



REPUBLIKA
SLOVENIJA



VARUH
ČLOVEKOVIH
PRAVIC

Letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije
za leto 2008



Štirinajsto redno letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije

Ljubljana, junij 2009

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
Predsednik dr. Pavel Gantar

Šubičeva 4
1102 Ljubljana

Spoštovani gospod predsednik dr. Pavel Gantar,

v skladu s 43. členom Zakona o varuhu človekovih pravic Republike Slovenije vam pošiljam štirinajsto redno poročilo, ki se nanaša na delo Varuha človekovih pravic RS v letu 2008.

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

S spoštovanjem,

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



Številka: 0105-7/2009

Datum: 30. 06. 2009

1. UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHIINJE	12
2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV	23
2.1 USTAVNE PRAVICE	24
SPLOŠNO	24
2.1.1 Svoboda vesti	24
2.1.2 Etika javne besede	25
2.1.3 Svoboda združevanja	29
2.1.4 Volilna pravica	29
2.1.5 Varstvo osebnih podatkov	32
2.1.6 Dostop do informacij javnega značaja	32
2.1.7 Druge zadeve s področja ustavnih pravic	32
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	34
PRIMERI (od št. 1 do št. 9)	35
2.2 DISKRIMINACIJA	43
SPLOŠNO	43
2.2.1 Pravne in druge predpostavke za varstvo pred diskriminacijo	43
2.2.2 Nacionalne in etnične manjšine	46
2.2.3 Enake možnosti – po spolu	51
2.2.4 Diskriminacija pri zaposlovanju	53
2.2.5 Odpravljanje diskriminacije na podlagi invalidnosti	54
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	56
PRIMERI (od št. 10 do št. 20)	57
2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE	66
SPLOŠNO	66
2.3.1 Priporniki in obsojenci na prestajanju kazni zapora	66
2.3.2 Osebe z duševnimi motnjami	72
2.3.3 Tujci, ki nezakonito prebivajo v Sloveniji in prosilci za mednarodno zaščito	75
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	77
PRIMERI (od št. 21 do št. 33)	79
2.4 PRAVOSODJE	87
SPLOŠNO	87
2.4.1 Sodni postopki	87
2.4.2 Prekrški	96
2.4.3 Brezplačna pravna pomoč	99
2.4.4 Državno tožilstvo	100
2.4.5 Notariat	101
2.4.6 Odvetništvo	101
POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	105
PRIMERI (od št. 34 do št. 59)	107

2.5	POLICIJSKI POSTOPKI	123
	SPLOŠNO	123
	2.5.1 Policija ima kodeks etike	123
	2.5.2 Za odločno in učinkovito ukrepanje policije	123
	2.5.3 Notranji pritožbeni postopki	124
	2.5.4 Ocenjevanje okoliščin policijskega postopka, ko je posameznik telesno poškodovan	125
	2.5.5 Specializirani oddelek Vrhovnega državnega tožilstva RS	126
	2.5.6 Medijsko izpostavljanje osumljencev kaznivih dejanj	126
	2.5.7 Nekatera policijska pooblastila v praksi	126
	2.5.8 Quis custodiet ipsos custodes? Kdo bo nadzoroval nadzornike?	130
	2.5.9 Sprememba obrazcev policije	131
	2.5.10 Informacije o pravicah pridržanih oseb	132
	2.5.11 Krajše pridržanje (do 12 ur) in pravica do obroka	133
	2.5.12 Zasebno varovanje	133
	2.5.13 Redarstvo	134
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	135
	PRIMERI (od št. 60 do št. 64)	136
2.6	UPRAVNE ZADEVE	140
	SPLOŠNO	140
	2.6.1 Državljanstvo	140
	2.6.2 Tujci	140
	2.6.3 Denacionalizacija	142
	2.6.4 Davki in carine	142
	2.6.5 Premoženskopravne zadeve	144
	2.6.6 Druge upravne zadeve	145
	2.6.7 Družbene dejavnosti	146
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	150
	PRIMERI (od št. 65 do št. 78)	152
2.7	OKOLJE IN PROSTOR	160
	SPLOŠNO	160
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	163
	PRIMERI (od št. 79 do št. 87)	164
2.8	GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE	172
	SPLOŠNO	172
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	174
	PRIMERI (od št. 88 do št. 91)	175
2.9	STANOVANJSKE ZADEVE	178
	SPLOŠNO	178
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	181
	PRIMERI (od št. 92 do št. 97)	182
2.10	DELOVNA RAZMERJA	186
	SPLOŠNO	186
	2.10.1 Pravice po koncu dopusta za nego otroka	187
	2.10.2 Zaposlovanje tujih delavcev	187
	2.10.3 Zasebnost delavcev	187
	2.10.4 Zloraba zdravstvenih podatkov	189
	2.10.5 Težave delavcev invalidov	189
	2.10.6 Sodelovanje z Inšpektoratom Republike Slovenije za delo	189

2.10.7	Trpinčenje na delovnem mestu (mobbing)	190
2.10.8	Delavci v državnih organih	191
2.10.9	Inšpekcija za sistem javnih uslužbencev	191
2.10.10	Plačni sistem	191
2.10.11	Zaposlovanje v Slovenski vojski	192
2.10.12	Problematika zaposlenih v Upravi Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij	193
2.10.13	Štipendije	195
2.10.14	Brezposelnost	196
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	198
	PRIMERI (od št. 98 do št. 114)	200
2.11	POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE	211
	SPLOŠNO	211
2.11.1	Nova zakonodaja v letu 2008	211
2.11.2	Uveljavitev Sporazuma o socialnem zavarovanju med RS in BiH	212
2.11.3	Vdovske pokojnine	212
2.11.4	Predlaganje novih pravic	213
2.11.5	Pomanjkljiva upravna odločba ZPIZS	213
2.11.6	Invalidsko zavarovanje	213
2.11.7	Seznam telesnih okvar	214
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	215
	PRIMERI (od št. 115 do št. 119)	216
2.12	ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE	222
	SPLOŠNO	222
2.12.1	Pravice pacientov	222
2.12.2	Zakon o duševnem zdravju	223
2.12.3	Sporno odločanje o koncesijah	223
2.12.4	Zdravstveno zavarovanje	223
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	224
	PRIMERI (od št. 120 do št. 131)	225
2.13	SOCIALNE ZADEVE	234
	SPLOŠNO	234
2.13.1	Socialno varstvo	234
2.13.2	Institucionalno varstvo	239
2.13.3	Pravice bolnikov z demenco	243
2.13.4	Posebna skrb mora ob starajoči se družbi veljati starejšim ljudem	244
2.13.5	Osebe s težavami v duševnem zdravju	245
2.13.6	Vseživljenjsko učenje kot vse bolj vidna človekova pravica	246
2.13.7	Nasilje v družbi	247
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	248
	PRIMERI (od št. 132 do št. 152)	250
2.14	VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC	262
	SPLOŠNO	262
2.14.1	Otroci s posebnimi potrebami	262
2.14.2	Nasilje v šolah	263
2.14.3	Pravice otrok v zdravstvu	263
2.14.4	Družinska razmerja	264
2.14.5	Pravica otroka, da roditeljsko pravico izvajata oba starša sporazumno	264
2.14.6	Položaj otrok v sodnih postopkih	266

2.14.7	Stiki otrok s starši	268
2.14.8	Medijsko poročanje o otrocih	270
2.14.9	Projekt Zagovornik – glas otroka	270
	POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL	272
	PRIMERI (od št. 153 do št. 167)	273
2.15	OSTALO	283
	PRIMERI (od št. 168 do št. 169)	273
2.16	OPCIJSKI PROTOKOL	284
2.16.1	Zavodi za prestajanje kazni zapora in Prevezgojni dom Radeče	285
2.16.2	Obiski policijskih postaj	290
2.16.3	Obisk Centra za tujce Veliki otok pri Postojni	295
2.16.4	Obisk azilnega doma	296
2.16.5	Obiski psihiatričnih bolnišnic	297
2.16.6	Obiski domov za starejše in posebnih socialnovarstvenih zavodov	298
3.	INFORMACIJE O DELU VARUHA	303
3.1	Pravni okvir za delo	304
3.2	Vloga Varuha	305
3.3	Odnosi z javnostmi	306
3.3.1	Oblike in načini dela	306
3.3.2	Posebni poudarki pri Varuhovem delu	306
3.3.3	Projekti	313
3.3.4	Odnosi z nekaterimi ključnimi javnostmi Varuha	315
3.3.5	Odnosi z mediji	320
3.4	Mednarodni odnosi	322
3.5	Zaposleni	324
3.6	Finance 2008	326
3.7	Statistika	328
4.	SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	342



Ugotovitve, mnenja
in predlogi varuhinje



1. UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHNINJE



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

Pripraviti pregled in analizo stanja na področju človekovih pravic v Republiki Sloveniji je zelo zahtevna in odgovorna naloga, ki ne more in ne sme ostati brez subjektivnega pogleda varuhinje človekovih pravic. Kljub skrbno pripravljenim strokovnim predlogom, mnenjem, kritikam in priporočilom na ravni institucije Varuha človekovih pravic RS (Varuh), bo iz uvoda in celotnega poročila mogoče razbrati tudi moja osebna stališča do določenih tem.

Poročilo Varuha za leto 2008 je obsežno in rezultat celoletnih prizadevanj vseh zaposlenih pri Varuhu. Ker poročilo nima predpisanega obličja ali vnaprej določenih vsebin, je tako odsev sprememb na področju varovanja človekovih pravic, tako v Republiki Sloveniji kot v

Evropski uniji, državah članicah Sveta Evrope in širše. Prepletanje preteklosti in sedanjosti je pri pisanju poročil za minulo leto stalna težava.

Vsakoletno poročilo zaznamujejo določeni poudarki, izbrani na podlagi prispelih pobud. Zato niti mnenje varuhinje niti poročilo v celoti nista vnaprej pripravljene besedili, temveč prikaz aktualnega delovanja, iz katerega je mogoče razbrati najbolj pereče težave oziroma kršitve človekovih pravic.

Nekatere zadeve, ki jih za prejšnje leto opisujemo kot neurejene, so v času branja tega poročila že drugačne. Tega se zavedamo, a ker je poročilo tudi dokumentarno gradivo, jih omenjamo v statusu, kot so ga imele v letu 2008.

Trudili smo se, da bi bilo branje poročila zanimivo in uporabno, in to tako za predstavnike vseh treh vej oblasti, katerih morebitne kršitve človekovih pravic Varuh nadzoruje, kot za pobudnike, ki v Varuhovih poročilih iščejo možne rešitve za svoje težave. Zato so posamezna poglavja oblikovana tako, da je najprej predstavljena tematika področja, tej pa sledijo izbrani primeri, ki smo jih obravnavali pri Varuhu. Izkušnje kažejo, da je ravno iz posameznih primerov mogoče najbolje prepoznati določeno problematiko in tudi načine reševanja posameznih kršitev, prelaganje ali izogibanje odgovornostim državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Vsakemu poglavju smo dodali tudi priporočila in predloge Varuha. Število teh priporočil nikakor ne kaže analize posameznega področja, saj so nekateri predlogi namenjeni le majhnim popravkom v delovanju določenega organa, drugi, morda številčno bolj skromni, pa zahtevajo sistemske spremembe. Zavedamo se »nevarnosti«, da bo bralec začel in končal branje letnega poročila pri predlogih in priporočilih, da se ne bo poglobil v razlago uvodnega dela ali primerov. A hkrati želimo, da bi ravno ta del besedila spodbudil bralevo radovednost in ga usmeril v nadaljnje branje in ukrepanje.

Kritiki Varuhovega dela radi omenjajo, da se tematika, priporočila in pobude v rednih letnih poročilih ponavljajo. To drži, a le v primerih, ko oblast ne ukrene dovolj, da bi se kršitve prenehale ali razmere izboljšale. Pozoren bralec bo ugotovil, da je takšnih mest kar precej. Tisti, ki spremljajo Varuhovo delo daljše časovno obdobje, bodo lahko prepoznali spremembe in izboljšave, ki so nastale tudi na podlagi Varuhovih mnenj, ugotovitev, priporočil in predlogov. Nekatere ponavljamo tudi v tem poročilu, da ne bi neizvajanje ukrepov (p)ostala stalna praksa nekaterih organov in da bi vlado spodbudili k pripravi novih in izvajanju že sprejetih ukrepov.

V času svojega mandata sem se večkrat srečala z javnimi pozivi, tudi politikov, ki so preko medijev zahtevali, naj se Varuh (kot institucija) ali varuhinja (kot oseba) javno opredelita do določenih, večkrat tudi politično motiviranih vprašanj. Menim, da ni poslanstvo Varuha, da se vrednostno opredeljuje do posameznih aktualnih dogodkov, zgodovinskih dejstev in obdobj ali preteklih političnih sistemov, zlasti do političnih vprašanj, ki presegajo naloge, zaradi katerih je bil Varuh ustanovljen. Za Varuha ostajajo tudi v prihodnje človekove pravice in svoboščine, demokracija, načela pravne države, pravičnosti in dobrega upravljanja tisti stebri, ki so in bodo ključ vrednotenja, delovanja in ukrepanja. Vztrajanje pri vrednostnem opredeljevanju Varuha do izrazito politično motiviranih vprašanj je lahko razumeti tudi kot svojevrstne oblike pritiska na institucijo.

Preseneča me javno postavljanje vprašanj politikov, ne da bi bila prej naslovljena neposredno na Varuha. Sprejemam opozorila politikov o zaznanih kršitvah človekovih pravic, vendar ni mogoče prezreti, da se kljub pozivom (z osebno pošto), da bi okoliščine, dejstva in dokaze posameznih primerov osvetlili v osebnih pogovorih, na naša vabila praviloma niso odzvali.

Vprašanje o tem, kako urediti varovanje človekovih pravic na različnih področjih, postaja aktualno predvsem v predvolilnem času, čeprav gre za stalno dilemo. Najpogosteje se pojavljajo zahteve po ombudsmanu za otrokove pravice in za pravice pacientov, a najdemo tudi takšne, ki pričakujejo varuhe okolja, vojakov, potrošnikov, dijakov, zdravstvenih delavcev in drugih. Morda k takemu razumevanju prispeva tudi nekoliko neposrečeno izbrano slovensko ime varuha človekovih pravic (ob varuhu konkurence na primer, s povsem drugačnim tipom pooblastil). V drugih jezikih govorijo o zagovornikih, mediatorjih, pravobraniteljih, ljudskih advokatih, ki opravljajo podobno delo kot ga pri nas Varuh, v angleškem govornem področju pa se večinoma imenujejo ombudsmeni – ne glede na vrsto pooblastil ali področje delovanja. Morebitno postavitve (izvolitev) posebnih varuhov v Republiki Sloveniji je treba skrbno pretehtati predvsem iz vidika učinkovitega varovanja človekovih pravic.

Ob razmišljanju o dodatnih varuhih ne moremo mimo dejstva, da ljudje ne poznajo dovolj dobro že znanih pritožbenih poti, ki bi jih lahko uporabili pri uveljavljanju svojih pravic, premalo so seznanjeni tudi z Varuhovimi pooblastili. Na podlagi analize zaključenih zadev pa ugotavljamo, da je to poznavanje iz leta v leto boljše, saj se je delež utemeljenih pobud povečal in je med višjimi v Evropi.

Varuh človekovih pravic se vključuje tudi v mednarodne povezave, od katerih so nekatere bolj, druge manj formalne. So dobrodošel vir znanja, izkušenj in idej, hkrati pa so dodatna obremenitev za zaposlene. V tem kontekstu omenjam večkratna povabila, da bi Varuh zaprosil za status A nacionalne institucije za človekove pravice (National Human Rights Institution) in aktivneje sodeloval v delovanju Sveta za človekove pravice pri Organizaciji združenih narodov ali v podobnih povezavah na ravni Evropske unije ali Sveta Evrope. Vsekakor menim, da bi Slovenija potrebovala nacionalno institucijo, ki bi izvajala raziskovalno, analitsko in proaktivno delovanje na področju varovanja človekovih pravic. Podobno mnenje je Varuh v preteklosti že posredoval državnemu zboru. Potreben pa je razmislek o tem, ali bi bila takšna neodvisna institucija organizacijsko samostojna ali sestavni del Varuha oziroma katere druge (nevladne) organizacije. Vsaka od teh možnosti ima svoje prednosti in slabosti, v vsakem primeru pa bodo potrebni (dodatni) kadri in sredstva za delovanje. Morda bi takšna institucija lahko opravljala tudi naloge s področja prepovedi vseh oblik diskriminacije (tudi na področju zaposlovanja).

Pričakujemo, da bo s tem, ko se je sedež mednarodnega združenja ombudsmenov letos prenesel v Evropo, na Dunaj, bolj dostopno in plodno tudi sodelovanje s sorodnimi institucijami iz tujine.

Poudarki iz poročila po izboru varuhinje

Leto 2008 je na zakonodajnem področju prineslo obilico **novih zakonov** in zakonskih sprememb, katerih posledice (pozitivne in negativne) bomo občutili v prihodnosti. Nekateri od teh zakonov so bili nujno potrebni, saj jih je med drugimi zahtevalo tudi Ustavno sodišče (na primer Zakon o duševnem zdravju). Žal pa Varuh ugotavlja, da so bili nekateri sprejeti (pre)hitro, ne da bi dovolj upoštevali mnenje strokovne in druge zainteresirane javnosti. Varuh zato *ponovno* priporoča, da se sodelovanje javnosti pri sprejemanju predpisov uredi s posebnim zakonom in se z njim določi tudi krog udeležencev, čas razprave, način posredovanja pripomb ter obveznost nosilcev teh razprav, da se opredelijo do prejetih pripomb in predlogov.

Skrb vzbujajoče je, da Varuhovim predlogom ni želela prisluhniti **Državna volilna komisija** (DVK). Pobudo Varuha za boljše vnaprejšnje obveščanje o volilnih in referendumskih postopkih ter opozorilo, da so bili nekateri podatki, ki smo jih pogrešali, objavljeni manj kot dva tedna pred iztekom zakonskih rokov, je DVK razumela kot vprašanje »do kod naj seže aktivizem DVK«. Morda bi DVK za ta opravila potrebovala okrepitev, vsekakor pa bi si želeli več korektnega sodelovanja z Varuhom.

Še vedno je pogosta tematika **verskih skupnosti**, od nasprotovanj gradnji džamije do sovražnih napisov na objektih in spominskih obeležjih nekaterih verskih skupnosti. A netenje sovraštva na verski podlagi je deležno le redkih kritik, storilec pa se praviloma ne sodi. Ne preseneča niti množica odzivov na sprejetje pravilnikov o izvajanju verskih dejavnosti v zdravstvenih zavodih in zavodih za prestajanje kazni zapora. Čeprav so po Varuhovem mnenju s tema pravilnikoma prizadete predvsem manjše verske skupnosti, je bilo v zvezi z njima veliko besednih napadov usmerjenih prav na največjo, to je Rimskokatoliško cerkev. Med spodbudnejše dogodke lahko uvrstimo posvet, ki ga je pripravil Urad za verske skupnosti, in njihove prijave tožilstvu o sumu kršitve vzbujanja verske nestrpnosti. Žal še ne moremo poročati o uspešnem delu tožilstva na tem področju.

Kdo in kako bi torej lahko učinkovito preganjal in kaznoval **sovražni govor**, katerega različne vsebine pogosto zasledimo v medijih in vsakdanjem življenju na splošno? Ker je pojem sovražnega govora premalo znan, ga ljudje ne prepoznajo kot takega in ne ukrepajo tako, kot jim omogoča zakonodaja. Zato je za zajezitev teh pojavov ključna praksa organov pregona, predvsem tožilstva. Pravni red temelji na fikciji, da v teh primerih sploh ni (neposredno) prizadetega. Zato Varuh opozarja na ključno vlogo državnih organov pri zagotavljanju učinkovitih sankcij v primerih kaznivih dejanj, storjenih iz sovraštva. V preteklosti smo večkrat izpostavili neresno obravnavo posameznih ovadb oziroma naznanil, celo v primerih, ko jih je podal Varuh, saj se pristojni organi pregona na posamezna ravnanja sploh niso odzvali. Menim, da bi na tem področju moralo več narediti predvsem tožilstvo, ki bi z dobro pripravljenimi obtožbami lahko precej prispevalo k odkrivanju in kaznovanju sovražnega govora, s tem pa tudi k večjemu ozaveščanju javnosti.

K ozaveščanju in obveščanju prebivalstva o kršitvah človekovih pravic lahko pomembno prispevajo **mediji** s korektnim poročanjem o kršitvah in načinih, kako bi jih bilo treba (ali mogoče) odpraviti. V letu 2008 je bilo objavljenih veliko takšnih prispevkov, v katerih so bile razkrite nepravilnosti in v katerih je tudi Varuh lahko podal svoje mnenje. Še posebej dragoceno je sodelovanje z lokalnimi mediji ob priložnostih, ko Varuh opravlja zunanje poslovanje v različnih slovenskih krajih. Vsako takšno poslovanje se konča z novinarsko konferenco, na kateri lahko novinarji postavijo tudi vprašanja, ki niso neposredno vezana na aktualni delovni obisk.

O medijih pa moram izreči tudi nekaj kritičnih besed, saj so pretirano posegali v zasebnost ljudi, tako odraslih (domnevnih storilcev) kot otrok (vpetih v družinske spore ali tragedije). Interes javnosti ne more biti opravičilo za posege v zasebnost, ki posamezniku lahko povzročijo hude travme. Čeprav je Novinarsko častno sodišče potrdilo navedbe iz večine Varuhovih prijav, je jasno, da samoomejevanje medijev ne deluje, zato je treba razmišljati o učinkovitejših mehanizmih. Pozdravljamo rešitve v novem kazenskem zakoniku (KZ-1), ki upoštevajo Varuhova priporočila in dajejo možnosti za sankcioniranje nepotrebne in škodljivega izpostavljanja otrok v medijih.

Pričakujemo tudi, da mediji ne bodo aktivno sodelovali pri širjenju sovražnega govora in predsodkov in ne bodo prikazovali nasilja kot blaga za široko porabo. Kot takšno štetje prikazovanje ponižujočih ravnanj v nekaterih medijskih vsebinah, kar je posebno sporno za otroke in mlade. Ti iz teh vsebin povzemajo vzorce svojega ravnanja in vrednot.

V zvezi z **novinarji** je treba (ponovno) izpostaviti njihov dostikrat negotov delovnopравни položaj. Prepričana sem, da ta negotovost vpliva tudi na kakovost in neodvisnost njihovega dela. Varuhovi predlogi, da se status novinarjev bolje uredi v Zakonu o medijih, še niso uresničeni.

Kot zanimiva tema se je pojavilo vprašanje, ali Varuh lahko pomaga članom društev ali drugih skupin pri uresničevanju **pravice do svobodnega združevanja** (v stanovska združenja in društva, organizacije delavcev, delodajalcev in druga zasebna in interesna združenja). Gre za zelo različne pobude, katerih skupni imenovalec je bil sum diskriminacije v zvezi z vključevanjem ali izključevanjem v ta združenja, katerih (izključeni) člani so bili prizadeti, ker niso mogli izkoristiti ugodnosti, ki jih prinaša članstvo. Tako so se pritoževali člani lovskih družin, planinskih društev, strokovnih združenj, invalidskih organizacij in drugih. Nekaterim smo predlagali, naj spore rešijo z dogovori ali mediacijo, drugi so že sami iskali sodno varstvo. Na podlagi obravnave prejetih pobud Varuh priporoča sprejetje dodatnih jamstev za zagotovitev uresničevanja pravice svobodnega združevanja, še posebej v primerih, ko gre za izvrševanje javnih pooblastil ali porabo javnih sredstev.

V zvezi z delovanjem društev in drugih skupin znova opozarjamo, da nad njihovim vsebinskim delovanjem ni predvidenega ustreznega (inšpekcijskega) nadzora na vseh področjih. Ta bi bil nujen vsaj pri tistih, ki sodelujejo v postopkih, v katerih se razkrivajo občutljivi osebni podatki.

Slovenija je ratificirala **Konvencijo o invalidih** (Zakon o ratifikaciji Konvencije OZN o pravicah invalidov), kar po Varuhovem mnenju pomeni šele začetek drugačnega odnosa države do oseb s posameznimi oblikami invalidnosti oz. hendikepiranosti. Konvencija zavezuje Slovenijo k uveljavljanju načela enakih možnosti in enake obravnave ter preprečevanje diskriminacije, ki jo doživljajo invalidi na različnih področjih življenja. Žal to počne premalo zavzeto in premalo učinkovito, invalidi pa pogosto ostajajo brez ustrezne (po)moči. Neurejena so številna področja. Varuh med drugim predlaga, da se sistemsko (z zakonodajo in v statutih fakultet) uredi vprašanje zagotavljanja dodatnih finančnih sredstev za razumne prilagoditve študijskega procesa študentkam in študentom s posebnimi potrebami. Nujno je tudi na novo določiti, kdo in s kakšno stopnjo invalidnosti je resnično upravičen do parkirne karte, ter poostri nadzor nad uporabo teh parkirnih prostorov.

V preteklem letu sem se večkrat srečala s **predstavniki manjšin**, ki so mi predstavili težave, s katerimi se srečujejo. Ker v Republiki Sloveniji nimajo vse manjšine enakega statusa, so različne tudi njihove težave. Medtem ko madžarska, italijanska in romska skupnost pričakujejo dopolnitev in izvajanje veljavne zakonodaje, se druge manjšine borijo za drugačne cilje, predvsem v kulturi in izobraževanju, ki pa ostajajo marsikdaj nedosegljivi. Zato želim ponovno spodbuditi vlado in državni zbor, naj se opredelita do pobud za sprejetje dodatnih ukrepov varstva tudi tistih manjšin, ki niso v ustavi posebej opredeljene, ter sprejmeta dodatne ukrepe za spodbujanje, razvoj in ohranitev njihove etnične in narodnostne identitete. S tem bi tudi mednarodni javnosti dali jasno sporočilo o tem, kako Republika Slovenija ureja vprašanje narodnih manjšin.

Na področju omejitve osebne svobode je Varuh v letu 2008 začel redno opravljati obveznosti po Zakonu o ratifikaciji **Opcijskega protokola** h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (MOPPM), o čemer je pripravljeno posebno poročilo (glej poglavje 2.16). Način sodelovanja med Varuhom in nevladnimi organizacijami pri nadzoru institucij, kjer je ljudem omejena svoboda gibanja, je postal zgled številnim drugim državam, ki želijo prevzeti slovenski model. To je veliko priznanje mojim sodelavkam in sodelavcem, ki so ta model pripravili in ga tudi uspešno izvajajo. Varuh je v okviru svojega dela obiskal zavode za prestajanje kazni zapora, prevzgojni dom, policijske postaje, varovane oddelke psihiatričnih bolnišnic in socialnovarstvenih zavodov ter v poročilih sproti opozarjal na ugotovljene nepravilnosti in kršenje človekovih pravic.

Stanje je gotovo najslabše na področju zaporov, kjer smo večkrat naleteli na nesprejemljive bivanjske razmere, močno pomanjkanje osebja in sredstev, nujno potrebnih pri delu paznikov. Odkrili smo tudi kršitve delovnopravne zakonodaje pri zaposlenih, predvsem preobremenjenost paznikov.

Ponovno moram opozoriti na nevezdržne razmere za zaprte osebe, ki imajo duševno motnjo ali bolezen. Dogovori med ministrstvom za zdravje in pravosodje o ustanovitvi forenzične psihiatrične bolnišnice se začenejo vsako leto znova, a se tudi vedno znova končajo brez vsakega rezultata. Psihiatrične bolnišnice so začele odklanjati paciente, pri katerih bi morali poleg zdravljenja opravljati tudi varovanje (pred pobegom, pred njihovim nevarnim vedenjem). Odklanjanje je razumljivo, saj v bolnišnicah nimajo ustreznih prostorskih in kadrovskih pogojev, vprašljivo pa je tudi varovanje človekovih pravic drugih oseb, ki so na zdravljenju. Najbolj prizadeti pa ostajajo obsojenci in priporniki, ki imajo zaradi tega močno omejen dostop do psihiatričnega zdravljenja.

Pravosodje ostaja področje z največjim številom pobud in področje, kjer se nekatere Varuhove ugotovitve ponavljajo iz leta v leto. **Sodni zaostanki** so se na statistični ravni res zmanjšali, vendar nam pobudniki še vedno poročajo o devet in več let trajajočih postopkih. Varuh tokrat posebej priporoča sprejetje ukrepov za zagotovitev hitrejšega sodnega odločanja o začasnih odredbah, saj ugotavlja, da potrebujejo nekatera sodišča za odločitev o predlogu za izdajo začasne odredbe tudi več let, podobno velja za postopke izvršbe.

Varuh še vztraja, da morajo pristojni organi zagotoviti ustrezne pogoje za to, da bodo **sodni izvedenci in cenilci** pri pripravljanju izvedeniških mnenj ali cenitev svoje delo opravljali z vso strokovno in moralno odgovornostjo, natančno, odgovorno in nepristransko ter v postavljenem roku. Zato Varuh predlaga ponovni razmislek o ustreznosti sedanje ureditve izvedenstva in sprejetje potrebnih ukrepov predvsem za nadzor strokovnosti, vključno s spremembami in dopolnitvami Zakona o sodiščih, ki to področje ureja na normativni ravni.

Na podlagi številnih pobud menim, da je **dostop do pravnega varstva** močno otežen posameznikom, ki so socialno oziroma ekonomsko šibkejši. Pri tem sistem brezplačne pravne pomoči ne pomaga dovolj, tako zaradi omejitev do uveljavitve te oblike pomoči kot ravnanja nekaterih odvetnikov, ki jo izvajajo. Posebej vzbuja skrb, da je pravno varstvo močno oteženo tudi pri tožbah za preživnine, kjer mora tožeči od staršev sam pokrivati stroške postopkov, da bi pridobil preživnino za otroka. Tako se za pravdanje porabljajo sredstva, ki bi jih tožeči od staršev lahko porabil za otrokove potrebe.

Varuh vsako leto odkriva tudi **nepravilnosti delovanja policije** v odnosu do posameznikov. Vendar je treba dodati, da večino Varuhovih priporočil policija skrbno prouči in jih tudi uresniči. Letos posebej opozarjamo na dve: dosledno upoštevanje določb Zakona o prekrških, po katerem plačilni nalog lahko izda pooblaščen oseba prekrškovnega organa le, ko sama neposredno zazna (ali ugotovi z uporabo ustreznih tehničnih sredstev ali naprav) storitev prekrška, drugo pa je namenjeno učinkovitejšemu delu (tudi s kadrovsko okrepitvijo) Inšpektorata RS za notranje zadeve na področju zasebnega varovanja pri opravljanju nadzora nad izvajanjem določb Zakona o zasebnem varovanju ter pri pregledovanju zakonitosti in strokovnosti delovanja družb za zasebno varovanje.

Vprašanje migracij in posledično **tujcev in azilantov** je postalo zelo pereče v večini evropskih držav. Število vloženih prošenj za azil se v Sloveniji še kar zmanjšuje. Slovenija je pristopila k Ženevski konvenciji o beguncih in Protokolu o statusu beguncev, zato bi morala zagotoviti ustrezne azilne standarde skladno s konvencijskimi zahtevami, a nekatera določila Zakona o mednarodni zaščiti niso v skladu z njimi. O tem smo še pred sprejetjem zakona opozorili predlagatelja, za posredovanje pa nas je prosil tudi visoki komisar Združenih narodov za begunce.

Ponovno (le kolikokrat bo še treba?) Varuh priporoča čimprejšnjo zakonsko ureditev vprašanja **povrnitve materialne vojne škode**, ki so jo utrpeli izgnanci, materialni oškodovanci, vojni ujetniki in prisilno mobilizirani v nemško vojsko med drugo svetovno vojno. Upam, da mi v naslednjem poročilu ne bo spet treba pisati opozoril o tem, da postopki za priznanje statusa in pravic po tako imenovanih vojnih zakonih pogosto tečejo prepočasi in da bodo mnogi upravičenci prej umrli.

Med človekove pravice spada tudi pravica **do zdravega in čistega (neonesnaženega) okolja**. Gre za eno novejših pravic, ki ji nekatere države namenjajo posebno pozornost in tudi posebne ombudsmane za okolje. Vse bolj se zavedamo pomena varovanja okolja, zato se je povečalo število pobud Varuhu, ki pa ugotavlja, da je na tem področju še veliko nejasnosti in nedoslednosti. Ena takih je neurejeno področje predpisov o pridobitvi pooblastila za izvajanje monitoringov – spremljanje in nadzorovanje okolja s sistematičnimi meritvami. Varuh predlaga, naj se čim prej vzpostavi sistem pridobivanja pooblastil za izvajanje trajnih meritev (akreditacij), sistem nadzora meritev ter dodeljevanja pooblastil za izvajanje in preverjanje kakovosti teh meritev. Brez takšnih, zakonsko podprtih sprememb bo varovanje okolja (p)ostalo neučinkovito, posamezni onesnaževalci pa pri svojem početju neovirani.

Na področju gospodarskih javnih služb so nekatera Varuhova opozorila postala stalnica letnih poročil. To posebej velja za slabo urejeno področje **dimnikarskih in pogrebnih storitev**. Povsem nesprejemljivo je, da je vlada že pred dvema letoma določila Ministrstvo za gospodarstvo, ki naj bi ob sodelovanju Ministrstva za okolje in prostor pod nujno pripravilo spremembe, vendar jih v času pisanja tega poročila še ni. Ljudje, ki se morajo ob izgubi bližnjega ukvarjati še z zapleti okrog pokopa, si gotovo zaslužijo pravočasno in učinkovito delo obeh ministrstev oziroma jasno odločitev vlade glede končnih rokov za spremembe zakonodaje.

Mnogi pobudniki so nas opozarjali na nepravilnost novega sistema zaračunavanja **električne energije**, kjer velja načelo naraščanja cene: več porabiš, višja je cena za enoto energije. Po Varuhovem mnenju je takšna ureditev nepravilna in diskriminatorna, zlasti do večjih družin. Varuh meni, da bi morala zato posredovati država, čeprav gre za tržno dejavnost, za katero veljajo pravila svobodnega trga.

Socialna stiska je poudarila nejasno in **neustrezno stanovanjsko politiko** in podvomila o zavezi države, da ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje (78. člen Ustave RS). Pobudniki ta člen ustave pogosto razumejo tako, da bi država oziroma občine morale poskrbeti za več cenovno dostopnih stanovanj ali vsaj za bivalne enote za tiste posameznike in družine, ki so zaradi finančne stiske ostali brez stanovanja. Ker take pomoči večinoma ni, pričakujejo rešitve svoje stiske od Varuha.

Na podoben način se pobudniki obračajo na Varuha, ko zaman iščejo redno **zaposlitev ali pošteno plačilo za opravljeno delo**. Varuh priporoča spoštovanje ratificirane Evropske socialne listine in zagotavljanje pogojev za uresničevanje pravic iz listine, zlasti pravico do pravičnih pogojev dela, varnih in zdravih delovnih pogojev ter pravičnega plačila, ki bo zagotavljalo dostojen življenjski standard. V zvezi z delovnimi razmerji moram poudariti še, da je treba okrepiti delovanje Inšpektorata za delo in Inšpekcije za sistem javnih uslužbencev ter sprejeti določnejše ukrepe za preprečevanje trpinčenja na delovnem mestu. Ugotavljamo namreč, da so določila v Zakonu o delovnih razmerjih preveč ohlapna in puščajo odprta vprašanja tako glede načinov ugotavljanja (dokazovanja) trpinčenja kot glede postopkov za dejansko zmanjšanje tega.

Pri **pokojninskem in invalidskem zavarovanju** vsako leto odkrivamo nove sistemske pomanjkljivosti in ugotavljamo, da ostajajo neurejene tudi tiste, na katere opozarjamo že

več let zapored. Osemletno zgodovino ima neuresničena zahteva državnega zbora, da se posodobi seznam telesnih okvar, kar je Varuh priporočil že leta 2001. Državni zbor je vladi naročil, naj pripravi nov, ažuriran seznam telesnih okvar, ker neažurirani ne omogoča korektno in enakopravno obravnave (Ur. list RS, št. 2/2003). A v uporabi je še vedno neustrezen seznam iz leta 1983. Varuh se je v zvezi s tem vprašanjem večkrat obrnil na pristojni ministrstvu in od enega smo dobili pojasnilo, da zamudo opravičujejo »z zahtevnostjo naloge, ki jo lahko opravijo le strokovnjaki posameznih področij medicine, ker je treba natančno proučiti vse dele telesa in vse okvare, ki se pojavljajo v zvezi s posameznimi človeškimi organi ter obstoječi seznam ustrezno posodobiti«. Takšen odgovor štejem kot povsem neprimeren, saj bralca navaja na misel, da ministrstvo ni sposobno opraviti takšne naloge ali je ne opravi iz političnih razlogov. Oboje kliče po dodatnih ukrepih.

»**Zahtevnost naloge**« je nekaj, s čimer poskušajo nekatera ministrstva ali drugi organi pojasniti zaostanke pri uresničevanju posameznih zahtev, ki so jim bile postavljene. Na takšna pojasnila bi morali biti ministrice in ministri in druge odgovorne osebe posebej pozorni, saj jasno sporočajo, da določena služba zadevnega problema ne obvladuje.

Površnost pri presoji medsebojnega vpliva posameznih določil na določeno novo pravico je kriva za mnoge nejasnosti in nedoslednosti, ki neposredno ali posredno zmanjšujejo pravice posameznikov. Tako opisujemo zaplet, povezan s souživanjem vdovske pokojnine in možnostjo, da bi obe vdovi, vdova po razvezanem zakoncu in vdova po zakoncu, skupaj prejemale celotno vdovsko pokojnino, in ne skupaj precej manjšo, kot jo prejematata zdaj.

Nejasnosti se pojavljajo tudi v okviru enega zakona. Kot primer navajam Zakon o duševnem zdravju, kjer se člena 36 in 39 med seboj vsebinsko izključujeta. Prvi pojasnjuje sprejem na zdravljenje s privolitvijo, ki mora biti po svobodni volji posameznika, ob izpolnjenih vseh pogojih iz 39. člena. Eden od teh pogojev pa je tudi, da ima oseba hudo moteno presojo realnosti. Kako bo oseba izrazila svojo svobodno voljo, če ima hudo moteno presojo realnosti, zakonodajalec ni pojasnil. Ali to pomeni, da osebe brez hudih motenj v presoji realnosti poslej ne bo dovoljeno sprejeti na zdravljenje (v oddelek pod posebnim nadzorom) z njeno privolitvijo?

Na področju **zdravstvenega varstva in zavarovanja** se Varuh srečuje tako s težavami na sistemski ravni kot v odnosu med posameznikom in izvajalci zdravstvenih storitev. Predvidevanja, da bo težav manj z uveljavitvijo Zakona o pacientovih pravicah, še ne moremo potrditi. Da bi se izognili že nakazanim težavam po uveljavitvi Zakona o duševnem zdravju, Varuh priporoča, naj Vlada RS čim prej pripravi vse podzakonske akte. Priporoča tudi čimprejšnjo pripravo in sprejetje dopolnil Zakona o zdravstveni dejavnosti, ki naj ustrezneje uredi vprašanje podeljevanja koncesij ter – do sprejetja zakona – odločanje o vlogah o podelitvah koncesij po Zakonu o splošnem upravnem postopku na podlagi javnega razpisa.

Seznam Varuhovih predlogov in priporočil s področja **socialnega varstva** kaže, da to področje potrebuje temeljito prevetritev dosedanjega dela (morda celo reorganizacijo ministrstva). K takšnemu razmisleku zavezujejo ne le neugodne ekonomske spremembe, temveč tudi dolgoletno prelaganje nujnih ukrepov. Na prvem mestu omenjam racionalizacijo nalog centrov za socialno delo, zagotovitev zadostnih finančnih sredstev in takojšnjo zapolnitev kadrovskega primanjkljaja. Centrom za socialno delo se je namreč že več let nalagalo nove in nove naloge (obremenitve) ob nespremenjenih kadrovskih in materialnih pogojih. Prelaganje ustrežnejših rešitev v (negotovo) prihodnost zasledujemo tudi na področju domov za starejše in socialnovarstvenih zavodov, kjer ostajajo še vedno neuresničene odločbe Ustavnega sodišča. K uresničitvi pa kliče tudi zagotovilo vlade o sprejetju Družinskega zakonika.

Slovenija še vedno ostaja država brez zakonske prepovedi telesnega kaznovanja otrok, kar bi moralo resno skrbeti našo vlado, ki bo mednarodnim forumom pojasnjevala to zares neugodno dejstvo. Enako skrb vzbujajoča je nesprejemljiva praksa dolgotrajnih postopkov pred sodišči o dodelitvi otrok v vzgojo in varstvo. Kot varuhinja si iskreno želim, da bi čim prej uvedli specializirana družinska sodišča s hkratno uveljavitvijo zagovornika otrokovih pravic. Številnim otrokom bi to omogočilo, da se sliši njihov glas ter se tudi tako uveljavlja in spoštuje konvencijsko načelo o tem, da morajo biti pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki prav otrokove koristi glavno vodilo. **Otrokove pravice** morajo ostati tudi v ospredju pri urejanju vseh vprašanj otrok s posebnimi potrebami in pri vzpostavljanju učinkovitejšega izobraževanja romskih otrok.

Nekaj poudarkov dela v prihodnje

Čeprav je delovanje Varuha tesno povezano z vsebinami prispelih pobud, se lahko loteva tudi širših vprašanj, pomembnih za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v Republiki Sloveniji (9. člen Zakona o varuhu človekovih pravic).

Med te širše teme uvrščam tudi varovanje pravic otrok, starejših ljudi, invalidov in hendikepiranih ter manjšin in drugih s socialnega roba. Zato bomo na teh področjih aktivno delovali in sodelovali z ustreznimi domačimi in tujimi institucijami.

Veliko pričakujemo od izsledkov raziskav, s katerimi se že proučujejo razne oblike nasilja v šolskem sistemu in delovnem okolju. Kritično bomo spremljali izvajanje Zakona o preprečevanju nasilja v družini in novega kazenskega zakonika ter opozarjali na nedorečenost ali morebitno neučinkovitost posameznih postopkov.

Skrbi nas, ali in kako bosta učinkovala zakona, ki naj bi varovala pravice pacientov, in sicer Zakon o pravicah pacientov in Zakon o duševnem zdravju. Predvsem drugi nakazuje potencial za kršitve človekovih pravic, zato bomo njegovo izvajanje posebej skrbno nadzorovali.

Varuh nima izvršilne moči, lahko pa opozarja. Želeli bi, da bi oblast tem opozorilom prisluhnila in se ustrezneje lotila urejanja določenih težav. Naše ugotovitve in pobude iz projektov (Soočimo se z diskriminacijo, Okolje in človekove pravice, Revščina in človekove pravice, Zagovornik – glas otroka) so napovedovale točno določene težave, še preden jih je zaznal državni aparat. Zdaj lahko le ugotavljamo, da se je država odzvala z zamudo ali sploh ne. Lahko pa bi bilo drugače ...

Nove projekte načrtujemo v skladu z vsebino pobud in ob upoštevanju razpoložljivih kadrov in sredstev. V prihodnosti se bomo posvetili pravicam umirajočih in njihovih bližnjih, nasilju v šolskem sistemu in v delovnih okoljih (mobbing) ter vplivu gospodarske krize na socialno in zdravstveno stanje prebivalcev. Naši strokovnjaki se pridružujejo raziskovalnim ekipam, dajejo pobude za določene raziskave, aktivno sodelujejo na strokovnih srečanjih, so moderatorji in avtorji strokovnih prispevkov. Takšna dodatna dejavnost je več, kot lahko pričakujemo od povprečnega javnega uslužbenca, a na žalost so njihove možnosti za napredovanje od leta 2008 (sprememba plačnega sistema) postale slabše, kot so bile prej. Skrbi me, da si bodo ravno najboljši postopoma poiskali delo v okoljih, kjer bodo lahko hitreje in bolj napredovali.

Varuh človekovih pravic je uradno začel delati 1. januarja 1995. Od takrat nastajajo tudi letna poročila, iz katerih je mogoče spremljati delovanje institucije. Ob petnajstletnici delovanja bi radi predstavili tudi vsebinsko analizo opravljenega dela po posameznih področjih in to primerjali z ugotovitvami drugih ombudsmanov.

Na koncu bi rada izpostavila še dve vprašanji, na kateri bomo pri Varuhu človekovih pravic iskali odgovore v tudi prihodnjih letih: ali je Slovenija (še) socialna država in ali je Slovenija pravna država. To so namreč vedno pogostejša vprašanja, ki nam jih postavljajo tudi naše pobudnice in pobudniki na podlagi svojih slabih izkušenj in izrazito neugodnih življenjskih razmer, v katerih so se znašli, tudi zaradi posledic svetovne gospodarske krize in negativnih učinkov na njihovo socialno varnost. Vztrajala bom pri zahtevi, da državni organi, organi lokalnih oblasti in nosilci javnih pooblastil s svojimi odločitvami in ukrepi ne bi zmanjševali že dosežene in v ustavi ter mednarodnih konvencijah zagotovljene ravni temeljnih človekovih pravic in svoboščin.

Dr. Zdenka Čebašek-Travnik, dr. med.,
varuhinja človekovih pravic





Vsebina dela in pregled
obravnavanih zadev



2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

2.1 USTAVNE PRAVICE

SPLOŠNO

V letu 2008 se je povečalo število prejetih zadev (indeks 163) na vseh podpodročjih z izjemo varnostnih služb. Najbolj izrazito se je povečal pripad pobud v podpodročjih informacije javnega značaja, volilna pravica in etika javne besede. V prvem primeru gre to najbrž pripisati predvsem povečanemu zavedanju o pomenu te pravice, v drugih dveh pa je število zadev povezano tudi z vsebinskimi in sistemskimi problemi.

2.1.1 Svoboda vesti

Povečano število obravnavanih pobud (indeks 160) gre najbrž pripisati predvsem nekaj odmevnejšim primerom, ki so izzvali številne odzive. Kljub Zakonu o verski svobodi (ZVS, Uradni list št. 14/07) se v slovenski v družbi še vedno odpirajo temeljne dileme o položaju in pomenu svobode vesti in verske svobode ter vlogi države pri tem.

Omenjamo odločbo Ustavnega sodišča v zadevi U-I-354/06, v kateri je presojalo ustavnost odloka o pokopališki in pogrebni dejavnosti ene od občin, ki je podrobno uredila postopek in način pokopa za pokojnike, ki so bili pripadniki Rimskokatoliške cerkve. Ustavno sodišče je poudarilo, da je verski pogreb dejanje, ki se dotika najgloblje duhovnosti človeka in zato izraža versko pripadnost. Zato je pravica do verskega pokopa sestavni del svobode vesti. Ker gre za izključno versko zadevo posameznika, morajo imeti verske skupnosti za svoje pripadnike popolno avtonomijo pri določanju pravil (verskih) pokopov. Občina je s predpisovanjem pravil verskega pokopa torej brez podlage posegla v to pravico. Ustavno sodišče je potrdilo stališče Varuha človekovih pravic RS (Varuh), da tudi občine (in druge nosilce javnih pooblastil) vežeta načeli ločitve države in verskih skupnosti ter svobodnega delovanja verskih skupnosti iz 7. člena ustave.

Med najpomembnejšimi pozitivnimi premiki Varuh pozdravlja končno odločitev Mestne občine Ljubljana (MOL) o sprejemu prostorskih aktov in sklenitvi pravnih poslov, ki bodo omogočili gradnjo prve džamije v Sloveniji. Muslimanski verniki so na to dolgo čakali, kar potrjuje tudi nekaj pobud, v katerih smo jim pojasnjevali stanje. Ob tem smo zaznali porast skrb zbujajočih ksenofobnih odmevov v delu javnosti. Ti so se zaostriili zlasti v jeseni 2008 po sprejemu ključnega prostorskega akta v MOL. Pri tem izstopa ravnanje nekaterih politikov, ki so v javnosti ponovno iskali podporo za nasprotovanje gradnji džamije v Ljubljani, žal tudi s širjenjem islamofobnih predsodkov in z razpihovanjem verske nestrpnosti proti muslimanom. Na to po Varuhovem mnenju kaže tudi vsebina referendumске pobude mestnega svetnika Mihaela Jarca, ki nasprotuje določenim mejam gabaritov za višino minareta. Pomenljivo je, da obrazložitev pobude ni imela nikakršne povezave s predmetom

urejanja (domnevno previsok minaret), ampak je vsebovala šolsko ponazoritev pojma islamofobije – nerazumskega strahu in občutka ogroženosti zaradi islama.

V istem obdobju je bilo evidentirano tudi povzročanje škode na objektu, kjer je sedež Islamske skupnosti v Sloveniji, prejeli so tudi izredno nestrpna, žaljiva in grozilna pisma muftiju. Ne gre prezreti hkratne skrunitve grobov na muslimanskem pokopališču iz prve svetovne vojne v Logu pod Mangartom. Ti so bili porisani z znaki, ki nikakor niso bili etnično in versko nevtralni. Hkrati smo lahko zlasti na svetovnem spletu spremljali številne izlive verskega sovraštva, katerih pisci so se skrivali za domnevno anonimnostjo. Glede na vse okoliščine je po našem mnenju podan utemeljen sum, da je namen pobude za referendum predvsem v razpihovanju nestrpnosti proti muslimanom in nasprotovanje gradnji objekta, ki je varovana z 41. členom ustave. Menimo, da je mogoče takšne referendume in zbiranje podpore zanje prepovedati tudi neposredno na podlagi 63. člena ustave, na kar opozarjajo tudi nekatera stališča iz ustavnosodne prakse.

Brez širše javne razprave sta bila izdana izvršilna predpisa, ki po ZVS omogočata zaposlovanje duhovnikov večjih verskih skupnosti v bolnišnicah in zavodih za prestajanje zaporne kazni. V delu javnosti sta povzročila ogorčenje, na eni strani zaradi suma diskriminacije manjših verskih skupnosti, na drugi strani pa sta spodbudila tudi splošno izražanje protiverskih čustev, na primer tudi pozive za prepoved delovanja Rimskokatoliške cerkve (RKC). Problem vsebine obeh predpisov podrobneje opisujemo posebej (*glej primer št. 1*). Pričakujemo, da se bo na podlagi ZVS v doglednem času omogočilo tudi izvajanje te pravice v socialnovarstvenih zavodih, ki opravljajo institucionalno varstvo.

Vse to je vodilo Varuhovo pobudo za sprejem predstavnikov verskih skupnosti in izjavo varuhinje pred dnevom človekovih pravic. Z izjavo smo skušali uravnotežiti mnenjski prostor s pozivom k spoštovanju svobode vesti in verskega prepričanja. Hkrati smo organe pregona opozorili na potrebo po resni proučitvi vseh sumov kršitve prepovedi zburjanja in razpihovanja verske nestrpnosti.

Varuh pozdravlja odločitev Urada za verske skupnosti (UVS), ki je v novembru pripravil posvet s predstavniki verskih skupnosti o sovražnem govoru in pojavih verske nestrpnosti, na katerem smo sodelovali. UVS je v opisanih napadih na muslimanske verske objekte in v nekaterih drugih primerih o sumu kršitve vzbujanja verske nestrpnosti seznanil tožilstvo.

2.1.2 Etika javne besede

Ponovno ugotavljamo velik porast pripada zadev (indeks 255). Skrb zbuja, da ni zaslediti nobenega izboljšanja, prej stopnjevanje ekscesov, ki imajo navidezno zaslonbo v svobodi izražanja. To zlasti velja za poseganja medijev v zasebnost ljudi, še vedno tudi otrok, pojave nestrpnih in žaljivih izjav v javnosti, zlasti na spletu, aktivno sodelovanje medijev pri širjenju predsodkov z izpostavljanjem narodnosti domnevnih osumljencev v medijskih prispevkih in podobno. Dokaj pogosto smo bili seznanjeni tudi z zahtevki za popravke in odgovore, prijavi domnevno spornih oglaševalskih vsebin ipd.

Množica pobudnikov je Varuha opozorila na konkretne primere mučenja in nečloveškega ravnanja in primere drugih škodljivih vsebin za otroke in mlade, ki si jih je bilo mogoče brez kakršnih koli omejitev ogledati tako v televizijskem prenosu resničnostnega šova kot na spletni strani. To nas je zlasti zaradi pozivov k upoštevanju interesov mladoletnih gledalcev navedlo k objavi poziva medijem k spoštovanju človekovega dostojanstva. Opozorili smo, da gre pri pravici do spoštovanja človekovega dostojanstva za tako temeljno in v demokratični družbi brezpogojno vrednoto, da je v izjemnih primerih državam dopuščeno preprečevati celo kršitve, s katerimi se prizadeti morda celo sami strinjajo. To zlasti velja za primere mučenja in nečloveškega ravnanja. Čeprav so sodelujoči zavestno pristali na udeležbo

v resničnostnem šovu, ni mogoče trditi, da so se s tem vnaprej in v celoti odrekli varstvu svoje zasebnosti in osebnostnih pravic. Prav tako pristanek udeležencev urednikom, avtorjem ali drugim udeležencem resničnostnega šova ne daje pravice, da soudeležence izpostavljajo različnim oblikam mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. Prizori nasilja in posegov v osebnostne pravice udeležencev pa lahko tudi resno škodujejo razvoju otrok in mladih.

Sovražni govor je treba bolj odločno omejiti in sankcionirati

Z zaskrbljenostjo smo v letu 2008 spremljali izjemen porast teže in intenzivnosti pojavov sovražnega govora na svetovnem spletu, zlasti na spletnih forumih. Ti pojavi so bili najpogostejši in celo predvidljivi ob raznih, tudi politično in čustveno občutljivih temah (slovensko-hrvaški odnosi, romska tematika, gradnja džamije idr.). Tako so bile denimo na enem od najbolj obiskanih multimedijskih portalov ob (kot se je izkazalo pozneje) popolnoma nepreverjeni, izkrivljeni in neresnični novici, da naj bi neki mladoletniki romskega porekla posilili neko osnovnošolko, objavljeni številni šokantni komentarji. Že bežen pogled na njihovo vsebino ni dopuščal dvoma, da zelo očitno spadajo v kriminalno področje 300. člena Kazenskega zakonika (KZ). Ker sklepamo, da so bili z njihovo vsebino seznanjeni tudi organi pregona, pričakujemo skrbno preiskavo in odločne ukrepe, saj je nujno učinkovito zajeziiti takšna in podobna ravnanja. Pri tem gre tudi za soodgovornost nekaterih medijev za takšno razpihovanje sovraštva do posameznih marginalnih in ranljivih skupin, zato Varuh znova poziva k večji odgovornosti in strokovnemu ravnanju novinarjev in urednikov.

Vsaj v normativnem pogledu je v letu 2008 opaziti napredek pri odzivu države na sovražni govor. V letnem poročilu za leto 2005 smo opozorili, da je bila inkriminacija sovražnega govora v 300. členu KZ preozka, saj je zajemala le zburjanje in razpihovanje sovraštva, razdora ali nestrpnosti na podlagi rase, verske ali nacionalne pripadnosti. Zakonodajalec je v novem Kazenskem zakoniku (KZ-1) v 297. členu razširil podlage za pregon tudi na spodbujanje k drugi neenakopravnosti zaradi telesnih ali duševnih pomanjkljivosti ali spolne usmerjenosti. Upošteval je tudi težo posledic, ki jih ima razširjanje sovražnega govora v medijih. Za kršitev, storjeno z objavo v sredstvih javnega obveščanja, se lahko poleg neposrednega storilca kaznuje tudi urednik oziroma tisti, ki ga je nadomeščal, razen če je šlo za prenos oddaje v živo in spornih dejanj ni mogel preprečiti.

Za zajeziitev teh pojavov je zato ključna praksa organov pregona. Že v poročilu za leto 2007 smo opozorili na njihovo nenadomestljivo vlogo. Ker je sovražni govor kršitev javnega reda, ga lahko kazensko preganja le tožilstvo. Pravni red temelji na fikciji, da v teh primerih sploh ni (neposredno) prizadetega. To stališče teorije in sodne prakse je Ustavno sodišče v letu 2008 dokončno potrdilo. Zato Varuh opozarja na ključno vlogo države pri zagotavljanju učinkovitih sankcij v primerih kaznivih dejanj, storjenih iz sovraštva. Žal dosedanjega ravnanja države na tem področju ne moremo oceniti pozitivno. Kot izhaja iz naših letnih poročil, je pri pregonu kaznivih dejanj, storjenih z vzbujanjem, razpihovanjem in širjenjem verske, narodnostne ali rase nestrpnosti, ter kaznivih dejanj, storjenih z diskriminatornimi motivi, pogosto zaznati podcenjevanje njihove nevarnosti. Na to nakazujejo tudi nekateri celo v javnosti izrečeni argumenti, naj se s kazenskim pregonom ne bi prilivalo olja na ogenj. V preteklosti smo večkrat izpostavili neresno obravnavo posameznih ovadb oz. naznanil, npr. glede zaznavanja diskriminatornega motiva ob nasilnih dejanjih in celo v primerih, ko je naznanila sovražnega govora podal Varuh človekovih pravic RS sam, saj se na posamezna ravnanja pristojni organi pregona sploh niso odzvali.

V letu 2008 smo ob neki naznanitvi domnevnega kaznivega dejanja vzbujanja (verske) nestrpnosti naleteli na novo nedopustno prakso. Tožilstvo je v postopku od prijavitelja zahtevalo, naj vsebino domnevno spornih besedil, objavljenih na spletu, iz angleškega jezika

prevede v slovenskega. Pri tem se je oprlo na določbe, ki državnemu tožilstvu narekujejo poslovanje v uradnem oz. slovenskem jeziku. Prijavitelj nas je v pobudi opozarjal, da je prišlo do zamude roka za obravnavo prijave iz 80. člena Državnotožilskega reda. Kljub njegovi pritožbi in naši poizvedbi je Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani vztrajalo, da je ravnanje tožilca ustrezno. Tožilstvo smo zato morali opozoriti, da se pregon teh kaznivih dejanj ne začne na predlog, saj gre za kazniva dejanja zoper javni red, ki se preganjajo po uradni dolžnosti. Tožilstvu smo posredovali mnenje, da je zahteva po prevajanju besedil neutemeljena, saj vsebinska ocena nekega domnevno spornega teksta v tujem jeziku še ne pomeni, da tožilstvo posluje v tujem jeziku. Opozorili smo, da se pri vzbujanju ali razpihovanju verske ali nacionalne nestrpnosti sporne vsebine celo zelo pogosto izražajo v tujih jezikih, npr. v jeziku ali pisavi prizadete skupine (npr. Juden Raus!), v slengu, s simboličnim izražanjem ipd.

To gotovo ne kaže na resno in dosledno kaznovalno politiko. Izjemno skromna sodna praksa je lahko doslej le neznatno pripomogla k večjemu zavedanju o pomenu strogosti teh pravnih prepovedi.

Nedelovanja pritožbenih poti na RTVS

V letu 2008 ni bilo večjega napredka pri delovanju pritožbenih poti za gledalce in poslušalce na Radioteleviziji Slovenija (RTVS). Neodgovarjanje Programskega sveta in vodstva RTVS se nadaljuje tudi v komunikacijah z Varuhom. Nesprejemljivo je, da organi RTVS, če sploh, z Varuhom poskušajo komunicirati kar prek medijev, pri čemer sami ne objavijo zahtevkov za popravke v lastnih medijih.

Tudi varuhinja pravic gledalcev in poslušalcev po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) ni izpolnila pričakovanj, saj smo v edinem stiku z njo prejeli zavajajoče izjave o domnevni usklajenosti načina rešitve problema s prizadetimi gledalci. Neodgovarjanje Varuhu je očitno posledica zavestne politike RTVS. Skladno z internimi akti zavoda ima varuhinja pravic gledalcev in poslušalcev diskrecijo pri presoji, ali bo pisno odgovarjala na posamezne pritožbe. Tudi če odgovarja, vselej ne zavzema jasnih stališč do vsebine pritožb. Varuh postavlja vprašanje, v čem je smisel organa, ki sprejema pritožbe gledalcev in poslušalcev, če pritožnik ne dočaka vselej vrednostne sodbe, npr. o morebitnih kršitvah kodeksa novinarjev na RTVS. Gledalci in poslušalci javnega zavoda si gotovo zaslužijo neodvisnega varuha z ustreznimi pooblastili, ki bi mu jih dal zakon, in ne posrednika, ki le sprejema in evidentira odzive javnosti. Žal takšen predlog ob sprejemanju Zakona o RTVS ni bil upoštevan.

Z vsemi organi RTVS Varuh le nima slabih izkušenj, kar še posebno velja za Multimedijski center RTVS (MMC). Poudariti kaže, da se MMC zgledno odziva na problem neprimernih vsebin (npr. sovražnega govora) na svojih spletnih straneh, poskuša pa tudi s prilagoditvami za gluhe in naglušne.

Medijske zlorabe mladoletnikov

Žal smo v letu 2008 opazili stopnjevanje primerov senzacionalističnih novic, v katerih so bile v ospredju tragične usode otrok. Novinarskemu častnemu razsodišču (NČR) smo ob upoštevanju vseh okoliščin še naprej pošiljali v presojo nekatere posebej hude primere in o nekaterih, ki smo jih vložili že v letu 2007, dočakali odločitve. V letu 2007 so številni tiskani in avdiovizualni mediji, vključno z osrednjim TV Dnevnikom na TV Slovenija 1 in spletnim portalom RTV Slovenija, objavili senzacionalistične opise nesreče in zasebnega življenja mladoletnice iz romske družine Strojani. NČR je v letu 2008 na podlagi naše pobude presodilo, da je bilo ravnanje novinarjev in urednikov, odgovornih za te objave, neetično in ugotovilo kršitve Kodeksa novinarske etike. V dveh primerih (*glej primer št. 2*) smo NČR v

letu 2008 vnovič opozorili, da se jasno zastavljene meje, ki jih določa kodeks novinarske poklicne etike, vztrajno in zavestno prestopajo, celo kljub vnaprejšnjim javnim svarilom Varuha in začasnim odredbam sodišč. Takšno ravnanje medijev Varuh šteje za brezobzirno zlorabo otrok. Tudi v dveh takšnih primerih je bila naša pobuda NČR utemeljena. Tako smo s stopnjevanjem javnega pritiska končno pričakali tudi ustrezen odziv zakonodajalca. Ta je v novem kazenskem zakoniku v 287. členu določil posebno kaznivo dejanje kršitve varstva zasebnosti oz. zlorabe osebnih podatkov z objavo v medijih. Storilec se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do treh let. Tudi v osnutku družinskega zakonika so napovedane posebne obveznosti staršev. Pričakujemo, da bo politika pregona teh kaznivih dejanj ustrezno stroga, dosledna in bo ustavila širitev teh nedopustnih pojavov.

Sporno oglaševanje erotičnih vsebin in dostopnost do pornografskih vsebin

Varuh je obravnaval več pobud, ki so se nanašale na primere spornega oglaševanja t. i. erotičnih oziroma *porno chic* vsebin na mobilnih portalih in tiskanih publikacijah, ki niso mediji. Na podlagi naše poizvedbe je Tržni inšpektorat Republike Slovenije (TIRS) v enem primeru med drugim navedel, da glede na majhno število zadev na področju oglaševanja t. i. erotičnih vsebin (malo prejetih prijav) in še manj ugotovljenih kršitev, TIRS tega področja z vidika obsega ne šteje za problematičnega in posebnega nadzora ne izvaja.

Menili smo, da bi v tem primeru lahko šlo za sistemski problem, ki škodljivo vpliva predvsem na otroke in mlade, zato je Varuh sklical sestanek s TIRS ter Inšpektoratom RS za kulturo in medije (IRSKM). Na podlagi pogovora se je izkazalo, da tako TIRS kot IRSKM ugotavljata, da oglaševanje t. i. erotičnih oziroma *porno chic* vsebin na mobilnih portalih in v tiskanih publikacijah (ki običajno ne spadajo med medije), ne štejeta kot problematično predvsem zaradi zelo malo prejetih prijav. Oba inšpektorata še menita, da sistem nadzora deluje in da se na prejete prijave ustrezno odzivata. Varuh pa ob tem meni, da je lahko malo prejetih prijav tudi posledica pomanjkljive ozaveščenosti širše javnosti o mehanizmi varstva.

Predstavnika inšpektoratov sta še opozorila, da je inšpektor pri odločanju v primerih erotičnih vsebin postavljen tudi v vlogo družbenomoralnega razsodnika, kar vsekakor presega meje njegove pristojnosti in usposobljenosti. To je predvsem problematično pri IRSKM, ki pri svojem delovanju nima vpeljanih dodatnih mehanizmov za pridobivanje strokovnih mnenj. Varuh meni, da bi bilo treba take mehanizme zagotoviti in s tem IRSKM omogočiti učinkovitejše delo, podobno, kot je to urejeno za TIRS, ki po 13. členu Zakona o varstvu potrošnikov lahko pridobi mnenje stanovskega združenja oglaševalcev o tem, ali je določeno oglaševanje nedostojno oziroma zavajajoče. Inšpektorja sta Varuha opozorila tudi na kadrovske težave.

Vprašljiva učinkovitost etičnih kodeksov izdajateljev televizijskih programov

Varuh je na podlagi obravnave nekaterih pobud, ki se nanašajo na etiko javne besede in opozoril Inšpektorata RS za kulturo in medije, naletel na vprašanje učinkovitosti internih pravil oziroma etičnih kodeksov, ki jih morajo izdajatelji televizijskih programov po 84. členu Zakona o medijih (Zmed-UPB1), ki ureja varstvo otrok in mladoletnikov pred škodljivimi vsebinami v medijih, sprejeti in zagotoviti njihovo javno dostopnost. Pravila morajo opredeliti tudi pritožbene možnosti za gledalce.

Varuh je opravil poizvedbi na Ministrstvu za kulturo (MK) in Svetu za radiodifuzijo, v katerih je zaprosil za pojasnilo, ali so prejeli kopije internih pravil vseh izdajateljev televizijskih programov in poročila o izvajanju teh internih pravil. Zanimalo nas je še, kako na MK ocenjujejo zakonsko ustreznost internih pravil in učinkovitost njihovega izvajanja v praksi. V odgovoru MK ugotavlja, da izdajatelji televizijskih medijev svojih zakonskih obveznosti še vedno ne izpolnjujejo zadovoljivo. Nekateri izdajatelji medijev ne objavljajo etičnih

kodeksov na način, ki bi bil jasno dostopen javnosti, številni tudi ne poročajo pravočasno niti o sprejetju niti o spremembah etičnih kodeksov ali pa zamujajo s posredovanjem vsakoletnih poročil. Po mnenju MK to kaže na nizko stopnjo zavezanosti etiki javnega obveščanja pri izdajateljih, ob tem pa MK še opozarja, da so interna pravila oziroma etični kodeksi nekaterih izdajateljev pomanjkljivi, predvsem glede pritožbenih poti in meril za prikazovanje spornih oddaj. Na MK pogrešajo tudi vsebinsko poročanje o prejetih pritožbah in njihovi obravnavi. Pri Varuhu bomo ta vprašanja spremljali tudi v letu 2009 ter preverjali učinkovitost zakonske ureditve in prakse zaščite otrok in mladoletnikov pred škodljivimi vsebinami v medijih.

2.1.3 Svoboda združevanja

Zaznavamo povečevanje pripada zadev (indeks 160). Vsebinsko izstopajo zlasti problemi včlanjevanja in izključevanja iz stanovskih združenj (npr. obvezno članstvo v Kmetijsko gozdarski zbornici in s tem povezane obveznosti plačila prispevkov, kar po ustaljeni ustavnosodni presoji sploh ne pomeni posega v pravico do svobode združevanja), v lovska društva, invalidske organizacije in podobno. Na tem področju smo obravnavali tudi nekaj pobud, ki so opozarjale na probleme notranjih odnosov v zasebnih interesnih organizacijah, ki imajo pooblastila članov za kolektivno uveljavljanje avtorskih pravic.

Glede pravne varnosti pravice do svobode združevanja ni sprememb. V primeru kršitev te pravice je primarno na voljo civilnopravno varstvo. Vendar ni mogoče spregledati, da je v večini primerov edina podlaga za uporabo pravnih sredstev lahko le v kršitvi prepovedi diskriminacije. Pri včlanjevanju v društva, sindikate in druga zasebna interesna združenja pa ni mogoče uporabiti zahtevka za posredovanje inšpekcije, čeprav takšno pot kot temeljno rešitev pravnega varstva v primerih diskriminacije predvideva splošna ureditev v Zakonu o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO). Zakaj torej država tudi v teh primerih ne bi zagotavljala učinkovitih in odvrčalnih javnopravnih sankcij? Članstvo v teh organizacijah ima lahko velik pomen za posameznike, saj jim precej olajša uveljavljanje nekaterih ključnih (npr. sindikalnih) interesov in omogoča dostop do posameznih (npr. socialnovarstvenih) storitev. Nekatere organizacije imajo tudi javna pooblastila (npr. lovske družine, nekatere invalidske organizacije).

2.1.4 Volilna pravica

Zaznali smo precej večje število pobud, kar je glede na leto državnozbornskih volitev razumljivo (indeks 300), vendar se sprašujemo, ali niso razlogi za to tudi v ravnanju volilnih organov. Vsebinsko in po številu močno izstopajo pobude glede volitev v državni zbor. Prejeli smo tudi nekaj pobud glede razpisovanja referendumov na državni in lokalni ravni ter eno pobudo o domnevnih kršitvah pasivne volilne pravice pri volitvah v organe Kmetijsko gozdarske zbornice.

Potreba po boljši obveščenosti volivcev o prilagojenih poteh za uresničevanje pravic

Zaradi nekoliko spremenjene zakonodaje smo v letu 2008 želeli preveriti uresničevanje volilne pravice oseb, ki so v času volitev v institucijah, kjer nimajo stalnega prebivališča (domovi za starejše, bolnišnice, zavodi za prestajanje zaporne kazni). Varuh si je v preteklosti prizadeval za povečanje dostopnosti volišč invalidom, zato smo glede na ratifikacijo Mednarodne konvencije o pravicah invalidov (MKPI) želeli proučiti tudi vprašanje razumnih prilagoditev za izvrševanje volilne pravice oseb s posameznimi vrstami invalidnosti. Že pred razpisom volilnih opravil smo prejeli številne prošnje za pojasnila o možnostih in postopkih za prilagojene načine uresničevanja volilne pravice za državljane v tujini, osebe v socialnovarstvenih zavodih ipd. Vprašanja smo dobivali tako iz javnih kot zasebnih ustanov in od volivcev, zlasti starejših. Teh podatkov očitno sami niso mogli ali znali dobiti. Spletna

stran Državne volilne komisije (DVK) in portal e-uprava sta bila še v času po razpisu volitev izrazito skopa in pomanjkljiva, relevantne informacije pa so bile dostopne le z natančnim brskanjem (npr. iz arhivskega gradiva DVK o izvedbi posameznih referendumov).

V zvezi s problemom obveščenosti smo DVK in Ministrstvo za javno upravo (MJU) opozorili, da državljanom niso bili dostopni podatki npr. o datumih oz. rokih za oddajo prošenj za volitve na domu in po pošti, seznam oz. naslovi komisij volilnih enot in okrajnih volilnih komisij, kamor se naslavljajo navedene prošnje in podobno. Skrb zbuja, da je MJU našo poizvedbo odstopilo DVK (iz česar sklepamo, da se je izreklo za nepristojno), čeprav naj bi spletni portal e-uprava domnevno vseboval tudi temeljne podatke o uresničevanju državljskih pravic. DVK na našo poizvedbo, kljub urgencam, ni posredovala pisnih pojasnil. Čeprav smo bili v zvezi s tem in drugimi vprašanji vabljeni na javno sejo DVK, pa vnovič, tokrat javno, DVK opozarjamo, da to ne zadošča. Nasprotno. Na javni seji se je razvila polemika o smiselnosti postavljanja posameznih vprašanj. Pokazalo se je nerazumevanje načela zaupnosti postopka pred Varuhom (poizvedovanje o pobudnikih), izogibanje nadzoru Varuha ali celo podcenjevanje njegove vloge. DVK je vztrajala, da je vprašanje obveščenosti ustrezno rešeno (javne seje DVK, informacije, ki se tako zasledijo v medijih, telefonski pogovori, e-pošta idr.) in da ga doslej ni načel še nihče (kar je bilo glede na vsebino pobud Varuhu nesmiselno). Varuhovo pobudo za boljše vnaprejšnje obveščanje o volilnih in referendumskih postopkih in opozorilo, da so bili nekateri podatki, ki smo jih pogrešali, objavljeni manj kot dva tedna pred iztekom zakonskih rokov, je DVK razumela kot vprašanje »do kod naj seže aktivizem DVK«. Na omenjeni javni seji smo bili pred mediji seznanjeni celo s protipredlogom, naj takšne informacije objavljamo kar sami. Varuh vztraja, da gre pri zahtevi po dostopnosti teh informacij na spletni strani DVK za temeljni standard zagotavljanja obveščenosti javnosti, ki je za vse zavezance urejen z enotnim režimom pravice do dostopa do informacij javnega značaja (Uredba o zagotavljanju ZDIJZ, 10. člen). Zahteva po tem izhaja tudi iz načel dobrega upravljanja. Ugotovljamo, da je odgovornost za preslabo obveščenost deljena med DVK in MJU, ki upravlja portal e-uprava.

Pomanjkljivosti pri dajanju podpore kandidatom

V četrtem odstavku 47. člena Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ) je določeno, da lahko osebe, ki so med potekom roka, določenega za predložitev list kandidatov, v bolnišnicah, domovih za starejše občane, zavodih za invalidne osebe in podobnih zavodih, in osebe na prestajanju zaporne kazni svojo podporo izrazijo tako, da njihov podpis na obrazcu potrdi posebej za to pooblaščen oseba organa oziroma pravne osebe. Kot smo že izpostavili, Državna volilna komisija (DVK) ni odgovorila na Varuhovo vprašanje, kako naj volivci brez ustrezne javne objave iščejo podatke oz. imena teh pooblaščenih oseb za potrjevanje obrazcev za dajanje podpor kandidatov. Iz drugih virov smo dobili kopije dokumenta, ki dokazuje, da je DVK slab mesec dni pred volitvami in očitno že na podlagi naše pobude te zavode podrobneje obvestila o prilagojenih načinih glasovanja, zlasti o načinu vlaganja zahtevkov za glasovanje po pošti, s predlogami neformalnih obrazcev, o sedežih občinskih volilnih komisij, o tem, kdaj morajo prispeti glasovnice, da se bodo štete za pravočasne, ipd.

Varuh ugotavlja, da je praksa uporabe te določbe ZVDZ nenavadno ohlapna. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), ki je pristojno za evidenco volilne pravice, je razposlalo obvestilo o volitvah vsem navedenim ustanovam kar na podlagi poslovnih imenikov. Ugotovili smo, da oseb, ki potrjujejo voljo volivca o podpori kandidatni listi, v praksi ne imenuje MNZ. Za to opravilo jih zadolži kar posamezna ustanova sama, ki pa seveda nima niti vpogleda v to evidenco, kaj šele pristojnosti na njeno vodenje. Torej se ta naloga v praksi izvaja brez javnega pooblastila. Tako se močno odstopa od strogo predpisanega režima evidentiranja in potrjevanja pristnosti politične volje volivcev (za primerjavo – podpora kandidatnim listam in pobudam za razpis referendumov se praviloma evidentira na upravnih enotah).

Po Varuhovem mnenju v teh ustanovah nista zagotovljena preprečevanje možnih zlorab niti pravna varnost kandidatov oz. nosilcev kandidatnih list. Ti namreč ne morejo zanesljivo vedeti, ali je bilo potrjevanje obrazcev pravilno in ali se lahko sploh zanesejo na takšne podpore. O tem problemu se je izreklo tudi Ustavno sodišče v zadevi Up-2385/08. Ugotovljeno je bilo, da je bila z odločitvijo volilne komisije, ki je zaradi napake upravne enote pri potrjevanju obrazcev za dajanje podpor kandidatni listi (prezrli so, da nekateri volivci niso izpolnjevali pogoja stalnega prebivališča na območju volilne enote) zavrnila kandidatno listo, neki kandidatni listi kršena volilna pravica (43. člen ustave). Varuh zato pristojne organe poziva, naj zagotovijo zadostno pravno varnost pri potrjevanju volje volivcev.

Druge ugotovitve o delu DVK

Neodgovarjanje Državne volilne komisije (DVK) na Varuhove poizvedbe potrjuje vtis o nesolidnem delu. Tak vtis potrjujejo tudi pobude Varuhu s trditvami o zamudah, neodgovarjanju ali pomanjkljivem odgovarjanju DVK. Z izjemo kršitve načel dobrega upravljanja DVK in Ministrstva za javno upravo (MJU) na državnozborskih volitvah formalno nismo ugotovili posameznih kršitev volilne pravice, v eni od zadev pa nismo mogli posredovati, saj ni bilo dovolj podatkov o tem, kdo je odgovoren, da leteči volilni odbor ni obiskal nekega volivca. Ker zaradi neodgovarjanja DVK nismo mogli zanesljivo ugotoviti dejanskega stanja, očitka o kršitvi volilne pravice nismo mogli zanesljivo proučiti najmanj v enem od primerov, kjer naj bi prepozno odposlali glasovnice volivcem v tujini. Zaradi pomanjkljivega uvida v prakso tudi nismo mogli učinkovito proučiti vseh odprtih sistemskih vprašanj, tudi tistih, ki so povezana z zakonodajnim urejanjem. Brez uradnih informacij tudi nismo mogli dovolj proučiti vprašanja zagotavljanja razumnih prilagoditev potrebam volivcev z invalidnostmi. Kot pozitivno ocenjujemo, da so bile ob letošnjih volitvah zagotovljene glasovnice za slepe v brajici in da se je poskusno in v omejenem obsegu uporabilo, resda omejeno število, posebne glasovalne naprave za osebe z invalidnostmi.

Neodgovarjanje na Varuhove poizvedbe pomeni oviranje Varuha. Opozarjamo, da smo morali na neresno obravnavo naših poizvedb opozoriti že ob volitvah v letu 2004. DVK pozivamo, naj v prihodnje izboljša svojo odzivnost, Varuhove poizvedbe pa razume kot možnost za konstruktivno sodelovanje in izboljšanje storitev za državljane.

Referendumi

V eni od pobud je državni uradnik, napoten na delo v tujino, opozoril, da ni bilo videti jasne pravne podlage za izključitev glasovanja državljanov v tujini (po pošti in na diplomatskih predstavništvi) na posvetovalnem referendumu o ustanovitvi pokrajin. Odločitev Državne volilne komisije (DVK) je temeljila na členu 47a Zakona o referendumu in ljudski iniciativi (ZRLI), ki za referendume na lokalni ravni onemogoča glasovanje državljanov v tujini. Varuh ugotavlja, da nikakor ni šlo za referendum(e) na ravni lokalne samouprave. Glede na akt o razpisu referendumu je šlo pravnotehnično za en vsedržavni referendum o vprašanih iz pristojnosti državnega zbora, ki pa je bil izveden z več posebnimi referendumskimi vprašanji na posameznih ožjih območjih. Posamezna vprašanja in ožja območja, na katerih so bila ta postavljena, so se le pokrivala s predvidenimi območji novih pokrajin. Zato nikakor ne zadovoljujejo pojasnila DVK, da je bil državljanski elektorat na referendumu »pač« razdeljen na posamezna območja. Ker ni šlo za razpis referendumu na podlagi Zakona o lokalni samoupravi, smo menili, da referendumu ni mogoče šteti za (posvetovalne) referendume o ustanovitvi občin. Glasovanje državljanov je torej temeljilo izključno na podlagi določb ZRLI o posvetovalnem referendumu. Ključno je, da – drugače kot to določa 27. člen ZRLI – referendumski vprašanja v danem primeru po Varuhovi presoji nikakor niso zadevala samo prebivalcev posameznih ožjih območij, temveč je šlo za preverjanje mnenja celotnega volilnega telesa o načrtovani novi zakonodajni rešitvi, ki bi omogočila upravno delitev na

drugi ravni lokalne samouprave. Po načrtovani regionalizaciji bi pokrajine prevzele tudi znaten del državnih funkcij, ki jih zdaj opravljajo upravne enote. Čeprav razumemo, da je bila odločitev DVK povezana z odpravo znatnih logističnih in ne nazadnje tudi stroškovnih problemov, ni mogoče zanikati, da bi besedilo ZRLI omogočalo tudi razlago prava v korist pravicam državljanov v tujini. V zvezi s tem ugotavljamo tudi premajhno jasnost ZRLI, saj bi zakonodajalec pojem »referendum na lokalni ravni« gotovo lahko nadomestil z natančnejšo in določnejšo navedbo posameznih vrst in oblik referendumov, ki bi terjale omejitve možnosti za glasovanje v tujini.

2.1.5 Varstvo osebnih podatkov

Pri varstvu osebnih podatkov se je število obravnavanih pobud ponovno povečalo (za petino). To je težko pojasniti, saj Varuh po vzpostavitvi Informacijskega pooblaščenca (IP) ne opravlja več nalog neodvisnega nadzornika na tem področju. Menimo, da je k rasti števila pobud prispevalo večje zavedanje o pravicah posameznikov glede varovanja osebnih podatkov, spodbujeno ob nekaterih odmevnejših zadevah. Vsebinsko pa ugotavljamo ponovno večji delež zadev glede (ne)dopustnosti obdelave osebnih podatkov pri raznih delodajalcih, tudi v zdravstvu in izobraževanju (*glej primera št. 3 in 5*).

Pobudnikom smo v večini obravnavanih primerov posredovali pojasnila o njihovih pravicah in dali napotila glede uporabe pravnih poti za zaščito njihovih pravic. Največkrat smo jih napotili na državne nadzornike za varstvo osebnih podatkov pri IP.

2.1.6 Dostop do informacij javnega značaja

Število primerov je naraslo. Pobudnikom smo pretežno dajali pojasnila, zanimivejših vsebinskih problemov v okviru pobud pa je bilo malo.

Zanimivo vprašanje je odpiral le širši vidik prošnje nekega centra za socialno delo (CSD), ki se je znašel v dilemi, kaj storiti glede zahtev za vpogled v podatke o upravičencih do pomoči ob naravnih nesrečah. Tem je bilo odobrenih več prošenj za izredno denarno socialno pomoč. Postavilo se nam je vprašanje tehtnosti razlogov za javnost vseh podatkov o upravičencih do socialnih pomoči, invalidnin, nadomestil za invalidnost, čas bolniške odsotnosti ipd. Kadar gre za podatke o porabi javnih sredstev, se mora zaradi določila tretjega odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) tudi varstvo občutljivih osebnih podatkov vselej umakniti javnemu interesu. Varuh postavlja vprašanje, ali ne gre morda za prekomeren poseg v zasebnost. Čeprav je zasledovani cilj določbe nedvomno zakonit in ustavno varovan, je ključno vprašanje, ali v nekaterih okoliščinah ne bi morala pretehtati skrb za varstvo občutljivih osebnih podatkov. Predlagamo, naj zakonodajalec razmisli, da bi bilo zavezancem tudi pri odločitvah o dostopu do informacij javnega značaja na podlagi določila tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, v primerih, ki terjajo razkrivanje t. i. občutljivih osebnih podatkov, omogočena možnost tehtanja in s tem tudi zavrnitve dostopa.

2.1.7 Druge zadeve s področja ustavnih pravic

Število prejetih zadev se je povečalo (indeks 150), obravnavane vsebine pa so zelo raznovrstne. Med problemi izstopajo posegi v zasebnost in osebne pravice v najširšem smislu. Kot primer izpostavljam kršitev komunikacijske zaupnosti pri dopisovanju z Varuhom človekovih pravic RS (Varuh) (*glej primer št. 5*). Skrb zbuja, da je ponovno prišlo do zlorabe enega od svetov vlade za ideološko obračunavanje z neko nevladno organizacijo. Građiva, ki smo jih kot sporna označili že v lanskem letnem poročilu, so bila celo prevedena in so se, opremljena z državnimi simboli, brez vsakih posledic lahko razdeljevala tujim predstavnikom v času predsedovanja Slovenije Svetu Evropske unije. Precej odmeva je

bilo tudi na odločitve Ustavnega sodišča, v katerih je to zavrglo posamezne pobude za presojo ustavnosti. Pobudniki so Varuha pozivali, naj na Ustavno sodišče naslovi svojo zahtevo za presojo ustavnosti.

Že v lanskem letnem poročilu smo v področju o socialni varnosti opozorili na pobude, v katerih so vdove upravičencev do pokojnin po predpisih o vojaških zavarovancih poskušale neuspešno uveljaviti pravico do dela vdovske pokojnine po svojih pokojnih partnerjih. Nekaj vlog smo dobili še v letu 2008 (*glej primer št. 6*). Ob predlogu za spremembo zakonodaje smo Državnemu zboru RS v zvezi s predlaganimi spremembami Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) posredovali svoje mnenje, da ni videti razumnih razlogov za razlikovanje pri dodeljevanju te pravice glede na pravno podlago za upokojitev pokojnika. Predlog zakona, ki bi to razlikovanje odpravil, nato ni bil sprejet.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✚ Varuh priporoča vsem nosilcem javnih funkcij na državni in lokalni ravni, naj ne dovolijo, spodbujajo ali razpihujejo narodnostnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva ali nestrpnosti in naj se na takšna dejanja vedno odzovejo in jih obsodijo. Organom pregona priporoča, naj ta dejanja obravnavajo resno in jih dosledno preganjajo.
- ✚ Varuh ponovno priporoča, da se sodelovanje javnosti pri sprejemanju predpisov uredi s posebnim zakonom in z njim določi tudi krog udeležencev, čas razprave, način posredovanja pripomb ter obveznost nosilcev teh razprav, da se opredelijo do prejetih pripomb in predlogov.
- ✚ Varuh priporoča novinarjem in novinarkam ter urednicam in urednikom, da spoštujejo ustavna načela domneve nedolžnosti, varstva zasebnosti in osebnostnih pravic posameznikov, še posebej naj bodo skrbni, ko gre za poročanje o otrocih.
- ✚ Varuh priporoča Ministrstvu za kulturo in združenjem novinarjev, naj pripravijo bolj reprezentativne in učinkovite mehanizme samoregulacije na medijskem področju.
- ✚ Varuh predlaga, naj javni zavod RTV Slovenija zagotovi pravne podlage in pogoje za resnično avtonomno in bolj učinkovito delovanje varuha pravic gledalcev in poslušalcev.
- ✚ Varuh predlaga Državni volilni komisiji ter ministrstvoma za javno upravo in za notranje zadeve, naj omogočijo pregleden in učinkovit dostop do informacij, pomembnih za uresničevanje volilne pravice, zlasti za osebe s posebnimi potrebami. V teh postopkih naj se zagotovi tudi ustrezna pravna varnost s sprejetjem predpisov, ki bodo uredili tudi določitev pooblaščenih oseb za volilna opravila v domovih za starejše občane, psihiatričnih bolnišnicah in zavodih za prestajanje kazni.
- ✚ Varuh predlaga, naj se v Zakonu o referendumu in o ljudski iniciativi natančneje navedejo vrste in oblike referendumov, ki terjajo omejitve možnosti za glasovanje v tujini.
- ✚ Varuh priporoča sprejetje dodatnih jamstev za zagotovitev uresničevanja pravice svobodnega združevanja (v stanovska združenja in društva, organizacije delavcev, delodajalcev in druga zasebna in interesna združenja) ter varstvo pred oblikami diskriminacije v zvezi z vključevanjem ali izključevanjem, posebej v organizacije, katere člani ali članice opravljajo določen poklic in/ali jim članstvo nudi ugodnosti, ki jih zagotavljajo take organizacije.
- ✚ Varuh predlaga dopolnitev veljavnih pravilnikov o organizaciji in načinu verske duhovne oskrbe v zavodih za prestajanja kazni zapora, vzgojnih zavodih, prevzgojnih domovih in v zavodih za usposabljanje, v bolnišnicah in pri drugih izvajalcih zdravstvenih storitev ter v socialnovarstvenih zavodih, da bi se ustrezno zagotovili pogoji za izvrševanje pravice do verske duhovne oskrbe tudi za pripadnike manjših verskih skupnosti. Varuh predlaga tudi čimprejšnje sprejetje manjkajočih predpisov, ki bi zagotovili primerljivo versko duhovno oskrbo osebam v socialnovarstvenih zavodih, ki opravljajo institucionalno varstvo.

PRIMERI

1. Pomanjkljivo urejanje pogojev za duhovno versko oskrbo pridržanih oseb in oskrbovancev	36
2. Zloraba otroka s senzacionalističnim poročanjem	36
3. Posredovanje podatkov iz psihoterapevtske obravnave sodišču	37
4. Nedopustna uporaba očitkov o kaznivih dejanjih	38
5. Sum kršitve pisemske tajnosti in poseg v zaupnost komunikacije z Varuhom	39
6. Pravica do dela vdovske pokojnine po vojaških upokojencih	40
7. Izključitev s spletnega foruma	41
8. Katere postopke lahko komentira Varuh človekovih pravic	41
9. Hrupen prelet vojaškega helikopterja	42

1. Pomanjkljivo urejanje pogojev za duhovno versko oskrbo pridržanih oseb in oskrbovancev

V zavodih za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) in podobnih zavodih ter v bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih, ki opravljajo institucionalno varstvo, je pridržanim osebam in oskrbovancem na podlagi 24. in 25. člena Zakona o verski svobodi (ZVS, Uradni list št. 14/07) zajamčena pravica do redne individualne in kolektivne verske duhovne oskrbe. V ta namen ZVS omogoča tudi zaposlovanje duhovnikov. Slednja sta omogočila šele Pravilnik o organizaciji in izvajanju verske duhovne oskrbe v zavodih za prestajanje kazni zapora, vzgojnih zavodih, prevzgojnih domovih in v zavodih za usposabljanje (Pravilnik MP), ki ga je izdal minister za pravosodje, ter Pravilnik o organizaciji in izvajanju verske duhovne oskrbe v bolnišnicah in pri drugih izvajalcih zdravstvenih storitev (Pravilnik MZ), ki ga je izdala ministrica za zdravje. Oba pravilnika podrobneje urejata le položaj tistih upravičencev, katerih verske skupnosti so »bolj številčne« in bodo po merilih upravičene do delne ali polne zaposlitve svojega duhovnika. Ker smo v obeh predpisih pogrešali ureditev nekaterih ključnih vprašanj in smo zaznali sum, da učinkujeta posredno diskriminatorno na podlagi verskega prepričanja, je Varuh odprl zadevo na svojo pobudo.

Po objavi pravilnikov smo oba ministra nemudoma opozorili, da je pri urejanju pogojev za izvrševanje pravice do verske duhovne oskrbe ključno, da se sistemsko zagotovi popolna enakopravnost tako pridržanih in oskrbovancev kot verskih skupnosti (14. in 7. člen ustave). Ministra smo opozorili, da ZVS zavezuje, da se za versko oskrbo pridržanim in oskrbovanim osebam zagotovi materialne pogoje. Zato bi morali ministrstvu že s pravilniki dovolj jasno zagotoviti ustrezne organizacijske rešitve in plačilo za versko duhovno oskrbo tistih posameznikov, ki pripadajo manjšim verskim skupnostim. Vsaka morebitna razlaga, da npr. tisti duhovniki, ki nudijo te storitve, vendar v navedenih ustanovah niso zaposleni, niso upravičeni do povračila stroškov in plačila za svoje delo, bi učinkovala (posredno) diskriminatorno. Za diskriminacijo ni potrebno, da bi bila pravilnika tudi dejansko uporabljena (diskriminatorno). Zadošča, da bi bilo razlikovanje mogoče. Opozorili smo, da pravilnika ne urejata niti nekaterih drugih ključnih organizacijskih vprašanj (npr. kako se bo ugotavljalo število obsojenih oseb iste veroizpovedi, ki glede na merila omogoča zaposlitev posameznega duhovnika; kako se bo dosledno upoštevalo negativno versko svobodo oseb v teh ustanovah ipd). Izrazili smo mnenje, da gre za pravno praznino, ki ustvarja pogoje za arbitrarno razlago posameznih zavodov ZVS in ogroža pravico do enakega obravnavanja pri uresničevanju pravice do verske duhovne oskrbe.

Ministrstvu sta skušali naše pomisleke zavrniti z dodatnimi pojasnili in vztrajali, da je pravno urejanje ustrezno, saj da »vse velja za vse«. Ministrstvo za pravosodje (MP) je navedlo, da Pravilnik MP omogoča, da se zagotavljanje verske oskrbe za pripadnike manjših verskih skupnosti lahko uredi s pogodbami. Opozorili so tudi, da za urejanje stika z drugimi verskimi skupnostmi v zaporih skrbi koordinator za duhovno oskrbo. Po zagotovitvi MP se bo potreba po verski duhovni oskrbi ugotavljala le na podlagi izrecne želje pridržanih oseb, ki se jih bo ob sprejemu v ustanovo obvestilo o možnosti izvrševanja te pravice. V zvezi z vprašanjem bremena stroškov pa je Ministrstvo za zdravje (MZ) opozorilo, da je finančno breme verske oskrbe po ZVS na zdravstvenih ustanovah, ne na MZ. Ministrstvu sta zagotovili, da tudi v preteklosti pri verski oskrbi nista ugotavljali težav in da jih ne pričakujeta niti v prihodnje. Na Varuhovo vprašanje, kako je pri pripravi teh predpisov sodelovala zainteresirana javnost, smo prejeli le pojasnilo MZ, da je bila vsebina osnutka pravilnika objavljena na spletnih straneh MZ, sicer pa sta se ministrstvu zadovoljili le z medsebojnim posvetovanjem in sodelovanjem Urada za verske skupnosti.

Varuh vztraja, da način izvrševanja pravice do verske duhovne oskrbe za pripadnike manjših verskih skupnosti ni dovolj jasno določen in da urejanja materialnih pogojev za duhovno versko oskrbo pridržanih oseb, hospitaliziranih pacientov in oskrbovancev ni dopustno prepuščati praksi ali internim navodilom. Javnopravno urejanje mora biti predpisano dovolj natančno in določno. Pravilnika zato upravičeno vzbujata dvome o nepristranosti države in dajeta realno podlago za očitke o favoriziranju večjih verskih skupnosti, kar se je pokazalo tudi v precej burnih odzivih dela javnosti. **1.1-9/2008**

2. Zloraba otroka s senzacionalističnim poročanjem

Nekateri časopisi, spletni portali in TV-postaja so z vsemi podrobnostmi in imeni vpletenih objavili novice, da je zaradi nespoštovanja pravnomočne sodbe o dodelitvi mladoletnega otroka enega od staršev že drugič prišlo do prisilne izvršbe te sodbe.

Presodili smo, da objave prispevkov pomenijo izjemno grob in brezobziren poseg v zasebnost in osebnostne pravice otroka. V danem primeru je eden od staršev novinarjem namenoma posredoval informacije, drugi od staršev, ki mu je deklica s pravnomočno sodbo zaupana v varstvo in vzgojo, pa je njihovo objavo skušal preprečiti. V razmerju do enega od medijev je dosegel celo izdajo začasne odredbe sodišča, s katero je bilo prepovedano objavljanje osebnih podatkov o otroku v napovedani TV-oddaji. Drugi mediji so kljub temu podatke vseeno objavili. Ob tem nikakor ni mogoče spregledati, da je na potrebo po varstvu koristi deklice pri razmisleku o (ne)objavi medijskih vsebin, ki bi jo lahko prizadele, neposredno pred objavami javnost opozorila tudi varuhinja. Izjava za javnost Nedopustno razkrivanje zasebnosti otrok je bila objavljena na naši spletni strani in je bila takoj opažena, saj je bila že naslednji dan povzeta v številnih, tudi tiskanih medijih, z izjemo omenjenih. Zato smo sklepali, da gre za primer zavestnega in naklepnega ravnanja novinarjev in urednikov.

Presodili smo, da moramo ukrepati na svojo pobudo. V okviru 2., 16. in 19. člena Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah smo menili, da je primer pomemben z vidika varstva konkretnih pravic in koristi prizadetih otrok ter s širšega vidika. Poleg velike zaskrbljenosti nad vse pogostejšimi zlorabami otrok v medijih smo upoštevali, da pravni red otrokom v takšnih in podobnih položajih za zdaj ne daje pravice do takojšnje pomoči ustrezno usposobljenega zagovornika njihovih pravic. Na Novinarsko častno razsodišče (NČR) smo naslovili pobudo, naj ta presodi o etičnosti ravnanja medijev, in ga pozvali, naj razmisli tudi o uporabi drugih razpoložljivih ukrepov proti odgovornim. Menili smo, da so objave v očitnem nasprotju s koristmi otroka, zanje pa ni bilo videti prav nobenega javnega interesa. Spor med starši, ki je ogrozil duševno zdravje mladoletnice, zlasti pa izvršba in njene posledice gotovo pomenijo že pravo družinsko tragedijo. Vsakomur, ki ima vsaj minimalen uvid v vsebino pravnega reda, bi moralo biti jasno, da so (sodni) postopki, ki zadevajo varstvo koristi otrok, praviloma zaprti za javnost predvsem zaradi varstva njihovih koristi. Zato prispevki medijev, ki poročajo o prisilnem odvzemu otroka enemu od staršev in o njegovem duševnem stanju, ki terja namestitve v zdravstveno ustanovo, nedvomno obravnavajo temo, ki je prav posebej občutljiva (navajanje obtožb na račun enega od staršev, družinska nesreča oziroma tragedija, tek zadnjega dela sodnega postopka, možnost nastanka dodatnih škodljivih posledic za otroka). Ob tem Kodeks novinarske etike novinarjem nalaga prav posebno poklicno skrbnost oziroma obzirnost, in to tako pri objavi vsebine informacij kot načinu njihovega podajanja javnosti. Z vidika vseh okoliščin smo zato izrazili prepričanje, da je bil otrok v navedenih prispevkih brezobzirno zlorabljen kot objekt senzacionalističnega poročanja. Čeprav so imeli novinarji in uredniki pred objavo na podlagi vseh okoliščin še posebno veliko odgovornost in bi morali pokazati posebno poklicno skrbnost za varstvo koristi otrok, so zavestno spregledali celo jasno postavljene meje, na katere sta neposredno pred objavo opozorila sodišče in varuhinja. Pobudo NČR smo z obžalovanjem končali z ugotovitvijo, da je bil prevladujoči namen objave šokantnih novic le v ekonomskih motivih izdajateljev. Zato je prispevke mogoče označiti za brezobzirno izkoriščanje in celo za odkrito nasilje nad otrokom ter za primer posebno hude, zavestne in celo naklepne kršitve 22. točke Kodeksa.

NČR je našim trditvam o kršitvah Kodeksa pritrdilo, vendar ni sledilo našim predlogom za sprejetje drugih odločnejših ukrepov in sankcij, ki bi morda lahko s svojim splošnim preventivnim učinkom ustavile širjenje podobnih kršitev v slovenskih medijih. Menimo, da je bilo tudi to Varuhovo posredovanje nedvomno nujno, najbrž celo prelomno v smislu naših dolgoletnih prizadevanj, da bi problemu ustrezno pozornost namenila tudi vlada in zakonodajalec. Primer dovolj jasno pojasnjuje razloge za spremembo kazenskega zakonika, ki za takšna ravnanja od prejšnjega leta dalje predvideva dokaj stroge kazni. **1.2-15/2008**

3. Posredovanje podatkov iz psihoterapevtske obravnave sodišču

Okrožno sodišče v Ljubljani je v postopku zaradi določitve stikov pozvalo pobudnico k predložitvi kartotek in spisov mladoletnih otrok, ki ju je obravnavalo na zahtevo njenega skrbnika. Pobudnica je menila, da sodni poziv ni v skladu s strokovno doktrino (klinično) psihološkega dela, ki zahteva dosledno varovanje zaupnosti v terapevtskem procesu pridobljenih podatkov in varovanje psihodiagnostičnih sredstev.

Pobudnici smo posredovali mnenje Varuha človekovih pravic RS, da podatki iz psihoterapevtske obravnave ne morejo biti del sodnega spisa. Gre za občutljive osebne podatke, ki so med drugim, z vpogledom v spis, dostopni tudi »neupravičenim« osebam. Zato menimo, da lahko tovrstne podatke posreduje le sodišče določenemu izvedencu za izdelavo izvida in mnenja. **1.6-6/2008**

4. Nedopustna uporaba očitkov o kaznivih dejanjih

V svoji pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnik navedel, da gre v njegovi zadevi pred Državno tožilstvo (Svet) pri Vrhovnem državnem tožilstvu (VDT) za sum kršitve prepovedi diskriminacije, sum zlorabe osebnih podatkov in diskreditacije. Svet je v obrazložitvi razlogov za neizbiro kandidata (pobudnika) za pomočnika okrožnega državnega tožilca uporabil podatke o sumih storitve posameznih kaznivih dejanj, zaradi česar naj bi bil pobudnik za ta položaj osebno neprimeren. Ker Svet poda skupno mnenje o vseh kandidatih, je ta obrazložitev postala dostopna tudi drugim kandidatom. Pobudnik je Varuha opozoril, da je bila večina ovadb že pred časom zavrženih in da je tudi pregon očitanih mu dejanj že davno zastaral. Tako je menil, da so bili z vpogledom v zaključene tožilske spise zlorabljeni osebni podatki. Na Svet je vložil pripombe, saj naj ne bi bilo jasno, kaj naj bi podatki v obrazložitvi sploh dokazovali. Pripombe so bile zavrnjene kot neutemeljene, negativno mnenje pa potrjeno. Na zaprosilo Varuha, naj se opredeli do pobudnikovih navedb, je Svet pojasnil, da je očitke o domnevni zlorabi osebnih podatkov preizkusil Informacijski pooblaščenec (IP) in s sklepom postopek zoper zavezanca ustavil. Kršitve varstva osebnih podatkov z nepooblaščenim vpogledom v tožilske spise zaradi sistemske nepravilnosti (ni sledljivosti vpogledov) tako ni bilo mogoče niti izključiti niti potrditi. Tožilci bi se lahko z osebnimi podatki seznanili tudi zakonito v okviru svojega dela (npr. prek kolegijev tožilstva, posvetov z nadrejenimi ipd.). Zato smo obravnavo tega dela pobude že v tej fazi končali z ugotovitvijo, da je bila pobuda delno utemeljena.

To ne pomeni, da je bilo razkrivanje podatkov kandidata v obrazložitvi mnenja dopustno. Uporaba občutljivih osebnih podatkov in njihovo razkrivanje tretjim osebam pomeni njihovo obdelavo, torej poseg v ustavno pravico do varstva osebnih podatkov. Svet se do teh in drugih očitkov sploh ni opredelil, zato smo nanj naslovili novo poizvedbo. V njej smo opozorili, da v mnenju pogrešamo ustrezno obrazložitev, v čem naj bi pobudnikovo ravnanje v zvezi z ovadbami in ustavljenim kazenskim postopkom kazalo na njegovo osebno neprimernost. Poudarili smo, da je ključno vprašanje, ali se je uporabo podatkov o sumih, da je pobudnik storil kazniva dejanja, kršilo načelo nedolžnosti, z njihovim razkrivanjem drugim kandidatom pa kršilo osebno dostojanstvo in varnost.

Vodja VDT je v svojem kratkem odgovoru vztrajala, da je IP v celoti presodil o morebitni kršitvi varstva osebnih podatkov. Presodila je, da je pomislek o pomanjkljivi obrazložitvi delno na mestu, odločitev Sveta, sprejeta z glasovanjem, pa naj sploh ne bi temeljila na podatkih o zavrženih kazenskih ovdbah. Iz tega naj bi sledil sklep, da so tudi druge navedbe neutemeljene.

Pobudnik ni izkoristil vseh pravnih poti, vendar smo presodili, da je treba vprašanje razkrivanja vsebine ovadb razčistiti že iz splošnih preventivnih razlogov. Zato smo VDT podali mnenje, da kljub obrazložitvi, odločitvi o ugovoru in poizvedbam Varuha ni mogoče razbrati, na kaj naj bi se nanašala izpostavljena dejstva o zavrženih kazenskih ovdbah. Trditev o (vsebinski) neuporabi teh podatkov pri odločitvi je nelogična (obrazložitev domnevno pojasnjuje razloge za odločitev), poleg tega je bila tudi v izrecnem nasprotju z izjavami iz postopka pred IP (da so vsi sodelujoči tožilci zanje vedeli in da »jih ob ocenjevanju osebne primernosti kandidata preprosto ni mogoče ne upoštevati«). Glede na to smo vztrajali, da je Svet te podatke uporabil in da so bili ti podatki eden od razlogov za pobudnikovo končno razvrstitev. Po našem mnenju člani Sveta vsebine ovadb pri odločanju ne bi smeli niti upoštevati, kaj šele, da bi jih konkretizirali s povzemanjem v obrazložitvi in tako z njimi seznanjali še tretje osebe. Kandidati, ki so bili v preteklosti ovadeni ali so bili v kazenskih postopkih, ki se niso končali z obsodilno sodbo, zaradi teh dejstev ne smejo biti v slabšem položaju – niti pri ocenjevanju njihove osebnostne (ne)primernosti. Predlagali smo, da se člani Sveta seznanijo z ugotovitvami in da se zagotovi, da se podobno ravnanje ne bo več ponovilo. Presodili smo še, da je podan tudi sum, da je bil pobudnik tako na podlagi osebne okoliščine (nekdanje osumljenosti, da je storil kazniva dejanja) v postopku izbire kandidatov obravnavan slabše kot drugi kandidati.

Na takšne sklepe se je VDT odzvalo s precej podrobnejšimi stališči, zlasti do očitkov, povezanih z diskriminacijo. Odločno so jih zavrnili in vztrajali, da so v mnenju Sveta le povzemali mnenje vodje Okrožnega tožilstva v Ljubljani, ki je svoja stališča konkretizirala z navedbo ovadb. Vztrajali so, da odločitev Sveta ne temelji na tej dejanski podlagi. Očitno torej VDT našega mnenja o nedopustnosti razkrivanja očitkov iz ovadb ni sprejelo. Skušalo je še naprej polemizirati z našimi sklepi in terjalo, naj se Varuh izjasni o tem, ali ugotavlja kršitev diskriminacije ali ne.

Ne razumemo, zakaj je morala Varuhu ostati neznana stvarna podlaga za odločitev Sveta. Ugotavljamo kršitev načel dobrega upravljanja, vendar smo se namenoma izognili drugim dokončnim ugotovitvam. Vztrajamo, naj VDT razmisli o posledicah javnega razkrivanja očitkov o protipravnih ravnanjih. Zdi se, da v praksi Sveta VDT ni zagotovljeno preprečevanje posegov v domnevo nedolžnosti in prepoved razkrivanja občutljivih osebnih podatkov kandidatov za tožilce. Za takšno ogrožanje osebnega dostojanstva in varnosti kandidatov ni videti niti stvarnih razlogov niti zadostne pravne podlage. Prizadeti je naknadno vložil kazensko ovadbo in prijavo Inšpektoratu RS za delo. **10.0-13/2008**

5. Sum kršitve pisemske tajnosti in poseg v zaupnost komunikacije z Varuhom

Pobudnik je prosil Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za pomoč v postopku za priznanje mednarodne zaščite v Republiki Sloveniji, pozneje pa tudi za posredovanje zaradi kršitve njegove pisemske tajnosti v centru za tujce pri Postojni (Center). Medicinska sestra naj bi brez njegovega dovoljenja kar sama prevzela pošiljko in odprla pošto v pisemski ovojnici, ki je bila s priporočeno pošiljko bolnišnice naslovljena nanj. V tej zadevi so bile nato tudi v postopku dopisovanja z Varuhom nepravilnosti pri vročanju. Naša pošiljka »se je izgubila«, zato smo jo morali pobudniku poslati še enkrat. In to kljub temu, da je bila že prvič zaradi navedenih okoliščin poslana s povratnico, s čimer smo želeli preprečiti vsak dvom, da bo pobudnik pošiljko zares neposredno prevzel. Zadevo smo proučevali z vidika spoštovanja človekovega osebnega dostojanstva in varnosti, varstva (komunikacijske) zasebnosti in osebnostnih pravic (34. in 35. člen ustave) ter tajnosti pisem in drugih občil (37. člen ustave, 8. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah). Lahko bi se kršilo tudi varstvo osebnih podatkov (38. člen ustave), saj so bili v pošiljki bolnišnice zdravstveni izvidi.

Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) smo že v prvi poizvedbi posredovali opozorilo, da je zagotavljanje diskretnosti pri pisni komunikaciji oseb, ki jim je kakor koli omejena ali celo odvzeta prostost, prav posebno pomembno. Te osebe imajo že zaradi omejitve prostosti precej zoženo polje svoje zasebnosti. Zato je komunikacijska zasebnost zanje toliko bolj pomembna. Za presojo posegov vanjo je treba v takih okoliščinah uporabljati najstrožji test sorazmernosti. Opozorili smo še, da Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) v 8. členu pri delu Varuha jamči zaupnost postopka. Smisel in namen načela zaupnosti pri komuniciranju z Varuhom je utemeljen neposredno v določbi 37. člena ustave, ki zagotavlja pravico do pisemske tajnosti. Po določbi tretjega odstavka 27. člena ZVarCP ima oseba, ki ji je odvzeta prostost, pravico nasloviti Varuhu pobudo za začetek postopka v zaprti kuverti. Preprečiti je treba, da bi lahko pobudnik zaradi dopisovanja z Varuhom utrpel kakršne koli negativne posledice. Tako je vsaj v načelu absolutno izključena možnost poseganja v pisemsko tajnost pri dostopu do Varuha. Toliko bolj se ne sme ovirati ali onemogočati vročanja Varuhovih pisem. S takšnim ravnanjem se poleg komunikacijske zasebnosti ogroža učinkovito varstvo pravic pobudnikov, ne nazadnje gre tudi za poseg v položaj Varuha.

MNZ je pojasnilo, da je bilo dejanje medicinske sestre storjeno v naglici in pomotoma. Ta naj bi prizadetega s svojim ravnanjem seznanila takoj in se mu opravičila, prizadeti pa je pozneje v tem delu umaknil tudi zasebno tožbo, ki jo je vložil proti njej. Vodja centra nam je zagotovil, da je v izogib morebitnim nejasnostim (in kršitvam) vsem uslužbencem centra poslal pisna navodila o poslovanju s pošto.

V nadaljevanju smo se osredotočili na vprašanje izginotja Varuhove pošiljke, ki je bila posredovana s povratnico. Vodja centra je pojasnil, da je bila pošiljka dostavljena v center ravno v času, ko je v bil jedilnici kršen javni red in mir, zato je potekal policijski postopek, v katerega je bil vpleten tudi pobudnik. Policist – vodja izmene – je od pismonoše v imenu pobudnika prevzel pošiljko in se namesto pobudnika podpisal na povratnico. Namen tega dejanja je bil po navedbah policije izključno v smotrnosti, to je, da je pismonoša lahko nadaljeval delo in da ni bil prekinjen policijski postopek. Po končanem policijskem postopku je vodja izmene odredil, naj se prispela pošiljka vroči pobudniku. Vendar je policist, ki mu je bila odrejena ta naloga, pošto pomotoma in nevede nekje založil. Kljub temeljitemu pregledu prostorov pošta ni bila najdena. Dobili smo zagotovilo, da bo policija ukrepala zoper policista, ki je svoje delo opravljal malomarno in pobudniku ni vročil pošiljke. Prejeli smo tudi opravičilo in zagotovilo vodje centra, da se kaj takega ne bo več zgodilo.

Ravnanje vodje centra ocenjujemo kot deloma ustrezno, saj je bila preiskava o dogodku ažurna, vendar so bili njeni sklepi pomanjkljivi. Zato smo MNZ dali končno oceno o ravnanju policije ob

prevzemu in izgubi naše pošiljke. Presodili smo, da že za prevzem pošiljke ni videti razlogov, ki bi imeli podlago v zakonu. Da je vodja izmene prevzel pošiljko, je bil torej nedopusten poseg v komunikacijsko zasebnost. Toliko bolj nesprejemljivo je bilo nadaljnje ravnanje policista z Varuhovo pošiljko. Sklenili smo, da gre za nedopusten poseg policije v pravico do neovirane komunikacije z Varuhom, in to ne glede na to, ali se je kdo z vsebino pošiljke morda seznanil ali ne. Pobudo smo torej ocenili za utemeljeno, ukrepe policije pa za nezakonite, saj so pobudniku kršili komunikacijsko zasebnost (35. člen ustave).

MNZ se je na te ugotovitve odzvalo s pojasnilom, da so bila trem policistom izrečena opozorila, osebi, ki je bila kriva za izgubo pošiljke, pa je bilo izrečeno opozorilo pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi. Z zadevo je bil iz preventivnih in kurativnih razlogov seznanjen tudi Sektor za notranje preiskave in pomoč v Službi generalnega direktorja Policije. Končni odziv in ukrepe ocenjujemo kot ustrezne in pričakujemo, da se kaj podobnega ne bo več ponovilo. **1.0-17/2008**

6. Pravica do dela vdovske pokojnine po vojaških upokojencih

Prejeli smo pobudo vdov upravičencev do pokojnin po predpisih o vojaških zavarovancih, ki so v upravnih in sodnih postopkih skušale neuspešno uveljaviti pravico do dela vdovske pokojnine po svojih pokojnih partnerjih (nekdanjih zaposlenih v JLA). Njihovo pobudo za presojo ustavnosti Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ) je Ustavno sodišče zavrglo iz procesnih razlogov. V eni od laičnih tožb, v katerih je bil postopek še v teku, je pobudnica po našem mnenju dovolj jasno izpostavila vse razloge za trditev o neustavnosti zakonske ureditve, tako na ravni tožbe kot pritožbe zoper sodbo. Tudi prvostopenjsko sodišče je njene očitke presoјalo, vendar predvsem z vidika načela enakosti iz drugega odstavka 14. člena ustave. Uporabilo je t. i. test razumnosti, ki je razmeroma mila oblika ustavnosodne presoje. Ostalo je na ravni ugotovitve, da naj bi bilo razlikovanje, ki temelji na pravni podlagi za zavarovanje, še razumno in v okviru domnevno širokega polja proste presoje zakonodajalca. Pobudnica je v pritožbi temu stališču sodišča oporekala in navajala, da izbrani temelj za razlikovanje ni razumen in da ne izhaja iz narave stvari (časovne okoliščine in kraj vplačevanja v pokojninske blagajne, komu gre pravica, ureditev naj bi smiselno zgrešila svoj namen idr.). Ker se sodišče ni poglobljalo v vprašanje, ali različnost obravnave temelji na kakšni osebni okoliščini, smo pobudnici s pojasnili pomagali pri podrobnejši argumentaciji njenih trditev.

Opozorili smo, da je pri presoji predpisov, s katerimi se posega v človekove pravice in temeljne svoboščine (med katerimi je tudi pravica do pokojnine iz 50. člena ustave), na mestu precej strožji test presoje. To velja tudi za očitke o diskriminaciji, tj. slabši obravnavi, ki temelji na osebnih okoliščinah. Kadar je merilo takega razlikovanja katera izmed osebnih okoliščin (npr. politično prepričanje), mora biti tudi zakonsko razlikovanje pri dodeljevanju pravic podvrženo najstrožjemu testu ustavne presoje. Ta vključuje zahtevo po neizogibnosti (nujnosti) ukrepa in sorazmernost v ožjem smislu. Razlogi, ki narekujejo razlikovanje, morajo tedaj pretehtati nad prizadetostjo zaradi razlikovanja.

Opozorili smo, da pobudnica smiselno postavlja trditev, da gre v primeru omejevanja pravice do dela vdovske pokojnine za sum posredne diskriminacije na podlagi političnega prepričanja. Pobudnica je že v tožbi postavila trditev, da vidi edini vzrok za takšno (slabše) obravnavanje »v negativnem in sovražnem odnosu do bivše vojske, glede na njena dejanja ob osamosvajanju Slovenije«. Poudarila je, da njen pokojni mož, ki je bil takrat že upokojenec, za takratne dogodke ne more biti kriv in tudi sama zanje ne more biti »kaznovana«. Sum diskriminacije je utemeljevala tudi z vsebino parlamentarnih razprav. Predlagali smo ji, naj tak očitek tudi izrecno uveljavlja, in opozorili, da ni treba, da takšno osebno okoliščino (drugačno politično prepričanje) nekdo tudi dejansko ima, ampak zadošča kršiteljevo dojemanje te okoliščine. Pobudnico smo opozorili tudi na določila o deljenem dokaznem bremenu in ji predlagali, naj pritožbeno sodišče bolj jasno pozove k presoji očitkov o diskriminaciji in vložiti pobudo za presojo ustavnosti ureditve. **1.0-18/2008**

7. Izključitev s spletnega foruma

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je po pomoč in nasvet obrnil pobudnik, ki je bil izključen s spletnega foruma. Z izključitvijo naj bi mu bilo onemogočeno branje, kopiranje in brisanje njegovih zasebnih sporočil. Zaradi izključitve tudi ni mogel vzpostaviti stika z administratorjem foruma. Ker Varuh nima pristojnosti do zasebnega sektorja, je pobudniku podal pojasnilo o možnih pravnih poteh.

Ob tem je Varuh opozoril na pravico do varstva tajnosti pisem in drugih občil, ki pomeni del splošne pravice do zasebnosti. Omejitve te pravice so mogoče le začasno v primeru, če je to predvideno z zakonom, vendar le na podlagi poprejšnje odločbe sodišča in če je to nujno za uvedbo ali potek kazenskega postopka ali za varnost države. S tem ustava zagotavlja pravico do komunikacijske tajnosti, ki predstavlja tudi varstvo posameznikovega interesa, da ima nadzor (in svobodo) nad tem, komu, v kakšnem obsegu, kako in pod kakšnimi pogoji bo posredoval določeno sporočilo. Ustava tako poleg pisem varuje tudi druga občila, med katerimi so prav tako različne oblike komuniciranja preko elektronskih medijev, med katere je mogoče šteti tudi različne oblike sinhrono in asinhrono komunikacije na spletnih forumih. Predmet varstva ni le vsebina komunikacije, temveč tudi vsi podatki, ki so celotni del te komunikacije. Napad na tajnost pisem in drugih občil pa je varovan tudi kazenskoopravno.

Pobudnika smo opozorili na odgovornost gostiteljev oziroma ponudnikov spletnih storitev, ki je opredeljena v Zakonu o elektronskem poslovanju na trgu (ZEPT). Ker pobudnik ni mogel navezati stika z administratorjem, je Varuh opozoril tudi na to, da mora ponudnik storitve prejemnikom storitve in pristojnim organom poleg drugih zahtev v zvezi s podatki po veljavnih predpisih zagotavljati tudi lahek, neposreden in stalen dostop do podatkov o podjetju in sedežu ponudnika storitev ter veljavnega elektronskega naslova za hitro in učinkovito komuniciranje. Če ponudnik storitev, ki opravlja dejavnost kot pravna oseba, teh podatkov ne zagotovi, se kaznuje za prekršek. Pobudniku smo pojasnili, da inšpekcijski nadzor nad izvajanjem tega zakona opravlja Tržna inšpekcija in da je vsakemu posamezniku skladno z zakonom na voljo tudi sodno varstvo. **1.0-1/2008**

8. Katere postopke lahko komentira Varuh človekovih pravic

V juliju se je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) posebej odzval na trditve komentatorja, ki je v nekem mediju Varuhu odrekal pravico do komentiranja postopkov državnih organov, ki še niso pravnomočno končani. Varuhinja je namreč na novinarski konferenci 8. julija izrazila zaskrbljenost zaradi nesorazmerne uporabe policijskih pooblastil pri odvzemu prostosti (*šlo je za uporabo sredstev za vklepanje in vezanje, primer opisujemo tudi v poglavju tega poročila 2.5.7*). Na nacionalni televiziji so v Odmevih komentirali izjavo varuhinje, podano na naši novinarski konferenci, ne da bi isti dan o njej poročali. To smo ocenili kot profesionalni spodrseljaj urednikov javne televizije. Osnovna teza komentatorja je namreč bila, da Varuh ne sme obravnavati ali komentirati zadev, ki so ali bi utegnile biti predmet sodnega postopka.

Na komentar smo se javno odzvali, ker je šlo za posebej nevarno in nesprejemljivo tezo, katere namen je bil omejiti in zanikati ustavno vlogo Varuha. Sporočili smo, da Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) razlagamo v duhu ustave in v korist varovanja človekovih pravic, in ne v korist represivnih organov izvršilne veje oblasti. Zakon daje Varuhu za opravljanje ustavnih pooblastil, to je varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil, različne možnosti ukrepanja. Drugi odstavek 9. člena ZVarCP določa, da Varuh lahko »obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in za pravno varnost v Republiki Sloveniji«. Varuh se tako odziva že vseh štirinajst let delovanja, vendar doslej ni še nihče zahteval, da mora v takšnih primerih molčati do konca vseh formalnih postopkov. Vedeti je treba, da je lahko skoraj vsak odnos ali stik med posameznikom in organi javne uprave predmet sodnega postopka.

Ta teza komentatorja je nesprejemljiva in hkrati v nasprotju s trendi razvoja delovanja ombudsmanov v svetu, ki vse bolj dajejo poudarek varovanju človekovih pravic in se ne posvečajo le delu državne uprave v ožjem pomenu (slabo upravljanje). Širšim pristojnostim ombudsmanov, vključno z njihovim preventivnim delovanjem, dajejo podporo tudi mednarodne institucije (OZN, Svet Evrope, EU).

Ob teh dogodkih smo se vprašali, kaj je bil cilj takratnih usklajenih medijskih napadov na institucijo Varuha človekovih pravic RS in varuhinjo osebno. Morda to, da bi molčali in se ne bi več oglašali, kadar bomo menili, da so represivni organi izvršilne veje oblasti, med katere gotovo spada tudi policija, prekoračili svoje pristojnosti? Javno smo sporočili, da bo Varuh svojo ustavno in zakonsko nalogo opravljal še naprej, ne glede na pritiske medijev. **0105-3/2008**

9. Hrupen prelet vojaškega helikopterja

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) se je pritožila pobudnica, ki je opisala dogodek, ki se je zgodil v njenem domačem kraju. Njeno hišo naj bi preletel vojaški helikopter, se spustil na višino 15 do 20 metrov tik ob hiši in jo slikal. Ob tem naj bi povzročil veliko hrupa in močno prestrašil njenega otroka z invalidnostmi, ki se od tega trenutka ni več upal sam iz hiše. Pobudnica je prosila za pomoč in nasvet Varuha.

Varuh je na Ministrstvo za obrambo (MO) poslal poizvedbo, v kateri je prosil za pojasnilo glede dogodka, ki ga je omenjala pobudnica, in za izvod poročila preiskave v okviru Slovenske vojske (SV).

Od MO smo prejeli odgovor in celotno dokumentacijo preiskave, ki je potekala v okviru Stalne komisije MO za preiskovanje letalskih nesreč in resnih incidentov vojaških zrakoplovov. Na podlagi ugotovitev Stalne komisije so pripravili poročilo o preiskavi ob ugotovitvi dejstev. Stalna komisija je med preiskavo ugotovila, da je tega dne v območju prijave letel helikopter SV tipa AS 532 AL Cougar. Posadka je v svojih izjavah navedla, da ni letela pod 100 metri višine nad terenom in da ni izvajala fotografiranja. Tega dne so se namreč zaradi velikega deleža vlažnih delcev v zraku in kondenzacije na steklu nabirale vodne kaplje, tako da zaradi slabe vidljivosti fotografiranje ni bilo mogoče. Posadka helikopterja je imela tega dne letalsko nalogo navigacijskega leta na malih višinah z zunajletališkimi pristanki. Polet se tako imenuje tudi trenajni polet, saj je med posadko treniral tudi pripravnik za tehnika letalca. Na podlagi ugotovljenih dejstev in opravljene preiskave je Stalna komisija podala sklep o preiskavi, v katerem v konkretnem primeru prijave letenja s helikopterjem SV ni ugotovila kršitev posadke glede pravil letenja in letalske zakonodaje.

Stalna komisija in Generalštab SV sta še dodala, da gre za zelo velik vojaški helikopter in da ni redkost, da se občani pritožujejo zaradi njegovega hrupa. Zaradi povzročene hrupa in velikosti helikopterja zato ni redko, da se napačno oceni razdaljo oziroma višino leta. Če bi helikopter letel na tako majhni višini (20 m) nad hišami v vasi, bi po vsej verjetnosti zaradi teže izpodrinjenega zraka (približno 9 ton) povzročil veliko škodo na objektu in njegovi okolici. Tega v prijavi pobudnice ni bilo zaslediti.

Varuh ugotavlja, da je bila preiskava v okviru preiskovalne komisije SV resna, obsežna in temeljita, zaslišali so vse udeležene, pregledali načrte in poročila leta ter naročili radarske posnetke leta helikopterja. Menimo, da na podlagi poročila in sklepa o preiskavi ni mogoče z gotovostjo trditi, ali je šlo v navedenem primeru za nepravilnost oziroma kršitev posadke. Gotovo pa je hrupen prelet tako velikega helikopterja vznemiril pobudničinega sina, zato se sprašujemo, ali je res nujno izvajanje trenajnih letov nad naseljenimi območji. **1.0-4/2008**

2.2 DISKRIMINACIJA

SPLOŠNO

Pripad zadev se stalno in izrazito povečuje (glede na prejšnje leto indeks 182,5), kar je nekoliko presenetljivo, saj se zaradi drugačnih prioritet varuhinje in posledičnih organizacijskih sprememb po novembru 2007 nismo več intenzivno posvečali promociji in izobraževanju na področju diskriminacije. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ne more nadomestiti aktivne vloge drugih državnih organov na tem področju. Pričakujemo, da bo država prevzela svoj del odgovornosti in ustanovila specializirano neodvisno institucijo za varstvo pred diskriminacijo, k čemur jo Varuh poziva že več let.

Vsebinsko, po številu in teži obravnavanih problemov izrazito izstopajo sumi kršitev rasne in etnične diskriminacije, zlasti Romov. Ti problemi se po Varuhovem mnenju kljub normativnemu napredku v zadnjih letih stopnjujejo, zato je toliko bolj skrb vzbujajoča odsotnost jasne strategije države na tem področju. Po številu pobud tem problemom sledijo očitki o diskriminaciji na podlagi invalidnosti (zlasti glede razumnih prilagoditev), spolne usmerjenosti in starosti. Obravnavali smo tudi nekaj pobud o diskriminaciji na podlagi spola, socialnega statusa in gmotnega stanja ter verskega prepričanja. Zasledili smo tudi nekatere primere suma diskriminacije na podlagi političnega prepričanja, statusa stalnega prebivališča, zdravstvenega stanja (odvisniki od drog) in drugih osebnih okoliščin (npr. osumljenost kaznivnega dejanja). Zlasti se povečuje število prijav glede zaposlovanja in dela ter v zvezi z delom. V enem od primerov naj bi pripadnik RKC za primerljivo delo prejemal slabše plačilo v primerjavi s svojimi kolegi, vendar zadeve zaradi nepristojnosti nismo mogli proučiti. Ugotavljamo povečevanje deleža pobud glede domnevnih kršitev v javnem sektorju in pobud glede diskriminacije pri delu ter v zvezi z delom.

Menimo, da na področju zmanjševanja diskriminacije v letu 2008 ni bilo večjega napredka, niti glede pravnega varstva prizadetih niti glede strateških političnih usmeritev. Skrb vzbuja, da se močno stopnjujeta številčna pojavnost in teža primerov sovražnega govora na svetovnem spletu, kar ne le vzdržuje, ampak celo poganja diskriminatorne družbene vzorce, hkrati pa pri tem ni zaznati odločnejših odzivov organov pregona. Prizadevanja za odločnejše ukrepanje glede sovražnega govora so opisana v poglavju 2.1.2 tega poročila (Etika javne besede).

2.2.1 Pravne in druge predpostavke za varstvo pred diskriminacijo

Pravno varstvo pred diskriminacijo je po Varuhovem mnenju razmeroma šibko, saj je verjetnost, da bodo kršitelji v primeru hujše kršitve tudi dejansko kaznovani z javnimi ukrepi (npr. z inšpekcijskimi ukrepi ali kazenskim pregonom), zelo majhna. Postavlja se vprašanje, ali država v primerih diskriminacije res zagotavlja zadostne in učinkovite odvrtačne sankcije, kot ji to nalagajo številne mednarodne obveznosti.

V zvezi z inšpekcijskim varstvom so naše ugotovitve različne. Na področju delovnih razmerij, kjer je preprečevanje diskriminacije v vseh pogledih ključno, nas preseneča in zbuja skrb ravnanje Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve. Seznanjeni smo bili, da je v posamičnih primerih odpravilo izrečene inšpekcijske ukrepe za varstvo pred povračilnimi

ukrepi, v eni od zadev pa celo prekrškovni predlog Inšpektorata RS za delo (IRSD), ker naj ne bi bila pred tem izčrpana pot pred zagovornikom načela enakosti. To stališče je z vidika Varuhovih opozoril v letnem poročilu za leto 2005 in odzivu vlade nanj povsem nevzdržno. Zlasti ker smo na takšno nesprejemljivo razlago določil ZUNEO (od Tržnega inšpektorata RS, TIRS) ponovno opozarjali tudi v letnem poročilu za leto 2006. Pozdravljamo pa nekatere pozitivne premike na področju varstva pred diskriminacijo na trgu dobrin in storitev. TIRS je v letu 2008 posredoval najmanj v dveh primerih diskriminacije na trgu dobrin in storitev. V enem primeru je z opominom posredoval pri nekem ponudniku tržnih storitev, v drugem pa je bila izdana ureditvena odločba, da se zagotovi enakopravnost spolov pri dostopu do storitev, pozneje pa tudi odločba o prekršku. Upanje na razvoj pravne prakse, ki bi povečala spoštovanje pravnega reda na tem področju, pa daje nekaj sodnih zadev, zlasti glede diskriminacije na podlagi invalidnosti, ki pa jih za zdaj le spremljamo, saj sodbe še niso pravnomočne.

V septembru 2008 je bil po dveh neuspešnih javnih razpisih po določbah novele Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO-A) imenovan zagovornik načela enakosti (zagovornik). V Varuhovih letnih poročilih vztrajno opozarjamo na nezadostno neodvisnost zagovornika pri opravljanju vloge t. i. specializiranega organa za varstvo pred diskriminacijo. Neodvisnost takega organa oz. organov že več let priporočajo organi Sveta Evrope (Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti, ECRI), pri preprečevanju spolne in rasne ter etnične diskriminacije pa jih terja evropski *acquis communautaire*. Podobno rešitev terja tudi nova Konvencija OZN o pravicah invalidov (MKPI). Tudi v letu 2007 smo še pred sprejemom novele ZUNEO poudarili, da tudi spremenjena določila problema ne rešujejo zadovoljivo. Vendar naj bi novi način in pogoji za izbiro kandidatov v navedenem postopku vsaj po mnenju vlade zagovorniku omogočili večjo samostojnost in neodvisnost. Sprašujemo se, zakaj sta bila v takšnih okoliščinah prva dva razpisa za imenovanje zagovornika v letu 2007 in 2008 neuspešna in zakaj je bil za več kot osem mesecev prekoračen zakonski rok za institucionalno preoblikovanje zagovornika.

Na problem neodvisnosti zagovornika smo opozorili tudi v razpravi o letnem poročilu zagovornice za leto 2007 v državnem zboru (DZ). Določen napredek pričakujemo po sklepu DZ, s katerim je ta vladi naložil, naj prouči navedeno vprašanje ter pripravi predloge ustrežnejših rešitev. Po Varuhovem mnenju je to lahko le ustrežnejša institucionalna rešitev (odcepitev zagovornika od vlade oz. Urada za enake možnosti (UEM), zagotovitev primernih sredstev, kadrov in pooblastil).

Že v lanskem poročilu smo izpostavili primer zavlačevanja zagovornice načela enakosti (zagovornica) z mnenjem o morebitni odgovornosti vlade za rasno oz. etnično diskriminacijo ob odmevni preselitvi romske družine. Zagovornica poziv dveh nevladnih organizacij, naj presodi o očitku, da so bili člani romske družine Strojani zaradi ravnanja vlade in ministra za notranje zadeve, žrtev diskriminacije na podlagi etničnega porekla, obravnava že od začetka leta 2007. Zaradi dolgotrajnosti obravnave smo na zagovornico in Urad za enake možnosti naslovili že več poizvedb. Nanje smo npr. v novembru 2007 prejeli pojasnilo, naj bi bilo mnenje zagovornice izdano »v kratkem«. Naše poizvedbe niso imele nobenega učinka. Na problem nerazumno dolgotrajne obravnave smo zato v letu 2008 začeli tudi javno opozarjati.

Ugotavljamo, da gre za primer očitnega zavlačevanja, saj pojasnila o pomanjkanju znanja o praksi na tem področju ni mogoče sprejeti. Ob tem primeru se po našem mnenju zelo plastično kaže tudi problem neobstoja pogojev za neodvisnost zagovornika, ki mora kot eden od uslužbencev UEM izdati mnenje o tem, ali je za kršitev diskriminacije odgovorna vlada kot njegov delodajalec. Znova ponavljamo, da zagovornik nima zadostnih pooblastil za učinkovito pridobivanje podatkov. Tudi zato v praksi izdaja vsebinsko dvojna (pogojna) mnenja brez jasne ugotovitve dejanskega stanja. V njih pogosto dela sklepe le o domnevnih

(hipotetičnih) kršitvah – npr. če trditve pobudnika držijo, potem gre za diskriminacijo, sicer – če to ni res – pa ne. Takšna vsebina mnenja zagovornika nima nobenega pomena za žrtev, čeprav najbrž vsaj nekoliko prispeva k dvigu ozaveščenosti posameznih kršiteljev. Tvegamo mnenje, da to ne zadošča niti vsebinskemu smislu in namenu specializiranih organov za pomoč žrtvam in ukrepanje v primerih rasne oz. etnične ter spolne diskriminacije, ki jih terja pravni red EU. Po Varuhovem mnenju zagovornik tudi v okviru pristojnosti, ki jih ima, posveča premalo pozornosti ugotovitvenemu postopku.

Slovenija še vedno ni sprejela celovite državne strategije za odpravljanje diskriminacije. Znova opozarjamo, da je DZ sprejel priporočilo o potrebi po pripravi take strategije že ob obravnavi Varuhovega letnega poročila za leto 2002 in da smo na to opozarjali tudi v lanskem letnem poročilu. Razni evropski javni razpisi za sofinanciranje programov ukrepov na tem področju izhajajo iz predpostavke, da države imajo takšne strategije in jih tudi izvajajo. Po tem, ko je Varuh precej zmanjšal svoje delovanje pri promociji in izobraževanju na tem področju, je odsotnost takšnih dejavnosti drugih državnih organov še posebno očitna. Prepuščanje teh nalog le nevladnim organizacijam očitno ne zadošča in ne more nadomestiti aktivne vloge države. Zato je zelo zgovorna tudi popolna nedejavnost Sveta Vlade RS za uresničevanje načela enakega obravnavanja, ki se je nazadnje sešel v marcu 2007 in očitno ni nikoli zares zaživel. To kaže, da je glede preprečevanja diskriminacije na vladni ravni zamrl institucionaliziran dialog s strokovno in zainteresirano javnostjo.

Po našem mnenju je slaba tudi koordinacija dela vlade na področju preprečevanja diskriminacije. Država tako nima zadostnega pregleda stanja najbolj ogroženih skupin (npr. glede diskriminacije na podlagi rase in etničnega porekla, starosti, invalidnosti in socialnega statusa), kar gotovo onemogoča učinkovito načrtovanje, merjenje in ocenjevanje učinkovitosti sprejetih ukrepov in politik. Delna prizadevanja, npr. na področju politike enakosti spolov, zato učinkujejo izrazito asimetrično in pomenijo tudi izgubljene priložnosti za iskanje sinergij.

Znova opozarjamo na neodzivanje vlade in DZ na opozorila o spornih predpisih in zakonodaji, ki povzročajo sistemsko diskriminacijo. Še vedno je neizvršenih več relevantnih odločb Ustavnega sodišča. Tako kljub izteku roka iz odločbe Ustavnega sodišča in opozorilom Varuha ni bila odpravljena posredna diskriminacija invalidnih oseb zaradi nezmožnosti hkratnega uživanja delne pokojnine ter samozaposlitve zaradi vsebine ZPIZ-1. Pojasnilo Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), da gre za zahtevno vprašanje, ki terja svoj čas, je očitno neustrezno. Po našem mnenju tudi ni bil ustrezno spremenjen Pravilnik o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev, ki je na podlagi starosti zapostavljal institucionalno oskrbo starejših oseb s psihičnimi oviranostmi. Novela pravilnika omogoča prožnejše obravnavanje in izjemoma tudi odstopanja od kadrovskega normativov za oskrbo v teh ustanovah, vendar nikakor ni mogoče sprejeti stališča, da bi »specifičnosti lokacije, organiziranost in metode dela« lahko opravičevale odstopanja v standardih oskrbe starejših oskrbovancev. Standardi storitev morajo biti vsebinsko enaki ne glede na starost oskrbovancev. Ureditev torej še vedno omogoča, da se zagotavljajo različni standardi, zdaj posredno diskriminatorno. Posredno diskriminacijo je zaznati tudi ob nasprotovanju odprave krivic t. i. izbrisanim, kjer ni mogoče spregledati prepoznavnega nacionalnega oz. etničnega porekla teh oseb. Vse bolj očitno je, da gre ob neposredni diskriminaciji izbrisanih na podlagi državljanstva tudi za problem politične diskriminacije. V znatnem delu javnosti je pri odkritem zavzemanju za nespoštovanje 8. točke izreka odločbe Ustavnega sodišča U-I-246/02 zaznati nerazumno prepričanje, da naj bi bili izbrisani državci v letu 1991 nelojalni ali celo sovražni, ker se niso odločili za slovensko državljanstvo. Odločbam Ustavnega sodišča se je pridružila nova, ki pritrjuje Varuhovim ugotovitvam iz lanskega letnega poročila, da so slepe osebe v pravnih (in drugih sodnih ter upravnih) postopkih posredno diskriminirane na podlagi invalidnosti, ker nimajo možnosti prilagojene komunikacije.

2.2.2 Nacionalne in etnične manjšine

Posebne pravice narodnih skupnosti

V letu 2008 nismo prejeli nobene pobude, ki bi izrecno opozarjala na kršitev katere od posebnih pravic, ki so zajamčene obema samoupravnima narodnima skupnostima in njihovim pripadnikom. Tako smo se le protokolarno srečali z novoizvoljenim predstavnikom madžarske narodne skupnosti v DZ in se dogovorili za način sodelovanja s komisijo DZ za narodni skupnosti.

V normativnem pogledu je stanje razmeroma dobro, vprašanje pa je, kako se pravice zagotavljajo v praksi. Kot pomemben prispevek k varstvu pravic narodnih skupnosti v letu 2008 izpostavljamo odločbo št. U-I-380/06, s katero je Ustavno sodišče odločilo, da je določba Zakona o društvih, po kateri lahko ime društva, če ima to sedež na območju, kjer živita narodni skupnosti, sestavlja tudi prevod imena v italijanski ali madžarski jezik, neustavna. Italijanščine in madžarščine na teh območjih ni dopustno ob slovenščini uporabljati le kot »prevod«. Jezika narodnih skupnosti na območju, kjer ti skupnosti živita, nista tuja jezika. Gre za pomembno opozorilo, naj se pravice manjšin jemljejo resno in naj se dosledno zagotavlja uresničevanje ustavne norme o dvojezičnosti.

Doslej še ni zaživel 2. člen Zakona o varstvu potrošnikov (ZVPot-1), ki nalaga dolžnost vseh ponudnikov blaga in storitev na trgu, da na območjih, kjer skupnosti živita, s strankami poslujejo tudi v jeziku obeh manjšin. Uresničevanje te določbe bo omogočil šele sprejeti Pravilnik o uporabi jezikov narodnih skupnosti v procesih poslovanja podjetij s potrošniki na območjih, kjer živita italijanska in madžarska narodna skupnost (Uradni list RS, št. 78/2008). Zagotavljanje dvojezičnosti pri ponudbi blaga in storitev bo pravno obvezno s 1. 8. 2009.

Opozarjamo, da imajo tudi nekatere druge določbe v zakonodaji potencialno zelo daljnosežne učinke. Tako Zakon o javni rabi slovenščine v 3. členu posredno določa tudi pravni režim rabe uradnega jezika obeh manjšin v javnem življenju (torej zunaj področja rabe jezika v pravnih postopkih), saj določa, da se raba uradnih jezikov zagotavlja na (enak) način, ki ureja javno rabo slovenščine. Tako ta zakon ureja tudi javno obveščanje in oglaševanje, uporabo jezikov na javnih prireditvah, naznanila, lastna imena lokalov in obratov ipd.

Priznanje položaja manjšine skupnosti Sintov

Že več let spremljamo prizadevanja skupnosti Sintov, da bi jim država priznala položaj posebej varovane etnične skupnosti oz. nacionalne manjšine. Ker se sami štejejo za posebno etično skupnost z značilno zgodovinsko, kulturno in jezikovno identiteto, dosledno odklanjajo enačenje z Romi. Zato so npr. odklanjali napotila Urada za narodnosti (UN), naj skušajo svoj položaj izboljšati z včlanitvijo v Zvezo Romov Slovenije, tesneje pa niso bili pritegnjeni niti k sodelovanju pri pripravi Zakona o romski skupnosti (ZRomS-1, Uradni list RS št. 33/07). V takšnih okoliščinah je Zveza društev slovenskih Sintov vložila pobudo za presojo ustavnosti ZRomS-1 in v njej zatrjevala diskriminacijo Sintov. Smiselno so menili, da je ureditev neskladna s 14. členom Ustave, saj naj bi zakonodajalec pri urejanju položaja romske skupnosti spregledal potrebo po urejanju položaja skupnosti Sintov, ki je v precej podobnem položaju. V zakonodaji naj bi bila torej pravna praznina. Prosili so nas, naj jim v ustavnosodnem postopku pomagamo s svojim mnenjem. V ospredju je bilo torej vprašanje, ali so tudi Sintovi upravičeni do uživanja posebnih pravic in s tem priznanja dejstva, da so manjšina.

Posebne pravice manjšin (tudi romske skupnosti, ki je varovana s 65. členom Ustave) so sestavni in neločljivi del prava človekovih pravic. V nekaterih primerih so lahko tudi

neposredno varovane s pravico do enakega obravnavanja in prepovedjo diskriminacije. Država ima namreč obveznost aktivno zagotoviti učinkovito varstvo pred diskriminacijo. To v nekaterih okoliščinah terja sprejetje t. i. pozitivnih ukrepov za izboljšanje položaja nekaterih zgodovinsko zapostavljenih družbenih skupin. Ti ukrepi imajo lahko tudi naravo posebnih pravic, kadar so te nujno potrebne, da bi odstranili pogoje, ki so razlog za diskriminacijo, ali pa jo vsaj pomagajo vzdrževati. Sinti so zelo majhna in ranljiva skupnost, ki je ogrožena zaradi posledic dolgotrajne zgodovinske izključenosti in diskriminacije. Njihov položaj je v tem delu z Romi primerljiv. Zato je mogoče trditi, da ureditev neupravičeno zapostavlja Sinte, njihovo skupnost in civilnopravne organizacije pri uživanju posebnega varstva pred diskriminacijo. Ta obravnava temelji na njihovem etničnem poreklu. V tem smislu bi bila ureditev lahko v neskladju z obveznostjo preprečevati rasno diskriminacijo po 14. členu Ustave, 26. členu Pakta OZN o državljskih in političnih pravicah (MPPDP) in 2. členu Konvencije OZN o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije.

Pobudnike smo pozvali, naj svojo pobudo za presojo ustavnosti ustrezno dopolnijo, da bi lahko dokazali svoj pravni interes, in jim obljubili, da bomo Ustavnemu sodišču kot *amicus curiae* (prijatelj sodišča) poslali svoje mnenje. Ugotovili smo, da v slovenskem pravem redu ni najti posebnih določil ali ukrepov za spodbujanje, razvoj in ohranitev identitete skupnosti Sintov ali ukrepov, ki bi njenim pripadnikom dajali kakršne koli posebne ugodnosti, da bi lahko lažje ohranjali, izražali in razvijali svojo kulturo, jezik, vero, tradicije in običaje. Zato smo presodili, da bi lahko bil pravni red (ZRomS-1) v neskladju tudi z 61. in 62. členom Ustave (pravica do rabe svojega jezika in izražanja kulture) ter 27. členom MPPDP, ki pripadnikom etničnih, verskih ali jezikovnih manjšin jamči, da skupaj z drugimi člani uživajo svojo kulturo, izpovedujejo in izvajajo svojo vero in uporabljajo svoj jezik. Čeprav so to predvsem individualne pravice (oz. svoboščine), so povsem brez pomena, če manjšina, ki ji posameznik pripada, kot skupnost nima možnosti za ohranjanje teh elementov svoje identitete.

Ustavno sodišče RS (US) je pobudo za presojo ustavnosti v zadevi U-I-134/07 zavrglo, še preden mu je Varuh človekovih pravic RS posredoval podrobno utemeljitev stališč. Vendar je sklep US po našem mnenju izjemnega vsebinskega pomena, saj je zahtevku skupnosti Sintov pravzaprav ugodil. Odločitev namreč temelji na ugotovitvi, da je treba pojem romske skupnosti iz 65. člena Ustave razlagati zelo široko, tj. tako, da ta vključuje tudi skupnost Sintov. To izhaja iz uporabe t. i. ustavnosodne tehnike »vsebinskega zavrženja«, ki temelji na predpostavki, da pravno ne obvezuje le izrek odločitev US, temveč tudi nosilni razlogi za odločitev iz obrazložitve. US je v obrazložitvi opravilo presojo ZRomS-1 in podalo njegovo ustavnoskladno razlago. ZRomS-1 (in druge zakone, ki se nanašajo na položaj romske skupnosti) je treba torej na tej podlagi razlagati tako, da se zagotovijo tudi posebni ukrepi za varstvo Sintov, da bi se lahko ohranili kot majhna etnična skupnost, ki je tradicionalno izpostavljena etnični oz. rasni diskriminaciji. Zato je nujno, da pristojni državni organi (Urad za narodnosti (UN), Svet romske skupnosti Slovenije in Ministrstvo za kulturo) zagotovijo tudi ohranitev njim lastne kulture in jezika, najti pa je treba tudi rešitev za vprašanje njihovega političnega predstavnštva, tudi v razmerju z državo.

Vprašanja romske skupnosti – romska tematika

Izraz *romska problematika* se je uveljavil, zlasti tudi v medijih, vendar po naši presoji nikakor ne sme biti razumljen kot namig o problematičnosti Romov, kaj šele njena sopomenka. Sami ga pri svojem delu razumemo kot opis družbenih razmer, v katerih je zaznati problematiko položaja te etnične skupnosti in različne odzive nanjo. Ker uporaba tega izraza pogosto kaže na težave pri sobivanju, ki izvirajo iz odkritih predsodkov in celo sovražnega odnosa do Romov, smo se odločili, da njegovo uporabo dosledno opustimo. Tudi smo v dopisih državnim organom in posameznim občinam v letu 2008 večkrat predlagali, naj se mu skušajo tudi sami izogniti. UN tako uporablja nevtralniji izraz *romska tematika*.

Večkrat smo dobili potrditev, da ravnanje številnih zasebnikov in javnih ustanov, zlasti posameznih občin, dejansko temelji na nesprejemljivih predsodkih do Romov, ki vodijo v diskriminatorne prakse. Ti v svojih sosedih ne vidijo oseb z imeni in priimki, ampak zaznavajo predvsem njihovo etnično poreklo in ga povezujejo z načinom življenja te etnične skupnosti. Varuh ne opravičuje ali zagovarja motečega ravnanja kogarkoli. Vztrajali pa smo pri opozorilih, da diskriminatorne prakse dejansko učinkujejo kot izražanje odpora ne le do posameznih oseb romske skupnosti, ampak do celotne romske skupnosti. Tako smo razumeli posploševanja in očitke na njihov račun, zahteve, da se Slovencem kulturno prilagodijo, in večkrat izražena stališča, da bi bila najustreznejša rešitev, ko bi romska skupnost (še naprej) živela (le) v svojih (prostorsko in socialno ločenih) naseljih. Po Varuhovem mnenju to vzbuja vsesplošno nezaupanje in odpor do pripadnikov te etnične skupnosti in jih spravlja v ponižujoč položaj. Stereotipi in predsodki so največkrat plod nezavednih miselnih vzorcev in so povsem nerazumski. So pa zelo škodljivi v primerih, če se nekritično upoštevajo. Osebe romskega porekla in njihove skupnosti so tako nemalokrat »obsojene« na življenje v romskih naseljih ali vsaj na območjih, kjer se njihovo navzočnost »tolerira«. To ustvarja in vzdržuje t. i. sistemsko oz. strukturno diskriminacijo romske skupnosti, ki se zelo tipično kaže tudi v segregaciji oz. getoizaciji romske skupnosti v romskih naseljih in na posameznih območjih. Segregacija pomeni posebno hudo obliko rasne oz. etnične diskriminacije.

Zaznali smo nekaj primerov, ko zaradi ravnanja ponudnika nepremičnin na trgu (nepremičninska agencija in zasebniki, ki prodajajo nepremičnino) romske družine ne morejo prodati ali kupiti nepremičnin. Ugotavljamo, da se zaradi izkrivljanja tržnih zakonitosti, ki so posledica diskriminatornega odnosa do Romov, pojavlja velika podcenjenost nepremičnin v romskih naseljih in v njihovi bližini, kar onemogoča prodajo nepremičnin po pošteni ceni. Zaradi tega so lahko prizadeti tudi tisti, ki takšne segregacijske prakse odobravajo in se želijo npr. izseliti z območij, kjer živijo Romi. Iz prakse nam je znano, da se osebam romskega porekla na zasebnem področju odreka tudi možnost za oddajo stanovanj v najem ipd. Romi se torej praviloma že zaradi ravnanja zasebnega sektorja težko naseljujejo tja, kjer jim nasprotuje večina lokalnega prebivalstva. Zato so toliko hujši primeri, ko se do takšnih trdovratnih praks ne distancirajo niti organi oblasti, ampak v njih (npr. nekatere občine) celo aktivno sodelujejo. Primer takšnega ravnanja dveh občin opisujemo posebej (*glej primer št. 12*).

Potrebujemo celovito strategijo za vključevanje romske skupnosti

Varuh je v svojih letnih poročilih že večkrat opozoril, da odprta vprašanja načina varstva romske skupnosti zelo slabo vplivajo na družbeno ozračje in ustvarjajo ugodne razmere za izražanje odpora in nestrpnosti do Romov. Kljub navidezno vzorni zakonodaji še vedno manjka jasna določitev odgovornosti za posamezne naloge na področju državne skrbi za romsko skupnost. Za te naloge načeloma skrbijo vsi državni in občinski organi (7. člen ZUNEO, 6. člen ZRomS-1), v praksi pa ni jasno, kako in koliko, zato sta pogosta izogibanje ali celo sprenevedanje. Kljub dolgoletnim opozorilom Varuha še vedno pogrešamo jasno državno strategijo glede teh vprašanj.

Po prvem odstavku 6. člena ZRomS-1 bi morala vlada za usklajeno uresničevanje posebnih pravic pripadnikov romske skupnosti v sodelovanju s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in Svetom romske skupnosti Republike Slovenije sprejeti program ukrepov (strategijo). V njem bi bilo treba skladno s področno zakonodajo določiti obveznosti in naloge (na področjih izobraževanja, šolanja in usposabljanja, zaposlovanja, razvoja romskega jezika ter kulture, izboljšanja bivalnih razmer itd.), ki jih morajo nato izvajati pristojna ministrstva, drugi državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti. Program ukrepov naj bi bil sprejet v enem letu od uveljavitve zakona o romski skupnosti, z njim pa se zamuja že od aprila 2008. Ta program bi moral vsebinsko zajeti tudi strategijo socialnega vključevanja romske skupnosti

v družbo in v tem okviru zlasti strategijo odpravljanja večplastne sistemske diskriminacije Romov (in Sintov). UN se je s tem Varuhovim opozorilom načeloma strinjal. Spodbudno je, da so v pripravi nekateri podobni programi na lokalni ravni (npr. v MO Novo mesto)

Med primeri dobre prakse moramo izpostaviti ravnanje Mestne občine Maribor zaradi odločitve, da vzpostavi posebno delovno telo za spremljanje položaja romske skupnosti v občini. Čeprav ta občina k temu ni zavezana na podlagi 7. člena ZRomS-1, saj ji ni treba zagotoviti romskega svetnika, je po uradnih podatkih na drugem mestu po številu Romov, ki živijo v njej. Takšen način institucionalizirane zaznave problemov in njihovega reševanja na način, ki sistematično zagotavlja dialog z lokalno romsko skupnostjo, nedvomno prispeva k učinkovitejšemu reševanju vsakodnevnih odprtih vprašanj. To po naših izkušnjah preprečuje ali vsaj precej blaži tudi konflikte, ki jih zaznavamo zlasti v okoljih, kjer Rome vztrajno odpravljajo od dialoga v organih lokalnih skupnosti. Zaslediti je tudi nekaj napredka pri neposrednem sodelovanju UN v kampanjah za ozaveščanje na področju diskriminacije (npr. kampanja Sveta Evrope Dosta!), financirajo pa se tudi nekateri projekti nevladnih organizacij prek javnih razpisov.

Neustrezne sistemske rešitve glede zastopstva romske skupnosti

Ureditev posebne pravice do zastopstva romskih skupnosti na ravni lokalne samouprave in države temelji na spoznanju, da so ti ukrepi nujno potrebni za vzpostavitev enake izhodiščne možnosti pri sprejemanju najpomembnejših odločitev. Brez teh ukrepov prepoved diskriminacije ne more bistveno spremeniti njihovega izrazito neugodnega izhodiščnega socialnega položaja.

V letu 2008 na tem področju ni opaziti nobenega napredka. Že v letnem poročilu 2007 smo opozorili na nesprejemljivo vsebino Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-N, Uradni list RS št. 60/07). Ta je v 15. členu Vlado RS pooblastil, da z uredbo določi merila, na podlagi katerih se opredeli avtohtonost naseljene romske skupnosti, ki je pogoj za določitev predstavnika Romov v občinskem svetu posamezne občine. Od vsebine vladne uredbe bi bilo torej neposredno odvisno, ali mora posamezna občina zagotoviti zastopstvo romski skupnosti v občinskem svetu ali ne oziroma ali bo posamezna lokalna romska skupnost uživala pravico do zastopstva v predstavniškem organu posamezne občine ali ne. V letu 2008 smo zaradi tega vložili zahtevo za presojo ustavnosti petega in šestega odstavka 39. člena Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2, Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo). Menimo, da je pristojnost vlade za izvirno urejanje tega vprašanja, ki jo daje šesti odstavek 39. člena ZLS-UPB2, v neskladju s 65. in 87. členom Ustave ter 2., 3. in 153. členom Ustave in da resno ogroža uresničevanje in varstvo posebnih pravic romske skupnosti. Določba petega odstavka 39. člena ZLS-UPB2 pa po našem mnenju učinkuje diskriminatorno in je zato v neskladju s 14. členom Ustave, obveznostmi preprečevati rasno diskriminacijo po 26. členu Pakta OZN o državljanskih in političnih pravicah (MPPDP) in 2. členu Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (ICERD) ter v neskladju s 15. in 65. členom Ustave, ker manj ugodno obravnava posamezne pripadnike romske skupnosti in posamezne lokalne romske skupnosti pri dodeljevanju in uživanju posebnih pravic. Ker kot pogoj za uživanje teh pravic določa zahtevo po avtohtonosti, ki ni v ključni zvezi s predmetom pravnega urejanja, neupravičeno omejuje oz. preprečuje uživanje posebnih pravic določenemu krogu oseb, ki pripadajo romski skupnosti. Menimo torej, da pogoj avtohtonosti pomeni neupravičeno omejitev pravic, varovanih s 65. členom Ustave in da učinkuje diskriminatorno. Obveznost zagotoviti romskega predstavnika v občinskem svetu bi bilo treba določiti tudi za nekatere druge občine. Stališča Varuha smo ponazorili tudi z nekaterimi statističnimi in drugimi podatki, pri čemer je bila dragocen pripomoček tudi vsebina ene od oddaj, ki so bile v letu 2007 predvajane na TV Slovenija.

Tako je npr. v občini Škocjan prebivalstvo romskega porekla predstavlja zelo velik, več kot šestodstotni delež vsega prebivalstva, ta delež pa se hitro povečuje. Posledice dolgotrajnega izključevanja predstavnikov romske skupnosti od sodelovanja pri delu občinskega sveta (primer zavračanja njihovega sodelovanja celo na ravni vaških odborov opisujemo v našem letnem poročilu za leto 2006, str. 37) so zelo hude. Zemljišča, na katerih živijo Romi v pretežno nezakonito zgrajenem naselju že od 60. let 20. stoletja, najmanj pa štiri generacije, so po spremembi prostorskih aktov (ob koncu 90. let do leta 2004, torej že po uveljavitvi 39. člena ZLS) predvidena za postavitve poslovno-industrijske cone. Očitno je, da občinski svet s svojo odločitvijo ni v ničemer upošteval interesov na teh zemljiščih živečih Romov. Zaradi tega grozi izselitev celotnega romskega naselja v Dobruški vasi, njeni prebivalci pa so tako o načrtih občine kot o morebitnih rešitvah zelo slabo obveščeni. Ne poznamo prav nobenih ukrepov občine, ki bi skušali vsaj deloma olajšati položaj prizadetih občanov. Še več. Predstavniki občinske uprave, vključno z županom občine (ki je tudi član vladne delovne skupine za urejanje romskih naselij in državne komisije, ki priprava strategijo vključevanja romske skupnosti v Sloveniji), menijo, da je to stvar države. Za javnost izjavljajo, da v občini živi zanemarljivo število Romov in se pri tem sklicujejo na uradne podatke iz popisa, zamolčijo pa navedene podatke iz študije, ki jo je izdelala občina z namenom pridobivanja evropskih sredstev. Romska skupnost je v občini očitno dojeta kot tujek oz. ovira, ki ni bila v ničemer posebno pritegnjena k sprejemanju odločitev, ampak je le objekt odločanja. Varuh meni, da takšen dejanski položaj kaže na utemeljen sum diskriminatorne obravnave oz. sistematičnega izključevanja romske skupnosti. Vzorec, ki temelji na segregaciji in prisilni »socializaciji« Romov je znan tudi kot t. i. španski model reševanja prostorskih problemov, zanj pa se predstavniki Občine Škocjan celo odkrito zavzemajo. Predvidljivo je, da bi z dodelitvijo posebne pravice do zastopstva v občinskem svetu tamkajšnja romska skupnost lahko vsaj učinkovito pridobivala informacije o sprejemanju odločitev in v teh postopkih izrazila svoje interese.

Avtohtona naseljenost kot merilo za pravico do političnega predstavnštva po Varuhovem mnenju pomeni le na videz nevtralno merilo, ki pa izrazito in nesorazmerno zapostavlja nekatere romske skupnosti z določenimi socialnimi značilnostmi (razmeroma novejša ustalitev na območju Republike Slovenije). S tega vidika se zato pri urejanju zastopstva romske skupnosti v ZLS in ZRomS-1 zastavlja sum posredne diskriminacije na podlagi rojstva oz. porekla tistih lokalnih romskih skupnosti in Romov, ki so se v Slovenijo preselili iz držav, nastalih po 25. 6. 1991 na območju nekdanje Jugoslavije. Po našem mnenju to prizadene zlasti Rome, ki v znatnem številu živijo na območju MO Ljubljana, MO Maribor in občine Velenje, ter nekatere Rome, ki živijo na področju Dolenjske, Posavja in Bele krajine. Po uradnih podatkih iz popisa prebivalstva samo v MO Ljubljana in MO Maribor živi 813 oseb od skupno 3.246, ki so se ob popisu prebivalstva v letu 2002 opredelile za Rome. Glede na uradne popise prebivalstva tako menimo, da je zaradi posledic izpodbijane ureditve iz posebnega političnega zastopstva v organih lokalne samouprave trenutno sistemsko izključena najmanj tretjina pripadnikov romske skupnosti, ki živi v Sloveniji. Ustavnemu sodišču smo tako predlagali, naj presodi tudi o ustavnosti ureditve posebnih pravic romske skupnosti v ZRomS-1, kjer tudi ta kot merilo za njihovo dodeljevanje določa pogoj avtohtone naseljenosti, npr. glede možnosti za zastopstvo v Svetu romske skupnosti Republike Slovenije (svet).

Nedopustno je, da moramo znova izpostaviti Občino Grosuplje, v kateri tamkajšnjim Romom ni zagotovljeno politično predstavnštvo prek romskega svetnika v občinskem svetu. Na nespoštovanje petega odstavka 39. člena ZLS smo prvič opozorili že v letnem poročilu za leto 1998. V novembru 2002 je bilo nespoštovanje te obveznosti ugotovljeno tudi z odločbo Ustavnega sodišča v zadevi U-I-345/02, občini pa naloženo, da mora v 45 dneh po izvolitvi občinskega sveta ustrezno spremeniti statut in zagotoviti izvedbo volitev romskega svetnika. Opozorila Varuha, da Občina Grosuplje odločbe ne spoštuje, smo nato vztrajno ponavljali tudi v poznejših letnih poročilih. Teče torej že tretje leto tretjega mandata občinskih organov

Občine Grosuplje, ko kljub določbam ZLS in odločbi Ustavnega sodišča tamkajšnji romski skupnosti ni zajamčena ena od z ustavo varovanih pravic. Predstavniki romske skupnosti opozarjajo, da so zaradi neizpolnjevanja pogojev prikrajšani tudi za možnost sodelovanja pri raznih javnih razpisih, namenjenih infrastrukturnemu in prostorskemu urejanju romskih naselij. Po našem mnenju iz vseh okoliščin nedvomno izhaja, da organi Občine Grosuplje zavestno in tudi iz diskriminatornih motivov ignorirajo svojo pravno obveznost, zato pričakujemo, da bodo pristojni državni organi uporabili vse predvidene mehanizme za zagotovitev spoštovanja vladavine prava.

Obravnavali smo tudi zavestno kršitev te posebne pravice romski skupnosti v MO Novo mesto. Občinski svet je na tajni seji brez razprave zavrnil potrditev mandata na predčasni volitvah izvoljenemu romskemu svetniku. Občini smo na svojo pobudo posredovali stališče, da ni videti pravne podlage za takšen sklep. Vsebina pooblastila za odločanje občinskega sveta o potrditvi posameznega mandata članu je predvsem v preverjanju pravne korektnosti volilnega postopka in simboličnem samokonstituiranju predstavniškega telesa. Predstavniško telo zato ne more arbitrarno in brez pravne podlage odrekati potrditev mandata izvoljenemu predstavniku. Obžalujemo, da je moralo zakonito stanje s sodbo vzpostaviti šele Upravno sodišče.

2.2.3 Enake možnosti – po spolu

V letu 2008 smo dobili le eno pobudo na to temo, kar pa ne pomeni, da te problematike ne zaznavamo na drugih področjih, zlasti pri delovnih razmerjih in v kombinaciji z drugimi oblikami diskriminacije. Mnogo stikov s prizadetimi ostane na ravni telefonskih pogovorov na dežurnem telefonu, v katerih žrtvam neenakega obravnavanja pogosto svetujemo, kaj lahko storijo. Edino pobudo, uvrščeno na to podpodročje, smo šteli za neutemeljeno, nanašala pa se je na ugodnejše pogoje za upokožitev žensk. V drugi zadevi, ki smo jo prejeli že v letu 2007 in je bila povezana z različnimi cenami tržnih storitev glede na spol potrošnika, smo zasledili neodzivanje kršitelja na mnenje zagovornice načela enakosti o neposredni diskriminaciji na podlagi spola. Zagovornica je zato zadevo odstopila Tržnemu inšpektoratu RS (TIRS), ki je odredil odpravo nepravilnosti, vendar jo je kršitelj spoštoval šele po izčrpani neuspešni pritožbi na Ministrstvo za gospodarstvo. Od končnega mnenja zagovornice do odprave nepravilnosti je tako minilo več kot devet mesecev, kar kaže na neodločnost in neažurnost države pri odpravljanju spolne diskriminacije.

V praksi je velik in premalo raziskan problem neenakega obravnavanja na podlagi starševstva kot posebne osebne okoliščine oz. podlage za diskriminacijo. To je zelo pogosto razlog za slabše obravnavanje žensk pri zaposlovanju (zlasti žensk v rodni dobi in žensk z otroki) in v delovnih razmerjih, zlasti tudi pri napredovanju (npr. prakse ocenjevanja delovne uspešnosti), kadar se med merili upošteva tudi obseg odsotnosti z dela. Slabše obravnavanje zaradi starševstva se v evropski zakonodaji in praksi razume zlasti kot problem spolne diskriminacije žensk, vendar ta problem nedvomno lahko prizadene oba spola. Tudi v Varuhovi praksi zaznavamo, da so diskriminatornemu ravnanju, npr. nadlegovanju zaradi svojega očetovstva, izpostavljeni tudi moški. Opazili smo, da se celo v javnem sektorju pritiska na zaposlene, naj ne bi izrabili pravice do očetovskega dopusta. Čeprav Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) v četrtem odstavku 6. člena določa, da manj ugodno obravnavanje delavcev, ki je povezano z nosečnostjo ali starševskim dopustom, šteje za diskriminacijo, menimo, da bi bilo že iz splošnih preventivnih razlogov zelo koristno, ko bi z bolj jasno zakonodajno rešitvijo starševstvo opredelili kot posebno osebno okoliščino, na podlagi katere lahko nastane diskriminacija. Na to je Varuh (očitno) neuspešno opozoril že ob komentarju osnutkov ZDR in ZUNEO v letih 2006 in 2007. Tedaj smo prav izrecno predlagali tudi razmislek o ostrejši kaznovalni politiki v primerih kršitev, zlasti ob diskriminaciji žensk v rodni dobi pri zaposlovanju. Žal na te pripombe nismo prejeli nobenih vsebinskih odzivov Urada za enake možnosti, Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, Vlade

RS in Državnega zbora RS. Zato ne preseneča, da morajo pristojne organe na resnost obveznosti države pri preprečevanju spolne diskriminacije opozarjati mednarodni nadzorni mehanizmi.

Razlikovanje na podlagi spola pri pogojih za upokojitev

V eni od pobud nas je oče več otrok prosil, naj Varuh pomaga pri spremembi domnevno diskriminatorne določbe 37. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1). Ta omogoča, da se pod določenimi pogoji zavarovancu starostna meja za upokojitev zniža za vsakega rojenega ali posvojenega otroka. Zavarovancu se starostna meja zniža različno, glede na število otrok, ki jih uveljavlja. Ker gre v medsebojnih družinskih razmerjih med zakoncema oz. starši za civilna (zasebna) pravna razmerja, ZPIZ-1 določa, da se starši o tem, kdo uveljavlja znižanje starostne meje za vsakega posameznega otroka, sporazumno dogovorijo. Če sporazum ni mogoč, je do znižanja starostne meje upravičen tisti od staršev, ki je v pretežnem delu uveljavil pravico do starševskega dopusta. Če nobeden od staršev ni bil na starševskem dopustu ali so pri istem otroku uveljavili pravico do starševskega dopusta v enakem delu, je do znižanja starostne meje upravičena ženska. V teh primerih se ženski minimalna upokojitvena starost iz prejšnjega člena zniža največ do 56 let starosti, moškemu pa do 58 let starosti.

Zadevo smo sklenili s pojasnilom, da pobudnik še ni neposredno prizadet v svojih pravicah. Skrbno smo jo proučili tudi s širšega vidika, vendar nismo našli razlogov za posredovanje. Ugotovili smo, da zakonska domneva o večji upravičenosti žensk (mater) do znižanja starostne mere v primerjavi z moškimi (očeti) velja le, ko o tem ni bilo mogoče doseči sporazuma med starši in ko o tem ni mogoče presoditi niti na podlagi objektivnih meril (trajanje koriščenja starševskega dopusta). Presodili smo, da je imel zakonodajalec za rešitev tega vprašanja na voljo več možnih rešitev. Še posebej pri presoji ustavnosti zakonov, ki urejajo najobčutljivejše politike na socialnem področju, je na mestu določena zadržanost. Zato smo upoštevali, da ima zakonodajalec pri izbiri rešitev določeno stopnjo proste presoje.

Pobudniku smo predstavili, kakšno je bilo pred časom stališče Ustavnega sodišča (US) do vprašanja različnega obravnavanja žensk pri določanju starostnih pogojev za upokojitev. Z odločbo v zadevi U-I-298/96 je ugotovilo, da obstajajo utemeljeni razlogi za predpisovanje ugodnejših pogojev za upokojevanje žensk, pri tem pa izhajalo iz spoznanja o tradicionalnih družbenih vlogah, ki so pripisane obema spoloma. Ženska naj bi v povprečju dejansko opravila več ur dela na dan kot moški, saj naj bi po opravljenem delu v službi prevzela nase še pretežni del družinskih obveznosti. Drugi razlog za različno obravnavanje spolov pri določanju upokojitvene starosti pa naj bi bil v tem, da lahko ženska realno dopolni krajšo pokojninsko dobo kot moški, če ostane doma (nezaposlena) zaradi materinstva. Zaradi tega so za žensko določeni nižji upokojitveni pogoji, delež za odmero pokojnine pa se za žensko dviga hitreje, tako da pri odmeri pokojnine kljub nižji starosti ni v slabšem položaju kot moški. Ugotovilo je, da je uveljavitev načela o enakem obravnavanju moških in žensk, ki se kaže tudi v politiki enakih možnosti, splošno sprejet cilj, ki ga je mogoče doseči le postopoma in da tudi evropski *acquis* pozna izjeme, ki omogočajo ohranitev določenih razlik. US je še poudarilo, da imajo države obveznost, da občasno preverjajo utemeljenost nadaljnjega obstoja takih razlik. Če razlik med spoloma v dejanskem življenju ni več ali so precej manjše, ni več potrebe po različni zakonski ureditvi. Pobudniku smo pojasnili, da bi lahko glede na ta stališča US veljavno ureditev uspešno izpodbijal le, če bi dokazal, da se je v zadnjih desetih letih dejanski položaj žensk precej izboljšal. V zvezi z oceno stanja položaja žensk smo pobudnika napotili na Urad za enake možnosti in mu pojasnili procesne predpostavke za vložitev pobude za presajo ustavnosti.

2.2.4 Diskriminacija pri zaposlovanju

Na tem podpodročju smo zaznali izredno veliko povečanje pobud (indeks 1100), poleg tega je bilo precej podobnih zadev uvrščenih tudi v druga podpodročja in področje delovnopравnih zadev. Kljub temu skupna številka obravnavanih zadev ni posebno velika. V zvezi z diskriminacijo pri delu in v zvezi z delom smo obravnavali veliko zelo raznovrstnih primerov: nadlegovanje na različnih podlagah, domnevno starostno diskriminacijo pri zagotavljanju dodatnega izobraževanja in usposabljanja, probleme, povezane z napredovanjem, dodeljevanjem dopustov ipd. Zaradi nepristojnosti ter neizčrpanih pravnih sredstev smo lahko večinoma le svetovali o možnih poteh za varstvo pravic.

Pogosto zaznavamo, da pobudniki le slutijo, da gre v primeru njihovega prikrajšanja za domnevno diskriminacijo, sami pa tega ne znajo ali ne morejo pojasniti. Tudi to zelo jasno kaže na potrebo po specializiranem neodvisnem organu, ki bi lahko v takšnih primerih prizadetim v postopkih ponudil učinkovito pomoč (in/ali učinkovito posredoval zaradi kršitve) in s tem prispeval k razvoju pravne prakse. Tako se je tudi Varuhu v praksi večkrat zastavilo vprašanje, ali so prizadeti pri uporabi pravnih sredstev poleg očitka o neenakem varstvu pravic dovolj jasno opredelili tudi trditve o domnevni diskriminaciji in razlogih zanje (zlasti o podlagi za diskriminacijo). Mnogokrat je bil za njeno identifikacijo dovolj že kratek pogovor s prizadetim. Drugi razlogi za neučinkovitost pri pravnem varstvu pa niso na strani pobudnikov. Že v letnem poročilu za leto 2006 smo opozorili, da pravna ureditev žrtvam diskriminacije pri zaposlovanju dejansko onemogoča primerjavo njihovega položaja s položajem tistih, ki so obravnavani ugodneje. Z izjemo zaposlovanja v državnih organih in organih lokalne samouprave neizbrani kandidat namreč nima pravice do vpogleda v razpisno dokumentacijo in akte delodajalca o izbiri kandidata. Zato je v zasebnem sektorju ta dokumentacija zares dostopna le Inšpektoratu RS za delo (IRSD). Vpogled v dokumentacijo lahko prizadeti terja le prek sodišča, seveda ob pogoju, da je (brez ustreznih informacij) pravočasno uveljavljal sodno varstvo. Neizbranim kandidatom je torej skoraj onemogočeno dokazovanje diskriminacije pri zaposlovanju, zato smo že v letu 2006 MDDSZ predlagali, naj pri pripravi novele ZDR v zakonodajo vključi pravico do vpogleda v razpisno dokumentacijo in akte o izbiri delodajalca.

V eni od zadev smo bili seznanjeni z upravnim sporom, v katerem je bila izpodbijana odločba Ministrstva za zdravje (MZ), s katero naj bi bil neki kandidat prikrajšan za možnost opravljanja zdravniške specializacije v neki regiji. Zatrjeval je, da gre med drugim tudi za diskriminacijo na podlagi etničnega porekla in spola. Ugotovili smo, da so bila opozorila prizadetega v zvezi z dolgotrajnostjo obravnave pred organi Zdravniške zbornice Slovenije (zbornica) na prvi stopnji in MZ utemeljena. Ni bilo videti prepričljivih in opravičljivih razlogov za to, da je moral prizadeti zaradi molka MZ med drugim vložiti tožbo v upravnem sporu. Tudi zbornica je štela za potrebno, da (naknadno) pridobi pravna mnenja o ustreznosti prvotne obrazložitve svojega prostega preudarka, namesto da bi več napora posvetila temu, kar je od nje z drugostopenjsko odločbo zahteval pritožbeni organ. Prizadetega smo v zvezi z vsebinskim vidikom opozorili, da bi lahko bila z vidika preprečevanja diskriminacije sporna tudi merila za izbiro kandidatov za specializacijo. Opozorili smo na sum, da so morda le navidezno nevtralna in da morda dejansko nesorazmerno ne prizadenejo tistih oseb, ki so medicino študirali v tujini. Sum posredne diskriminacije zaradi narodnosti in etničnega porekla se nam je zastavljal ob dejstvu, da je prizadetemu npr. zbornica v konkretnem primeru med dosežki priznala le tretjino možnih točk, saj nekaterih dokazil o kvalifikaciji domnevno ni bilo mogoče upoštevati (npr. dejstva, da je bil gostujoči predavatelj na ugledni tuji medicinski fakulteti), med tem ko so se pri drugih kandidatih upoštevali precej manj tehni dosežki (kot so npr. pasivne udeležbe na seminarjih v času študija). Prizadetega smo opozorili, da bi spornost izbire meril lahko zatrjeval ob uporabi pravnih sredstev oz. najpozneje v tožbi v upravnem sporu.

2.2.5 Odpravljanje diskriminacije na podlagi invalidnosti

V zadnjih dveh letnih poročilih smo opozarjali na problem pomanjkljivega urejanja obveznosti zagotoviti razumno prilagoditev postopkov in praks potrebam oseb z invalidnostmi. Zahteva po prilagoditvi ni nerazumna, če potrebe oseb z invalidnostjo pretehtajo, to je, če so pomembnejše kot prizadetost interesov tistega, ki mora spremeniti posamezno prakso, določilo, postopek ipd.

V letu 2008 je bil vsaj na zakonodajnem področju dosežen velik napredek, saj je bila ratificirana Konvencija OZN o pravicah invalidov (MKPI). Ugotavljamo, da uradni slovenski prevod Konvencije na več mestih ni dovolj natančen in na določenih mestih celo zavajaj. Zaradi uporabe nekaterih izrazov (npr. invalidi namesto osebe z invalidnostmi) se zdi, da slovenska različica besedila MKPI (Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov) na posameznih mestih oži njen doseg. Menimo, da so s tega vidika razprave, ki so nastale ob obravnavi našega lanskega poročila o domnevni potrebi po dosledni uporabi izraza invalid (in odklanjanje uporabe pojmov hendikepirani, osebe z oviranostmi ipd.), umetne, z vidika vsebine uradnih besedil MKPI, ki invalidnost opredeljujejo kot razvijajoči se koncept, pa tudi povsem brezplodne.

Kot ključen premik z vidika preprečevanja diskriminacije Varuh šteje uveljavitev določila o razumnih prilagoditvah. V 2. členu MKPI vsebuje definicijo pojma »diskriminacija na podlagi invalidnosti«, kot diskriminacijo pa izrecno šteje tudi odklonitev razumne prilagoditve (angl. reasonable accommodation, franc. aménagement raisonnable, špan. ajustes razonables, rus. razumnoe prisposobljenie, v slovenskem prevodu pa kljub temu primerna prilagoditev). Konvencija do držav pogodbenic terja zakonodajne, upravne in druge ukrepe, da se osebam z invalidnostmi na enaki podlagi kot drugim zagotovi uživanje ali uresničevanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ne le v razmerju do vseh organov oblasti, ampak tudi v razmerju do zasebnikov (4. člen). MKPI ureja nekatere posebne življenjske primere, ki terjajo razumne prilagoditve za celovito dostopnost fizičnega, socialnega, ekonomskega in kulturnega okolja. Tako npr. terja dostopnost (grajenega) okolja, transporta, informacij in komunikacij ter vseh javnih storitev in storitev, namenjenih javnosti. Smiselno take razumne ukrepe opredeljujejo storitev osebne asistencije za neodvisno življenje, zagotovitev raznih tehničnih pripomočkov za povečevanje osebne mobilnosti, udeležbo v javnem življenju ipd. MKPI posebej terja tudi prilagojene oblike komuniciranja z organi oblasti po izbiri osebe z invalidnostjo (znakovni, ojačevalni jezik, brajica, izrecno so omenjene alternativne oblike komuniciranja ipd.). MKPI je torej odpravila pravno praznino, na katero je Varuh opozarjal v preteklih letnih poročilih.

Vendar je tudi splošna klavzula o razumnih prilagoditvah v MKPI po našem mnenju še vedno presplošna in ne omogoča, da bi si lahko sami ustvarili jasno podobo o tem, kaj je zapovedano in kaj prepovedano. Ratifikacija MKPI ne zadošča za to, da bi se vse njene določbe in obveznosti tudi zares lahko uresničevale v praksi. Varuh meni, da mora država (tako zakonodajalec kot vlada, ki pripravlja zakonske predloge) natančneje in sistematično urediti številna posebna vprašanja odpravljanja diskriminatornih ovir. Določbe MKPI je treba konkretizirati za posebne primere, v katerih se znajdejo osebe s posameznimi oblikami invalidnosti. Varuh je kot eno od oblik razumne prilagoditve, ki terjajo ureditev na sistemski ravni, prepoznal tudi osebno asistenco. Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) smo zato v letu 2008 predlagali, naj ustrezne rešitve vključi v predlog Zakona o izenačevanju možnosti invalidov, ki je v pripravi že nekaj let. MDDSZ je naše predloge načelno sprejelo, resnično upoštevanje Varuhovih priporočil pa se bo pokazalo v zakonu.

Že v poročilu za leto 2007 smo opozorili, da moramo obveznost zagotovitve razumne prilagoditve obširno in podrobno razlagati organom oblasti in da pri tem pogosto naletimo na nerazumevanje. Posebno nazoren je bil primer Varuhovega neuspešnega posredovanja

zaradi ureditve Zakona o pravnem postopku, ki slepim in slabovidnim osebam ne omogoča prilagojenih načinov komunikacije (npr. v brajici). Tudi v letu 2008 so bili takšni primeri prej pravilo kot izjema, in to celo po ratifikaciji MKPI. Država mora v doglednem času zagotoviti učinkovito izvajanje MKPI, zlasti glede preprečevanja diskriminacije. Varuh je na nerazumevanje tega problema naletel celo na ravni najvišjih in domnevno najbolj usposobljenih organov, ki morajo preprečevati diskriminacijo v sistemu. Razen morebitnih stroškovnih zahtev za rešitve običajno ni bilo videti drugih razumnih razlogov. Zato smo morali pogosto opozarjati, da ekonomski razlogi v načelu ne morejo opravičiti diskriminacije, zlasti tedaj, ko so potrebni stroški za prilagoditve zanemarljivi. V letu 2008 se je npr. v zvezi s problemom zagotavljanja dostopnosti ključnih informativnih oddaj na TV Slovenija za gluhe osebe izkazalo, da so bili vsi stroški tolmačenja v znakovni jezik v predvolilnih oddajah le nekaj tisoč evrov (*glej primer št. 14*). Posebno grotesken primer sprenevedanja nekega vladnega organa pri odpravljanju ovir za gibalno ovirane (*glej primer št. 13*).

V eni od zadev, v kateri naša opozorila niso bila upoštevana, je Ustavno sodišče pritrdilo Varuhovim načelnim stališčem, da je zahteva po razumnih prilagoditvah pravzaprav le drug termin (s semantičnim poudarkom) za obveznost preprečevati (posredno) diskriminacijo oseb z invalidnostmi. Čeprav tega ni zapisalo neposredno, je to poanto mogoče izluščiti iz obširne obrazložitve odločbe v zadevi U-I-146/07. Ta je slepim in slabovidnim v pravnem in drugih postopkih, v katerih se smiselno uporablja Zakon o pravnem postopku (ZPP), zagotovila pravico do uporabe brajice ali drugih prilagojenih načinov komunikacije. Na neurejen pravni položaj slepih oseb v sodnih postopkih smo opozorili že v lanskem in predlanskem letnem poročilu.

V zadevi, ki je bila povod za naše ugotovitve, smo zato slepemu pobudniku svetovali, naj naše argumente uporabi v svoji pobudi za presojo ustavnosti. Redno sodišče je namreč njegovemu zahtevku po prepisu sodnega spisa v brajico kljub našemu posredovanju ugodilo le deloma. Ustavno sodišče (US) mu je zato pripoznalo pravni interes za pobudo za presojo ustavnosti, zadevo pa obravnavalo prednostno. V svoji odločbi št. U-I-146/07 iz novembra 2008 je US argumentom Varuha pritrdilo. Ugotovilo je, da ZPP slepim in slabovidnim osebam, čeprav gre za objektivno zapostavljeno družbeno skupino, ne zagotavlja potrebnih in primernih prilagoditev, ki bi jim omogočale enakopravno uresničevanje njihove pravice do poštenega obravnavanja v postopku (22. člen Ustave). Takšna opustitev zakonodajalca pomeni kršitve posredne diskriminacije na podlagi invalidnosti (po prvem odstavku 14. člena ustave). US je zavrnilo nasprotno argumentacijo vlade in DZ o tem, da ima pobudnik pač odvetnika, z ugotovitvijo, da bi ureditev učinkovala diskriminatorno celo, če bi zakonodaja slepi osebi v takšnih pogojih zagotovila obvezno brezplačno pravno zastopanje. US je v eni od točk izreka določilo tudi začasni režim do odprave nepravilnosti. Sodišča morajo v pravnem postopku slepi ali slabovidni osebi na njeno zahtevo zagotoviti dostop do sodnih pisanj ter do pisnih vlog strank in drugih udeležencev v postopku v zanjo zaznavni obliki. Za to potrebni stroški se izplačajo iz sredstev sodišča. Ta odločba jasno poudarja obveznost odstraniti posredno diskriminatorne ovire za slepe in dolžnost zagotoviti razumne prilagoditve. US je v obrazložitvi posebej poudarilo potrebo po ustrezni sistemski ureditvi tega vprašanja tudi v drugih sodnih in upravnih postopkih.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Vlada naj v sodelovanju s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in Svetom romske skupnosti Republike Slovenije čim prej sprejme program ukrepov za usklajeno uresničevanje posebnih pravic pripadnikov romske skupnosti na podlagi določil 4.–6. člena Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1).
- ✘ Varuh priporoča državnemu zboru in vladi, da se opredelita do pobud za sprejetje dodatnih ukrepov varstva tudi tistih manjšin, ki v ustavi niso posebej opredeljene, ter sprejmeta dodatne ukrepe za spodbujanje, razvoj in ohranitev njihove etnične in narodnostne identitete.
- ✘ Vlada naj pripravi nacionalni program ukrepov za zmanjševanje vseh oblik diskriminacije ter strategijo njegovega uresničevanja, vključno z oblikami ozaveščanja, promocije in izobraževanja strokovnih javnosti ter ciljnih skupin.
- ✘ Varuh priporoča sprejetje zakonskih rešitev, ki bodo zagotovile, v skladu s pravnim redom EU, večjo samostojnost, nepristranskost in neodvisnost specializiranega organa za varstvo pred diskriminacijo – zagovornika oziroma zagovornice načela enakosti.
- ✘ Varuh priporoča oživitve delovanja sveta Vlade RS za uresničevanje načela enakega obravnavanja kot vladnega strokovnega in posvetovalnega telesa, ki naj spremlja položaj posameznih družbenih skupin in daje vladi predloge, pobude in priporočila za sprejem predpisov in ukrepov na tem področju.
- ✘ Varuh poziva k sprejetju predpisov in ukrepov, ki bodo prispevali k izvajanju Konvencije OZN o pravicah oseb z invalidnostmi.

PRIMERI

10.	Nedopusten prenos javnih pooblastil	58
11.	Slabo ozaveščanje javnosti in manjšin o pomenu varstva njihovih pravic	59
12.	Sistemska segregacija Romov v posameznih občinah	59
13.	Vlada ne zmore odpraviti diskriminatorne prepreke v obliki stopnic	61
14.	Pravica do spremljanja predvolilnih soočenj na RTV Slovenija v znakovnem jeziku	62
15.	Obveščanje o javnih pozivih Ministrstva za kulturo	62
16.	Slaba dostopnost storitev Slovenskih železnic za gibalno ovirane osebe	63
17.	Zdravljeni alkoholik nezaželen v planinskem društvu	63
18.	Osebna asistenca kot človekova pravica	64
19.	Notranji načrt za preprečevanje diskriminacije v podjetjih	64
20.	Sovražni govor v šolskem glasilu	65

10. Nedopusten prenos javnih pooblastil

Eno od društev romske skupnosti nas je seznanilo s postopki ob javnem pozivu Ministrstva za kulturo (MK) za izbor financiranja kulturnih projektov romske skupnosti v letu 2008. Na podlagi Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1, Uradni list RS št. 33/07) ustanovljeni Svet romske skupnosti Republike Slovenije (svet) je na eni od sej sprejel sklep, s katerim je za podajanje mnenj k vlogam na razpis MK pooblastil kar Zvezo Romov Slovenije (ZRS). ZRS je najmočnejša interesna organizacija Romov, ki je s svojimi projekti tudi sama sodelovala na zadevnem javnem pozivu. ZRS je MK posredovala mnenje do vseh prijavljenih projektov, MK pa je to mnenje pri odločanju o izboru projektov tudi zares upoštevalo kot mnenje pooblaščenca sveta. Pobudniki so menili, da so bili zaradi mnenja ZRS pri obravnavi zapostavljeni. Zadevo je Varuh obravnaval predvsem s stališča preprečevanja diskriminacije, saj pobudniki niso uporabili razpoložljivih pravnih poti, izredno nizkemu dodeljenemu znesku pa so se celo protestno odrekli.

Odločanje o predmetu javnega poziva je nedvomno zadeva, do katere se je svet upravičen opredeljevati. Na podlagi 12. člena ZRomS-1 namreč lahko daje državnim organom, nosilcem javnih pooblastil in organom samoupravne lokalne skupnosti predloge, pobude in mnenja v zadevah iz svoje pristojnosti. Med te spada zlasti obravnavanje vprašanj, ki se nanašajo na interese, položaj in pravice romske skupnosti ter spodbujanje dejavnosti za ohranjanje romskega jezika in kulture, organiziranje kulturnih dejavnosti ipd. Ti organi oblasti si morajo pridobiti predhodno mnenje sveta, kadar sprejemajo ali izdajajo predpise in druge splošne pravne akte, ki se nanašajo na položaj romske skupnosti. Presodili smo, da je bilo v danem primeru ravnanje sveta in MK očitno napačno in brez ustrezne pravne podlage. MK in svetu smo posredovali mnenje, da svet ne more pravno učinkovito pooblastiti zasebnopravno interesno organizacijo (ZRS), da v njegovem imenu in za njegov račun podaja mnenja. Interese romske skupnosti v Sloveniji namreč zastopa svet, ki svojega javnega pooblastila ne more prenesti v izvajanje zasebnopravnim subjektom. To pomeni, da tudi organi oblasti tistih mnenj, ki jih ne poda svet, ne morejo škodovati za mnenja o interesih celotne romske skupnosti v Sloveniji. To velja tudi za dani primer, ko je ZRS morda celo sama neposredno zainteresirana za pridobivanje sredstev iz zadevnega javnega poziva, zato ni in ne more biti sposobna nepristransko oceniti in podati uravnoteženega mnenja z vidika javnega interesa. Ta pa je v ohranjanju in razvoju kulture vseh delov romske skupnosti. Izpostavili smo, da je interesna različnost med Romi v Sloveniji velika in da temelji tudi na jezikovnih in kulturnih posebnostih posameznih romskih skupnosti z različnih območij. Te okoliščine narekujejo prav posebno pazljivost, da se ohrani njihova kulturna in politična identiteta. Presodili smo, da sporni sklep sveta in to, da ga je MK upoštevalo, pri posameznih delih romske skupnosti v Sloveniji upravičeno vzbuja pomisleke in daje podlago za očitke o neenaki obravnavi. Svetu smo priporočili, naj si kot najvišji predstavniški organ romske skupnosti v Sloveniji prizadeva ohraniti videz politične nevtralnosti.

MK se z mnenjem Varuha o neučinkovitosti pooblastila ZRS ni strinjalo. Vztrajali so, naj MK ne bi bilo pooblaščenca za ocenjevanje pravne korektnosti danega pooblastila ZRS, češ da je svet avtonomen. Na naša vprašanja za pojasnila glede suma neenake obravnave so navedli več podatkov, ki naj bi zavračali takšne sume. Poudarili so, da je bilo delovanje MK v postopku razpisa pregledno in da je imela ključno vlogo strokovna komisija za kulturne dejavnosti posebnih skupin, ki je ministru predlagala oz. svetovala, kateri projekti naj se financirajo. Zatrtili so, da naj bi bilo mnenje ZRS (ki je lahko tudi sodelovala na seji te komisije) neobvezno in naj ne bi vplivalo na uporabo meril na razpisu, hkrati pa potrdili, da je pozitivno mnenje ZRS posameznemu društvu prineslo dodatno točko. Posameznim društvom so omogočili le vpogled v ocenjevalne liste njihovih vlog, ZRS pa so z namenom dajanja podlage za mnenje posredovali nazive vseh nosilcev, naslove projektov, povzetke vsebin projektov, celotno vrednost projekta in zaprosena sredstva. Glede na rezultate razpisa je imela ZRS nadpovprečno število financiranih projektov, vendar je MK navedbe o sumu pristranskosti zavrnilo z navedbo, da so bili trije projekti ZRS zavrženi, 14 jih je bilo financiranih, čeprav jih je ZRS le delno podprla, 5 pa jih je bilo financiranih, čeprav jih ZRS ni podprla. Z obžalovanjem ugotavljamo, da se je na Varuhova opozorila povsem neustrezno odzval predsednik sveta. Ugotovili smo, da je poskušal Varuhovo posredovanje prikriti, in to kljub izrecnemu pozivu, naj z zadevo seznanijo vse člane sveta.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Vsak prenos javnih pooblastil na zasebne subjekte mora imeti izrecno in zadostno podlago v zakonu, sicer je prenos pooblastila ničen. Na to se lahko vsakdo sklicuje pred vsakim organom oblasti. Ker smo se ukvarjali le s širšim vidikom, smo le opozorili na

morebitno neposredno diskriminacijo na podlagi članstva v svetu pri vsebinski obravnavi na javnem pozivu MK. Sum posredne diskriminacije prosilcev, ki niso člani ZRS, ni bil ovržen, a smo se zadovoljili z ugotovitvijo, da gre nedvomno za neenako varstvo pravic v postopkovnem smislu. Pričakujemo, da podobnih spodrseljavev MK in sveta ne bo več. Pozdravljamo pa prakso odprtega delovanja MK, ki nevladnim organizacijam v zvezi s svojimi razpisi in pozivi nudi aktivno podporo s strokovnimi nasveti že pred pripravo projektov in med njo. **10.1–3/2007**

11. Slabo ozaveščanje javnosti in manjšin o pomenu varstva njihovih pravic

Urad za narodnosti (UN) je pripravil mednarodni Seminar o uresničevanju Okvirne konvencije Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin v RS (okvirna konvencija). Na svojo pobudo smo posredovali pri organizatorju, saj naj bi po naših informacijah prišlo do nesporazuma o tem, komu naj bi bil seminar namenjen. Nanj naj bi bili povabljeni le predstavniki madžarske in italijanske narodne skupnosti ter predstavniki romske skupnosti v Sloveniji. V programu seminarja ni bilo zaslediti nobene tematike položaja Sintov in Kočvarjev ter narodov nekdanje Jugoslavije (Albancev, Bošnjakov, Črnogorcev, Hrvatov, Makedoncev in Srbov).

V posredovanju smo skušali UN prepričati o koristnosti informacij tudi za navedene »ustavno nepriznane« manjšine. Čeprav se zavedamo, da je Republika Slovenija omejila pravni doseg obveznosti iz okvirne konvencije le na pripadnike madžarske in italijanske narodne skupnosti ter romske skupnosti, ugotavljamo, da nadzorni mehanizmi okvirne konvencije in Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih vztrajno opozarjajo na potrebo po izboljšanju ravni varstva tudi drugih etničnih skupnosti v Sloveniji. V svojih opozorilih večkrat poudarjajo, da so te skupnosti in njihovi pripadniki do zaščite upravičeni, ne glede na to, ali so v državi priznani kot manjšina s posebnim statusom ali drugimi kolektivnimi pravicami ali ne. To velja npr. za pripadnike nemške etnične skupnosti, Sinte in pripadnike drugih narodov nekdanje Jugoslavije, ki živijo v Sloveniji že več generacij. UN smo tudi z vidika pozitivnih obveznosti po 27. členu Pakta OZN o državljskih in političnih pravicah, ki vsem manjšinam jamči varstvo njihove identitete, predlagali, naj ponovno pretehta svojo odločitev o programu seminarja ter o povabljenih na navedeni pomembni dogodek. UN se je odzval s pojasnilom, da je seminar po vsebini skladen z mednarodnimi obveznostmi Republike Slovenije. Zatrtili pa so, da so povabili tudi predstavnike drugih etničnih skupnosti. Trditev je vprašljiva, saj so npr. predstavniki srbske skupnosti na seminarju javno izjavili, da na seminar niso bili povabljeni, enako so nam zatrtili tudi Sinti.

Varuh opozarja, da vlada in v njenem imenu UN brez prepričljivih razlogov vztrajata pri restriktivni in izrazito nesimetrični politiki varstva manjšin celo takrat, ko gre za tako simbolične korake, kot je vprašanje obveščeniosti in ozaveščanja o pomenu varstva nacionalnih manjšin. **10.1-18/2008**

12. Sistemska segregacija Romov v posameznih občinah

Krajevna skupnost (KS) Bučna vas nas je seznanila s poskusi, da bi v Mestni občini (MO) Novo mesto z javnimi sredstvi pomagali neki romski družini, da se preseli. V zadevi se nismo spuščali v mnenja, ali je bila družina do pomoči upravičena, saj za tako obravnavo nismo imeli njihovega soglasja. Pod drobnogledom pa je bilo interno navodilo vodstva MO Novo mesto, ki je svoje soglasje za sodelovanje pri poslu za nakup nadomestne nepremičnine pogojevalo s pridobitvijo soglasja druge občine za naselitev romske družine v novo okolje. Posel ni bil izveden zaradi izrecnega nasprotovanja občine Žužemberk in njenih občanov. Župan je prek izjav za medije zelo jasno sporočil, da bi tak posel »prav gotovo« preprečil, saj da so imeli z Romi »v preteklosti preveč problemov«. Župan je torej javno napovedal, da Občina Žužemberk je in bo takšne ali podobne zasebnopravne posle skušala preprečiti. Ob tem je še izrazil prepričanje, da je to »pravna« pot.

Poizvedbe smo najprej naslovili na MO Novo mesto, od koder smo dobili potrditev, da ta zares vnaprej postavlja nesprejemljiv negativen pogoj za posamezne ukrepe oziroma pomoč pri iskanju domovanj za osebe romskega porekla. Tako ravna »v izogib nevšečnostim in sporom zaradi naselitve Romov v novo okolje«. V MO Novo mesto so kot povsem legitimem šteli morebiten odpor lokalnega prebivalstva (in drugih občin) do oseb romske skupnosti. To se jim je zdelo logično in sprejemljivo. V praksi MO Novo mesto smo zasledili tudi tipično pripisovanje kolektivne odgovornosti za posamezne

izgrede Romom (kot etični skupnosti), saj smo npr. v neki drugi zadevi prejeli pojasnilo, da je občina od »namere nakupa in naselitve Romov v njihovo KS odstopila, saj so prav v tej KS Romi umorili 21-letnega vaščana«. MO Novo mesto torej v praksi podpira izraženo voljo prebivalstva in drugih občin, ne glede na njeno vsebino, in s tem celo aktivno spodbuja prebivalstvo, da se do vprašanja, ali se je nekdo upravičen priseliti v neko okolje, sploh (lahko) opredeljuje. To pomeni, da se v občini ustvarja razmere, v katerih lahko pride do izrazov nestrpnosti in njihovega razpihovanja.

Na podlagi teh ugotovitev smo MO Novo mesto in županu Občine Žužemberk posredovali Varuhovo mnenje s predlogi za odpravo nepravilnosti, saj smo ugotovili, da se v obeh primerih (s precej različno intenzivnostjo) izvaja aktivna politika diskriminacije Romov. Opozorili smo ju, da stališča, ki aktivno nasprotujejo naselitvi Romov v posamezno okolje (ali pa si prizadevajo za izselitve Romov), ne uživajo pravnega varstva, ampak so protipravna.

MO Novo mesto smo posredovali mnenje, da njihova praksa, katere posledic se očitno niso dovolj zavedali, ustreza opredelitvi neposredne diskriminacije, ki temelji na etničnem poreklu. Opozorili smo, da učinki negativnega pogoja za preselitve (tudi če bi nenasprotovanje prebivalstva kot pogoj postavljali prav v vseh primerih dodeljevanja pomoči za reševanje stanovanjskih stisk) ustrezajo opredelitvi posredne diskriminacije na podlagi osebnih okoliščin.

Župana Občine Žužemberk smo opozorili, da je zavestna politika nasprotovanja naselitvi Romov v občino grobo protipravna in da pri tem nikakor ne gre le za milejše oblike neposredne rasne oz. etnične diskriminacije. Z internim navodilom za ravnanje občinskih organov (ki ga je župan s svojimi izjavami javno razkril) je skrb za občino, v kateri Romov ni in jih ne bo (?), vnaprej postavljeno kot politični cilj, ki terja sprejem ukrepov. Opozorili smo, da je nepomembno, ali se v konkretnih primerih navodilo uporablja ali ne, saj že javne izjave župana delujejo odvračalno: napovedal je, kako občina ravna ali bi ravnala, če želijo Romi v občini poskusiti kupiti zemljišče. V tej občini se torej povsem zavestno ustvarjajo razmere za diskriminacijo Romov. Neposredno diskriminacijo pomeni tudi praksa izdajanja nezakonitih lokacijskih informacij, v katerih je navedeno, da Romi ne morejo biti kupci tamkajšnjih nepremičnin. Tako se gotovo lahko nedopustno vpliva na odločitve zainteresiranih kupcev. Enako velja tudi za županove poskuse vplivati tudi na morebitnega prodajalca.

Obe občini smo opozorili, da se je po 22. členu Zakona o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO-UPB1) dokazno breme prevalo, da so diskriminatorna ravnanja prepovedana, ne glede na to, ali so povzročena namerno ali nenamerno, in da se občini očitka o diskriminaciji ne moreta znebiti niti tedaj, če bi npr. dokazovali, da želita s svojim ravnanjem v dobri veri »le« zaščititi osebe romskega porekla pred ravnanjem okoliškega prebivalstva. Ker nismo videli nobene možnosti, da bi se očitkov o diskriminaciji lahko kakor koli razbremenili, smo mnenje sklenili z ugotovitvijo, da sta občini odgovorni za etnično oz. rasno diskriminacijo Romov. Presodili smo, da gre tudi za nezakonito omejitev pravice Romov do svobodne izbire svojega prebivališča. Taka praksa vzdržuje, ohranja in celo spodbuja segregacijo (tj. prostorsko in socialno ločitev) romske populacije. Občinama smo predlagali, naj nemudoma odpravite diskriminatorna navodila in zagotovita, da se sporna praksa opusti. Županu Občine Žužemberk smo predlagali, naj nemudoma odpravi učinke svojega javnega naznanila, npr. tako, da javnosti na občinski spletni strani sporoči, da je Občina prenehala dosedanje diskriminatorno prakso in da so v občini dobrodošli vsi ne glede na etnično poreklo. Občinama smo še svetovali, naj posebno pozornost posvetita aktivnemu preprečevanju in odpravljanju diskriminatornih praks med prebivalstvom in zagotovita ustrezno usposabljanje javnih uslužbencev.

MO Novo mesto v odzivu ni želela sprejeti našega mnenja o učinkih njihovega ravnanja, vendar so navedli, da bodo naša priporočila upoštevali, to pa podkrepili z opisom vrste aktualnih prizadevanj za izboljšanje položaja romske skupnosti v občini, ki kot ena prvih že načrtuje tudi svojo strategijo na tem področju. Obžalujemo pa, da kljub urgenci župan Občine Žužemberk ni odgovoril Varuhu. Tudi njegov molk je bil dovolj zgovoren, zato nam ni preostalo nič drugega, kot da skladno s 145. členu Zakona o kazenskem postopku naznanimo sum kaznivega dejanja kršitve enakopravnosti.

10.1-8/2007

13. Vlada ne zmore odpraviti diskriminatorne prepreke v obliki stopnic

Obravnavali smo pobudo invalidske organizacije zaradi nedostopnosti nekega vladnega organa osebam na invalidskih vozičkih. Organ je njihove navedbe o diskriminaciji in potrebi po zagotovitvi fizične dostopnosti organa zavrnil, češ da zahteve gibalno oviranih »dejansko poleg enake obravnave pomenijo še nekaj več« (tj. opraviti določene prilagoditve stavbe). Ugotovil je, da je mogoče evropsko pravno prakso na ta primer prenesti le v zelo omejenem obsegu, ter svoje stališče sklenil s prepričanjem, da zadošča zagotovitev alternativnih načinov komunikacije z gibalno oviranimi strankami (ki jih je med drugim opredelil kot »milejše ukrepe«). Zadeva je bila zrela za Varuhovo posredovanje.

V poizvedbi smo opozorili, da predpostavka, da uveljavljanje neke pravice ali pravnega interesa nujno terjaja, da se nekdo lahko sam giba, da sliši ali vidi, ali da ima kakšno drugo »samoumevno« sposobnost, lahko pomeni diskriminacijo na podlagi invalidnosti. Ta lahko obstaja tudi, če se osebam z invalidnostjo ne zagotovi razumne prilagoditve postopkov, meril ali praks, ki omogočajo enakopravnost v življenju invalidov. Izrecno smo opozorili tudi na Konvencijo OZN o pravicah invalidov (MKPI) in na pozitivne obveznosti preprečevati diskriminacijo. Organ je v odgovoru pritrdil, da zaradi arhitekturnih značilnosti stavbe v njihovih prostorih ni mogoče izvesti osebne pogovora z gibalno ovirano osebo, razen če bi ta privolila, da jo skupaj z vozičkom prenesejo po stopnicah. Opozorili so na druge poti, npr. pogovor po telefonu, z videokonferenco ali v drugih prostorih, ter izrazili prepričanje, da bi s tem zadostili zahtevi po razumnih prilagoditvah. Organ je presodil, da v odsotnosti ustrezne nacionalne zakonodaje pojem razumnih prilagoditev ni dopustno razlagati pretirano široko in strogo in da so gibalno ovirani deležni enako kakovostnih storitev. Pojasnili so, da problem nedostopnosti rešujejo *ad hoc* in da doslej težav še ni bilo.

Stališča organa smo presodili kot zgrešena, saj niso upoštevala določb MKPI o razumnih prilagoditvah. Trditve, da gibalno ovirani poleg enakega obravnavanja od vlade oz. organa »zahtevajo še nekaj več« (očitno celo preveč), in poskusi iskanja ukrepov, ki bi bili kot breme za organ »milejši«, so bili po Varuhovem mnenju sprevrženi. Organ sploh ni opravil testa sorazmernosti, na katerega se je skliceval. Še več, ugotovil ni niti ustavno varovanih dobrin, ki naj bi opravičevale njegove opustitve ob zahtevi po razumnih prilagoditvah. Organ smo zato opozorili, da so stopnice »šolski primer« in simbol (strukturne) diskriminacije gibalno oviranih, saj pogosto povzročajo resne, celo nepremostljive ovire za učinkovito uživanje pravic in pravnih interesov. Opozorili smo, da problem nedostopnosti oziroma nezagotavljanja razumnih prilagoditev ustreza opredelitvi *neposredne diskriminacije* na podlagi gibalne oviranosti, hkrati pa tudi *posredni diskriminaciji* na podlagi invalidnosti, in to tako glede dostopnosti javnih storitev organa kot glede pravice do učinkovitega in polnega sodelovanja pri upravljanju javnih zadev v vseh postopkih sprejemanja odločitev organa. Očitno je, da gibalno ovirane osebe, ki niso sposobne same premagati stopnic, nimajo samostojnega in s tem enakopravnega dostopa do vseh storitev organa. Stopnice učinkujejo kot fizična ločitev gibalno oviranih, torej kot ovira, ki vnaprej deluje skrajno odvrtačno.

Opozorili smo, da nedvomno obstajajo tudi razumni, celo preprosti načini trajne odprave diskriminatorne ovire (npr. namestitve stalne ali začasne klančine, ustrezne dvizne ploščadi ipd.). Ker organ ni niti poskušal ugotoviti razlogov za stanje, to zadostuje, da smo skladno z načelom deljenega dokaznega bremena ugotovili diskriminacijo gibalno oviranih. Vlada oz. organ teže posledic ovire prav gotovo ne bi mogla opravičiti z ekonomskimi razlogi. Zahteva po razumnih prilagoditvah je bila torej utemeljena. Zato smo predlagali, naj organ spremeniti dosedanje interno politiko do oseb z gibalno oviranostjo, odstrani grajene ovire in zagotovi ustrezno dostopnost pisarn in drugih prostorov.

Organ se je v odzivu na naše mnenje strinjal z načelno potrebo po trajnejši rešitvi. Naše predloge je označil kot smiselne in vredne nadaljnje proučitve. Vendar je vztrajal, da stopnice kot ovire (med drugim je poudaril, da ta ovira prizadeva tudi organ) pravno še ne pomenijo diskriminacije. Do te naj bi prišlo šele, če bi neposredno prizadetemu odklonili razumne prilagoditve. Vztrajali so, da bi se v posameznih primerih odzvali z (po njihovem mnenju) ustreznimi prilagoditvami. Ta trditev je nesmiselna, saj ukrepi, ki osebam z invalidnostmi vnaprej niso znani, nikakor ne morejo biti pomoč pri »premagovanju arhitekturne ovire«. Organ ni pojasnil, zakaj naj bi predlagana odprava ovire za nj pomenila nesorazmerno breme. Prav tako ni z ničemer ovrgel očitkov o odvrtačnem učinku stopnic za osebe z invalidnostmi pri zaposlovanju v organu, uporabi njegovih storitev in sodelovanju pri upravljanju z javnimi zadevami niti ni podal časovnega okvira, v katerem si bo prizadeval odpraviti oviro.

Domneva, da bi bili vsi prizadeti zadovoljni s predlaganimi rešitvami, je po Varuhovem mnenju zgrešena. To je ne nazadnje potrjevala tudi vsebina pobude Varuhu. Zato vztrajamo pri ugotovitvi, da vlada z opustitvami krši prepoved diskriminacije gibalno oviranih pri dostopu do javnih dobrin in storitev, zagotavljanju sodelovanja pri upravljanju z javnimi zadevami in zaposlitvi pri organu. Z vidika 7. člena ZUNEO, ki državnim organom nalaga pozitivne obveznosti pri preprečevanju diskriminacije, pomeni ravnanje vladnega organa najslabši zgled, zato imena institucije ne bomo razkrili. **10.0-7/2007**

14. Pravica do spremljanja predvolilnih soočenj na RTV Slovenija v znakovnem jeziku

Že v poročilu za leto 2007 smo predstavili pobudo gluhih gledalcev, ki niso mogli spremljati ključnih informativnih TV-sporodov na RTV Slovenija (RTVS). V času volilne kampanje za volitve predsednika republike jim v teh programih ni bilo zagotovljeno učinkovito spremljanje predvolilnih oddaj, ki potekajo v živo, s tolmačenjem v slovenski znakovni jezik. Menili smo, da je takšna zahteva po prilagoditvi načina spremljanja teh ključnih TV-programov za gluhe gledalce utemeljena, saj gre za razumno obliko prilagoditve oz. ukrep za preprečevanje njihove diskriminacije. Vztrajanje vodstva RTVS, da so storitve teleteksta zadovoljiva rešitev, smo že v letu 2007 ocenili za neprepričljiv in nezadosten argument, zato smo ugotovili kršitve prepovedi diskriminacije na podlagi invalidnosti. V letu 2008 smo vnovič prejeli nekaj podobnih pobud predstavnikov gluhih ob bližajočih se volitvah v državni zbor. Pobudniki so se obrnili tudi na varuhinjo pravic gledalcev in poslušalcev v programih RTVS. Nanjo in na vodstvo RTVS ter TV Slovenija je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) zato znova naslovil poziv, naj gluhim zagotovijo razumne prilagoditve za spremljanje predvolilne kampanje. Vztrajali smo, da storitve teleteksta ne omogočajo dovolj kakovostnega in s tem enakovrednega neposrednega spremljanja informativnih oddaj, ki potekajo v živo. To zlasti velja za ključne informativne oddaje, npr. pogovore z gosti, soočenja argumentov, sploh pa predvolilna soočenja.

Naše posredovanje je bilo v letu 2008 le deloma uspešno. Vodstvo RTVS in TV Slovenija na naše obsežno mnenje sploh ni odgovorilo. Prejeli pa smo pisna pojasnila vodstva Multimedijskega centra (MMC) RTVS, ki je odgovoren za storitve teleteksta, da se z vsemi močmi trudijo zagotoviti kar najbolj kakovostne storitve teleteksta. Varuhinja pravic gledalcev in poslušalcev v programih RTVS je dala le telefonsko pojasnilo, da je bila končna rešitev kompromisna in sprejeta v dogovoru s predstavniki gluhih gledalcev. TV Slovenija je tej skupini gledalcev (z izjemo prvega predvolilnega soočenja) zagotovila možnost neposrednega spremljanja s tolmačenjem v znakovni jezik pri samopredstavitvah kandidatnih list. Prilagojeno spremljanje predvolilnih soočenj pa je bilo mogoče šele naknadno (v ponovitvah oddaj), čeprav so bili tolmači neposredno navzoči ob snemanju oddaj. Izjave o dogovorni rešitvi so se izkazale kot zavajajoče. Pojasnilo o kompromisni rešitvi so predstavniki gluhih zavrnil kot neresnično in opozorili, da se organ sploh ni opredelil do njihovih trditev o diskriminatornosti uredniške politike TV Slovenija. Hkrati smo sprejeli tudi nekaj ogorčenih odzivov gluhih, ki ponovitev oddaj niso mogli spremljati zaradi njihovega neprimerne termina. Na sporedu so bile namreč ob 15. uri, ko je večina zaposlenih še na delovnih mestih. Nekateri gledalci so zato opozarjali, da bodo volitve bojkotirali. Ugotavljamo, da za rešitev s ponovitvami predvolilnih soočenj ni videti nobenega razumnega razloga, celotni finančni stroški za storitve tolmačenja pa so bili zelo nizki.

Obžalujemo, da naša opozorila niso naletela na ustrezen odziv vodstva TV Slovenija in RTV Slovenija. Njihovo ravnanje nas utrjuje v prepričanju, da z izjemo MMC, ti organi ne spoštujejo načel dobrega upravljanja. TV Slovenija tudi ni sprejela našega priporočila, naj tolmačenje v znakovni jezik zagotovi tudi pri drugih ključnih informativnih oddajah, ki potekajo v živo (npr. v dnevnikih). Pobuda je bila torej deloma utemeljena, saj razumne prilagoditve za spremljanje TV-programa niso bile ustrezno zagotovljene. Problem kaže, da je treba to vprašanje jasno urediti s predpisi. Ravnanje vodstva RTVS pa kliče po ugotavljanju odgovornosti. **10.0 -25/2007**

15. Obveščanje o javnih pozivih Ministrstva za kulturo

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ob obravnavanju pobude kulturnega društva v zvezi s pritožbo na negativno odločbo Ministrstva za kulturo (MK) glede prijave na določen javni poziv preiskoval način obveščanja o omenjenem javnem pozivu. Kot kaže, poziv ni bil objavljen na spletnih straneh MK (kot to določa 104. člen Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo). MK smo prosili za pojasnilo o razlogih za neobjavo javnega poziva na njihovih spletnih straneh. Zanimalo nas je tudi,

kdam in kako ministrstvo obvešča ciljno javnost o javnih pozivih in razpisih oziroma ali jih obvesti tudi že pred objavo v Uradnem listu RS.

Vloge se v javnih pozivih namreč ocenjuje glede na vrstni red njihovega prispetja. Ko so sredstva razdeljena, se pozneje prispele vloge, čeprav je poziv še odprt, ne obravnavajo. Takšna praksa utegne postavljati nekatera društva v slabši položaj, saj na primer novo nastala društva ali tista, ki pripravljajo nove, inovativne ali zahtevnejše programe, potrebujejo več dela in časa za pripravo razpisne dokumentacije in zato sorazmerno pozneje oddajo svoje prijave. Zato so lahko v slabšem položaju v primerjavi z društvi, ki vsako leto prijavljajo enake vrste programov, so »tradicionalno« financirana in so zato hitrejša pri prijavih.

MK se je izognilo odgovoru na naša konkretna vprašanja, zato Varuh znova poudarja, da bi moral biti takšen rok vsekakor določen in primerno dolg, da bi imeli vsi morebitni prijavitelji programov enake možnosti pri pripravi razpisne dokumentacije že pred objavo v Uradnem listu in pred bitko s časom. Tako ne bi mogle nastati morebitne zlorabe informacij oziroma privilegiranja bolj obveščenih o delu MK. **10.1-6/2008**

16. Slaba dostopnost storitev Slovenskih železnic za gibalno ovirane osebe

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na svojo pobudo začel postopek preverjanja okoliščin dostopnosti storitev Slovenskih železnic (SŽ) za gibalno ovirane osebe, saj smo presodili, da gre za širše vprašanje, ki je pomembno za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Predvsem so nas zanimali odgovori na navedbe poslušalke, ki je v radijski oddaji opozorila na previsoko postavljena stikala dvigal za uporabnike invalidskih vozičkov na železniški postaji v Ljubljani. Poslušalka je povedala, da morajo uporabniki invalidskih vozičkov počakati na naključnega mimoidočega, ki ga nato zaprosijo, naj jim pomaga pritisniti na stikalo. Predstavnica za stike z javnostmi SŽ je na te težave poslušalke med drugim odvrnila, da so stikala za vertikalno dvigalo nameščena v skladu z veljavnimi predpisi in da doslej SŽ niso prejele nobenega predloga oz. pritožbe za znižanje teh stikal, zato SŽ kakršnih koli predelav ne predvidevajo.

Varuh je na SŽ poslal mnenje, da fizična oviranost ne sme biti razlog za prikrajšanost pri uživanju pravic. V mnenju smo jih še opozorili na vprašanje dostopnosti fizičnega (grajenega) okolja in storitev, dostopnost do transporta, informacij in komunikacij ter vseh javnih storitev, namenjenih javnosti, in pojasnili, da diskriminacijo lahko povzroča katero koli ravnanje, bodisi storitev bodisi opustitev, ki povzroča ali bi šele lahko povzročilo različno obravnavanje na podlagi katere od osebnih okoliščin. Varuh se strinja z očitki prizadetih, da stanje ne omogoča enakovrednega neposrednega stika s storitvami SŽ, saj je potrebno *ad hoc* reševanje vsakega primera, kar terja dodaten čas in napore. Ekonomski razlogi (krčenje stroškov) pa ne morejo opravičiti diskriminacije, zlasti če gre za tako zanemarljive stroške, kot bi jih terjala na primer prilagoditev stikala dvigal.

SŽ so nam odgovorile, da so ponovno proučili dejansko stanje in ugotovili, da so sicer tipke za klic dvigal v skladu s predpisi, tipke za upravljanje dvigal pa na dveh mestih previsoke. Zatrdili so, da bodo poskrbeli, da bodo do leta 2013 (v skladu s Pravilnikom o opremljenosti železniških postaj in postajališč) tipke za upravljanje dvigal na ustrezni višini. Izvedba je, kot so poudarili, odvisna od tehničnih zmožnosti in dogovora z Mestno občino Ljubljana, ki je večinski lastnik podhoda in naprav v njem. SŽ se zavedajo, da predvsem zaradi starosti železniških postaj ni poskrbljeno za zagotavljanje enake dostopnosti vsem uporabnikom njihovih storitev, saj država ne namenja večjih sredstev v obnovo železniške infrastrukture. SŽ so še zagotovile, da se bo dostopnost osebam z invalidnostjo izboljšala z gradnjo novega potniškega centra v Ljubljani ter pri drugih načrtovanih novih postajališčih, kjer bo med drugim uveljavljena tudi nova višina peronov. **10.0-36/2008**

17. Zdravljeni alkoholik nezaželen v planinskem društvu

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnik seznanil z anonimnim pismom, ki ga je zelo prizadelo. Pobudnik je član planinskega društva in se je udeležil nekaterih izletov z dobro organizacijo in prijetno družbo. Zato ga je anonimno pismo presenetilo, saj so mu v njem očitali, da je skregan z vsemi in da je planince prikrajšal za veliko lepih stvari. Ker je zdravljeni alkoholik, sumi, da ta njegova osebna

okolščina nekatere moti pri njihovem uživanju alkohola na izletih. Pobudnik je pojasnil, da društvo po njegovem opozorilu na pismo ni storilo ničesar in da se ne zaveda, da so mu pisci povzročili veliko krivico in bolečino. Po prejetju pisma se pohodov v organizaciji društva ni več udeležil.

Pobudniku smo zagotovili, da je pravica do zbiranja in združevanja ustavna pravica, ki mu je nihče ne sme krati. Zakon o društvih posebej določa, da delovanje v društvu temelji na enakopravnosti članstva. Pobudnika smo opozorili še na Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO), ki kot eno od oblik diskriminacije opredeljuje tudi nadlegovanje, tj. neželjeno ravnanje, temelječe na kateri koli osebni okoliščini, ki ustvarja zastrašujoče, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo okolje za nadlegovano osebo in žali njeno dostojanstvo.

Presodili smo, da bi iz vsebine anonimnega pisma lahko izhajal sum diskriminacije, in sicer nadlegovanja na podlagi pobudnikove posebne osebne okoliščine, tj. njegovega zdravstvenega stanja (kot zdravljenega alkoholika). Pobudnika smo opozorili, da bi šlo lahko za prekršek oziroma celo za kaznivo dejanje v primeru, da bi mu izstop iz društva svetovalo društvo ali bi mu celo izdalo sklep o izključitvi iz društva le zato, ker je zdravljeni alkoholik. Pobudniku smo pojasnili še pravne poti, ki so mu na voljo za varstvo njegovih pravic. Ker ni mogoče najti inšpekcije, ki bi bila po ZUNEO pristojna za ukrepanje (v primerih prekrškov društva), je pobudniku na voljo le civilnopravno varstvo. **10.0-2/2008**

18. Osebna asistenca kot človekova pravica

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) so bila v vednost poslana številna pisma uporabnic in uporabnikov osebne asistencije, zagotovljene osebam z invalidnostmi. V njih opisujejo, kako se je po pridobitvi osebne asistencije izboljšala kakovost njihovega življenja in kaj zanje pomeni, če jim bo ta možnost odvzeta zaradi pomanjkanja sredstev, za katera se vsako leto znova bori društvo, ki izvaja program osebne asistencije.

Varuh je skrbno proučil vsa pisma in na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) poslal mnenje, v katerem je opozoril na širši problem, ki ga uporabniki in uporabnice osebne asistencije odpirajo v svojih razmišljanjih. Varuh meni, da diskriminacija obstaja tudi, če se osebam z invalidnostjo ne zagotovi razumne prilagoditve postopkov, meril ali praks, ki omogočajo enakopravnost. Država mora osebam z invalidnostmi z razumnimi prilagoditvami zagotoviti, da lahko enakopravno in učinkovito izvršujejo katero koli pravico. Zahteva po prilagoditvi ni nerazumna, če potrebe oseb z invalidnostjo pretehtajo, tj. če so pomembnejše kot prizadetost interesov tistega, ki mora spremeniti posamezno prakso, določilo, postopek.

Varuh je MDDSZ posredoval mnenje, da je osebna asistenca oblika razumne prilagoditve in bi morala biti urejena na sistemski ravni kot ukrep za preprečevanje diskriminacije in segregacije oseb z invalidnostmi, ki si z lastno in svobodno izbiro želijo neodvisno življenje. Kot taka je priznana tudi z nedavno ratificirano Konvencijo OZN o pravicah invalidov (MKPI). **10.0-14/2008**

19. Notranji načrt za preprečevanje diskriminacije v podjetjih

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v enem od odgovorov izrazil zadovoljstvo ob tem, da se je neko slovensko podjetje odločilo pripraviti notranji načrt sistema za preprečevanje in odpravljanje morebitnih pojavov diskriminacije. Takšni praksi bi morali, še preden do kršitve sploh pride, slediti vsi delodajalci, tako v javnem kot v zasebnem sektorju. Tako se zaposlenim jasno predstavijo njihove pravice in obveznosti ter določi odgovornosti delodajalca (posledice v primeru kršitve ipd.). Pravilnik ima lahko močne preventivne učinke, lahko pa služi kot primer dobre prakse drugim delodajalcem.

Poleg priročnika (biltena) Varuha o varstvu pravic v primerih diskriminacije, dostopnega tudi na spletni strani (http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/bilten/Varuh_bilten_10ya_tiskarno.pdf), smo podjetju posredovali še priporočilo Urada za enake možnosti RS. V njem delodajalcem svetujemo, kako opredeliti spolno nadlegovanje (kot eno od pojavnih oblik diskriminacije) in kako oblikovati notranji pravilnik proti spolnemu nadlegovanju oz. politiko podjetja. Pravilnik je mogoče aplicirati na vsakršno nadlegovanje, torej tudi na podlagi etničnega porekla, narodnosti, starosti, invalidnosti, spolne usmerjenosti ipd. Posredovali smo jim tudi informacije o priročniku za delodajalce v zvezi z ukrepi proti diskriminaciji v zaposlovanju, ki ga je pripravilo društvo ŠKUC-LL v okviru

programa Equal. Priročnik se osredotoča na diskriminacijo na podlagi spolne usmerjenosti, vendar ga je mogoče prirediti za vse podlage, zaradi katerih se lahko pojavi diskriminacija. Zajema opis relevantne zakonodaje, predlogov preventivnih ukrepov in dobrih praks ter ukrepov v dejanskih primerih domnevne diskriminacije.

Pomembno je, da bi takšen načrt vseboval vse ključne vsebinske vidike zaposlovanja in dela, med njimi na primer dostopnost delovnega mesta, enako obravnavanje pri delovanju navzven (nudenje storitev ipd.), delovne razmere v podjetju, zaposlovanje, kadrovanje, napredovanje, usposabljanje, starševstvo itd.

Druga ključna obveznost delodajalca je zagotovitev primernih in učinkovitih pravnih sredstev, kar vključuje zahtevo po obrnjenem (deljenem) dokaznem bremenu v postopkih varstva pravic, zaščito pred viktimizacijo oziroma povračilnimi ukrepi, zadostne (sorazmerne) odvračalne sankcije (npr. disciplinski ukrepi) ter zahtevo po pravici do pravične odškodnine oziroma zadoščenja.

Podjetju smo zaželeli veliko uspehov pri pripravi tega pravilnika, hkrati pa upamo, da bodo svojo dolžnost izpolnili tudi drugi delodajalci na podlagi 45. člena spremenjenega Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-A, Ur. l. RS, št. 103/2007), po katerem morajo sprejeti ustrezne ukrepe za zaščito delavcev pred trpinčenjem in diskriminacijo. **10.0-31/2008**

20. Sovražni govor v šolskem glasilu

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je bil v vednost poslano besedilo, ki je bil objavljeno v šolskem dijaškem glasilu. Pobudnica, ki se je osebno čutila osramočena zaradi takšnega pisanja, je članek štela kot skrajno žaljiv do pripadnikov in pripadnic v Sloveniji živečih etničnih manjšin ter uredništvo glasila pozvala, naj se v naslednji številki opraviči zaradi njihovega ravnanja.

Po branju omenjenega prispevka smo na šolo poslali poizvedbo, v kateri smo izrazili razočaranje nad tem, da tovrstni sovražni govor, obremenjen z diskriminatornimi predsodki in stereotipi, najde mesto v šolskem glasilu izobraževalne institucije. Opozorili smo, da je toleriranje ali celo spodbujanje tovrstnega pisanja v šolskem glasilu zagotovo odmik od ciljev večkulturne in večjezikovne dimenzije izobraževanja, razvidnih iz Zakona o osnovni šoli in Bele knjige o vzgoji in izobraževanju iz leta 1995. Poudarili smo, da so prav profesorji in profesorice tisti, ki bi se morali najprej sami zavedati škodljivosti predsodkov in stereotipov ter naučiti učenke in učence o posledicah nestrpnosti in diskriminacije ter o tem, kako pomembno je, da ne diskriminiramo sami niti ne toleriramo drugih, ki to počnejo.

Vodstvu šole smo posredovali še informacije o tem, kaj je sovražni govor in kako se lahko osebe določenega etničnega porekla ob takšnih žaljivih in sovražnih zapisih upravičeno čutijo odrinjene in osebno prizadete. Predsodki in stereotipi lahko posameznika, ki pripada določeni etnični skupnosti, stigmatizirajo in mu otežujejo dejanske možnosti za izobraževanje, vstop na trg delovne sile, dostop do dobrin in storitev ipd. Opozorili smo tudi na to, da je svoboda izražanja varovana le do tistih meja, do koder seže varstvo drugih z ustavo zajamčenih človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Vodstvo smo še opozorili, da diskriminacijo opredeljuje tudi Unescova Konvencija proti diskriminaciji v izobraževanju, ki to med drugim opredeljuje tudi kot ustvarjanje razmer za posameznika ali določeno skupino, ki so nezdržljive s spoštovanjem pravice do človeškega dostojanstva. Skladno s priporočili Evropske komisije za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) št. 10 o boju proti rasizmu in rasni diskriminaciji v izobraževanju smo šoli še priporočili, naj prizadevanja proti tovrstnim pojavom uvrsti v prednostne naloge, pripravi pravilnik ali kodeks dobrega ravnanja ter svoje zaposlene stalno izobražuje in osvešča za delo v multikulturnem okolju.

Vodstvo šole nas je obvestilo, da je bil na šoli izveden izredni inšpekcijski nadzor. V zvezi z vsebino spornega članka je inšpektor izrekel opozorilo, da mora direktor kot odgovorna oseba proučiti pobudo zoper objavo spornega članka in sprejeti ustrezne ukrepe, da se v glasilih ne bi pojavljala in širila besedila s nestrpno vsebino. V odgovoru inšpektoratu in Varuhu je vodstvo šole zapisalo, da se bodo člankom s podobno vsebino v prihodnosti izogibali in da se bodo pogovorili z uredniškim odborom o smiselnosti izdaj člankov s podobno vsebino. Povedali so še, da so se v izogib podobnim situacijam na nacionalni televiziji udeležili oddaje Jasno in glasno na temo nestrpnost. Hkrati so obljubili, da se bodo v naslednji številki šolskega glasila opravičili za sporno pisanje, vendar žal nismo dobili informacije o tem, ali so to tudi zares storili. **10.0-7/2008**

2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

SPLOŠNO

Ustava Republike Slovenije zagotavlja vsakemu posamezniku osebno svobodo, ta pa je lahko omejena le pod strogo določenimi pogoji. V tem poglavju obravnavamo problematiko, povezano z omejitvijo osebne svobode osebam na prestajanju kazni zapora, pripornikom, osebam, ki so zaradi duševne motnje ali bolezni proti svoji volji sprejeti na varovane oddelke psihiatričnih bolnišnic, socialnih zavodov ali domov za starejše, ter tujcem, ki jim je gibanje omejeno po zakonu.

2.3.1 Priporniki in obsojenci na prestajanju kazni zapora

V letu 2008 smo obravnavali 97 pobud zapornikov in 26 pobud pripornikov ter nadaljevali obiske zavodov za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) in prevzgojnega doma v Radečah (o teh ugotovitvah poročamo v posebnem poglavju). Število obravnavanih zadev s tega področja se je v primerjavi z letom 2007 zmanjšalo, vendar to povezujemo tudi večjo navzočnostjo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) v ZPKZ. Te smo obiskovali, poleg obiskov v okviru izvrševanja pristojnosti in nalog državnega preventivnega mehanizma, tudi zaradi osebnega pogovora z nekaterimi pobudniki.

Pobude zaprtih oseb so se tudi tokrat nanašale pretežno na (slabe) bivanjske razmere v ZPKZ in na ravnanje zavodskega osebja, nekatere pa so zadevale tudi (odprte) kazenske postopke, v katerih so bili pobudniki udeleženi.

Za spoštovanje minimalnih pravil in standardov odvzema prostosti

Država Slovenija je zavezana zagotavljati spoštovanje določenih minimalnih pravil in standardov, ki se nanašajo na odvzem prostosti in jih je prevzela s pristopom k tovrstnim mednarodnim konvencijam. Poleg tega tudi Ustava RS poudarja spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva med odvzemom prostosti. Med izvrševanjem kazenskih sankcij so obsojencu namreč zagotovljene vse temeljne človekove pravice, razen tistih, ki so mu izrecno odvzete ali omejene z zakonom.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v svoji preventivni vlogi (npr. z obiski zavodov za prestajanje kazni zapora) in pri obravnavanju posameznih pobud zaprtih oseb zato ravna z vidika preverjanja spoštovanja minimalnih pravil in standardov, ki zavezujejo našo državo. Hkrati stalno spodbuja spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva tudi med odvzemom prostosti in izvrševanjem kazni.

Zavodsko osebje mora v razmerju do zaprtih oseb vselej ravnati korektno in zakonito, tudi v besednih stikih. Ponižujoče ravnanje, ki posega v človekovo dostojanstvo, ni dopustno. Za nerazumnega smo zato ocenili ukrep poostrelega nadzora enega izmed zavodov za prestajanja kazni zapora, ki se je po zatrjevanju obsojenca izvajal tako, da je moral po opravljenem delu v prostorih kuhinje (običajno brez dela) čakati še do tri ure.

Zavodsko osebje, zlasti pazniki (ti so po spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij imenovani kot pravosodni policisti), bi morali biti vselej tudi sposobni prepoznati situacije, ki lahko vodijo v nastanek konflikta, in v takšnih primerih ustrezno ravnati, da ne pride do razmer, ko bi bilo treba uporabiti prisilna sredstva.

Prostorska in kadrovska stiska zavodov za prestajanje kazni zapora

Največje težave še vedno povzročata prostorska in kadrovska stiska v zavodih za prestajanje kazni zapora (ZPKZ), čeprav so bile z namenom razbremenitve slovenskih zaporov v letu 2008 sprejete številne zakonske spremembe in ukrepi.

Kljub stalnemu naraščanju števila zaprtih oseb in manjšanju števila paznikov zaporski sistem še zagotavlja varnost. Ta postaja vprašljiva, saj se ob pomanjkanju kadra že opuščajo predpisane varnostne naloge in kršijo pravice zaposlenih. Odpovedujejo tudi spremstva priprtih oseb na sodišče ali odlagajo zdravniške preglede in posege zaprtih oseb, kar pomeni očitno kršitev njihovih pravic. Iz teh razlogov položaj v nekaterih ZPKZ ocenjujemo kot kritičen, kar ponazarja tudi to, da je enemu pazniku zaupano varovanje tudi več kot 50 zaprtih oseb. To po prepričanju Varuha terja hitre in učinkovite rešitve, da bi se občutno izboljšale zdajšnje razmere. Tako bo treba povečati prostorske možnosti in število osebja ali zmanjšati število zaprtih oseb. Odlaganje s prenovo ZPKZ v Dobu pri Mirni in le načrtovanje gradnje novega zapora v Ljubljani ne kažeta posebnega napredka. Načrtovanje pa ne sme biti opravičilo, da nujnih vzdrževalnih del in popravil ne bi opravili takoj.

Varuh ob tem znova poudarja, da le pridobivanje zmogljivosti z gradnjo novih zavodov ne more prinesiti dolgoročne rešitve, saj kriminalitetna politika ne sme pomeniti samo zatiranja kriminalitete z represijo, temveč predvsem zagotavljanje primernih ukrepov za njeno preprečevanje. K zmanjšanju in odpravljanju prezasedenosti zavodov za prestajanje zaporne kazni bi lahko pripomogla tudi večja uporaba alternativnih kazenskih sankcij v sodni praksi. V tej zvezi kaže zato pozdraviti sprejetje Pravilnika o izvrševanju dela v splošno korist (Uradni list RS, št. 109/2008), ki podrobneje ureja izvrševanje dela v splošno korist, s katerim sodišče nadomesti kazen zapora do dveh let. Tudi Kazenski zakonik (KZ-1) je na področju alternativnih oblik prestajanja kazni zapora napravil korak naprej, vendar morajo te možnosti v praksi tudi zaživeti.

Novela Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij

Z novelo Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1C), ki je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 76/2008, je bil zakon spremenjen in dopolnjen na številnih mestih. Novela predvsem zasleduje učinkovito izvrševanje kazenskih sankcij. Žal je posledica tega tudi zmanjšanje nekaterih ugodnosti obsojencev (npr. omejevanje števila pošiljk, odločanje o nekaterih vidikih prestajanja kazni zapora je zdaj mogoče le z zapisom v osebem načrtu, ne da bi bila o tem izdana posebna odločba), vendar v letu 2008 v tej zvezi nismo obravnavali nobene pobude. Ne gre pa spregledati nekaterih pomembnih rešitev ZIKS-1C, ki naj bi prispevale k razbremenitvi prostorske in kadrovske stiske v zavodih za prestajanje kazni zapora (npr. nadomestitev prestajanja kazni zapora do dveh let z delom v splošno korist, olajšanje pogojev za prestajanje t. i. vikend kazni, spremembe na področju pogojnega odpusta in uklonilnega zapora in podobno). K temu naj bi prispevale tudi nekatere spremembe in dopolnitve Pravilnika o izvrševanju kazni zapora in Pravilnika o izvrševanju pripora iz leta 2008.

Težave pri izvrševanju uklonilnega zapora

V prenatrpanih zavodih za prestajanje kazni zapora pomenijo osebe z uklonilnim zaporom še dodatno težavo. Teh oseb je veliko, kljub nekaterim sprejetim normativnim ukrepom.

Po noveli Navodila o razporejanju in pošiljanju obsojencev na prestajanje kazni zapora v zavode za prestajanje kazni zapora lahko zdaj pristojno sodišče pošilja osebe na izvršitev uklonilnega zapora (tudi) v polodprte in odprte oddelke, ne glede na njihovo osebno urejenost in nevarnost pobega, kar v praksi pomeni številne težave. Oteženo je tudi zagotavljanje varnosti in reda ter discipline in za obsojence, ki so že dobro samoorganizirani v smislu vsakdanjih obveznosti, tudi moteče. To smo opazili zlasti ob obisku Odprtega oddelka ZPKZ Ljubljana na Igu, kjer po nekaterih ocenah obstaja celo nevarnost za razpad odprtih oddelkov zavoda. Zato Varuh podpira načrte Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS), da se izvrševanje uklonilnih zaporov reši z zagotovitvijo ustreznih ločenih prostorov za te osebe.

Čas prestajanja kazni zapora je treba osmisлити

Izvrševanje kazni zapora mora biti organizirano tako, da se obsojencu omogoča vključitev v programe in aktivnosti za izboljšanje kakovosti življenja ter večjo socialno vključenost po prestani kazni. Čas prestajanja kazni zapora mora biti tudi priložnost za vsakega obsojenca, da se vanj nikoli več ne vrne. Zelo pomembno je, da zavodi za prestajanje kazni zapora omogočajo obsojencem čim bolj kakovostno izrabo časa, ki je namenjen izvršitvi kazni zapora. Eden najpomembnejših dejavnikov pri tem je nedvomno delo, saj omogoča ohranjanje in pridobivanje delovnih navad. Delo bi moralo biti zagotovljeno vsem, ki so ocenjeni kot sposobni za delo in želijo delati. Varuh žal ugotavlja, da se možnosti za delo manjšajo, na trgu je težko najti primerno delo, tudi zaradi vse slabše izobrazbene strukture zaprtih oseb. Ne gre tudi prezreti, da delo zaprtih oseb ne more temeljiti le na ekonomskih merilih. Tako nas je neprijetno presenetilo razmišljanje, da bi se eden izmed javnih gospodarskih zavodov, ki zaposluje veliko obsojencev, reorganiziral v gospodarsko družbo, kar lahko negativno vpliva na zaposlovanje obsojencev v tem proizvodnem obratu. Zato Varuh opozarja na nujnost sprejetja ukrepov, s katerimi bi povečali možnosti zaposlovanja zaprtih oseb. Ena izmed možnosti je tudi razvoj dejavnosti za potrebe zaporskega sistema, sodišč in drugih državnih organov.

Za preprečitev brezciljnega celodnevnega posedanja obsojencev lahko služijo tudi druge organizirane terapevtske in interesne dejavnosti v zavodih za prestajanje kazni zapora. Tako pozdravljamo možnost, da se obsojenci med prestajanjem kazni prostovoljno vključijo v zdravljenje odvisnosti, čeprav jim sodišče ni izreklo tega ukrepa. Obravnava odvisnosti mora temeljiti na odločitvi vsakega posameznika in hkrati zagotavljati pravičnost, da se obsojencu zaradi vključevanja v tovrstne programe ne postavlja dodatnih pogojev ali ovir za pridobitev zunajzavodskih ugodnosti in pogojnega odpusta. Vendar se tudi na tem področju (poleg pomanjkanja paznikov) čuti pomanjkanje ustreznih in strokovno usposobljenih delavcev (psihologov, pedagogov in socialnih delavcev). Posledica tega je, da se z zaprtimi osebami vse manj ukvarja pri osebnem napredku in se prestajanje kazni zapora približuje le odvzemu prostosti.

Ne nazadnje so za zaprto osebo zelo pomembni tudi stiki z zunanjim svetom. Za njihovo omejevanje morajo zato biti vselej dani utemeljeni razlogi. Pri tem se mora za vsako posamezno omejitev izhajati tudi iz načela sorazmernosti. Vsakršno drugo omejevanje bi bilo v nasprotju z namenom pravice do ohranitve stikov z zunanjim svetom, ki naj prepreči zlasti socialno izključitev oseb, ki jim je odvzeta prostost. Tako predlagamo, da se zaprtim osebam omogoči kar največ stikov z zunanjim svetom in se omejijo le v primerih, ko je to nujno potrebno, da se izvrši kazenskega sankcija.

Za preprečevanja nasilja med zaprtimi osebami

Varuh je že večkrat poudaril, da mora ZPKZ z vsemi razumnimi ukrepi preprečiti vsako fizično in psihično nasilje med zaprtimi osebami. Če v zavodu, kjer je ogrožena oseba, ni

mogoče zagotoviti varnosti, je treba sprejeti ustrezne ukrepe, vključno s premestitvijo v drug zavod. Zato smo UIKS v nekaterih obravnavanih primerih še predlagali, naj presodi, ali le ne gre za primer, ki narekuje premestitev pobudnika v drug ZPKZ.

UIKS je soglašala, da mora zavod z vsemi razumnimi ukrepi preprečiti vsako fizično in psihično nasilje med obsojenci na prestajanju kazni zapora. Opozorila pa je, da tega zaradi objektivnih prostorskih pogojev, še posebej zaradi prezasedenosti bivalnih kapacitet, ni mogoče vedno v celoti preprečiti.

Izpostavljeno grdo ravnanje paznikov ZPKZ Dob pri Mirni

Varuh je v letu 2008 prejel več pobud, v katerih so pobudniki zatrjevali nasilje paznikov v ZPKZ Dob pri Mirni, kar je bilo tudi medijsko izpostavljeno. Na zaskrbljenost nad tem smo opozorili ob posebnem obisku v ZPKZ Dob pri Mirni, ki smo ga opravili prav zaradi prejetih pobud na to temo. Poudarili smo, da nobeno nasilje in uporaba prisilnih sredstev nista dopustna, če ni podlage za uporabo prisilnih sredstev ali po tem, ko je oseba, zoper katero se uporabi prisilno sredstvo, obvladana. Spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva je namreč zagotovljeno tudi med odvzemom prostosti.

Ob obisku smo bili seznanjeni, da je bila ustanovljena posebna komisija, katere naloga je preveriti navedbe glede uporabe prisilnih sredstev v več primerih obsojencev. Zato smo od UIKS zahtevali, naj nas seznani z ugotovitvami komisije o vseh zatrjevanih primerih nepravilne uporabe prisilnih sredstev paznikov.

UIKS nas je seznanila z ugotovitvami komisije. Iz poročila komisije je bilo razvidno, da je bila v nekaterih obravnavanih primerih o sumu storitve kaznivega dejanja obveščena policija, zoper nekatere paznike pa je bil uveden postopek ugotavljanja disciplinske odgovornosti. Sprejeti so bili še nekateri drugi ukrepi za ugotavljanje in preprečevanje prekoračitev pooblastil paznikov, vključno z organiziranjem (dodatnih) oblik izobraževanja.

Sprejete ukrepe smo pozdravili, saj so kazali na to, da je bila zagotovljena celovita in učinkovita preiskava glede očitkov obsojencev, da so pazniki z njimi grdo ravnali. Hkrati tudi pričakujemo, da bodo izvedeni ukrepi pripomogli k temu, da se ugotovljene nepravilnosti v razmerju do zaprtih oseb ne bodo več ponavljale. Pri tem že sam odziv vodstva ZPKZ Dob pri Mirni daje jasno sporočilo, da je kakršno koli grdo ravnanje z zaprtimi osebami nedopustno in da bo, če se bo to zgodilo, tudi sankcionirano.

Zagotavljanje pravice do ustreznega zdravstvenega varstva

Obsojenci in mladoletniki imajo med prestajanjem kazni zapora oziroma izvrševanja vzgojnega ukrepa status zavarovanca, saj so obvezno zavarovani po splošnih predpisih o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, s čimer so jim zagotovljene pravice do zdravstvenih storitev po splošnih predpisih. V sistem obveznega zdravstvenega zavarovanja so bili po noveli Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju v letu 2008 vključeni tudi priporniki. Zdravstvene storitve in zdravljenje bi zato morala zaprtim osebam zagotavljati splošna javna zdravstvena mreža. Zagotoviti bi morali tudi zadostno število zdravstvenega kadra za opravljanje zdravstvenih storitev v zavodih za prestajanje kazni zapora. Kljub temu sprememb na tem področju (ne glede na novelo Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij že v letu 2006) v letu 2008 še ni bilo. Tako so zdravstveno oskrbo v zavodih za prestajanja kazni zapora še vedno nudili zdravniki po pogodbah, od zaprtih oseb pa dobivamo na njihovo delo številne pritožbe glede dostopnosti in kakovosti zdravstvene oskrbe.

V letu 2008 se tudi nič ni spremenilo pri ustanovitvi »zaporske bolnišnice« in sprejetja podrobnejših predpisov o izvrševanju varnostnih ukrepov, na kar smo v poročilu za leto 2007 (in tudi že prej) izrecno opozorili.

Smrtni primeri tudi v zavodih za prestajanje kazni zapora

Po podatkih Generalnega urada Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij so v letu 2006 evidentirani štirje primeri smrti zaprtih oseb (od tega en samomor), v letu 2007 je bilo primerov smrti osem (od tega trije samomori). V letu 2008 (do oktobra) pa je bilo evidentiranih pet primerov smrti zaprtih oseb (od tega dva samomora).

V vsakem primeru, ko zaprta oseba umre v zavodu za prestajanje kazni zapora, se sproži postopek za ugotavljanje okoliščin in vzrokov smrti. Pristojni organi v ta namen imenujejo posebno komisijo, ki o okoliščinah in vzrokih smrti po končanem delu izdelava poročilo. O vseh smrtnih primerih v zavodih za prestajanje kazni zapora so tako obveščeni tudi organi policije, sodišča in tožilstva.

Varuh človekovih pravic RS je že večkrat poudaril, da je treba v času prestajanja kazni zapora nameniti posebno pozornost tudi psihiatričnemu pregledu in oceni duševnega zdravja zaprte osebe z vidika morebitnih samomorilskih nagnjenj. Tako diagnosticirane osebe potrebujejo stalno psihiatrično obravnavo ali vsaj redne stike s psihologom. Obsojencem in pripornikom je država odvzela prostost, zato mora sprejeti vse razumne ukrepe, da primerov smrti ne bi bilo. Na izpostavljeno problematiko smo izrecno opozorili tudi v poročilu za leto 2001.

Generalni urad UIKS se je po tem opozorilu začel sistematično ukvarjati s to problematiko. Konec leta 2003 je na podlagi predhodne analize stanja in ob upoštevanju tujih dobrih praks začel sistematično usposabljanje osebje v zavodih za prestajanje kazni zapora in prevzgojnem domu za prepoznavo znakov samomorilne ogroženosti zaprtih oseb. V izobraževanje je leto vključenih približno 100 delavcev. Tako je konec leta 2008 izvajal dve šesturni izobraževanji, in sicer Ugotavljanje samomorilne ogroženosti ob sprejemu in Preprečevanje samomora. Predmet o preprečevanju samomorov je vključil tudi v obvezno izobraževanje novo sprejetih paznikov, izdelana pa so bila tudi ustrezna strokovna priporočila za interno uporabo.

Ob sprejemu v zavod oziroma prevzgojni dom se zdaj pri vsaki osebi izvede ocena samomorilne ogroženosti, in to z intervjujem in na podlagi vprašalnika. Ocena je tako standardni postopek ob sprejemu zaprte osebe, ki ga zavodi z za to izdelanim trižnim vprašalnikom izvajajo od leta 2004.

Ker je dokončani samomor zelo obremenilen tako za osebje zavoda kot za zaprte osebe, se ob takem dogodku zagotovi ustrezno pomoč.

Glede na to, da so smrtni primeri zaprtih oseb redki, je po mnenju Generalnega urada težko govoriti o pozitivnih učinkih sprejetih ukrepov niti se ni mogoče prehitro zadovoljiti s pozitivnimi trendi. Kot pravilna zato ocenjujemo prizadevanja Generalnega urada, ki niso usmerjena le v zmanjšanje samomorov v zaporih, temveč tudi k povečanju zavedanja, da je vsak samomor zaprte osebe samomor preveč. Zagotovitev psihiatrične in psihološke obravnave, na kar je opozoril Varuh, se tako Generalnemu uradu danes zdi samoumevno. Zagotavlja, da jo v skladu z možnostmi dosledno izvaja, saj se zaveda, da je treba temu področju posvečati nenehno skrb.

Tudi pazniki prisilno privedejo obsojenca na sodišče?

Na našo poizvedbo v enem izmed obravnavanih primerov je Generalni urad UIKS pojasnil, da je ZPKZ Dob pri Mirni od Okrajnega sodišča v Trebnjem prejel odredbo za privedbo obsojenca na zaslišanje. Ker odredba ni bila preklicana, so delavci ZPKZ Dob pri Mirni pobudnika dejansko privedli na Okrajno sodišče v Trebnjem, kjer je bilo z njim opravljeno zaslišanje.

V Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij ni opredeljeno, da bi pooblaščen delavci zavodov (pazniki) izvrševali odredbe za privedbo obsojencev na sodišče, saj je v prvem odstavku 235. člena zakona med drugim opredeljeno le, da »pazniki spremljajo obsojence zunaj zavoda«. V Zakonu o prekrških (ZP-1) je v prvem odstavku 116. člena med drugim opredeljeno, da je »privedbo moč odrediti samo v primeru, kadar je bilo v vabilu določeno, da se mora obdolženec osebno zglasiti«. V drugem odstavku pa je med drugim opredeljeno, da se »izvršitev odredbe za privedbo prepusti policiji«. Tudi v Zakonu o kazenskem postopku je v drugem odstavku 194. člena opredeljeno, da »odredbo za privedbo izvrši policija«.

Na podlagi tega smo Okrajno sodišče v Trebnjem zaprosili za pojasnilo v zvezi z izdano odredbo za privedbo obsojenca na zaslišanje. Sodišče je pojasnilo, da je po njegovi praksi (in praksi nekaterih drugih okrajnih sodišč) v primerih, ko sodišče v zadevah pravne pomoči vabi na zaslišanje obdolženca in priče, ki trenutno prestajajo kazen zapora, in ko je zaslihanje obvezno, te vabi tako, da jih vabi prek uprave zavoda (v tem primeru ZPKZ Dob pri Mirni). Tej pošlje zaprosilo z vabilom, da ga vroči obdolženemu oziroma priči (obsojencu) ter zagotovi njegovo navzočnost na zaslišanju oziroma ga pripelje na zaslihanje na sodišče. Priloga dopisa, ki ga je sodišče poslalo na upravo zavoda v tem primeru, je bilo vabilo s priloženo odredbo za privedbo.

Okrajno sodišče v Trebnjem se je v zvezi s to prakso za mnenje obrnilo tudi na Evidenčni oddelek Vrhovnega sodišča RS. Ta je ugotovil, da praksa sodišč v primerih vabljenja zaprtih oseb (obsojencev, ki so na prestajanju kazni zapora, in obdolžencev, ki so pripti v isti ali drugi zadevi, v zvezi s katero je poslano vabilo) ni enotna. Po mnenju Evidenčnega oddelka večinska praksa (tudi praksa Okrajnega sodišča v Trebnjem) ni pravilna. Privedba po določbah Zakona o kazenskem postopku (ZKP) je eden od ukrepov, s katerim naj se zagotovi neoviran potek kazenskega postopka in varnost drugih. Privedba se lahko odredi, če je podan kateri od razlogov, ki so izrecno navedeni v prvem odstavku 194. člena ZKP (enako velja tudi za postopek o prekršku – 116. člen ZP-1). V praksi je najpogostejši razlog za izdajo odredbe za privedbo izmikanje, izvršitev pa naložena policiji.

Okrajno sodišče v Trebnjem je v odgovoru zato sporočilo, da je prekrškovni in kazenski pisarni že izdalo odredbo, da vabijo obsojence na zaslihanje in glavno obravnavo z vabilom prek uprave ZPKZ Dob pri Mirni, ki se ji z dopisom naroči, naj obsojenca privede oziroma pripelje na določen dan na sodišče. Vabilo obdolžencu se pošlje z opozorilom na prisilno privedbo in na posledice neodziva pravilnemu vabljenju sodišča, tako da se torej upravi zavoda več ne pošilja hkrati z vabilom tudi odredbe za privedbo obsojencev.

Za stališče glede izpostavljene problematike smo zaprosili tudi Ministrstvo za pravosodje. Prosili smo zlasti za sporočilo ukrepov, vključno z morebitnimi potrebami po spremembi predpisov in poenotenju prakse na tem področju ter predvsem uporabe pooblastil paznikov v skladu z zakonom.

Ministrstvo za pravosodje je v odgovoru pojasnilo, da v pobudnikovem primeru organi, pristojni za izvrševanje kazenskih sankcij, niso storili nepravilnosti in da so bile njegove pravice v celoti spoštovane. Na dan zaslihanja namreč pri njem ni bilo zdravstvenih

razlogov, ki bi preprečevali njegovo udeležbo na zaslišanju. Pooblaščenec uradne osebe ZPKZ Dob pri Mirni pa so morale po odredbi sodišča, ki ni bila preklicana, izvršiti privedbo (pravilno spremstvo) pobudnika na sodišče.

Ministrstvo še ugotavlja, da mu ob pravilnem ravnanju paznikov v pobudnikovem primeru ni treba posebej ukrepati, saj gre z vidika organov za izvrševanje kazenskih sankcij za dolgoletno in uveljavljeno prakso. Za zagotovitev enotnega ravnanja sodišč je po mnenju ministrstva zadosten ukrep Evidenčnega oddelka Vrhovnega sodišča RS, ki je na neenotnosti in pravilno prakso opozoril v Sodnikovem informatorju št. 3/2008 z dne 10. 3. 2008. Kljub temu si bo Ministrstvo za pravosodje pri revizijah področne zakonodaje v prihodnje prizadevalo za spremembe, ki bodo odpravile vse dvome o pravilnosti uveljavljene prakse. Ta prizadevanja ministrstva podpiramo, saj pri izvrševanju nalog paznikov ne sme ostati noben dvom glede zakonitosti njihovega postopanja. Navzočnost priprtih ali zaprtih oseb je treba zagotoviti z vabilom, odredbo za privedbo pa lahko izvrši le organ, ki ima za to izrecno pooblastilo v zakonu.

2.3.2 Osebe z duševnimi motnjami

V letu 2008 smo obravnavali 22 pobud oseb, ki jim je bila odvzeta svoboda gibanja zaradi duševne motnje ali bolezni, kar je nekaj več kot leto poprej (17). Tudi tokrat smo pobudnikom predvsem pojasnjevali potek pridržalnega postopka po določbah Zakona o nepravdnem postopku in ukrepali, če so okoliščine kazale na kršitev pravic v tem postopku oziroma neustrezne razmere bivanja v ustanovah, v katerih so bili pobudniki nameščeni.

V letu 2008 je bil končno sprejet Zakon o duševnem zdravju (o tem več v poglavju o zdravstvenem varstvu, ki na novo ureja »pridržalne zadeve«, tudi upošteva odločbo Ustavnega sodišča RS št. U-I-60/03-20 z dne 4. 12. 2003 (Uradni list RS, št. 131/2003)).

Bolnišnica je zavezana upoštevati odločitev sodišča tudi, če se z njo ne strinja

Namen prisilnega pridržanja in zdravljenja v psihiatrični bolnišnici je v odvrnitvi nevarnosti, ki jo bolnik zaradi bolezni predstavlja bodisi drugim bodisi sebi, in v tem, da se odpravijo razlogi, zaradi katerih je bilo pridržanje odrejeno. V letu 2008 smo obravnavali tudi primere, ko sodišče te nevarnosti v nekaterih primerih ni ugotovilo, čeprav je bolnišnica (v nekaterih primerih tudi v postopek pritegnjeni zunanji izvedenec) menila, da obstaja potreba po pridržanju in zdravljenju. Vendar mora bolnišnica, če sodišče odloči, da ni pogojev za pridržanje, pridržano osebo odpustiti ali premestiti na odprti oddelek. Gre za odločitev sodišča, katere pravilnost se lahko preverja predvsem s pravnimi sredstvi. Zakon o nepravdnem postopku v šestem odstavku 77. člena določa, da je zoper odločbo sodišča druge stopnje dovoljena revizija. Vendar se postavlja vprašanje, ali je revizija dopustna v primeru, ko je takšno odločitev sodišča prve stopnje potrdilo tudi pritožbeno sodišče. Glede na določilo četrtega odstavka istega člena, ki določa, da pritožba ne zadrži izvršitve sklepa, pa je jasno, da mora organizacija pridržano osebo odpustiti, čeprav morda vložijo pritožbo zoper sklep, s katerim je sodišče ugotovilo, da ni (več) podlage za pridržanje. Ob tem se postavlja vprašanje odgovornosti, če odpuščena oseba izvrši katero od dejanj, zaradi katerih sta bila po mnenju bolnišnice pridržanje oziroma hospitalizacija proti volji potrebna.

Različna praksa okrajnih sodišč o pridržanjih v socialnovarstvenih zavodih in domovih starejših

Pridržanje oseb s težavami v duševnem zdravju se praviloma izvaja v psihiatričnih bolnišnicah, nekaterih (posebnih) socialnovarstvenih zavodih, pridržanje oseb z različnimi oblikami starostne demence pa tudi na t. i. varovanih oddelkih nekaterih domov za upokojence (starostnike).

Ob obiskih teh ustanov (razen ob obisku psihiatrične bolnišnice v Vojniku, o tem poročamo v posebnem poglavju) je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ugotovil različno prakso okrajnih sodišč, ki so odločala o pridržanju posameznikov v psihiatričnih zdravstvenih organizacijah ali v drugih organizacijah ali oddelkih organizacij, ki so namenjene psihiatričnim bolnikom na podlagi 70. do 81. člena Zakona o nepravdnem postopku (ZNP). Varuh je zato vsa okrajna sodišča v Sloveniji zaprosil za informacije o tem, ali je posamezno okrajno sodišče morda obveščeno o primerih pridržanja oseb s težavami v duševnem zdravju brez njihove privolitve v organizacijah na območju sodišča, še posebej o pridržanju v posebnih socialnovarstvenih zavodih in domovih starejših. Hkrati smo prosili za pojasnilo, katere organizacije so poslale obvestila in ali sodišče v tem primeru izpelje postopek o pridržanju oseb, ki ga določa ZNP.

Tudi iz odgovorov, ki smo jih prejeli na tej podlagi, lahko razberemo različno sodno prakso, ko gre za odločanje o pridržanih osebah v domovih starejših in v posebnih socialnovarstvenih zavodih. Sodišča v svojih odgovorih namreč navajajo različne razloge, zakaj postopka kljub obvestilu o pridržanju niso izpeljala. Najpogostejša razloga sta ugotovitvi, da domovi starejših niso »zdravstvena organizacija« in da se torej v njih ne izvaja »zdravljenje« ter da gre za »neozdravljivo« duševno bolezen ali duševno stanje, torej ne več za postopek zdravljenja, temveč le varovanja. Eno od sodišč je v svojem pojasnilu navedlo, da »demenca ni psihiatrična bolezen« in zato ni treba odločati o hospitalizaciji proti volji.

S pojasnili sodišč, ki po obvestilu doma starejših ali (posebnega) socialnovarstvenega zavoda ne izpeljejo postopka po ZNP, se ne moremo strinjati in menimo, da niso prepričljiva. ZNP namreč določa, da se postopek izvede v psihiatričnih zdravstvenih organizacijah **ali v drugih organizacijah ali oddelkih organizacij, ki so namenjeni psihiatričnim bolnikom**. To pa so po Varuhovem prepričanju tudi varovani oddelki posebnih socialnovarstvenih zavodov in domov za starejše. Še bolj zbuja skrb očitno različna sodna praksa sodišč, ki so (stvarno) pristojna za odločanje o postopkih pridržanja. Posledica tega je nedvomno tudi različna stopnja pravne varnosti državljanov na območjih posameznih okrajnih sodišč, ob enaki obliki duševne bolezni in pri različnih nosilcih sistema zdravstvene in socialnovarstvene skrbi na področju duševnega zdravja. Ker gre za omejitev ene od temeljnih človekovih pravic iz 19. člena Ustave RS, je pomanjkljiv nadzor v posameznih primerih toliko manj sprejemljiv.

Ob tem ne gre spregledati, da je pomanjkanje ustreznega (sodnega) postopka ugotovil tudi Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja ob obisku Slovenije leta 2006. Odbor v svojem poročilu o obisku Doma starejših občanov Fužine ugotavlja, da pomeni namestitve na varovanem oddelku za nekatere osebe **de facto omejevanje svobode**. Iz tega sledi, da je treba namestitve na varovani oddelek opremiti z ustreznimi varovalnimi mehanizmi. Odbor je opredelil, da bi morale imeti osebe, ki bi bile nameščene na varovani oddelek, v postopku pravico, da o njihovi namestitvi odloča sodišče. Hkrati je ugotovil, da v času obiska leta 2006 ta možnost v Sloveniji ni bila zagotovljena. Ob tem je predlagal, da se sproži postopek, ki bi zagotavljal sodelovanje sodišča v primeru namestitve oseb na zaprte oddelke slovenskih socialnovarstvenih zavodov.

Pričakujemo, da bo novi Zakon o duševnem zdravju, ko se bo začel uporabljati, izpostavljeno problematiko uredil, vendar očitno ostaja stanje na tem področju (vsaj do začetka uporabe Zakona o duševnem zdravju) nespremenjeno.

Obisk Psihiatrične bolnišnice Vojnik

Varuh redno opravlja obiske v vseh psihiatričnih bolnišnicah, občasno pa tudi v sklopu reševanja pobud posameznih pacientov ali njihovih bližnjih. Ob obisku psihiatrične bolnišnice v Vojniku smo ocenjevali bivanjske pogoje za paciente, uporabo posebnih varovalnih ukrepov in postopke o hospitalizacijah proti volji pacientov.

Ob prezasedenosti ženskega sprejemnega oddelka psihiatrične bolnišnice v Vojniku, kjer primanjkuje zdravnikov specialistov, sta bili ob našem obisku v že tako veliki sobi pacientki nameščeni kar na dveh začasnih ležiščih brez nočnih omaric. Tako sta tudi najnujnejše osebne predmete dobili le, če sta poiskali nekoga od medicinskega ali negovalnega osebja. Zato smo bolnišnico opozorili, naj takšna namestitvev ne daje primerne osnove za začetek zdravljenja. Reševanje prostorske stiske smo predlagali s premestitvijo katere izmed pacientk v ločeno sobo na katerem od odprtih, nezasedenih oddelkov. Tudi sicer spodbujamo ureditev sob z manj posteljami, če pogoji to dopuščajo. Prevelike sobe posamezniku ne zagotavljajo dovolj zasebnosti.

Bolnišnica je opustila uporabo mrežnih postelj (mrežnic) in kot fizični posebni varovalni ukrep uporablja le še fiksacijo s pasovi (segufix). Ta metoda je sprejeta kot strokovno ustrezen način za umiritev hudo nemirnih bolnikov, ki jih ni mogoče drugače umiriti. Fiksacija s pasovi kljub temu nedvomno pomeni hud poseg v posameznikovo dostojanstvo in njegovo zmožnost gibanja, zato mora biti uporabljena samo kot ultima ratio in le za najkrajši možen čas. Odrejanje fiksacij je treba evidentirati in jih tako nadzorovati. Ugotovili smo, da bolnišnica zbirno evidenco posebnih varovalnih ukrepov vodi samo na ženskem sprejemnem oddelku. Evidenca je bila tudi nekoliko pomanjkljiva. Predlagali smo, naj se doda še rubrika o zdravniku, ki je fiksacijo odredil, in da se enaka evidenca uvede tudi na moškem sprejemnem oddelku.

Iz evidence na ženskem sprejemnem oddelku smo lahko razbrali, da fiksacije praviloma niso bile dolgotrajne. Opazili pa smo dva izjemna primera, v katerih je fiksacija trajala več kot 80 oziroma 200 ur. Menili smo, da mora biti v primeru več deset ur trajajoče fiksacije natančno opredeljeno, zakaj je bila tako dolga fiksacija potrebna, predvsem pa, ali je dejansko trajala ves navedeni čas ali so bile vmes prekinitve (vsaj v času spanja, hranjenja, odhoda v sanitarije, opravljanja osnovnih higienskih potreb). O nadaljevanju več kot 24 ur trajajoče nepretrgane fiksacije bi moral po našem prepričanju odločati bolnišnični konzilij zdravnikov in svojo odločitev preverjati vsakih nadaljnjih 24 ur. Pri tem štejemo fiksacijo za nepretrgano, če pacient poleg sprostitve zaradi opravljanja higienskih potreb in hranjenja ni bil prost vsaj za eno uro v okviru štiriindvajsetih ur.

Pritožbene poti v bolnišnici obstajajo. O njih naj bi bil pacient ob sprejemu obveščen ustno, dejansko pa so se možnosti podajanja pritožb po oddelkih precej razlikovale. Bolnišnica tudi ni imela točno določenih pravil glede njihovega obravnavanja. Opozorili smo, da morajo biti pravila o tem zapisana in dostopna vsaj na oglasni deski. Primerno je tudi, da se o vseh pritožbah vodi enotna evidenca, ki omogoča preglednost in ustrezen nadzor ter spodbuja odločitve za spremembe v korist pacientov. Bolnišnici smo predlagali tudi namestitvev nabiralnikov, v katere bi bilo mogoče oddati pritožbe ali pohvale, saj vpis v zvezek ali izročanje kuvert ne zagotavlja primerne anonimnosti.

Možnost obiskov pri pacientih je zelo pomembna, tako z vidika zdravljenja kot reintegracije v domače okolje po zdravljenju. V bolnišnici smo pogrešali posebne prostore za obiske, še posebej na sprejemnih oddelkih. V času našega ogleda so pacientke z obiskovalci sedele kar na hodniku. To pri obisku otrok, zakonskih partnerjev in staršev ne omogoča niti osnovne zasebnosti, poleg tega je lahko moteče za druge pacientke. Zato smo predlagali, naj bolnišnica preveri prostorske zmožnosti in zagotovi izvajanje obiskov v prostorih, ki omogočajo vsaj nekaj zasebnosti.

Na sprejemnih oddelkih so bili pacienti oblečeni v spalna oblačila (pižame) tudi v dnevnem času. Menimo, da takšna praksa (zahteva) bolnišnice ni primerna. Dnevna oblačila po Varuhovem prepričanju pripomorejo h krepitvi samozavesti in človekovega dostojanstva ter so pomemben dejavnik pri zdravljenju in poznejši reintegraciji pacienta. Zato bi morala bolnišnica paciente spodbujati k preoblačenju v dnevna oblačila in jim jih po potrebi tudi

zagotoviti. To velja tudi za sprejemna oddelka, razen če stalna nega pri posameznem pacientu tega ne omogoča.

Ob obisku smo še opazili, da obrazec *Obvestilo o pridržanju* poleg osnovnih podatkov o pridržani osebi kot razlog za pridržanje le pavšalno navaja nevarnost »sebi ali okolici« zaradi »slabega kontroliranja čustvovanja in ravnanja« in se sklicuje na zdravstveno dokumentacijo, ki se je »nahajala na oddelku«. Opozorili smo, da so takšne navedbe za razlog pridržanja pomanjkljive in ne zadostijo zakonskim zahtevam iz 71. člena Zakona o nepravdnem postopku. Opazili smo tudi, da na obrazcu ni bilo rubrike o uri sprejema, čeprav bi bila ta potrebna zaradi ugotavljanja pravočasnosti obveščanja sodišča. Enak obrazec je bolnišnica uporabljala tudi za obveščanje sodišča o potrebi podaljšanja pridržanja. Pripomnili smo, da bi bilo v tem primeru smiselno na obrazec vključiti rubriko, iz katere bi bilo razvidno, ali gre za prvo obvestilo sodišču ali za predlog za podaljšanje pridržanja.

2.3.3 Tujci, ki nezakonito prebivajo v Sloveniji in prosilci za mednarodno zaščito

Tujci, za katere je bilo ugotovljeno, da so nezakonito v Republiki Sloveniji, so na podlagi določb Zakona o tujcih praviloma nastanjeni v centru za tujce. V določenih primerih so v center za tujce lahko nastanjeni tudi prosilci za mednarodno zaščito, čeprav se praviloma namestijo v azilni dom, lahko pa tudi drugam. Država ima obveznost, da tem osebam, ki jim je gibanje bolj ali manj omejeno, z ustreznimi pogoji za bivanje zagotovi dostojno bivanje.

Tovrstne pobude (12), ki smo jih obravnavali, so se v glavnem nanašale na pogoje oziroma razmere za bivanje v centru za tujce in azilnem domu ter na ravnanje osebja. Obe ustanovi smo v letu 2008 obiskali v okviru izvajanja pristojnosti in nalog državnega preventivnega mehanizma (glej poglavje o Opcijskem protokolu), Azilni dom pa tudi zaradi obravnave posameznih pobud.

Zagotavljanje psihiatrične pomoči proslcem za mednarodno zaščito

Azilni dom smo obiskali tudi ob samopoškodbi in gladovni stavki dveh proslcev za mednarodno zaščito. Ob tem obisku smo ugotovili, da azilni dom proslcem za mednarodno zaščito v primerih samopoškodb in gladovnih stavk ne zagotavlja psihiatrične pomoči, čeprav je očitno, da jo potrebujejo. Takšno ravnanje namreč kaže na stisko proslcev za mednarodno zaščito in je hkrati klic na pomoč, ki ga je treba jemati resno. Zato smo Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) predlagali, naj sprejme vse razumne in učinkovite ukrepe za zagotovitev psihiatrične pomoči proslcem za mednarodno zaščito v primeru, kadar njihovo ravnanje (zlasti v primeru samopoškodb, gladovnih stavk ipd.) kaže, da takšno pomoč potrebujejo.

MNZ se je predlogu odzvalo in nas seznanilo s pripravami predloga za sklenitev podjemne pogodbe z enim od psihiatrov, ki bo dosegljiv na klic in bo najpozneje v eni uri lahko prišel v azilni dom in proslcem nudil ustrezno pomoč.

Izjemno odnašanje hrane iz jedilnice azilnega doma

Ob obravnavi pobude dveh drugih proslcev za mednarodno zaščito smo ugotovili, da so določbe Hišnega reda azilnega doma, ki določajo izjeme glede odnašanja hrane iz jedilnice (deveta alineja 13. člena Hišnega reda), pomanjkljive, saj ne določajo izrecno, da imajo otroci, stari do 14 let (oziroma njihovi zakoniti zastopniki), možnost odnašanja dopoldanske in popoldanske malice v svoje sobe. Obravnavana pobuda je pokazala, da zaradi tega prihaja do nesporazumov med proslci za mednarodno zaščito in uslužbenci azilnega doma. Takšna (nepopolna) ureditev je uslužbencem dopuščala tudi možnosti samovoljnega

omejevanja pravice do izjemoma dopustnega oziroma upravičenega odnašanja hrane iz jedilnice azilnega doma. Ministrstvu za notranje zadeve smo predlagali, naj zadevne določbe Hišnega reda azilnega doma ustrezno dopolni tako, da bo vsem jasno, v katerih izjemnih primerih (ne le tistih, odobrenih iz zdravstvenih razlogov) je dovoljeno odnašanje hrane iz jedilnice. MNZ se je predlogu odzvalo in sporočilo, da bo predlog vključilo v novi Hišni red, ki ga pripravlja.

» Soba za tišino« v centru za tujce

Ob dosedanjih obiskih centra za tujce smo opozarjali, da ta ustanova nima (posebnega) prostora za verske obrede. Kot pozitiven prispevek na tem področju v letu 2008 lahko zato ocenimo odprtje posebnega prostora v tej ustanovi, imenovanega »soba za tišino«. Preprosto opremljen prostor, a po ureditvi precej drugačen od drugih prostorov centra, je namenjen posameznikom različnih veroizpovedi in je odprt za njihove obrede oziroma meditacije v tišini.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča dosledno spoštovanje pravil in standardov, s katerimi se je država Slovenija zavezala tako z ustavo kot z mednarodnimi konvencijami, da bo v času odvzema prostosti spoštovala človekove pravice, zlasti človekovo osebnost in njegovo dostojanstvo.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje in vodenje takšne kriminalitetne politike, ki ne bo usmerjena le v zatiranje kriminalitete z represijo, temveč predvsem zagotavljanje primernih ukrepov za njeno preprečevanje.
- ❑ Varuh priporoča, da zavodsko osebje v razmerju do zaprtih oseb vselej ravna korektno in zakonito, tudi v stikih na besedni ravni in opusti ponižujoče ravnanje, ki posega v človekovo dostojanstvo. Prisilna sredstva zoper zaprte osebe naj se uporabljajo le takrat, ko se drugače ne more preprečiti bega, napada, samopoškodbe ali večje materialne škode zaprtih oseb.
- ❑ Varuh priporoča sprejetje dodatnih učinkovitih ukrepov za pridobitev novih bivanjskih zmogljivosti in zagotovitev ustreznega števila zavodskega osebja. Nujno je zagotoviti ustrezne ločene prostore za namestitvev oseb na prestajanju uklonilnega zapora. Varuh pozitivno ocenjuje sprejetje dosedanjih zakonskih in drugih ukrepov za zmanjšanje prostorske stiske v zavodih za prestajanje kazni zapora.
- ❑ Varuh priporoča takšno organiziranost in programe izvrševanja kazni zapora, ki bodo obsojencu omogočili aktivnosti za izboljšanje kakovosti življenja in večjo socialno vključenost po prestani kazni in s tem ustvarjanje priložnost za vsakega, ki se v njem znajde, da se vanj nikoli več ne vrne. V ta namen je nujno zaposliti dovolj ustreznih in strokovno usposobljenih delavcev, zlasti psihologov, pedagogov in socialnih delavcev.
- ❑ Varuh opozarja na nujnost sprejema ukrepov, s katerimi bi povečali možnosti zaposlovanja zaprtih oseb, ob dejstvu, da to ne more temeljiti le na ekonomskih merilih. Ena izmed možnosti je tudi razvoj dejavnosti za potrebe zaporskega sistema, sodišč in drugih državnih organov.
- ❑ Varuh predlaga, naj se zaprtim osebam omogoči kar največ stikov z zunanjim svetom in jih omeji le v primerih, ko je to nujno, da se izvede kazenskega sankcija. Varuh predlaga dopolnitev predpisov, ki bodo obsojencem omogočili prejemanje pošilk, poslanih tudi po hitri pošti.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje razumnih ukrepov (vključno s premestitvijo v drug zavod in zagotavljanjem zadostnih bivalnih zmogljivosti) za preprečevanje fizičnega in psihičnega nasilja med zaprtimi osebami, še posebej sprejetje dodatnih ukrepov za zagotovitev večje varnosti mladoletnikov v prevzgojnih domovih.
- ❑ Varuh podpira možnost, da se med prestajanjem kazni obsojenci prostovoljno vključijo v zdravljenje odvisnosti, čeprav jim sodišče ni izreklo tega ukrepa, in hkrati priporoča zagotavljanje ustreznih pogojev za takšno zdravljenje.
- ❑ Varuh priporoča, da se nameni posebna pozornost tistim osebami na prestajanju kazni zapora, ki kažejo znake duševnih motenj ali bolezni ali znake samomorilnosti. Prizadetim je treba zagotoviti stalno dostopnost do psihiatrične obravnave in redne stike s psihologom.
- ❑ Obsojencem in pripornikom je država odvzela prostost, zato mora sprejeti vse razumne ukrepe, da v času odvzema prostosti ne bi bilo primerov smrti.

- ✚ Varuh priporoča, naj v primerih, ko zavod za prestajanje kazni zapora presodi, da je nujno obsojenki ali obsojencu odvzeti kakršno koli ugodnost zaradi izgube zaupanja, to predhodno formalno ugotovi in spremeni njen ali njegov status oziroma individualni program.
- ✚ Varuh predlaga usmeritev k zmanjšanju in odpravljanju prezasedenosti zavodov za prestajanje zaporne kazni tudi s pogostejšo uporabo alternativnih kazenskih sankcij v sodni praksi in zato pozdravlja spremembo Kazenskega zakonika v tem delu ter sprejem Pravilnika o izvrševanju dela v splošno korist.
- ✚ Varuh priporoča spoštovanje dejstva, da obsojenci na prestajanju kazni zapora ohranijo položaj pravnega subjekta, zato jim mora zavod za prestajanje kazni zapora zagotoviti udeležbo na obravnavah pred sodišči ter jim omogočiti prevoz in varovanje.
- ✚ Varuh predlaga, naj splošna javna zdravstvena mreža zagotavlja in opravlja zdravstvene storitve in zdravljenje zaprtim osebam. Zagotovi naj se zadostno število zdravstvenega kadra za opravljanje zdravstvenih storitev v zavodih za prestajanje kazni zapora. Varuh odsvetuje, da to delo opravljajo zdravniki po pogodbah, na katerih delo Varuh prejema številne pritožbe, tako glede dostopnosti kot kakovosti zdravstvene oskrbe.
- ✚ Varuh priporoča, da se v sprejemnih oddelkih psihiatričnih bolnišnic odpravijo začasna ležišča brez pripadajočih osebni omari. Varuh še priporoča takšno preureditev sob, da bo v njih manj postelj in zagotovljena zasebnost bolnikov.
- ✚ Varuh predlaga, da o več kot 24 ur trajajoči nepretrgani fiksaciji psihiatričnega bolnika odloča bolnišnični konzilij zdravnikov in svojo odločitev preverja vsakih nadaljnjih 24 ur.
- ✚ Varuh predlaga zagotavljanje psihiatrične pomoči prosilcem za mednarodno zaščito v azilnem domu, zlasti v primerih samopoškodb in gladovnih stavk.

PRIMERI

21.	Psihološka obravnava obsojenca s kaznivim dejanjem zoper spolno nedotakljivost ni v nasprotju z zakonom	80
22.	Brez podlage za omejevanje paketov po teži	80
23.	Pazniki lahko uporabijo prisilna sredstva le, če je za to zakonska podlaga	81
24.	Primer nasilja med obsojenci v času prestajanja kazni zapora	82
25.	Napad na mladoletnika v prevzgojnem domu v Radečah	82
26.	Na pregled pri zdravniku specialistu odpeljan na napačen dan	83
27.	Postopki za ugotavljanje alkoholiziranosti obsojenca so določeni s pravilnikom	83
28.	Sprememba režima prestajanja kazni brez formalne spremembe statusa ni zakonita	84
29.	Psihološka obravnava obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora	84
30.	Omejitev paketa, poslanega po hitri pošti	85
31.	Pregled pisemske pošiljke, ki je bila poslana obsojenki	85
32.	Udeležba obsojenca v pravnem postopku	85
33.	Izdaja odločbe o določitvi letnega dopusta osebi na prestajanju kazni	86

21. Psihološka obravnava obsojenca s kaznivim dejanjem zoper spolno nedotakljivost ni v nasprotju z zakonom

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil obsojenec na prestajanju kazni zapora, ki je zatrjeval, da ZPKZ Dob pri Mirni od njega zahteva, naj se vključi v skupinsko psihološko obravnavo, če želi pridobiti zunajzavodske ugodnosti in pozneje pogojni odpust. S tem po njegovem mnenju krši 108. člen Kazenskega zakonika (KZ), ki določa, da je treba z obsojenci ravnati človeško, spoštovati njihovo osebno dostojanstvo in duševno celovitost ter da ni dovoljeno uporabljati prevzgojnih, medicinskih ali psiholoških postopkov, ki posegajo v obsojenčevo osebnost in jih obsojenec upravičeno zavrača. Ob tem je pobudnik poudaril, da ne nasprotuje individualni psihološki obravnavi, temveč le skupinski.

ZPKZ Dob pri Mirni nam je pojasnil, da sta bili individualna in skupinska psihološka obravnava pobudnika predvideni v njegovem individualnem programu, s katerim je bil pobudnik seznanjen. Seznanjen je bil tudi s posledicami, ki bi jih imelo zavračanje predvidenih aktivnosti, s katerimi se poskušajo odpraviti ovire za dodeljevanje zunajzavodskih ugodnosti. Na skupinski obravnavi obsojenci namreč obravnavajo teme, ki so v nadaljevanju temelj za uspešno delo v individualni obravnavi.

Glede na to, da pobudnik ni zavračal individualne psihološke obravnave, ampak le skupinsko, smo ZPKZ Dob pri Mirni zaprosili za dodatno pojasnilo o namenu oziroma morebitnih posebnih ciljih, ki jih poskušajo doseči s skupinsko psihološko obravnavo in jih v le individualni obravnavi ni mogoče doseči, ter o razlogih, zaradi katerih obsojenec ne more sam izbrati načina obravnave in tako aktivno sodelovati v programu. Želeli smo, da nas zavod seznanj z vsebino verificiranega programa, po katerem se obravnavajo obsojenci kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost ter z vsebino tem in načinom njihovega obravnavanja.

Iz pojasnil ZPKZ Dob pri Mirni in iz programa je bilo razvidno, da sledi skupinska obravnava posebnim ciljem, ki jih v le individualni obravnavi ni mogoče doseči oziroma jih je mogoče doseči le v manjši meri. Predvsem pa je bilo razvidno, da gre pri skupinski obravnavi (le) za edukacijsko skupino, kjer psiholog teme oziroma vsebine podaja v obliki predavanj, po vseh predavanjih pa od obsojenca zahtevajo povratno pisno informacijo (kaj je izvedel novega, kako se je počutil ipd.), ki jo individualno v pogovoru predstavi psihologu.

Na podlagi prejetih pojasnil smo pobudnika seznanili z mnenjem, da vključitev obsojenca v tovrstno edukativno skupino sama po sebi ni v nasprotju s 108. členom KZ. Ob tem je treba še pripomniti, da so zunajzavodske ugodnosti le ugodnosti, in ne pravica in se obsojencu dodelijo za aktivno prizadevanje v programu, prizadevanje in uspehe pri delu ter za spoštovanje hišnega reda zavoda. Odločitev o tem, ali bo obsojenec sodeloval v predvidenem programu, je le njegova. **2.2.-88/2007**

22. Brez podlage za omejevanje paketov po teži

Pripornik ZPKZ Ljubljana se je v pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) pritožil, da ni prejel paketa, ki mu je bil poslan. S poizvedbo pri UIKS smo ugotovili, da pobudniku paket ni bil izročen, ker je bil težji od treh kilogramov. Pri tem se je ZPKZ Ljubljana skliceval tudi na obvestilo številka 72/2006, ki je začelo veljati 3. 7. 2006, s katerim se pripornikom dovoljuje prejem mesečnega paketa (le do) teže treh kilogramov. UIKS je v tej zvezi pojasnila, da postopek pri sprejemu paketa ni potekal skladno s 27. členom Hišnega reda o izvrševanju pripora zavoda Ljubljana, ki med drugim določa (le), da je največja dovoljena velikost pošiljke (paketa) 40 x 40 x 25 cm. Razlog za vrnitev paketa pošiljateljju je tako lahko le večja velikost paketa, kot je določena s Hišnim redom, ne pa teža, ki v Hišnem redu ni določena. UIKS je še ugotovila, da so bile pomanjkljivosti pri tem postopku zaradi nedoslednega ravnanja paznika na vhodnih vratih, ki je pošiljko zavrnil brez predhodnega posvetovanja z nadrejenim.

Strinjali smo se z ugotovitvijo UIKS, da je lahko razlog za zavrnitev paketa le prekoračena velikost paketa, ki jo določa Hišni red, ne pa teža paketa, ki v Hišnem redu ni določena. V ponovnem posredovanju pri UIKS smo zato opozorili, da za dodatno omejevanje pošiljke po teži ni pravne podlage, in zahtevali pojasnilo o veljavnosti obvestila ZPKZ Ljubljana, ki dodatno omejuje sprejem pošiljk. ZPKZ Ljubljana je glede na naše opozorilo zavzel stališče, da za izdajo obvestila pripornikom o največji teži paketov, ki jih smejo sprejemati, ni bilo pravne podlage. UIKS je obvestilo štela za

neveljavno in pojasnila, da so lahko težave in nejasnosti, ki so glede sprejemanja paketov zaprtih oseb pojavljajo v praksi, dovolj utemeljen razlog za spremembe in dopolnitve Hišnega reda ZPKZ Ljubljana.

Pobudo pripornika smo na podlagi vsega navedenega ocenili za utemeljeno. Za dodatno omejevanje pošiljke po teži namreč ni bilo pravne podlage. Ta bo dana šele z morebitno spremembo hišnega reda. **2.1-33/2007**

23. Pazniki lahko uporabijo prisilna sredstva le, če je za to zakonska podlaga

Mati obsojenca na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni se je pritožila nad ravnanjem paznikov. Zatrdila je, da so pazniki sina med postopkom poškodovali, po tem pa ni bil odpeljan na pregled v bolnišnico.

Na našo poizvedbo je UIKS sporočila, da se je v ZPKZ Dob pri Mirni zgodil najprej besedni, nato še fizični konflikt med obsojenci, v katerem je bil udeležen tudi sin pobudnice, zato je bila potrebno posredovanje paznikov. UIKS pri preverjanju ukrepanja paznikov ni našla verodostojnih dokazov, ki bi v tem primeru kazali na uporabo prisilnih sredstev (tudi tonfe), saj so udeleženi v konfliktu spreminjali izjave. Glede nudenja zdravniške pomoči sinu pobudnice pa je sporočila, da mu je bila ta omogočena. Najprej je bil odpeljan na pregled v zdravstveni dom v Trebnje in nato še v splošno bolnišnico v Novo mesto.

Ker odgovor UIKS ni pojasnil vseh okoliščin posredovanja paznikov, smo opravili osebni pogovor z obsojencem. Ta je v pogovoru z nami potrdil uporabo prisilnega sredstva (tonfe). Na tej podlagi smo od UIKS zahtevali dodatna pojasnila, zlasti poročilo o uporabi prisilnih sredstev, ki mora biti izdelano v skladu z določbo 79. člena Pravilnika o izvrševanju nalog paznikov z oceno ustreznosti uporabe tega prisilnega sredstva.

UIKS je sporočila, da razen njegove izjave, da je eden izmed paznikov uporabil prisilno sredstvo tonfo, tudi tokrat ni našla dokazov za njeno uporabo. ZPKZ Dob pri Mirni pa je pri tem pojasnil, da so pazniki ob posredovanju zoper obsojenca iz preventivnih razlogov uporabili prisilna sredstva za vezanje in vklepanje (lisice). Lisice so bile obsojencu odstranjene takoj, ko je bil primer razjasnjen.

Ker tudi ta odgovor ni pojasnil vseh okoliščin posredovanja paznikov oziroma je v njem opisana uporaba drugega prisilnega sredstva kot v prvem odgovoru, smo od UIKS zahtevali ponovna pojasnila. UIKS je pojasnila, da v razmerah, kot so bile ob posredovanju, ne bo mogoče nikoli ugotoviti natančnega poteka dogodka. ZPKZ Dob pri Mirni pa je tokrat pojasnil, da je bil obsojenec vkljen šele ob spremstvu na zdravniški pregled. Navedel je še, da bo v prihodnje ob podobnih primerih od vodenja posredovanja zahteval natančen opis dogajanja in ukrepov.

Kljub več poizvedbam na UIKS tako niso mogli ugotoviti vseh okoliščin posredovanja paznikov v primeru pobudnika. Očitno o tem ni bilo izdelano nobeno poročilo, iz katerega bi bilo razvidno, ali in katero prisilno sredstvo je bilo sploh uporabljeno. V tej zvezi so zlasti zbujala skrb prejeta pojasnila ZPKZ Dob pri Mirni o uporabi prisilnih sredstev, saj so se spreminjala.

Pazniki imajo pravico uporabiti prisilna sredstva zoper zaprte osebe, vendar le, če drugače ne morejo preprečiti bega, napada, samopoškodbe ali večje materialne škode. Nobeno nasilje in uporaba prisilnih sredstev pa nista dopustna, če ni podlage za uporabo prisilnih sredstev ali po tem, ko je oseba obvladana. Poleg tega mora vsak paznik o vsaki uporabi prisilnega sredstva podati poročilo v ustni in pisni obliki. V njem mora navesti, kakšno prisilno sredstvo je bilo uporabljeno, proti komu in iz kakšnega razloga ter druge okoliščine, pomembne za oceno upravičenosti in primernosti uporabljenega sredstva. Naloga poveljnika pa je, da ukrene, kar je potrebno, da se prepriča, ali je bilo prisilno sredstvo uporabljeno v mejah zakonskih pooblastil in v skladu s tem pravilnikom. O uporabi prisilnih sredstev in svojih ugotovitvah poroča direktorju zavoda. Na ugotovitve Varuha smo opozorili UIKS, da se primer, kot je ta, ne bi več zgodil. **(2.2-2/2008)**

24. Primer nasilja med obsojenci v času prestajanja kazni zapora

Pobudnik, obsojenec na prestajanju kazni zapora v Zavodu za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) Dob pri Mirni, je izpostavil, da je od sozapornika deležen groženj in nasilja. Čeprav je bil zaradi nasilja nad njim sprožen tudi kazenski postopek, komandir oziroma vodja bloka njegovih prijav nista jemala resno. To ga je psihično ubijalo, imel je celo občutek, da se mu nekateri zaposleni posmehujejo.

Z obsojencem smo se osebno pogovorili. Ob tej priložnosti je povedal, da ga je soobsojenec ponovno fizično napadel, saj je bil premeščen v sobo, kjer je bil nastanjen pobudnik. Na omenjeni oddelek je bil pobudnik nameščen zaradi zagotovitve varnih razmer v času prestajanja kazni zapora. Osebe, ki so zaradi varnostnih razlogov nameščene v oddelku s strožjim režimom, v nobenem primeru ne bi smele biti izpostavljene položajem, ki bi vodili v dodatne konflikte s soobsojenci. Zato je bilo po našem mnenju nedopustno, da je obsojenec, s katerim je imel pobudnik v preteklosti že težave, premeščen v sobo, v kateri je že bival pobudnik.

Na to smo opozorili v posredovanju pri UIKS. Zahtevali smo poročilo ukrepov, ki so bili sprejeti, da bi se zagotovilo varno prestajanje kazni zapora za pobudnika, in prosili za pojasnilo, zakaj je bil soobsojenec sploh nameščen v sobo, v kateri je lahko prišel v stik s pobudnikom. Zanimalo nas je še, kateri ukrepi so bili sprejeti zaradi ponovnega napada nanj, saj gre v tem delu za očitno nepravilnost v postopanju zavodskega osebja. UIKS smo še predlagali, naj presodi, ali le ne gre za primer, ki narekuje preместitev pobudnika v drug ZPKZ.

UIKS je soglašala, da mora zavod z vsemi razumnimi ukrepi preprečiti vsako fizično in psihično nasilje med obsojenci na prestajanju kazni zapora, česar zaradi prostorskih pogojev, še posebej zaradi prezasedenosti bivalnih zmogljivosti, ni mogoče vedno v celoti preprečiti. Pojasnila je še, da je bil pobudnik v času prestajanja kazni zapora večkrat premeščen in za zagotovitev varnosti nameščen tudi v posebej varovani oddelek. Pri tem je pripomnila, da je deloma tudi sam odgovoren za nekatere primere groženj. Priznala je, da so bile pri zadnji namestitvi soobsojenca v sobo pobudnika ugotovljene pomanjkljivosti. Pristojni delavci zavoda bi namreč morali upoštevati, da je med njim in soobsojencem nastal konflikt.

Po sporočilu ZPKZ Dob pri Mirni je bil pobudnik premeščen v matični IV. oddelek zavoda. Na tej podlagi je bilo mogoče skleniti, da mu je omogočeno varno prestajanje kazni zapora. Pobudnika smo spodbudili, naj tudi sam k temu prispeva tako, da v času bivanja v ZPKZ Dob pri Mirni upošteva pravila hišnega reda in druge predpise s področja izvrševanja kazenskih sankcij. Opozorili smo ga še, da se mora vsake primere groženj še naprej posredovati odgovornim delavcem ZPKZ, saj se bo le tako lahko zagotovilo učinkovito ravnanje zavoda, ki mora skrbeti za njegovo varnost v času prestajanja kazni zapora. Ob tem smo ga pozvali, naj sporoči, če ne bo tako. **2.2-49/2008**

25. Napad na mladoletnika v prevzgojnem domu v Radečah

Na Varuha človekovih pravic RS se je obrnil mladoletnik iz prevzgojnega doma v Radečah. Navajal je, da naj bi ga v navzočnosti socialne delavke pretepla skupina sogojencev. Prevzgojni dom naj bi ga nato iz varnostnih razlogov ločil od drugih mladoletnikov, kar naj bi trajalo že več tednov. Želel je, da ga obiščemo.

Opravili smo poizvedbo pri UIKS in pobudnika obiskali v zavodu. Ugotovili smo, da njegove navedbe o napadu držijo. UIKS je presodila, da je šlo za predrzen napad nanj, saj budnost paznikov v tem primeru ni bila zadovoljiva. Pazniki so se hitro odzvali, vendar jim napada ni uspelo v celoti preprečiti. Mladoletnikom so preprečili le nadaljnje fizično obračunavanje in s tem hujše telesne poškodbe. Pobudnika je še isti dan po napadu pregledal zdravnik, ponujena mu je bila tudi psihološka oziroma psihiatrična pomoč. Glede pritožbenih navedb o posledični osamitvi smo ugotovili, da gre v primeru pobudnika (le) za namestitev v posebno vzgojno skupino, pri čemer pri namestitvi ni bilo nepravilnosti. Izkazalo se je tudi, da je razlog za to namestitev pobudnikov napad na drugega mladoletnika, in ne njegova ogroženost.

Pobudo smo v delu, ki se nanaša na varnost mladoletnikov, ocenili za utemeljeno. Prevzgojni dom mora namreč zagotavljati ustrezno varnost vseh mladoletnikov in preprečevati izvajanje medsebojnih

pritisikov, obračunavanje ali ustrahovanje, izkoriščanje, žaljenje, poniževanje ali zasmehovanje. Kot posebej skrb zbujujoče smo ocenili, da je šlo za odkrit napad, ki je bil izveden v navzočnosti delavcev zavoda. Naše priporočilo je, da mora prevzgojni dom v Radečah sprejeti še dodatne ukrepe, da takih incidentov ne bo več bilo. **2.5-4/2008**

26. Na pregled pri zdravniku specialistu odpeljan na napačen dan

Pobudnik se je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) pritožil, da kljub napotnici za pregled pri specialistu in določenem datumu ni bil odpeljan na pregled. Na našo poizvedbo je Generalni urad UIKS pojasnil, da je delavec ambulante ZPKZ Dob pri Mirni, ki je urejal zdravniški pregled za pobudnika z zdravstveno ustanovo zunaj zavoda, napačno zapisal datum pregleda. Zaradi te napake je bil pobudnik odpeljan k specialistu, vendar ni bil pregledan, saj je na pregled prišel na napačen dan. ZPKZ je za pobudnika po tem uredil nov datum zdravniškega pregleda, ki pa je bil opravljen več kot dva meseca pozneje.

Vnaprej naročen pregled pri specialistu ni bil opravljen zaradi (nenamerne) napake delavca zavodske ambulante. Zato je Varuh vodstvo ZPKZ opozoril, da mora ustrezno ukrepati, da se takšne ali podobne napake ne bi več ponovljale. **2.2-15/2008**

27. Postopki za ugotavljanje alkoholiziranosti obsojenca so določeni s pravilnikom

Ob vrnitvi s prostega izhoda iz ZPKZ Dob pri Mirni je bil pri pobudniku opravljen preizkus alkoholiziranosti z elektronskim alkotestom Drager 7410, pri čemer je bila ugotovljena stopnja 0,06 ‰ (mg/l) alkohola v izdihanem zraku. Zavod je sklenil, da je obsojenec v času koriščenja zunajzavodskih ugodnosti užival alkoholne pijače in s tem storil hujši disciplinski prestop. Med prestajanjem kazni zapora je bil namreč vključen tudi v obravnavo odvisnosti od alkohola in se je od njega zahtevala popolna abstinenca. Pobudnik pa je uživanje alkohola zanimal in navajal, da so mu pred kratkim odstranili žolč in še vedno jemlje tablete, zato alkohola ne sme uživati. Navajal je, da je doma pojedel zeleno solato, ki je bila pripravljena s kisom, in tri koščke potice (v kateri je bilo malo ruma), med potjo pa je pojedel še tri jabolka.

Generalni urad UIKS je na pritožbo pobudnika ugotovil, da ob vrnitvi s prostega izhoda zunaj zavoda ni bilo mogoče natančno ugotoviti, ali je bil v izdihanem zraku alkohol. Alkotest, ki je bil uporabljen, je pokazal minimalno količino alkohola v telesni tekočini (0,06 ‰). Izsledke preizkusa vsebnosti alkohola v telesu bi bilo mogoče potrditi ali ovreči le na podlagi ponovnega preizkusa v najbližji bolnišnici, česar pobudnik ni zahteval. Ker v pritožbenem postopku ni bilo verodostojnih dokazov, da na prostosti ni užival alkoholnih pijač, je ZPKZ Dob pri Mirni po mnenju UIKS ravnal pravilno, ko je pobudniku za nedoločen čas ustavil zunajzavodske ugodnosti, saj ta ni dokazal, da jih ni zlorabil.

Količina alkohola v organizmu je določena s koncentracijo alkohola v krvi ali tej ustrezno koncentracijo alkohola v izdihanem zraku. Alkohol v izdihanem zraku se ugotavlja z elektronskim alkotestom. Gre le za kazalnik, ne merilo, kar pomeni manjšo natančnost pri ugotavljanju vsebnosti alkohola. Pri vrednotenju izsledka preizkusa alkoholiziranosti morata zato biti upoštevana toleranca in tovarniško podane napake (odstopanja) elektronskih alkotestov. Ugotovljena stopnja pri pobudniku je bila le 0,06 ‰ alkohola v izdihanem zraku. Zato smo UIKS v dodatnem posredovanju zaprosili za pojasnilo o tem, ali in kako so bili pri vrednotenju izsledka preizkusa alkoholiziranosti upoštevana toleranca in tovarniško podane napake (odstopanja) elektronskih alkotestov. Res je pobudnik podpisal zapisnik o preizkusu alkoholiziranosti. Vendar to ne preprečuje presoje pravilnosti ocene, ali ugotovljena stopnja alkohola v izdihanem zraku pomeni, da je užival alkohol in/ali da je bil takrat pod vplivom alkohola (vinjen), kar bi dopuščalo sankcioniranje.

Glede na zatrjevanje pobudnika, da ni užival alkohola, in prejeti odgovor UIKS smo Inštitut za sodno medicino Medicinske fakultete v Ljubljani zaprosili za strokovno mnenje, ali rezultat alkotesta v tem primeru še pomeni alkoholiziranost oziroma ali se lahko na podlagi takšne ugotovljene količine alkohola šteje, da je bil pobudnik pod vplivom alkohola. Zaprosili smo tudi za mnenje o tem, ali je lahko glede na (neznatno) ugotovljeno stopnjo alkohola ta rezultat tudi posledica uživanja hrane, kot to zatrjuje pobudnik. Izvedenec je v mnenju pojasnil, da je bila vrednost 0,06 mg/l nad mejno vrednostjo,

zato je povsem pravilno, da se jo obravnava kot pozitivno oziroma se z njo potrjuje vsebnost alkohola v izdihanem zraku. Na rezultat merjenja niso vplivala zdravila oziroma učinkovine v zdravilu, ki ga je pobudnik užival. Test ne more biti pozitiven zaradi uživanja jabolk, tudi dovajanje etanola s hrano (npr. kis v solati, rum v potici) ne more prispevati k izmerjenim vrednostim. Pozitivni rezultat alkotesta v tem primeru bi tako po mnenju izvedenca lahko bil najverjetneje posledica vsebnosti etanola v krvi zaradi uživanja alkoholnih pijač, vnosa alkohola vsebujočih snovi v ustno votlino v krajšem času pred preizkusom ali vsebnosti izopropanola v izdihanem zraku kot posledica neke ketonemije. Izvedenec je sklenil, da v primeru, če je bil preizkus opravljen pravilno (nobenega stika z alkoholom vsebujočih snovi v zadnjih 15 minutah), ostajata torej le še možnost uživanja alkoholnih pijač ali potreba po nadaljnjem razmisleku o tem, kaj je povzročilo mogočo ketonemijo oziroma posredno nastanek izopropanola. V tej povezavi bi bila zanimiva informacija, ali so bila takšna stanja pri pobudniku med zdravljenjem odvisnosti od alkohola kakor koli opažena in laboratorijsko potrjena. Ta odgovor bi lahko dal le neposredno po preizkusu narejeni odvzem krvi in plinsko kromatografska alkoholometrična analiza. Ker takega podatka ni bilo mogoče pridobiti, je bil pozitiven rezultat za pobudnika obremenjujoč in ga izvedensko mnenje ni ovrglo. Pobudnika smo zato opozorili, da bi moral uporabiti pravico, ki mu jo daje 55. člen Pravilnika o izvrševanju kazni zapora, po katerem je omogočen preizkus testiranja še v zunanji instituciji, če se z rezultatom preizkusa ni strinjal. Ker te možnosti ni izkoristil, si bo moral ponovno pridobiti zaupanje uprave zavoda, da bi bil lahko deležen zunajzavodskih ugodnosti, ki se podeljujejo za aktivno prizadevanje v programu, za prizadevanje in uspehe pri delu ter spoštovanje hišnega reda zavoda. **2.2-48/2006**

28. Sprememba režima prestajanja kazni brez formalne spremembe statusa ni zakonita

Obsojenka na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Ig se je Varuhu človekovih pravic RS pritožila nad spremembo režima prestajanja kazni iz polodprtega v zaprti režim, ne da bi bila opravljena tudi formalna sprememba statusa. Na našo poizvedbo je UIKS pojasnila, da je obsojenka prestajala kazen zapora v polodprtem režimu. Zaradi varnostnih razlogov – bojazen pobega – pa je ZPKZ Ig sklenil, da sme pobudnica en mesec zavod zapuščati le v spremstvu paznika in da se ne sme sprehajati v parku pred zavodom.

Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. Ena ključnih ugodnosti prestajanja kazni zapora v polodprtem režimu v ZPKZ Ig je tudi možnost sprehodov na zunanjem dvorišču in v parku pred zavodom. ZPKZ Ig bi tako moral, če je presodil, da obsojenka ne uživa več zaupanja za takšno obliko ugodnosti, tudi formalno spremeniti njen status oziroma individualni program. **2.2-33/2008**

29. Psihološka obravnava obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora

Na Varuha človekovih pravic (Varuh) se je obrnil obsojenec na prestajanju kazni zapora, ki je zatrjeval, da ZPKZ Dob pri Mirni zahteva, da se pobudnik vključi v skupinsko psihološko obravnavo, če želi pridobiti zunajzavodske ugodnosti in pozneje pogojni odpust. S tem se, po njegovem mnenju, krši 108. člen Kazenskega zakonika (KZ), ki določa, je z obsojenci treba ravnati človeško, spoštovati njihovo osebno dostojanstvo in duševno celovitost ter da ni dovoljeno uporabljati prevzgojnih, medicinskih ali psiholoških postopkov, ki posegajo v obsojenčevo osebnost in jih obsojenec upravičeno zavrača. Ob tem je pobudnik poudaril, da ne nasprotuje individualni psihološki obravnavi, temveč le skupinski.

ZPKZ Dob pri Mirni nam je pojasnil, da sta bili individualna in skupinska psihološka obravnava pobudnika predvideni v njegovem individualnem programu, s katerim je bil pobudnik seznanjen, seznanjen je bil tudi s posledicami, ki bi jih imelo zavračanje predvidenih aktivnosti, s katerimi se poskuša odpraviti ovire za podeljevanje zunajzavodskih ugodnosti. Na skupinski obravnavi obsojenci namreč obravnavajo teme, ki so temelj za uspešno delo v individualni obravnavi.

Glede na to, da pobudnik ni zavračal individualne psihološke obravnave, ampak le skupinsko, smo ZPKZ Dob pri Mirni zaprosili za dodatno pojasnilo o namenu oziroma morebitnih specifičnih ciljih, ki se jih poskuša doseči s skupinsko psihološko obravnavo in jih le v individualni obravnavi ni mogoče doseči, ter o razlogih, zaradi katerih obsojenec ne more sam izbrati načina obravnave in tako aktivno sodelovati v programu. Želeli smo, da nas zavod seznanj z vsebino verificiranega programa, po katerem se obravnava obsojence s kaznivimi dejanji zoper spolno nedotakljivost ter z vsebino tem in načinom njihovega obravnavanja.

Iz pojasnil ZPKZ Dob pri Mirni je bilo razvidno, da sledi skupinska obravnava posebnim ciljem, ki jih le v individualni obravnavi ni mogoče doseči oziroma jih je mogoče doseči le v manjši meri. Predvsem pa je bilo razvidno, da gre pri skupinski obravnavi (le) za edukacijsko skupino, kjer psiholog teme oziroma vsebine podaja frontalno (v obliki predavanj), po vseh predavanjih pa se od obsojenca zahteva povratna pisna informacija (kaj je izvedel novega, kako se je počutil ipd.), ki jo individualno v pogovoru predstavi psihologu.

Na podlagi prejetih pojasnil, smo pobudnika seznanili s svojim mnenjem, da vključitev obsojenca v tovrstno edukativno skupino sama po sebi ni v nasprotju s 108. členom KZ. Ob tem je treba še pripomniti, da so zunajzavodske ugodnosti le ugodnosti, in ne pravica in se obsojencu podelijo za aktivno prizadevanje v procesu tretmaja, za prizadevanje in uspehe pri delu ter za spoštovanje hišnega reda zavoda. Odločitev o tem, ali bo obsojenec sodeloval v predvidenem programu, pa je le njegova. **2.2.- 88/2007**)

30. Omejitev paketa, poslanega po hitri pošti

Pobudnik, ki je prestajal kazen zapora v ZPKZ Dob pri Mirni, se je v pobudi Varuhu človekovih pravic RS pritožil, da ni prejel paketa, ki mu je bil poslan po hitri pošti. S poizvedbo pri UIKS smo ugotovili, da je ZPKZ Dob pri Mirni dejansko zavrnil sprejem tega paketa. To je opravičeval s težavami pri vročitvi pošiljk, ki v zavod prispejo po hitri pošti. UIKS tega pojasnila ni sprejela. Opozorila je, da ima obsojenec v skladu z določili 76. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij v zvezi s 77. členom Pravilnika o izvrševanju kazni zapora pravico sprejemati pošiljke po pošti. Zagotovila je, da bo dostavo pošiljk po hitri pošti uredila z ustreznimi predpisi.

Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. Glede na veljavne predpise ima obsojenec pravico sprejemati pošiljke tudi po hitri pošti. Zato pričakujemo, da se bo to področje uredilo z ustreznimi predpisi, da primerov, kot je ta, ne bo več bilo. **2.2-52/2008**

31. Pregled pisemske pošiljke, ki je bila poslana obsojenki

Obsojenka na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Ig se je pritožila nad postopkom pregleda pisemske pošiljke, ki ji je bila poslana. Zatrjevala je, da je bila pisemska pošiljka v zavodu odprta, še preden jo je lahko videla.

Na poizvedbo Varuha človekovih pravic RS je UIKS pojasnila, da je bil pregled pisemske pošiljke opravljen po odredbi direktorice ZPKZ Ig v navzočnosti obsojenke, ki pa pri pregledu ni sodelovala.

Ker vsebina odgovora UIKS ni pojasnila vseh okoliščin poteka pregleda, smo se z obsojenko in nekaterimi pričami dogodka še osebno pogovorili. Vendar tudi na tej podlagi dejanskega stanja dogodka nismo mogli ugotoviti, saj so si bile tudi trditve prič dogodka v odločilnih dejstvih različne. Pozdravili smo sprejete ukrepe ZPKZ Ig, ki je poskrbel za dokumentiranje poteka pregleda sporne pošiljke. Ta pregled se zdaj opravlja v posebnem prostoru, kjer je nameščena kamera. **2.2-81/2007**

32. Udeležba obsojenca v pravnem postopku

Obravnavali smo pobudo pooblaščenca dveh strank v pravnem postopku, ki sta bili na prestajanju kazni zapora. Pobudnik ju je kot odvetnik zastopal v pravdni zadevi zaradi plačila odškodnine. Ker sta bili osebi na prestajanju kazni zapora, se v pravdni zadevi nista mogli osebno udeležiti poravnalnega naroka in prvega naroka za glavno obravnavo. ZPKZ jima je v tej zvezi pojasnil, da jima lahko omogoči prevoz na sodišče le na njune stroške. Ker nista imeli sredstev za kritje stroškov prevoza, se nista mogli udeleževati sodnega postopka. Zato sta stranki pobudnika menili, da jima je bila kršena pravica do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS in da je bilo kršeno načelo obojestranskega zaslišanja in sodelovanja v pravnem postopku. Z namenom, da bi sodelovali v pravnem postopku, sta pri Okrožnem sodišču v Mariboru vložili tudi prošnjo za dodelitev brezplačne pravne pomoči.

Stranka v pravnem postopku se sama odloči, ali bo procesna dejanja opravljala sama ali po pooblaščenca. Ne glede na okoliščine, da sta bili stranki pobudnika ob vročitvi tožbe na prestajanju kazni zapora, smo presodili, da sta imeli očitno dovolj časa za vložitev prošnje za dodelitev brezplačne pravne pomoči, da si zagotovita kakovostno pravno zastopanje. Seveda pooblaščenec na sodišču ne more nastopati popolnoma enako, kot bi nastopala stranka sama (ta bi lahko imela v trenutku opravljanja določenega procesnega dejanja drugačno stališče kot njen pooblaščenec ali bi ga morda sodišču predstavila drugače). Vendar vsaka stranka predhodno sama nosi svoje stroške sodnega postopka, tudi stroške prihoda na sodišče.

Odvzem osebne svobode oziroma omejitev pravice svobode gibanja lahko vpliva na izvrševanje nekaterih pravic, vendar le, kadar in kolikor je to potrebno za izvršitev kazenske sankcije. Drugače pa obsojenci na prestajanju kazni zapora ohranijo položaj pravnega subjekta, ki mu gredo vse pravice kot drugim, v obsegu, ki ne zadeva zakonske omejitve, določene za čas prestajanja kazenske sankcije.

V tej zvezi smo pobudnika zato seznanili s 77. členom Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS), ki med ugodnostmi navaja tudi izhod iz zavoda s spremstvom pooblaščenca uradne osebe. Po tej določbi stroške, ki s takšnim izhodom nastanejo, plača zavod, kadar obsojenec brez svoje krivde nima sredstev. Pobudnika smo napotili, da ob okoliščinah, ki utemeljujejo takšno postopanje zavoda v primeru njegovih strank, zavodu predlaga, naj upošteva določbo 77. člena ZIKS. **6.4-63/2008, 6.4-62/2008**

33. Izdaja odločbe o določitvi letnega dopusta osebi na prestajanju kazni

Obsojenec na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Maribor se je v pobudi Varuhu človekovih pravic RS pritožil, da mu ni bila izdana odločba o dopustu, čeprav je bil razporejen na delo.

S poizvedbo pri UIKS smo ugotovili, da ZPKZ Maribor pobudniku res ni izdal odločbe o dodelitvi dopusta. UIKS je namreč sporočila, da je pobudnik po 56. členu Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) v zvezi s 45. členom Pravilnika o izvrševanju kazni zapora v ZPKZ Maribor vložil prošnjo za odmero letnega dopusta, o kateri pa ni bila izdana pisna odločitev. To je UIKS ocenila kot pomanjkljivost in prošnjo pobudnika odstopila v pristojno reševanje na Ministrstvo za pravosodje.

Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. O prošnji za odmero letnega dopusta bi moral ZPKZ Maribor namreč odločiti s pisno odločbo. Očitno je šele posredovanje Varuha pripomoglo k temu, da je bila ta pomanjkljivost odpravljena. **2.2-83/2007**

2.4 PRAVOSODJE

SPLOŠNO

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je tudi v letu 2008 največ zadev obravnaval s področja *sodnih in policijskih postopkov* (810 oziroma 23,9 odstotka, indeks povečanja v primerjavi z letom 2007 je 110,4), med katere uvrščamo zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, postopki o prekrških, upravnimi sodnimi postopki ter zadeve v zvezi z odvetništvom in notariatom. V okviru zadev, ki se nanašajo le na sodne postopke, smo v letu 2008 obravnavali 492 takšnih pobud, leto prej pa 456. Pri tem je treba izpostaviti povečanje števila pobud, ki se nanašajo na *kazenske postopke* (povečanje z 69 na 102, indeks 147,8) in *postopke o prekrških* (povečanje z 62 na 82, indeks 132,3). Zaznali pa smo zmanjšanje števila zadev pri postopkih pred delovnim in socialnim sodiščem za 34,3 odstotka in pri predsodnih postopkih za 33,3 odstotka. Največji delež med vsemi zadevami v obravnavi, z upoštevanjem 4,4-odstotne rasti glede na prejšnje obdobje (s 341 na 356), pripada civilnim postopkom.

2.4.1 Sodni postopki

V letu 2008 je bilo več normativnih sprememb za pospešitev oziroma skrajšanje posameznih sodnih postopkov. Tako novela Zakona o pravnem postopku uvaja pospešitev postopka in koncentracijo glavne obravnave, ki naj bi bila praviloma končana na enem naroku. Sprejet je bil Zakon o mediaciji v civilnih in gospodarskih zadevah, ki pripomore, da se spor reši brez sodnega postopka ceneje, predvsem pa hitreje. Noveliran je bil tudi Zakon o delovnih in socialnih sodiščih in uveljavljene so spremembe na področju sodnih taks ter spremembe in dopolnitve Sodnega reda, ki se nanašajo na urejanje sodnih zaostankov.

Odprava sodnih zaostankov mora še naprej ostati prednostna naloga sodne in tudi drugih vej oblasti. Za njeno uresničitev so bili izvedeni številni zakonodajni in praktični ukrepi, vendar številne pobude (*glej primera štev. 34 in 35*) Varuhu kažejo, da cilj še ni dosežen, čeprav število pobud zaradi dolgotrajnosti sodnih postopkov na sodiščih prve stopnje upada. Na sodne zaostanke kažejo tudi nove razsodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v Strasbourgju.

Ob povečanem številu pripada zadev na sodišče povzročajo velike težave, zlasti na okrajnih sodiščih, velike kadrovske spremembe (kot na primer na okrajnem sodišču v Ljubljani). Kadrovske in druge težave sodišča, ki povzročajo odločanje zunaj razumnega roka, strank v postopku ne zanimajo, temveč od države in sodišča utemeljeno pričakujejo takšno ravnanje, da ne bo kršena pomembna temeljna človekova pravica do sodnega varstva. Ker gre pri tem tudi za sistemski problem, odgovornosti ni mogoče pripisati le konkretnemu sodišču in sodniku, ki mu je zadeva dodeljena v obravnavanje. Tako še naprej ostaja glavna zaveza slovenskih sodišč odpravljanje sodnih zaostankov, vključno z Vrhovnim sodiščem RS (ko odloča o izrednih pravnih sredstvih je potrebno za odločitev o reviziji tudi več kot dve leti, o pritožbah v upravnih sporih pa tudi tri leta). Bati se je novih zastojev zaradi uveljavitve novega Kazenskega zakonika, tudi zaradi sprememb njegovih splošnih določb. Obsežne spremembe zakonodaje, s katero se pogosto spreminja tudi temeljne inštitute posameznega področja, namreč terjajo določen čas, da tisti, ki to zakonodajo uporabljajo

pri svojem delu, spremembe usvojijo in novo zakonodajo pravilno uporabljajo. Dodajamo še, da se kljub obsežni noveli Zakona o kazenskem postopku v letu 2008 spet pripravljajo nove spremembe tega zakona.

Za spoštovanje vrstnega reda obravnavanja zadev

Poslovanje sodišč v posameznih vrstah zadev urejata Zakon o sodiščih in Sodni red. Člen 13.a Zakona o sodiščih tako določa, da lahko sodnik pri določitvi vrstnega reda obravnavanja poleg pripada zadeve na sodišče upošteva tudi vrsto, naravo in pomen zadeve. Pri že začetem obravnavanju zadeve pa mora sodišče opraviti postopek brez zavlačevanja in s čim manjšimi stroški, kar zahteva tekoče in koncentrirano obravnavanje zadeve. Stranke utemeljeno pričakujejo, da sodišče s pooblastili, ki jih daje procesni predpis, opravi postopek brez zavlačevanja in s čim manjšimi stroški.

Razlogi za dolgotrajnost sodnega postopka so različni. Poleg zahtevnosti in obsežnosti zadeve (*glej primer števil. 34*), števila instanc, ki so odločale v postopku, ravnanja vsake od teh instanc posebej in vseh skupaj v celoti so razlogi lahko tudi pri strankah. Pobudnike v primerih, ki kažejo na zavlačevanje sodnega postopka, opozarjamo na možnost vložitve nadzorstvenih pritožb oziroma drugih sredstev, ki jih daje Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO).

Zaradi velikih zaostankov sodišč želi marsikateri pobudnik naše posredovanje, da bi sodišče obravnavalo njegovo zadevo mimo vrstnega reda pripada na sodišče. Takšnim pobudam ne moremo ugoditi, saj ne želimo posegati v pravice drugih strank v postopku pred sodiščem. Neutemeljeno hitrejše reševanje enega od sporov pred sodiščem bi namreč lahko pomenilo kršitev pravic drugih do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS.

Za kakovostne sodne postopke

Varuh je ustavna kategorija neformalne oblike varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Posameznika varuje v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Državni organ je tudi sodišče. To pomeni, da ima Varuh določene, čeprav omejene pristojnosti tudi v razmerju do sodišč.

Varuh spoštuje sodnikovo neodvisnost in neodvisnost sodne veje oblasti. Sodnikovo neodvisnost, kot jo določa 25. člen Ustave RS, razumemo tudi kot pravico posameznika do sodnega varstva s poštenim postopkom in pravično sodno odločitvijo. Gre za pravico do kakovostnega sojenja, čeprav pravica do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave RS zagotavlja predvsem pravico do sodnega postopka in meritorne sodne odločitve.

Neodvisnost sodnika se nanaša na samo sojenje, torej na opravljanje sodniške funkcije. Varuh tako ne posreduje, da bi vplival na vsebino sodnikove odločitve, saj bi v nasprotnem primeru posegel v neodvisnost sodnega odločanja. Lahko pa na podlagi 25. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, in to ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki je v teku. Gre za tako imenovano ravnanje v funkciji *amicus curiae*, ki je uveljavljeno tudi v primerjalnem pravu. V vlogi *amicus curiae* Varuh z nevtralnimi posredovanjem sodišču sporoča svoja mnenja, kritike in priporočila. Pri tem zlasti opozarja na pravico do enakega varstva pravic po 22. členu, pravico do sodnega varstva po 23. členu (ki vključuje pravico do sojenja v razumnem roku) in pravico do pravnega sredstva po 25. členu Ustave RS. V tej vlogi posreduje predvsem takrat, ko gre za jasno izkazano kršitev, ki pomeni hkrati poseg v človekove pravice in temeljne svoboščine, pa takšnih kršitev ni mogoče (uspešno) uveljavljati z rednimi in izrednimi pravnimi sredstvi v postopku.

Največ Varuhovih posredovanj se še vedno nanaša na neupravičeno zavlačenje v posamezni zadevi, kar je lahko povezano z neupoštevanjem pravila o vrstnem redu reševanja zadev in s kršitvijo tistih določil procesnega zakona, ki imajo namen zagotoviti hitro in učinkovito obravnavanje ter odločanje v sodnem postopku. Odkrili smo tudi nekaj primerov, ko je bil v posledici našega posredovanja opravljen službeni nadzor sodnikovega dela.

Nestrinjanje z odločitvami sodišča in uporaba pravnih sredstev

Vsako leto prejmemo več pobud posameznikov, ki niso zadovoljni s sodno odločitvijo v njihovi zadevi in pričakujejo Varuhovo posredovanje. Pri presoji dela sodnika je treba izhajati iz pravil stroke, to je pravil za opravljanje sodniške službe. Delo sodnika ima svoje značilnosti, ki so pogojene z naravo njegovega dela. Sodnik mora soditi po ustavi in zakonu, neodvisno in nepristransko. Pravni sistem pri tem upošteva, da sodišče dokončno uredi sporna razmerja med strankami šele s pravnomočnostjo. Pred tem je mogoč preizkus sprejete odločitve na višji stopnji, da bi se morebitne sodne napake pred nižjim sodiščem odpravile in bi bila sprejeta pravilna končna odločitev.

Pobudnike opozarjamo, da morajo svoje nestrinjanje s posameznimi odločitvami nasloviti sodišču predvsem sami, in to na podlagi pravnih sredstev, ki so jim na voljo kot stranki v sodnem postopku (vključno z izrednimi pravnimi sredstvi in ustavno pritožbo, če je ta mogoča). To velja tudi za pripor. Odprava pripora je namreč mogoča le na podlagi nove sodne odločitve. Pri tem lahko priprti sodišču še predlaga, naj uporabi katerega izmed drugih ukrepov po Zakonu o kazenskem postopku namesto odrejenega pripora, če so za to izpolnjeni zahtevani pogoji. Velja namreč, da mora sodišče pri odločanju o tem, katerega od ukrepov po 192. členu Zakona o kazenskem postopku bo uporabilo, upoštevati, da ne uporabi strožjega ukrepa, če je mogoče isti namen doseči z milejšim.

Sodišče ni prostor za žalitve

Sodišče mora v postopku vedno delovati tako, da s svojim ravnanjem ne zbuja dvoma strank o svoji nepristranskosti. V vsakem trenutku si mora prizadevati, da zavaruje red na sodišču. Sodišče mora v pravnem postopku zaradi zaščite prizadete stranke in ohranitve dostojanstva sodišča upoštevati svojo dolžnost iz 303. člena Zakona o pravnem postopku (ZPP) in ravnati skladno s 304. členom ZPP ter stranko, ki žali sodišče ali nasprotno stranko, odstraniti iz sodne dvorane ali tudi kaznovati z denarno kaznijo. Na to obveznost sodišča Varuh redno opozarja, tako tudi Okrožno sodišče v Celju v primeru pobude, kjer je pobudnico, žrtev nasilja v družini, prizadelo, ker jo je tožena stranka med svojimi nastopi na sodišču žalila in zmerjala.

Kaj dediču pomaga zapuščina, če ne more do nje

Zapuščina preide na dediče s trenutkom zapustnikove smrti. Vendar lahko ta določba v praksi kaj malo pomeni, če banka, kjer so bila sredstva pokojnika, dediču ta izplača šele po pravnomočnosti sklepa o dedovanju. V primeru dolgotrajnega zapuščinskega postopka to pomeni, da lahko denarna sredstva ob nizkem obrestovanju na bančnem računu izgubljajo svojo vrednost. Resda se lahko to prepreči s predlogom sodišču, da postavi skrbnika zapuščine. Ta poskrbi (tudi) za denarna sredstva tako, da se jim ohranja vrednost (npr. z ustrezno bančno vezavo teh sredstev). Seveda takšna možnost ne odvezuje sodišča, da odloči čim hitreje. V enem izmed obravnavanih primerov, ko pobudnica ni mogla razpolagati z zapuščino kar sedem let po očetovi smrti, sodišče gotovo ni tako ravnalo. Varuh je na podlagi poizvedb ugotovil, da je sodišče prvi narok v zadevi razpisalo po dobrih dveh letih, sklep o dedovanju pa je izdalo po skoraj sedmih letih od zapustnikove smrti.

Oškodovani pobudnik mora plačati več, kot je zahteval

Pobudnik je s tožbo zahteval plačilo odškodnine za nastale telesne poškodbe (bolečine in pretrpljeni strah) v višini 976,49 evra. Okrajno sodišče v Mariboru mu je prisodilo 650,18 evra odškodnine in nasprotni stranki naložilo plačilo 791,77 evra stroškov pravnega postopka. Višje sodišče v Mariboru je sodbo sodišča prve stopnje spremenilo in oškodovancu dosodilo le 46,56 evra odškodnine. Ker je to pomenilo le 4,77 odstotka s tožbo zahtevanega zneska, je pobudniku glede na uspeh v sodnem postopku hkrati naložilo tudi plačilo 982,72 evra pravnih stroškov.

Varuh se je že večkrat srečal s podobnimi primeri. Ugotavljamo, da oškodovanci v primeru nepremoženjskih škod sami ali ob »strokovni« pomoči odvetnika postavijo občutno previsok odškodninski zahtevek. Morebiti pri tem ne vedo, kakšne odškodnine se priznavajo za podobno škodo ali (tako kot v konkretnem primeru) zanemarijo, da je del zahtevka že zastaral. Ker v pravnem postopku velja, da se stroški delijo glede na uspeh v postopku, mora stranka, ki ji z zahtevkom (v celoti ali sorazmerno večjem delu) ni uspelo, povrniti del stroškov postopka. Ker so ti običajno visoki, se lahko zgodi, da bo oškodovanec plačal celo več stroškov, kot je dosojena odškodnina. V konkretnem primeru skoraj toliko, kot je bil zahtevek oškodovanca, in kar dvajsetkrat več, kot mu je bilo dosojeno. Zato bi morale biti stranke (in njihovi pravni zastopniki) pri določanju zneska, ki ga bodo s tožbo zahtevale od nasprotne stranke, še posebej preudarne.

Posledice napake višjega sodišča nosi (le) stranka

Že v letnem poročilu za leto 2007 je Varuh opozoril na primer, ko je Višje sodišče v Ljubljani kot prepozno zavrglo pravočasno pritožbo zoper sklep Okrožnega sodišča v Ljubljani. Višje sodišče je svojo napako v odgovoru Varuhu tudi priznalo. Pobudnica je zoper ta sklep Višjega sodišča vložila zahtevo za revizijo, ki jo je Okrožno sodišče zavrglo kot nedopustno, saj jo je vložila sama, brez odvetnika. Pobudnica se je zoper to odločitev pritožila, vendar je Višje sodišče njeno pritožbo zavrnilo.

Varuh je pri tem ugotovil, da Okrožno sodišče pobudnice pred zavrženjem revizije ni opozorilo na procesno omejitev za vložitev izrednega pravnega sredstva in na njene posledice ter ji tako ni dalo možnosti, da to pomanjkljivost odpravi. Ustavno sodišče RS je v odločbi št. Up-736/04 in v nekaterih drugih namreč že sprejelo stališče, da gre za nesorazmeren poseg v pritožnikovo pravico do dostopa do sodišča iz prvega odstavka 23. člena Ustave RS, če Vrhovno sodišče RS zavrže revizijo, ki jo je vložil pritožnik sam, ne da bi bil pritožnik pred tem opozorjen na procesno omejitev pri vložitvi revizije in na njene posledice. Zato smo menili, da sta sodišči v tem primeru pobudnici s takšno uporabo zakona nesorazmerno omejili dostop do sodišča in s tem kršili pravico do sodnega varstva (prvi odstavek 23. člena Ustave RS). S tem je bilo onemogočeno tudi vsebinsko odločanje o vložnem pravnem sredstvu, ki se nanaša na očitno napačno odločitev Višjega sodišča o zavrženju pritožbe kot prepozne.

Varuh je zoper sklep Višjega sodišča, s katerim je bila zavrnjena pritožba pobudnice zoper sklep Okrožnega sodišča, vložil ustavno pritožbo (na to nas je napolnilo tudi Višje sodišče) – Ustavno sodišče RS pa jo je zavrglo. Svojo odločitev je utemeljilo s tem, da pobudnica zoper izpodbijano odločitev skladno s tretjim odstavkom 384. člena Zakona o pravnem postopku ni vložila revizije. Ta določa, da je revizija vselej dovoljena zoper sklep, s katerim je sodišče druge stopnje zavrglo vloženo pritožbo oziroma s katerim je potrdilo sklep sodišča prve stopnje, da se revizija zavrže. Ustavno sodišče RS je tako ugotovilo, da ni bil izpolnjen eden od formalnih pogojev za vložitev ustavne pritožbe – to je izčrpanost vseh pravnih sredstev. Za neizpolnjevanje tega pogoja je bila odgovorna pobudnica.

Čeprav Varuhu z ustavno pritožbo ni uspelo, drži, da je Višje sodišče pri svojem odločanju storilo napako, saj je pravočasno pritožbo pobudnice zavrglo kot prepozno. Čeprav je nedopustna napaka imela za pobudnico hude posledice (odvzeta ji je bila pravica do pravnega sredstva, kar je njena ustavna pravica), sama ni zmogla doseči njene poprave. Obravnavana pobuda kaže, da posameznik sam, brez odvetnika ne more odpraviti očitne formalne napake sodišča. Revizija, s katero je pobudnica sama skušala odpraviti napako, je bila zavrnjena le zato, ker je ni vložil odvetnik. Ob tem sodišče pobudnice sploh ni opozorilo na procesno omejitev pri vložitvi revizije in na njene posledice. Brez odvetnika pa nadaljnja pravna pot za pobudnico kot socialno šibko stranko spet ni bila mogoča. Varuh tako ponovno ugotavlja, da je pravna varnost posameznika, ki je prava nevešč, pomanjkljiva.

Sodišče mora jasno opredeliti, zakaj bo preverjalo pravdno sposobnost stranke

Zakon o pravdnem postopku (ZPP) v 77. členu določa, da lahko stranka, ki je poslovno popolnoma sposobna, sama opravlja pravdna dejanja. Na pravdno sposobnost mora sodišče po uradni dolžnosti paziti ves čas postopka. Zakon o nepravdnem postopku (ZNP) v 44. členu določa, da v postopku za odvzem poslovne sposobnosti sodišče odloča o delnem ali popolnem odvzemu poslovne sposobnosti osebam, ki zaradi duševne bolezni, duševne zaostalosti, odvisnosti od alkohola ali mamil ali iz drugega vzroka, ki vpliva na psihofizično stanje, niso sposobne same skrbeti zase, za svoje pravice in koristi. Razlogi so v zakonu navedeni primeroma.

Če sodišče ne navede razlogov za dvom o pravdni sposobnosti stranke, stranka z njimi ni seznanjena. Zato lahko stranka takšno ravnanje sodišča razume napačno ali šteje celo za žaljivo. Takšen primer je zadeva Okrajnega sodišča v Slovenski Bistrici pod opr. št. P 72/99, v kateri je sodišče ugotovilo, »da tožnici zadeve niso jasne tudi po pojasnitvi posameznih zadev, tožnica vztraja pri svojem in ni pripravljena poslušati argumentov sodišča«. Ta ugotovitev je bila tudi podlaga za sklep sodišča, da tožnica »ni sposobna zastopati svojih interesov«. Sodišče je postopek zato prekinilo in pozvalo izvedenca psihiatrične stroke, naj ugotovi, ali je pobudnica sposobna zastopati svoje interese oziroma ali je opravilno sposobna. Pobudnica je bila zaradi takšne odločitve sodišča prizadeta in je menila, da sodišče krši njene pravice.

Varuh je proučil zadevo. Navedbe v zapisniku o glavni obravnavi smo tudi mi razumeli predvsem kot poučevanje prava neuke stranke, ki nima odvetnika, o (ne)utemeljenosti tožbenega zahtevka. Sodišče smo zato opozorili, da je nujna skrbna navedba vseh okoliščin in razlogov, ki so podlaga za dvom sodišča o strankini pravdni sposobnosti. Dopustili smo možnost, da se sodišču postavi vprašanje, ali je stranka sposobna (samostojno) uresničevati svojo ustavno pravico do sodnega varstva. Vendar pa le to, da v postopku nastopa prava neuka stranka, ni in ne more biti zadosten razlog za dvom o pravdni sposobnosti stranke. Če se je med glavno obravnavo pojavil dvom o zmožnosti stranke, da zaradi svojega psihofizičnega stanja lahko skrbi za svoje interese, bi moralo sodišče to natančno opredeliti že v zapisniku glavne obravnave. Samo to, da prava neuka stranka vztraja s tožbenim zahtevkom, po Varuhovem prepričanju (kljub dvomu sodišča o njegovi utemeljenosti) ni in ne more biti podlaga za »prepričanje« sodišča o pravdni nesposobnosti stranke.

Hišni pripor ni preprečil kriminalne dejavnosti – sodni epilog

V poročilu za leto 2004 smo opozorili na primer, ko je pobudnica Državnemu pravobranilstvu RS naslovila odškodninski zahtevek zoper državo. Državni pravobranilec je njen zahtevek, s katerim je zahtevala odškodnino za škodo, ki ji je nastala zaradi nepravilnega odvratanja nevarnosti države oziroma državnih organov, zavrnil s pojasnilom, da ji je v kazenskem postopku uspelo s premoženjskopравnim zahtevkom zoper povzročiteljico škode. To je sodišče spoznalo za krivo, da je storila več kaznivih dejanj, enega tudi na škodo pobudnice.

V času (pred)kazenskega postopka je bila namreč storilka kaznivega dejanja v hišnem priporu, vendar je tudi v tem času nadaljevala svojo kriminalno dejavnost. Tako se je večkrat srečala s pobudnico, ki ji je izročila 7.000 in 70.000 tedanjih nemških mark. Pobudnica je odškodninski zahtevek utemeljevala s tem, da je obtoženki denar izročila prav v času hišnega pripora, ko je država že vedela za njeno kriminalno dejavnost, a ji tega ni preprečila.

V posredovanju pri državnem pravobranilstvu je Varuh opozoril, da je bila obdolženka v hišnem priporu zaradi ponovitvene nevarnosti, vendar je prav v tistem času nadaljevala svojo kriminalno dejavnost. Očitno je nastala napaka: ali pri presoji, da bo hišni pripor dovolj za preprečevanje kriminalne dejavnosti obdolženke, ali pa nadzor pri izvajanju hišnega pripora ni bil takšen, kot bi moral biti. Ni bilo mogoče spregledati, da je imela obdolženka možnost nadaljevati svoje nezakonito početje kljub odreditvi hišnega pripora in načrtu njegovega izvajanja ter policijskemu nadzoru. Nazadnje je Državno pravobranilstvo (DP) zavrnitev odškodninskega zahtevka utemeljilo s pojasnilom, da je bil ukrep hišnega pripora izrečen v skladu z možnostmi in s presojo sodišča ter je v danem trenutku pomenil zagotovilo, da obdolženka ne bo ponavljala kaznivih dejanj. Med hišnim priporom je obdolženka pridobila več dovoljenj za izhode, ki niso bili nadzorovani. Po mnenju DP država ne more odgovarjati za to, kar je obdolženka storila v času prostega izhoda, in je odškodninska odgovornost izključno na strani obdolženke.

Pobudnica z razlogi za zavrnitev odškodninskega zahtevka ni bila zadovoljna, zato je svoj zahtevek uveljavljala tudi po sodni poti. Višje sodišče v Ljubljani je razsodilo, da je Republika Slovenija (Ministrstvo za notranje zadeve) odškodninsko odgovorna za vso škodo tožnice. Sodišče je v obrazložitvi svoje odločitve poudarilo, da bi moral biti načrt nadzora hišnega pripora, naloženega delavcem policije, zasnovan in izvršen tako, da bi bilo obdolženki dejansko onemogočeno priti v stik z nadaljnjimi potencialnimi oškodovanci, tudi s tožnico. Sodišče je tudi pritrdilo tožničinemu stališču o neprimernosti in posledični neučinkovitosti izvajanja nadzora hišnega pripora, kar je v tem primeru privedlo do tega, da je bilo obdolženki omogočeno izvršiti kaznivo dejanje goljufije na škodo tožnice. Policija bi morala ob že znanih podatkih o obdolženkinem kaznivem delovanju tožnico opozoriti na možnost goljufije tudi v njenem primeru ob zasegu listin, iz katerih je bilo jasno razvidno, da bo obdolženki izročila večji znesek kupnine. Ta opustitev in neprimernost ukrepanja sta po mnenju Višjega sodišča v Ljubljani pomenili ravnanje policije v nasprotju z vsebino in namenom predpisov, ki ji nalagajo varovanje premoženja ljudi in ki je tudi privedlo do oškodovanja tožnice.

Višje sodišče v Ljubljani je torej pritrdilo stališču Varuha, da država očitno v tem primeru ni poskrbela za takšno izvajanje hišnega pripora, da bi bilo obdolženki onemogočeno nadaljevati kazniva dejanja. Hkrati ta sodna odločitev zavezuje policijo, da s posebno skrbnostjo sprejema vse potrebne ukrepe pri izvajanju nadzora hišnega pripora, da se zagotovi varovanje premoženja ljudi.

Za odločitev o predlogu za izdajo začasne odredbe je bilo potrebno več let

Sodno odločanje o začasnih odredbah naj bi bilo sorazmerno hitro, saj je lahko le tako dosežen namen, ki se zasleduje z začasno odredbo. Še posebej to velja za postopek v zakonskih sporih. Vendar vsako leto obravnavamo primere, v katerih smo ugotovili, da je sodišče za odločitev o predlogu za izdajo začasne odredbe (lahko tudi za odločitev o ugovoru zoper izdano začasno odredbo) potrebovalo več let (*glej primer št. 40*).

Izvršbe

Zaradi izvršb so se na Varuha obračali dolžniki – iz razlogov, ki smo jih podrobneje opisali že v poročilu za leto 2007 – in upniki, ti zaradi dolgotrajnosti izvršilnega postopka, saj dolžniki največkrat izkoristijo vsa pravna sredstva, ki so jim na voljo. Ta pravica jim seveda

gre, pri tem pa je sodišče tisto, ki mora tudi pri odločanju o pravnih sredstvih upoštevati eno izmed temeljnih načel izvršilnega postopka – načelo hitrosti. Če izvršilno sodišče potrebuje več mesecev za to, da odloči o ugovoru dolžnika, o sodnem odločanju v razumnem roku ni mogoče govoriti (*glej primer števil. 44*). V času, ko se odloča o vloženi pravnih sredstvih, dolžniki velikokrat odtujijo tudi svoje premoženje, na katero je mogoče seči z izvršbo. Upnike tako upravičeno skrbi, ali bodo, kljub pravnomočni in izvršljivi sodni odločbi, ki je izvršilni naslov, sploh prišli do poplčila svoje terjatve. Posledice dolgotrajnega odločanja o pravnih sredstvih trpijo tudi (največkrat že zadolženi) dolžniki zaradi zamudnih obresti. Tako se zgodi, da višina dolga na račun obresti pogosto doseže glavnico. K počasnosti in dolgotrajnosti izvršilnih postopkov velikokrat prispevajo tudi stranke s svojo pasivnostjo. Niso redki primeri, da dolžniki po vložitvi ugovora zoper sklep o izvršbi pri sodišču ne urgirajo za hitrejše reševanje zadeve. Zdi se, kot da je zadeva za njih končana. Če jim z ugovorom ne uspe, sledi razočaranje in postopek nato nadaljujejo še s pritožbo. Vendar zlasti v tistih primerih izvršb, pri katerih je terjatev ugotovljena s pravnomočno in izvršljivo sodno odločbo, tudi v pritožbenem postopku niso uspešni.

Izvršilni postopek je poseben postopek, ki se začne zato, ker dolžnik ne izpolni obveznosti. Če bi dolžnik ravnal v skladu s pravnomočno sodno odločbo in bi terjatev prostovoljno poravnal, izvršilnega postopka sploh ne bi bilo in mu tudi ne bi bilo treba kriti stroškov izvršilnega postopka in zakonskih zamudnih obresti od dolgovane glavnice. Drugače je, kadar gre za izvršbo na podlagi verodostojne listine. Pri tovrstni izvršbi pred vložitvijo predloga za izvršbo o upnikovi terjatvi še ni sodno odločeno. Upnik z verodostojno listino izkazuje le visoko stopnjo verjetnosti terjatve. S sklepom o izvršbi na podlagi verodostojne listine sodišče šele naloži dolžniku, da v osmih dneh (v meničnih in čekovnih sporih pa v treh dneh od vročitve sklepa) plača terjatev in hkrati dovoli izvršbo za poplčilo te terjatve. Če dolžnik sklepu o dovolitvi izvršbe ugovarja (bodisi v celoti ali v delu, v katerem mu je bilo naloženo plačilo terjatve), postane obstoj te terjatve sporen.

Obravnane pobude na tem področju tako kažejo, da stranke, zlasti dolžniki, pogosto prelahkotno jemljejo izvršilne postopke, ki so sproženi zoper njih. Zaradi tega največkrat tudi ne poskrbijo za učinkovito varstvo svojih pravic.

Elektronska izvršba

Na začetku leta 2008 je začel delovati centralni oddelek za verodostojno listino, kjer je postopek za izdajo sklepa povsem informatiziran, v letu 2008 pa je imel v reševanju več kot 99 tisoč zadev. Elektronska izvršba s poenostavitvijo postopka zagotavlja hitrejšo in učinkovitejšo izvršbo, predvsem v fazi njene dovolitve. To lahko pomeni tudi ogrožanje dolžnika, vendar v tej zvezi nismo obravnavali še nobene pobude.

Poplčilo terjatve, priznane s pravnomočno sodno odločbo

Sodna odločba je izvršljiva, če je postala pravnomočna in če je pretekel rok za prostovoljno izpolnitev dolžnikove obveznosti. Če dolžnik ne izpolni tistega, kar mu je naloženo s sodno odločbo, je treba takšno odločbo prisilno izvršiti. Izpolnitev obveznosti lahko upnik zahteva v izvršilnem postopku z vložitvijo predloga za izvršbo. V izvršilnem postopku je smiselno predlagati tista sredstva izvršbe, na podlagi katerih bo mogoče z največjo verjetnostjo pričakovati poplčilo. Izvršba na nepremičnine običajno traja več let, preden se upniku plača denarno terjatev. Najučinkovitejša in najhitrejša utegne biti izvršba na denarno terjatev dolžnika, zlasti na plačo in druge stalne denarne prejemke, ter izvršba na dolžnikova denarna sredstva pri organizacijah za plačilni promet.

Postopek izvršbe je formalen in od strank terja ustrezno aktivnost. Zato pobudnikom pogosto predlagamo, naj se za pravno pomoč, če je ta potrebna, da bi kot upniki dobili poplačilo terjatve iz pravnomočne sodne odločbe, obrnejo na katerega izmed odvetnikov, ki so pristojni za dajanje pravne pomoči, ali naj zaprosijo za brezplačno pravno pomoč po Zakonu o brezplačni pravni pomoči.

Uveljavljanje terjatev v izvršilnem postopku je lahko tudi težavno

V praksi upniki, ki izterjujejo preživnino, pogosto nimajo stikov s preživninskim zavezancem, zaradi česar nimajo podatkov o njihovi zaposlitvi ali tekočem računu. Če želijo pridobiti podatke o dolžnikovem računu pri banki, te njihovi zahtevi ne ugodijo. Zato je lahko uveljavljanje terjatev upnikov po postopku, ki je predviden z Zakonom o izvršbi in zavarovanju (ZIZ), za upnike težavno. V postopku izvršbe zakon namreč od upnika terja razmeroma veliko aktivnost tudi, kadar gre za izterjavo preživnine. V primeru izvršbe na denarno terjatev namreč ZIZ določa obvezno vsebino predloga za izvršbo. Kadar upnik predlaga izvršbo na dolžnikova sredstva pri organizacijah za plačilni promet oziroma na plačo, mora v predlogu za izvršbo navesti tudi podatke o organizaciji za plačilni promet, pri kateri ima dolžnik denarna sredstva, oziroma dolžnikovo zaposlitev. Teh podatkov ni treba navajati le tedaj, če gre za izvršbo na podlagi verodostojne listine. Če upnik v predlogu za izvršbo na denarno terjatev na podlagi izvršilnega naslova ne navede vseh obveznih sestavin predloga za izvršbo, sodišče tak predlog zavrže.

Za to, da bi upnik lahko dobil navedene podatke, ZIZ v devetem odstavku 40. člena določa, da mora upravljavec podatkov ali zbirk podatkov upniku, ki izkaže pravni interes, na njegovo zahtevo posredovati osebne podatke, ki se nanašajo na dolžnika, in sicer rojstne podatke, matično in davčno številko, naslov prebivališča in zaposlitev, podatke o terjatvah, deležih, delnicah in drugih vrednostnih papirjih, premičnem in nepremičnem premoženju, številke računov, na katerih ima denarna sredstva pri organizacijah za plačilni promet, ter druge podatke, ki so potrebni za sestavo predloga za izvršbo in opravo izvršbe. Upnik izkaže pravni interes z listino, ki je izvršilni naslov, na podlagi katerega je mogoče predlagati izvršbo.

Podatke, potrebne za sestavo predloga za izvršbo, lahko upnik pridobi iz registrov, ki jih vodijo posamezni upravljavci (npr. Zavod za zdravstveno zavarovanje, Davčna uprava), pravni interes pa bo izkazal z izvršilnim naslovom. Če upnik izkaže za verjetno, da ni mogel ugotoviti podatkov o dolžnikovem računu (npr. s pisnim odgovorom banke, da mu podatkov ne more posredovati), navede organizacijo za plačilni promet in zahteva, naj sodišče opravi poizvedbe o dolžnikovem računu, hranilni vlogi, depozitu ali drugih denarnih sredstvih. Varuh na to možnost pobudnike (upnike) tudi opozarja. Varuh meni, da bi bilo nujno poenostaviti izvršilne postopke za izterjavo preživnin, saj veljavni postopki niso v korist otrok.

Osebni stečaj

Inštitut osebnega stečaja ureja Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Uradni list RS, št. 126/07), ki je začel veljati 15. 1. 2008, v celoti pa se je začel uporabljati šele 1. 10. 2008.

Namen osebnega stečaja je poplačilo upnikov iz premoženja stečajnega dolžnika. Upniki naj bi bili poplačani hkrati in v enakih deležih. Vendar fizična oseba, drugače od pravne osebe, po koncu stečajnega postopka ne preneha, zato tudi ne prenehajo terjatve upnikov, ki v stečajnem postopku niso bile plačane. Pod pogoji, ki jih določa zakon, se lahko v stečajnem postopku na predlog stečajnega dolžnika izvede postopek odpusta obveznosti. Kakšni bodo učinki zakona, bo pokazala praksa, zlasti sodna.

Tudi državni organi morajo spoštovati odločbe sodišč

Pravnomočno sodno odločbo mora spoštovati vsaka fizična in pravna oseba v Republiki Sloveniji. Odločbe sodne oblasti vežejo sodišča in vse druge državne organe Republike Slovenije, torej tudi Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). Izvršitve odločbe sodišča ne more ovirati odločba (odločitev) drugega državnega organa. Morebitne nepravilnosti v ugotavljanju dejanskega stanja, kršitve pravil postopka in zmotno uporabo materialnega prava je namreč mogoče uveljavljati predvsem kot pritožbene razloge v sodnem postopku. Ko pa je izčrpano to pravno sredstvo in je odločitev sodišča pravnomočna, ni mogoče več upoštevati nadaljnjih argumentov v zvezi s sodno odločitvijo. Tako nestrinjanje s sodno odločitvijo ne daje podlage za neizpolnitev obveznosti, določene s sodno odločbo.

Upnik lahko v primeru, da je sodba izvršljiva, uporabi postopek sodne izvršbe, s katero se opravi prisilna izvršitev terjatve. Takšen izvršilni postopek pomeni en sodni postopek več. Dodatni sodni postopki niso le dodatna obremenitev sodišč, ampak običajno povzročajo še več stroškov v breme državnega proračuna (zlasti v primeru obveznosti plačila zamudnih obresti). Razumljiva je slaba volja in razočaranje posameznikov v primerih, ko tudi državni organi ne spoštujejo (pravnomočnih) odločitev (svojih) sodišč.

Varuh je odločitev MNZ, da pravnomočne odločbe sodišča, po kateri bi moralo pobudniku izplačati večjo denarno vsoto in povrniti stroške postopka, ne bo prostovoljno izvršilo, štel za nespoštovanje načel pravne države. Menili smo, da takšna odločitev daje slab zgled državljanom in državljanom Republike Slovenije, da pravnomočnih odločb državnih organov ni treba izpolniti, če se z njihovo vsebino ne strinjajo. Če daje takšen zgled državni organ, ki od prebivalcev države pričakuje spoštovanje predpisov in izvršitev njegovih odločb, so posledice napačnega zgleda za pravno državo lahko še hujše (*glej primer št. 48*).

Zakonske določbe zavezujejo tudi sodišča

Varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu se izvršuje v zdravstvenem zavodu, v katerem so zagotovljeni pogoji za psihiatrično zdravljenje in varstvo. Po določbi drugega odstavka 151. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) sodišče, ki je izreklo varnostni ukrep, odloči o tem, v kateri zdravstveni zavod naj se pošlje tisti, ki mu je bil izrečen ta varnostni ukrep, potem ko dobi mnenje posvetovalne komisije pri Ministrstvu za pravosodje. Zakon glede pridobitve mnenja posvetovalne komisije ne predvideva izjem, v katerih sodišču tega mnenja ni treba predhodno pridobiti. Kljub temu smo se ob obisku ene izmed psihiatričnih bolnišnic seznanili s primerom pacienta, ki je v bolnišnici bival na podlagi sklepa Okrajnega sodišča na Ptuju z dne 26. 3. 2007, opr. št. K 7/2003, s katerim mu je bil izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja po 64. členu Kazenskega zakonika (KZ). Pri tem smo ugotovili, da sodišče ni pridobilo mnenja posvetovalne komisije o tem, v katero zdravstveno ustanovo naj ga napoti, saj ga je kar s sklepom, s katerim mu je bil ukrep izrečen, napotilo na zdravljenje v psihiatrično bolnišnico v Ormož. Sodišče je pojasnilo, da mnenja posvetovalne komisije ni pridobilo, ker je obdolženi sodišču povedal, v kateri psihiatrični bolnišnici se je že zdravil, in ga je zato sodišče zaradi »smotrnosti zdravljenja« kar samo napotilo v to psihiatrično bolnišnico. S tem pojasnilom sodišča se nismo mogli strinjati, saj je zakon v tem delu jasen in bi ga sodišče moralo spoštovati.

Za obdolženca, ki mu je izrečen varnostni ukrep, so informacije o tem, kakšen je najdaljši zakonski čas trajanja ukrepa in kdaj se je ukrep začel oziroma prenehal izvrševati, nedvomno pomembne. Zato bi morale izhajati že iz odločbe sodišča, s katero je izrečen varnostni ukrep, oziroma odločbe, ki bi jo morale sodišče izdati v postopku ponovnega odločanja glede trajanja ukrepa, vendar smo obravnavali tudi primer, ko je pobudnica te informacije prejela šele od Varuha.

Izvedenci

Sodni izvedenci, sodni cenilci in sodni tolmači v sodnih postopkih nastopajo kot pomočniki sodišča za določeno področje izvedenskega ali cenilnega dela oziroma za prevajanje govornih in pisnih besed iz ali v določen jezik ter tolmačenje govornice in znakov gluho-nemih. S svojim znanjem so namreč v pomoč sodišču, da ugotovi ali razjasni pravno pomembna dejstva za odločitev v konkretni sodni zadevi. Imenuje jih pravosodni minister, pod pogoji in na način, ki je določen z Zakonom o sodiščih in Pravilnikom o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih.

V dosedanjih letnih poročilih smo že opozarjali na nezadovoljstvo posameznih pobudnikov z delom sodnih izvedencev. S tovrstnimi pobudami smo se srečali tudi v preteklem letu, med drugim tudi s pobudami, ki so izvedencem očitale nevestnost oziroma slabo kakovost opravljenega izvedenskega dela. Pri tem so pobude izpostavljale, da na določenih področjih sploh ni predpisanega izobraževanja za sodnega izvedenca niti ni strokovnih standardov za opravila izvedenskega dela, zato so izvedenska dela med seboj različna po obsegu in kakovosti. Varuh ugotavlja, da ni etičnih kodeksov za delo izvedencev.

Sodni izvedenec je lahko le oseba, ki je, poleg svojega znanja, za to delo tudi osebno primerna. Izvedensko delo mora vselej opraviti nepristransko ter po pravilih znanosti in strokovnega znanja, svoja izvid in mnenje pa mora podajati natančno in popolno. Sodni izvedenec bi moral biti razrešen, če svojih dolžnosti ne opravlja redno in vestno. Ministrstvo za pravosodje na podlagi nekaterih zadnjih odločitev sodišč v zvezi z razrešitvami sodnih izvedencev ugotavlja, da sodnega izvedenca le zaradi morebitne nevestnosti pri delu ni mogoče razrešiti, če hkrati ni podan tudi pogoj nerednosti pri njegovem delu ne glede na morebiten drugačen namen zakonodajalca, ki je v tretji točki prvega odstavka 89. člena Zakona o sodiščih zapisal, »*da se izvedenca razreši, če svojega dela ne opravlja redno in vestno*«. Ta ugotovitev in pomanjkljivosti na področju zagotavljanja strokovnosti dela izvedenca po našem mnenju terjajo ponovni razmislek o ustreznosti ureditve izvedenstva in sprejem potrebnih ukrepov, vključno s spremembami in dopolnitvami Zakona o sodiščih, ki to področje ureja na normativni ravni.

2.4.2 Prekrški

V letu 2008 je bil že petič noveliran Zakon o prekrških (ZP-1). Gre za obsežne in pomembne spremembe in dopolnitve Zakona o prekrških, kar kaže, da je prekrškovno pravo še v razvoju. To povzroča tudi nekatere težave, na katere opozarjamo v nadaljevanju. Zato ne preseneča, da smo na tem področju dela v letu 2008 obravnavali 82 pobud, kar je za 32 odstotkov večji delež pobud kot v letu prej. Pri tem izstopajo pobude, ki so se nanašale na delo policije kot prekrškovnega organa (o nekaterih teh pobudah poročamo tudi v poglavju *Policijski postopki*). Taka je bila pobuda, v kateri je policija pobudniku po pošti poslala plačilni nalog, čeprav mu kot kršitelju storjeni prekršek in dokazi zanj pred tem sploh niso bili predstavljeni. Plačilni nalog (tipski obrazec plačilnega naloga) je celo vseboval zapis »*Kršitelju je bil predstavljen storjen prekršek in dokazi*«, kar je ogorčenje pobudnika še povečalo. Ugotovili smo, da je policija plačilni nalog izdala le na podlagi prejete prijave, ne da bi kakor koli ugotavljala dejansko stanje očitane kršitve tudi pri domnevnem storilcu prekrška. Pobudo smo zato šteli za utemeljeno, saj pobudniku sploh ni bila dana možnost seznaniti se z očitano kršitvijo, kar je pomembno za učinkovito uveljavljanje pravnega varstva.

Obravnavali smo tudi nekaj primerov, ko je policija izdala plačilni nalog, ne da bi bili za to izpolnjeni zakonski pogoji (nekaj teh pobud je predstavljenih med izbranimi primeri). Pobude so izpostavljale tudi nekatere težave pri izvrševanju uklonilnih zaporov, na kar podrobneje

opozarjamo v poglavju *Omejitve osebne svobode*. Največji delež pobud se je tudi tokrat nanašal na nezadovoljstvo pobudnikov s posameznimi odločitvami v postopku o prekršku, vključno z zatrjevanjem, da dejansko stanje očitane prekrška ni bilo pravilno in popolno ugotovljeno. Tako želimo poudariti, da ima tudi storilec v postopku o prekršku pravico do kakovostnega odločanja o očitane prekršku, da se v poštenem postopku doseže pravilno in zakonito (sodno) odločitev.

Za konkretizacijo pravne norme

Pri obravnavi pobud, ki se nanašajo na postopke o prekrških, se srečujemo s primeri, ko zapisano konkretno dejansko stanje očitane prekrška pretežno le povzema abstraktno zakonsko dejansko stanje iz predpisa, ki določa prekršek. Iz opisanega konkretnega dejanskega stanja pa ni mogoče ugotoviti, s katerim ravnanjem je bil prekršek sploh storjen. Opis dejanja, ki se nekomu očita kot prekršek, bi moral biti vselej dovolj konkretiziran: vsebovati bi moral vsa tista konkretna dejstva in okoliščine očitane ravnanja, ki so znaki splošnega dejanskega stanja iz predpisa, ki določa prekršek. Tako je v enem izmed obravnavanih primerov policija pobudniku očitala storitev prekrška po prvem odstavku 6. člena Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1), ker se je »vedel na javnem kraju na drzen, nesramen in žaljiv način in zasledoval oškodovanca in s takšnim vedenjem pri oškodovancu povzročil občutek ogroženosti, prizadetosti in strahu«. Tako zapisano konkretno dejansko stanje očitane prekrška pretežno le povzema abstraktno zakonsko dejansko stanje prekrška nasilnega in drznega vedenja, ki ga določa 6. člen ZJRM-1 (Kdor izziva ali koga spodbuja k pretepu ali se vede na drzen, nasilen, nesramen, žaljiv ali podoben način ali koga zasleduje in s takšnim vedenjem pri njem povzroči občutek ponižanosti, ogroženosti, prizadetosti ali strahu, se kaznuje ...). Iz takega opisa po Varuhovem mnenju ni bilo mogoče ugotoviti, s katerim ravnanjem je pobudnik sploh storil prekršek. Opis dejanja, kot se mu je očital, namreč ni dovolj konkretiziran, saj ne vsebuje vseh tistih konkretnih dejstev in okoliščin njegovega ravnanja, ki so znaki splošnega dejanskega stanja izpostavljenе določbe ZJRM-1. Tudi obrazložitev sodbe je bila v tem primeru skopa, saj v tem delu le povzema ugotovitve prekrškovnega organa (s tem, da celo popravlja ugotovitev policije o osebi, pri kateri se je povzročalo občutek ogroženosti, prizadetosti in strahu) in sklene z zapisom, da se je »obdolženi torej vedel na drzen, nasilen, nesramen, žaljiv način, zasledoval in s takim vedenjem povzročil občutek ponižanosti, ogroženosti, prizadetosti in strahu, s čimer je ravnal v nasprotju s 1. odst. 6. čl. ZJRM —« (tu se zapis v obrazložitvi sodbe sploh konča, ne da bi bila poved tudi končana). (glej primer štev. 56)

Tudi storilcu prekrška gredo temeljna jamstva poštenega postopka

Obravnavali smo pobudo, ki je izpostavljala, da storilec prekrška od prekrškovnega organa (npr. policije) prejme le plačilni nalog. Če vloži zahtevo za sodno varstvo, prekrškovni organ pošlje opis dejanskega stanja sodišču, ne pa tudi storilcu prekrška. Sodišče opre svojo odločitev na prejeti opis dejanskega stanja, ki pa storilcu ni znan in se zato o njem tudi ne more izjasniti.

Po 22. členu Ustave RS je vsakomur zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Bistvena sestavina pravice iz 22. člena Ustave RS je v tem, da ima posameznik možnost, da se udeležuje postopka, v katerem se odloča o njegovi pravici, in da se izjavi o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločitev v njegovi zadevi. Tudi storilcu v postopku o prekršku se mora zagotoviti temeljna jamstva poštenega postopka tako, da mu je dana ustrezna in zadostna možnost, da zavzame stališče tako glede dejanskih kot pravnih vidikov nanj naslovljenega očitka prekrška.

Do sprejema Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (ZP-1E) je bil storilec prekrška, ki mu je bil vročen plačilni nalog, seznanjen le s pravno opredelitvijo prekrška in časom ter krajem storitve prekrška. Policisti so morali na podlagi internih napotkov za delo vsakega kršitelja seznaniti s kršitvijo in dokazi, na podlagi katerih so ugotovili njegovo odgovornost za prekršek. Vendar kršitelj iz plačilnega naloga ni mogel ugotoviti okoliščin storitve prekrška, še manj, kakšni so dokazi zanj. Tudi v primeru vložene zahteve za sodno varstvo je policija kot prekrškovni organ opis dejanskega stanja pošiljala le sodišču, zato je storilec prekrška težko vsebinsko (učinkovito) izpodbijal ugotovitev, da je storil prekršek iz plačilnega naloga. Z vsemi okoliščinami prekrška, ki jih je sestavila policija, bi se lahko seznanil le, če bi pri prekrškovnem organu pregledal spis. Varuh meni, da bi ta vidik morala pred svojim odločanjem upoštevati tudi sodišča, tako da bi storilca seznanila in mu omogočila, da se izjavi o vseh obremenilnih dejstvih in okoliščinah prekrška (običajno predstavljena v opisu dejanskega stanja), ki so lahko pomembno vplivala na njegovo odločitev. Le tako bi bila tudi spoštovana temeljna jamstva poštenega sodnega postopka, ne glede na to, da določbe Zakona o prekrških (ZP-1) takšnega postopanja izrecno ne zahtevajo.

Pravnomočno sodno odločbo je mogoče spremeniti ali razveljaviti le v primerih in po postopkih, določenih z ZP-1. Pobudnika smo zato opozorili, da bi bila v njegovem primeru mogoča tudi zahteva za varstvo zakonitosti, če niso bila spoštovana temeljna jamstva poštenega sodnega postopka pred odločitvijo o zahtevi za sodno varstvo. S sprejemom ZP-1E (Uradni list RS, št. 17/08) pa je kršiteljem, ki jim je nalog izdan in vročen ob zaznavi ali ugotovitvi prekrška, zagotovljena neposredna predstavitev prekrška in dokazov, kar se zaznamuje na plačilnem nalogu. Če plačilnega naloga ni mogoče izdati in vročiti takoj, mora plačilni nalog vsebovati tudi kratek opis dejanskega stanja prekrška in navedbo dokazov oziroma mu mora biti priložen kratek opis dejanskega stanja z navedbo dokazov. Tako je storilec prekrška seznanjen z dejanskimi in pravnimi vidiki očitane mu prekrška.

Policija kot prekrškovni organ mora ustrezno obrazložiti odločbe o prekršku

Pomanjkljivo in ne dovolj določno navedeni razlogi za utemeljitev odločitve so pogost razlog za nezadovoljstvo posameznikov, obravnavanih v postopku o prekršku.

Določba 22. člena Ustave RS poudarja zahtevo, da je odločba, s katero pristojni organ odloči o posameznikovi pravici, dolžnosti ali pravnih interesih, obrazložena. Zoper tako odločbo je zagotovljena pravica do pravnega sredstva (25. člen Ustave RS). Ta pa je lahko učinkovita le, če je odločba obrazložena tako konkretno (ne pavšalno, splošno), da je mogoča presoja njene pravilnosti. Smisel pravice iz 25. člena Ustave RS je predvsem v tem, da lahko posameznik z vložitvijo pravnega sredstva učinkovito brani in varuje svoje pravice oziroma pravne interese. To velja tudi v postopku o prekršku, ki ga vodi policija kot prekrškovni organ.

Policija kot prekrškovni organ mora (hitro in preprosto) ugotoviti vsaj dejstva in zbrati tiste dokaze, ki so potrebni za odločitev o prekršku. Poštenost postopka, v katerem je udeležen posameznik, ki se mu očita prekršek, zahteva obrazloženo odločbo, s katero prekrškovni organ konkretno in z zadostno jasnostjo opredeli razloge, na podlagi katerih je sprejel svojo odločitev. Tudi za prekrškovni organ velja namreč zaveza, da vestno pretehta vse izvedene dokaze, in sicer vsakega posebej in tudi med seboj povezane, saj lahko le na tej podlagi sprejme sklep, ali je neko dejstvo dokazano ali ne. Ta dokazna ocena mora biti vsebovana v obrazložitvi vsake posamične odločbe.

V tej zvezi izpostavljam pobudo (*glej primer št. 57*) posameznika, ki se ni strinjal z ugotovitvijo policije, da je storilec očitane mu prekrška po tretjem odstavku 6. člena Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1).

Uklonilni zapor – različno odločanje sodišč pri nadomestitvi globe

Pobudnik je prosil za pojasnilo, zakaj je Okrajno sodišče v Mariboru njegov predlog za nadomestitev globe z opravo določene naloge v splošno korist ali v korist skupnosti zavrnil kot prepozen, saj je v nekaterih drugih primerih odločilo drugače. K pobudi je priložil fotokopijo sklepa in odredbe dveh drugih okrajnih sodnikov tega sodišča, ki sta predlogu storilcev za nadomestitev globe ugodila celo med samim prestajanjem uklonilnega zavora, zaradi česar sta bila storilca celo izpuščena s prestajanja uklonilnega zavora. Pobudnik je zato menil, da je bil diskriminatorno obravnavan.

Varuh je pri obravnavanju pobude ugotovil, da so sodišča v primeru zamude roka za vložitev predloga za nadomestitev globe iz člena 202.c Zakona o prekrških (ZP-1) odločala različno. Tako je bil v nekaterih primerih predlog storilcev za nadomestitev globe z opravo določene naloge v splošno korist ali v korist skupnosti obravnavan, čeprav storilec predloga ni vložil najpozneje tri dni po prejemu poziva za nastop uklonilnega zavora. Sodišča so pri tem (ob uporabi petega odstavka 19. člena ZP-1) ugotavljala le (ne)zmožnost plačila globe storilca, ne pa tudi tega, da je bil predlog vložen po preteku roka iz prvega odstavka 202.c člena ZP-1. Odločitev sodišča v pobudnikovem primeru je bila tako pravilna in zakonita. Vprašanje je, ali je tudi smiselna v primerih, ko storilec globe dejansko ni (bil) zmožen plačati. Ta dilema je bila odpravljena s spremembami Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1), ki so začele veljati 1. 11. 2008. V drugem odstavku 128. člena tega zakona je tako določeno, da lahko oseba, ki prestaja uklonilni zapor, tudi še med njegovim prestajanjem sodišču predlaga nadomestitev plačila globe z opravo nalog v splošno korist ali v korist lokalne skupnosti. O takšnem predlogu mora sodišče odločiti v 48 urah po prejemu predloga. S tem je zakonodajalec poskrbel, da ne bo več različnih sodnih odločb ob reševanju predlogov za nadomestitev globe z nalogami v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti.

2.4.3 Brezplačna pravna pomoč

V letu 2008 je začela veljati novela Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP). Z novelo naj bi se širil krog upravičencev do brezplačne pravne pomoči, saj je cenzus vezan na minimalni dohodek (prej na minimalno plačo), vendar je treba zdaj tudi za prvi pravni nasvet izpolnjevati pogoje. Z novelo je bilo odpravljeno tudi nudenje prvega pravnega nasveta v službah za brezplačno pravno pomoč na sodiščih. Pri stikih s pobudniki (na primer ob klicih na našo brezplačno telefonsko številko in zunanjih poslovanjih) tako ugotavljamo povečano stisko ljudi, ki iščejo pravne nasvete, pa ne izpolnjujejo pogojev, da bi bili deležni brezplačne pravne pomoči.

Pri odobritvi brezplačne pravne pomoči gre za zapleten postopek. Obravnavane pobude kažejo, da so odločbe organov za brezplačno pravno pomoč pogosto pomanjkljivo obrazložene in da je treba na odločitev o prošnji za brezplačno pravno pomoč čakati tudi več kot leto dni (takšen primer je Okrožno sodišče v Ljubljani), kar po Varuhovem mnenju ni dopustno. Dodatne zastoje pri odločanju pomenijo tudi primeri, ko je po uspešni pritožbi potreben ponovni postopek odločanja o vloženi prošnji za brezplačno pravno pomoč, čeprav je organ, ki vodi postopek, zavezan, da ugotovi vse okoliščine in dejstva, pomembna za zakonito in pravilno odločbo (8. člen Zakona o splošnem upravnem postopku). Vse to kaže, da morajo službe za brezplačno pravno pomoč prošnje prosilcev obravnavati z večjo skrbnostjo.

Rok za ponovno odločitev organa za brezplačno pravno pomoč je zakonsko določen

Zakon o brezplačni pravni pomoči (ZBPP) v 34. členu določa, da pristojni organ za brezplačno pravno pomoč ravna po zakonu, ki ureja splošni upravni postopek (Zakon o splošnem upravnem postopku, ZUP), razen če ZBPP ne določa drugače. ZBPP ne določa

(posebnega) roka, v katerem mora organ za brezplačno pravno pomoč izdati nov upravni akt, če Upravno sodišče ugotovi tožbi in odpravi izpodbijani upravni akt. Glede na določbo 34. člena ZBPP, ki kot pravno sredstvo zoper odločbo organa za brezplačno pravno pomoč dopušča upravni spor, pa mora organ za brezplačno pravno pomoč v ponovnem postopku (to je po tem, ko je njegovo odločbo odpravilo Upravno sodišče) spoštovati rok, ki ga določa četrti odstavek 64. člena Zakona o upravnem sporu. V skladu s to določbo mora pristojni organ izdati nov upravni akt v 30 dneh od dneva, ko je dobil sodbo, oziroma v roku, ki ga določi sodišče (rok se šteje od pravnomočnosti sodbe); pri tem je vezan na pravno mnenje sodišča glede uporabe materialnega prava in na njegova stališča, ki se tičejo postopka. Na to obveznost predsednike sodišč redno opozarjamo, saj v njihovo pristojnost spadajo zadeve sodne uprave.

2.4.4 Državno tožilstvo

Tudi v letu 2008 je bilo naše delo na tem področju usmerjeno predvsem v pojasnjevanje posameznih odločitev o zavrženju kazenskih ovadb. Nekatere odločitve državnih tožilcev, s katerimi smo se pri tem lahko seznanili, niso kazale, da bi tožilec vse trditve ovadbe in okoliščine naznanjenega primera dovolj skrbno proučil, pri drugih pa smo pogrešali več pojasnil glede razlogov za zavrženje. Vendar je v primeru (prenaglega) zavrženja ovadbe korektiv za morebitno napačno odločitev tožilca le v rokah oškodovanca, saj lahko sam začne pregon.

Nekaj pobud je terjalo naše poizvedovanje o tem, v kateri fazi postopka je odločanje tožilca o vloženih ovadbah. V enem izmed obravnavanih primerov smo s sklicevanjem na 145. člen Zakona o kazenskem postopku predlagali, naj pristojni državni tožilec naznanjeni primer presodi s stališča morebitne storitve kaznivega dejanja. Odzive tožilstva v tej zvezi še pričakujemo.

Vrnitev zaseženega ukradenega vozila (nadaljevanje)

V letu 2008 so policisti na meji in v notranjosti države odkrili kar nekaj ukradenih vozil, ki so bila odvzeta v tujini in nato ponovno registrirana. V takšnem primeru policisti vozilo zasežejo in o tem s kazensko ovadbo ali poročilom obvestijo pristojno državno tožilstvo.

V poročilu Varuha za leto 2006 smo opozorili na problematiko vrnitve zaseženega ukradenega vozila po takrat uveljavljenem razlikovanju v položaju med lastniki in domnevnimi storilci kaznivega dejanja glede na državljanstvo oziroma stalno bivališče. Vrhovno državno tožilstvo RS (VDT) je takrat sporočilo, da uveljavljeni pravni mnenji nista dokončni in da bo kazenski oddelek nadaljeval obravnavo izpostavljene problematike.

VDT nas je obvestilo, da je problematiko, na katero smo opozorili, v skladu z napovedjo spremljalo in strokovna stališča o tem vprašanju dopolnjevalo, tudi v skladu z ugotovitvami policije in tožilcev v predkazenskih postopkih. Na tej podlagi je 17. 11. 2008 sprejelo načelno pravno stališče, ki celovito rešuje pravna vprašanja v zvezi z zasegom in vrnitvijo zaseženih motornih vozil. Po tem stališču morajo policisti o vseh primerih odkritja vozila, opremljenega z veljavnimi in verodostojnimi listinami (veljavno registrirano v tretji državi na osebo, ki ni prvotni lastnik – oškodovanec), za to vozilo pa je zaradi kaznivega dejanja, ki je povezano z vozilom, razpisano iskanje v schengenskem informacijskem sistemu, na podlagi določbe točke a) prvega odstavka 4. člena Uredbe o sodelovanju državnega tožilstva in policije pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj (Uradni list RS, št. 116/03), obvestiti tožilca takoj po njegovem odkritju. Če državni tožilec presodi, da okoliščine konkretnega primera izkazujejo podlago za kazenski pregon zoper posestnika vozila, bo na podlagi 220. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP) praviloma odredil zaseg vozila, ki ga bo potem skupaj z obtožnim aktom brez odlašanja in proti pisnemu potrdilu izročil v hrambo sodišču kot dokaz.

Če okoliščine v konkretnem primeru izkazujejo le sum, da je kaznivo dejanje, povezano s takšnim vozilom (ali njegovimi listinami), storila neznana oseba (ovadba zoper neznanega storilca), bo državni tožilec o morebitnem zasegu takšnega vozila (220. člen v zvezi s prvim odstavkom 164. člena ZKP) odločil po tehtanju med potrebnostjo takšnega dokaza (torej vozila v fizični obliki poleg strokovnega mnenja in fotografij o predružačenosti identifikacijskih oznak takšnega vozila) in škodo, ki bi lahko nastala zaradi negotovosti izsleditve storilca (nevarnost propada vozila v smislu njegove dokazne in materialne vrednosti).

Če iz poročila policije izhaja, da v primeru odkritja takšnega vozila ni podlage za kazensko ovadbo v smislu točke 2 ali 3 tega stališča, odločanje o zasegu oziroma vrnitvi vozila ni v pristojnosti državnega tožilca. V tem primeru o zasegu in predaji oziroma vrnitvi vozila odloča policija v skladu z določbami Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma (39. in 100. člen Konvencije) oziroma drugimi mednarodnimi akti, ki urejajo policijsko sodelovanje.

V primerih, ko je vozilo že zaseženo in predano državnemu tožilcu, ta pa pozneje (vendar pred vložitvijo obtožnega akta) presodi, da ni več podlage za zaseg (zavrženje ovadbe, nepotreben dokaz ipd.), odredi, da se vozilo vrne tistemu, ki mu je bilo zaseženo, in o tem obvesti policijo ter morebitne osebe, ki so v zvezi z vozilom do takrat že uveljavile premoženjskopравни zahtevek (npr. prvotni lastnik, zavarovalnica). VDT in Varuh pričakujeta, da bo sprejeto stališče zagotovilo enako obravnavanje tujih in domačih državljanov, saj za odločitev tožilca glede zaseženega vozila zdaj obstajajo navezne okoliščine, ki se ne ozirajo na državljanstvo oziroma bivališče, zagotovljena pa je tudi ustrezna uravnoteženost lastninskih in procesnopравниh položajev udeležencev postopka. Hkrati smo takšen odziv tožilstva pozdravili, saj kaže, da je Varuhovo opozorilo obravnavalo in sprejelo potrebne ukrepe za ureditev izpostavljene problematike.

2.4.5 Notariat

Tudi v letu 2008 nismo obravnavali pobud, ki bi terjale naše ukrepanje na tem področju. Nismo pa spregledali sprememb pri notarski tarifi z odpravo točkovnega sistema in uvedbo izvlečka posebnega dela notarske tarife, ki mora biti vidno izobešen v notarski pisarni, tako da se stranka lahko takoj seznaní s pristojbinami za nekatere najpogostejše notarske storitve. Gre za spremembo, ki notarjem omogoča poenostavljen in hitrejši izračun pristojbine, uporabniku notarske storitve pa pomeni preglednejši način seznanitve s pristojbinami.

2.4.6 Odvetništvo

Odvetništvo kot del pravosodja s svojo samostojno in neodvisno službo pomembno prispeva k pravilnemu in zakonitemu delovanju pravosodnega sistema. Ker lahko vpliva tudi na hitrost obravnavanja sodnih postopkov, novela Zakona o pravnem postopku iz leta 2008 zahteva skrbno pripravo popolne in razumljive vloge (tudi) od odvetnikov, da se prepreči zavlacavanje postopka.

Odvetništvo opravljajo odvetniki oziroma odvetnice kot svoboden poklic. Odvetnik je pravni strokovnjak in je pri svojem delu samostojen in neodvisen. V mejah zakona ali pooblastila sme uporabiti vsako pravno sredstvo, za katero meni, da je v korist stranki, ki jo zastopa. Odvetniška služba je torej nepogrešljiva za pravno varnost posameznikov. Tako ne preseneča, da vsako leto prejmemo nekaj pobud posameznikov, ki niso zadovoljni z delom odvetnika v njihovi zadevi (s tem pogosto povezujejo tudi neuspeh v postopku) ali se na nas obračajo zaradi težav, ki so povezane s plačilom odvetnikovega dela, čeprav obravnavanje teh pritožb ni v Varuhovi neposredni pristojnosti. Ponovno smo se srečevali tudi s primeri, ko so pobudniki navajali, da so odvetniki zavračali prevzem zastopanja zoper drugega odvetnika s sklicevanjem na kolegialnost. Pobudnikom smo zato pojasnjevali

potek disciplinskega postopka zoper odvetnike, spremljali takšne postopke in pobudnike seznanjali, da lahko odvetniška zbornica (gre za izjemo) posameznika seznaniti, kateri odvetnik bo prevzel zastopanje v konkretnem sporu, če nihče od odvetnikov ne želi prevzeti njihovega zastopanja.

Spremembe in dopolnitve Zakona o odvetništvu

Pri zastopanju stranke mora odvetnik ravnati vestno, pošteno, skrbno in po načelih odvetniške poklicne etike. Njegovo disciplinsko odgovornost ureja Zakon o odvetništvu. Ta je bil z novelo ZOdv-B (Uradni list RS, št. 54/2008) v tem delu pomembno spremenjen oziroma dopolnjen (na nekatere vidike v tej zvezi je Varuh obširno opozoril že v poročilu za leto 2007). Čeprav te spremembe v praksi še niso niti dobro zaživele, nam je Ministrstvo za pravosodje (MP) v začetku leta v strokovno usklajevanje posredovalo osnutek predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odvetništvu (ZOdv-C). Predmet te novele je ureditev zastopanja po uradni dolžnosti in v primerih brezplačne pravne pomoči, ureditev kolektivnega zavarovanja poklicne odgovornosti odvetnikov, prenova postopkov in sprememba pristojnih organov za sprejem odvetniške tarife ter sprememba disciplinskega postopka in disciplinskih organov ter njihovih pristojnosti. Spremembe in dopolnitve Zakona o odvetništvu, katerih namen je krepiti dostopnost in kakovost pravne pomoči v primerih zastopanja po uradni dolžnosti in izvajanja brezplačne pravne pomoči, je Varuh podprl. Pozdravili smo tudi predloge, s katerimi se zagotavlja boljša varnost pravic strank odvetnikov v primerih nastanka škode v zvezi z opravljanjem odvetniške dejavnosti in vzpostavlja mehanizem za njeno uresničevanje. Prav tako je Varuh pozitivno ocenil določbo, ki varuje javni interes pri ovrednotenju posameznih odvetniških storitev s soglasjem pravosodnega ministra pred sprejemanjem (spreminjanjem) odvetniške tarife na skupščini Odvetniške zbornice Slovenije. V tej zvezi smo ponovno pripomnili, da razmerje med stranko in odvetnikom že po naravi stvari ne more biti enakopravno, saj je stranka kot prava neuka in pomoči potrebna podrejena in v odvisnem položaju. Dogovor o višini plačila tako ni nujno vedno posledica volje prizadetega posameznika kot pooblastitelja. Zato je prav, da je višina plačila za delo odvetnika, če je to višje od odvetniške tarife, omejena.

MP je pojasnilo, da so v predlagani noveli ZOdv-C v poglavju o disciplinski odgovornosti odvetnikov, odvetniških kandidatov in odvetniških pripravnikov upoštevana Varuhova priporočila. Razširja se namreč krog oseb, na podlagi katerih mora disciplinski tožilec uvesti disciplinski postopek, ter oseb, ki imajo možnost same nadaljevati pregon v primeru, ko disciplinski tožilec odstopi od pregona, in ki imajo pravico vložiti pritožbo zoper odločbo disciplinske komisije. S tem novela zakona zasleduje cilj večje učinkovitosti disciplinskih postopkov. V tej zvezi smo opozorili, da bi bilo prav, da bi disciplinsko odgovornost, ker gre za urejanje pravic in obveznosti, zlasti v primeru hujših disciplinskih kršitev, v celoti uredili z zakonom (ne na primer s statutom). Varuh vsa leta svojega delovanja opozarja na neučinkovitost dela disciplinskih organov Odvetniške zbornice Slovenije in pri tem izpostavlja, da o pritožbah zoper odvetnike odločajo le odvetniki sami. V več letnih poročilih smo zapisali, da bo treba zagotoviti drugačen pristop (predvsem) disciplinskih komisij, da se zagotovi hitro, učinkovito in objektivno odločanje, ali pa njihovo sestavo tako spremeniti, da bo zavarovan javni interes v skladu s pomenom, ki ga ima odvetništvo v pravni in demokratični državi, če zbornica in odvetniki tega niso sposobni ali nočejo zagotoviti. Očitno temu sledi tudi predlagana novela, saj kot člane disciplinskih komisij predvideva tudi osebe, ki niso odvetniki. S tem se uvaja javni nadzor nad odločanjem v disciplinskih zadevah zoper odvetnike, saj disciplinska komisija ne bo sestavljena le iz vrst odvetnikov. Opozorili pa smo, da iz poslanega osnutka ni bilo mogoče razbrati, kakšna bo sploh sestava posameznega senata disciplinske komisije prve in druge stopnje, torej koliko njenih članov bo iz vrst odvetnikov in koliko članov univerzitetnih diplomiranih pravnikov, ki jih bo imenoval pravosodni minister. Podrobnejše določbe o disciplinskih organih in njihovi sestavi naj bi določal statut Odvetniške zbornice Slovenije. Prav bi bilo, da bi sestavo komisije določal

že zakon, tako kot določa sestavo disciplinskega sodišča. Zakon bi moral tudi določiti posamezne časovne okvire za izvedbo disciplinskega postopka, kar bi odpravilo težave, ki smo jih v preteklosti ugotavljali glede počasnosti dela disciplinskih organov Odvetniške zbornice Slovenije. Z namenom odpraviti počasnost, nezainteresiranost in neučinkovitost pri obravnavanju predlogov strank za uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnike predlagana novela določa tudi nekatere Varuhove pristojnosti v teh postopkih. V zvezi s tem smo (ponovno) opozorili, da obravnavanje pritožb v zvezi z delom odvetnikov ni v Varuhovi pristojnosti, saj odvetništva ni mogoče uvrstiti med državne organe, odvetniki niti ne morejo biti nosilci javnih pooblastil. Nadzor nad delom odvetnikov Varuh lahko opravlja le posredno, prek nadzora nad ravnanjem Odvetniške zbornice Slovenije oziroma njenih organov, in to v delu, v katerem gre za opravljanje javnega pooblastila. Vloga Varuha, kot jo opredeljuje 159. člen Ustave RS, je namreč varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznikov v razmerju do državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil. Predlagane rešitve, ki se nanašajo na Varuha, to je subsidiarni pregon v primeru, da tožilec odstopi od pregona, in možnost pritožbe zoper odločbo disciplinske komisije prve stopnje presegajo ustavni okvir Varuhovega delovanja. Z zakonom pa ni mogoče razširiti obsega Varuhovega delovanja na organe ali posameznike, ki niso zajeti v 159. členu Ustave RS. Predlagana ureditev disciplinske odgovornosti odvetnikov v tem delu posega tudi v Varuhovo neodvisnost in nepristranskost, saj naj bi bil udeležen v postopku, ki ga lahko v skladu s svojo ustavno vlogo tudi nadzira in bi ga pozneje lahko obravnaval na podlagi vložene pobude prizadetega državljanu. V tej zvezi ne gre spregledati, da je tudi v vseh pravnih postopkih sodelovanje pri odločanju na nižji stopnji izločitveni razlog, saj utemeljeno vzbuja dvom o objektivnosti, ki je pri Varuhu še posebej pomembna. Morda bi lahko bila ta možnost v tem delu dana neposredno posamezniku, v čigar zadevi je Varuh podal zahtevo za uvedbo disciplinskega postopka.

Zakon o odvetništvu poleg odvetnikov zadeva tudi širok krog državljanov. Zato smo pričakovali, da bo v skladu s priporočili Vlade RS omogočena ustrezna – širša – razprava o tem predlogu zakona, česar pa pred sprejemom zakona ni bilo.

O prijavi kršitve dolžnosti odvetnika ne more odločati kdor koli

Uvedbo disciplinskega postopka zahteva disciplinski tožilec. Da lahko to stori, mora biti seveda obveščen o prijavih, iz katerih je mogoče utemeljeno sklepati, da je odvetnik oziroma odvetniški kandidat ali odvetniški pripravnik kršil svojo dolžnost.

Obravnavane pobude kažejo, da prijavitelj dobi odgovor (vršilca dolžnosti) tajnika zbornice, in ne disciplinskega tožilca. V tej zvezi nam je Odvetniška zbornica Slovenije (OZS) pojasnila, da vloge strank, nezadovoljnih z delom odvetnikov, ki so naslovljene na OZS, in ne na njene disciplinske organe, obravnava OZS. Po pridobitvi pojasnila odvetnika OZS svoje mnenje posreduje nezadovoljni stranki. Zbornica sama zadevo odstopi disciplinskemu organom le takrat, če po pridobitvi pojasnila odvetnika presodi, da so bile res storjene kršitve pri opravljanju odvetniškega poklica.

Takšno ravnanje OZS ni sporno in ga spodbujamo tudi v prihodnje. Pričakovati pa je, da se bodo stranke z očitki o nepravilnostih pri delu odvetnikov še naprej obračale najprej na OZS, in ne neposredno na njene disciplinske organe. Zato smo zbornici predlagali, naj odgovor, ki ga prijavitelju pripravi OZS, vselej vsebuje tudi pojasnilo oziroma pouk o tem, da bo zadeva predana disciplinskemu organom zbornice, če bo posameznik tudi po prejetem mnenju zbornice in priloženem pojasnilu odvetnika vztrajal pri očitkih odvetniku in uvedbi disciplinskega postopka, ali pa naj odgovor vsebuje tudi obvestilo o tem, da lahko prijavitelj sam predlaga uvedbo disciplinskega postopka neposredno pri disciplinskem tožilcu.

Potrebno je informiranje stranke o višjem plačilu za odvetnikovo delo

V poročilu za leto 2007 smo že zapisali, da bi se marsikateri nepotrební nespórazum med odvetnikom in stranko prepereilo, če bi odvetniki zastopanje opravljali tako, da bi bilo stranki z ustreznimi informacijami kar najbolj omogočeno razumevanje in potek postopka ter sploh sodnega odločanja. To bi pomenilo tudi manj pritožb na Odvetniško zbornico Slovenije, posredno pa tudi Varuhu Za ponazoritev navajamo primer pobudnika, ki je v prijavi OZS zatrjeval, da mu odvetnik ni dal nobenega pojasnila v zvezi z obračunom odvetniških stroškov niti ga ni seznanil s tarifo oziroma mu ni nikoli napovedal, da mu lahko pripada do 100-odstotno zvišano plačilo za delo zaradi njegovega specialističnega znanja.

Disciplinski tožilec OZS je prijavo pobudnika zaradi suma kršitve 17. in 20. člena Zakona o odvetništvu, suma kršitve 44., 45. in 46. člena Kodeksa odvetniške poklicne etike in suma kršitve 19. člena Odvetniške tarife zavrgel z mnenjem, da ni bilo mogoče utemeljeno sklepati, da je odvetnik storil očitane kršitve, ki bi pomenile odvetnikovo kršitev dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica. Disciplinski tožilec je po pridobitvi izjave odvetnika namreč ugotovil, da mu ni mogoče dokazati očitanih disciplinskih kršitev. Ugotovitev glede višine plačila za delo je utemeljil z navedbo, da je bilo zastopanje v predmetni zadevi prostovoljno, zato je pobudnik po lastnem preudarku izbral odvetnika, ki ga je pooblastil za zastopanje. Pripomnil je še, da je pobudnik gotovo želel dobrega odvetnika, znanega po uspešnem dosedanjem delu. Izbrani odvetnik ima na tabli izpisan naziv mag., za kar je splošno znano, da ima odvetnik tudi specialna znanja. Po prvem odstavku 5. člena Odvetniške tarife pa je odvetnik upravičen svoje storitve zvišati za 100 odstotkov. Sklepanje posebne pogodbe zato ni potrebno.

Določilo prvega odstavka 5. člena Odvetniške tarife v primeru uporabe tujih pravnih virov, posebnega strokovnega znanja, tujega jezika ali pravnega specialističnega znanja res omogoča višje plačilo za odvetnikovo delo. V posredovanju pri OZS pa smo poudarili, da Kodeks odvetniške poklicne etike odvetnika še posebej zavezuje, da stranko seznaní s približno oceno stroškov zastopanja in tveganjem za plačilo teh stroškov. Izrecno mu tudi nalaga, da stranko pouči, da je lahko sodna odmera stroškov v breme nasprotne stranke manjša od njegovega računa. Odvetnik mora hkrati stranki omogočiti, da sama pregleda odvetniško tarifo. Po možnosti naj se s stranko že vnaprej sporazume, kako bodo plačani stroški zastopanja.

Zatrjevanja pobudnika so dala slutiti, da so bile informacije o stroških zastopanja, ki jih je dobil od odvetnika vsaj pomanjkljive. To kaže, da pooblastilno razmerje ni bilo (dovolj) pregledno. Zaveza odvetnika je, da pri zastopanju ravna skrbno. Zato smo v posredovanju pri OZS opozorili, da je posebno obveščanje stranke o (povečanih) stroških zastopanja še toliko bolj potrebno, če gre za primer, ko je zaradi dodatnih znanj odvetnik upravičen do višjega plačila za svoje delo.

Odvetniška zbornica Slovenije je pojasnila, da odvetnik ob sklepanju mandatnega razmerja seznaní stranko s približno oceno stroškov zastopanja, kot to določa 45. točka Kodeksa odvetniške poklicne etike. Upravni odbor OZS, ki je obravnaval naše opozorilo, pa je poudaril, da mora odvetnik stranko seznaniti z ustreznimi informacijami, kar pomeni tudi z informacijo, da je specialist za določeno področje, kar mu omogoča zaračunavanje odvetniških stroškov skladno s 5. členom Odvetniške tarife.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❖ Varuh priporoča učinkovito izvajanje vseh zakonskih in drugih ukrepov, ki bodo prispevali k odpravi sodnih zaostankov, kar mora ostati prednostna naloga sodne in tudi drugih vej oblasti. Varuh vztraja, da kadrovske in druge težave sodišč ter obsežne spremembe zakonodaje, ki povzročajo odločanje zunaj razumnega roka, niso sprejemljivi razlogi kršenja ustavno zavarovane pravice odločanja brez nepotrebne odlašanja.
- ❖ Varuh priporoča zagotavljanje vseh pogojev za učinkovito izvajanje Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja, tudi sprejetje sprememb in dopolnil, s katerimi bodo ustavne in konvencijske pravice strank v sodnih postopkih bolje varovane.
- ❖ Varuh predlaga skrbnejšo sodno obravnavo dvomov o zmožnosti stranke, da zaradi svojega psihofizičnega stanja lahko skrbi za svoje interese. Pravdna nesposobnost stranke ne more biti utemeljena le na ugotovitvi, da gre za prava neuko stranko.
- ❖ Varuh priporoča učinkovitejše izvajanje odrejenega nadzora ukrepa hišnega pripora, kar bo obdolžencu ali obdolženki preprečevalo in onemogočalo nadaljevanje nezakonitega početja in s tem zaščito morebitnih žrtev njegovega ali njenega kaznivega ravnanja.
- ❖ Varuh priporoča sprejetje ukrepov za zagotovitev hitrejšega sodnega odločanja o začnih odredbah, saj ugotavlja, da potrebujejo nekatera sodišča za odločitev o predlogu za izdajo začasnih odredb tudi več let.
- ❖ Varuh ugotavlja, da v primerih, ko izvršilno sodišče potrebuje šest let za to, da odloči o ugovoru dolžnika, o sodnem odločanju v razumnem roku ni mogoče govoriti, zato priporoča zagotovitev vseh pogojev za izvajanje izvršb v najkrajšem času.
- ❖ Varuh poudarja, da nestrinjanje s pravnomočno sodno odločitvijo ne daje nikomur podlage za neizpolnitev obveznosti, tudi državnim organom in lokalnim oblastem ne, zato jim priporoča izpolnitev sodnih odločb brez vsakršnega odlašanja.
- ❖ Varuh priporoča takšna ravnanja organov pregona in pravosodnih oblasti, ki bodo zagotavljali storilcu v postopku o prekršku temeljna ustavna jamstva poštenega sodnega postopka in pravice do pravnega sredstva, tudi tako, da bo storilec prekrška v celoti seznanjen z očitanim mu dejanjem, z opisom dejanskega stanja in navedbo dokazov, na podlagi katerih bo lahko morebiti vsebinsko (učinkovito) izpodbijal ugotovitev.
- ❖ Varuh predlaga ponovni razmislek o ustreznosti sedanjega sistema nujenja brezplačne pravne pomoči, ki dopušča celo enoletno čakanje na odobritev, je zapleten in manj dostopen, zlasti za tiste, ki v povečani stiski iščejo pravne nasvete, a ne izpolnjujejo pogojev, da bi je bili deležni. Varuh priporoča izdajo skrbnejše pripravljenih in bolj obrazloženih odločb o dodelitvi brezplačne pravne pomoči. Organom za brezplačno pravno pomoč pa priporoča, naj v ponovnem postopku po odpravi odločbe, sprejete na Upravnem sodišču, spoštujejo 30-dnevni rok za izdajo novega upravnega akta.
- ❖ Varuh predlaga, da sodišča že v odločbi o izreku varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja natančno določijo trajanje ukrepa, njegov začetek in konec ter v postopku ponovnega odločanja glede trajanja ukrepa po preteku enega leta njegovega izvrševanja odločbo pravočasno sprejmejo in nedvoumno obvestijo obdolženca.

- ✚ Varuh predlaga sodni veji oblasti natančno izvajanje zakonskega določila, da pri odločanju o določitvi kraja izvrševanja varnostnega ukrepa psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu brez izjeme predhodno pridobi mnenje posvetovalne komisije pri Ministrstvu za pravosodje.
- ✚ Varuh vztraja, da morajo pristojni organi zagotoviti ustrezne pogoje za to, da bodo sodni izvedenci in cenilci pri pripravljanju izvedeniških mnenj ali cenitev opravljali svoje delo z vso strokovno in moralno odgovornostjo, natančno, odgovorno in nepristransko ter v postavljenem roku. Zato Varuh predlaga ponovni razmislek o ustreznosti veljavne ureditve izvedenstva in sprejetje potrebnih ukrepov predvsem za nadzor strokovnosti, vključno s spremembami in dopolnitvami Zakona o sodiščih, ki to področje ureja na normativni ravni.
- ✚ Varuh predlaga odpravo prakse policije pri izdajanju plačilnih nalogov le na podlagi prejete prijave, ne da bi kakor koli ugotavljali dejansko stanje očitane kršitve tudi pri domnevnem storilcu prekrška.
- ✚ Varuh predlaga večjo skrbnost pri pravilnem in popolnem ugotavljanju dejanskega stanja očitane prekrška, da bi se zmanjšal delež tistih, ki izražajo nezadovoljstvo s posameznimi odločitvami v postopkih. Nikakor ne zadošča le splošni opis očitane prekrška, iz katerega ni mogoče ugotoviti, s katerim ravnanjem je pobudnik sploh storil prekršek.
- ✚ Varuh podpira sprejetje sprememb in dopolnitev Zakona o odvetništvu, s katerimi se bodo zagotovili pogoji za večjo dostopnost in kakovost pravne pomoči v primerih zastopanja po uradni dolžnosti oz. izvajanja storitev brezplačne pravne pomoči ter s katerim se bo uredilo zavarovanje strank odvetnikov v primerih nastanka škode v zvezi z opravljanjem odvetniške dejavnosti.
- ✚ Varuh predlaga sprejetje dodatnih ukrepov za zagotovitev učinkovitosti dela disciplinskih organov Odvetniške zbornice Slovenije in oblikovanje sistema, v katerem ne bodo o pritožbah zoper odvetnike odločali le odvetniki sami. Vztraja, da bi bilo treba zakonsko opredeliti sestavo disciplinskih komisij, zagotoviti pogoje za njihovo hitro, učinkovito in objektivno odločanje ter tudi zakonsko določiti posamezne časovne okvire za tek disciplinskega postopka.
- ✚ Varuh opozarja na nesprejemljive predloge rešitev, ki se nanašajo na sodelovanje Varuha pri delu disciplinskih komisij Odvetniške zbornice, kar presega ustavne okvire dela Varuha, posega v njegovo neodvisnost in nepristranskost, saj naj bi bil udeležen v postopku, ki ga lahko v skladu s svojo ustavno vlogo tudi nadzira in bi ga pozneje lahko obravnaval na podlagi vložene pobude prizadetega državljana.

PRIMERI

34.	Zaradi počasnih postopkov je moral prednostni upnik na poplačilo čakati več let	108
35.	Preobremenjenost ne sme biti razlog, da pobudnik že leto in pol čaka na novo odločitev o stroških	108
36.	Za površnost sodišča ni opravičila	108
37.	Sodišče pozabilo na ugovor	109
38.	Devet mesecev za razpis glavne obravnave v ponovnem postopku	109
39.	Enajst mesecev za razpis glavne obravnave, ki je bila že dvakrat preklicana	110
40.	Pet let za odločitev o predlogu za izdajo začasne odredbe	110
41.	Sodna odločba za vsak pripor	111
42.	Obsojencu namesto naloga pomotoma poslan poziv na prestajanje kazni zapora	111
43.	Dolgotrajnost izvršilnega postopka za izterjavo preživnine ni opravičljiva	112
44.	Nadaljevanje izvršilnega postopka po več kot letu dni	113
45.	Izdaja odločbe v zakonskem roku	113
46.	Nestrinjanje s postopkom za odobritev brezplačne pravne pomoči	113
47.	Netočnost dovoljenja Vrhovnega sodišča Republike Slovenije	114
48.	Ministrstvo za notranje zadeve ni spoštovalo pravnomočne in izvršljive sodne odločbe	115
49.	Prisilna privedba brez poprejšnjega vabila	116
50.	Izrečen varnostni ukrep brez časovne opredelitve ni v skladu z zakonom	116
51.	Sklep sodišča z napako	117
52.	Plačilni nalog policije brez možnosti zagovora	117
53.	Dura lex, sed lex – Zakon je krut, a je (še vedno) zakon	118
54.	Plačilni nalog namesto pisne odločbe o prekršku	118
55.	Še en primer nezakonitega plačilnega naloga policije	119
56.	Neuspešen predlog za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti	119
57.	Skop opis prekrška	120
58.	Zaradi napake Odvetniške zbornice Slovenije pobudnica ni prejela odgovora	121
59.	O prijavi pobudnika na Odvetniško zbornico Slovenije ne more odločati kdor koli	121

34. Zaradi počasnih postopkov je moral prednostni upnik na poplačilo čakati več let

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik, ki je bil prednostni upnik družbe Železarna Ravne, d. o. o., v stečaju. Delovno sodišče v Mariboru, oddelek v Slovenj Gradcu, mu je s sodbo z dne 6. 6. 2000 priznalo odškodnino zaradi poklicne bolezni kot posledice dela pobudnika pri stečajnem dolžniku. Ker v osmih letih iz tega naslova ni prejel ničesar, je začel izgubljati zaupanje, da bo njegova terjatev vsaj delno poplačana. Pobudnik tudi ni vedel, ali je bil že sploh kdo poplačan iz stečajne mase v postopku pod opr. št. St 8/2000 pri Okrožnem sodišču v Slovenj Gradcu.

Varuh se je obrnil na stečajnega upravitelja, ki je pojasnil, da bo pobudnik kmalu poplačan, saj so bile prodane nepremičnine, ki so bile edino premoženje stečajnega dolžnika. Prodaja dolgo ni bila izvršena, ker so bile te nepremičnine predmet denacionalizacijskega postopka in več pravnih postopkov pred Okrožnim sodiščem v Slovenj Gradcu. Stečajni upravitelj je zagotovil, da bo stečajnemu senatu takoj po prejemu kupnine predlagal, naj izda sklep o prednostnem poplačilu pobudnika. Hkrati nam je še pojasnil, da do zdaj v tem stečajnem postopku ni bil poplačan še noben upnik.

Pobudo smo ocenili za utemeljeno. Odškodnina zaradi poklicne bolezni naj bi bila namenjena predvsem plačilu zdravljenja in tudi lažjemu premagovanju vsakodnevnih težav pobudnika. Če jo je pobudnik prejel šele osem let po pravnomočnosti sodbe, s katero je bila terjatev priznana, je njen pomen močno razvrednoten. **6.4-77/2008**

35. Preobremenjenost ne sme biti razlog, da pobudnik že leto in pol čaka na novo odločitev o stroških

Pobudnik ni razumel, zakaj Okrajno sodišče v Ljubljani v zadevi opr. št. N 88/2000 ni izdalo novega sklepa o stroških, čeprav je Višje sodišče v Ljubljani že 13. 12. 2006 s sklepom opr. št. II Cp 454/2006 ugodilo pritožbi, razveljavilo sklep Okrajnega sodišča in vrnilo zadevo v novo odločanje.

Na poizvedbo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je Okrajno sodišče je pojasnilo, da je bil spis po prejemu z Višjega sodišča marca 2007 dodeljen strokovni sodelavki, ki pa zaradi prevelikega obsega dela, kljub večletnemu preseganju norme, ne more sama rešiti vseh zadev. Okrajno sodišče novega sklepa o stroških tako ni izdalo skoraj leto in pol po vračilu zadeve z Višjega sodišča. Po Varuhovem mnenju v tem primeru ne moremo govoriti o sojenju v razumnem roku, kar je ustavna pravica vsakega posameznika.

Varuhovo posredovanje je bilo uspešno. Sodišče je v odgovoru Varuhu še navedlo, da bo po prejemu odgovorov obeh strank oziroma po poteku roka za odgovor o stroških ponovno odločilo. **6.4-59/2008**

36. Za površnost sodišča ni opravičila

Pobudnica je vložila laični »ugovor« zoper sodbo Višjega sodišča v Mariboru opr. št. Cp 2463/2007 z dne 11. 12. 2007. Okrajno sodišče v Mariboru je vlogo v postopku opr. št. I P 57/2007 štelo kot revizijo in pobudnico 25. 1. 2008 pozvalo, naj v roku osmih dni izkaže, ali ima opravljen pravosodni izpit, saj sme pritožbo »vložiti le odvetnik ali druga oseba, ki je opravila pravniški državni izpit (prvi odstavek 89. člena Zakona o pravdnem postopku)«. Ker revizijo lahko vloži le odvetnik (stranka sama pa samo, če ima opravljen pravniški državni izpit), pobudnica pa tega pogoja ni izpolnjevala, je Okrajno sodišče izredno pravno sredstvo 7. 2. 2008 zavrglo.

Varuha človekovih pravic RS (Varuh), ki je na prošnjo pobudnice obravnaval primer, je presenetil poziv Okrajnega sodišča z dne 25. 1. 2008, saj se napačno sklicuje na prvi odstavek 89. člena Zakona o pravdnem postopku (ZPP). Ta člen ureja pravni pouk sodne odločbe Okrajnega sodišča. Sodišče omenja pritožbo in pobudnico hkrati kot stranko poziva, naj izkaže izpolnjevanje pogojev, ki jih mora v primeru vložitve rednega pravnega sredstva izpolnjevati pooblaščenec. Takšen poziv sodišča je napačen. Okrajno sodišče bi namreč moralo v pozivu z dne 25. 1. 2008 pravno sredstvo pravilno pravno opredeliti, torej kot revizijo, in ne kot pritožbo. V pozivu bi se sodišče moralo sklicevati na tretji in četrti odstavek 86. člena ZPP, ki urejata opravljanje pravnih dejanj v postopku z izrednimi pravnimi sredstvi. Sodišče je s hkratno uporabo pojmov pravosodni izpit in pravniški državni izpit pri

stranki zbudilo tudi negotovost in zmedo. Novo poimenovanje izpita (pravniški državni izpit) je uvedel že Zakon o pravniškem državnem izpitu leta 1994 (Uradni list RS, št. 13/94 do 111/2007) in torej izraz sodišču nikakor ne bi smel biti neznan. Poleg tega smo še ugotovili, da je v sklepu Okrajnega sodišča opr. št. I P 57/2007 z dne 7. 2. 2008 napačno navedeno, kdaj sta odločili sodišči prve in druge stopnje (datuma sta zamenjana).

Sodišča morajo ves čas postopka ravnati tako, da ohranjajo avtoriteto sodišča in zaupanje strank v sodno odločanje. Tako očitna površnost sodišča, ki v zelo kratkem dopisu stranki napravi vrsto napak, naj bo razlog površnost sodnika ali celo nepoznavanje prava, je nedopustna. Na to smo opozorili tudi predsednico Okrajnega sodišča, da se primer, kot je ta, ne bi več ponovil. **6.0-20/2008**

37. Sodišče pozabilo na ugovor

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi dolgotrajnosti pravnega postopka zaradi dodelitve otroka v varstvo in vzgojo ter plačevanja preživnine na Okrožnem sodišču v Mariboru. V pravdni zadevi pod opr. št. I P 1057/2006 je sodišče izdalo začasno odredbo z dne 12. 7. 2007. Zoper sklep o začasni odredbi je pobudnik vložil ugovor, 27. 7. 2007 pa je vložil tudi nasprotno tožbo, s katero je predlagal izdajo začasnih odredb. Ta predlog je sodišče zavrnilo s sklepom 19. 9. 2007. Zoper ta sklep je pobudnik vložil pritožbo. Ker sodišče o ugovoru zoper prvo začasno odredbo še ni odločilo, je vložil nadzorstveno pritožbo. Na to pritožbo mu je bilo posredovano sporočilo, da bo »sodišče po plačilu predujma postavilo izvedenca in po prejemu mnenja nemudoma razpisalo narok za glavno obravnavo«. Pobudnik je 30. 10. 2007 plačal predujem za izvedenca. Ker se postopek po tem ni premaknil in ker tudi o njegovem ugovoru zoper prvo začasno odredbo sodišče še ni odločilo, je pobudnik prosil za posredovanje Varuha.

Na podlagi opravljenih poizvedb pri predsednici Okrožnega sodišča v Mariboru smo ugotovili, da so od vložitve ugovora zoper prvo začasno odredbo (23. 7. 2007) in do predložitve spisa Višjemu sodišču v Mariboru 26. 11. 2007, zaradi vložene pritožbe (4. 10. 2007) zoper drugo začasno odredbo, pretekli skoraj štiri mesece in v tem času Okrožno sodišče v Mariboru o ugovoru ni odločilo. Od vložitve ugovora do 27. 3. 2008, ko je bil pri Okrožnem sodišču v Mariboru razpisan narok za obravnavo ugovora, pa je preteklo že skoraj osem mesecev. Ugotovili smo še, da je Okrožno sodišče v Mariboru tudi o postavitvi izvedenca odločalo šele po prejemu spisa z Višjega sodišča v Mariboru. Izvedenca je tako postavilo šele po petih mesecih po plačilu predujma, s sklepom z dne 31. 3. 2008.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Tako dolgotrajnega čakanja na odločitev o ugovoru zoper začasno odredbo in izdajo sklepa o postavitvi izvedenca ni mogoče opredeliti kot sojenje v razumnem roku, ki gre stranki po prvem odstavku 23. člena Ustave RS in 6. členu Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Okrožno sodišče v Mariboru bi moralo, preden je spis zaradi reševanja vložene pritožbe odstopilo Višjemu sodišču v Mariboru, odločiti o ugovoru pobudnika, po plačilu predujma pa čim prej postaviti tudi izvedenca. Sodišče je po Varuhovem posredovanju razpisalo narok zaradi obravnavanja ugovora pobudnika ter postavilo izvedenca in mu naložilo izdelavo izvedenskega mnenja. Varuhovo posredovanje je bilo uspešno. **6.4-17/2008**

38. Devet mesecev za razpis glavne obravnave v ponovnem postopku

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi dolgotrajnosti pravnega postopka zaradi ugotovitve lastninskih deležev in izstavitve zemljiškoknjižne listine pod opr. št. P 165/2007 (prej P 128/2000) na Okrajnem sodišču v Domžalah. V zadevi je Vrhovno sodišče RS reviziji delno ugodilo in sodbo Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cp 1808/2003 z dne 8. 9. 2004, in sodbo Okrajnega sodišča v Domžalah, opr. št. P 128/2000 z dne 10. 4. 2003, o podrejenem tožbenem zahtevku razveljavilo ter zadevo v tem obsegu vrnilo v novo sojenje Okrajnemu sodišču v Domžalah. Ker po sedmih mesecih od odločitve Vrhovnega sodišča RS v ponovnem postopku še ni bila razpisana glavna obravnava, je pobudnik prosil Varuha za posredovanje.

Predsednica Okrajnega sodišča v Domžalah je na podlagi opravljene poizvedbe pojasnila, da je bila zadeva po tem, ko je Vrhovno sodišče RS odločilo o reviziji, vrnjena Okrajnemu sodišču v Domžalah 30. 7. 2007, odločba Vrhovnega sodišča pa je bila strankam zaradi pravosodnih počitnic vročena šele

11. 9. 2007. Pojasnila je še, da razpravljajoči sodnici do njenega odhoda ni uspelo predmetne zadeve ponovno razpisati. Pravdno zadevo pod opr. št. P 165/2007 vodi nova sodnica, ki je spis prejela s delo 8. 4. 2008, narok za glavno obravnavo pa razpisala za 3. 6. 2008.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj je očitno šele Varuhovo posredovanje pripomoglo k temu, da je bil pravdni spis dodeljen novi sodnici in razpisan narok za glavno obravnavo. **6.0-26/2008**

39. Enajst mesecev za razpis glavne obravnave, ki je bila že dvakrat preklicana

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil zaradi dolgotrajnosti kazenskega postopka na Okrajnem sodišču v Domžalah (opr. št. K 249/2003). Sodišče je v tej zadevi 22. 12. 2006 izdalo sklep o združitvi kazenskih postopkov, za 1. 6. 2007 pa razpisalo glavno obravnavo. Ta je bila preklicana za nedoločen čas. Ker je postopek miroval, je pobudnik Varuha prosil za posredovanje.

Na tej podlagi smo pri predsednici Okrajnega sodišča v Domžalah opravili poizvedbo o časovnih okoliščinah obravnavanja zadeve. Iz prejetega odgovora je izhajalo, da je bila glavna obravnavo že dvakrat razpisana, in sicer 16. 5. in 1. 6. 2007. V prvem primeru je bila glavna obravnavo preklicana zaradi utemeljenega opravičila zagovornika obdolženega, v drugem primeru pa je bila preklicana zaradi opravičljive odsotnosti (operacije) obdolženega. Razpravljajoča sodnica v tej zadevi je glavno obravnavo ponovno razpisala za 6. 5. 2008. Po predvidevanju predsednice sodišča naj bi se zadeva končala, če se bodo glavne obravnave udeležili vsi vabljeni, ni pa v odgovoru pojasnila utemeljenih razlogov, zaradi katerih je sodišče tako pozno (po enajstih mesecih) razpisalo nov narok za glavno obravnavo. Sodni postopek Okrajnega sodišča v Domžalah je v tem primeru časovno presegel mejo, ki bi jo še lahko opredelili kot sojenje v razumnem roku. Presodili smo, da je Varuhovo posredovanje prispevalo k temu, da se je obravnavanje zadeve zopet premaknilo. **6.0-26/2008**

40. Pet let za odločitev o predlogu za izdajo začasne odredbe

Pobudnica se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila zaradi dolgotrajnosti odločanja o predlogu za izdajo začasne odredbe. Navedla je, da je v postopku zaradi razveze zakonske zveze in plačila preživnine, ki je tekel na Okrožnem sodišču v Mariboru pod opr. št. P 1085/2003, kot tožena stranka po pooblaščenki v marcu 2003 podala predlog za izdajo začasne odredbe za plačevanje preživnine razvezanemu zakoncu. Ker sodišče o predlogu za izdajo začasne odredbe še vedno ni odločilo, je Varuha prosila za posredovanje.

Opravili smo poizvedbo pri Okrožnem sodišču v Mariboru. To je pojasnilo, da je pobudnica v pravdni zadevi zaradi razveze zakonske zveze in plačila preživnine kot toženka 4. 3. 2004 vložila odgovor na tožbo ter hkrati nasprotno tožbo in predlog za izdajo začasne odredbe za plačevanje preživnine razvezanemu zakoncu. Sodišče je opravilo več narokov za glavno obravnavo in 7. 3. 2006 izdalo delno sodbo, s katero je razvezalo zakonsko zvezo med pravnima strankama. Sodba je postala pravnomočna 19. 9. 2006. S 1. 1. 2007 je bila zadeva dodeljena v obravnavanje novi sodnici. Ta je iz prvotnega spisa I P 1085/2003 izločila nasprotno tožbo za plačilo preživnine razvezanemu zakoncu in zanjo odprla novo opr. št. I P 53/2007. Ker na spisu ni bila odtisnjena štampiljka »začasna odredba«, je sodnica spregledala, da o začasni odredbi še ni bilo odločeno. V zadevi sta bila razpisana dva naroka za glavno obravnavo, ki sta bila preklicana. Predsednica sodišča je v okviru svojih pristojnosti odredila, da sodnica prednostno odloči o predlogu za izdajo začasne odredbe. O tem je bilo odločeno 9. 9. 2008.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. Sodno odločanje o začasnih odredbah naj bi bilo (in praviloma tudi je) sorazmerno hitro, saj je le tako lahko dosežen namen, ki se z začasno odredbo zasleduje. V obravnavanem primeru pa je sodišče za odločitev o predlogu za izdajo začasne odredbe potrebovalo več kot pet let. Pri tem ne gre spregledati, da je bila zadeva, preden je bilo odločeno o navedenem predlogu, dodeljena v reševanje dvema sodnicama, ki sta očitno spregledali, da je bil predlog za izdajo začasne odredbe sploh vložen. Očitno je šele Varuhovo posredovanje prispevalo k temu, da je sodišče sploh ugotovilo, da je bil vložen predlog za izdajo začasne odredbe in da o njem še ni bilo odločeno oziroma je o njem končno tudi odločilo. **6.4-193/2008**

41. Sodna odločba za vsak pripor

Pobudniku je bil s sklepom Okrajnega sodišča v Celju izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu. Pred tem je že bil v psihiatrični bolnišnici v Vojniku, kjer se je zoper njega izvrševal pripor. Ob izreku varnostnega ukrepa mu je bil pripor podaljšan s sklepom Okrajnega sodišča v Celju z dne 15. 9. 2008. S sklepom je bil omejen čas pripora do pravnomočnosti sklepa o izreku varnostnega ukrepa. V času vložitve pobude je bil pobudnik še vedno v priporu in ker je menil, da je sklep, s katerim mu je bil izrečen varnostni ukrep, že pravnomočen, je zaprosil Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za posredovanje.

Na našo poizvedbo je Okrajno sodišče v Celju potrdilo, da je bil pobudniku podaljšan pripor *do pravnomočnosti sklepa* o izreku varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu. Pojasnilo je, da je sklep o izreku varnostnega ukrepa postal pravnomočen 7. 10. 2008, izvrševati pa se je začel 29. 10. 2008.

Ves ta čas je pobudnik bival v psihiatrični bolnišnici v Vojniku, čeprav je bil po sklepu o podaljšanju pripora ta podaljšan le do pravnomočnosti sklepa o izreku varnostnega ukrepa, torej do 7. 10. 2008. Ne glede na to je sodišče menilo, da v tem času pobudnik ni bil v priporu brez pravne podlage, kar je utemeljilo s pojasnilom, da sme pripor, ki je odrejen ali podaljšan po določilu 361. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP), z upoštevanjem šestega odstavka tega člena, trajati do pravnomočnosti sodbe *oziroma do nastopa kazni*, dodalo je še, da od pravnomočnosti sodbe do nastopa kazni vedno poteče določen čas. V tem primeru je moralo sodišče po pravnomočnosti sklepa o izreku varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in po pridobitvi mnenja posvetovalne komisije pri Ministrstvu za pravosodje določiti še zdravstveni zavod, v katerem se ta ukrep lahko izvršuje.

S pojasnilom sodišča, ki le dobesečno navaja zakonsko določilo kot podlago za pripor tudi za čas po pravnomočnosti sklepa o izreku varnostnega ukrepa pa do začetka njegovega izvrševanja, se Varuh ni mogel strinjati. Res je, da daje 361. členu ZKP pravno podlago za pripor tudi za ta čas, vendar ta čas ni bil zajet tudi v sklepu sodišča o podaljšanju pripora, saj je ta podaljšanje pripora omejeval s časom pravnomočnosti sklepa o izreku varnostnega ukrepa.

Varstvo osebne svobode je ustavno varovana temeljna človekova pravica, zato mora sodišče paziti na to, da je ves čas odvzema prostosti pokrit s sodno odločbo. V tem primeru bi tako sodišče moralo v sklepu o podaljšanju pripora, s sklicevanjem na pravno podlago iz 361. člena ZKP, podaljšati pripor do začetka izvrševanja izrečenega varnostnega ukrepa, ne le do pravnomočnosti sklepa o izreku varnostnega ukrepa. Varuh je na to sodišče že opozoril. **2.3-21/2008**

42. Obsojencu namesto naloga pomotoma poslan poziv na prestajanje kazni zapora

Pobudnik je prejel dopis (poziv) Okrožnega sodišča v Kopru z dne 15. 9. 2008, opr. št. IKZ 160/2008, naj se zgleda v Zavodu za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni, kjer bo prestajal kazen odvzema prostosti. Dopis je vseboval tudi pravni pouk o možnosti prošnje za odložitev izvršitve kazni zapora. To možnost je pobudnik tudi izkoristil, vendar je bila njegova prošnja za odložitev izvršitve kazni zapora zavrnjena z obrazložitvijo, da do odložitve ni upravičen, saj je v hišnem priporu. Sodišče je pri tem celo pripomnilo, da je določba prvega odstavka 24. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) povsem jasna, da se sme izvršitev kazni zapora odložiti le tistemu obsojencu, ki je na prostosti.

Obsojencu, ki je v hišnem priporu, pošlje okrožno sodišče, na območju katerega prestaja hišni pripor, nalog, da takoj, najpozneje pa v 24 urah od prejete naloga, nastopi kazen zapora v določenem zavodu (prvi odstavek 19. člena ZIKS-1). Za obsojenca, ki je na prestajanju kazni zapora pozvan iz hišnega pripora, velja podoben postopek kot za obsojenca, ki je v priporu. Jasno je tudi, da zakon možnost vložitve prošnje za odložitev izvršitve kazni zapora daje le obsojencu, ki je na prostosti. Vendar pa je dopis, ki ga je prejel pobudnik, vseboval pojasnilo o tem, da lahko iz opravičenih razlogov zaprosi za odložitev izvršitve kazni odvzema prostosti. Zato ne preseneča, da je pobudnik prejeto pojasnilo tudi izkoristil za vložitev prošnje za odložitev izvršitve kazni zapora. To pa za nastop kazni ni nepomembno, saj se do izdaje odločbe o takšni prošnji začetek prestajanja kazni odloži (tretji odstavek 25. člena

ZIKS-1). Poleg tega pritožba zoper odločbo, izdano na podlagi tretjega odstavka 25. člena ZIKS-1, zadrži izvršitev kazni, razen pritožbe zoper odločbo, s katero je bila prošnja za odložitev kazni zavrnjena, ker je bila vložena ponovno iz istih odložitvenih razlogov, oziroma zavrnjena, ker je bila vložena po preteku predpisanega roka (prvi odstavek 26. člena ZIKS-1).

Posameznik ne sme trpeti škodljivih posledic, če je pouk v sodni odločbi zavajajoč ali celo napačen. Še pomembnejše je to za obsojenca, da natančno izve, kaj mora storiti, da ne bi bilo privedbe in posledic z namestitvijo v strožji režim prestajanja kazni zapora. Zato smo od Okrožnega sodišča v Kopru zahtevali pojasnilo podlage, na kateri je bil izdan dopis (poziv) z dne 15. 9. 2008, opr. št. IKZ 160/2008.

Sodišče je pojasnilo, da je bil pobudniku pomotoma namesto naloga po prvem odstavku 19. člena ZIKS-1 poslan poziv na prestajanje kazni zapora po prvem odstavku 20. člena ZIKS-1. Zoper odločbo o zavrnitvi prošnje za odlog izvršitve kazni je vložil pritožbo, zato je bil spis ob pripravi odgovora Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) še na Višjem sodišču v Kopru. Sodišče se je strinjalo z Varuhovimi ugotovitvami, da obsojenec ne sme trpeti škodljivih posledic napačnega pouka oziroma dejstva, da je prejel poziv. Zato je bila njegova pritožba tudi obravnavana ob smiselni uporabi 24. in 25. člena ZIKS-1. Pri tem sodišče meni, da takšna izvedba postopka za pobudnika ni bila manj ugodna.

To drži, a ne gre spregledati, da je sodišče pobudniku ponudilo lažno upanje, da ima možnost zaprositi za odlog nastopa kazni zapora. Poleg tega ne gre zanemariti, da je (ob vseh sodnih zaostankih) sodišče moralo o njegovi tozadevni vlogi tudi odločiti in še o njegovi pritožbi. Pri tem kot povsem neustrezno štejemo tudi pripominjanje sodišča, da je določba prvega odstavka 24. člena ZIKS-1 »povsem jasna in enoznačna«, saj je prav po napaki sodišča nastal ta pravni položaj. **6.3-72/2008**

43. Dolgotrajnost izvršilnega postopka za izterjavo preživnine ni opravičljiva

Pobudnika sta se na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila zaradi dolgotrajnosti izvršilnega postopka za izterjavo preživnine, ki se na Okrajnem sodišču v Mariboru vodi pod opr. št. I 14932/2006. V izvršilnem postopku je bil 5. 4. 2007 izdan sklep o izvršbi, zoper katerega je dolžnik (preživninski zavezanec) ugovarjal. Njegov ugovor je sodišče 14. 11. 2007 zavrnilo. Zoper to odločitev se je dolžnik 22. 11. 2007 pritožil. Izvršilni spis je bil 7. 2. 2008 predložen Višjemu sodišču v Mariboru, ki je pritožbo obravnavalo na seji 20. 3. 2008 in zadevo zaradi nepopolne pritožbe končalo drugače (prvi in drugi odstavek 336. člena Zakona o pravdnem postopku). Odločitev Višjega sodišča je bila skupaj z izvršilnim spisom 28. 3. 2008 vrnjena sodišču prve stopnje. Ker se prvostopenjsko sodišče ni odzvalo niti po dveh mesecih, sta pobudnika prosila Varuha za posredovanje. V pobudi sta navedla še, da sta 3. 10. 2007 vložila nov predlog za izvršbo, ki sta ga dopolnila na naroku 7. 2. 2008. Na tej podlagi je Okrajno sodišče v Mariboru izdalo sklep o izvršbi opr. št. I 8604/2007 z dne 7. 2. 2008. Tudi zoper ta sklep je dolžnik ugovarjal. Ker se postopek ni premaknil, sta tudi v tem primeru prosila Varuha za posredovanje.

Za pojasnila v zvezi z izvršilnima zadevama pod opr. št. I 14932/2006 in I 8604/2007 smo se obrnili na podpredsednico Okrajnega sodišča v Mariboru. Pojasnila je, da je sodišče v izvršilni zadevi pod opr. št. I 14932/2006 6. 10. 2008 dolžnika pozvalo, naj svojo pritožbo dopolni, tako da jo podpiše. Nepodpisana pritožba je bila razlog, zaradi katerega je Višje sodišče v Mariboru vrnilo pritožbo dolžnika izvršilnemu sodišču. Od tedaj, ko je Višje sodišče v Mariboru skupaj s svojo odločitvijo vrnilo izvršilni spis Okrajnemu sodišču v Mariboru (28. 3. 2008) do prve aktivnosti tega sodišča po tem, ko je prejelo spis, je preteklo šest mesecev. Razlog, zakaj Višje sodišče ni odločilo o pritožbi dolžnika, je bil ta, da izvršilno sodišče ni preverilo izpolnjevanja formalnih pogojev za vložitev pritožbe. Po ugotovitvi, da dolžnikov ugovor ni podpisan (zaradi česar se šteje, da ni popoln), bi moralo izvršilno sodišče samo s sklepom dolžnika pozvati, da ugovor dopolni tako, da ga podpiše. Tega v obravnavanem primeru očitno ni storilo. Takšno ravnanje podaljšuje izvršilni postopek za izterjavo preživninske terjatve, ki v skladu s Sodnim redom in Zakonom o sodiščih spada med prednostne zadeve. Zato smo šteli pobudo v tem delu za utemeljeno. Posredovanje Varuha je očitno prispevalo k pospešitvi postopka, saj se je sodišče po prejetju naše poizvedbe vendarle odzvalo in dolžnika pozvalo na dopolnitev ugovora ter zagotovilo, da bo zadevo nemudoma obravnavalo, ko bo spis vrnjen z Višjega sodišča.

Tudi v tem primeru smo šteli pobudo za utemeljeno, saj preobremenjenost sodišča oziroma nakopičeni zaostanki niso argument za opravičilo za dolgotrajnost sodnega postopka. Hkrati ugotavljamo, da je bilo tudi v tem primeru Varuhovo posredovanje uspešno, saj je prispevalo k temu, da je sodišče o vložnem ugovoru končno odločilo. Da je bilo naše posredovanje resnično uspešno, sta potrdila tudi pobudnika, ki sta nas obvestila, da sta v celoti prejela izplačano zapadlo preživnino. **6.4-190/2008**

44. Nadaljevanje izvršilnega postopka po več kot letu dni

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil zaradi dolgotrajnosti izvršilnega postopka na Okrajnem sodišču v Ljubljani pod opr. št. In 1528/2005, v katerem je nastopal kot upnik. Navedel je, da je dolžnik 23. 3. 2006 zoper sklep o izvršbi vložil ugovor, o katerem pa sodišče še ni odločilo. Ker se kljub zagotovitvi Okrajnega sodišča v Ljubljani z dne 2. 4. 2008, da bo sodišče o ugovoru odločilo v treh mesecih, to ni zgodilo, je pobudnik prosil Varuha za posredovanje.

V zadevi smo opravili poizvedbo pri Okrajnem sodišču v Ljubljani. Ugotovili smo, da je to v obravnavanem primeru prekinilo postopek z ugovorom dolžnika, ker je presodilo, da je določba 376. člena Obligacijskega zakonika v delu, ki se nanaša na zakonske zamudne obresti, v neskladju z Ustavo RS. Ustavno sodišče RS je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevami Višjega sodišča v Ljubljani, odločilo, da določba 376. člena Obligacijskega zakonika ni v neskladju z Ustavo RS (odločba U-I-267/06-41 z dne 15. 3. 2007). Ta odločba je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 29/2007 z dne 30. 3. 2007. Tedaj je odpadel tudi razlog za prekinitve ugovornega postopka in bi morale sodišče nadaljevati obravnavo ugovora dolžnika in o njem odločiti. Vendar tega kljub danemu zagotovitvi ni storilo. Ugovorni postopek je nadaljevalo s sklepom z dne 16. 9. 2008, to je po več kot letu dni od tedaj, ko je odpadel razlog za prekinitve ugovornega postopka. Zato smo šteli pobudo za utemeljeno, saj sodišče ni navedlo utemeljenih razlogov, zakaj ni nadaljevalo prekinjenega postopka. **6.4-220/2008**

45. Izdaja odločbe v zakonskem roku

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi dolgotrajnega odločanja v zadevah brezplačne pravne pomoči. Navedel je, da je Upravno sodišče RS v Ljubljani v petih primerih odpravilo odločbe Okrožnega sodišča v Ljubljani – organa za brezplačno pravno pomoč (organ za BPP) in zadeve vrnilo temu organu v ponovni postopek. Od izdaje odločb upravnega sodišča do tedaj, ko se je na nas obrnil pobudnik, je v enem primeru (Bpp 366/2007) minilo že več kot leto dni, v drugem (Bpp 1540/2007) štiri meseci, v preostalih treh primerih (Bpp 36/2008, Bpp 73/2008, Bpp 154/2008) pa več kot mesec dni. Ker kljub urgencam pobudnika organ za BPP v ponovnem postopku ni izdal nove odločbe, je pobudnik Varuha prosil za posredovanje.

Pri predsedniku Okrožnega sodišča v Ljubljani smo opravili poizvedbo. Ta je pojasnil, da Upravno sodišče RS ni postavilo roka, v katerem mora pristojni organ za BPP ponovno odločiti v zadevah. Zagotovil pa je, da bo organ za BPP v zadevah pod opr. št. Bpp 366/2007, Bpp 36/2008, Bpp 73/2008 in Bpp 154/2008 odločil v najkrajšem možnem času oziroma takoj po končanih sodnih počitnicah.

V zadevi smo pozneje opravili ponovno poizvedbo pri Okrožnem sodišču v Ljubljani. Na podlagi prejetega odgovora smo ugotovili, da je pristojni organ za BPP kmalu po našem posredovanju v ponovnem postopku odločil v zadevah, ki so mu bile vrnjene z Upravnega sodišča RS, po tem, ko je le to ugodilo tožbam pobudnika v naštetih zadevah. Glede na to smo šteli posredovanje za uspešno, saj je pospešilo ponovni postopek in prispevalo k temu, da je pristojni organ za BPP v tem postopku izdal novo odločbo. **6.4-186/2008**

46. Nestrinjanje s postopkom za odobritev brezplačne pravne pomoči

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil zaradi nestrinjanja s postopkom za odobritev brezplačne pravne pomoči. Navedel je, da je Okrožno sodišče v Kranju – organ za brezplačno pravno pomoč (organ za BPP) zavrnil njegovo prošnjo za odobritev BPP. Upravno sodišče RS je to odločbo odpravilo in zadevo vrnilo v ponovni postopek organu za BPP. Ta je v ponovnem postopku pobudnikovo prošnjo za odobritev BPP zavrgel.

Ugotovili smo, da je v prvem primeru organ za BPP svojo odločitev oprl na razlog, ki ga v Zakonu o brezplačni pravni pomoči ni, zaradi česar je nepravilno uporabil materialno pravo. V drugem primeru pa je organ za BPP ob enakem dejanskem stanju ugotovil, da je postopek, za katerega je bila zaprosena brezplačna pravna pomoč, sprožila pravna oseba po svojem zastopniku – pobudniku, za brezplačno pravno pomoč pa je zaprosila fizična oseba – pobudnik. Ker pobudnik kot fizična oseba ni udeležen v postopku, za katerega je bila zaprosena brezplačna pravna pomoč, je organ za BPP ugotovil, da pobudnik ni upravičen do uveljavljanja brezplačne pravne pomoči v tem postopku.

Pobudo smo ocenili za utemeljeno. Glede na razloge, ki so narekovali sprejetje posamezne odločitve v postopku na prvi stopnji, je bilo nezadovoljstvo pobudnika s potekom postopka oziroma s sprejetimi odločitvami namreč razumljivo. Razloge, zaradi katerih je v ponovljenem postopku zavrgel pobudnikovo prošnjo, bi organ za BPP lahko (in moral) ugotovil že v prvem postopku, če bi seveda v celoti upošteval načelo materialne resnice. To od organa, ki vodi postopek, zahteva, da ugotovi vse okoliščine in dejstva, pomembna za zakonito in pravilno odločbo (8. člen Zakona o splošnem upravnem postopku). **6.4-1/2008**

47. Netočnost dovoljenja Vrhovnega sodišča Republike Slovenije

Pobudnik je izpostavil izdano dovoljenje predsednika Vrhovnega sodišča RS za snemanje oziroma fotografiranje začetka glavne obravnave v eni od zadev Okrajnega sodišča v Ljubljani, pod opr. št. I K 178/2008 z dne 12. 9. 2008, številka Su 74/2008-251. Pri tem je zlasti opozoril na netočnost v obrazložitvi dovoljenja v delu, ki se sklicuje na očitano mu kaznivo dejanje zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic po 261. členu Kazenskega zakonika (KZ).

Zakon o kazenskem postopku (ZKP) v 301. členu kot pravilo določa, da je slikovno snemanje v sodni dvorani prepovedano. Le predsednik Vrhovnega sodišča sme izjemoma dovoliti tako snemanje na posamezni glavni obravnavi. Zakon pri tem ne določa nobenih razlogov, na podlagi katerih sme predsednik Vrhovnega sodišča dovoliti slikovno snemanje na glavni obravnavi. Ker gre za izjemo od splošnega pravila, je treba tozadevne razloge ozko tolmačiti. Glavni razlog za takšno dovoljenje je gotovo lahko interes javnosti, da je (zlasti v odmevnejših zadevah) obveščena o poteku glavne obravnave, pri čemer je treba takšno odločitev tehtati tudi v povezavi s pravico do zasebnosti in spoštovanja človekovega dostojanstva v kazenskem postopku. Zato je tudi prav, da vsaka takšna odločitev predsednika Vrhovnega sodišča temelji na vestni in skrbni presoji vseh okoliščin primera ter je utemeljena s prepričljivimi pojasnili v dejanskem in pravnem pogledu, seveda pa s točnimi razlogi tudi v njeni obrazložitvi.

Po proučitvi dokumentacije primera pobudnika smo lahko ugotovili, da se je kazenska zadeva zoper pobudnika, ki jo je vodilo Okrajno sodišče v Ljubljani pod opr. št. I K 178/2006, nanašala na kaznivo dejanje goljufije po prvem odstavku 217. člena KZ in kaznivo dejanje ponareditve ali uničenja poslovnih listin po prvem odstavku 240. člena KZ, in ne torej na kaznivo dejanje zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic po členu 261 KZ. Kljub temu se je utemeljitev izdanega dovoljenja za slikovno snemanje predsednika Vrhovnega sodišča RS z dne 12. 9. 2008 nanašala na to kaznivo dejanje. Zato smo lahko le sledili opozorilu pobudnika, da je obrazložitev izdanega dovoljenja v tem delu netočna. Na tej podlagi smo predsedniku Vrhovnega sodišča RS predlagali sprejem ukrepov, da se ta netočnost v izdanem dovoljenju odpravi. Hkrati smo opozorili, da bi tudi zaradi načela zaupanja v pravo sodišče moralo še posebej skrbno proučiti vse ugovore oziroma opozorila prizadetih glede izdanega dovoljenja, saj zoper dovoljenje predsednika Vrhovnega sodišča o dovolitvi slikovnega snemanja ni nobenega (posebnega) pravnega sredstva.

Vrhovno sodišče RS je pojasnilo, da urad predsednika Vrhovnega sodišča pri pripravi dovoljenj za snemanje upošteva podatke o posameznih kazenskih obravnavah, kot so objavljeni na spletnih straneh, dodatno pa preveri morebitne zadržke pri samem sodišču, kjer se zadeva vodi. V okviru tega se med drugim preveri vpis prosilcev v razvid medijev, dosedanje medijsko izpostavljenost zadeve in ali pravna kvalifikacija dejanja narekuje izključitev javnosti. Javnost se izključi po uradni dolžnosti (npr. v primeru mladoletnikov) ali po presoji sodišča (npr. v primerih spolnega nasilja, zaradi posebnih varnostnih ukrepov ipd.).

Do razlike v pravni kvalifikaciji kaznivega dejanja je v obravnavanem primeru prišlo zaradi spremembe obtožnega predloga, ki je nastala naknadno po opravljenem preiskovalnem postopku. Sprememba

kvalifikacije v tem primeru po pojasnilu sodišča ne bi vplivala na spremembo odločbe o dovolitvi snemanja glavne obravnave. Vendar je sodišče po našem opozorilu netočnost v obrazložitvi evidentiralo. Hkrati je zagotovilo, da bo to upoštevalo pri nadaljnjem delu v konkretni zadevi. Okrajno sodišče v Ljubljani je še opozorilo na potrebo po ustreznem ažuriranju spremembe kvalifikacije v vpisniku in seznamih obravnav.

Pobudo smo ocenili za utemeljeno, saj se obrazložitev razlogov izdanega dovoljenja za slikovno snemanje ne bi smela nanašati na kaznivo dejanje zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic po 261 členu KZ, saj to kaznivo dejanje ni bilo predmet kazenskega postopka. Pri tem pričakujemo, da bodo sprejeti ukrepi Vrhovnega sodišča RS preprečili, da bi se ponovno zgodil podoben primer. **6.3-66/2008**

48. Ministrstvo za notranje zadeve ni spoštovalo pravnomočne in izvršljive sodne odločbe

Pobudnik je 23. 4. 2008 zaprosil za posredovanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh). V pobudi za začetek postopka je navedel, da po odločitvi Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) Državno pravobranilstvo RS, ki zastopa Republiko Slovenijo, še vedno ni izplačalo prisojene odškodnine in stroškov pritožbenega postopka po pravnomočni in izvršljivi sodbi Okrožnega sodišča v Ljubljani z dne 14. 3. 2007 v zvezi s sodbo Višjega sodišča v Ljubljani z dne 5. 3. 2008.

Sodna odločba je izvršljiva, če je postala pravnomočna in če je pretekel rok za prostovoljno izpolnitev dolžnikove obveznosti. Rok za prostovoljno izpolnitev obveznosti začne teči naslednji dan od dneva, ko je bila dolžniku odločba vročena. Ob upoštevanju tega smo od MNZ 24. 4. 2008 zahtevali pojasnilo razlogov za neizpolnitev obveznosti iz sodne odločbe, če je ta izvršljiva.

MNZ je v odgovoru, ki smo ga prejeli 7. 5. 2008, menilo, da je sodišče pri svoji odločitvi napačno uporabilo materialno pravo in storilo tudi nekatere procesne kršitve. Po mnenju MNZ gre za zmotno odločitev sodišča, ki je odgovornost za škodo, povzročeno pobudniku v letu 1998, pripisalo Republiko Sloveniji. MNZ je vztrajalo, da je policija v konkretnem primeru ravnala zakonito in pravilno, pritožbeno sodišče pa je (sporna) dejstva v sodbi zmotno interpretiralo. Zoper odločitev sodišča je MNZ vložilo izredno pravo sredstvo – revizijo. O tem je obvestilo odvetniško družbo, ki zastopa pobudnika, in predlagalo, naj se z izvedbo sodbe počaka do odločitve revizijskega sodišča, saj je menilo, da bo z revizijo uspešno. MNZ je odgovor sklenilo z ugotovitvijo, da sodni postopek v tej zadevi še ni končan in še niso bila izčrpana vsa pravna sredstva.

Varuhinja človekovih pravic se je o zadevi pobudnika po telefonu pogovorila tudi z ministrom za notranje zadeve, ki je ponovil že znane navedbe iz odgovora MNZ in opozoril na problem, ki bi lahko nastal, če bi ministrstvo odškodnino izplačalo, revizija pa bi odločila drugače. Kljub temu se je minister obvezal, da bo pobudnika povabil na pogovor. S posredovanjem nam je uspelo, da je 13. 5. 2008 minister za notranje zadeve opravil sestanek s pobudnikom. Na sestanku »je bilo dogovorjeno, da se sodba Višjega sodišča v Ljubljani izpolni«. MNZ je sodbo izpolnilo 19. 5. 2008, ko je pobudniku nakazalo prisojeno odškodnino. Pobudnik je torej dočkal izpolnitev sodne odločbe, očitno pa je k temu pripomoglo šele Varuhovo posredovanje. Kljub temu smo Računskemu sodišču RS predlagali, naj v okviru svojih pristojnosti revidira pravilnost in smotrnost poslovanja MNZ v tem primeru. V nadaljevanju smo se za stališče glede izvrševanja državnih organov pravnomočnih sodnih odločb obrnili tudi na Ministrstvo za pravosodje (MP).

Računsko sodišče RS je sporočilo, da bo našo pobudo obravnavalo v okviru programa dela za izvrševanje svoje revizijske pristojnosti. MP pa je pritrdilo našim opozorilom. Poudarilo je, da je izdana sodba, ki je pravnomočna, za stranko pravna, posledično pa tudi dejanska vrednota. Če je Republika Slovenija dolžnica, ki ji je naložena obveznost s pravnomočno sodno odločbo, je tudi po mnenju MP nujno potrebno z vidika upnika in pravnega reda kot celote, da Republika Slovenija prostovoljno izpolni to obveznost, torej brez izvršilnega postopka. To je cilj, ki ga Republika Slovenija zasleduje na splošno z zakonodajnimi in drugimi ukrepi. S tem, ko bo sama prostovoljno izpolnjevala take obveznosti, bo dajala pozitiven zgled tudi svojim državljanom in državljankam, s čimer se bo krepilo zaupanje v pravo in pravno varnost na splošno. S tem se je mogoče izogniti tudi številnim izvršilnim postopkom in stroškom, ki so povezani s prisilno izterjavo pravnomočnih in izvršljivih sodnih odločb, pa tudi plačilu zamudnih obresti zaradi neizpolnitve obveznosti. **6.4-123/2008**

49. Prisilna privedba brez poprejšnjega vabila

Pobudnik je navedel, da je bil zoper njega kot obdolženca odrejen privod v kazenski zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani, opr. št. I K 504/2006, čeprav mu pred tem vabilo ni bilo vročeno. Sodišče je glede na navedbe pobudnika pojasnilo, da je bil povabljen na narok za dne 31. 1. 2007, vendar na narok ni pristopil. Ker izostanka ni opravičil, je odredilo privod obdolženca na naslednji narok za glavno obravnavo.

Iz odgovora sodišča ni bilo razvidno, kdaj je bilo vabilo na glavno obravnavo sploh odpravljeno niti, ali so bile okoliščine, ki so morda kazale, da se je obdolženec vročitvi vabila izmikal. Sodišče smo zato zaprosili za dopolnitev odgovora, vendar nam na ti vprašanji ni moglo odgovoriti, ker je bil spis na Višjem sodišču v Ljubljani zaradi vložene pritožbe pobudnika zoper sodbo. Da bi lahko postopek nadaljevali, smo pobudniku predlagali, naj nas seznanj, ko bo pritožbeno sodišče odločilo o pritožbi.

Iz vročilnice vabila smo lahko razbrali, da je pobudnik vabilo prejel dan po glavni obravnavi, to je 1. 2. 2007. Sodišče smo zato opozorili, da se na podlagi 194. člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP) odredi privod za obdolženca le, če v redu povabljeni obdolženec ne pride in svojega izostanka ne opraviči ali če mu ni bilo mogoče v redu vročiti vabila, iz okoliščin pa je očitno, da se mu obdolženec izmika. Predpisane posledice za procesne udeležence, ki se ne odzovejo vabilu, lahko nastanejo torej le, če so bili v redu povabljeni in opozorjeni na posledice ali če gre za okoliščine, ki kažejo na izmikavanje obravnavi. V konkretnem primeru ni bilo mogoče šteti, da je bil obdolženec v redu povabljen, saj je vabilo prejel dan po glavni obravnavi, torej prepozno, da bi se lahko nanj odzval. Tako po našem stališču pobudniku ni bilo mogoče očitati, da svojega izostanka ni opravičil. **6.3-53/2007**

50. Izrečen varnostni ukrep brez časovne opredelitve ni v skladu z zakonom

Pobudnica se že več let kontinuirano zdravi v psihiatrični ambulanti. V pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je spraševala, ali je lahko ambulantno psihiatrično zdravljenje, s katerim ne soglaša, dosmrtno. Ob tem je navedla, da ji je bil izrečen tudi ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti, vendar naj ne bi vedela, kdaj ji je bil izrečen in kdaj naj bi se začel izvrševati, ker je bila takrat na zdravljenju in pod vplivom močne medikamentozne terapije. Prepričana je celo bila, da izrečeni ukrep še vedno traja, saj je hodila na kontrole k psihiatru. Na sodišče se ni upala obrniti, bala se je vprašati lečečega psihiatra, zato se je za pojasnila obrnila na Varuha.

Zaradi razjasnitve primera smo opravili poizvedbo pri Okrajnem sodišču v Sevnici, ki je pobudnici izreklo varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja, in za pojasnila zaprosili psihiatrično bolnišnico, kjer se je ukrep izvajal. Ugotovili smo, da sodišče v odločbi, s katero je bil ta ukrep izrečen, ni navedlo, kakšen je lahko (najdaljši) čas trajanja ukrepa. Sodišče je po preteku enega leta preverilo, ali je ukrep še potreben, vendar iz prejetih pojasnil ni bilo razvidno, da bi bila o tem izdana posebna odločba.

Iz odgovora sodišča smo lahko razbrali, da se je ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja v primeru pobudnice začel izvrševati junija 2003 in prenehal junija 2005, ko se je tudi iztekel zakonsko dopustni čas njegovega izvrševanja. Po določbi 65. člena Kazenskega zakonika sme namreč ta ukrep trajati najdlje dve leti, pri čemer mora sodišče po preteku enega leta ponovno odločiti o tem, ali je obvezno zdravljenje na prostosti še potrebno. Tudi če je nadaljevanje zdravljenja po preteku izvrševanja ukrepa po mnenju psihiatra še koristno ali celo potrebno, tega ni mogoče zahtevati od tistega, ki z zdravljenjem ne soglaša. Če je takšno zdravljenje še vedno nujno, je mogoče osebo pridržati na zdravljenju proti njeni volji s skladu z določbami Zakona o nepravdnem postopku.

Za osebo, ki mu je izrečen varnostni ukrep, so informacije o tem, kakšen je najdaljši zakonski čas trajanja ukrepa in kdaj se je ukrep začel oziroma prenehal izvrševati, nedvomno pomembne. Te informacije bi morala pobudnica prejeti že iz odločbe sodišča, s katero ji je bil izrečen varnostni ukrep, oziroma odločbe, ki bi jo moralo sodišče izdati v postopku ponovnega odločanja glede trajanja ukrepa po preteku enega leta njegovega izvrševanja, vendar jih je pobudnici očitno posredoval šele Varuh. Zato smo njeno pobudo šteli za utemeljeno. **2.0-5/2007**

51. Sklep sodišča z napako

Ob obisku ene izmed psihiatričnih bolnišnic smo se srečali tudi s sklepom Okrajnega sodišča na Ptuju, s katerim je bil izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja po 64. členu Kazenskega zakonika (KZ). Pri tem smo ugotovili, da je bilo v obrazložitvi tega sklepa (ki je bil tudi napačno opremljen z žigom Okrožnega sodišča na Ptuju) navedeno, da sme izrečeni ukrep trajati najdlje dve leti, čeprav sme ta ukrep po določbah KZ trajati do deset let.

Točen zapis o najdaljšem zakonskem času trajanja izrečenega ukrepa je za obdolženca, ki mu je ukrep izrečen, nedvomno pomemben. Sodišče smo zato na svoje ugotovitve opozorili. Napako je sodišče potrdilo z navedbo, da je v obrazložitvi sklepa pomotoma zapisalo, da sme ukrep trajati najdlje dve leti, saj sme toliko trajati ukrep, izrečen po 65. členu KZ (obvezno psihiatrično zdravljenje na prostosti). **3.7–17/2008**

52. Plačilni nalog policije brez možnosti zagovora

Pobudnik je izpostavil, da mu očitani prekršek policijske postaje (PP) v Kranju ni bil predstavljen, zato se o njem ni mogel niti izjasniti. Najprej je prejel plačilni nalog, po ugovoru pa še odločbo o prekršku PP Kranj.

Od Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) zahteval pojasnilo o tem, ali, kdaj in kako je bila v postopku pridobljena tudi izjava pobudnika oziroma kdaj mu je bil očitani prekršek predstavljen in dana možnost, da se o njem izjavi.

MNZ je pojasnilo, da je prekrškovni organ PP Kranj postopek o prekršku začel na podlagi prijave, podane na PP Kranj. V postopku odločanja o vložnem ugovoru zoper poslani plačilni nalog izjava pobudnika (ne glede na vsebino ugovora) ni bila pridobljena. Šele pri preizkusu zahteve za sodno varstvo zoper odločbo o prekršku PP Kranj, ki je bila izdana že po vložnem ugovoru, je prekrškovni organ na podlagi dodatno zbranih obvestil in navedb pobudnika ugotovil, da je bilo predhodno ugotovljeno dejansko stanje nepopolno, zaradi česar je izpodbijano odločbo odpravil in postopek zoper pobudnika ustavil.

Varuh se ni mogel strinjati z mnenjem policije, da je bil postopek PP Kranj v zvezi z izdanim plačilnim nalogom skladen z Zakonom o prekrških (ZP-1) in da pobudniku pravice v tem postopku niso bile kršene. Očitno je namreč, da je bila odločba o prekršku izdana, čeprav v postopku niso bila ugotovljena dejstva in zbrani tisti dokazi, ki so potrebni za odločitev o očitnem prekršku. Plačilni nalog je bil pobudniku vročen, ne da bi mu bil storjeni prekršek in dokazi zanj predstavljeni. Plačilni nalog (tipska oblika obrazca) ima res natisnjeno izjavo »*Kršitelju je bil predstavljen storjen prekršek in dokazi.*« To smo šteli kot pomanjkljivost, saj pobudnik sploh ni imel nobene možnosti seznaniti se z očitano kršitvijo, kar je pomembno za učinkovito uveljavljanje pravnega varstva. Policija je tako plačilni nalog izdala le na podlagi prejete prijave, ne da bi ugotavljala dejansko stanje očitane kršitve tudi pri domnevnem storilcu prekrška.

Kljub temu je pristojna služba Generalne policijske uprave ponovno presodila, da je bil postopek o prekršku v tej zadevi voden skladno z veljavnimi področnimi predpisi. S tem mnenjem se Varuh ni mogel strinjati. To je namreč v nasprotju z ugotovitvijo, ki je zapisana v odločbi PP Kranj, kjer se (na podlagi dodatno zbranih obvestil) ugotavlja, da je bilo predhodno ugotovljeno dejansko stanje zmotno in nepopolno in da je bila odločba o prekršku izdana, čeprav v postopku niso bila ugotovljena dejstva in zbrani tisti dokazi, ki so potrebni za odločitev o prekršku. Na to smo MNZ opozorili v ponovnem posredovanju in znova pripomnili, da je bil pobudniku plačilni nalog izdan, ne da bi policija dejansko stanje očitane prekrška sploh ugotavljala tudi pri njem.

Iz odgovora MNZ, ki smo ga prejeli na tej podlagi, izhaja ugotovitev Uprave uniformirane policije, da policist, ki je odločil, da so v zvezi s prijavljenim dogodkom podani vsi elementi prekrška, ni ravnal prav, zaradi česar je bil postopek (nato) ustavljen in plačilni nalog odpravljen. Policija je še pripomnila, da v ugovoru zoper posebni plačilni nalog pobudnik ni navedel vseh (tudi ne novih) dejstev in dokazov v svojo korist, na podlagi katerih bi prekrškovni organ lahko ugotovil, da dejansko stanje ni bilo v celoti ugotovljeno in da posledično ni šlo za prekršek. Vendar tega pojasnila ni mogoče

sprejeti, saj je, kot smo že navedli, policija plačilni nalog izdala le na podlagi prejete prijave, ne da bi ugotavljala dejansko stanje očitane kršitve tudi pri storilcu prekrška. Pri tem se je policija strinjala, da bi morali policisti vedno pravilno in popolno ugotoviti dejansko stanje in ukrepati samo zoper posameznike, ki bi resnično kršili z zakonom določena pravila ravnanja. Zato je prav, da je PP Kranj pobudniku poslala tudi pojasnilo postopka v njegovem primeru in se mu zaradi nevšečnosti, ki jih je imel, pisno opravičila.

Varuh je storil vse potrebno, da so se ugotovile okoliščine primera pobudnika. Očitno so bile tudi na podlagi našega posredovanja ugotovljene napake pri delu policistov. Na tej podlagi je bila tudi odpravljena odločba o prekršku oziroma ustavljen postopek o prekršku. **6.6-37/2008**

53. Dura lex, sed lex – Zakon je krut, a je (še vedno) zakon

Pobudnica je zatrjevala, da je prisilna izterjava za globo v njenem primeru neutemeljena, saj jo je že plačala. Zatrjevanje pobudnice smo natančno proučili. Ugotovili smo, da ji je Mestno redarstvo Mestne občine Ljubljana izreklo 83,46 evra globe za prekršek. V pravnem pouku plačilnega naloga je bila tudi opozorjena, da lahko, če ne vloži zahteve za sodno varstvo, v osmih dneh po pravnomočnosti plačilnega naloga plača le polovico izrečene globe, sicer se izrečena globa prisilno izterja v celoti.

Pobudnica je na račun globe plačala 41,70 evra, kar ni polovica kazni (ta je 41,73 evra). Na račun globe za storjeni prekršek je namreč plačala tri cente manj od polovične globe. S tem si ni zagotovila plačila (le) polovične globe, ki jo omogoča člen 56a Zakona o prekrških kršitelju, ki ne vloži zahteve za sodno varstvo, če polovično globo plača v osmih dneh po pravnomočnosti plačilnega naloga. Ker torej pobudnica ni plačala celotne polovice izrečene globe (in ni vložila zahteve za sodno varstvo), je bila izvedena prisilna izterjava.

Varuh človekovih pravic RS tej odločitvi s pravnega stališča ni mogel oporekati. Zakonsko pravilo je v tem pogledu namreč jasno in ne dovoljuje izjem. Tako se je tudi v tem primeru izpolnil latinski izrek: »Zakon je krut, a je (še vedno) zakon«. Očitno je, da je bil namen pobudnice, da globo plača v polovičnem znesku. Zato veljavne pravne ureditve, ki narekuje izterjavo celotne globe skupaj s stroški postopka le zaradi treh centov, ne moremo oceniti kot prijazne. **6.6-23/2008**

54. Plačilni nalog namesto pisne odločbe o prekršku

Policijska postaja (PP) Ljubljana Vič je pobudniku izdala plačilni nalog zaradi kršitve četrte točke prvega odstavka 11. člena Zakona o prekrških zoper javni red in mir. V pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnik opozoril na nepravilnosti pri izdaji plačilnega naloga, zlasti na čas, ko naj bi storil očitani prekršek in ko so bili policisti obveščeni o storjenem prekršku. Zatrjeval je, da policisti očitane kršitve niso sami ugotovili in da mu ni bilo omogočeno podati izjave o očitnem prekršku oziroma predlagati dokazov v svojo korist. Na pritožbo, ki jo je podal v zvezi s tem, je prejel odgovor PP Ljubljana Vič s pojasnilom, da mu pravice ali svoboščine niso bile kršene, saj je bil postopek izveden po Zakonu o prekršku.

Ker je bilo mogoče že na podlagi podatkov, ki nam jih je posredoval pobudnik, ugotoviti, da policisti očitane prekrška niso sami neposredno zaznali, smo Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) zaprosili za pojasnitev navedb pobudnika, zlasti pojasnitev pravne podlage za izdajo plačilnega naloga.

MNZ je potrdilo, da policisti PP Ljubljana Vič domnevnega prekrška niso neposredno zaznali niti ugotovili s tehničnimi sredstvi, saj jim je oškodovanka dejanje prijavila naslednji dan po domnevni storitvi prekrška. Menilo je, da bi zato morala PP Ljubljana Vič po tem, ko ji je Okrajno sodišče v Ljubljani vrnilo zadevo v pristojno odločanje, kršitelju izdati pisno odločbo v hitrem postopku po določilih 56. člena Zakona o prekrških. Storjeno napako bi morala PP Ljubljana Vič zaznati po vloženi zahtevi za sodno varstvo pobudnika in takrat plačilni nalog odpraviti ter o zadevi odločiti z odločbo. Ker PP Ljubljana Vič napake ni ugotovila, je zahtevo za sodno varstvo odstopila v pristojno odločanje Okrajnemu sodišču v Ljubljani, ki o zadevi v času njene obravnave pri Varuhu še ni odločilo. MNZ je zato Policijsko upravo Ljubljana opozorilo na ugotovljene napake in nepravilnosti pri vodenju postopka.

Zoper plačilni nalog se lahko vloži zahteva za sodno varstvo, s čimer si kršitelj zagotovi presojo pravilnosti in zakonitosti izdanega plačilnega naloga. Kljub temu je bil pobudnik zaradi takšnega postopka PP Ljubljana Vič prikrajšan za pravice, ki jih Zakon o prekrških določa v primeru, ko se o prekrških odloča po hitrem postopku, zlasti pa za možnost izjaviti se o prekršku in biti poučen o pravicah iz drugega odstavka 55. člena Zakona o prekrških. Glede na fazo postopka, v kateri je bila zadeva pobudnika, drugih ukrepov nismo sprejeli. **6.1-101/2007**

55. Še en primer nezakonitega plačilnega naloga policije

Ker se pobudnica ni strinjala z očitkom policije, da je storilka prekrškov, je Varuh človekovih pravic RS na njeno pobudo vpogledal v dokumentacijo policijske postaje (PP) Ljubljana Center, ki se nanaša na obravnavanje njenega primera. Ugotovili smo, da ji je PP Ljubljana Center izdala plačilni nalog, čeprav je dokumentacija njenega primera kazala, da policisti očitana prekrška sami niso neposredno zaznali niti ugotovili s tehničnimi sredstvi, ampak so prekrška ugotovili z zbiranjem obvestil.

Na ugotovitve smo opozorili Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), ki je naše ugotovitve potrdilo. Tudi samo je menilo, da v tem primeru niso bili izpolnjeni zakonski pogoji za izdajo plačilnega naloga. PP Ljubljana Center bi morala namreč pobudnici po izpeljanih opravih izdati odločbo v skladu z določili 56. člena Zakona o prekrških. MNZ je sporočilo, da je na ugotovljeno napako opozorilo PP.

Ugotovljeno pomanjkljivost je očitno prezrlo tudi Okrajno sodišče v Ljubljani pri odločanju o zahtevi za sodno varstvo. Tako je z odločitvijo o zavrnitvi zahteve za sodno varstvo plačilni nalog v primeru pobudnice ostal veljaven in s tem tudi ugotovitev, da je storilka očitanih prekrškov. Zaradi te napake PP Ljubljana Center je bila pobudnica prikrajšana za pravice, ki jih Zakon o prekrških določa v primeru, ko se o prekrških odloča po hitrem postopku, zlasti za možnost izjaviti se o prekršku in biti poučen o pravicah iz drugega odstavka 55. člena Zakona o prekrških. Kljub temu glede na fazo postopka, v kateri je bila zadeva pobudnice, drugih ukrepov nismo mogli sprejeti. **6.6-47/2008**

56. Neuspešen predlog za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti

Pobudnik se ni strinjal s sodbo o prekršku Okrajnega sodišča v Žalcu, s katero je bila kot neutemeljena zavrnjena njegova zahteva za sodno varstvo zoper plačilni nalog policijske postaje (PP) v Žalcu. Menil je, da mu ni bila zagotovljena pravica do poštenega sojenja, saj s svojim ravnanjem ni storil nobenega prekrška. Soseda je le snemal s kamero in fotoaparatom in bil pri tem popolnoma tiho. Kljub temu je bil le njemu izdan plačilni nalog, saj je policija presodila, da je užalil soseda, ker ga je snemal s kamero. Navedel je, da je sodišče kljub posnetku dogodka pomanjkljivo izvedlo dokaze in v obrazložitvi svoje odločitve priredilo ugotovljeno dejansko stanje policije tako, da je zamenjalo osebe.

Po proučitvi dokumentacije pobudnikovega primera je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ugotovil, da je PP pobudniku na podlagi 57. člena Zakona o prekrških (v nadaljevanju: ZP-1) izdala plačilni nalog zaradi prekrška po prvem odstavku 6. člena Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1). Policisti očitane prekrška sami niso neposredno zaznali niti ugotovili s tehničnimi sredstvi, ampak so prekršek ugotovili z zbiranjem obvestil šele potem, ko sta se udeleženca dogodka že razšla. Zakonske podlage za izdajo plačilnega naloga tako ni bilo. Zato je bil pobudnik prikrajšan za pravice, ki jih ZP-1 določa v primeru, ko se o prekrških odloča po hitrem postopku, zlasti za možnost izjaviti se o prekršku in biti poučen o pravicah iz drugega odstavka 55. člena ZP-1.

Policija je pobudniku očitala storitev prekrška po prvem odstavku 6. člena (Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1), ker se je »vedel na javnem kraju na drzen, nesramen in žaljiv način in zasledoval oškodovanca in s takšnim vedenjem pri oškodovancu povzročil občutek ogroženosti, prizadetosti in strahu«. Tako zapisano konkretno stanje očitane prekrška pretežno le povzema splošno zakonsko stanje prekrška nasilnega in drznega vedenja, ki ga določa 6. člen ZJRM-1 (Kdor izziva ali koga spodbuja k pretepu ali se vede na drzen, nasilen, nesramen, žaljiv ali podoben način ali koga zasleduje in s takšnim vedenjem pri njem povzroči občutek ponižanosti, ogroženosti, prizadetosti ali strahu, se kaznuje ...).

Iz opisanega konkretnega stanja očitane prekrška po Varuhovem mnenju ni bilo mogoče ugotoviti, s katerim ravnanjem je pobudnik sploh storil prekršek. Opis dejanja, kot se mu je očital, namreč ni dovolj konkretiziran, saj ne vsebuje vseh tistih konkretnih dejstev in okoliščin njegovega ravnanja, ki so znaki splošnega dejanskega stanja izpostavljene določbe ZJRM-1. Tudi obrazložitev navedene sodbe Okrajnega sodišča v Žalcu je skopa, saj v tem delu le povzema ugotovitve prekrškovnega organa (s tem, da celo popravlja ugotovitev policije o osebi, pri kateri je prišlo do povzročanja občutka ogroženosti, prizadetosti in strahu) in končuje z zapisom, da se je »*obdolženi torej vedel na drzen, nasilen, nesramen, žaljiv način, zasledoval in s takim vedenjem povzročil občutek ponižanosti, ogroženosti, prizadetosti in strahu, s čimer je ravnal v nasprotju s 1. odst. 6. čl. ZJRM-1 in se mu za prekršek po 1. odst. 6. čl. ZJRM-1*« (tu se zapis konča, ne da bi bila poved tudi končana). Po Varuhovem mnenju v tem primeru ni bila zadovoljivo opravljena konkretizacija pravne norme.

Zoper sodbo Okrajnega sodišča v Žalcu, ki je bila izdana v primeru pobudnika, ni pritožbe. Sodna presoja, ali so bile v danem primeru morda kršene določbe ZP-1, ki so vplivale na zakonitost sodbe, brez tožilske zahteve za varstvo zakonitosti, ni mogoča. S pomočjo svojega zagovornika je pobudnik podal pobudo za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti. Na pobudo je prejel odgovor Vrhovnega državnega tožilstva RS z dne 26. 6. 2008 s sporočilom, da vrhovni državni tožilec tega izrednega pravnega sredstva ne bo vložil, čeprav je ugotovil »skromnost razlogov« obrazložitve sodbe glede na izpostavljeno nerazumljivost in obrazloženost sodbe v pobudi za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti. Kljub temu je Varuh ob upoštevanju svoje ugotovitve predlagal, naj Vrhovno državno tožilstvo RS ponovno presodi, ali so podani razlogi za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti po uradni dolžnosti.

Vrhovno državno tožilstvo RS (VDT) je v odgovoru Varuhu pojasnilo, da je po ustaljeni praksi zahteva za varstvo zakonitosti v postopku zaradi prekrška namenjena predvsem zagotavljanju enotnosti sodne prakse v zadevah prekrškov, o katerih pravnomočno odločajo (različna) višja oziroma okrajna sodišča. Ni dolžnost državnih tožilcev, da z zahtevo odpravljajo vsako zakonsko kršitev v zadevah prekrškov, temveč da zagotovijo enotno uporabo prekrškovnega prava z razvojem sodne prakse, ki jo v zvezi z vloženimi zahtevami oblikuje tudi Vrhovno sodišče RS. Kazenski oddelek VDT je tako oblikoval okvirna merila, ki jih vrhovni tožilci upoštevajo pri odločanju o tem, ali naj se v posamezni zadevi zaradi prekrška vložijo tožilsko sredstvo.

O razlogih za odločitev tožilstva, da zahteve za varstvo zakonitosti ne bo vložilo, je bil odvetnik pobudnika že obveščen. K temu tožilstvo dodaja, da je pobudnik v zahtevi za sodno varstvo zanikal storitev prekrška in pri tem natančno opisoval dogodek v zvezi s prekrškom, kar kaže, da mu ni bilo neznan, za katero konkretno ravnanje je bil izdan plačilni nalog. Sodišče je tudi presodilo razloge, ki jih je pobudnik navajal, pri čemer dokazna ocena v obrazložitvi sodbe ne odstopa bistveno glede na sodno prakso drugih okrajnih sodišč v primerljivih zadevah. Pojasnilo državnega tožilca, da obrazložitev v konkretni zadevi šteje za skromno, vendar še zadostno, je treba v povezavi z navedenimi dodatnimi merili za vložitev zahteve presojati tudi z vidika višine globe, ki je po prvem odstavku 6. člena ZJRM-1 250 evrov.

Tožilstvo je potrdilo, da dokumentacija primera kaže, da policisti očitane prekrška niso neposredno zaznali niti ugotovili s tehničnimi sredstvi. Vendar te kršitve odvetnik pobudnika v pobudi za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti ni izrecno uveljavljal. Gre pa za »relativno bistveno kršitev postopka«, saj je bilo pobudniku omogočeno, da uveljavlja svojo pravico do izjave v zahtevi za sodno varstvo in se je do njegovih navedb sodišče tudi opredelilo. Izdaja plačilnega naloga tako po mnenju tožilstva ni vplivala na zakonitost odločitve. Morebiten vpliv na pravilnost odločitve pa ne pomeni kršitve, ki bi omogočala vložitev zahteve. Prav tako izpodbijanje pravnomočno ugotovljenega dejanskega stanja ni dopustna podlaga za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti. Glede na to je tožilstvo sporočilo, da v tej zadevi zahteve za varstvo zakonitosti ne bo vložilo. **6.6-38/2008**

57. Skop opis prekrška

Pobudnik, ki se ni strinjal z očitanim prekrškom, je zatrjeval, da v pretepu ni bil udeležen in mu ni bilo dokazano, da je storil prekršek. Tako je bil kaznovan za nekaj, česar ni storil. Zato je želel obrazložitev in utemeljitev odločitve prekrškovnega organa ter imeti možnost izjaviti se o očitnem prekršku. Pobudnik je zoper odločbo o prekršku z dne 18. 8. 2008, ki jo je izdala policijska postaja

Ljubljana Center kot prekrškovni organ, vložil zahtevo za sodno varstvo. Prekrškovni organ jo je štel za pravočasno in dovoljeno, vendar je presodil, da ni utemeljena.

Ob obravnavi pobude nismo mogli prezreti, da obrazložitev odločbe o prekršku temelji le na zbranih obvestilih oziroma službenih ugotovitvah policistov, ki so obravnavali naznanjeno kršitev. Obrazložitev odločbe se je sklenila z ugotovitvijo: »v navedeni skupini se je prerival in pretepal tudi (pobudnik) ter s tem storil prekršek po 3. odstavku 6. člena Zakona o varstvu javnega reda in mira (ZJRM-1)«. Pri tem iz obrazložitve odločbe o prekršku niso bile razvidne dejanske okoliščine storitve prekrška in njihova presoja, ki bi opravičevala sklepanje prekrškovnega organa, da je pobudnik odgovoren za storitev očitane mu prekrška. Tudi iz izreka odločbe ni bilo najboljše razvidno, na podlagi katerega dejanja se storilcu sploh očita, da se je »pretepal«, čeprav bi moralo biti iz izreka odločbe jasno razvidno, s kakšnim dejanjem in kako je storilec storil prekršek, ki ga zajema splošni opis prekrška v zakonski normi.

Prekrškovni organ v obravnavanem primeru po Varuhovem mnenju ni zadovoljivo opredelil razlogov za svojo odločitev. Kot je izhajalo iz obrazložitve odločbe o prekršku, je odločitev o prekršku temeljila le na zbranih obvestilih oziroma službenih ugotovitvah policistov, ki so obravnavali naznanjeno kršitev. Pri tem vsebina zbranih obvestil ni bila prav v ničemer konkretizirana, saj prekrškovni organ (razen ugotovitev policistov na podlagi zbranih obvestil) ni navedel konkretnih razlogov, zaradi katerih je sprejel odločitev, da je pobudnik storilec prekrška. Pobudniku po našem mnenju namreč ni bil predstavljen noben dokaz (npr. priča dogodka), ki je bil podlaga za odločitev prekrškovnega organa, da je storilec prekrška. Zato smo menili, da je pobudnik prikrajšan za obrazloženo odločitev prekrškovnega organa. S tem je bila kršena njegova pravica do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS oziroma do pravnega sredstva po njenem 25. členu.

Glede na ugotovljeno je Varuh Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) predlagal, naj sprejme vse potrebne ukrepe za zagotovitev spoštovanja pravice iz 25. člena Ustave RS tako, da bodo vse odločbe policije kot prekrškovnega organa ustrezno obrazložene. MNZ je ugotovilo, da je policija ravnala nepravilno, saj za izdajo plačilnega naloga niso bili izpolnjeni vsi pogoji iz prvega odstavka 57. člena Zakona o prekrških. Strinjalo se je z našim opozorilom, da je opis dejanskega stanja prekrška v zadevi pobudnika skop. Tudi po mnenju MNZ prekrškovni organ ni dovolj konkretiziral splošne določbe o prekršku, saj aktivnost pobudnika v odločbi ni zadostno opisana. Policija je zato pristojni prekrškovni organ PP Ljubljana Center opozorila na preslabo obrazloženo odločbo o prekršku. **6.6-54/2008**

58. Zaradi napake Odvetniške zbornice Slovenije pobudnica ni prejela odgovora

Pobudnica je bila nezadovoljna z ravnanjem odvetnika, ki se ni pritožil zoper sklep o dedovanju, čeprav je za to prejel plačilo. Odvetnik ji je ob prošnji za pojasnilo, zakaj pritožbe ni vložil, odvrnil, da ne ve, o čem govori, jo ozmerjal in ji rekel, da je nora. Že leta 2006 se je v zvezi s tem obrnila na Odvetniško zbornico Slovenije (OZS) in prosila za pomoč pri plačilu odškodnine zaradi vračila denarja, vendar odgovora tudi po dveh letih ni prejela.

OZS je pojasnila, da je hkrati s prijavo pobudnice prejela tudi dopis Ministrstva za pravosodje. Po prejetju pojasnila odvetnika je pripravila odgovor, ki ga je pomotoma poslala le ministrstvu, ne pa tudi pobudnici. Ugotovila je, da je šlo v konkretnem primeru za napako pri pošiljanju odgovora, saj na prijave odvetnikovega ravnanja vedno odgovori.

Varuh človekovih pravic RS je OZS predlagal, naj pobudnici – čeprav pozno – odgovor vendarle pošlje. Le tako bo pobudnica seznanjena s pojasnili odvetnika na njeno prijavo in se bo skladno z njim morebiti lažje odločila za nadaljnje ukrepanje. OZS nam je zagotovila, da bo pobudnici odgovor nemudoma poslala. **6.0-17/2008**

59. O prijavi pobudnika na Odvetniško zbornico Slovenije ne more odločati kdor koli

Pobudnik je na Odvetniško zbornico Slovenije (OZS) naslovil pobudo za uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnika. Pobudniku je vršilka dolžnosti glavnega tajnika OZS odgovorila, da

zbornica po pregledu zadeve meni, da odvetniku ni mogoče očitati kršitev pri opravljanju odvetniškega poklica. Odvetnik je v odgovoru OZS potrdil, da je bila v njegovi pisarni res storjena napaka pri vpisu sodbe. Čeprav je rok za pritožbo potekel v petek, je zaradi nepravilnega vpisa, da poteče v soboto, pritožbo vložil šele v ponedeljek. Sodišče je vloženo pritožbo zavrglo kot prepozno.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je opravil poizvedbo na OZS in poudaril, da mora odvetnik vestno opravljati odvetniški poklic in je odgovoren za kršitve dolžnosti pri njegovem opravljanju. Opozorili smo, da je odvetnik v odgovoru OZS potrdil, da je bila pri njegovem delu storjena napaka. Zaradi tega je njegova stranka tudi izgubila pravico do pravnega sredstva, kar je njena ustavna pravica. Menili smo, da je v takšnem primeru očitno nevestnega opravljanja odvetniškega poklica nujno, da o prijavi nezadovoljne stranke odločajo disciplinski organi OZS, in ne vršilec dolžnosti glavnega tajnika, ki ni disciplinski organ OZS. Zato smo predlagali, naj se prijava pobudnika predloži disciplinskemu tožilcu OZS, ki naj o njegovi prijavi ob upoštevanju že pridobljenega pojasnila odvetnika odloči skladno s svojimi pooblastili. Menimo, da bi OZS morala tako ravnati v vseh primerih, ko so za obravnavo prijave pristojni disciplinski organi OZS.

OZS je Varuha obvestila, da je prijavo pobudnika odstopila disciplinskemu tožilcu, in zagotovila, da nas bo o odločitvi seznanila. **6.8-11/2008**

2.5 POLICIJSKI POSTOPKI

SPLOŠNO

V letu 2008 je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) obravnaval 125 pobud s področja policijskih postopkov (leto poprej 116, indeks rasti 107,8). Nadaljevali smo tudi obiske policijskih postaj (PP): obiskali smo PP Lenart in Trbovlje, v okviru izvrševanja pristojnosti in nalog državnega preventivnega dela pa še 17 drugih PP (o teh obiskih poročamo v ločenem poglavju 2.16 – Opcijski protokol), med njimi tudi PP za izravnalne ukrepe, ki se ukvarjajo predvsem s proučevanjem in odkrivanjem čezmejne kriminalitete, odkrivanjem kršitev nedovoljenega prehajanja državne meje, nezakonitega prebivanja tujcev in ponarejenih dokumentov ter ukradenih vozil, po potrebi tudi opravljajo druge policijske naloge.

Med obravnavanimi pobudami se jih je največ nanašalo na postopke policistov pri opravljanju nalog v cestnem prometu, kar nekaj je takih, ki so izpostavljale delo policije kot prekrškovnega organa. O nekaterih ugotovitvah zato poročamo tudi v podpoglavju 2.4.2 Prekrški (Pravosodje). Tudi v letu 2008 smo obravnavali več primerov, ko je bil plačilni nalog izdan, čeprav za njegovo izdajo niso bili izpolnjeni zakonski pogoji. Po določbah Zakona o prekrških lahko pooblaščen oseba prekrškovnega organa plačilni nalog izda le, če sama neposredno zazna (ali ugotovi z uporabo ustreznih tehničnih sredstev ali naprav) storitev prekrška in storilca. Ne zadostuje torej, da za prekršek izve iz pripovedovanja prič oziroma morebitnih prijav.

Nekaj pobud je tudi tokrat zadevalo uporabo policijskih pooblastil, vključno s pridržanjem. Število oseb, ki jih je pridržala policija, se je od konca aprila 2008 skokovito povečalo. Razlog za to so spremembe in dopolnitve Zakona o varnosti cestnega prometa, po katerih mora policija voznika, ki preseže dovoljeno stopnjo alkoholiziranosti ali odkloni ta preizkus, obvezno pridržati.

2.5.1 Policija ima kodeks etike

Veliko vlogo pri ozaveščanju policistov o pomenu spoštovanja moralnih in etničnih standardov policije ima Kodeks policijske etike. Zato pozdravljamo, da je bil ta v letu 2008 posodobljen in usklajen z Evropskim kodeksom policijske etike. Prav je tudi, da so določila kodeksa zajeta v programih izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja v policiji. Ta morajo vključevati tudi večšine komuniciranja, saj nekatere obravnavane pobude kažejo, da se nekateri postopki policije končajo s konfliktom tudi zaradi neustreznega vodenja postopka na besedni ravni.

2.5.2 Za odločno in učinkovito ukrepanje policije

Morebitne pritožbe zaradi posredovanja policije ne smejo odvracati od odločnega in učinkovitega ukrepanja ter izvrševanja nalog, ki so ji zaupane. Med temi je treba znova poudariti varovanje življenja ter zagotavljanje osebne varnosti in premoženja ljudi. Policija, ki ravna defenzivno in v nasprotju z zaupanimi nalogami in pooblastili, ki jih ima v tej zvezi, lahko posamezniku krši njegove pravice in svoboščine. Varuh človekovih pravic

RS (Varuh) je že večkrat opozoril, da lahko policija s svojim strokovnim, preudarnim in predvsem nepristranskim posredovanjem veliko pripomore k spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin tudi v primerih, ki so na meji njenih pristojnosti. Tu imamo v mislih ukrepanje ob raznih nesoglasjih in sporih, kot so skaljeni odnosi ali celo nasilje v družini, medsosedske spori in podobne življenjske okoliščine, v katerih se ljudje, ki si ne znajo pomagati drugače, obrnejo po pomoč na policijo.

Pri obravnavanju pobud še vedno srečujemo primere, ki kažejo, da policisti pri posredovanju zaradi nasilja v družini pogosto ugotavljajo predvsem le znake prekrška(ov), ne pa tudi znakov morebitnih kaznivih dejanj in zato v zvezi s tem ne ukrepajo bolj odločno. Nekateri primeri kažejo, da je potreben razmislek tudi na normativni ravni, ali ne gre kršitelja, ki ne upošteva odredbe o prepovedi približevanja določenemu kraju oziroma osebi po Zakonu o policiji, obravnavati strožje, torej ne le sankcionirati z globo zaradi prekrška. Posebno skrb policije nedvomno zahtevajo tudi primeri prisilnih odvzemov otrok in s tem povezanih izvršb, saj se s tem omogoči, da je lahko delo drugih državnih organov učinkovito. Čeprav lahko policija v teh primerih nudi predvsem pomoč pri opravljanju izvršbe, lahko tudi dodatno ukrepa, če gre za sum storitve kaznivega dejanja.

Policija lahko svoje naloge uspešno in strokovno opravlja le, če so policisti dobro seznanjeni s področnimi predpisi (in tudi z njihovimi spremembami). Tako smo kot skrb vzbujujoče sprejemali nekatere zapise v medijih, da so imeli policisti o novem Kazenskem zakoniku (KZ-1) do prvega novembra 2008 (ko je ta zakonik začel veljati) le nekaj izobraževanj oziroma usposabljanj, v katera niso bili vključeni vsi policisti. Policijske enote naj bi imele težave tudi z zagotavljanjem tiskane izdaje Kazenskega zakonika.

2.5.3 Notranji pritožbeni postopki

Kako je s pritožbenim postopkom v policiji?

Z uveljavitvijo Zakona o policiji v letu 1998 je zakonodajalec določil pritožbeni postopek v policiji. Izkušnje Varuha človekovih pravic RS (Varuh) pri preverjanju delovanja tega pritožbenega postopka niso slabe, čeprav Varuhova stališča niso vedno enaka ugotovitvam v pritožbenem postopku. Pomembno je, 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. Prav je, 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 hitrejše in cenejše. 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). Že po naravi stvari gre največji poudarek interni pritožbeni poti oziroma notranjemu nadzoru. Odločilna dejstva in okoliščine je namreč najlažje ugotoviti neposredno pri vpletenih osebah, torej tam, kjer naj bi bila zatrjevana nepravilnost storjena. Učinkovit in zlasti zaupanja vreden notranji pritožbeni postopek lahko uspešno reši marsikatero sporno razmerje.

Učinkovita notranja pritožbena pot spodbuja tudi dobre odnose in komunikacijo z javnostjo oziroma posamezniki, ki prihajajo v stik s policijo. Zato jo je treba sprejeti kot sestavni del prizadevanj organa za prijaznejši odnos s strankami. Služi lahko tudi kot spodbuda za izboljšave pri delu policistov in hkrati omogoča odpravo nepravilnosti v postopkih. Učinkovito obravnavanje pritožb pripomore tudi k izogibanju neželeni negativni publiciteti. Prizadetemu posamezniku je zato treba s pravilnim odnosom do obravnavanja pritožbe utrditi prepričanje, da se je vredno pritožiti. Zaupanje v pritožbeni sistem pa je lahko hitro izgubljeno, če ne zagotavlja tistega, kar obljublja, oziroma nima podpore in zaupanja organa, pri katerem je bila zatrjevana nepravilnost storjena.

Tako pojasnila Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) v enem izmed obravnavanih primerov, češ da gre v pritožbenem postopku po 28. členu Zakona o policiji (ZPol) za laično presojo policijskih pooblastil in postopkov, ki je lahko tudi v nasprotju s strokovno presojo, in napoved, da bo policija zoper odločitev senata uporabila pravna sredstva, Varuh ni mogel oceniti kot znak posebnega zaupanja MNZ v pritožbeni postopek, ki ga določa 28. člen ZPol. Menili smo, da takšno pojasnilo postavlja pod vprašaj pritožbeni postopek in njegovo potrebnost oziroma smiselnost. Zato smo MNZ zaprosili za stališče glede pritožbenega postopka, kot ga (še vedno) določa ZPol in podrobneje ureja Pravilnik o reševanju pritožb (Pravilnik). Hkrati smo MNZ opozorili, da je pravilnost pritožbene odločitve odvisna predvsem od korektno izvedenega prehodnega postopka reševanja pritožbe, ki ga določa Pravilnik. Za razjasnitev vseh vprašanj in dilem glede na obravnavano pritožbo pa je odgovoren vodja organizacijske enote oziroma druga oseba, ki jo določa Pravilnik. Pravilnik zavezuje tudi pooblaščenca ministra za notranje zadeve, ki se mu pritožbena zadeva dodeli v reševanje, da mora temeljito proučiti zadevo in po potrebi zbrati še dodatne dokaze oziroma izvesti dodatne aktivnosti za razjasnitev dejanskega stanja. Za pravilnost pritožbene odločitve je tako lahko odgovorna predvsem policija oziroma MNZ.

Ob upoštevanju, da se po Pravilniku o utemeljenosti pritožbenega razloga odloči s preglasovanjem, Varuh meni, da v odgovoru pritožniku ni treba poročati o tem, kako so glasovali posamezni člani senata oziroma kakšna so bila stališča posameznih članov senata. Takšno poročanje po našem mnenju lahko zmanjša zaupanje v pritožbeni postopek, posega pa tudi v enotnost pritožbene odločitve.

Ukrepi ob ugotovljeni napaki policije

V primeru ugotovljene nepravilnosti v postopanju državnega organa je v razmerju do prizadetega posameznika na mestu vsaj opravičilo. To velja tudi za policijo. Pisno opravičilo celjske policijske postaje, ki se je prizadetemu pobudniku opravičila za napako svojega policista (*glej primer št. 60*) smo šteli za korektno. Policija pa mora v primeru ugotovljene napake sprejeti tudi vse druge potrebne ukrepe, da posameznik zaradi napake, za katero ni odgovoren, ne bo trpel škode. Pri tem gre za upoštevanje 26. člena Ustave RS, ki zagotavlja vsakomur pravico do povračila škode, ki mu jo v zvezi z opravljanjem službe s svojim protipravnim ravnanjem stori oseba ali organ, ki tako službo opravlja.

2.5.4 Ocenjevanje okoliščin policijskega postopka, ko je posameznik telesno poškodovan

Varuh pogosto obravnava primere, ko so trditve o odločilnih dejstvih, kaj se je v resnici dogajalo med policistom (policisti) in prizadeto osebo, različne. V primeru telesne poškodbe posameznika je potrebna dodatna previdnost pri ocenjevanju vseh okoliščin dogodka. V takšnem primeru mora namreč policija prepričljivo pojasniti, kako je do poškodbe prišlo, in utemeljiti sorazmernost pri uporabi sile. Dokazno breme je v tem primeru na strani policije, in ne na posamezniku. Če ta ne zna nastanka poškodbe prepričljivo pojasniti in hkrati utemeljiti zakonitosti uporabe sile, ki je poškodbo povzročila, je treba pritožbo posameznika šteti za utemeljeno.

V zvezi s tem je treba opozoriti tudi na odločitev Vrhovnega sodišča RS v zadevi pod opr. št. II Ips 616/2007, ki poudarja, da policija svojega napačnega ravnanja ne more opravičevati s (še bolj napačnim) ravnanjem medicinskega osebja. Zato sodišče tudi ni sprejelo pojasnila policije, da je zdravnica soglašala s policistovim predlogom, da se poškodovana oseba v postopku (ta je pozneje umrla) pridrži.

2.5.5 Specializirani oddelek Vrhovnega državnega tožilstva RS

Na tem področju ne moremo mimo specializiranega oddelka Vrhovnega državnega tožilstva RS, ki je pristojen za odkrivanje, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj, ki so jih osumljene osebe s pooblastili policije v predkazenskem postopku, in to ne glede na to, ali je bilo kaznivo dejanje storjeno med opravljanjem dela ali zunaj tega. Oddelek je bil zunaj policije ustanovljen s ciljem zagotovitve neodvisne in nepristranske preiskave kaznivih dejanj, ki so jih osumljeni policisti in druge osebe s policijskimi pooblastili. Ureditev ima torej namen doseči, da policisti v teh primerih ne bi preiskovali več sami sebe. V zvezi z delom tega specializiranega oddelka Varuh človekovih pravic RS doslej ni obravnaval nobene pobude.

2.5.6 Medijsko izpostavljanje osumljencev kaznivih dejanj

Spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva mora biti zagotovljeno tudi v kazenskem in vseh drugih pravnih postopkih, prav tako med odvzemom prostosti. Kdor je obdolžen kaznivega ravnanja, velja za nedolžnega, dokler njegova krivda ni ugotovljena s pravomočno sodbo. Še toliko bolj velja domneva nedolžnosti za osumljenca storitve kaznivega dejanja, saj gre za osebo, za katero obstajajo le razlogi za sum, da je storila ali sodelovala pri storitvi kaznivega dejanja.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je ob medijski obravnavi dogodka v februarju 2008, ko je policija več posameznikom odvzela prostost, pripravil tudi izjavo za javnost. V njej je opozoril, da pretirano medijsko izpostavljanje osumljencev, ki jim je odvzeta prostost, lahko posega v ustavno zagotovljeni človekovi pravici do domneve nedolžnosti in osebnega dostojanstva. Še posebej to velja za osumljene osebe v predkazenskem postopku. Če že okoliščine primera dajejo zakonsko podlago za uporabo policijskih pooblastil, to še ne dovoljuje nepotrebnega in ponižujočega izpostavljanja osumljenih oseb tovrstni medijski pozornosti.

Mediji imajo pomembno vlogo pri zagotavljanju svobode izražanja in pravice do obveščeniosti, vendar v takšnih primerih pogosto ostaja odprto vprašanje povrnitve pravic in osebnega dostojanstva osebam, ki so bile neupravičeno medijsko obravnavane. Na ta problem je Varuh že večkrat opozoril.

2.5.7 Nekatera policijska pooblastila v praksi

Kdaj gre za policijski odvzem prostosti?

Za odvzem prostosti je treba šteti vsak položaj, ko posameznik ne more svobodno oditi ali zapustiti določenega prostora. Tako tudi tretji odstavek 4. člena Zakona o kazenskem postopku opredeljuje za odvzem prostosti vsako omejitev prostosti, ki pomeni prisilno zadržanje. Vendar je novela Zakona o policiji (ZPol-B), sprejeta v letu 2003, prinesla spremembo, po kateri se za odvzem prostosti šteje samo pridržanje. Tako 44. člen ZPol, ki namesto odvzema prostosti omenja le pridržanje (in zadržanje po določilih Zakona o nadzoru državne meje), zavezuje policista, da s slovensko različico t. i. miranda pravice seznaniti le osebo, ki je pridržana (zadržana), ne pa tudi osebe, ki je morda prijeta ali privedena. Tako ob prijemu in privedbi policisti še vedno ne dajejo prizadeti osebi nobene informacije in pouka o njenih pravicah, kar zahteva 19. člen Ustave ob odvzemu prostosti. Ob prijemu policist osebo le obvesti o razlogih prijema, kaj mora oseba storiti ali opustiti in jo opozori na posledice, če ne bo upoštevala ukazov. S prijemom policisti začasno omejijo gibanje določeni osebi, s privedbo pa jo privedejo v svoje uradne prostore ali na določen kraj. Omejitev gibanja pri prijemu in privedbi v resnici vsebinsko gledano nista nič drugega kot odvzem prostosti.

V zvezi s tem smo obravnavali tudi pobudnika, ki so ga policisti na mejnem prehodu zadrževali več ur, vendar policija tega ni štela kot odvzem prostosti. Policist postaje mejne policije (PMP) v Rogatcu, ki je pri pobudniku izvajal mejno kontrolo po 28. členu Zakona o nadzoru državne meje, je v tem postopku zahteval tudi prometno dovoljenje za vozilo, ki ga je pobudnik upravljal. Pri kontroli tega dokumenta je bil postavljen sum kaznivega dejanja ponarejanja listine po 256. členu Kazenskega zakonika. Zaradi zbiranja obvestil o tem kaznivem dejanju je bil pobudnik kot osumljenec kaznivega dejanja povabljen v uradne prostore policije, v kar je po sporočilu Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) prostovoljno privolil. Ob tem je bil seznanjen s pravicami iz četrtega odstavka člena 148 Zakona o kazenskem postopku (ZKP), ne pa tudi s pravicami iz četrtega člena ZKP, saj mu prostost ni bila odvzeta.

Po pojasnilu MNZ policist pobudniku za čas postopka glede obravnave zaradi kaznivega dejanja ni odredil odvzema prostosti po 157. členu ZKP, saj za to niso bili podani zakonski razlogi iz 201. oziroma 432. člena ZKP. Ker je pobudnik izkoristil pravico do zagovornika, so policisti PMP končali uradni zaznamek o izjavi osumljenca in počakali na prihod zagovornika. Ko je ta prišel, je bilo zaslišanje tudi opravljeno. Po končanem zaslišanju je bil policijski postopek s pobudnikom končan in je takrat tudi zapustil mejni prehod. MNZ je ob tem pojasnilo, da je bilo pobudniku (le) omogočeno, da počaka prihod zagovornika v prostoru za stranke ob vhodu v policijske prostore, nikakor pa mu ni bilo to odrejeno oziroma ukazano. Če bi policistom povedal, da ne bo ničesar izjavil oziroma ne bo odgovarjal na vprašanja, bi bil postopek s tem končan in bi lahko takrat zapustil mejni prehod. Ker se je pobudnik prostovoljno odločil, da bo podal svojo izjavo v navzočnosti zagovornika, je s tem izkoristil možnost do ustreznega pravnega varstva.

Zagovornik pobudnika je pojasnilom MNZ oporekal. Menil je, da je bila pobudniku dejansko odvzeta prostost, saj ga je policija ves čas prisilno zadržala. Mejnega prehoda oziroma PMP po odredbi policistov namreč ni smel zapustiti, čeprav je izrecno in jasno izrazil voljo, da to želi storiti, saj je policistom povedal, da ima službene obveznosti. Vendar mu je policist povedal, da postopek do ure njegove obveznosti ne bo končan, in mu odredil, da do nadaljnjega počaka pri vozilu na platoju, kar je tudi storil. Kot napačno je štél razlago MNZ, da postopek mejne kontrole ne pomeni odvzema prostosti. Opozoril je, da so si navedbe MNZ v nasprotju in v nasprotju z dejanskim stanjem. Pobudniku namreč ni bilo omogočeno, da počaka v prostoru za stranke ob vhodu v policijske prostore, temveč mu je bilo to odrejeno oziroma ukazano. Pobudnik tako ni prostovoljno »čakal« na policijski postaji, saj ni imel pravice svobodno oditi in mu tega nihče od policistov tudi ni izrecno povedal. Zato je predlagal, da Varuh človekovih pravic RS ugotovi, da je PMP pobudniku kršila pravico do osebne svobode s tem, da mu je od 7.00 do 13.05 nedopustno odvzela prostost in ga pridržala na PMP.

Trditve v pobudi smo primerjali s pojasnili MNZ. Na tej podlagi smo sklenili, da so si navedbe pobudnika na eni in MNZ oziroma policije na drugi strani v odločilnih dejstvih različne. Pravičnega in popolnega dejanskega stanja policijskega postopka s pobudnikom tako ni bilo mogoče ugotoviti. Ugotavljanje tega bi pobudnik lahko zahteval morda tudi s pomočjo drugih bolj formalnih pravnih sredstev, ki jih ima (jih je imel) na voljo za varstvo svojih pravic.

Kljub temu je Varuh imel do pojasnil MNZ določene pomisleke. Kot nesporno smo lahko ugotovili, da je bil razlog za zadrževanje pobudnika na PMP po opravljeni mejni kontroli sum storitve kaznivega dejanja. MNZ je že samo ugotovilo, da v tem primeru niso bili podani razlogi za odvzem prostosti pobudniku po 157. členu ZKP. Pri tem je v zvezi s časom po koncu postopka mejne kontrole (torej za čas od 9.10) do prihoda zagovornika oziroma do konca policijskega postopka pojasnilo, da je bil pobudnik v uradne prostore policije le povabljen in je v to povabilo prostovoljno privolil. Za ves ta čas tako MNZ oziroma policija

štejeta, da se je pobudnik na PMP zadrževal prostovoljno. Policisti smejo zaradi uspešne izvedbe kazenskega postopka od posameznika zahtevati potrebna obvestila in vabiti osebe tudi k sebi. Vabljen osebo smejo celo prisilno privedi, če se na vabilo ni odzvala in je bila na to opozorjena. Policisti lahko osebo vabijo tudi ustno, vendar praviloma le takrat, ko je treba podatke ali obvestila, ki naj bi jih dala oseba, pridobiti nujno in takoj.

Varuh meni, da bi moral policist v tem primeru pobudniku jasno pojasniti, da gre za izvajanje policijskega pooblastila vabljenja zaradi zbiranja obvestil zaradi suma storitve kaznivega dejanja in kakšne so lahko posledice, če se temu vabilu ne odzove. Iz prejetih pojasnil MNZ oziroma policije pa nismo mogli razbrati, da je bilo pobudniku to pojasnjeno oziroma da bi ga policija kakor koli obvestila o možnosti, da lahko mejni prehod oziroma PMP tudi zapusti. Prav je, da je bil pobudnik seznanjen s pravicami iz četrtega odstavka člena 148 ZKP, vendar gre pri tem le za pravice, s katerimi mora biti seznanjena oseba, ki je osumljena storitve kaznivega dejanja, ne pa tudi za pravice osebe, ki ji je odvzeta prostost in jih zagotavljajo ustava in zakonski predpisi (ZKP, Zakon o policiji). Poleg tega tudi druge okoliščine primera (izvajanje policijskega postopka na mejnem prehodu, kjer je še poudarjena obveznost spoštovanja navodil in odredb uradnih oseb, ki opravljajo mejno kontrolo; odvzem osebnih dokumentov pobudnika v času celotnega policijskega postopka; pobudnikovo opozorilo policistu, da ima službene obveznosti) tako kažejo, da zadrževanja pobudnika na mejnem prehodu ni mogoče šteti kot prostovoljno, saj pobudnik dejansko (verjetno) ni imel pravice svobodno oditi oziroma mu za to možnost nihče od policistov ni izrecno povedal. To je omogočalo sklep, da je čas policijskega postopka od konca postopka mejne kontrole mogoče šteti kot primer dejanskega (de facto) policijskega odvzema prostosti. Za odvzem prostosti je namreč treba šteti vsak položaj, ko posameznik ne more svobodno oditi ali zapustiti določenega kraja. Da te možnosti pobudnik dejansko ni imel, potrjuje že pojasnilo policije v delu, kjer je zapisala, da bi pobudnik lahko zapustil območje mejnega prehoda, če bi (ob tem, ko je bil seznanjen s pravicami iz četrtega odstavka člena 148 ZKP) povedal, da ne bo ničesar izjavil oziroma ne bo odgovarjal na vprašanja. Po nasprotnem razlogovanju (argumentum a contrario) je to pojasnilo namreč mogoče razumeti tudi tako, da pobudnik ni imel možnosti zapustitve mejnega prehoda, saj je izkoristil pravico do zagovora. MNZ smo seznanili o svojih ugotovitvah in predlagali, naj po potrebi sprejme dodatne ukrepe, da se primer, kot je opisani, ne bi več zgodil.

Uporaba sredstev za vezanje in vklepanje

Policisti so pri opravljanju svojih nalog zavezani ravnati v skladu z ustavo in zakoni ter spoštovati in varovati človekove pravice in temeljne svoboščine. Človekove pravice in svoboščine smejo omejiti le v primerih, določenih z ustavo. Posebno skrb pa zbuja primeri, ko policist zavestno in namerno zlorabi policijska pooblastila ter tako poseže v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika. Policijskih pooblastil, vključno s prisilnimi sredstvi, namreč nikoli ni dovoljeno uporabiti z namenom maščevanja ali kaznovanja.

Poseg v človekove pravice je dopusten le, če temelji na ustavno dopustnem, stvarno upravičenem cilju in če je v skladu z načelom sorazmernosti. Državi je namreč prepovedan vsak poseg njenih represivnih organov v človekove pravice in temeljne svoboščine, razen tistih, ki so izrecno dovoljeni. Po načelu zakonitosti lahko policist uporabi pooblastilo le pod pogoji in na način, kot je to določeno v zakonu (in podzakonskih predpisih). Pri tem je treba dodati, da pravno korektna uporaba policijskega pooblastila zahteva v vsakem primeru skrbno presojo sorazmernosti, ki ne dovoljuje posegov v pravice posameznika čez zakonito mejo, nujno potrebno za izvedbo policijske naloge v konkretnem primeru.

Člen 51a Zakona o policiji (ZPol) dovoljuje uporabo sredstev za vklepanje in vezanje, če obstaja sum, da se bo oseba upirala ali samopoškodovala oziroma bo izvedla napad ali pobegnila. Zakonodajalec tako pravico do uporabe sredstev za vklepanje in vezanje

pogojuje z obstojem suma upiranja ali samopoškodovanja oziroma napada ali pobega. Zakon ne vsebuje izrecne opredelitve pojma *obstoj suma*, vendar ta besedna zveza očitno pomeni verjetnost, da bo določena oseba storila oziroma poskušala storiti nekaj, kar bi oviralo ali onemogočilo opravo konkretne, točno določene policijske naloge. Seveda mora ta verjetnost (sum) v vsakem primeru temeljiti na konkretnih (stvarnih) okoliščinah.

Za uporabo sredstev za vklepanje in vezanje morajo biti torej po Varuhovem mnenju upravičeni razlogi. Vsakršna druga uporaba sredstev za vklepanje in vezanje bi bila v nasprotju z namenom določbe člena 51a ZPol in nezakonita. Uporaba teh sredstev mora namreč zasledovati cilj učinkovite oprave določene policijske naloge. Obstoj suma upiranja ali samopoškodovanja oziroma napada ali pobega je tako treba vselej razlagati z ugotovitvijo jasno izraženih konkretnih in posebnih okoliščin vsakega posameznega primera, iz katerih je mogoče sklepati na obstoj takega suma. Le splošna nevarnost pri tem ne zadostuje, saj je ta lahko podana prav pri vsaki osebi v policijskem postopku. Nevarnost mora temeljiti na trdnih in konkretnih okoliščinah, ki izkazujejo verjetnost takšnega ravnanja. Poleg tega je treba vselej tudi upoštevati, da je kakršno koli prisilno sredstvo zoper posameznika mogoče uporabiti le v izjemnih (nujnih) primerih, torej le v primerih, ko policijske naloge ne bi bilo mogoče opraviti brez uporabe prisilnega sredstva.

V enem izmed obravnavanih primerov je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) uporabo plastične zateze utemeljevalo s podatkom, da je oseba v postopku mojster borilnih veščin in da je bila predhodno že obravnavana v postopku zaradi kršitve javnega reda in miru. MNZ smo opozorili, da bi bila lahko po našem mnenju sredstva za vklepanje in vezanje uporabljena le, če je obstajal sum (verjetnost), da se bo oseba upirala ali samopoškodovala oziroma bo izvedla napad ali pobegnila. Le to, da je policija vedela, da je oseba mojster borilnih veščin in da je bila predhodno že obravnavana v postopku zaradi kršitve javnega reda in miru (brez konkretnih navedb), po stališču Varuha še ne utemeljuje uporabe sredstev za vklepanje in vezanje. Policija pri tem namreč ni opredelila okoliščin, ki bi kazale na določen suma upora, samopoškodbe, napada ali pobega, torej nekega ravnanja, ki bi onemogočilo ali oviralo opravo policijske naloge, v tem primeru odvzema prostosti. Menili smo, da lahko okoliščine, na katere se je sklicevalo MNZ (poznavanje borilnih veščin), v izvajanju sicer nevarnega in občutljivega policijskega postopka pomenijo le splošno nevarnost oviranja policijskega postopka in še ne dajejo podlage za sklepanje, da se bo oseba (s poznavanjem borilnih veščin) pri opravi sicer občutljive policijske naloge, to je odvzemu prostosti, tudi upirala ali se samopoškodovala oziroma napadla ali pobegnila. Očitno je tako menil tudi senat v pritožbenem postopku po določbi 28. člena ZPol, ki je pritožbo prizadetega posameznika v tem delu ocenil za utemeljeno.

Zamuda pri pregledu zaseženih predmetov je nedopustna

Pri opravljanju svojih nalog ima policija pooblastilo, da zaseže predmete. Tako sme ob izpolnjenih zakonskih pogojih zaseči tudi predmete, ki se morajo po kazenskem zakoniku vzeti ali ki utegnejo biti dokazilo v kazenskem postopku. Zasežene predmete pa je treba vrniti takoj, ko prenehajo v zakonu določeni razlogi za zaseg. V primeru zasega predmetov mora policija po Varuhovem mnenju postopati še posebej hitro. Zato nas je presenetil podatek, da so bili pobudniku predmeti zaseženi 15. 5. 2008, vendar se njihov pregled po več kot petih mesecih od zasega sploh še ni začel niti opravljati. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je zagotavljalo, da se ti pregledi in obravnava tovrstne opreme opravlja prednostno, ob tem, da je opazen porast kaznivih dejanj, pri katerih je potreben strokovni pregled računalniške opreme.

Takšno sporočilo MNZ vzbuja skrb, saj bi morala policija pregled zaseženih predmetov opraviti takoj po zasegu. Zastojev pri pregledu zaseženih predmetov ni mogoče opravičevati s porastom kaznivih dejanj, pri katerih je potreben njihov strokovni pregled, saj mora biti

policija tudi na to pripravljena z ustrežno organizacijo svojega dela. Posameznik, ki mu policija (država) zaseže določen predmet, ima pravico, da se o potrebnosti tega zasega odloči brez nepotrebnega odlašanja. Pri tem posameznika ne zanimajo kadrovske in druge težave, ki povzročajo zastoje pri pregledu zaseženih predmetov. V dodatnem posredovanju pri MNZ smo zato opozorili, da bi bilo treba policiji v takšnih primerih zagotoviti vse potrebne kadrovske in materialne razmere za hitro in učinkovito delo pri pregledu zaseženih predmetov, kar bi lahko pomembno vplivalo tudi na učinkovitost dela državnega tožilstva in sodišč. MNZ smo predlagali tudi sprejem takšnih ukrepov, da bo pregled zaseženih predmetov v tem in tudi v vseh drugih primerih opravljen brez nepotrebnega odlašanja. MNZ je v odgovoru zagotovilo, da v okviru kriminalistične preiskave zasežene računalniške opreme v obravnavani zadevi poteka intenzivno delo brez nepotrebnega odlašanja. Pobudniku bodo zaseženi predmeti vrnjeni v primeru, da ne bo najdenega spornega materiala, sicer bodo v čim krajšem času poslani tožilstvu.

2.5.8 Quis custodiet ipsos custodes? Kdo bo nadzoroval nadzornike?

Javnosti je stalno pozorna na ravnanje policistov in to je tudi vzor za spoštovanje predpisov. Vsi udeleženci v cestnem prometu morajo spoštovati predpise o varnosti cestnega prometa, tako tudi policisti, katerih naloga je neposredno urejanje in nadzorovanje prometa. Njihovo morebitno ravnanje, ki ima znake prekrška, je zato treba presojeti še posebej skrbno.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ni mogel prezreti ravnanja enega izmed policistov, ki je bilo izpostavljeno na RTV Slovenija (RTV SLO) v informativni oddaji Dnevnik 10. 6. 2008 in v oddaji Utrip 14. 6. 2008. Posnetek je prikazoval ravnanje policista, ki je ukrepal zaradi nepravilne zaustavitve udeležencev v prometu na delu avtoceste. S posnetka je bilo razvidno, da je policist zaradi izvedbe postopka vzvratno vozil po avtocesti. Pri tem je imel vklopljene (le) vse štiri smernike, ne pa tudi posebnih svetlobnih signalov na vozilu. Poleg tega je v postopku z udeležencem dogodka uporabljal neprimerne izraze na očitek kršitelja, da je tudi sam storil prekršek.

V okviru pooblastila, da lahko Varuh obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v Republiki Sloveniji, smo od Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) zahtevali pojasnilo okoliščin postopka, ki ga je policist izvajal, zlasti pa mnenje glede skladnosti njegove udeležbe v prometu s prometnimi predpisi. MNZ je pojasnilo, da je policist ukrepal zaradi zavarovanja vozila, ki je bilo nepravilno parkirano na odstavnem pasu avtoceste, in hoje pešcev po avtocesti. Zato je njegovo ukrepanje, ko se je odločil, da zavaruje nevarnost, ki je pretila na avtocesti, ocenilo kot pravilno, saj je s tem preprečil nadaljnje ogrožanje drugih udeležencev. Ugotovilo pa je, da je policist z vzvratno vožnjo, pri kateri je imel vklopljene vse štiri smernike, in s tem, ko ni vklopil posebnih svetlobnih signalov, kršil določila Zakona o varnosti cestnega prometa (ZVCP-1-UPB5). Izjavo policista na kršiteljev očitke pa je ocenilo kot nestrokovno. Sporočilo je še, da je predstojnik v pogovoru opozoril policista na kršitev ZVCP-1-UPB5 in na nestrokovno izjavo, ki jo je izrekel med postopkom.

Strinjali smo se z mnenjem MNZ, da je bilo pravilno ravnanje policista, da zavaruje nevarnost, ki je pretila na avtocesti. Naloge policije so namreč tudi varovanje življenja in nadzor ter urejanje prometa na javnih cestah. Vzvratna vožnja policista brez vklopljenih svetlobnih signalov, ki zagotavljajo prednost vozila, je MNZ ocenilo kot kršitev ZVCP-1-UPB5. Tovrstne kršitve pa so prekršek, za katere so predpisane globe. Zato smo zahtevali dopolnitev odgovora s sporočilom, ali je bilo ravnanje policista obravnavano tudi kot prekršek po določbah Zakona o prekrških (ZP-1) in če ne, kaj je pravna podlaga za to, da za tovrstno kršitev ni bil izpeljan postopek o prekršku. MNZ je na to zahtevo sporočilo, da je o zadevi seznanilo pristojno policijsko enoto, ki bo po določbah ZP-1 zoper domnevnega kršitelja začela postopek o prekršku. Na podlagi dodatnih zbranih dejstev in dokazov, bo prekrškovni organ izvedel ustrezen postopek.

Ta primer opozarja, da morajo tudi policisti tako kot drugi udeleženci v prometu ravnati po cestnoprometnih predpisih, drugače morajo biti obravnavani v postopku, ki ga predvideva zakon. Poleg tega so policisti v razmerju do osebe v postopku vselej zavezani ravnati korektno in zakonito, tudi v stikih na besedni ravni.

(Ne)ustreznost obrazca posebnega plačilnega naloga policije

V primeru posebnega plačilnega naloga po določbi člena 57a Zakona o prekrških (ZP-1) se lahko plačilni nalog izda tudi za določene kršitve zakonov, če pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa prekršek ugotovi na podlagi zbranih obvestil in dokazov. V tem primeru mora plačilni nalog vsebovati tudi opis dejanskega stanja z navedbo dokazov.

Obravnavali smo zadevo, v kateri je pobudnik zatrjeval, da posebni plačilni nalog, ki mu ga je policija poslala po pošti, ni vseboval tudi kratkega opisa dejanskega stanja z navedbo dokazov. Te njegove trditve na eni strani in zatrjevanje predstavnikov policije na drugi strani so bile v tem delu različne. Pravilnega in popolnega dejanskega stanja glede vsebine posebnega plačilnega naloga, ki je bil pobudniku poslan po pošti, ni bilo mogoče ugotoviti.

Kratek opis dejanskega stanja z navedbo dokazov je kot obvezna sestavina posebnega plačilnega naloga zapisana na posebnem listu, ki je priloga oziroma nadaljevanje tipskega obrazca posebnega plačilnega naloga, izdanega na podlagi člena 57a ZP-1 – JV/PROM-22 (posebni plačilni nalog) MNZ RS (PC1). Kratek opis dejanskega stanja z navedbo razlogov je tudi po ZP-1 obvezna sestavina posebnega plačilnega naloga. Posebni plačilni nalog (čeprav v obliki obrazca) velja kot pisna odločba o prekršku, zato mora tudi po obliki slediti vsebini odločbe. Iz obrazca posebnega plačilnega naloga pa ni mogoče ugotoviti, da je poleg vsebine na prvi in drugi strani njegova sestavina tudi kratek opis dejanskega stanja z navedbo razlogov, ki je na posebnem, dodatnem listu. Obrazec se namreč konča s poukom o pravici do pravnega sredstva, potrdilom o vročitvi in končnimi pojasnili na hrbtni strani ter ne vsebuje nobenega opozorila o vključitvi opisa dejanskega stanja na posebnem listu. Strani obrazca tudi niso oštevilčene, na podlagi česar bi bilo mogoče že na prvi pogled ugotoviti njegov obseg. Poleg tega se obrazec posebnega plačilnega naloga konča s podpisom in žigom pristojne uradne osebe ter podpisom prejemnika že na prvi strani, kar povprečni posameznik lahko razume tako, da obrazec nima prilog.

Glede na te ugotovitve je Varuh MNZ opozoril, da bi bilo pravilno, da bi bil obrazec posebnega plačilnega naloga oblikovan tako, da bi bile na njem nedvoumno navedene vse obvezne sestavine, ki jih mora vsebovati, da bi bilo torej vsakemu posamezniku že na prvi pogled jasno, kakšen je njegov obseg. Prav bi tudi bilo, da si vsebine plačilnega naloga sledijo tako kot v odločbi oziroma tako, da bi bila rubrika z opisom dejanskega stanja vključena pred rubriko s pravnim poukom, vsekakor pa pred žigom in podpisom pristojne uradne osebe – policista. Pristojna služba Generalne policijske uprave je glede predlaganih sprememb obrazca posebnega plačilnega naloga menila, da so sestavine plačilnega naloga skladne z določbami ZP-1 in ni potrebe po njegovi spremembi.

2.5.9 Sprememba obrazcev policije

Spremembe obrazca odločbe o pridržanju (JRM-3)

Pri Varuhovem pregledu naključno izbranih primerov pridržanj je bilo ob obisku (v okviru izvajanja pooblastil in nalog Varuha človekovih pravic RS kot državnega preventivnega mehanizma po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveških ali poniževalnim kaznim ali ravnanju) ene od policijskih postaj ugotovljeno, da policisti za pridržanja oseb po drugem odstavku 43. člena Zakona o policiji uporabljajo

obrazec Odločbe o pridržanju (JRM-3, tisk: MNZ (mac 2)). Ta obrazec policisti uporabljajo predvsem v primeru, ko je treba osebo, ki je bila (sprva) zadržana po Zakonu o nadzoru državne meje, nato (še naprej) pridržati zaradi izročitve (vrnitve) državi, iz katere je prišla. Ugotovili smo, da vsebina tipskega obrazca za takšne primere ni ustrezna, saj ne kaže dejanskega stanja primera, v katerem je uporabljen obrazec odločbe o pridržanju. Tako smo v primeru pridržanja enega izmed tujcev celo našli odločbo (zapisano na tem obrazcu), ki je vsebovala le njegove osebne podatke in je bila brez vsakršne obrazložitve.

Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) smo predlagali, naj se obrazec Odločbe o pridržanju ustrezno dopolni oziroma spremeni tako, da bodo policisti vanj lahko zapisali dejanske ugotovitve oziroma podatke o posameznem primeru, ko imajo v postopku tujca (nezakonitega prebežnika) in je bil ta prijet na območju Republike Slovenije. Predlagali smo še, naj se ti obrazci v takšnih primerih, kot je izpostavljen, ne uporabljajo več. MNZ je Varuhove pripombe oziroma predlog spremembe zadevnega obrazca sprejelo in pripravilo spremembo obrazca.

Zapisnik o najdeni stvari bi bilo treba za (prepovedano) orožje spremeniti

Policisti ob najdbi eksplozivnih predmetov (npr. nabojev) najditeljem izdajo Zapisnik o najdeni(h) stvari(ah) – obrazec JRM-8, MNZ RS (mac 2). Na tem obrazcu je tudi zapis: *»Najditelj je bil seznanjen, da po enem letu od prijave najdbe pridobi na stvari lastninsko pravico, če se v tem času ne najde lastnika oziroma upravičenca do stvari oziroma le ta ne zahteva izročitve stvari«.*

Na podlagi veljavnih predpisov lahko najditelj pridobi lastninsko pravico na orožju le, če gre za orožje, ki ga je dovoljeno imeti. Presodili smo, da je zapis v Zapisniku o najdenih stvareh neustrezen oziroma celo zavajajoč. Iz njega je namreč mogoče sklepati, da najditelj (po preteku določenega roka) lahko pridobi lastninsko pravico za vsak najdeni predmet, tako tudi, če gre za (prepovedano) orožje. Od Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) smo zato zahtevali pojasnila o tem, kako policija ravna v primerih najdbe orožja oziroma eksplozivnih predmetov (tudi zgodovinskih) in glede uporabe navedenega obrazca.

MNZ je pojasnilo, da policisti v vseh primerih najditelja orožja opozorijo na posebnosti pri pridobivanju lastninske pravice na najdeni stvari za takšen primer. Ker so primeri v zvezi z najdbo orožja ali eksploziva zelo različni, je s splošnim napotilom (mnenjem, navodilom) težko zajeti vse primere. Tovrstne zadeve je treba zato reševati od primera do primera in pri tem upoštevati določbe Zakona o orožju in druge predpise.

MNZ je pouk na Zapisniku o najdeni(h) stvari(ah), ki se nanaša na pridobitev lastninske pravice, ocenilo kot ustrezen. Zapisnik je namreč splošen in se uporablja ob vsaki prijavi najdbe stvari. Zagotovilo pa je, da bo proučilo možnost, da se v primerih, ko pridobitev lastninske pravice na najdeni stvari ni mogoča, pouk, ki se nanaša na pravico do pridobitve lastninske pravice, prečrta.

2.5.10 Informacije o pravicah pridržanih oseb

Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja je ob obiskih v Sloveniji priporočal, da se sprejmejo ukrepi, s katerim bi zagotovili, da se informacije o pravicah sistematično posreduje vsem osebam, ki jih pridržijo policija od trenutka, ko jim je odvzeta prostost. Na to je večkrat opozarjal tudi Varuh človekovih pravic RS. Tako pozdravljamo dopolnitev 49. člena Pravilnika o policijskih pooblastilih (objavljena je bila v Uradnem listu RS, št. 56/2008), po kateri se pridržani osebi, ki se ji ne izda odločba ali sklep o pridržanju, takoj vroči uradni zaznamek o pridržanju, ki vsebuje tudi informacije o pravicah, na katere je bila pridržana oseba opozorjena.

2.5.11 Krajše pridržanje (do 12 ur) in pravica do obroka

S pridržanimi osebami je treba ravnati človeško in varovati njihovo osebnost ter dostojanstvo. Tako jim je treba zagotoviti tudi hrano in pijačo. Pridržana oseba ima pravico do hrane v primernem času, ko tudi osebe na prostosti praviloma zaužijejo posamezne obroke (zajtrk, kosilo, večerjo), vključno z vsaj enim polnim obrokom dnevno. Pri tem ne gre prezreti, da nekatere pridržane osebe po več dni niso zaužile nobenega obroka (npr. tujci, ki nezakonito prehajajo čez državno mejo).

Pobudnika, zoper katera so policisti odredili pridržanje na podlagi drugega odstavka 109. člena Zakona o prekrških (to pridržanje lahko traja do 12 ur), sta se pritožila, da jima v času pridržanja na policiji ni bil omogočen obrok. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) je v odgovoru na pritožbo pobudnikov na postopek policistov, pojasnilo, da hrane nista dobila, ker jima ni pripadala, »saj sta bila pridržana do 12 ur«. MNZ smo zato zaprosili za pojasnilo razlogov, da pobudnika v času pridržanja nista dobila hrane – suhega obroka, kot to določa prvi odstavek 56. člena Pravilnika o policijskih pooblastilih.

MNZ je sporočilo, da so v praksi različne razlage oziroma razumevanja Pravilnika o policijskih pooblastilih, predvsem v delu, ki določa pravice pridržanih oseb pri zagotavljanju hrane. Ugotovilo je, da se v nekaterih primerih pridržanim osebam od 6 do 12 ur, ki so pod vplivom alkohola, ne zagotovi hrane, ker policisti sledijo Zbirki navodil in usmeritvam s področja pooblastil policije iz januarja 2008, v katerih je določeno, da se osebam pod vplivom alkohola hrana ne zagotavlja. MNZ je ugotovilo, da takšna praksa ni v skladu s 56. členom Pravilnika o policijskih pooblastilih. Zaradi tega je Generalni policijski upravi predlagalo, naj se te usmeritve uskladijo s Pravilnikom o policijskih pooblastilih.

2.5.12 Zasebno varovanje

Za učinkovit nadzor in ukrepanje

Zasebno varovanje je varovanje ljudi in premoženja, ki ga kot pridobitno dejavnost opravljajo gospodarski subjekti, ki izpolnjujejo pogoje v Zakonu o zasebnem varovanju. Gre za občutljivo dejavnost, ki jo ureja in nadzoruje država prek svojih organov. Zato mora biti to področje nujno urejeno določno in nedvoumno, hkrati pa mora biti zagotovljen učinkovit nadzor in ukrepanje v primeru nepravilnosti.

Inšpekcijski nadzor nad izvajanjem zasebnega varovanja opravlja Inšpektorat RS za notranje zadeve, ki deluje v okviru ministrstva, pristojnega za notranje zadeve. Da je lahko učinkovit pri svojem nadzoru, mora imeti zagotovljene pogoje za delo, vključno z zadostnim številom inšpektorjev, ki opravljajo inšpekcijski nadzor. S sprejemom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zasebnem varovanju, ki ga je Državni zbor RS sprejel na seji 29. 10. 2007, so inšpektoratu dana tudi nova pooblastila. Samo spremembe in dopolnitve zakonodaje pa niso dovolj, da na tem področju ne bi bilo nepravilnosti, potrebno je tudi njeno dosledno izvajanje.

Inšpektorat svoje naloge izvaja na podlagi sprejetega programa dela za tekoče leto, letnega načrta izvajanja inšpekcijskih nadzorov in mesečnih načrtov dela. Po Zakonu o inšpekcijskem nadzoru mora obravnavati tudi prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge v zadevah iz svoje pristojnosti. Pri izvajanju inšpekcijskega nadzora se neposredno povezuje predvsem z drugimi inšpekcijskimi organi in policijo. Inšpekcijske nadzore izvaja kot redne, izredne in ponovne nadzore.

Inšpekcijske nadzore inšpektorji izvajajo predvsem na sedežih družb in na objektih, za katere imajo družbe sklenjene pogodbe v okviru dejavnosti zasebnega varovanja. Inšpektorji

občasno sodelujejo tudi pri nadzorih javnih zbiranj, katerih nadzor je v pristojnosti policije. Vsaka družba za zasebno varovanje je po zagotovitvi Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) nadzirana najmanj enkrat na tri leta, družbe, v katerih inšpektorji ugotavljajo nepravilnosti, pa tudi pogosteje.

V letu 2007 je tako inšpektorat na področju zasebnega varovanja opravil več nadzorov in trem družbam začasno prepovedal opravljanje dejavnosti. Posredoval je tudi dva predloga za začasni odvzem licence in tri predloge za preverjanje izpolnjevanja pogojev za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja. Zaradi učinkovitejšega dela je bila v aprilu 2007 izvedena reorganizacija inšpektorata; ta se je razdelil na Sektor za prekrškovne zadeve in Sektor za inšpekcijski nadzor. Skupno je bilo v začetku leta 2008 v inšpektoratu sistemiziranih 22 delovnih mest, poleg glavnega inšpektorja in tajnice še sedem v Sektorju za prekrškovne zadeve (trenutno zaposlenih pet) ter 13 v Sektorju za inšpekcijski nadzor (v začetku leta 2008 je bilo zaposlenih osem inšpektorjev). Vprašljivo pa je, ali lahko res osem (13) inšpektorjev zagotovi ustrezen nadzor nad 6.000 zaposlenimi v več kot 130 varnostnih družbah. Če nadzor ni ustrezen in učinkovit, ni mogoče pričakovati doslednega ukrepanja v vseh primerih nepravilnosti v izvajanju dejavnosti zasebnega varovanja. Vendar primeri odvzema licenc za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja, s katerimi smo bili seznanjeni v letu 2008, kažejo na napredek na tem občutljivem področju, ki ga ureja in nadzoruje država prek svojih organov.

Pri tem ne gre spregledati tudi obveznosti, ki jih ima inšpektorat na področju opravljanja **detektivske dejavnosti**, ki jo ureja Zakon o detektivski dejavnosti. Ker je tako kot Varuh človekovih pravic RS tudi inšpektorat ugotovil, da je ta zakon v nekaterih delih pomanjkljiv, pozdravljamo napoved inšpektorata za potrebno spremembo oziroma uskladitev Zakona o detektivski dejavnosti z direktivo Evropske unije o storitvah.

2.5.13 Redarstvo

Z uveljavitvijo zakonov o občinskem redarstvu in o varstvu javnega reda in miru se je povečal tudi obseg nalog in pooblastil občinskih redarjev. Ti ne delujejo več le na področju urejanja mirujočega cestnega prometa, temveč tudi na drugih področjih, tako na primer lahko varujejo tudi javno premoženje, naravno in kulturno dediščino ter vzdržujejo javni red in mir. Seveda policija tudi na tem področju še vedno opravlja svoje naloge v skladu s svojimi pristojnostmi. Ker lahko občinski redar pri opravljanju svojih nalog zoper posameznika uporabi tudi prisilna sredstva, je mogoče v prihodnosti pričakovati tudi tovrstne pritožbe.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča dosledno upoštevanje določb Zakona o prekrških, po katerem plačilni nalog lahko izda pooblaščen oseba prekrškovnega organa le, ko sama neposredno zazna (ali ugotovi z uporabo ustreznih tehničnih sredstev ali naprav) storitev prekrška.
- ❑ Varuh priporoča dodatne programe in oblike izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja policistov o pomenu spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter moralnih in etničnih standardov policije, zapisanih tudi v Kodeksu policijske etike in Evropskem kodeksu policijske etike.
- ❑ Varuh priporoča, naj se pritožbeni postopki zoper policijo izvajajo z večjo skrbnostjo, korektnostjo in vsestransko obravnavo vsakega pritožbenega primera, zlasti v primerih, ko so si izjave pritožnikov, prič in policistov nasprotujoče. Varuh ponovno opozarja, da ni dolžnost le pritožnika, da dokazuje utemeljenost svojih navedb. Dokazno breme, da se ukrene vse potrebno za pojasnitev pritožbenih očitkov, je tudi na policiji oziroma Ministrstvu za notranje zadeve, to je na strani države.
- ❑ Varuh priporoča, da policija oziroma Ministrstvo za notranje zadeve v primeru odločitve o utemeljenosti pritožbe v obvestilu pritožniku predstavita tudi sprejete ukrepe, na primer sprožitev disciplinskega postopka, vložitev ovadbe ali drugo in pri tem upoštevata 26. člen Ustave RS, ki vsakomur zagotavlja pravico do povračila škode, ki mu jo v zvezi z opravljanjem službe s svojim protipravnim ravnanjem stori oseba ali organ, ki tako službo opravlja.
- ❑ Varuh priporoča izogibanje pretiranemu, nepotrebному in ponižujočemu izpostavljanju osumljenih oseb, ki jim je bila odvzeta prostost, da ne bi po nepotrebem posegali v ustavno zagotovljeni človekovi pravici do domneve nedolžnosti in do osebnega dostojanstva, kajti mnogokrat je nemogoče povrniti osebno dostojanstvo osebam, ki so bile neupravičeno medijsko obravnavane.
- ❑ Varuh priporoča policiji, naj policisti ob odvzemu prostosti dosledno dajo prizadeti osebi informacije in pouk o njenih pravicah, kar zahteva 19. člen Ustave, ter jasna pojasnila o izvajanju katerih policijskih pooblastil gre in kakšne so lahko posledice.
- ❑ Varuh priporoča dosledno ravnanje policije v skladu z ustavo in zakoni ter spoštovanje in varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin pri opravljanju nalog ter sorazmerno uporabo sredstev za vezanje in vklepanje, le v izjemnih (nujnih) primerih, ko policijske naloge ne bi bilo mogoče opraviti brez uporabe prisilnega sredstva.
- ❑ Varuh priporoča takšno organizacijo dela policije, ki bo omogočala hitro preiskavo primerov, v katerih so bili zaseženi predmeti.
- ❑ Varuh predlaga Ministrstvu za notranje zadeve, naj zagotovi dosledno izvajanje pravice pridržanih oseb do hrane.
- ❑ Varuh priporoča učinkovitejše delo (tudi s kadrovske okrepitvijo) Inšpektorata RS za notranje zadeve na področju zasebnega varovanja pri opravljanju nadzora nad izvajanjem določb Zakona o zasebnem varovanju ter pri pregledovanju zakonitosti in strokovnosti delovanja družb za zasebno varovanje.
- ❑ Varuh predlaga dopolnitev Zakona o elektronskih komunikacijah, ki naj predvidi možnost, da mora mobilni operater v primerih, ko je ogroženo zdravje ali življenje osebe, ki ima mobilni telefon, policiji pod določenimi pogoji sporočiti podatke o lokaciji.

PRIMERI

60.	Z Varuhovim posredovanjem do preklica izterjave globe	137
61.	Odstranitev tujca iz Republike Slovenije pred dokončnostjo odločbe	138
62.	Posredovanje podatkov mobilnih operaterjev o lokaciji pogrešanih oseb	138
63.	Napaka pri obravnavanju pritožbe po Uredbi o upravnem poslovanju	139
64.	Zaradi neažurnosti policistov dvakrat vabljen na pogovor v isti zadevi	139

60. Z Varuhovim posredovanjem do preklica izterjave globe

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je navajala, da so njeni starši prejeli plačilna naloga celjske policijske postaje (PP) zaradi očitka kršitve javnega reda in miru. Zoper plačilni nalog so vložili zahteve za sodno varstvo, ki so ju 20. 8. 2007 na poziv PP Celje še dopolnili. Kljub temu so prejeli sklepa PP Celje z dne 25. 10. 2007 o zavrženju zahtev za sodno varstvo, z obrazložitvijo, da dopolnitve zahteve za sodno varstvo niso podali. V marcu 2008 so pobudnični starši prejeli še opomina Davčnega urada Celje pred začetkom davčne izvršbe, ki se nanašata na izdana plačilna naloga PP Celje.

Od Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) smo zahtevali pojasnitev pravne podlage za izdajo navedenih plačilnih nalogov, saj je bilo že na podlagi pobudničnih navedb mogoče sklepati, da policisti očitane prekrška niso neposredno zaznali. Zahtevali smo še pojasnilo podlage za zavrženje zahteve za sodno varstvo, saj je pobudnica zatrjevala, da sta storilca prekrška dopolnitvi zahtev za sodno varstvo podala osebno 20. 8. 2007 na PP Celje.

MNZ je potrdilo, da v tem primeru policisti PP Celje domnevnega prekrška niso neposredno zaznali niti ugotovili s tehničnimi sredstvi, ampak so prekršek ugotovili z zbiranjem obvestil. PP Celje bi morala v tem primeru izdati pisno odločbo v hitrem postopku po določilih 56. člena Zakona o prekrških. Na ugotovljene napake in nepravilnosti pri vodenju postopka je bila zato opozorjena Policijska uprava (PU) Celje. MNZ je še pojasnilo, da sta bili zahteve za sodno varstvo zavrženi, ker PP Celje kljub pozivu dopolnitve zahteve za sodno varstvo ni prejela. Ministrstvo je tudi pripomnilo, da pri PP Celje obisk pobudničnih staršev 20. 8. 2007 (ko so oddali dopolnitvi zahteve za sodno varstvo) ni evidentiran.

Lahko smo se le strinjali z ugotovitvami ministrstva, da bi morala PP Celje za očitani prekršek izdati pisno odločbo v hitrem postopku po določilih 56. člena Zakona o prekrških, in z opozorili, ki jih je prejela PU Celje. Glede na to, da smo imeli kopiji dopolnitve zahteve za sodno varstvo in iz katerih je bilo razvidno, da je PP Celje 20. 8. 2007 potrdila sprejetje dokumentov, smo MNZ zaprosili za dopolnitev odgovora s pojasnilom o tem, če in kako sta bili na PP Celje obravnavani vlogi, ki sta označeni kot dopolnitvi zahteve za sodno varstvo.

MNZ je na tej podlagi ugotovilo, da je dežurni policist PP Celje prejetje dopolnjenih zahtev za sodno varstvo potrdil tako, da je na to vlogo napisal datum prejetja, dodal svoj podpis in oboje overil s pečatom PP Celje. Dopolnitve zahtev za sodno varstvo pa ni vložil v spis, saj je vlagateljema vrnil originalna dokumenta, pri tem pa je očitno pozabil narediti kopiji dopolnitve vlog. Zaradi tega inšpektor, ki je vodil postopek o prekršku, ni vedel, da sta bili dopolnjeni zahteve za sodno varstvo.

MNZ je sporočilo, da se je PP Celje prizadetima pisno opravičila zaradi ugotovljenega malomarnega ravnanja policista PP Celje. Poleg tega je na tožilstvo vložila pobudo za vložitev izrednega pravnega sredstva – zahteve za varstvo zakonitosti. Vodstvo PP Celje je dežurnega policista opozorilo na malomarno opravljanje njegovih nalog, saj uvedba disciplinskega postopka ni bila več mogoča zaradi časovne odmaknjenosti dogodka. Vodstvo PP Celje je ravnanje dežurnega policista preverjalo tudi z vidika suma storitve kaznivega dejanja nevestnega dela v službi, vendar je ugotovilo, da mu tovrstnega kaznivega dejanja ni bilo mogoče očitati, saj ni šlo za naklepno ravnanje.

MNZ je ravnanje policista PP Celje, ko dopolnitvi zahtev za sodno varstvo ni vložil v prekrškovni spis, ocenilo za nepravilno. Nedvomno je bila s takšnim ravnanjem policista PP Celje kršena pravica staršev pobudnice do pravnega sredstva. Zato smo pozdravili sprejete ukrepe PP Celje, zlasti tudi pisno opravičilo zaradi ugotovljenega malomarnega ravnanja dežurnega policista. Menimo namreč, da je v primeru nepravilnosti v postopanju državnega organa v razmerju do prizadetega posameznika primerno vsaj opravičilo. Ministrstvo smo zaprosili še za dodatno sporočilo o tem, ali je davčni organ v tem primeru morda že opravil tudi prisilno izvršitev obveznosti iz izdanih plačilnih nalogov. Če je že bila izvedena davčna izvršba, smo predlagali, naj skuša vzpostaviti stik s starši pobudnice in nastali položaj rešiti sporazumno tako, da zaradi očitne napake policista PP Celje ne bi trpeli škode.

Ministrstvo je nato sporočilo, da se je vodstvo PP Celje staršem za storjeno napako že osebno opravičilo. Hkrati je PP Celje na Davčni urad Celje poslala preklic izterjave neplačane globe, zato je bila izterjava ustavljena. Ob upoštevanju tega smo presodili, da je Varuh storil vse potrebno, da so se ugotovile okoliščine primera pobudničnih staršev. Očitno so bile šele na podlagi našega posredovanja ugotovljene napake pri delu policistov in se je na tej podlagi tudi preklicalo izterjavo globe, ki je bila nepravilno izrečena. **6.6-24/2008**

61. Odstranitev tujca iz Republike Slovenije pred dokončnostjo odločbe

Dne 20. 4. 2008 so policisti pobudnika odstranili iz Republike Slovenije iz razloga, da nezakonito biva v Republiki Sloveniji. Pobudnik je na Upravni enoti (UE) Ljubljana vložil zahtevo za podaljšanje dovoljenja za začasno bivanje iz razloga zaposlitve in dela, vendar je UE 31. 1. 2008 izdala odločbo o zavrnitvi njegove zahteve. Na to odločbo je pobudnik 16. 2. 2008 po pooblaščenju vložil pritožbo, o kateri do odstranitve iz države še ni bilo odločeno.

Na poizvedbo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) pojasnilo, da je bil s pobudnikom na podlagi 35. člena Zakona o policiji izveden identifikacijski postopek, v katerem se je izkazal z veljavnim potnim listom Republike Makedonije. Pri preverjanju elektronskih evidenc so policisti ugotovili, da pobudnik nezakonito prebiva v Republiki Sloveniji, v postopku s policisti pa tudi ni navedel, da je podal pritožbo na zavrnilno odločbo UE Ljubljana. To je bilo ugotovljeno šele na podlagi dopisa njegovega pooblaščenca 21. 4. 2008. Pri tem je bilo tudi ugotovljeno, da je UE odločbo z dne 31. 1. 2008, kljub pravočasno vloženi pritožbi, pomotoma v računalniško evidenco vnesla kot dokončno odločitev. Zato so podatki v uradnih evidencah izkazovali, da pobudnik nima urejenega statusa v Republiki Sloveniji.

Uradnica, ki je vodila postopek s pobudnikom, je bila opozorjena na storjeno napako. Da v prihodnje ne bi bilo podobnih napak, je UE Ljubljana na delovnem sestanku ponovno seznanila vse uradnike z navodili za vnos podatkov v register tujcev. Poleg tega je MNZ UE Ljubljana z dopisom dodatno opozorilo na storjene napake in še, da se morajo odločitve v register tujcev vnesti takoj, ko je bil upravni akt izdan. Pri tem je treba paziti, da se datum dokončnosti ne vnese prej, preden ta nastopi, saj se z datumom dokončnosti odločitve v registru tujcev, kljub evidentirani pritožbi, spremeni status osebe. Ta dopis je bil poslan v vednost tudi vsem drugim UE.

Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. Pričakujemo, da bodo sprejeti ukrepi pripomogli k temu, da se ugotovljena nepravilnost ne bi več ponovila. **6.1-34/2008**

62. Posredovanje podatkov mobilnih operaterjev o lokaciji pogrešanih oseb

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) je pridobil informacijo, da se je izgubila starejša dementna oseba. Sorodniki so njeno izginotje prijavili policiji z željo, da bi policija predlagala preiskovalnemu sodniku, naj z odredbo odloči o pridobitvi lokacije mobilnega telefona pogrešane osebe, ki ga je ta imela pri sebi. Preiskovalni sodnik je tak predlog zavrnil.

Na Varuhovo poizvedbo o ukrepih policije v tem primeru je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) pojasnilo, da je za izsleditev pogrešane osebe uporabilo vse mogoče ukrepe. Med drugim je bila opravljena iskalna akcija (kjer so bili vključeni tudi vodniki službenih psov), opravljen je bil pregled območja, o tem so bile obveščene policijske enote in razpisano iskanje. O tem, da je imela pogrešana oseba pri sebi mobilni telefon, je bil obveščen tudi preiskovalni sodnik, ki pa ni ugotovil razlogov za izdajo odredbe za izpis prometa.

Varuh v tem primeru ni ugotovil nepravilnosti v ravnanju policije. Iz poročila MNZ je bilo med drugim razvidno, da sta tako preiskovalna sodnica kot javni tožilec zavrnila predlog za pridobitev podatka o lokaciji mobilnega telefona, saj za to ni bilo zakonitih razlogov. Tudi mobilni operater je menil, da v zakonu ni pogojev za posredovanje prometnih podatkov o uporabi in lokaciji mobilnega telefona.

Varuh je bil povabljen na sestanek, ki ga je sklicala Informacijska pooblaščenka s predstavniki mobilnih operaterjev, policije in pristojnih državnih organov. Poudarili smo, da za primere, kot je obravnavani, zakonodaja ne predvideva ustreznih rešitev, zato je treba čim prej ustrezno spremeniti Zakon o elektronskih komunikacijah. Zakon mora predvideti možnost, da mora mobilni operater v primerih, ko je ogroženo zdravje ali življenje osebe, ki ima mobilni telefon, policiji pod določenimi pogoji sporočiti podatke o lokaciji. **6.1-73/2008**

63. Napaka pri obravnavanju pritožbe po Uredbi o upravnem poslovanju

Pobudnik je Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) podal več pritožb na delo Sektorja kriminalistične policije Policijske uprave (SKP PU) Ljubljana v zvezi z zapisi, ki se nanašajo nanj v poročilu, ki ga je SKP PU Ljubljana na podlagi določb Zakona o kazenskem postopku poslala Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani. Zatrjeval je, da so posamezne ugotovitve v poročilu zavajajoče in netočne. Na pritožbo je prejel odgovor SKP PU Ljubljana z dne 4. 12. 2007. Ker z odgovorom ni bil zadovoljen, je nanj podal pritožbo, saj je upošteval napotilo iz odgovora SKP PU Ljubljana, da lahko v primeru nezadovoljstva z odgovorom postopa po drugem odstavku 16. člena Uredbe o upravnem poslovanju. V pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je zatrjeval, da na to pritožbo ni prejel nobenega odgovora.

MNZ je sporočilo, da pisanje pobudnika ni bilo obravnavano kot pritožba, saj ni bilo pogojev za začetek pritožbenega postopka na podlagi 28. člena Zakona o policiji. Glede na ta odgovor smo v dodatnem posredovanju zahtevali dopolnitev odgovora s pojasnilom, zakaj pritožba pobudnika ni bila obravnavana kot pritožba po drugem odstavku 16. člena Uredbe o upravnem poslovanju. Ob tem smo še predlagali, naj se o vlogi pobudnika odloči kot o pritožbi po tej določbi Uredbe o upravnem poslovanju.

MNZ je sporočilo, da je po našem posredovanju ponovno pregledalo in proučilo pisanje pobudnika. Ugotovilo je, da je bila pri reševanju zadeve storjena napaka pri obravnavanju pritožbe. Zato je pobudniku poslalo odgovor v skladu z določbami Uredbe o upravnem poslovanju in se opravičilo za napako. Hkrati je zagotovilo, da bo v prihodnje storilo vse, da takšnih napak ne bi več bilo.

Po določbi 16. člena Uredbe o upravnem poslovanju mora predstojnik oziroma vodja notranje organizacijske enote organa državne uprave obravnavati predloge, pripombe, vprašanja, kritike in pohvale strank glede kakovosti poslovanja s strankami in nanje odgovoriti najpozneje v 15 dneh po prejetju, če je stranka v vlogi ali v knjigi pripomb in pohval navedla svoje osebno ime in naslov. Če stranka ni zadovoljna z odgovorom, se lahko obrne na predstojnika oziroma organ, ki izvaja nadzor nad organom, ki je podal odgovor. Tudi na to vlogo je treba odgovoriti najpozneje v 15 dneh.

Pobudo smo ocenili kot utemeljeno, saj pritožba pobudnika ni bila obravnavana v skladu z zahtevami Uredbe o upravnem poslovanju. Glede na sprejete ukrepe ministrstva pa smo presodili, da ni bilo potrebe za Varuhovo nadaljnje ukrepanje. **6.1-1/2008**

64. Zaradi neažurnosti policistov dvakrat vabljen na pogovor v isti zadevi

Pobudnik se je pritožil, da so ga policisti in kriminalisti Policijske uprave Postojna v isti zadevi večkrat vabili na pogovor.

Na poizvedbo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) ugotovilo, da so policisti v tem primeru ravnali nepravilno, saj so ga v isti zadevi na pogovor vabili dvakrat. To se je zgodilo zaradi neažurnosti policistov policijske postaje (PP) v Postojni, ki so s pobudnikom prvi opravili pogovor, vendar o tem niso napisali uradnega zaznamka o zbranih obvestilih. Zato je policist PP Cerknica pobudnika v isti zadevi ponovno vabil in z njim opravil pogovor. Policisti so bili na to nepravilnost opozorjeni, po sporočilu MNZ pa so bili izvedeni vsi potrebni ukrepi z namenom, da v prihodnje podobnih nepravilnosti ne bi več bilo.

Pobudo smo ocenili kot utemeljeno. Pričakujemo, da bodo sprejeti ukrepi pripomogli k temu, da se ugotovljena nepravilnost ne bi več ponovila. **6.1-80/2008**

2.6 UPRAVNE ZADEVE

SPLOŠNO

2.6.1 Državljanstvo

Število pobud se je v primerjavi z letom 2007 zmanjšalo; vsebina prejetih pobud pa je bila zelo raznovrstna. Pobudniki so se, tako kot že več let, obračali na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaradi dolgotrajnosti postopka ugotavljanja in odločanja o sprejemu v državljanstvo. V enem primeru ugotavljanje državljanstva na upravni enoti (UE) poteka že več let in v kratkem ni videti konca. Gre za podajanje primera med UE (ki izdaja negativne odločbe) in Ministrstvom za notranje zadeve (MNZ), ki ugotovi pritožbi stranke in zadevo ponovno vrne v odločanje na UE. Obravnavali smo tudi pobude, ko so se posamezniki pritoževali nad večkratnimi pozivi UE po dopolnjevanju vloge. Posamezna dokazila so zaradi nespoštovanja rokov odločanja uradnih oseb izgubila veljavo in jih je bilo treba na novo predložiti, saj zaradi časovnega odmika odločanja niso več izkazovala dejanskega stanja. Varuh opozarja MNZ, naj poskrbi, da tovrstnih primerov ne bi več bilo. Če stranka zamudi rok za uveljavitev svoje pravice, to izgubi. Če pa uradna oseba zamudi rok za izdajo določbe, je spet kaznovana stranka, saj mora ponovno pridobiti dokazila, kar velikokrat pomeni izgubo časa in dodatne, nepotrebne stroške. Na to smo v letnih poročilih že opozarjali.

Več pobud se je nanašalo na vprašanja, kdo odloča v postopkih pridobitve državljanstva, kakšni so pogoji za pridobitev državljanstva, ali ima posameznik, ki se je rodil v Sloveniji in po rojstvu živel v tujini, zdaj pa se želi vrniti v Slovenijo, možnost pridobiti slovensko državljanstvo pod ugodnejšimi pogoji. Pobudnikom smo poslali pojasnila in jih napotili na pristojne organe. Povedali smo jim tudi, da Varuh nima pristojnosti za morebitni spregled pogojev za pridobitev določene pravice. Tako morajo prav vsi prosilci za slovensko državljanstvo izpolnjevati zakonske pogoje.

2.6.2 Tujci

Število prejetih pobud se je zmanjšalo; vsebina pobud pa je bila zelo podobna tistim iz preteklih let. Ker niso bila upoštevana priporočila in mnenja Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) iz predhodnih letnih poročil, bomo pri predstavitvi problematike v letu 2008 ponovili nekatere svoje ugotovitve.

Na nas so se obračali pobudniki – tujci, ki so želeli pridobiti informacijo, kako si urediti status v Sloveniji. Pogosta so bila vprašanja, kakšni so pogoji za pridobitev dovoljenja za prebivanje v Sloveniji, kdo o tem odloča. Posredovali smo pojasnila o možnostih za pridobitev katerega izmed dovoljenj za prebivanje, seznanili s pogoji in s pristojnimi organi za odločanje.

Prejeli smo vprašanje, kako za svojega ostarelega starša, ki se je po skoraj 40 letih življenja in dela v Sloveniji leta 1990 odselil v sosednjo Hrvaško, pridobiti dovoljenje za prebivanje v Sloveniji in kje sploh dobiti informacije o tem. Pobudnik je še zapisal, da si starš sam

zadeve ne more urediti, ker gre za starejšo osebo, ki se v uradih ne znajde. Pobudniku smo poslali pojasnilo, da o pridobitvi dovoljenja za prvo prebivanje tujca v Sloveniji odloča naše diplomatsko konzularno predstavništvo v tujini, v tem primeru na Hrvaškem, o možnosti pridobitve dovoljenja pa naj se pozanima na upravni enoti (UE) svojega stalnega prebivališča. Če bi namreč pobudniku, slovenskemu državljanu, uspelo dokazati razloge za združevanje družine, bi o dovoljenju za prebivanje odločila pristojna UE. Pobudnika smo še seznanili z zakonskimi možnostmi in pogoji za pridobitev dovoljenja za starša, tujca v Sloveniji. Vse potrebno lahko uredi pobudnik sam na podlagi pooblastila starša.

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je menil, da mu bo Varuh lahko pomagal pri pridobitvi garantnega pisma. Pojasnili smo, da garantno pismo napiše tisti, ki tujca vabi na zasebni ali poslovni obisk v Slovenijo. Z garantnim pismom garant jamči, da bo tujcu kril vse potrebne stroške namestitve in bivanja v Sloveniji, za kar pa Varuh nima pooblastil.

V letu 2008 smo spremljali tudi noveliranje Zakona o tujcih. Spremembe olajšujejo tujcem postopke za pridobitve vizumov in dovoljenj za prebivanje. Tistim tujcem, ki že bivajo v Sloveniji na podlagi dovoljenja za prebivanje, pa sprememba zagotavlja pogoje za vključitev v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje. Novela tudi olajšuje pogoje za pridobitev pravice iz naslova združevanja družine. Varuh šteje sprejete spremembe kot pozitivne.

Obravnavali smo tudi pobudi dveh posameznikov, ki sta navajala kršitve Zakona o azilu in Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ). Čeprav konkretnih kršitev teh zakonov nismo ugotovili (v enem primeru je šlo za kršitve pisemske tajnosti, na kar opozarjamo v poglavju ustavne pravice, v drugem za nasprotovanje omejitvi gibanja in za sodne postopke, povezane s tem), ponavljamo, da ZMZ uvaja azilni sistem z nižjimi standardi in manjšim obsegom pravnih sredstev, ki so prosilcem na voljo. Brezplačna pravna pomoč je omejena na postopke pred upravnim in vrhovnim sodiščem. Slovenija kot podpisnica Ženevske konvencije o beguncih in Protokola o statusu beguncev mora v azilnih postopkih zagotavljati oziroma ohraniti višje standarde od sprejetih standardov Evropske unije.

V zvezi z omejitvijo gibanja je bila sprejeta Odločba Ustavnega sodišča številka U-I-95/08-14, Up-1462/06-39 z dne 15. 10. 2008, objavljena v Uradnem listu RS, št. 111/2008. S to odločbo je bilo ugotovljeno, da je bila prva alineja drugega odstavka člena 45b Zakona o azilu v neskladju z Ustavo, neskladna z Ustavo je tudi prva alineja drugega odstavka 83. člena ZMZ. Ta člena sta namreč določala, da se prosilci za azil oziroma za mednarodno zaščito praviloma namestijo v azilnem domu ali njegovi izpostavi. Na zasebnem naslovu pa lahko pristojni organ odobri prosilcu nastanitev, če sta izpolnjena dva pogoja: da se prosilcu ne more zagotoviti namestitve v azilnem domu ali njegovi izpostavi in da je bil s prosilcem opravljen osebni pogovor. To pomeni vnaprejšnjo odobritev, preden se posameznik naseli (zakon govori o razselitvi) na zasebni naslov. Prejšnja odobritev in predhodno zaslišanje sta primerna ukrepa za zagotovitev spoštovanja javnega reda v državi. Vendar je Ustavno sodišče odločilo, da sta zakonski določili, po katerih je mogoča prejšnja odobritev samo, če v azilnem domu ali njegovih izpostavah niso proste zmogljivosti, v neskladju s pravico iz prvega odstavka 32. člena Ustave, ki pravi, da ima vsakdo pravico, da se prosto giblje in si izbira prebivališče, da zapusti državo in se vanjo kadar koli vrne. Po tej sodbi Ustavnega sodišča ima zakonodajalec deset mesecev časa, da odpravi ugotovljeno neskladnost. V tem obdobju pristojni organ ne sme zavrniti prošnje prosilca za nastanitev na zasebnem naslovu le zato, ker lahko zagotovi njegovo namestitve v azilnem domu ali njegovi izpostavi.

Na obisku v azilnem domu v Ljubljani smo preverili razmere in ravnanje s prosilci. Z nekaterimi prosilci in bivajočimi v azilnem domu, ki že imajo status zaščite po ZMZ, smo opravili pogovore.

Glede izbranih ponavljamo že večkrat objavljeno stališče, da je bila izbranim z dejanjem izbriša nedvomno narejena krivica, ki jo je treba popraviti in tem osebam priznati stalno prebivališče od dneva izbriša.

2.6.3 Denacionalizacija

Število pobud s področja denacionalizacije in vzroki zanje ostajajo podobni kot v preteklih letih. V letu 2008 smo jih prejeli 16. Obravnavali smo tudi pobudo, ki se je nanašala na nezadovoljstvo z dodelitvijo nadomestnega zemljišča Sklada kmetijskih zemljišč RS. Problematika spremljanja in določanja izhodiščne cene vrednosti zemljišča iz 4. člena Odloka o načinu določanja vrednosti kmetijskih zemljišč, gozdov in zemljišč, uporabljenih za gradnjo, v postopku denacionalizacije je predstavljena med izbranimi primeri (*glej primer št. 70*).

Pri štiriindvajsetem spremljanju izvajanja denacionalizacije (30. 9. 2008) Ministrstva za pravosodje je bilo ugotovljeno, da je pri vseh upravnih organih na prvi stopnji odločanja upravne enote (UE), Ministrstvo za kulturo (MK), Ministrstvo za okolje in prostor (MOP), Ministrstvo za finance (MF) ostalo nerešenih še 926 zadev, od tega je na prvi stopnji nerešenih 567 zadev, v pritožbi na drugi stopnji 86 zadev, na Upravnem ali Vrhovnem sodišču pa je še 273 zadev. MF nima več nerešenih zadev po zakonu o denacionalizaciji, na MK in MOP pa bi po načrtu že morali končati vračilo denacionaliziranega premoženja.

Ministrstva, ki na drugi stopnji rešujejo pritožbe, imajo skupaj še 86 nerešenih zadev (Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP) – 31, MOP – 48, Ministrstvo za gospodarstvo (MG) – 7). Po načrtu bi moralo biti reševanje pritožb že končano. Kljub sklepom Vlade Republike Slovenije za pospešitev postopkov denacionalizacije nobeno omenjeno ministrstvo ne odloča o pritožbah v roku dveh mesecev. Od skupaj 86 nerešenih pritožb je 36 starejših od dveh mesecev, od tega na MKGP 6, na MOP 26 in na MG 4.

Glede na to, da spremljanja izvajanja ne vključujejo tudi podatkov o postopkih, ki se nanašajo na vlaganja v denacionalizirana stanovanja, predlagamo, da se spremlja tudi dinamika reševanja teh zahtevkov.

2.6.4 Davki in carine

V letu 2008 smo prejeli približno deset odstotkov manj pobud kot v letu 2007, po vsebini pa so podobne tistim iz prejšnjih let. Pobudniki so nas seznanjali s stiskami in okoliščinami, v katerih so se znašli zaradi davčnega dolga in posledične davčne izvršbe. Pričakovali so, da jim bo Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) pomagal rešiti njihov finančni položaj. Pisali so nam tudi pobudniki, ki so izražali nestrinjanje z odločanjem o (ne) rezidentskem statusu. Več je bilo pripomb na priznavanje olajšav za istega družinskega člana v enostarševskih družinah, obravnavali smo tudi primere, ki so se nanašali na domnevno preveč odmerjen davek na dobiček pri prodaji nepremičnin in na obdavčitev dohodkov iz naslova zaposlitev v Avstriji. Prejeli smo le eno pobudo, ki se je nanašala na informativni izračun dohodnine. Menimo, da je k odpravi marsikatere nejasnosti pripomogla zgledno pripravljena spletna stran Davčne uprave Republike Slovenije (Durs).

Tudi v letu 2008 se precejšen delež pobud nanaša na dolgotrajnost pritožbenih postopkov (glej med primeri). Čeprav smo že v preteklih letnih poročilih opozarjali na nespoštovanje zakonskega instruksijskega roka dveh mesecev za izdajo odločbe o pritožbi, se Ministrstvo za finance (MF) še ni organiziralo tako, da bi ta rok spoštovalo.

Na Varuha se je obrnilo tudi več pobudnikov zaradi nestrinjanja z obdavčenjem subvencij. Tako sta pobudnika prejela obvestilo MF, Dursa, Davčnega urada Kranj, Izpostave Škofja Loka o višini dohodka iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti za leto 2007, ki je med drugim vključevalo tudi povprečni znesek subvencij zemljišč v uporabi, ki ga nista nikoli prejela. Z obvestilom se nista strinjala, vendar ker pritožba zoper obvestilo ni mogoča, je nista vložila. Pozneje sta prejela tudi Odločbo o odmeri obveznosti iz kmetijstva. Pri odmeri obveznosti so bili prav tako upoštevni povprečni zneski subvencij. Tudi zoper odločbo se nista pritožila, saj argumentov za pozitivno rešitev glede na veljavno pravno ureditev nista videla. Pobudnika smo seznanili, da je MF, Generalni davčni urad (GDU) v sporočilu za medije 17. 4. 2008 zapisalo, da subvencije ne bodo obdavčene pri davčnih zavezancih, ki subvencij niso prejeli. Sporočeno je še bilo, da se bodo informativni izračuni dohodnine za zavezance z dohodki iz osnovne kmetijske in gozdarske dejavnosti izdali v tretji tranši, z datumom odpreme 26. 5. 2008. Povprečni zneski subvencij se bodo v davčno osnovo pripisali samo zavezancem, ki so subvencije v letu 2007 res prejeli.

V skladu s tem je moral Durs ponovno opraviti izračun davčne osnove za zavezance, ki subvencij v letu 2007 niso prejeli, za kar je bilo treba pridobiti podatke o izplačilih od Agencije RS za kmetijske trge in razvoj podeželja ter Zavoda za gozdove Slovenije. Obvestila, ki so jih ti zavezanci že prejeli, so se v delu, kjer so navedeni povprečni zneski subvencij na zemljišča in panje v uporabi (postavki B in E), štela za brezpredmetna in se v tem delu niso upoštevala pri informativnem izračunu dohodnine.

O napačnih obvestilih je Durs obvestil tudi Ministrstvo za javno upravo (MJU) in predlagal, naj drugi državni oz. javni organi do ponovitve odmere akontacije dohodnine od davčnih zavezancev ali davčne uprave ne zahtevajo potrdil (npr. za otroški dodatek), ki vsebujejo te podatke. Sporočili so še, da bodo zaradi ponovitve odmere akontacije dohodnine od dohodkov iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti za leto 2007 podatki o dohodkih za leto 2007 za izmenjavo z drugimi organi pripravljeni predvidoma v prvi polovici junija 2008. Bilo je tudi pojasnjeno, da bo Durs zavezancem, ki odločbe o odmeri akontacije dohodnine od osnovne dejavnosti in obdavčljivih kmetijskih subvencij v letu 2007 niso prejeli, izdal nove odločbe, ki ne bodo vsebovale povprečnih zneskov subvencij.

Po pojasnilu MF bosta pobudnika, če sta akontacijo dohodnine od dohodka iz osnovne gozdarske in kmetijske dejavnosti že plačala, vendar se zoper odločbo nista pritožila, od Dursa oziroma MF prejela dva dokumenta, in sicer odločbo 2. stopnje, s katero bo odpravljena stara odmerna odločba, in novo odmerno odločbo (ki ne bo vsebovala neprejetih subvencij). V tem primeru jima bo za znesek preveč plačanega poračuna davka za leto 2007 in akontacije davka za leto 2008 sorazmerno zmanjšan 2. obrok akontacije davka za leto 2008. Če se pobudnika zoper odločbo nista pritožila in akontacije dohodnine od dohodka iz osnovne gozdarske in kmetijske dejavnosti tudi nista plačala, bosta od Dursa oziroma MF prejela dva dokumenta, in sicer odločbo 2. stopnje, s katero je odpravljena stara odmerna odločba, in novo odmerno odločbo (ki ne bo vsebovala neprejetih subvencij).

Nepravilnost z obdavčitvijo subvencij, ki jih zavezanci niso nikoli prejeli, je bilo treba nujno odpraviti. Način »popravljanja« neustrezne zakonske ureditve s sporočilom za medije, da se veljavna zakonska ureditev ne bo izvajala, torej da subvencije ne bodo obdavčene pri davčnih zavezancih, ki subvencij dejansko niso prejeli, pa po Varuhovem mnenju ni sprejemljiv.

Že v Varuhovem letnem poročilu za 2007 smo opozorili na primere, ko je GDU po nadzorstveni pravici razveljavil odločbe o odmeri dohodnine za leto 2005. Teh primerov ni bilo malo, zato problematiko ponovno izpostavljamo.

Pri izdaji odločb o odmeri dohodnine za leto 2005 je bila nekaterim zavezancem dohodnina obračunana v prenizkem znesku, saj so jim bile priznane določene olajšave, ki jim v skladu z zakonom niso pripadale. S tem so bili ti zavezanci neutemeljeno postavljeni v precej boljši položaj kot drugi zavezanci, ki jim je bila dohodnina odmerjena pravilno in v skladu z zakonom. Nepravilnost je bila ugotovljena v postopku revidiranja učinkovitosti in pravilnosti delovanja informacijskega sistema Dursa, ki ga je v februarju 2007 izvedlo Računsko sodišče Republike Slovenije (RS). Ugotovljeno je bilo, da je e-sistem v določenih trenutkih omogočal zmotni obračun dohodnin, saj ni imel vzpostavljenih kontrol, ki bi pomote odkrile in zagotovile njihovo odpravo. Dursu je bilo naloženo, da nepravilnosti odpravi. GDU nas je seznanil, da je bilo pri odmeri dohodnine za leto 2005 po nadzorstveni pravici odpravljenih 3.512 odločb. Znesek premalo odmerjene dohodnine pa je bil 1.274.694,56 evra.

Varuh vztraja, da se mora vsakemu zavezancu davek odmeriti pravično, torej točno v znesku njegove davčne obveznosti. V primerih, ko se pri odmeri davka kljub temu previsoko ali prenizko odmeri davčna obveznost, zakon določa načine za odpravo napake. To se je zgodilo tudi v obravnavanih primerih. Vendar Varuh podobno kot v letnem poročilu za 2007 meni, da niso izpolnjeni pogoji za odpravo napak po nadzorstveni pravici, saj se je GDU skliceval na prekršitev materialnega prava.

Pobudnica nas je seznanila, da ji je bila izdana odločba z dne 28. 6. 2006, s katero se ji je dohodnina za leto 2005 odmerila v znesku 614.245 tolarjev. Z odločbo ji je bila v celoti priznana olajšava za vzdrževane družinske člane. Po pravnomočnosti te odločbe ji je GDU 28. 6. 2007 izdal novo odločbo o odmeri dohodnine za leto 2005, s katero je po nadzorstveni pravici odpravil prvotno odločbo in dohodnino odmeril na novo, to je v znesku 4.132,93 evra (990.415,34 tolarja) saj pobudnici olajšava za vzdrževanega družinskega člana ni bila priznana v celoti. Pobudnica se je zoper odločbo pritožila. MF, Direktorat za sistem davčnih, carinskih in drugih javnih prihodkov, Sektor za upravni postopek na 2. stopnji s področja carinskih in davčnih zadev je pritožbi z odločbo z dne 15. 1. 2008 ugodil in izpodbijano odločbo odpravil (saj je odločbo izdal nepristojni organ). Po nadzorstveni pravici je spremenil odločbo Dursa, Davčnega urada Maribor o odmeri dohodnine za leto 2005, in sicer tako, da je morala pobudnica plačati še preostali znesek v višini 1.257,09 EUR.

Po Varuhovem mnenju v tem primeru niso bili izpolnjeni pogoji za odpravo odločbe po nadzorstveni pravici. Iz razloga očitne prekršitve materialnega prava, kot je pristojni davčni organ zatrjeval v konkretnem primeru, bi bilo po 274. členu Zakona o splošnem upravnem postopku mogoče odločbo prvostopenjskega organa *razveljaviti*, in ne odpraviti. Inštituta se razlikujeta v pravnih posledicah. Kadar se odločba odpravi, se odpravijo tudi vse pravne posledice, ki so iz te odločbe nastale. Če se pa odločba razveljavi, se že nastale pravne posledice ne odpravijo, ampak iz take odločbe ne morejo nastati nadaljnje posledice.

2.6.5 Premoženskopravne zadeve

V letu 2008 smo obravnavali skoraj povsem enako število tovrstnih zadev kot leta 2007. Več pobudnikov se je obrnilo na Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) zaradi mejnih sporov s sosedmi. Večinoma je šlo za časovno precej odmaknjene zadeve, večkrat tudi za primere, ki so sodno pravnomočno končani, vendar se posamezniki niso sprijaznili z odločitvijo sodišča in pišejo Varuhu, misleč, da jim lahko pomaga. V takih primerih smo pobudnikom predlagali mediacijo ali kateri drug način reševanja medsosedskih sporov.

Iz prejetih pobud ugotavljamo, da imajo mnogi pobudniki težave pri urejanju premoženskopравnih zadev z občinami. Nekateri se ne morejo dogovoriti za primerno ceno zemljišča, ki ga odstopajo občini v javnem interesu (npr. za ceste ipd.), drugi se srečujejo s težavami, ko občina ne odmeri zemljišča, ki so ga odstopili v njeno last. Vsem

tem pobudam je skupno to, da se posamezniki v odnosu do občine počutijo podrejeno. Občina namreč pogosto pri cenah zemljišč, ki jih potrebuje za izvajanje javnega interesa, »izsiljuje« lastnike z grožnjo z razlastitvenim postopkom, če posameznik ne želi prodati zemljišča po ponujeni ceni. Podobno je, ko posamezniki pogosto celo zastoj odstopijo del svojega zemljišča občini za potrebe gradnje javne ceste, potem pa občina z obrazložitvijo, da nima denarja, ne odmeri tega zemljišča in ne poskrbi za zemljiškoknjižni prenos lastništva. Pogosto občine posameznikom ne odgovorijo v predpisanem petnajstdnevem roku po Uredbi o upravnem poslovanju, nekatere so odgovorile šele po Varuhovem posredovanju.

Pri obravnavanju premoženjskopравnih zadev ugotavljamo, da se Geodetska uprava (GU) pri izvedenih meritvah sklicuje na geodetsko podjetje (izvajalec geodetskih storitev), ki je meritve izvedlo. GU namreč meni, da izvedba postopkov geodetskega podjetja ni sestavni del upravnega postopka in se izvaja neodvisno od upravnega organa. Upravni organ v izvedbo storitve ni vključen in ne nosi nobene odgovornosti v zvezi s temi postopki. Ugotovili smo, da v Sloveniji obstaja le eden t. i. geodetski inšpektor, kar je po Varuhovem mnenju občutno premalo.

2.6.6 Druge upravne zadeve

Obravnavali smo pobudo v zvezi z dolgotrajnostjo postopka odločanja o vlogi za pridobitev statusa društva, ki deluje v javnem interesu na področju varstva okolja, pobudo zavlačevanja postopka v zvezi z zahtevo za vstop v postopek in dolgotrajnost postopka na Geodetski upravi. Pisali so nam posamezniki, ki so imeli težave v zvezi z izbrisom iz imenika odgovornih projektantov in v zvezi z izdajo službene izkaznice zasebnega varovanja za varnostnika. Ugotovili smo primer dolgotrajnega reševanja pritožbe na Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP).

Prijava stalnega prebivališča

Prijavo stalnega in začasnega prebivališča ureja Zakon o prijavi prebivališča (ZPPreb). Ta določa roke, v katerih mora posameznik prijaviti stalno ali začasno prebivališče. Če posameznik ne spoštuje rokov, je lahko po 25. členu ZPPreb kaznovan za prekršek. Če upravni organ podvomi, da posameznik dejansko prebiva na naslovu stalnega prebivališča, ali je obveščen, da tam ne prebiva, lahko po uradni dolžnosti uvede postopek ugotavljanja stalnega prebivališča. Tu se pogosto zaplete, saj postopki ugotavljanja stalnega prebivališča trajajo precej dolgo. Sicer rok za ugotavljanje prebivališča oziroma za izdajo odločbe ni predpisan. Vendar prijava na določenem prebivališču pomeni, da na ta naslov prihaja pošta naslovljenca, da tam iščejo naslovnika morebitni upniki in da število prijavljenih na določenem naslovu pogosto pomeni tudi osnovo za zaračunavanje komunalnih stroškov. Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) glede na veljavno zakonodajo ni opazil nezakonitosti, vendar meni, da bi morali biti postopki časovno opredeljeni.

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

V letu 2006 smo obravnavali 19 tovrstnih pobud, v letu 2007 sedem, v letu 2008 pa devet. Pobudniki so se na Varuha obračali zaradi težav pri priznavanju statusa mirnodobnega vojaškega invalida. V enem takšnih primerov je bila zadeva že pravnomočno končana, vendar se pobudnik ni mogel sprijazniti s sprejeto odločitvijo. V drugem primeru je pobudnik zamudil rok za vložitev zahtevka po Zakonu o vojnih invalidih, to je dve leti po uveljavitvi zakona (do 31. 12. 1997). Pobudniku smo pojasnili, da je zaradi zamude roka izgubil pravico po tem zakonu. Enako kot v letu 2007 ugotavljamo, da postopki po t. i. vojnih zakonih tečejo prepočasi.

V tem sklopu opozarjamo še na neizvršeno določbo Ustavnega sodišča (US) št. U-I-266/04-105 z dne 9. novembra 2006. S to določbo je US ugotovilo, da je Zakon o žrtvah vojnega nasilja v neskladju z ustavo, ker status priznava le civilnim osebam, ki so bile izpostavljene nasilnim dejanjem okupatorja, ne pa tudi tistim, ki so bili izpostavljeni nasilnim dejanjem partizanskih enot. Varuh meni, da bi Državni zbor Republike Slovenije moral to neskladje čim prej odpraviti in s tem izvršiti sodbo US. Tudi glede povrnitve materialne vojne škode ni napredka. Vlada Republike Slovenije se do te problematike še ni vsebinsko opredelila.

2.6.7 Družbene dejavnosti

Število pobud se je v primerjavi z letom 2007 povečalo za 15 odstotkov. V letu 2008 so bile sprejete številne spremembe zakonov in podzakonskih predpisov, ki urejajo področje vzgoje in izobraževanja.

S področja predšolske vzgoje smo največ pritožb prejeli zaradi premajhnih zmogljivosti v vrtcih. Na ta problem v Mestni občini Ljubljana (MOL) in v nekaterih drugih občinah nas je opozorilo več staršev. O stanju in prostih zmogljivostih smo poizvedovali na občinah in v posameznih vrtcih, za katere so starši navajali, da odločitev Komisije za sprejem otrok ni bila skladna s predpisi. Želeli smo izvedeti, kako nameravajo rešiti problem. Odgovorni iz občin in vrtcev so zagotavljali, da se težav zavedajo in da se jih trudijo rešiti, vendar to čez noč ni mogoče. Med razlogi za pomanjkanje prostih mest v vrtcih, predvsem za malčke, so navajali nepričakovano povečano število rojstev v zadnjih treh letih, vključevanje otrok iz občin, kjer imajo še manj razpoložljivih mest, ali pa odločitev staršev, da bodo otroke vpisali v vrtec v kraju bliže njihovem delovnemu mestu. Razlog za tako stanje naj bi bil tudi v pomanjkljivostih prejšnjega sistema vpisa otrok v vrtece. Do sprejetja novele Zakona o vrtcih (ki je začela veljati 29. 3. 2008) ni bilo zadostne pravne podlage za vzpostavitev preglednega in enotnega sistema vpisovanja. Nove komisije za sprejem otrok naj bi v prihodnje imele pregled tudi nad tem, ali so starši svojega otroka vpisali v enega ali več vrtcev hkrati.

Pristojni so v odgovorih zagotavljali, da so pripravili program ukrepov za ublažitev stiske s prostorom za malčke – od raznih preureditev do pridobitve dodatnih prostorov tudi v nekaterih šolah. Nekateri so se zavzeli za razpis koncesije za javnoveljavni program predšolske vzgoje prvega starostnega obdobja za zasebne vrtece, družinsko varstvo in zasebne vzgojiteljice. S pridobitvijo koncesije bi postalo ugodnejše tudi financiranje za zasebne vrtece.

V zvezi s pritožbami staršev na izbirni postopek za vključitev otroka v vrtec smo ugotovili, da so bili sklepi o zavrnitvi otrok pomanjkljivo obrazloženi in iz njih ni bilo mogoče ugotoviti, ali so komisije spoštovale merila iz Pravilnika o sprejemu otrok. Predlagali smo, da se izdani sklepi v tem smislu vsebinsko dopolnijo, kar so župani tudi sprejeli. Staršem pa smo svetovali, naj sproti spremljajo podatke o prostih mestih v vrtcih, ki jih zbirajo in objavljajo posamezne občine in Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ) na svojih spletnih straneh.

Nekaj manj kot prejšnja leta je bilo pritožb v zvezi z odločbami o višini plačila programa. Samostojni podjetnik se je pritožil Varuhu človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh) v prepričanju, da pri razvrščanju v plačilne razrede za plačilo vrtca velikost kapitala povzroča neenak položaj prosilcev. Navajal je, da ima štiri otroke, od katerih sta dva v šoli, dva pa še v vrtcu. Pri razvrščanju v plačilne razrede za plačilo vrtca je glede na prihodek na družinskega člana razvrščen v drugi plačilni razred, a mu je zaradi velikosti kapitala družbe, ki se ne deli med družinske člane, določen najvišji razred za plačilo vrtca. Na odločbo se je še vedno pritožil, a je občina pritožbo vedno znova zavrnila s pojasnilom, da tako določa Pravilnik o plačilih staršev za programe vrtca (Ur. list RS, št. 129/2006). Prepričan je, da je v primerjavi s tričlansko družino z enako vrednostjo kapitala v povsem drugačnem položaju, saj njegova družina šteje šest članov, kar ni nikjer upoštevano.

Nekajkrat smo zaznali problem v komunikaciji med vodstvom vrtca in starši, saj smo prejeli več pobud zaradi premeščanja otrok iz skupine v skupino, ne da bi se o tem s starši ustrezno pogovorili in jim pravočasno pojasnili razloge za to. Tudi v letu 2008 smo prejeli več pobud, v katerih so starši pričakovali, da bo Varuh lahko vplival na zagotavljanje vegetarijanske prehrane v vrtcih.

Na področju osnovnošolskega izobraževanja je precej pobud vsebovalo kritiko odnosov in načina komunikacije učiteljev z učenci in starši. Več pobud je bilo tudi s problematiko nasilja med vrstniki, na kar opozarjamo v poglavju o varstvu otrokovih pravic. Ena pobuda je bila vsebinsko povezana s predčasnim vpisom otroka v šolo, ki v letu 2008 ni bil več mogoč, kar je povzročilo negodovanje staršev. Več pobud pa se je nanašalo na (ne)varnost šolskih poti in organizacijo oziroma izvedbo prevoza otrok v šolo. Obravnavali smo pritožbo v zvezi s Pravilnikom o tekmovanju iz slovenščine za Cankarjevo priznanje in pobudo zaradi poimenovanja šole po nekdanji učiteljici, s čimer se nekateri krajanji niso strinjali. Čeprav nismo ugotovili, da bi bile v postopkih spremembe imena šole kršene pravice oziroma temeljne svoboščine krajanov, Varuh meni, da je poimenovanje javnih zavodov po raznih osebnostih preživeto in nepotrebno. Čeprav se zavedamo, da o takih predlogih odloča večina, se nam ne zdi smiselno vztrajati pri poimenovanju, ki mu nekateri izrecno nasprotujejo zaradi neprijetnih izkušenj z osebo, po kateri naj bi se šola imenovala.

Pobudnik se je obrnil na Varuha z vprašanjem o dopustnosti poseganja šole v pravici do zasebnosti in do družinskega življenja učencev oziroma njihovih staršev. Trdil je, da ima dokument, ki je bil sestavljen v eni izmed ljubljanskih osnovnih šol. Iz njega izhaja, da šolska svetovalna služba skupaj s centrom za socialno delo (CSD) »spremlja družinsko situacijo« vseh učencev, ki so vključeni v šolo, torej tudi učencev, kjer za tovrstno spremljanje ni nikakršnega utemeljenega razloga. Šolska svetovalna služba tako pridobi veliko informacij o odnosih in razmerah v družinah vseh otrok, kar se mu je zdelo nesprejemljivo. Navedel je, da posamezne informacije o določeni družini potem krožijo po soseski. Pobudniku smo sporočili Varuhovo mnenje, da poseganje v pravici do zasebnosti in do družinskega življenja, kadar za to ni utemeljenih razlogov in niso ogrožene pravice in koristi otrok, ni dopustno. Neutemeljeno poseganje je tudi v nasprotju z Ustavo Republike Slovenije in številnimi zakoni (s področja vzgoje in izobraževanja ter družine) ter mednarodnimi predpisi o človekovih pravicah. Vendar bi s popolno prepovedjo poseganja šole v zasebnost otroka in njegovih staršev šoli onemogočili ali vsaj znatno otežili varovanje koristi otrok. Glede na to, da je tudi pri pravici do zasebnosti treba upoštevati razmerje med pravico posameznika in interesom družbene skupnosti, šola pri varovanju otrokove koristi ne sme iti tako daleč, da bi nesorazmerno posegla v zasebnost družin in razgaljala njihovo zasebnost.

Šola torej mora do določene mere poznati otrokovo domače okolje, če hoče izpolniti svojo socialno funkcijo in zaščititi otrokove koristi (zlasti pred zlorabami staršev), vendar ta njena poseganja v zasebnost nikakor niso neomejena. Naloge svetovalnih delavcev v vzgojno-izobraževalnih zavodih okvirno določa Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja v 67. členu. Zakon o osnovni šoli pa v 95. členu določa vrste zbirk podatkov, ki jih šola mora voditi. Le zbirka podatkov o učencih, ki potrebujejo pomoč oziroma svetovanje, obsega tudi družinsko in socialno anamnezo, razvojno anamnezo, diagnostične postopke, postopke strokovne pomoči in strokovna mnenja drugih institucij. Vendar se podatki iz te zbirke zbirajo v soglasju s starši, razen v primeru, ko je učenec v družini ogrožen in ga je treba zavarovati. Vendar so vsi pridobljeni podatki opredeljeni kot poklicna skrivnost. Na podlagi tega je »spremljanje družinske situacije« vseh učencev na način, kot ga je opisal pobudnik, kršenje človekovih pravic do zasebnosti in do družinskega življenja in je v nasprotju s predpisi. Uhajanje posameznih informacij svetovalnim delavcem šole ali strokovnim delavcem centra za socialno delo pomeni kršenje delovne obveznosti in je v nasprotju z njihovo strokovno doktrino in poklicno etiko.

Na področju srednjega šolstva smo obravnavali pobude, kot je problem skrivnega snemanja pouka. Dijaki posnetke vzgojno-izobraževalnega dela določenega učitelja priredijo (potvorijo), nato pa jih posredujejo na svetovni splet in s tem lahko posamezniku povzročijo veliko nevšečnosti. Na nekaterih šolah že velja prepoved uporabe mobilnih telefonov med poukom, vendar ukrep ne zadošča.

Pobudnica nas je prosila za mnenje v zvezi z določbami Pravilnika o splošni maturi in Zakona o maturi, ki časovno omejujeta možnost izboljševanja ocen na maturi. Pojasnili smo ji, da se nam zdi ureditev primerna in pravična.

Več dijakov nas je opozorilo na problem izplačila že v letu 2006 odobrenih sredstev Evropskega socialnega sklada za zmanjšanje izobrazbenega primanjkljaja. Na naše posredovanje je Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ) pojasnilo, da so za zamudo odgovorne vzgojno-izobraževalne institucije, ki niso pravilno izpolnile zahtevane dokumentacije. Izkazalo se je, da tudi navodila MŠŠ niso bila jasna in vselej enopomenska. Pobude so bile utemeljene.

Varuhu se je pritožil dijak zaradi odločitve o obvezni organizaciji brezplačnega toplega obroka za vse dijake v srednjih šolah. Navedel je, da je odločitev naredila več škode kot koristi. Trdil je, da se je pouk podaljšal za eno uro – to je za čas, ki je potreben za kosilo, kar naj bi dijakom povzročalo številne težave. Med drugim naj bi zamudili vlak, s katerim so se vozili iz šole. Poleg tega naj bi imela večina dijakov kosilo doma, zato se mu ukrep ne zdi primeren. Dijaku smo posredovali Varuhovo mnenje, da zagotovitev toplega obroka za veliko dijakov pomeni precejšnjo prednost, saj so bili mnogi tudi po ves dan brez ustrezne prehrane. Problem prevoza bi lahko šole po našem mnenju v dogovoru s prevozniki ustrezno rešile. Brez dvoma je organizacija toplega obroka povzročila težave še nekaterim šolam, tako vodstvu kot dijakom. Kljub temu menimo, da se bodo razmere na šolah (pogoji za pripravljane in uživanje toplih obrokov) sčasoma uredile, da je ukrep primeren in dolgoročno tudi koristen za mladostnike.

Pritožbe s področja višjega in visokega šolstva so med drugim vsebovale kritiko novega bolonjskega načina študija, problem zagotavljanja tolmača gluhemu študentu v izobraževalnem procesu, prošnjo za podporo prizadevanjem Študentske organizacije Univerze v Mariboru za ohranitev dosedanjih prostorov za izvajanje obštudijskih in interesnih dejavnosti ter pritožbe študentov, ki so zaradi kršenja domskega reda prejeli izselitvene naloge v študentskem domu. Na podlagi našega posredovanja se je vodstvo študentskega doma bolj potrudilo ugotoviti dejansko stanje dogajanja in študentom omogočilo zagovor.

Pobudnica je želela Varuhovo mnenje glede meril za subvencioniranje bivanja študentov, ki s študentskim domom prvič sklenejo nastanitveno pogodbo, saj naj bi bilo z vidika človekovih pravic sporno omejevanje največjega možnega števila točk. Pri sklepanju nastanitvenih pogodb morajo študentski domovi upoštevati doseženo število točk, pri čemer imajo prednost tisti z več točkami. Vendar je pri vsakem od meril mogoče zbrati le določeno najvišje število točk, kar pomeni, da je to število pri vseh merilih omejeno. Pobudnici smo sporočili, da je ureditev primerna, saj bi se v primeru, da najvišje število točk iz posameznega merila ne bi bilo določeno, porušilo razmerje med posameznimi merili. Po našem mnenju bi bilo dvomljivo, da bi lahko študent pri merilu »oddaljenosti stalnega prebivališča od kraja študija« zbral tudi 200 ali več točk (če bi na primer študent iz Lendave študiral na fakulteti v Kopru ali Novi Gorici) in si tako pridobil prednost pri uveljavitvi pravice pred nekom drugim, ki bi zbral točke iz drugih meril (na primer iz učnega uspeha in materialnega položaja). Zato se za spremembe pravilnika, kot je predlagala pobudnica, ne bomo zavzeli.

Obravnavali smo tudi problem nadaljevanja študija diplomantov višjih strokovnih šol zunaj ljubljanske in mariborske univerze na visokošolskem strokovnem programu Elektrotehnika na Fakulteti za elektrotehniko (FE) v Ljubljani. Kljub formalnemu pokritju odločitve FE glede

nemožnosti vpisa diplomantov višjih strokovnih šol zunaj ljubljanske in mariborske univerze v tretji letnik visokošolskega programa menimo, da gre za neenakopravno obravnavo kandidatov z diplomami višješolskih študijskih programov. Vpisovanje kandidatov v prvi (namesto v tretji) letnik visokošolskega študijskega programa je po našem mnenju v nasprotju z načelom dobrega upravljanja. Vendar je Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (MVŠZT) vztrajalo, da se programi za pridobitev višje strokovne izobrazbe, ki so izrazito praktično naravnani in namenjeni predvsem izobraževanju za trg dela, precej razlikujejo od višješolskih programov, po katerih se je bilo mogoče izobraževati na visokošolskih zavodih oziroma univerzah pred spremembo šolske zakonodaje sredi devetdesetih let prejšnjega stoletja. Ti so bili namreč bolj teoretični in so študenta pripravljali na nadaljevanje študija, pozneje pa so tudi prerasli v visokošolske strokovne programe. Od tod po njihovem mnenju izvira razlika pri vpisnih pogojih ali merilih za prehode. Z uveljavitvijo Zakona o visokem šolstvu konec leta 1993 višješolski študij na visokošolskih zavodih oziroma univerzah ni bil več mogoč. Leta 1998 so bila sprejeta Merila za prehode med študijskimi programi, kjer je določeno, da visokošolski zavod lahko omogoči prehod iz končanega programa za pridobitev višje strokovne izobrazbe po Zakonu o poklicnem in strokovnem izobraževanju v drugi letnik sorodnega študijskega programa za pridobitev visoke strokovne izobrazbe.

Pristojni so Varuhu zagotavljali, da za neenako obravnavo kandidatov, ki jo omogočajo veljavni predpisi, obstajajo strokovni razlogi, na podlagi katerih se fakulteta sama odloči glede pogojev za vpis. Glede na avtonomijo univerze in njenih članic bi fakultetam takšno odločitev težko oporekali. Lahko pa bi rekli, da je vpisovanje kandidatov v prvi letnik visokošolskega študijskega programa v nasprotju z načelom dobrega upravljanja, saj je pred študentom po končanih dveh do treh letih višješolskega izobraževanja dodatno še najmanj tri do štiri leta študija na visokošolski stopnji. Zato Varuh meni, da bi bile smiselne rešitve, ki bi omogočale čim hitrejše dokončanje visokošolskega strokovnega študija, če ima kandidat že diplomu višje stopnje.

Pobud zaposlenih v vzgojno-izobraževalnih zavodih je bilo približno toliko kot prejšnje leto. Med pritožbami smo se ponovno ukvarjali s težavami zaposlenih na fakultetah, ki so želeli pridobiti naziv docent. Ugotovili smo, da gre večinoma za dolgotrajne postopke, ki lahko trajajo tudi več let, nejasne so tudi določbe v Merilih za volitve v nazive visokošolskih učiteljev, znanstvenih delavcev in sodelavcev. Nekaj pritožb se je nanašalo na problem prehoda na nov plačni sistem, nezadovoljstvo z uvrstitvijo posameznih delavcev v plačni razred in prošnje za pojasnila glede možnosti pravnega varstva v teh primerih. Več pritožb se je nanašalo na problem mobbinga na delovnem mestu. Pobudniki se največkrat v svojem kolektivu niso želeli izpostaviti, saj naj bi se bali za ohranitev zaposlitve. Problem nastane, ker je mobbing sorazmerno slabo opredeljen pojav in z njegovim ugotavljanjem še ni dosti izkušenj. Po Varuhovem mnenju je ozaveščanje zaposlenih s pojavnimi oblikami trpinčenja in možnostmi ukrepanja zoper kršitelje nujno za preprečevanje tega pojava.

S področja kulture smo obravnavali le dve pobudi, katerih vsebina je bila povezana s problematiko na Filmskem skladu Republike Slovenije ter s težavami v neki visokošolski knjižnici. Pobudnikom smo pojasnili pritožbene poti.

Na področju športa smo obravnavali pobude zaradi visokih odškodnin, ki jih morajo plačati starši mladoletnih športnikov, ki se iz raznih razlogov odločijo za prestop v drug športni klub. Menimo, da bi bilo na tem področju vendarle treba poseči v dogajanje na športnih zvezah in v športnih klubih s sistemsko rešitvijo, čeprav je vključevanje otrok in mladih v organizirane oblike športne vadbe znotraj klubov prostovoljno in stvar posameznika oziroma njegovih staršev, pri čemer kandidat sprejme tudi pogoje sodelovanja v društvu.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✚ Varuh priporoča, naj Slovenija kot država, ki je pristopila k Ženevski konvenciji o beguncih in Protokolu o statusu beguncev, zagotovi ustrezne azilne standarde skladno s konvencijskimi zahtevami. Hkrati Varuh poziva pristojne organe, naj čim prej odpravijo ustavno neskladna določila Zakona o mednarodni zaščiti.
- ✚ Varuh ponovno poziva vse organe javne oblasti, da storijo vse za uresničitev odločb ustavnega sodišča glede izbrisanih, da se odpravi storjena krivica in tem osebam prizna stalno prebivališče od dneva izbrisa.
- ✚ Varuh priporoča sprejetje dodatnih ukrepov, ki bodo prispevali k dokončanju postopkov denacionalizacije.
- ✚ Varuh predlaga pripravo bolj strokovnih in premišljenih odločitev v zvezi z obdavčevanjem kmetijskih subvencij, da se ne bi več dogajalo, ko so posamezniki prejeli odločbe o obdavčitvi subvencij, ki jih nikdar niso prejeli.
- ✚ Varuh priporoča pogostejšo uporabo mediacije kot prostovoljnega, zunajsodnega postopka reševanja spornih vprašanj tudi v primerih urejanja premoženjskopравnih sporov.
- ✚ Varuh predlaga Državnemu zboru RS čimprejšnjo odpravo neskladja Zakona o žrtvah vojnega nasilja z Ustavo RS, ker status priznava le civilnim osebam, ki so bile izpostavljene nasilnim dejanjem okupatorja, ne pa tudi tistim, ki so bili izpostavljeni nasilnim dejanjem partizanskih enot.
- ✚ Varuh ponovno priporoča čimprejšnjo zakonsko ureditev vprašanja povrnitve materialne vojne škode, ki so jo utrpeli izgnanci, materialni oškodovanci, vojni ujetniki in prisilno mobilizirani v nemško vojsko med drugo svetovno vojno.
- ✚ Varuh opozarja, da postopki za priznanje statusa in pravic po tako imenovanih vojnih zakonih pogosto tečejo prepočasi. Državni organi morajo storiti več, da se kljub zahtevnosti primerov in časovni oddaljenosti vsi postopki pospešijo in korektno izpeljejo.
- ✚ Varuh predlaga skrbno vodenje postopkov za vključitev otrok v vrtec ter izdajo utemeljenih in obrazloženih sklepov o zavrnitvi otrok, iz katerih bodo prejemniki odločb lahko razbrali, ali so komisije spoštovale kriterije iz Pravilnika o sprejemu otrok.
- ✚ Varuh predlaga sprejetje programov in ukrepov za zagotovitev zadostnega števila prostih mest za otroke v vrtcih in s tem enako dostopnost staršev do uporabe javnih sredstev, namenjenih sistemu predšolske vzgoje, ki ga je vzpostavila država. Nujno je vzpostaviti pregleden in enoten sistem vpisovanja v vrtnice.
- ✚ Varuh priporoča določitev časovnega okvira, v katerem mora upravni organ speljati postopke za določitev stalnega prebivališča.
- ✚ Varuh priporoča primernejšo ureditev vodenja rehabilitacijskih postopkov na slovenskih univerzah za izvolitev v nazive visokošolskih učiteljev, znanstvenih delavcev in sodelavcev, ki bodo hitrejši od dosedanjih (nekaj let trajajočih) in ki bodo zagotavljali učinkovito pravno sredstvo za zaščito pravic posameznika (z jasno opredelitvijo pritožbenega organa in postopkov), kadar je njegova kandidatura za naziv v visokošolski ustanovi zavrnjena.

- ✚ Varuh predlaga sprejetje sistemske rešitve vprašanja prehoda mladoletnih športnikov iz enega športnega kluba v drugega ter odpravo plačevanja visokih odškodnin, ki jih morajo plačati starši mladoletnih športnikov, ki se odločijo za prestop v drug športni klub.
- ✚ Varuh predlaga, da se sistemsko (z zakonodajo in v statutih fakultet) uredi vprašanje zagotavljanja dodatnih finančnih sredstev za minimalne možnosti prilagoditve študijskega procesa študentkam in študentom s posebnimi potrebami.
- ✚ Varuh predlaga šolskim oblastem oblikovanje in sprejetje takšnih pravilnikov različnih tekmovanj, ki ne bodo pogojevali sodelovanja učencev z izpolnjevanjem nekaterih drugih obveznosti izobraževalne institucije.

PRIMERI

65.	Več primerov dolgotrajnih pritožbenih postopkov na področju davkov	153
66.	Sklep o davčni izvršbi brez žiga in podpisa	153
67.	Država ne zagotavlja pravice gluhih študentov do tolmača	154
68.	Neenake možnosti učencev pri tekmovanju za Cankarjevo priznanje	154
69.	Kršitve človekovih pravic v inšpekcijskem nadzoru	154
70.	Neažurno ugotavljanje vrednosti kmetijskih zemljišč	155
71.	Vračilo preživnine Javnemu jamstvenemu in preživninskemu skladu v primeru smrti preživninskega zavezanca	156
72.	Občina mora odgovoriti na peticijo občanov	156
73.	Odjava stalnega prebivališča	157
74.	Neizplačilo odškodnine zaradi škode ob neurju v letu 2005	157
75.	Nakup nepremičnine v Sloveniji	158
76.	Pridobitev lastninskega certifikata in državljanstvo	158
77.	Nepravilno vročanje pošte v domu za tujce	158
78.	Prijava stalnega prebivališča	159

65. Več primerov dolgotrajnih pritožbenih postopkov na področju davkov

Pobudnica se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila zaradi dolgotrajnosti pritožbenega postopka. Dne 28. 6. 2007 je vložila pritožbo zoper odločbo Davčne uprave Republike Slovenije, Davčnega urada Maribor (Durs) o odmeri dohodnine za leto 2006. Durs je pritožbo odstopil v pristojno reševanje Ministrstvu za finance, Direktoratu za sistem davčnih, carinskih in drugih javnih prihodkov, Sektorja za upravni postopek na 2. stopnji s področja carinskih in davčnih zadev (v nadaljevanju MF). V odgovoru na Varuhovo poizvedbo nas je MF seznanilo, da so o pritožbi zoper odločbo o odmeri dohodnine za leto 2006, z dne 15. 6. 2007, odločili 29. 2. 2008 (več kot pol leta po vložitvi pritožbe). **(5.5-4/2008)**. Podoben je primer **5.5.-7/2008**.

Pobudnica nas je v juliju 2008 seznanila, da o njeni pritožbi z dne 9. 9. 2007 zoper odločbo o odmeri dohodnine za leto 2006 z dne 25. 8. 2007 še ni odločeno. MF nas je v odgovoru na našo poizvedbo seznanilo, da je o pritožbi odločilo z odločbo, ki je bila pripravljena 29. 7. 2008 in bila 6. 8. 2008 poslana prvostopenjskemu organu. **5.5-38/2008**

66. Sklep o davčni izvršbi brez žiga in podpisa

Pobudnik nas je seznanil, da je prejel sklep Davčne uprave Republike Slovenije, Davčnega urada Celje, Izpostave Celje (Durs) o davčni izvršbi na dolžnikova denarna sredstva pri bankah oziroma hranilnicah iz naslova neplačane globe (sklep), ki pa ni bil podpisan in opremljen z žigom. Na podlagi posredovanja Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je Davčna uprava – Generalni davčni urad (GDU) zadevo preveril. Ugotovljeno je bilo, da je Durs pobudniku pomotoma poslal izvod sklepa o davčni izvršbi, ki ni vseboval žiga ter podpisa referenta in odgovorne osebe, kar je v nasprotju z določili Zakona o splošnem upravnem postopku. Durs je pobudniku zato poslal podpisan in žigosan izvod sklepa. GDU in DURS sta se za napako nepodpisanega sklepa pobudniku opravičila.

Ugotavljamo, da je bilo naše posredovanje uspešno, saj je očitno, da je na podlagi Varuhovega posredovanja GDU zadevo preveril, ugotovljeno napako odpravil in se zanj tudi opravičil. **5.5-6/2008**

67. Država ne zagotavlja pravice gluhih študentov do tolmača

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil gluhi študent, ki bi mu morala fakulteta omogočiti spremljanje predavanj in vaj s tolmačem. Pristojni organi, pri katerih smo poizvedovali (od fakultete, univerze, Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (MVŠZT), do Vlade RS), so Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika razlagali v škodo gluhega študenta, češ da zakon v zvezi z izobraževanjem zagotavlja le 100 ur tolmačenja na leto. Tudi po Varuhovem posredovanju je kazalo, da država ni pripravljena izvajati obveznosti, ki izhajajo iz zakona, ki ga je sama sprejela. Pomemben premik se je zgodil šele na podlagi obravnave problematike gluhih v Odboru Državnega zbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide in poznejšega poslanskega vprašanja. Junija 2008 je MVŠZT sprejelo stališče, ki ga je ves čas zagovarjalo tudi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), da imajo gluhi pravico do tolmačenja vseh delov učnega procesa (predavanj, vaj) in da je 100 ur tolmačenja dodatno namenjeno urejanju določenih zadev na primer v referatu za študentske zadeve, v knjižnici in podobno.

Za uresničitev tega stališča se je MVŠZT zavezalo zagotoviti dodatna finančna sredstva, kar naj bi bilo upoštevano pri pripravi nove uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov. Po pregledu objavljenega predloga Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov, članic univerz od leta 2004 do leta 2008, smo ugotovili, da MVŠZT svoje zaveze ni uresničilo. Zato smo septembra 2008 ponovno prosili za pojasnilo, ki pa smo ga prejeli šele po objavi Uredbe v Uradnem listu RS. Uredba ni bila v ničemer dopolnjena oziroma spremenjena tako, da bi omogočala posameznim zavodom, v katerih se izobražujejo gluhi študenti, pridobiti dodatna sredstva za plačilo tolmačev v slovenski znakovni jezik.

V prizadevanjih za zagotovitev pravice gluhih do tolmača pri študiju tako nismo bili uspešni. Prizadevanja za uveljavitev pravic gluhih, ki jim jih zagotavljajo predpisi, bomo zato nadaljevali in na pravice gluhih v prihodnje še glasneje opozarjali. **5.8-2/2008**

68. Neenake možnosti učencev pri tekmovanju za Cankarjevo priznanje

Učitelj in mentor učencem za Cankarjevo priznanje nas je opozoril na določbo 11. člena Pravilnika o tekmovanju iz slovenščine za Cankarjevo priznanje, ki ga je sprejel Zavod RS za šolstvo (ZRSŠ); ta pogojuje udeležbo učencev na tekmovanju z zagotavljanjem učitelja ocenjevalca. Navedel je, da je bil pred kratkim na regijskem tekmovanju opozorjen, da bodo testi njegovih učencev in dijakov izločeni, če se tekmovanja ne bo udeležil tudi kot ocenjevalec. Prostovoljno se ga je namreč udeležil kot mentor in nadzorni učitelj.

Pri pregledu pravilnika smo ugotovili, da zadnji odstavek 11. člena v resnici pogojuje sodelovanje mladih na regijskem tekmovanju z obveznostjo šole – prijaviteljice, da zagotovi vsaj enega učitelja ocenjevalca za vsako zahtevnostno stopnjo, na katero prijavlja tekmovalce. Menili smo, da je določba neprimerna in posega v pravice mladih, ki so se odločili tekmovati in so na podlagi dosežkov uvrščeni na regijska tekmovanja. Če šola v skladu s pravilnikom ne zagotovi ocenjevalca, so izločeni in vnaprej prikrajšani za možnost doseganja točk, ki so pomembne za vpis v nadaljnje izobraževanje, za pridobitev Zoisove štipendije in morda še kje. Bilo bi pravično, da ima vsakdo, kdor se k tekmovanju prijavi, enake možnosti, da na njem tudi zmaga (osvoji srebrno ali zlato Cankarjevo priznanje).

Zadnji odstavek 11. člena je tudi v nasprotju s 57. členom pravilnika, ki določa, da je sodelovanje učiteljev slovenščine pri pripravi in izvedbi tekmovanja za Cankarjevo priznanje prostovoljno. ZRSŠ smo prosili za stališče do našega mnenja. Pričakovali smo, da nas bodo obvestili tudi o odločitvi glede popravka oziroma dopolnitve pravilnika tako, da ne bo povzročal krivic. Vendar se to ni zgodilo. Pristojni so v odgovoru navajali argumente, ki nas niso prepričali, da bi spremenili svoje stališče, da rešitve posegajo v pravice mladih. Menili smo, da bi bilo treba omenjeni člen ustrezno popraviti, tako da za morebitno nerazumevanje učiteljev in ravnateljev ne bodo kaznovani tekmovalci.

Težko je pričakovati, da bo izvajanje dodatne dejavnosti, kot je sodelovanje na omenjenem tekmovanju, temeljilo le na sklicevanju na moralno načela učiteljev. Srebrno ali zlato Cankarjevo priznanje namreč prinašata učencem dodatne točke, ki so pomembne za vpis v srednjo šolo in pridobitev Zoisove štipendije. Tekmovanje je torej del šolskega sistema in ni prav, da ni ustrezno sistemsko urejeno. ZRSŠ smo predlagali, naj bi skupaj z državno komisijo za izvedbo tekmovanja in MŠŠ našli način nagrajevanja sodelujočih učiteljev, ki niso le mentorji in ocenjevalci na šolah, marveč tudi mentorji in ocenjevalci na regijskih tekmovanjih. **5.8-10/2008**

69. Kršitve človekovih pravic v inšpekcijskem nadzoru

Pobudnica je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) sporočila, da naj bi bil ob rednem inšpekcijskem nadzoru kršeni Zakon o šolski inšpekciji (ZSoll-UPB1, Ur. list RS, št. 114/05, uradno prečiščeno besedilo), prekoračitve pooblastil uradnih oseb in pravice otrok. Kot je zapisala, naj bi te nepravilnosti šola skušala urediti z Inšpektoratom RS za šolstvo in šport (IRSŠŠ), a ji to ni uspelo. Zatrjevala je, da so se postopki na nezakoniti podlagi nadaljevali z namenom discipliniranja vpletenih delavcev šole. Navedla je, da so bili v inšpekcijskem postopku opravljeni pogovori s tremi dijaki šole v nasprotju z drugim odstavkom 13. člena ZSoll-UPB1. Soglasja za pogovore z mladoletnimi dijaki naj bi pozneje skušali pridobiti, a se to ni zgodilo. Zoper učiteljico (pobudnico) naj bi bil uveden tudi izredni inšpekcijski nadzor in podana kazenska ovadba. V zapisniku, ki je bil sestavljen na podlagi izrednega nadzora, naj bi se sklicevali na zapisnik rednega inšpekcijskega nadzora, ki pa je bil po mnenju pobudnice izveden nestrokovno in v nasprotju s predpisi.

IRSŠŠ smo prosili, da se opredeli do navedb pobudnice. V njihovem odgovoru je bila priložena obsežna dokumentacija (24 dokumentov), s katero so pristojni utemeljevali svoje ravnanje in dokazovali pravilnost svojih postopkov.

Iz odgovora izhaja, da je bil na šoli opravljen redni inšpekcijski nadzor, pozneje pa na pobudo staršev dijaka v zvezi z izrekom vzgojnega ukrepa še izredna nadzora. Kot je razvidno iz dokumentacije, je zaposlene v šoli najbolj motil odnos inšpektorice v času izvajanja nadzora, kar so doživeli tudi kot kršenje pravice do dostojanstva.

Inšpektorji, ki so sodelovali v postopku, so navedli, da so bile v rednem inšpekcijskem nadzoru ugotovljene številne nepravilnosti šole, kršitve predpisov in kršitve pravic dijakov predvsem v postopkih vzgojnega ukrepanja. Najbolj naj bi izstopali primeri vzgojnega ukrepanja v oddelku prvega letnika. Opravljen je bil pogovor z razredničarko, ki naj bi predlagala, naj inšpektorji vprašajo dijake, ali jim je bila dana možnost zagovora pred izrekom vzgojnega ukrepa. Opravljen je bil pogovor z dijaki in pristojni so zagotovili, da to ni bilo zaslišanje dijakov niti ni bil pogovor v smislu drugega odstavka 13. člena Zakon o šolski inšpekciji (ZSoll). Kljub temu so se inšpektorji pozneje obrnili na starše in pridobili njihova zagotovila, da so opravljene pogovore razumeli v dobro in korist dijakov. Menimo, da je bilo ravnanje uradnih oseb v času rednega inšpekcijskega nadzora v nasprotju z drugim odstavkom 13. člena ZSoll, čeprav so si pristojni prizadevali napako pozneje popraviti. Po Varuhovem mnenju bi si za pogovor z mladoletnimi dijaki morali predhodno pridobiti soglasje staršev oziroma zakonitih zastopnikov.

Iz odgovora je še izhajal potek dogodkov od sestanka na šoli in pozneje še na IRSSŠ, na katerih naj bi pojasnili in razčistili postopke oziroma dejanja inšpektorjev, ki so jih v kolektivu ocenili kot sporne in nekorektna, vse do konca celotnega primera – z ustavitvijo disciplinskega postopka zoper razredničarko prvega letnika in izdajo dveh odločb, s katerima je inšpektor šoli odredil, da odpravi dva nezakonito izrečena vzgojna ukrepa.

Ker smo ob obravnavanju pobude dobili občutek, da je v zvezi s spoštovanjem človekovih pravic na šoli več nejasnosti, smo ponudili različne oblike sodelovanja Varuha z dijaki in strokovnimi delavci. Vendar se šola na našo ponudbo ni odzvala. **5.8-19/2008**

70. Neažurno ugotavljanje vrednosti kmetijskih zemljišč

Pobudnik se je z dopisom z dne 22. 1. 2007 obrnil na Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP), v katerem je opozoril na vprašanje izhodiščne cene vrednosti zemljišča iz 4. člena Odloka o načinu določanja vrednosti kmetijskih zemljišč, gozdov in zemljišč, uporabljenih za gradnjo, v postopku denacionalizacije (odlok). Člen 5 odloka pristojnemu ministrstvu nalaga spremljanje tržne cene zemljišč in nato v drugem odstavku ustrezno prilagoditev izhodiščne vrednosti zemljišč, v primeru, ko ugotovi, da je razlika med tržno ceno in vrednostjo zemljišča, ugotovljeno po tem odloku, večja od 10 odstotkov.

Ker pobudnik odgovora ni prejel, smo 20. 6. 2008 pri MKGP opravili poizvedbo, v kateri smo zaprosili, naj nas v 20 dneh seznanijo z odgovorom, ki ga bo posredovalo pobudniku. Odgovor MKGP smo prejeli šele na podlagi štirih urgenc, in sicer 24. 12. 2008. Zadnjo urgenco smo naslovili na ministra MKGP. Ministru smo dodatno predlagali, naj preveri, ali ministrstvo tekoče spremlja tržne cene kmetijskih zemljišč in gozdov v Republiki Sloveniji, kot mu to nalaga drugi odstavek 5. člena odloka, in kakšne so ugotovitve teh spremljanj. Popravek izhodiščne vrednosti namreč ni bila opravljen vse od uveljavitve odloka leta 1992.

MKGP se je v odgovoru pobudniku opravičilo za zamudo pri posredovanju odgovora. Pojasnili so, da po sprejetju Odloka o načinu določanja vrednosti kmetijskih zemljišč MKGP spremlja tržne cene kmetijskih zemljišč in gozdov v Sloveniji. Ugotavljajo, da preverjanje tržnih cen za leti 2006, 2007 in tri četrtletja 2008 ne kaže večje podražitve, zaradi katere bi bilo treba določiti novo izhodiščno vrednost kmetijskih zemljišč po 5. členu odloka. Ministrstvo je upoštevalo tržne cene sklenjenih poslov s kmetijskimi zemljišči v Sloveniji za ta obdobja.

Pobuda je bila utemeljena in Varuhovo posredovanje uspešno. Očitno je, da je MKGP šele na podlagi posredovanja (sicer večkratnega) Varuha pobudniku odgovorilo.

Glede vsebine odgovora pa se postavlja vprašanje, ali od leta 1992 tržna vrednost zemljišč dejansko ni narasla čez mejo iz drugega odstavka 5. člena odloka, saj v tem primeru prav gotovo večkratno zaostaja za inflacijo. Glede na to, da so v odgovoru navedena spremljanja tržnih cen le za leti 2006, 2007 in tri četrtletja 2008, smo zahtevali tudi podatke o spremljanju za pretekla obdobja. Odgovora MKGP v času pisanja letnega poročila še nismo prejeli. **5.3-11/2008**

71. Vračilo preživitine Javnemu jamstvenemu in preživitinskemu skladu v primeru smrti preživitinskega zavezanca

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaradi izterjave preplačila nadomestila preživitine, ki jo je prejela iz Javnega jamstvenega in preživitinskega sklada RS (sklad). Pobudnica se je zaradi neplačevanja preživitine preživitinskega zavezanca (otrokov oče) obrnila na sklad in kot otrokova zakonita zastopnica uveljavila pravico do nadomestila preživitine. Ko je preživitinski zavezanec umrl, pobudnica sklada ni obvestila o njegovi smrti in je tako še tri leta po njegovi smrti prejela izplačilo nadomestila preživitine. Pobudnica je od Varuha pričakovala, naj pri Skladu doseže odpis dolga, saj je bila prepričana, da Skladu ni treba sporočiti smrti preživitinskega zavezanca. Poleg tega ji je tudi pristojni center za socialno delo v Mariboru tri leta vztrajno pošiljal obvestila o uskladitvi preživitine in pri tem ni ugotovil, da je preživitinski zavezanec umrl.

Dejstvo, da sklad ni izdal odločbe, s katero bi odločil o obstoju dolga zakonite zastopnice otroka, prejemnika nadomestila preživitine, smo šteli za neupoštevanje Zakona o splošnem upravnem postopku, zato smo na sklad poslali poizvedbo o razlogih, zaradi katerih ni odločil z upravnim aktom. Zanimalo nas je še, kako to, da sklad ni ugotovil smrti preživitinskega zavezanca, glede na to, da ima možnost dostopa do Centralnega registra prebivalstva (CRP). Pojasnilo sklada je temeljilo na tem, da zakonsko pooblastilo za izdajo odločbe o obstoju oz. neobstoju dolga obstaja le za preživitinske zavezanca, ne pa za zakonite zastopnike prejemnikov preživitine. Kar zadeva dnevno preverjanje podatkov v CRP, pa so menili, da je trenutno to nemogoče. Prepričani so, da če se zakoniti zastopnik ne strinja z vračilom ali višino preplačila, lahko sproži postopek na sodišču.

V zvezi s tem smo opravili poizvedbo na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) in predstavili Varuhovo stališče, da bi sklad moral odločiti z upravnim aktom. Pri obravnavi primera so nas pretresle tudi razmere, v katerih se je znašel otrok oz. njegova mati po smrti preživitinskega zavezanca. Iz drugih navedb smo namreč ugotovili, da otrok ni upravičen do družinske pokojnine po preživitinskem zavezancu, prenehalo pa se je tudi izplačevanje nadomestila preživitine iz sklada. Presodili smo, da z vidika zagotavljanja materialnega varstva za to skupino otrok ni poskrbljeno na sistemski (zakonski) ravni, zato smo MDDSZ predlagali, naj prouči možnosti, da otrokom, ki jim je umrl preživitinski zavezanec in po njem niso mogli uveljaviti družinske pokojnine, pripada pravica do preživitine po Zakonu o jamstvenem skladu Republike Slovenije (ZJSRS).

Ministrstvo se ni strinjalo z našimi predlogi, delovanje sklada pa se jim je zdelo pravilno. Ministrstvo je še menilo, da ZJSRS ustrezno ureja predmetno področje in da bi morebitno širjenje kroga upravičencev do nadomestila preživitine lahko pomenilo tudi diskriminacijo do tistih otrok, ki jim preživitina sploh ni bila določena, ker npr. očetovstvo ni bilo ugotovljeno. Varuha odgovor ni prepričal, sploh ne v delu, kjer se ministrstvo sklicuje na diskriminacijo, saj se pomen diskriminacije nanaša na drugačno obravnavo posameznika zaradi določene osebne okoliščine, za kar pa ne gre v tem primeru, temveč je le izgovor za opustitev iskanja systemske rešitve. Primer za Varuha še ni končan. **5.7-72/2007**

72. Občina mora odgovoriti na peticijo občanov

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) sta se s pismom obrnila pobudnika, ki navajata težave prebivalcev naselja ob nakupovalnem centru, ki se nanašajo na obratovanje dveh gostinskih lokalov v nakupovalnem centru, katerih odpiralni čas je daljši od drugih lokalov. Pobudnika sta skupaj s pobudo posredovala tudi peticijo prebivalcev, ki so jo ti naslovili na občinski svet Občine Mislinja, vendar od Občine niso prejeli odgovora.

S poizvedbo smo se obrnili na Občino Mislinja in jo zaprosili za razjasnitev okoliščin obravnavane zadeve ter za seznanitev z razlogi, zakaj prebivalci naselja še niso prejeli odgovora na peticijo. Občina nam je pojasnila, da se je na peticijo odgovorilo v javni radijski oddaji. Navedli so še, da gostinski

lokali obratujejo po Pravilniku o merilih za določitev obratovalnega časa gostinskih obratov in kmetij, na katerih se opravlja gostinska dejavnost (Uradni list RS, št. 78/99). V odločbah, ki jih je Občina izdala lastnikoma lokalov, je navedeno, da bo Občina v skladu s Pravilnikom spremenila dovoljen obratovalni čas, če bo obratovalni čas negativno vplival na javni red in mir v naselju v obdobju dveh let od izdaje odločbe. Občina lahko to stori samo na predlog pristojne policijske postaje o večkratnih kršitvah javnega reda in miru v lokalih in zunaj lokalov, tega predloga pa še ni prejela. Ker občinski svet peticije ni obravnaval na seji, vlagatelji peticije od Občine niso prejeli pisnega odgovora.

Varuh ni bil zadovoljen z načinom komunikacije Občine z občani. Občini smo predlagali, naj na peticijo odgovori tako, da bo odgovor dostopen in na vpogled tistim, ki so podpisniki peticije, oziroma da v pisni obliki odgovori prvemu podpisniku peticije. Občina se je na Varuhov dopis odzvala tako, da je sklicala sestanek in nanj povabila vse prizadete strani in tudi predstavnika pristojne policijske postaje. Varuh je prejel zapisnik sestanka, iz katerega je razvidno, da so si vsi prizadeti prizadevali za dialog, da se problemi rešijo. Tak odgovor na peticijo se nam je zdel sprejemljiv.

Menimo, da je bila pobuda utemeljena, saj pravica do vlaganja peticij in drugih pobud splošnega pomena državljanom omogoča, da sodelujejo pri odločanju o javnih zadevah. Peticija naslovnika ne zavezuje v tem smislu, da bi bil zavezan sprejeti predlagano rešitev, vendar ga zavezuje, da se do vsebine predloga opredeli in nanjo odgovori. S tem, ko občina ni odgovorila na peticijo neposredno vlagateljem peticije, omenjene zaveze ni izpolnila. Sklic sestanka in iskanje ustreznih rešitev za vse prizadete strani in to, da se pobudnika po tem nista več oglasila, kaže na to, da je bilo Varuhovo posredovanje uspešno. **5.7-21/2008**

73. Odjava stalnega prebivališča

Pobudnica je študentka, ki se je morala zaradi zelo slabih odnosov z materjo odseliti iz njene hiše, kjer ima prijavljeno stalno prebivališče. Po odselitvi jo je mati hotela odjaviti s svojega naslova, zato je sprožila pri upravni enoti postopek ugotavljanja hčerkinega stalnega prebivališča. Pobudnica nas je zaprosila za pomoč, ker je menila, da je z materinega naslova ni mogoče odjaviti, saj od doma ni šla prostovoljno, ampak zato, ker se je zaradi materinih groženj bala za svoje življenje.

Pobudnico smo seznanili, da je po vsebini stalno prebivališče urejeno v Zakonu o prijavi stalnega prebivališča (ZPPreb). Pojasnili smo ji, da je namen ZPPreb zagotoviti prijavo prebivališča tam, kjer posameznik dejansko prebiva, in tako voditi evidenco o prebivalcih v Republiki Sloveniji. Svetovali smo ji, naj v postopku upravne enote sodeluje, če pa ne bo zadovoljna z odločitvijo, ima možnost, da uporabi pravna sredstva, ki so ji na voljo.

V ravnanju državnih in drugih organov javnega sektorja nismo zaznali nepravilnosti. Zaplet s stalnim prebivališčem je nastal zaradi spleta družinskih okoliščin. **5.7-79/2008**

74. Neizplačilo odškodnine zaradi škode ob neurju v letu 2005

Pobudnica vse do leta 2008 ni prejela izplačila odškodnine za poškodovano hišo, ki ji jo je leta 2005 povzročil plaz. Prosila nas je za posredovanje na Ministrstvu za okolje in prostor (MOP), ki naj bi zavlačevalo z izplačilom.

Zadevo smo preverili pri MOP. Dobili smo pojasnilo, da je Vlada Republike Slovenije na podlagi Zakona o odpravi posledic naravnih nesreč, s sklepom z dne 25. 1. 2007 sprejela drugi delni program odprave posledic škode na stvareh zaradi poplav in drugih posledic neurja s točo na območju Slovenije 22. julija in med 21. in 24. avgustom 2005. Z njim so bila zagotovljena sredstva za obnovo objektov lokalne infrastrukture in obnovo objektov v lasti oseb zasebnega prava, med katere je vključenih tudi prvih 145 stanovanjskih stavb. Vendar s sprejetim delnim programom niso bila zagotovljena sredstva proračunske rezerve za obnovo pobudnične stanovanjske stavbe, ker v času priprave programa po prejetih podatkih od upravljavca centralnega registra prebivalcev ni bilo razvidno, da bi na dan nesreče kdo prebival v stavbi na naslovu pobudnice. To je bil pogoj za izvedbo postopka dodelitve sredstev. Tudi pobudnica je v odgovoru na njihov dopis z dne 26. 5. 2006, s katerim so jo pozvali na dopolnitev za pridobitev potrebnih podatkov za pripravo programa, navedla, da prebiva

oz. je na dan nesreče prebivala na drugem naslovu. Po sprejetju programa pa je bilo ugotovljeno, da je šlo za napako v dostavljenih podatkih iz centralnega registra prebivalcev in da pobudnica le začasno prebiva na drugem naslovu. S predlogom končnega programa odprave posledic škode na stvareh zaradi poplav in drugih posledic neurja s točo na območju Slovenije 22. julija in med 21. in 24. avgustom 2005, ki je v postopku potrjevanja, je načrtovana zagotovitev sredstev tudi za obnovo preostalih objektov, med katere je vključena tudi pobudničina stanovanjska stavba. Varuhovo posredovanje je bilo utemeljeno. **7.0-26/2008**

75. Nakup nepremičnine v Sloveniji

Pobudnik je makedonski državljan, s stalnim prebivališčem v Sloveniji, kjer je tudi zaposlen za nedoločen čas. V banki v Sloveniji ima sklenjeno stanovanjsko varčevalno pogodbo. Pred kratkim je izvedel, da kot tujec v Sloveniji ne more kupiti nepremičnine. Za podrobnejše informacije se je po telefonu obrnil na Ministrstvo za pravosodje (MP). Dobil je pojasnilo, da mora med Republiko Slovenijo in Makedonijo obstajati vzajemnost, da bi kot tujec lahko kupil nepremičnino v Sloveniji. Meni, da to ni pošteno, saj živi in dela v Sloveniji.

Pobudniku smo pojasnili, da veljavna zakonodaja v Republiki Sloveniji jasno določa, kdaj tujec lahko kupi nepremičnino v Sloveniji. Obrazložili smo mu, da Ustava Republike Slovenije določa, da tujci lahko pridobijo lastninsko pravico na nepremičninah pod pogoji, ki jih določa zakon ali mednarodna pogodba, ki jo ratificira državni zbor. Zakon o ugotavljanju vzajemnosti (ZUVza) ureja način in postopek ugotavljanja vzajemnosti kot pogoja za pridobitev lastninske pravice tujcev na nepremičninah v Republiki Sloveniji. Za ugotavljanje vzajemnosti je pristojno MP, ki o obstoju vzajemnosti odloči z odločbo. Zakon o pogojih za pridobitev lastninske pravice fizičnih in pravnih oseb držav kandidatka za članstvo v Evropski uniji na nepremičninah (ZPPLPKEU) določa načine in pogoje za pridobitev lastninske pravice na nepremičninah v Republiki Sloveniji, če mednarodna pogodba ne določa drugače.

V zadevi glede na razpoložljive podatke nismo zaznali kršitev človekovih pravic in svoboščin, ki bi jih storili državni organi. Pobudniku smo svetovali, naj se obrne na Vlado Republike Slovenije ali Makedonije in jih zaprosi za informacijo o tem, ali se oziroma kako potekajo dogovori o vzajemnosti. **5.2-1/2008**

76. Pridobitev lastninskega certifikata in državljanstvo

Pobudnik ni dobil lastninskega certifikata, do katerega je bil upravičen vsakdo, kdor je bil 5. 12. 1992, na dan uveljavitve Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij, državljan Republike Slovenije. Menil je, da je upravna enota naredila napako, ker ga na ta datum v evidenci ni vodila kot državljan Republike Slovenije. Zaradi napake upravne enote je moral državljanstvo na novo urejati in ga leta 1993 tudi dobil.

Po proučitvi pobude je bilo na podlagi podatkov upravne enote razvidno, da so starši pobudnika ob njegovem rojstvu podpisali skupno izjavo, da je pobudnikovo republiško državljanstvo državljanstvo BiH. Ker pobudnik 5. 12. 1992 ni imel slovenskega državljanstva, tudi ni bil upravičen do lastninskega certifikata. V primeru pobudnika ni bilo kršitve državnega organa, organa lokalne samouprave ali nosilca javnih pooblastil, ampak je pridobitev lastninskega certifikata sledila pobudnikovemu državljanškemu statusu, ki je bilo urejeno po volji pobudnikovih staršev. Po takratnih predpisih bi moralo biti to zavedeno tudi v matični knjigi v BiH. **0.4-76/2007**

77. Nepravilno vročanje pošte v domu za tujce

Pobudnik je zaprosil za priznanje mednarodne zaščite v Republiki Sloveniji. Nastanjen je bil v centru za tujce. Menil je, da ni prav, da je nastanjen v tem centru, ker ga ne more zapustiti, ko si to želi. Po proučitvi pobude nismo ugotovili kršitev državnih organov. O tem smo pobudnika pisno seznanili.

Ker je pobudnik v nadaljnjih pogovorih trdil, da našega odgovora ni prejel, smo zadevo preverili pri centru za tujce. Odgovor smo dobili v nekaj dneh. Pojasnili so, da je ravno v času, ko je prispelo naše pismo, potekal policijski postopek, ker je bil v centru kršen javni red in mir, kjer je bil udeležen tudi pobudnik. Zato je eden od policistov od pismonoše v imenu pobudnika prevzel pošiljko in podpisal povratnico. Pošta pozneje pobudniku ni bila vročena. Pismo, kljub temeljitemu pregledu prostorov, ni bilo najdeno.

V centru so zoper policista, ki je svoje delo opravljal malomarno, disciplinsko ukrepali. Vsem uslužbencem centra so bila poslana tudi pisna navodila o poslovanju s pošto. Prejeli pa smo tudi opravičilo in zagotovilo, da se kaj takega ne bo več zgodilo. **5.2-8/2008**

78. Prijava stalnega prebivališča

Pobudniki že dalj časa prebivajo v hiši, ki je njihova lastnina. V pobudi so zatrjevali, da imajo v kraju dejanskega prebivanja prijavljeno le začasno prebivališče, stalno pa na drugem naslovu. Zakaj imajo na naslovu, kjer dejansko prebivajo, le začasno prebivališče, niso vedeli.

Za pojasnila smo se obrnili na upravno enoto. Ta je obrazložila, da je stanje takšno, ker pobudniki niso zaprosili za stalno prebivanje na naslovu, kjer dejansko prebivajo. Iz podatkov, ki smo jih imeli o zadevi, je bilo razvidno, da pobudniki izpolnjujejo pogoje za prijavo stalnega prebivališča na naslovu, ki jih določa Zakon o prijavi prebivališča. Upravni enoti smo zato predlagali, naj skladno z zakonom ugotovi stalno prebivališče pobudnikov po uradni dolžnosti, po izvedenem postopku pa jih prijavi na naslovu, kjer dejansko stalno prebivajo. Upravna enota je upoštevala naš predlog in uvedla postopek ugotavljanja dejanskega stalnega prebivališča za pobudnike. **5.7-28/2008**

2.7 OKOLJE IN PROSTOR

SPLOŠNO

Na področju okolja in prostora smo v letu 2008 prejeli 112 pobud, pet manj kot v letu 2007. Pisali so nam pobudniki, ki jih je motil smrad iz različnih virov. Pogosto je bil moteč hrup z bližnje avtoceste, iz gostinskih lokalov, mizarske delavnice, livarne in zabavišnega parka. Veliko posameznikov se je pritoževalo zaradi zvonjenja cerkvenih zvonov. Hrup in smrad sta zanetila več medsosedskih sporov, zaradi katerih so se posamezniki obrnili na Varuha človekovih pravic RS (Varuh). Obravnavali smo tudi pritožbe zoper postopke izdaje vodnih dovoljenj, prejeli več pisem nezadovoljnih posameznikov zaradi zmanjšane kakovosti življenja v bližini avtoceste. Še vedno je veliko primerov dolgotrajnosti sprejemanja prostorskih dokumentov in nestrinjanja s predvideno ureditvijo.

Zaznali smo več pobud, ki so se nanašale na nestrinjanje s predvidenim umeščanjem objektov državnega pomena v prostor – daljnovodne povezave. Ob tem kaže omeniti, da so bile pripombe, ki jih je zainteresirana javnost posredovala na javnih razgrnitvah in javnih razpravah, proučene. Stališča do pripomb in predlogov so bila objavljena v svetovnem spletu (na spletnih straneh Ministrstva za okolje in prostor, Direktorat za prostor (MOP)), kakor to določa peti alineja 32. člena Zakona o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt). Iz prejetih pobud lahko razberemo, da stališča v instruktorskem roku 30 dni niso bila oblikovana, vendar je glede na naravo posegov, številne pripombe MOP s predlagatelji teh pripomb s ciljem, da se ti objekti umestijo v prostor z najmanjšim mogočim negativnim vplivom na okolje ter da bi bili sprejemljivi za lokalne skupnosti in druge nosilce urejanja prostora, iskal alternativne rešitve tudi drugače, npr. z usklajevalnimi sestanki.

Več pripomb se je nanašalo na moteče zbiralnice odpadkov, na nasprotovanje gradnji baznih postaj. Mnogi pobudniki so opozarjali na škropljenje v bivalnem okolju in na posledice svetlobnega onesnaževanja. Nekateri so menili, da jim Varuh lahko pomaga pri legalizaciji črne gradnje.

Ugotavljamo, da so mnoga pisma, pobude in pritožbe odsev dejanskega stanja in časa, v katerem živimo. Prevlada kapitala in gospodarskih lobijev sta mnogokrat zelo očitno v nesorazmerju s pravico posameznika živeti v zdravem, čistem in mirnem življenjskem okolju. Tako lahko večkrat slabo pripravljene občinski izvedbeni akti, ki dopuščajo različne razlage, in prostorski akti, ki sledijo interesom kapitala, naredijo ali so že naredili nepopravljive posledice na okolju. To početje ne vpliva samo na življenja te generacije, ampak ima mnogokrat dolgoročne in celo trajne učinke.

V nadaljevanju opozarjamo na pomembnejšo problematiko. Kljub večletnim opozorilom Varuha še vedno ni sprejet predpis, ki bi določal obveznost ugotavljanja izpustov za t. i. manjše reje. Reguliran je postopek ugotavljanja izpustov za obrate intenzivne reje perutnine in prašičereje, za prašiče pitance in plemenske svinje, ki so zavezani za pridobitev koljekarstvenega dovoljenja za naprave, ki lahko povzročajo onesnaževanje večjega obsega (IPPC). Vendar vsebina prejetih pobud kaže, da so tudi manjši obrati pogosti vir onesnaženja okolja in zato zelo moteči za ljudi.

V mnenju na Varuhovo letno poročilo za leto 2007 je MOP pojasnilo razloge, zaradi katerih je bilo sprejetje predpisa o izpustih snovi, ki povzročajo vonjave in izvirajo iz t. i. manjših obratov reje in je bil zasnovan že v letu 2008, zadržano. Pričakujemo, da bo sprejet v načrtovanem roku in se bo to področje v letu 2009 resnično uredilo.

Izvajanje in preverjanje kakovosti trajnih meritev zraka. Problematika, na katero smo opozorili že lani, ostaja enaka: predpisi so nedorečeni. Nihče ni zaprosil za pridobitev pooblastila za izvajanje trajnih meritev, nihče nima akreditacije za to področje. Varuh predlaga, da se čim prej vzpostavi sistem nadzora meritev, treba je tudi nadgraditi sistem pooblašanja za izvajanje in preverjanje kakovosti trajnih meritev.

Glede sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov s področja okolja se je v letu 2008 zgodil pozitiven premik. Člen 34a sprememb Zakona o varstvu okolja (ZVO 1-) namreč določa, da morajo ministrstva in organi lokalne skupnosti v postopku sprejemanja predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje, omogočiti javnosti seznanitev z osnutkom predpisa ter dajanje mnenj in pripomb. O konkretnih učinkih tega določila še ne moremo govoriti, saj je ta sprememba začela veljati šele v drugi polovici leta 2008.

Skrb zbujajoče je, da v času, ki ga zajema poročilo Varuha za leto 2008, v Sloveniji še nobena od okoljskih nevladnih organizacij (NVO) na področju okolja ni imela priznanega statusa NVO v javnem interesu. Merila za pridobitev tega statusa so zelo zahtevna, morda celo preveč. Čeprav je sprememba ZVO navidezno olajšala pogoje za pridobitev statusa NVO, ki na področju varstva okolja v RS deluje v javnem interesu, za vstop NVO v postopek še vedno ostaja pogoj, da vodijo poslovne knjige, revidirane v skladu z zakonom. Zavedamo se, da zahtevani pogoj revidiranih poslovnih knjig omogoča preglednost poslovanja NVO in resnost njene namere po delovanju na tem področju. Vendar bi po Varuhovem mnenju kazalo ponovno razmisliti o potrebnosti izpolnjevanja tega pogoja. Pridobitev tega statusa pogojuje možnost sodelovanja v postopkih izdaje okoljevarstvenih soglasij in dovoljenj, torej uveljavljanje pravice do sodnega varstva, ki jo zagotavlja Aarhuška konvencija. Te pomisleke smo posredovali Ministrstvu za okolje (MOP) v postopku sprejemanja sprememb ZVO, vendar naše pripombe niso bile upoštevane, argumenti MOP pa nas niso prepričali, zato problematiko ponovno izpostavljamo. V primeru, ko je Društvo za opazovanje ptic Slovenija (DOPPS) zaprosilo MOP za pridobitev statusa društva, ki deluje v javnem interesu na področju varstva okolja, MOP o vlogi odloča že več mesecev.

Sodelovanje MOP z Varuhom lahko označimo kot solidno, MOP na Varuhove poizvedbe praviloma odgovarja na podlagi urgenc, pri tem pa Agencija Republike Slovenije za okolje (ARSO) večinoma redno in vsebinsko korektno odgovarja na naše poizvedbe.

Pri obravnavi pobud iz pristojnosti MOP smo ugotovili, da ima MOP težave pri poslovanju z dokumenti (*glej primera št. 81 in 82*). Ugotovili smo, da če MOP spis zaradi morebitne nadaljnje obravnave odstopi sodišču, potem v isti zadevi ne more ničesar narediti niti odgovoriti na poizvedbo Varuha. MOP namreč v takšnih primerih nima dokumentov iz spisa niti kopij dokumentov ali dokumentov v elektronski obliki. Ugotovili smo še, da tudi evidenca spisov ni vodena primerno, kajti MOP ob naši poizvedbi ni vedel, kje je zadevni spis. Priporočamo, da MOP z ustrežno organizacijo poskrbi, da tovrstnih težav ne bi več bilo.

V zvezi z obravnavanimi pobudami kaže omeniti zanimivo prakso nekaterih gospodarskih družb, kot so Lafarge, d. d., Panvita, d. o. o., in Luka Koper, d. d. Te so varuhinjo povabile, da ji predstavijo svojo dejavnost in prizadevanja na področju okolja. Varuhinja se je vabilom odzvala. Njihovo pripravljenost in odprtost je treba prav gotovo pozdraviti, obenem pa zapisati, da ti obiski ne vplivajo na mnenje Varuha v posameznem primeru.

Inšpekcijski postopki

Pobudniki so se na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obračali predvsem zaradi nezadovoljstva z neukrepanjem Inšpektorata Republike Slovenije za okolje (IRSOP) in zaradi neizvrševanja inšpekcijskih odločb. Nekaj pobud je Varuh prejel zaradi neodgovarjanja IRSOP. Ta z redkimi izjemami odgovarja na Varuhove poizvedbe, vendar so odgovori večkrat vsebinsko pomanjkljivi.

Ponavljamo: IRSOP ima pristojnost nadzirati ustreznost gradbenih proizvodov, ki se vgrajujejo v objekte, ter uporabo in vzdrževanje objektov. Nadzor je obsežen, vendar ga IRSOP ne izvaja zadovoljivo. IRSOP je pojasnil, da so vzroki v pomanjkanju kadrov in širjenju njihovih pristojnosti. Po mnenju Varuha ti razlogi niso utemeljeni, saj bi MOP moralo poskrbeti za učinkovit inšpekcijski nadzor, ne pa iskati razlogov, zakaj ga ne more izvajati.

Čeprav v primeru vložnega pravnega sredstva pritožba ne zadrži izvršitve, inšpektorji pogosto čakajo na dokončno ali celo pravnomočno odločitev o izvršilnem naslovu. Določbo, da pritožba ne zadrži izvršitve, upoštevajo načeloma le v primerih, ki so t. i. prednostni oziroma so širšega javnega interesa, kar je po mnenju Varuha nesprejemljivo. Naleteli smo tudi na pojasnila, da se postopek ne nadaljuje, ker čakajo na dokončnost oziroma pravnomočnost ne le izvršilnega naslova, temveč vseh drugih izdanih upravnih aktov v inšpekcijskem in potem izvršilnem postopku. Če že pride do denarnega prisiljevanja inšpekcijskega zavezanca in ta kazni ne poravna, inšpektor zelo pogosto o tem ne obvesti davčnega organa. Tudi kontrolni pregled ne sledi v primernem času. Ob tem se postavlja vprašanje, ali je tako res dosežen namen denarnega prisiljevanja, kaj šele inšpekcijskega postopka. Ali pa postopek stoji, ker IRSOP nima dokumentacije: tudi sklicevanje na to, da izvršilni postopek stoji, ker je spis v pristojnem reševanju pri pritožbenem organu, je pogosto razlog, na katerega se sklicujejo upravni organi.

Tako smo v primeru vpogleda v inšpekcijske spise pri prvostopenjskem organu ugotovili, da organ ni imel celotne spisne dokumentacije. Po pojasnilu pristojnih inšpektorjev so bili spisi zaradi vložnih pravnih sredstev v reševanju na Upravnem sodišču Republike Slovenije. Tako smo se lahko seznanili le z nekaterimi kopijami skeniranih dokumentov, ki jih je izdal prvostopenjski organ. Druga spisna dokumentacija ni bila kopirana niti skenirana, saj interni informacijski sistem tega ne omogoča. Prvostopenjski organ tako obravnavanih inšpekcijskih spisov (niti kopij) ni imel v fizični obliki. IRSOP smo opozorili, da je tako postopanje oziroma poslovanje nedopustno, saj mora inšpektor imeti vse potrebne dokumente (v fizični ali elektronski obliki), da lahko vodi postopek. Torej je v primeru vložnega pravnega sredstva in odstopa spisa v pristojno odločanje treba poskrbeti, da ima inšpektor spisno dokumentacijo (v fizični ali elektronski obliki), potrebno za vodenje inšpekcijskega postopka (kar prav gotovo niso le dokumenti, ki jih je izdal prvostopenjski organ).

Varuh priporoča MOP, da čim prej uvede sistem skeniranja dokumentov (ta naj bi se po pojasnilu IRSOP že uvajal). To bi gotovo pripomoglo k boljšemu poslovanju IRSOP. V nadaljevanju Varuh ponovno opozarja na nujnost kadrovskih okrepitev na IRSOP, tudi s prerazporeditvami javnih uslužbencev. Po Varuhovem mnenju so nujni organizacijski ukrepi za izboljšanje stanja na celotnem področju inšpekcijskih služb. Naj pri tem omenimo primer območne enote IRSOP Ljubljana, ki je imela konec leta 2008 približno 4000 nerešenih zadev.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča vladi in organom lokalnih skupnosti, naj spoštujejo zakonske obveze ter zaveze iz mednarodnih konvencij (Aarhuška konvencija) in v postopkih sprejemanja predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje, omogočijo sodelovanje javnosti.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje predpisov, ki bodo določali poleg že reguliranih izpustov za obrate intenzivne reje perutnine in prašičereje tudi obveznost ugotavljanja izpustov za t. i. manjše reje perutnine in prašičereje v manjših obratih.
- ❑ Varuh priporoča ponovni razmislek o ustreznosti predpisanih strogih pogojev, ki jim je treba zadostiti za dodelitev statusa nevladne okoljske organizacije, ki deluje v javnem interesu in s tem pridobi pravico, da sodeluje v postopkih odločanja o posegih v okolje. Nesprejemljivo je, da čakajo nevladne organizacije na odločitev Ministrstva za okolje tako dolgo in da tega statusa še ni pridobila nobena nevladna organizacija.
- ❑ Varuh priporoča spremembo in ustrežnejšo ureditev predpisov o pridobitvi pooblastila za izvajanje monitoringov – spremljanje in nadzorovanje okolja s sistematičnimi meritvami. Varuh predlaga, naj se čim prej vzpostavi sistem pridobivanja pooblastil za izvajanje trajnih meritev (akreditacij), sistem nadzora meritev ter dodeljevanja pooblastil za izvajanje in preverjanje kakovosti teh meritev.
- ❑ Varuh priporoča, naj se Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor zagotovijo potrebni pogoji za izvajanje inšpekcijskih nalog, ki bodo omogočili kakovostno delo, pravočasno odzivanje na pobude ter skrajšanje sedanjih dolgotrajnih inšpekcijskih postopkov.
- ❑ Varuh predlaga Ministrstvu za okolje in prostor, naj uredi poslovanje z dokumenti oz. naj bo evidenca spisov vodena tako, da bo imelo ministrstvo ob morebitni predaji spisa sodišču v svoji dokumentaciji kopije posredovanih dokumentov in bo tako omogočilo nadaljevanje vseh postopkov.
- ❑ Varuh priporoča, naj v primeru vložene pritožbe na odločbo inšpekcije ta nadaljuje postopek in ne čaka na dokončnost oziroma pravnomočnost izvršilnega naslova, saj pritožba ne zadrži izvršitve.
- ❑ Varuh posebej opozarja na odgovornost pristojnih organov (ministrstva, inšpekcijske službe) pri zmanjševanju in odpravi nevarnosti skladiščenih nevarnih vojaških eksplozivnih sredstev, da bi odpravili možnosti nesreč. Varuh opozarja na njihovo dolžnost varovanja okolja, življenja in zdravja (predvsem v skladiščih zaposlenih delavcev) ter premoženja ljudi in šteje kot nesprejemljivo prelaganje odgovornosti, zavlačevanje zaradi težav pri ugotavljanju pristojnosti ali neurejenih lastniških odnosov.

PRIMERI

79. Neuspešna prizadevanja za uničenje nevarnih eksplozivnih in pirotehničnih sredstev v Kamniku	165
80. Odgovor gradbenega inšpektorja je pobudnica prejela šele po štirih letih	166
81. Dolgotrajni postopek pri Agenciji RS za okolje	166
82. Delovanje asfaltne baze brez gradbenega dovoljenja	167
83. Upravna enota pri izdaji sklepov ni postopala v skladu z določili Zakona o upravnem postopku	168
84. Varuh spodbudil izdajo sklepa o dovolitvi izvršbe inšpekcijske odločbe	168
85. Luka Koper – gradbeni inšpektor zavlačuje s sklepom o dovolitvi izvršbe	169
86. Spremenljiva »začasnost« objekta	170
87. Izvršba ustavljena, izvršilni naslov iz leta 1992 ostaja	171

79. Neuspešna prizadevanja za uničenje nevarnih eksplozivnih in pirotehničnih sredstev v Kamniku

Je kamniška smodnišnica polna eksploziva? Kdaj bodo odstranjena nevarna eksplozivna in pirotehnična sredstva? Kaj vse je na območju stare smodnišnice? Ali stoji Kamnik na sodu smodnika? To so vprašanja, ki so septembra 2008 polnila dnevno časopisje. Časopisni članki so se ukvarjali z vprašanjem, koliko nevarnih eksplozivnih sredstev, ki so potencialna nevarnost za življenje in delo prebivalcev Kamnika, je skladiščenih in neuničenih na območju Kemične tovarne Kamnik (KIK). Iz zbranih medijskih objav smo ugotovili, da gre za več problemov: neurejena lastniška razmerja, spori glede preoblikovanja, kapitalsko povezovanje, neizpolnjevanje pogodbenih obveznosti, usoda zaposlenih. Zanimanje in pozornost Varuha sta se usmerila predvsem na nadzor pristojnih organov nad skladiščenjem in odstranjevanjem nevarnih eksplozivnih snovi.

Ministrstvo za obrambo (MO), ki sodeluje s KIK, nam je pojasnilo, da Slovenska vojska velik del streliva in minsko eksplozivnih sredstev uničuje sama. Strelivo in vse pirotehnične elemente varno uničijo sami ali jih prodajo kot surovino za predelavo za industrijsko razstrelivo, kovinske elemente pa trajno deformirajo in predajo pooblaščenemu podjetju za zbiranje tovrstnih odpadkov. Kadar gre za trajno izločitev večjih in zahtevnejših vrst streliva in minskoeksplozivnih sredstev, se za uničenje povežejo z zunanjimi pooblaščenimi izvajalci, med katerimi je tudi KIK. V preteklosti so se odločili za trajno izločitev streliva in minskoeksplozivnih sredstev, ki so ostala še iz časov pred osamosvojitvijo. S KIK so 12. 8. 2002 sklenili tudi pogodbo o uničenju šolskih in vadbenih sredstev RKBO, za kar so KIK plačali pogodbeno dogovorjeno ceno. Inšpektorat za obrambo Republike Slovenije (inšpektorat MO) je ob redni napovedani inšpekciji na področju prometa z vojaškim orožjem februarja 2008 ugotovil, da sredstva niso bila v celoti uničena. Navedli so, da je to s seznama vseh nevarnih snovi, skladiščenih v objektu 92 na območju KIK, le del sredstev (10 odstotkov), ki so v tem objektu. Razlog, zakaj naj bi to bilo, so bili po mnenju inšpektorata MO neurejeni pravni in lastniški odnosi družb pravnih naslednic nekdanjega KIK, to je KIK Kamnik, d. d., in KIK Kamnik, d. o. o. Opravili so številne pogovore z odgovornimi predstavniki KIK, predlagali, naj sredstva preselijo in izročijo v uničenje drugi pooblaščen organizaciji, sprožili pa so tudi postopek ugotavljanja kazenske odgovornosti. Direktor KIK Kamnik je zagotovil, da bodo nevarna sredstva izročili v uničenje češki družbi. Po navedbah MO pripravlja inšpektorat še nekatere druge ukrepe za zmanjšanje morebitnih nevarnosti skladiščenih sredstev in njihovo čimprejšnje uničenje oz. odstranitev z območja KIK. Zagotovili so, da bodo uporabili vsa razpoložljiva sredstva, da prisilijo pogodbenega izvajalca, da v najkrajšem času zagotovi uničenje sredstev po pogodbi iz leta 2002.

Ker je po Zakonu o eksplozivnih in pirotehničnih izdelkih (Ur. l. RS, št. 35/2008) za izdajo dovoljenja za promet z eksplozivi (uporaba, ravnanje, skladiščenje in uničevanje) pristojno tudi Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), inšpekcijski nadzor nad večjim delom izvajanjem tega zakona pa opravlja Inšpektorat Republike Slovenije za notranje zadeve (inšpektorat MNZ), smo se z vprašanjem, kako pogosto in kako se izvaja nadzor nad KIK, obrnili tudi na MNZ. Odgovorili so nam, da je KIK Kamnik, d. o. o., kot poslovni subjekt, ki je registriran za opravljanje dejavnosti proizvodnje in prometa z eksplozivi in pirotehničnimi izdelki, pridobil vsa predpisana dovoljenja za proizvodnjo in promet, po 78. členu Zakona o obrambi (Ur. l. RS, št. 82/94 s spremembami in dopolnitvami) pa ima tudi soglasje MO, ki mu dovoljuje tudi proizvodnjo, promet in uničevanje vojaških eksplozivov. Ker gre v obravnavanem primeru za sredstva, katerih promet je dovoljen v skladu z dovoljenjem MO, je nadzor v tem delu v izključni njegovi pristojnosti. MNZ opravlja nadzor večkrat na leto vse od leta 2005, zadnji izredni nadzor, pri katerem večjih nepravilnosti niso ugotovili, pa je bil opravljen 10. 12. 2008.

Varuh je z vključitvijo v obravnavo tega primera želel prispevati k odpravi nevarnosti pred morebitnimi nesrečami v zvezi z eksplozijami nevarnih snovi, skladiščenih v prostorih KIK, hkrati pa pristojne opozoriti na potrebno občutljivost in skrb za varovanje okolja, življenja in zdravja ter premoženja ljudi in tamkaj zaposlenih delavcev. Okrepljen nadzor je utemeljen že zaradi narave skladiščenih snovi, še posebej zaradi ugotovljenih neurejenih lastniških odnosov in prelaganja odgovornosti v podjetju KIK, ki je edino pooblaščenno podjetje za uničevanje teh snovi pri nas. V začetku leta 2009 se je varuhinja sešla z ministrico za obrambo in njeno ekipo. Ministrica je napovedala konkretne aktivnosti za zmanjšanje nevarnosti. Še naprej bomo spremljali ukrepe MO za zmanjšanje morebitnih nevarnosti skladiščenih vojaških eksplozivov in podpirali aktivnosti civilne pobude za čisti Kamnik.

7.0-27/2008

80. Odgovor gradbenega inšpektorja je pobudnica prejela šele po štirih letih

Pobudnica je 16. 4. 2004 podala prijavo o nezakonitem posegu v apartmajskem objektu v Portorožu in pričakovala ustrezno ukrepanje inšpektorja. V skladu s 24. členom Zakona o inšpekcijskem nadzoru je želela pridobiti informacijo o sprejetih ukrepih in se pisno obrnila na pristojnega inšpektorja. Ta ji je po 12 pozivih in urgencah 8. 10. 2008 odgovoril, da bo primer obravnavan glede na datum dospelosti njene prijave.

Glede na to, da je od prijave preteklo že več kot štiri leta in je pobudnica šele po 12. urgenci prejela odgovor, vsebina katerega pa ni bila informacija, kot jo določa 24. člen zakona, je zahtevala, da ji inšpektor v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja posreduje tudi podatek o številu zadev, prejetih v enem letu, in številu zaostankov, vse ločeno po posameznih letih od leta 2004 do 2007. Tako bi lahko preverila, ali je oziroma bo predmetna zadeva obravnavana po vrstnem redu, tako kot je zagotavljal inšpektor.

Zanimalo nas je mnenje inšpekcijskega postopka in ravnanje pristojnega inšpektorja v navedeni zadevi, zato smo se obrnili na Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP). Tudi mi smo morali čakati na odgovor. Presenečeni smo bili nad kratkim sporočilom, ki je prispelo po elektronski pošti: »Iz podatkov v spisu sklepam, da ste seznanjeni z odgovorom gradbenega inšpektorja z dne 7. 10. 2008. V odgovoru je prijaviteljica natančno pojasnil ugotovitve in razloge, zakaj zadeve ne bo obravnaval prioriteten. V nadaljevanju postopka bo prijaviteljico obvestil o ugotovitvah, kot to zahteva.«

Odgovor IRSOP smo ocenili kot neprimeren. Ne samo, da se do našega opozorila o neustreznem in nesprejemljivem ravnanju gradbenega inšpektorja niso opredelili, navedbe, da je bilo pobudnici natančno pojasnjeno, zakaj primera inšpektor ne bo obravnaval prednostno (tega pobudnica niti ni zahtevala), so bile nepravilne. Predvsem pa je IRSOP povsem spregledal Varuhovo osnovno vprašanje: zakaj je morala pobudnica na odgovor čakati več kot štiri leta.

Vztrajamo, da se inšpektorat do primera opredeli in odgovori, ali je bilo ravnanje inšpektorja ustrezno oziroma ali gre za ravnanje, ki spada v področje t. i. inšpektorjeve neodvisnosti in samostojnosti pri izbiri in vodenju postopka inšpekcijskega nadzora v okviru programa dela gradbene inšpekcije. **7.0-27/2008**

81. Dolgotrajni postopek pri Agenciji RS za okolje

Pobudnik nas je seznanil s sklepom Agencije Republike Slovenije za okolje (ARSO) z dne 26. 10. 2007. S tem sklepom je ARSO dovolil obnovo postopka v upravni zadevi izdaje okoljevarstvenega soglasja (odločba je bila izdana 26. 6. 2006) v obsegu, da se postopka kot stranski udeleženec udeležuje tudi pobudnik. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) je z odločbo z dne 3. 4. 2008 pritožbo investitorja zoper sklep zavrnilo. Kljub temu ARSO ni nadaljeval obnovljenega postopka.

V zvezi z navedbami pobudnika smo opravili poizvedbo pri ARSO. Ta nas je seznanila, da je 6. 10. 2008 zaprosila Upravno sodišče RS, Zunanji oddelek v Novi Gorici, za prioriteten obravnavo in posredovanje dokumentacije.

Pobudnik nas je naknadno seznanil še s sodbo Upravnega sodišča z dne 20. 10. 2008, s katero je odločilo o tožbi drugega stranskega udeleženca v zvezi z izdajo okoljevarstvenega soglasja. Tožbo je zavrnilo. Pri ARSO smo ponovno posredovali v zvezi z obnovljenim postopkom. ARSO nam je vnovič sporočila, da brez spisa, ki je na Upravnem sodišču, postopka ne morejo voditi. Sporočili so, da so žal informacijo o tem, da je Upravno sodišče že odločilo, prejeli od Varuha, saj do ARSO nista prispela niti odločba niti spis. Pri preverjanju so še ugotovili, da je sodba sodišča prispela na MOP, spis pa je še vedno na Upravnem sodišču.

ARSO smo ponovno predlagali, naj nemudoma poskrbi, da bo obnovljeni postopek stekel, saj mora organ, ki v tej fazi vodi postopek, poskrbeti, da postopek poteka v skladu s predpisi in načeli dobrega poslovanja. Pri tem smo predlagali dve možnosti: prvič, da bi spise pošiljali Upravnemu sodišču šele takrat, ko bi bila zadeva na vrsti za reševanje. Ni videti utemeljenih razlogov za to, da spisi (pre)dolgo

ležijo na sodišču, zaradi česar se ne rešujejo upravne stvari. Če bi se reševale, bi gotovo kak zadevni upravni spor celo postal brezpredmeten. Druga možnost je, da se fotokopirajo spisi, ki so potrebni za postopek pri upravnem organu, pri čemer bi bilo treba zagotoviti, da bi bila izkazana njihova pristnost. ARSO smo opozorili, da bi postopek morali nadaljevati že po dokončnosti odločitve v zvezi z dovoljitvijo obnove postopka. Odgovora ARSO v času pisanja poročila še nismo prejeli.

Pobuda je utemeljena, saj ni sprejemljivo, da upravni organi v primerih, ko bi morali voditi upravni postopek oziroma odločati, tega ne počnejo, ker spisi niso pri njih. V teh primerih ni razloga in ne pravega opravičila za to, da se postopek ne bi nadaljeval. ARSO bi moral poskrbeti, da se obnovljeni postopek nadaljuje. Nesprejemljivo je tudi poslovanje MOP s prejetjo sodbo, saj je očitno, da se nanjo sploh ni odzvalo in jo je »našlo« šele na podlagi posledičnega odziva ARSO na Varuhovo poizvedbo. Posredovanje Varuha v času pisanja poročila še ni bilo uspešno, saj je ARSO le zaprosila Upravno sodišče za spisno dokumentacijo, postopek pa se še ni nadaljeval. **7.1-43/2008**

82. Delovanje asfaltne baze brez gradbenega dovoljenja

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila civilna pobuda za varstvo okolja Planinska vas, ki je želela doseči ustavitev dela asfaltne baze. Upravna enota Šentjur pri Celju (UE) je izdala investitorju uporabno dovoljenje za asfaltno bazo, ki je bilo izdano na podlagi dokončnega gradbenega dovoljenja. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) je z odločbo z dne 30. 11. 2006 odpravilo gradbeno dovoljenje (izdano 14. 9. 2004) in z odločbo zavrnilo zahtevek investitorja za legalizacijo asfaltne baze. S to odločbo je bila nadomeščena odločba UE z dne 14. 9. 2004 (gradbeno dovoljenje), z vročitvijo strankam pa je postala tudi izvršljiva. Zaradi tega je UE po uradni dolžnosti 6. 12. 2006 na podlagi prve točke 260. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) z odločbo uvedla obnovo postopka izdaje uporabnega dovoljenja. Zoper to odločbo UE se je investitor pritožil, MOP pa je z odločbo z dne 27. 3. 2007 pritožbo zavrnilo. Zoper odločbo MOP je investitor 15. 5. 2007 vložil tožbo na Upravno sodišče Republike Slovenije, ki je s sodbo z dne 20. 9. 2007 tožbi ugodilo in odločbo UE z dne 6. 12. 2006 in MOP z dne 27. 3. 2007 odpravilo in vrnilo UE v ponovni postopek. Ta postopek se ni mogel izvesti, ker se je izgubil spis. Ni ga bilo ne na UE, ne na MOP, ne na Upravnem sodišču, končno so ga 3. 4. 2008 »našli« na Inšpektoratu RS za okolje in prostor (IRSOP) in ga izročili UE. Ta je medtem na podlagi kopije spisa, ki jo je imela, 5. 3. 2008 izdala sklep o dovolitvi obnove postopka izdaje uporabnega dovoljenja. Zoper sklep o obnovi postopka se je investitor pritožil. UE je pritožbo 3. 4. 2008 odstopila v pristojno odločanje MOP.

Kljub drugačnim zagotovitvam je MOP o pritožbi odločilo šele 6. 1. 2009. MOP je sklep o dovolitvi obnove postopka UE z dne 5. 3. 2008 odpravil in postopek obnove uporabnega dovoljenja, uveden po uradni dolžnosti, ustavil. Objekt ima torej uporabno dovoljenje, nima pa gradbenega dovoljenja.

Ker je imel inšpekcijski zavezanec po izdaji inšpekcijske odločbe 24. 7. 2007, s katero mu je bilo naloženo, da mora takoj po prejetju odločbe ustaviti gradnjo asfaltne baze in objekt v 120 dneh po prejetju te odločbe odstraniti, v času ponovnega odločanja o sklepu o dovolitvi izvršbe pravnomočno uporabno dovoljenje, je IRSOP s sklepom z dne 25. 2. 2008 ustavil izvršilni postopek. Izvršilni naslov z dne 24. 7. 2008 pa seveda še vedno obstaja. Glede na odločitev MOP z dne 6. 1. 2009 smo na IRSOP naslovili ponovno poizvedbo.

Varuh je ugotovil nekatere nepravilnosti v delovanju oblastnih organov, vendar asfaltna baza še vedno obratuje. To se je zgodilo zaradi zamud pri delu oblastnih organov. V skladu z določbo prvega odstavka 256. člena ZUP mora organ druge stopnje izdati in vročiti stranki odločbo o pritožbi brž, ko je to mogoče, najpozneje pa v dveh mesecih od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo. Zamuda oziroma prekoračitev tega roka pa v zakonu ni sankcionirana, saj gre za instruktorski (priporočilni) rok, ki sili organe k aktivnosti in daje pristojnim organom možnosti nadzora in ukrepanja v primeru neutemeljenih zastojev pri delu upravnega organa. Odločanje v instruktorskih rokih, ki so določeni z zakonom, pa ne pomeni le zakonitega dela upravnega organa, temveč hkrati spoštovanje pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave. Prekoračenje roka za izdajo odločbe praviloma še ne pomeni večje kršitve pravil postopka. Ključna prekoračitev roka pa lahko glede na okoliščine posameznega primera privede do kršitve enakega varstva pravic, ki ga zagotavlja 22. člen Ustave RS. Država mora sprejeti vse potrebne ukrepe, da zagotovi ustrezne razmere za redno in učinkovito delo državnih organov. V primeru asfaltne baze MOP ni odločilo v zakonskem roku, ni postopalo v

skladu z danim zagotovitom in je prezrlo Varuhov predlog, da v zadevi nemudoma odloči. Pobuda civilne pobude je bila utemeljena, vendar Varuhovo posredovanje ni prineslo pričakovanih rezultatov. **5.7-29/2007**

83. Upravna enota pri izdaji sklepov ni postopala v skladu z določili Zakona o upravnem postopku

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ker je menila, da Inšpektorat Republike Slovenije brez podlage ruši stanovanjske barake. Zadevo smo preverili na Inšpektoratu Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) ter pri Upravni enoti Ljubljana, izpostava Šiška (UE).

Na podlagi predloženih listin in opravljene poizvedbe na UE smo ugotovili, da je UE 20. 7. 2006 investitorju izdala gradbeno dovoljenje za rušitev devetih stanovanjskih barak. Zahteve prizadetih domnevnih lastnikov barak za obnovo postopka so bile s sklepi zavržene, vendar jih je Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) z odločbo z dne 14. 1. 2008 odpravilo in zadevo vrnilo v ponovni postopek. Po prejetju odločitve MOP z dne 14. 1. 2008 UE ponovnega postopka ni uvedla. Pojasnili so, da so predmetni spis poslali na sodišče, ker so prizadeti prebivalci 11. 6. 2007 vložili tožbo zoper investitorja (zaradi izstavitve zemljiškoknjižne listine zaradi pridobitve lastninske pravice s priposestvanjem in pridobitve nadomestnega stanovanja ter izplačila odškodnine) ter podali predlog za izdajo začasne odredbe in predlog za zaznambo spora.

UE je šele dne 24. 7. 2008 izdala sklep, s katerim je bila odložena izvršitev gradbenega dovoljenja z dne 20. 7. 2006 (da se dovoli rušitev devetih stanovanjskih barak), dokler se ne odloči o obnovi postopka. Dne 6. 8. 2008 pa je UE izdala še sklep, s katerim se postopek v zadevi rušitve devetih stanovanjskih barak prekine zaradi rešitve predhodnega vprašanja. Prekinitev postopka traja, dokler ne bo predhodno vprašanje rešeno s pravno močno sodbo.

Glede na to, da iz priloženih sklepov z dne 24. 7. 2008 in 6. 8. 2008 ne izhaja, da bi se stanje v zadevi spremenilo od 14. 1. 2008, ko je UE prejela spis od MOP in ga nato zaradi vložene tožbe posredovala na sodišče, je popolnoma nesprejemljivo, da je UE sklepa izdala (očitno ob enakem dejanskem stanju, kot je bilo ob prejetju spisa od MOP) po petih oziroma šestih mesecih od prejetja spisa. Pogoji za obe odločitvi sta očitno obstajali že takrat, ko so prejeli zadevo v ponovno odločanje (ali vsaj, ko so se seznanili z vloženo tožbo), zato bi morali po določilih Zakona o upravnem postopku (ZUP) in načelih dobrega poslovanja odločiti že tedaj. Morebitno sklicevanje na to, da so spis poslali sodišču oziroma ga v nadaljevanju niso imeli, je brezpredmetno.

Na te nepravilnosti smo UE opozorili in zahtevali, naj nam pojasni razloge, zakaj sta bila sklepa izdana v sedmem oziroma osmem mesecu, in ne takoj po prejetju spisa oziroma ko so prejeli informacijo o vloženi tožbi. UE nam kljub urgenci po treh mesecih (v času pisanja tega poročila) še ni odgovorila.

Pobuda je v delu, ki se nanaša na delo UE, utemeljena, saj kot izhaja iz dosedanje obravnave zadeve, UE pri izdaji obeh sklepov ni postopala po določilih ZUP niti načelih dobrega poslovanja. V obravnavani zadevi gre tudi za neodgovarjanje UE Varuhu. Pri delu IRSOP pa nismo ugotovili nepravilnosti. **7.1-34/2008**

84. Varuh spodbudil izdajo sklepa o dovolitvi izvršbe inšpekcijske odločbe

Pobudnik se je pritoževal zaradi dolgotrajnosti inšpekcijskega postopka. Med drugim je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanil z motečo dejavnostjo avtopralnice in vulkanizerstva, ki naj bi jo sosed opravljal v objektih, za katere ni pridobil ustreznih dovoljenj. Sosedu – inšpekcijskemu zavezancu je bilo namreč z odločbo Inšpektorata RS za okolje in prostor, območne enote Ljubljana (IRSOP), z dne 9. 2. 2006 naloženo, da mora takoj po vročitvi odločbe ustaviti nezakonito gradnjo stanovanjsko-poslovnega prizidka in ga v 90 dneh odstraniti. Od izdaje odločbe naj se ne bi zgodilo nič.

V odgovoru na poizvedbo je IRSOP Varuha seznanil, da je gradbeni inšpektor v izvršilnem postopku po odločbi z dne 9. 2. 2006 zavezancu 13. 8. 2008 (po dveh letih in pol) izdal sklep o dovolitvi izvršbe inšpekcijske odločbe v delu, v katerem je prepovedana uporaba objekta.

Ugotavljamo, da je bila pobuda utemeljena, Varuhovo posredovanje pa uspešno. Očitno je IRSOP po našem posredovanju nadaljeval postopek oziroma izdal sklep o dovolitvi izvršbe inšpekcijske odločbe v delu, v katerem je prepovedana uporaba objekta. **7.2-14/2008**

85. Luka Koper – gradbeni inšpektor zavlačuje s sklepom o dovolitvi izvršbe

Pobudnik se je obrnil na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaradi domnevnega neukrepanja Inšpektorata Republike Slovenije za okolje in prostor (IRSOP) v zvezi z gradnjo parkirišča Luke Koper.

V obravnavani zadevi smo na podlagi številnih poizvedb in mnenj ugotovili, da je IRSOP v zadevi inšpekcijskega zavezanca Luke Koper vodil tri inšpekcijske postopke. Gradbeni inšpektor vodi postopek v zvezi z gradnjo premostitvenega objekta čez vodotok. V zvezi z gradnjo parkirišča z ograjo (utrjen nasip in kamniti agregat, betonski temelji in betonski stebri s pritrjeno žično ograjo in jeklenimi cevmi) pa sta ukrepala tako gradbeni inšpektor kot inšpektor za okolje. Uveden je bil tudi prekrškovni postopek.

1. Gradbeni inšpektor je z odločbo z dne 30. 5. 2007 odredil ustavitev gradnje premostitvenega objekta čez vodotok, in sicer nosilno konstrukcijo iz armiranobetonskih elementov skupne dimenzije 12,00 x 6,00 m, z betonsko povozno površino v debelini 25 cm in tlorisni izmeri 12,00 x 6,40 m, ter vzpostavitev prejšnjega stanja v 30 dneh od prejetja odločbe. Nezakonito zgrajen most je bil odstranjen z upravno izvršbo zoper inšpekcijskega zavezanca Luko Koper 19. 10. 2007. Inšpekcijski zavezanec je po opravljeni izvršbi na istem mestu ponovno zgradil enak most. Dne 4. 4. 2008 je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) opravil vpogled v inšpekcijski spis. Dne 14. 4. 2008 je gradbeni inšpektor ponovno izdal odločbo, s katero je zavezancu naložil odstranitev objekta, to je premostitvenega objekta čez vodotok, in sicer jekleno konstrukcijo s cestno ograjo (objekt skupne tlorisne površine 14,00 x 5,00 m). Odločba do danes ni bila izvršena, niti prostovoljno niti prisilno. Pritožba inšpekcijskega zavezanca zoper odločbo je bila z odločbo Ministrstva za okolje in prostor (MOP) z dne 25. 7. 2008 zavrnjena.

Odločba z dne 14. 4. 2008 je izvršljiva. Izvršljiva je postala 20 dni po vročitvi inšpekcijskemu zavezancu. Glede na to, da pritožba ne zadrži izvršitve (o morebitnem podaljšanju roka za izpolnitev, ali pridobitvi gradbenega dovoljenja nas IRSOP ni seznanil), ni razloga, da gradbeni inšpektor ne bi izdal sklepa o dovolitvi izvršbe in bi nadaljeval izvršbo.

Varuh je IRSOP predlagal, naj nemudoma izda sklep o dovolitvi izvršbe. Ta nam je 24. 9. 2008 odgovoril, da gradbeni inšpektor izvršilnega postopka še ni začel, vsekakor pa bo postopek nadaljeval. Stanje v postopku je nesprejemljivo. Na podlagi opravljenih poizvedb in pogovora z IRSOP Varuh ne vidi razlogov, zakaj se postopek ne nadaljuje. Glede na to menimo, da v obravnavani zadevi IRSOP zavlačuje postopek.

2. Inšpekcijski zavezanec je s pridobitvijo okoljevarstvenega dovoljenja z dne 11. 4. 2008 za vnos 3.500 m³ zemeljskega izkopa v celoti izpolnil odločbo inšpekcije za okolje z dne 31. 5. 2007.

3. Varuh ne more pristati na stališče IRSOP, da je bila s pridobitvijo okoljevarstvenega dovoljenja, torej z izpolnitvijo odločbe inšpektorja za okolje, izpolnjena tudi odločba gradbenega inšpektorja. Po pojasnilu IRSOP je inšpekcijski zavezanec s tem, ko je pridobil okoljevarstveno dovoljenje za vnos zemeljskega izkopa, dobil tudi dovoljenje za izdelavo zemeljskega nasipa, na katerem parkira avtomobile. Za nasip zemljine namreč ni potrebna pridobitev dovoljenja po določbah Zakona o graditvi objektov (ZGO-1). IRSOP meni, da tako ni več razlogov za odstranjevanje zemeljskega nasipa v postopku gradbene inšpekcije po odločbi z dne 26. 6. 2007.

Tudi, če IRSOP lahko pritrdimo, da za nasip zemljine ni potrebno gradbeno dovoljenje, ne moremo prezreti, da je gradbeni inšpektor z odločbo z dne 26. 6. 2007 inšpekcijskemu zavezancu naložil, da mora takoj po prejetju te odločbe ustaviti gradnjo objekta in v 30 dneh po prejetju te odločbe odstraniti

objekt na parc. št. 920, k. o. Ankaran, to je utrjen nasip zemljine in kamnitega agregata, betonske temelje in betonske stebre s pritrjeno žično ograjo in jeklenimi cevmi, vse skupaj v približnih tlorisnih dimenzijah 200 x 180 m, ter vzpostaviti prejšnje stanje. V obrazložitvi odločbe je inšpektor nesporno ugotovil, da gre za objekt, za katerega bi si moral investitor pridobiti gradbeno dovoljenje na podlagi določb prvega odstavka 3. člena ZGO-1. Ker je investitor izvedel dela brez gradbenega dovoljenja, gre za nezakonito gradnjo in so podani pogoji za izrek inšpekcijskega ukrepa po 152. členu ZGO-1.

Na podlagi odločbe z dne 26. 6. 2007 je vzorčno potekalo denarno prisiljevanje prepovedi uporabe objekta in opravljanje gospodarskih ali drugih dejavnosti na objektu. Verjetno ni treba povedati, da so bile izrečene kazni zanemarljive v primerjavi z dohodkom inšpekcijskega zavezanca z opravljanjem dejavnosti na navedenem »nasipu«.

Ker inšpekcijski zavezanec odločbe z dne 26. 6. 2007 ni prostovoljno izvršil, je bila s sklepom o dovolitvi izvršbe z dne 2. 8. 2007 dovoljena izvršba 2. točke odločbe z dne 26. 6. 2008, torej odstranitev objekta na parc. št. 920 k. o. Koper, z rokom do 2. 9. 2007. S sklepom z dne 31. 8. 2007 je bil zavrnjen predlog za zadržanje in odlog izvršbe po odločbi z dne 26. 6. 2007.

Tudi v obravnavanem primeru je stanje postopka nesprejemljivo. Inšpekcijska odločba z dne 26. 6. 2007 je izvršljiva in pravnomočna, izdan je sklep o dovolitvi izvršbe, zavrnjen je predlog za zadržanje in odlog izvršbe zavrnjen. Postavlja se vprašanje, ali gre v obravnavani zadevi za »čakanje« na morebitno podlago za pridobitev gradbenega dovoljenja za »bodoče parkirišče« v okviru državnega lokacijskega načrta za Luko Koper (vloge za gradbeno dovoljenje MOP še ni prejel). Stanje postopka kljub izrečenim inšpekcijskim ukrepom daje vtis, da država zavestno dopušča to nezakonito gradnjo. K temu razmišljanju nas vodi tudi to, da IRSOP ni izdal sklepa o ustavitvi inšpekcijskega postopka.

7.1-32/2007

86. Spremenljiva »začasnost« objekta

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil pobudnik zaradi neukrepanja Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP) v zvezi s kioskom, v katerem se opravlja gostinska dejavnost. Gradbeni inšpektor je namreč v inšpekcijskem postopku ugotovil, da je kiosk na javni površini ob večstanovanjskem objektu. Občina Kamnik je investitorju izdala odločbo, s katero se mu dovoljuje najem javne površine za postavitve kioska v izmeri 20 m² za dobo enega leta, to je do 24. 4. 2008, in lokacijsko informacijo z dne 25. 4. 2007 za postavitve začasnega objekta (kiosk in gostinski vrt), namenjenega sezonski turistični ponudbi pod pogojem, da se objekt najpozneje v enem letu po izdaji lokacijske informacije odstrani oziroma se zanj pridobi gradbeno dovoljenje.

Ko se je pobudnik ponovno obrnil na IRSOP z dopisom z dne 20. 5. 2008, torej po izteku roka za odstranitev začasnega objekta, je IRSOP šele po Varuhovem posredovanju pojasnil, da je gradbeni inšpektor prijavitelja 8. 5. 2007 pisno obvestil o ugotovitvah, z vsemi podatki o stanju zadeve in obsežno obrazložitvijo, zato ga ob njegovem drugem zahtevku ni ponovno obveščal. Varuh meni, da je takšno ravnanje IRSOP nesprejemljivo, saj bi glede na spremenjene okoliščine prijavitelju morali odgovoriti. Organ mora na dopis odgovoriti najpozneje v 15 dneh po prejetju, če je iz dopisa razviden naslov pošiljatelja. Za zahtevnejše zadeve mora organ v tem roku izdati vsaj obvestilo o nadaljnjem ukrepanju/postopanju in realnem roku.

IRSOP smo opozorili tudi na Zapisnik o ustni obravnavi, št. 321-20/2007(45), z dne 31. 5. 2007 Upravne enote Kamnik (UE) v zadevi določitve pogojev za opravljanje gostinske dejavnosti zunaj gostinskega obrata v začasnem gostinskem objektu – gostinskem kiosku. Iz zapisnika med drugim izhaja, da je investitor izjavil, »da ima objekt od leta 1981 in da ne gre za začasni objekt«.

IRSOP je upošteval naše opozorilo in pobudniku odgovoril, nas pa seznanil z odgovorom. Tokratna ugotovitev gradbenega inšpektorja v isti zadevi je bila drugačna od prej omenjene, saj je pri ponovnem preverjanju dokumentacije ugotovil, da je Občina Kamnik investitorju 8. 6. 1981 izdala potrdilo za postavitve obravnavanega kioska v skladu s takrat veljavnim zakonom o urbanističnem planiranju. Tako kiosk kot gostinski vrt sta bila postavljena zakonito in v predpisih ni podlage za izrek ukrepa gradbene inšpekcije.

Pobuda je bila v delu, ki se nanaša na neodgovarjanje IRSOP prijavitelju utemeljena, Varuhovo posredovanje pa uspešno. Ne moremo pa prezreti, da je IRSOP najprej obravnaval kiosk kot začasen objekt, nato pa po enem letu ugotovil, da gre za zakonito zgrajen objekt od leta 1981. Omeniti kaže, da je tudi UE v zadevi določitev pogojev za opravljanje gostinske dejavnosti zunaj gostinskega lokala v letu 2007 ta objekt obravnavala kot začasen objekt, čeprav je bil zakonito zgrajen že leta 1981. **7.1-30/2008**

87. Izvršba ustavljena, izvršilni naslov iz leta 1992 ostaja

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil v zvezi z dolgoletno problematiko onesnaževanja Železarne Ravne in domnevno neizvršeno odločbo takratnega Republiškega sanitarnega inšpektorata (RSI) z dne 24. 9. 1992.

S to odločbo je RSI Železarni Ravne naložil, »da mora prenehati z obratovanjem UPH-peči in spremljajočo odpraševalno napravo v času med 22. in 6. uro naslednjega dne do predložitve dokazila o znižanju hrupa v naravnem in bivalnem okolju (hiše stranke, ki je pobudnik Varuhu) na predpisano maksimalno dovoljeno raven za IV. stopnjo zahtevnosti (Odllok o maksimalno dovoljenih ravneh hrupa za posamezna območja naravnega in bivalnega okolja ter bivalne prostore – Ur. list SRS 29/80).« Rok za izvršitev odločbe je bil naslednji dan po prejetju odločbe.

Zavezanec je moral po odločbi do 31. 12. 1992 predložiti RSI ukrepe, s katerimi bo mogoče doseči maksimalno dovoljeno raven hrupa za četrto stopnjo zahtevnosti pri stanovanjski hiši Stražišče 6, Ravne na Koroškem. Inšpektorat je 8. 9. 1997 izdal sklep o ustavitvi upravne izvršbe, s katerim je bila upravna izvršba, dovoljena s sklepom RSI z dne 9. 7. 1993, ustavljena, sklep o dovolitvi izvršbe in doslej opravljena izvršilna dejanja pa odpravljena. Obrazložitev sklepa je dokaj nenavadna: »Rezultati meritev hrupa so pokazali, da se je hrup UHP-peči in odpraševalne naprave Flakt 2 po montirani protihrupni zaščiti znižal in tako ne presega maksimalno dovoljene dnevne in nočne ravni hrupa pri hišah družin XX in YY, prekoračene pa so nočne ravni hrupa okrog hiše družine ZZ (pobudnika), vendar meritev pri tej hiši ni bilo mogoče izvesti neposredno pred hišo in v samih bivalnih prostorih.« Hrupa pri hiši in v hiši družine ZZ torej sploh niso izmerili. Glede na izsledke meritev in sklenjene dogovore o odškodnini oziroma preselitvah osmih ogroženih družin od skupno devetih je Zdravstveni inšpektorat Republike Slovenije ugotovil, da je obveznost zavezanca po upravni izvršbi dovoljena, s sklepom RSI z dne 9. 7. 1993 izpolnjena za večino ogroženih družin in se zato upravna izvršba ustavi, sklep o dovolitvi izvršbe in doslej opravljena izvršilna dejanja pa odpravijo.

Izrek odločbe z dne 24. 9. 1992 se nanaša na konkretno lokacijo (hiša stranke ZZ). Iz navedene obrazložitve sklepa izhaja, da odločba z dne 24. 9. 1992 ni bila izvršena in s tem po Varuhovem mnenju niso bili izpolnjeni vsi pogoji za izdajo sklepa o ustavitvi izvršbe po odločbi z dne 24. 9. 1992. Opozoriti je treba, da je zavezujoč le izrek upravnega akta, zato tudi pojasnila, ki izhajajo iz obrazložitve sklepa (»Ne glede na to, da se upravna izvršba ustavi, je zavezanec še vedno dolžan izpolniti vse obveznosti do družine ZZ, in sicer glede vprašanja odškodnine kot tudi preselitve na ustrezno drugo lokacijo, ker je to v tem primeru možna ustrezna rešitev. Šele z izpolnitvijo vseh obveznosti do družine ZZ, ki jih morata dogovoriti in urediti družina ZZ in zavezanec, bo zavezanec v celoti izpolnil vse obveznosti iz odločbe RSI z dne 24. 9. 1992.«), porajajo dodaten dvom o pogojih za ustavitev postopka v konkretni zadevi, hkrati pa potrjujejo, da obveznost po izvršilnem naslovu ni bila izpolnjena v celoti, torej da tudi izvršilni naslov še vedno obstaja.

Glede na te ugotovitve smo Zdravstveni inšpektorat RS (ZIRS) zaprosili za pojasnilo, kje so torej videli podlago za ustavitev izvršbe po odločbi, za katero so sami ugotovili, da ni izvršena. Predlagali smo, da se opredelijo do naših ugotovitev in pomislekov ter nam posredujejo odgovor v smislu rešitve tega primera. ZIRS je za odgovor Varuhu potreboval več kot dva meseca. V obširnem odgovoru se ni opredelil do bistva zadeve; torej izvršilni naslov – odločba z dne 24. 9. 1992 še vedno obstaja, saj je bila s sklepom ustavljena le izvršba, dvomljivi pa so tudi pogoji za izdajo sklepa o ustavitvi izvršbe. V času pisanja poročila zadevo še vedno razčiščujemo z ZIRS. **5.7-20/2008**

2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

SPLOŠNO

Število pobud v letu 2008 se je glede na leto 2007 zmanjšalo za približno petino. Največ pobud je bilo na področju **komunikacij**. Pobudniki so se na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obračali v zvezi z vračili vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje. Pritoževali so se nad časovnimi razlikami v izplačilih vlaganj in postopki izračunavanja zneskov, ki naj bi jih posamezniki prejeli, pri čemer naj bi občine in krajevne skupnosti storile več nepravilnosti. Pobudniki so imeli pomisleke glede meril za določitev zneskov in hoteli vedeti, kdo jih je posredoval na Državno pravobranilstvo. Varuh je v teh primerih obravnavo pobud sklenil s pojasnili, pobudnike pa po odgovore napotil na občinske upravne organe.

Radioteleviziji Slovenija (RTVS) so pobudniki očitali neutemeljeno bremenitev za plačilo RTV–prispevka, več pobud je bilo zaradi prestavitve termina za risanke na neprimeren čas. V zvezi s temi pobudami se je javno oglasila varuhinja človekovih pravic in opozorila, da so ustaljeni časovni okviri, med katere že desetletja sodi risanka za otroke na javni televiziji, pomembni dejavnik za ohranjanje družinskih navad in vzgojo otrok, zato bi spreminjanje termina moralo temeljiti tudi na mnenju strokovnjakov, ki se ukvarjajo z otroki.

Na področju komunalnega gospodarstva smo nekaj pobud prejeli v zvezi z zaračunavanjem okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda. Posamezniki so se pritoževali nad nedopustnostjo in neustreznostjo obremenitve, ko morajo plačevati za odpadno vodo, čeprav imajo t. i. zasebne vodovode. Trdili so, da morajo plačevati za nekaj, za kar nič ne dobijo, nekaterim se je zdela cena previsoka, pa tudi načina določanja oziroma izračunavanja te cene, in sicer na podlagi pavšalne porabe vode. Pobudnikom smo dali nekaj pojasnil in jih napotili na seznanitev s predpisi, ki to področje urejajo. Morebitnih drugih postopkov Varuh v tej zvezi ni sprožil.

Več pobud se je nanašalo na izvajanje dimnikarske službe. Nekateri so imeli pripombe in kritične pomisleke zoper izdajanje koncesij za izvajanje dimnikarske službe, drugi so se pritoževali nad ceno, kakovostjo in načinom izvajanja dimnikarske službe. Prejeli smo tudi pisma z vprašanji, kdo izvaja nadzor nad izvajalci in strokovnostjo dimnikarskih storitev. Pobudnikom smo pojasnili, da je po Zakonu o varstvu okolja za izvajanje meritev, pregledovanje in čiščenje kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva okolja in učinkovite rabe energije, varstva človekovega zdravja in varstva pred požarom obvezna državna gospodarska javna služba. To pomeni, da mora država v interesu širše javnosti poskrbeti za strokovno izvajanje teh storitev. O tej problematiki in velikem nezadovoljstvu uporabnikov dimnikarskih storitev smo seznanili tudi Ministrstvo za okolje in prostor (MOP).

Že v lanskem Varuhovem poročilu smo izpostavili nujnost sistematične ureditve pokopališke in pogrebne dejavnosti. Ponavljamo, da je ureditev neustrezna, saj dopušča samosvojo in dokaj neenotno ureditev po posameznih občinah. Varuh meni, da je povsem nesprejemljivo, da je Vlada RS že pred dvema letoma (2007) določila Ministrstvo za gospodarstvo, ki naj bi ob pomoči Ministrstva za okolje in prostor pod nujno pripravilo spremembe, vendar jih v času pisanja tega poročila še ni. Iz pietete do pokojnih in s ciljem zagotoviti enakost

vseh njihovih svojcev je zadnji čas za sprejetje sprememb zakona, ki ureja pokopališko in pogrebno dejavnost, in tako za enotno ureditev tega področja.

Obravnavali smo tudi primere, ko so posamezniki izražali nezadovoljstvo s cenami in načinom obračunavanja za storitve izvajanja službe zbiranja in odvoza smeti. Nekateri so menili, da jim te storitve ni treba plačevati, saj so od prvega odjemnega mesta preveč oddaljeni, drugi so menili, da jim občine neupravičeno zaračunavajo odvoz smeti, saj jih sploh ne odlagajo v javne zabojnike. Večino teh pobud smo sklenili s pojasnili. Ne glede na to, da pobude niso bile utemeljene in torej niso terjale Varuhovega posredovanja, nas skrbi nekaj drugega. Čedalje več prejemamo pisem, ki so odsev dejanskega stanja v družbi. Posamezniki ne zmorejo več plačila položnic in prav zaradi tega poskušajo tudi z naslavljanji Varuhu doseči oprostitev plačila. Vendar jim, žal, Varuh v teh pričakovanjih ne more ustreči.

Zelo podobno je stanje v **energetiki**. Precej pobudnikov je zatrjevalo nepravičnost novega sistema zaračunavanja električne energije, kjer velja nesorazmerno naraščanje cene: več porabiš, višja je cena za enoto energije. Posamezniki so tudi opozarjali na neprimernost ureditve za mlade družine z več otroki. Pobudnikom smo pojasnili, da se v skladu z Energetskim zakonom oskrba z električno energijo izvaja kot tržna dejavnost, v kateri dobavitelj in upravičeni odjemalec dogovorita količino in ceno dobavljene energije. Odjemalec lahko prosto izbira dobavitelja električne energije. Dobava električne energije je tako zakonsko urejena kot tržna dejavnost, za katero veljajo pravila svobodnega trga. Omrežja in dobavitelji tarifnim odjemalcem pa sodijo med gospodarske javne službe. Uporabniki pa so upravičeni odjemalci, za katere veljajo pravila trga. Pripombe in pritožbe posameznikov so se Varuhu zdele utemeljene. V nastali situaciji smo namreč prepoznali elemente diskriminatornega obravnavanja posameznikov. Presodili smo, da je problematika vredna pogovora z ministrom za gospodarstvo. Na to temo bomo sestanek z ministrom organizirali v letu 2009. Uporabniki pa so upravičeni odjemalci, za katere veljajo pravila trga. Pripombe in pritožbe posameznikov so se Varuhu zdele utemeljene in vredne pogovora z ministrom za gospodarstvo. Na to temo bomo sestanek z ministrom organizirali v letu 2009.

Pri prometu smo obravnavali pobude, ki so se nanašale na težave invalidov pri premagovanju ovir v prometu. Občinski redarji naj na označenih mestih za invalide svojih nalog ne bi opravljali vestno. Parkirna mesta so neupravičeno zasedena, invalidi pa nezadovoljni. Opravili smo poizvedbo na Mestni občini Maribor, saj smo ugotovili, da Občina na pritožbo občana ni odgovorila. Varuh meni, da pridobitev parkirne karte (oznake na avtomobilu), ki dovoljuje parkiranje in ustavljanje na označenih mestih za invalide, ni ustrezno urejeno. Po Varuhovem mnenju bi bilo treba na novo določiti, kdo in s kakšno stopnjo invalidnosti je resnično upravičen do parkirne karte, ter poostri nadzor nad uporabo teh parkirnih prostorov.

Nekaj pobudnikov se je obrnilo na Varuha, saj se niso strinjali s spremembo prometne ureditve v mestu. Nekateri se niso strinjali z ureditvijo izdaje parkirnih dovolilnic. Tem pobudnikom smo pojasnili, da spada prometna ureditev v pristojnost lokalne samouprave in da lahko svojo voljo, interese in želje uresničujejo prek predstavniških organov občine in v vseh oblikah ljudske pobude. Ob tem poudarjamo, da se morajo spremembe prometne ureditve odvijati po predpisanih postopkih z ustrezno mero odprtosti in preglednosti.

Varuhu so pisali tudi pobudniki zaradi nezadovoljstva z ureditvijo prometne signalizacije. Pojasnili smo jim, da spada postavitve prometne signalizacije v pristojnosti upravljavca ceste – za državne ceste je to Direkcija za ceste, za občinske ceste pa občina. V letu 2008 smo prejeli nekaj pobud posameznikov, ki se ne strinjajo z uvedenim sistemom vinjet, nekateri so menili tudi, da so bili tujci o tem premalo obveščeni.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✚ Varuh predlaga, naj Ministrstvo za okolje in prostor pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb tako, da bo zagotovljena večja kakovost izvajanja dimnikarskih storitev.
- ✚ Varuh predlaga Vladi RS, naj zagotovi usklajeno pripravo (skupaj z ministrstvi za gospodarstvo, okolje in prostor ter notranje zadeve) spremembe zakona o pokopališki in pogrebni dejavnosti in odpravi neenotno ureditev po posameznih občinah.
- ✚ Varuh priporoča ministrstvoma za notranje zadeve in za zdravje, naj pripravita ustrežnejšo ureditev in določitev jasnih ter preverljivih pogojev za pridobivanje parkirnih oznak in dovoljenj za parkiranje in ustavljanje na označenih parkiriščih za invalide ter zagotovitev poostrenega nadzora uporabe teh parkirnih mest.
- ✚ Varuh priporoča državnim in lokalnim oblastem, naj pred sprejetjem odločitev o spremembi prometne ureditve v lokalnem okolju organizirajo javne razprave in posvetovanja z zainteresirano javnostjo in da argumentirano odgovorijo na predloge in pripombe občanov.

PRIMERI

88.	Varuh ni odkril v medijih očitane nepravilnosti v zvezi s pokopom pokojnika	176
89.	Občina samovoljno posegla v zemljišče pobudnice	176
90.	Je Zavod za varstvo kulturne dediščine OE Kranj glede prometnega režima v Kamniku ravnal dovolj strokovno?	176
91.	Neodzivanje Ministrstva za okolje in prostor na vlogo pobudnice	177

88. Varuh ni odkril v medijih očitane nepravilnosti v zvezi s pokopom pokojnika

V juniju 2008 so mediji zelo izpostavili domnevno dvomljive okoliščine v zvezi s smrtjo in pokopom pokojnika. Pokojnik naj bi bil namreč upepeljen že naslednji dan po smrti, in to brez obdukcije ter pokopan brez sodelovanja svojcev.

Na podlagi dokumentacije, ki smo jo pridobili v obravnavani zadevi in zaprosenega odgovora od Javnega podjetja Okolje Piran, d. o. o., smo ugotovili, da javni očitki v zvezi z nepravilnostmi pri pokopu pokojnega niso bili utemeljeni. Na podlagi ugotovljenih okoliščin primera ni bilo izkazano, da bi morala biti opravljena obdukcija pokojnika. Pokojnik je bil upepeljen tri dni po smrti, torej v skladu z zakonskim rokom. Javnim organom svojci pokojnika niso bili znani.

V obravnavani zadevi smo ugotovili določene nedoslednosti, ki so dokazovale neurejenost, neažurnost in neformalnost dokumentacije Javnega podjetja Okolje Piran glede obravnavanega pokojnika. To na našo ugotovitev glede javno izraženih očitkov sicer ni vplivalo, a smo Javnemu podjetju Okolje Piran kljub temu posredovali mnenje, da dokumentacija ni bila vodena s skrbnostjo, kot se v takih primerih pričakuje od pristojne službe. **8.1-12/2008**

89. Občina samovoljno posegla v zemljišče pobudnice

Občina Radovljica naj bi zaradi naknadnih zahtev soglasodajalca in izvajalca del Elektro Gorenjska, podjetje za distribucijo električne energije, d. d., del gradnje nizkonapetostnega omrežja in električne razsvetljave izvršila po drugi trasi, kot jo je določalo gradbeno dovoljenje. S tem je bilo poseženo tudi v nekatera zasebna zemljišča. Lastnikom teh je Občina Radovljica po izdanem uporabnem dovoljenju posredovala v podpis izjave s strinjanjem o gradnji komunalne opreme na njihovih zemljiščih, ki je niso vsi podpisali; podali so zahtevo po odškodnini. Naknadno jim je bil posredovan tudi odškodninski sporazum, vendar pobudnica v ponujeno višino odškodnine ni privolila in predlagala izplačilo precej višje odškodnine, menjavo nepremičnine ali odstranitev komunalne infrastrukture, s katero je bilo poseženo v njeno solastno nepremičnino. Občina Radovljica v te zahteve ni mogla privoliti, saj je šlo po njihovem mnenju za nesorazmerno visok zahtevek, prestavitev komunalne infrastrukture pa po navedbah soglasodajalca in izvajalca del ni bila več mogoča.

Varuh je Občini Radovljica posredoval mnenje, da je protipravno posegla v obravnavano nepremičnino, saj je predmetna dela izvršila v škodo nepremičnine brez vednosti in predhodno pridobljenega soglasja lastnice (lastnikom predlagala v podpis soglasje šele po izvedenih delih). Občini Radovljica smo predlagali, naj s pobudnico nadaljuje iskanje sporazumne rešitve. Ob tem pa naj upošteva nezakonitost svojega ravnanja in naj upošteva morebitne posledice, ki lahko nastanejo s sodnim uveljavljanjem odškodnine zaradi nedopustnega posega v zasebno lastnino. V tem postopku bi lahko prišla v poštev tudi morebitna možnost prestavitve komunalne infrastrukture.

Občina Radovljica se je na naše mnenje in predlog odzvala šele po dveh urgencah in opozorilu na Varuhovo oviranje dela. Pojasnila je, da se zaveda nastalih težav in jih bo poskušala s pobudnico še naprej sporazumno rešiti. V času nastajanja tega poročila zadeva še ni rešena. **8.3-1/2008**

90. Je Zavod za varstvo kulturne dediščine OE Kranj glede prometnega režima v Kamniku ravnal dovolj strokovno?

Pobudnica nam je v vednost posredovala vlogo, naslovljeno na kranjsko območno enoto Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije (OE Kranj ZVKDS), iz katere je med drugim izhajalo, da naj bi bila sprememba prometne ureditve in s tem odprtje zaprte ulice za enosmerni promet zaradi izvajanja del na kamniški obvoznici. Pobudnica je menila, da je obravnavana sprememba prometne ureditve nezakonita, predvsem pa se povzroča škoda na kulturnem spomeniku in na domovanjih.

Ob obravnavanju zadeve smo ugotovili, da je OE Kranj ZVKDS v začetku februarja 2008 Občini Kamnik posredovala kulturnovarstveno mnenje. Iz njega izhaja, da so bile obravnavane spremembe prometne ureditve izvedene brez pridobitve kulturnovarstvenega soglasja OE Kranj ZVKDS, v nasprotju z Zakonom o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1) in Odlokom o razglasitvi starega

mestnega jedra Kamnika za kulturni in zgodovinski spomenik. Ker od Občine Kamnik na mnenje ni bilo odziva, jo je OE Kranj ZVKDS v začetku marca 2008 pozvala tudi k skupnemu sestanku s predstavniki prebivalcev obravnavanega območja, sicer bo zadevo predala Inšpektoratu Republike Slovenije za kulturo in medije (IRSKM). V odgovoru iz aprila 2008 ji je Občina Kamnik med drugim pojasnila, da gre v obravnavani zadevi za delno spremembo prometne ureditve, za katero v skladu z veljavno zakonodajo soglasje OE Kranj ZVKDS ni potrebno. V maju 2008 je OE Kranj ZVKDS zadevo prijavila IRSKM, ki ji je v juniju 2008 sporočil, da inšpekcijski postopek v obravnavani zadevi ne bo uveden. IRSKM je namreč ugotovil, da za njegovo ukrepanje ni podanih zakonskih podlag. Gre za spremembe prometne ureditve, ki na tem področju ne določajo njegovega ukrepanja oziroma soglasja OE Kranj ZVKDS, kar je ta tudi sprejela. Kljub temu je OE Kranj ZVKDS še vedno menila, da ima avtomobilski promet negativne vplive na kulturno dediščino, zato namerava na ravni ustnega dogovarjanja s predstavniki Občine Kranj doseči ponovno zaprtje Šutne za promet.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je na OE Kranj ZVKDS posredoval mnenje, da v obravnavani zadevi ni ravnala z zadostno skrbnostjo. Očitali smo ji dolgotrajnost postopka in neaktivnost glede izvedbe njenih dejanj, saj jih je izvedla šele po Varuhovih poizvedbah. Menili smo še, da je OE Kranj ZVKDS v obravnavani zadevi sprejela prehitro in premalo strokovno pretehtano mnenje o nezakonnosti ravnanja Občine Kamnik. Med drugim je s svojim mnenjem zavedla tudi posameznike, ki so se v obravnavani zadevi obračali na njo po pomoč. Tako jih je tudi prikrajšala v postopkih, ki bi jih v obravnavani zadevi že lahko morebiti uvedli pred za to pristojnimi organi. OE Kranj ZVKDS smo predlagali, naj odločitve v prihodnje pravno in strokovno natančno pretehta, postopke pa vodi hitro in kontinuirano.

OE Kranj ZVKDS se je na naše mnenje in predlog odzvala šele na ponovni poziv. Njenih pojasnil z namenom izpodbijanja naših očitkov nismo v celoti sprejeli, saj je OE Kranj ZVKDS želela s splošnimi navedbami le upravičiti svoj način delovanja. OE Kranj ZVKDS smo dodatno opozorili, da je organ javnega sektorja, ki ima določeno moč pri uveljavljanju lastnih pristojnosti. Predvsem tam, kjer je to strokovno pretehtano in utemeljeno. V obravnavanem primeru je OE Kranj ZVKDS iz odločne držo o nezakonnosti ravnanja Občine Kamnik prešla le na mnenje glede obravnavanega posega. To različnost so občutili tudi posamezniki, ki so se v obravnavni zadevi obrnili na OE Kranj ZVKDS. Teh OE Kranj ZVKDS res ni neposredno zavajala. S svojo odločno držo o nezakonnosti posega jih je posredno zavedla, saj so verjeli njenemu strokovnemu mnenju in ji kot organu javnega sektorja tudi zaupali, da bo nastali primer rešila njim v korist. Varuhovo mnenje smo posredovali v vednost Ministrstvu za kulturo, ki se nanj ni odzvalo. **8.4-22/2006**

91. Neodzivanje Ministrstva za okolje in prostor na vlogo pobudnice

Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) naj se kljub posredovanju in zagotovitom uslužbenca več kot pol leta ne bi odzvalo na vlogo pobudnice v zvezi z opravljanjem dimnikarske službe. MOP je na poizvedbo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) pojasnilo, da se je postopek zavlekel zaradi objektivnih razlogov. Pri izvajalcu dimnikarske službe je ugotovilo določene nepravilnosti in zadevo med drugim odstopilo v pristojno reševanje Tržnemu inšpektoratu Republike Slovenije. Pobudnico je napotilo na reklamacijski postopek zoper izvajalca dimnikarske službe, katerega ugotovitve bo MOP upoštevalo pri napovedanem strokovnem nadzoru nad njim.

Po Varuhovem mnenju bi moralo MOP pobudnici odgovoriti v petnajstdnevem roku, kot ga za takšne primere določa uredba o upravnem poslovanju. **8.1-11/2008**

2.9 STANOVANJSKE ZADEVE

SPLOŠNO

Žal mora Varuh človekovih pravic RS (Varuh) tudi na tem področju vnovič ugotoviti vrsto pomanjkljivosti in sistemskih nedorečenosti ter nepripravljenost države oziroma oblasti, da bi korenito in ciljno posegla v urejanje stanovanjskih razmerij ter tako prispevala k omilitvi mnogih stisk posameznikov, ki so se znašli v brezizhodnem položaju, mnogi tudi dobesedno na cesti. Varuh se ob tem upravičeno sprašuje, ali je in koliko je Slovenija res še socialna država, kot je to zapisano v ustavi. Številne pobude Varuhu potrjujejo ugotovljeno neustreznost ureditve stanovanjskega področja. V letu 2008 jih je bilo za kar približno 10 odstotkov več kot leta 2007.

V letu 2008 se je Stanovanjski zakon (SZ) spremenil, vendar so mnoge Varuhove pripombe in priporočila ostala preslišana in neupoštevana. Že v Varuhovem poročilu za leto 2007 smo opozorili, da bi morale občine kot samoupravne lokalne skupnosti, ki imajo odgovornost in pristojnost urejati življenje ljudi na svojem območju, prevzeti aktivno vlogo pri iskanju stanovanjskih rešitev za svoje občane. Tako pa se mnogokrat, tudi zaradi nejasne in nenatančne zakonodaje, le sklicujejo na to, da nimajo dovolj finančnih sredstev, da bi naraščajočo stisko posameznikov lahko učinkovito reševale. Zato Varuh ponovno opozarja, da morajo biti v SZ jasno določene odgovornosti posameznih institucij, zagotovljeni morajo biti tudi ustrezni finančni viri za izvajanje načrtovane stanovanjske politike. Na podlagi prejetih pobud Varuh poziva državo, naj sprejme jasno strategijo reševanja stanovanjskih vprašanj, morda tudi s spremembo davčne zakonodaje, in da SZ spremeni ne samo v smislu lepotnih popravkov, ampak s ciljem izboljšanja stanovanjskega položaja mladih, starejših, brezposelnih in socialno ogroženih oseb.

Varuh je v letu 2008 prejel še več pobud kot v letu 2007 s prošnjo, da bi pobudnikom pomagal rešiti stanovanjsko vprašanje in socialno stisko ter da bi s svojim posredovanjem odložil ali preprečil deložacije. Ob tem smo opazili, da več organov lokalnih oblasti (občine, centri za socialno delo), ki bi morali posameznikom v težavnih življenjskih situacijah pomagati, te svoje vloge ne opravijo tako, kot bi od njih pričakovali. Zato opozarjamo na njihovo potrebno reorganizacijo, tako v smislu statusnih sprememb kot prevetritve pristojnosti. Država pa mnogokrat tem službam brez jasnih analiz nalaga vse več novih nalog, pri tem pa jih še kadrovske slabi.

V Ustavi RS je v 78. členu zapisano, da država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. V 141. členu SZ so opredeljene pristojnosti in naloge države na stanovanjskem področju, med drugim tudi, da določa nacionalni stanovanjski program in zagotavlja sredstva za njegovo izvedbo. Varuh ugotavlja, da se nacionalni stanovanjski program iz leta 2000 ni uresničil in bi ga bilo treba zaradi spreminjajočih se razmer spremeniti in dopolniti ter tako prilagoditi novim okoliščinam. SZ naj bi opredelil sistemske mehanizme spodbujanja in zagotavljanja dostopnosti do primernih stanovanj, ne pa, da je to prepuščeno le naključju in iznajdljivosti posameznikov.

Varuh zaradi naraščajoče revščine in težkega socialnega položaja posameznikov že več let prejema več pobud, povezanih z deložacijami. Posamezniki se skupaj z družinami velikokrat znajdejo na cesti, če nimajo te sreče, da imajo sorodnike, ki jim ponudijo pomoč, ali živijo v občini, ki ima na voljo dovolj bivalnih enot za reševanje tovrstnih primerov. Če je deložirana oseba morda še invalidna, brezposelna ali drugače posebej ranljiva, je njen položaj skoraj brezupen. Ker so bila določila v SZ, ki se nanašajo na bivalne enote, dokaj ohlapna in neobvezujoča, je Varuh Ministrstvu za okolje in prostor (MOP) predlagal spremembo, s katero naj bi se določila jasna odgovornost države ali lokalne skupnosti pri zagotavljanju *bivalnih enot*. Predlagali smo še, naj bo v SZ jasno zapisano, da mora vsaka občina zagotavljati določeno število bivalnih enot in da je treba tovrstne vloge posameznikov reševati prednostno. Kljub sprejetim spremembam SZ v letu 2008 je reševanje stanovanjskih problemov ostalo enako kot pred spremembo zakona. Verjamemo, da se občine upirajo Varuhovemu predlogu, vendar prav te najbolj poznajo položaj ljudi, živečih na določenem območju. Ponovna sprememba SZ v zvezi z zagotavljanjem bivalnih enot je nujna.

Razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem

Podobno kot v prejšnjih letnih poročilih Varuh meni, da biti morala biti v SZ jasno zapisana obveznost občin, da v določenih časovnih okvirih (npr. enkrat na leto) objavijo javni razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. S tem v zvezi bi morala biti določena tudi časovna veljavnost prednostnega seznama. V tem času bi morale občine poskrbeti, da bi kandidati s prednostnega seznama dobili stanovanje. Tako pa smo prejeli pobudo, ko razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj za leto 2008 ni predviden, saj občina še vedno dodeljuje v najem stanovanja po prednostnem seznamu iz leta 2006. Tako so morebitni prosilci za dodelitev neprofitnega stanovanja v najem v zelo neugodnem položaju, saj ne vedo in tudi ne morejo načrtovati, kdaj se bodo lahko prijaviili na razpis in tako poskusili rešiti svoj stanovanjski problem.

V nadaljevanju opozarjamo tudi na nepravilno ureditev v pravilniku o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, ko je bila posamezniku najemna pogodba, sklenjena po letu 1991, odpovedana po sklepu sodišča iz krivdnih razlogov in zdaj zaradi tega več ne more ponovno kandidirati na razpisu za pridobitev neprofitnega stanovanja v najem.

Glede določil o subvencioniranju najemnin v neprofitnih in tržnih stanovanjih pa Varuh meni, da so dohodkovni cenzusi absolutno prenizki (gre za okviren znesek v višini minimalnega dohodka, povečanega za 30 odstotkov ugotovljenega dohodka, kar se ugotavlja po predpisih o socialnem varstvu). Prav tako ni najprimernejša rešitev, ko najemnikom v tržnem stanovanju pripada subvencija najemnine, če so se prijaviili na zadnji javni razpis za dodelitev neprofitnega najemnega stanovanja v občini stalnega prebivališča. Če prosilec izpolnjuje dohodkovne cenzuse, bi moral po Varuhovem mnenju prejeti subvencijo najemnine neodvisno od tega, ali se je prijaviil na občinski razpis.

Varuh meni, da subvencioniranje najemnin v SZ ni dobro urejeno. Tako po veljavnem zakonu ločimo tri vrste subvencioniranja najemnine, in sicer subvencioniranje najemnine v neprofitnih stanovanjih, v tržnih stanovanjih v skladu z občinskim stanovanjskim programom in v tržnih stanovanjih, če je bil posameznik prijaviil na razpis za dodelitev neprofitnega stanovanja v najem. Za subvencioniranje najemnin v prvih dveh primerih je pristojna občina, najemnino v tržnih stanovanjih pa subvencionira država. Menimo, da bi morali biti najemniki v tržnih in neprofitnih stanovanjih izenačeni v skladu s pogoji, ki veljajo za subvencioniranje neprofitnih stanovanj.

Iz preteklih let ostaja še vedno nerešen položaj najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih, predvsem so bile pripombe na petletni rok za uveljavitev določenih ugodnosti najemnikov v teh stanovanjih. Odprtih je še mnogo postopkov v zvezi z vračili vlaganj najemnikov v denacionalizirana stanovanja.

Na Varuha so se ponovno obrnili tudi najemniki v hišniških stanovanjih. Zatrjevali so, da so se posamezni primeri zelo različno reševali, v nekaterih primerih s pravico do odkupa stanovanja, v drugih primerih z izselitvijo in dokazovanjem, da gre za skupne prostore. Menijo, da država na sistemski ravni možnost nakupa hišniških stanovanj ni enotno uredila. Ponekod zdaj lastniki zahtevajo tržno najemnino, saj naj hišniki ne bi izpolnjevali pogojev za status t. i. hišnika. Varuh pritrjuje Ministrstvu za okolje in prostor, da so bile pri t. i. hišniških stanovanjih različne razmere in okoliščine. V enih so bila ta stanovanja opredeljena kot službena – hišniška in najemniki so imeli le pravico uporabe. V drugih primerih pa so imeli najemniki v takšnih stanovanjih tudi stanovanjsko pravico, ki jim je po SZ iz leta 1991 omogočala tudi pravico do odkupa. Ne glede na to je po Varuhovem mnenju nesprejemljivo, da tovrstni problemi po toliko letih še niso pravnomočno končani in je odprtih še več tovrstnih sodnih postopkov.

Večino pobud s tega področja smo sklenili s pojasnili in napotki na pravno pomoč. O nujnosti sprememb stanovanjske zakonodaje Varuh opozarja v svojih letnih poročilih že več let. S konkretnimi predlogi smo seznanili tudi ministra za okolje in prostor. A dlje od manjših sprememb nismo prišli. Še enkrat opozarjamo, da se je treba stanovanjske zakonodaje lotiti premišljeno in preudarno, s strateško postavljenimi cilji. Varuh oblikuje svoje ugotovitve iz prejetih pobud in te so lahko dobra podlaga za oblikovanje nove, bolj socialno naravnane stanovanjske politike.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča Ministrstvu za okolje in prostor spremembo predpisov, ki bodo dejansko omogočali v Ustavi RS (78. člen) zapisano zavezo države, da ta ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. Priporoča tudi sprejetje novega nacionalnega stanovanjskega programa in strategije reševanja stanovanjskih vprašanj.
- ❑ Varuh predlaga dopolnitev Stanovanjskega zakona in v njem opredelitev mehanizmov spodbujanja in zagotavljanja dostopnosti do primernih stanovanj, določitev odgovornosti posameznih javnih državnih in lokalnih institucij ter njihove vloge pri zagotavljanju pomoči državljanom in državljanom, opredelitev finančnih virov za izvajanje stanovanjske politike, obveznost in odgovornost občin pri zagotavljanju bivalnih enot, obveznost objavljavanja javnih razpisov za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem v določenih časovnih terminih in s tem v zvezi tudi časovno veljavnost prednostnih seznamov.
- ❑ Varuh priporoča spremembe Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem. Na novo je treba določiti dohodkovne cenzuse in sprejeti rešitev, da bo prosilec, ki izpolnjuje dohodkovne cenzuse, lahko upravičen do subvencije najemnine neodvisno od tega, ali se je prijavil na občinski razpis za neprofitna stanovanja.
- ❑ Varuh priporoča sistemsko enotno rešitev vprašanja hišniških stanovanj.

PRIMERI

92.	Veljavnost prednostnega seznama upravičencev za oddajo neprofitnih stanovanj v najem	183
93.	Postopek za izselitev najemnika	183
94.	Center za socialno delo mora biti dejavnejši pri reševanju bivalnih težav	184
95.	Župan se mora odzvati na neprijaznost občinske uslužbenke do strank	184
96.	Neustrezen odziv občine na bivalne težave romske družine	184
97.	Nereševanje bivalnih težav v letu 1992 evakuiranih oseb iz Bosne in Hercegovine	185

92. Veljavnost prednostnega seznama upravičencev za oddajo neprofitnih stanovanj v najem

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh), ker naj bi Občina Zagorje ob Savi stanovanjsko vprašanje njene družine kljub uvrstitvi na prednostni seznam upravičencev za oddajo neprofitnih stanovanj v najem reševala le začasno, s podnajemnimi pogodbami za določen čas. Ob obravnavanju pobude smo med drugim ugotovili, da je s sklepom župana Občine Zagorje ob Savi konec leta 2007 prenehal veljati prednostni seznam upravičencev občine za oddajo neprofitnih stanovanj v najem. To je pomenilo, da pobudnica ni bila več deležna (upravičena do) trajne rešitve stanovanjskega vprašanja.

Način prenehanja veljavnosti prednostnega seznama upravičencev za oddajo neprofitnih stanovanj v najem je po Varuhovem mnenju sporen. Stanovanjski zakon (SZ) namreč ne vsebuje določb o pogojnosti oziroma časovni omejenosti prednostnega seznama. Celo nasprotno, izrecno določa: »O upravičenosti do uvrstitve na prednostno listo in hkrati o uvrstitvi med upravičence, ki jim bodo zagotovljena stanovanja po posameznem javnem razpisu, ter o neuvrstitvi med tiste, ki jim bodo zagotovljena stanovanja, se odloči v splošnem upravnem postopku v roku šestih mesecev po zaključku javnega razpisa«. Iz tega sledi, da je treba vsem uvrščenim na prednostni seznam zagotoviti najemno stanovanje.

Občini Zagorje ob Savi smo posredovali Varuhovo mnenje, da če bi morebiti lahko pristali na pogojnost oziroma časovno omejenost prednostnega seznama, bi bilo primerno to izvesti le pod pogoji in postopku njene določitve, torej z novim javnim razpisom. Ob tem bi morali biti prosilci že v javnem razpisu vnaprej nedvoumno opozorjeni na pogojnost oziroma časovno omejenost prednostnega seznama z besedilom, npr.: »Prednostna lista velja do novega javnega razpisa«. Enako velja za uvrščene na prednostni seznam upravičencev za oddajo neprofitnih stanovanj v najem, s tem, da bi morala biti ta določba del izreka sklepa o uvrstitvi na prednostni seznam. V novem javnem razpisu pa bi morali na prejšnji prednostni seznam uvrščeni upravičenci spadati v prednostno kategorijo prosilcev. Občini Zagorje ob Savi smo posredovali Varuhovo mnenje, da so bili na prednostni seznam, ki je prenehal veljati, uvrščeni upravičenci prikrajšani v svojih pravno utemeljenih pričakovanjih trajne rešitve njihovih stanovanjskih vprašanj. Predlagali smo ji, naj obravnavani prednostni seznam obnovi.

Občina Zagorje ob Savi je sprejela naše mnenje in predlog. Župan je sprejel sklep, v skladu s katerim je prednostni seznam še veljal do novega javnega razpisa. **9.1-51/2007**

93. Postopek za izselitev najemnika

Zoper pobudnika je bil na predlog Mestne občine Kranj v teku izvršilni postopek na izpraznitev in izročitev stanovanja. Pobudniku je bila najemna pogodba sodno odpovedana zaradi neplačevanja obveznosti v zvezi z najemnim razmerjem.

Čeprav Stanovanjski zakon tega ne predvideva, smo Mestno občino Kranj med drugim zaprosili za pojasnilo, ali pred odločitvijo za opravo izvršb preveri možnost prisilno izseljenih oseb, da si sami zagotovijo nadomestno bivališče, ali pa jih ne glede na subjektivne in objektivne okoliščine posameznega primera izseli na cesto. Mestna občina Kranj nam je pojasnila, da prostorov za deložirane še nimajo. Predvidoma konec leta 2008 naj bi v Kranju odprli zavetišče za brezdomce. Najemnikom neplačnikom sprva pošljejo opomin pred tožbo. Sledi sklenitev zunajsodne poravnave, s katero najemnik neplačnik svoje obveznosti ob znižanih obrestih obročno poravnava. Šele če to ni uspešno, sledi tožba na odpoved najemne pogodbe, izpraznitev in izročitev nepremičnine. V izvršilnem postopku pa Mestna občina Kranj običajno ugodi prošnji dolžnika za odlog izvršbe, če si še ni zagotovil drugega bivališča. Pred deložacijo sodelujejo s centrom za socialno delo (CSD), o mladoletnih otrocih pa mora CSD obvestiti izvršitelja.

Menili smo, da je tako dolžnikom ponujenih več primernih možnosti v izogib njihovi prisilni izselitvi, zato smo obravnavanje pobude končali. **9.1-41/2008**

94. Center za socialno delo mora biti dejavnejši pri reševanju bivalnih težav

Osemčlanska družina se je morala do določenega dne izseliti iz stanovanja, v katerem je prebivala. Pobudnica je navedla, da jim je Občina Trebnje zagotovila rešitev njihovih bivalnih težav s preselitvijo v določeno stanovanjsko hišo, vendar se to ni zgodilo.

V ravnanju Občine Trebnje nismo našli nepravilnosti, ki bi terjale naše posredovanje. Župan nam je na naše zaprosilo namreč pojasnil, da se je občina aktivno odzvala na življenjske razmere pobudnice in njene družine. Za rešitev njihovega stanovanjskega stanja jim je občina ponudila nekaj predlogov, vendar nobenega niso sprejeli.

Naknadno nam je Center za socialno delo (CSD) Trebnje na svojo pobudo posredoval poročilo o reševanju stanovanjskega problema pobudnice in njene družine ter zaprosil za pomoč Varuha človekovih pravic RS. Kljub oznaki dopisa z nazivom »poročilo o reševanju stanovanjskega problema« glade rešitve obravnavane zadeve ni bilo evidentirane nobene tovrstne aktivnosti CSD. CSD je le dal mnenje glede rešitev, ki sta jih predlagali občina oziroma družina. Ravnanje CSD Trebnje smo šteli za neustrezno.

CSD Trebnje smo pojasnili, da je njegova naloga in poslanstvo pomagati ljudem v stiski, česar pa iz njihovega dopisa nismo razbrali. S ciljem reševanja socialnih težav prizadetih posameznikov jim mora nuditi vso pomoč, med drugim s sodelovanjem z drugimi pristojnimi organi, organiziranjem timskih kriznih sestankov, naslavljanjem vlog na druge pristojne organe in institucije, uvedbo postopkov za ublažitev socialne stiske in drugim. Odločitev v konkretni zadevi je stvar strokovne presoje CSD, vsekakor pa je ta odgovoren izpeljati postopke za iskanje najboljših rešitev pri odpravljanju socialnih težav posameznikov. Te svoje naloge ne more prenašati na druge organe, kot je bilo razumeti prošnjem CSD, naj jim Varuh pomaga v obravnavani zadevi. **9.2-9/2008**

95. Župan se mora odzvati na neprijaznost občinske uslužbenke do strank

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je bilo po elektronski pošti v vednost posredovano elektronsko pismo, naslovljeno tudi na župana Mestne občine Maribor glede pojasnil v zvezi s subvencioniranjem najemnine in neprimernim ravnanjem občinske uslužbenke. Župana smo zaprosili, naj nam v vednost pošlje odgovor, ki ga bodo posredovali pobudnici.

Mestna občina Maribor se je odzvala na dopis in pripombe pobudnice. Pojasnili so nam, da je župan zahteval pojasnilo pristojnega oddelka. Navedli so še, da bodo pobudnico povabili tudi na pogovor k direktorju Urada za gospodarske dejavnosti in poskušali rešiti primer o subvencioniranju najemnine in neprimernim ravnanjem občinske uslužbenke. **9.2-10/2008**

96. Neustrezen odziv občine na bivalne težave romske družine

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je pobudnica ponovno zaprosila za pomoč pri reševanju bivalnih težav njene družine. Njeno (smiselno enako) zadevo smo obravnavali že v letu 2006. Takrat smo ugotovili, da je Mestna občina Novo mesto pristopila k reševanju bivalnih težav družine. Po prvih poizvedbah na občini se je izkazalo, da je bilo stanje obravnavane zadeve od leta 2006 skoraj nespremenjeno. Varuhovo mnenje je bilo, da občina ni dovolj resno pristopila k reševanju obravnavane zadeve. Občina se na Varuhove dopise ni odzivala pravočasno in tudi ne popolno.

Občinski odgovori Varuha vsebinsko niso prepričali o njenem odgovornem pristopu k reševanju obravnavane zadeve. Sklicevanje le na to, da bi bile bivalne težave družine že rešene, če bi se ta vsaj začasno nastanila v nov bivalni kontejner v romskem naselju Šmihel, smo šteli za neprimerno. Menili smo, da kraj začasnega bivanja nima odločilnega vpliva na trajno rešitev stanovanjskega vprašanja. Z nastanitvijo v kontejner bi se bivalne razmere družine glede na stanje verjetno izboljšale. Glede na dotedanjo aktivnost občine pa smo lahko domnevali, da bi se v primeru začasne rešitve ta spremenila v trajno. Menili smo tudi, da getoizacija Romov v romska naselja ni ustrezna rešitev bivalnih razmer romske populacije. Hkrati smo občini očitali nenačrtno reševanje obravnavane zadeve, tudi glede

zagotavljanja sredstev v ta namen. V zvezi z njenimi navedbami o odporu lokalnega prebivalstva pa smo ji posredovali mnenje, da gre v tem primeru za očitno kršitev ustavno zagotovljene pravice do enakosti pred zakonom, in sicer na podlagi narodnostnega oziroma rasnega razlikovanja. Tako je občina popustila »zakonu ulice«, ne da bi ob tem poskusila oziroma ukrenila ustrezne korake za odpravo navedenega stanja. **9.1-30/2006**

97. Nereševanje bivalnih težav v letu 1992 evakuiranih oseb iz Bosne in Hercegovine

Na podlagi pobud smo obravnavali stanovanjske težave oseb, ki so bile v letu 1992 evakuirane iz Bosne in Hercegovine. Zoper nekatere od njih je bila namreč napovedana »deložacija«.

Pregled zadeve je pokazal, da je bilo na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije približno 320 Slovencev in oseb slovenskega rodu zaradi vojne v Bosni in Hercegovini konec leta 1992 evakuiranih v Republiko Slovenijo. Država je 95 oseb, ki niso imele slovenskega državljanstva (evakuiranci), v juniju 1993 nastanila v objekt v zasebni lasti na podlagi najemne pogodbe, sklenjene za čas bivanja evakuirancev v tem objektu, in prevzela pokritje najemnine in stroškov njihovega bivanja v predmetnem objektu.

Skrb države za evakuirance in reševanje njihovih vprašanj je bila zelo izrazita neposredno po evakuaciji, pozneje je popustila. Razen plačevanja najemnine in drugih stroškov bivanja evakuirancev v objektu se je država v reševanje stanovanjskih problemov evakuirancev ponovno aktivno vključila šele ob nastalih težavah v zvezi z njihovimi bivalnimi prostori v letu 2000. Sledil je triletni premor do ponovne grožnje na izselitev evakuirancev v letu 2003, ko naj bi, po zagotovilih pobudnikov, država ponovno odložila grozečo izselitev. Od takrat država glede reševanja bivalnega vprašanja evakuirancev ni bila več aktivna in je torej prepustila vprašanje trajne rešitve bivalnih težav evakuirancev stihiskemu reševanju oziroma občini.

Iz razpoložljive dokumentacije ni izhajalo, da je država evakuirancem formalno zagotovila trajno rešitev njihovih bivalnih težav. Verjamemo pa, da so taka zagotovila ustno dale posamezne osebe na »državnih« položajih, vendar teh ni mogoče šteti kot formalne zaveze države in njenih organov. Moralno vežejo le tistega, ki jih je dal. Te moralne dolžnosti se je vsaj posredno zavedala tudi država, ko je v kriznih razmerah preprečila grozečo izselitev in s tem pridobila čas, v katerem bi si lahko evakuiranci sami poiskali trajno rešitev svojih bivalnih težav. Od prvotnih 95 evakuirancev naj bi jih v omenjenem objektu bivalo le še 23. Večina si je sama že trajno rešila stanovanjsko vprašanje.

Po Varuhovem mnenju je za stanje, v katerem so bili pobudniki, odgovorna tudi država. To stanje je povzročila s svojim šestnajstletnim izmikanjem odločnejši rešitvi bivalne problematike evakuirancev, kljub njeni navidezni tovrstni aktivnosti. Tako so evakuiranci živeli v prepričanju, da jim bo država tudi trajno rešila stanovanjsko vprašanje in so to posledično od nje tudi zahtevali. Vladi smo predlagali, naj v obravnavanem primeru uredi dokončno rešitev vprašanja evakuirancev. Vlada je Varuhu odgovorila, da nima zaveze niti pravne podlage za dodelitev stanovanj nekdanjim evakuiranim osebam iz Bosne in Hercegovine, sedanjim državljanom Republike Slovenije.

Ko so navedene osebe prišle v Slovenijo, jim je država zagotovila stanovanje, bivališče, šolanje in jim tudi krila stroške bivanja v Sloveniji, s svojim ravnanjem pa je tudi dvakrat preprečila deložacijo teh oseb. Z vsem tem je tako ustvarila pričakovanje, da jim bo zagotovila stanovanje. Varuh meni, da res ni formalne zaveze vlade, vendar ostaja njena moralna odgovornost do teh ljudi. **9.2-11/2008**

2.10 DELOVNA RAZMERJA

SPLOŠNO

Število pobud na področju delovnopравnih zadev se je v primerjavi z letom 2007 povečalo za 24 odstotkov. Vsebinska je bila podobna kot v preteklih letih; pobudniki so navajali trpinčenje na delovnem mestu, nepravilnosti pri odrejanju in plačevanju nadurnega dela, težave delavcev invalidov, odpovedi pogodb o zaposlitvi, problematiko, vezano na izročitev delovne knjižice ob prenehanju delovnega razmerja, postavljali vprašanja o dopustu, regresu, o pravicah iz naslova šolanja in podobno. Več je bilo vprašanj v zvezi s pravicami iz naslova starševskega varstva in pobud, ki so se nanašale na zasebnost delavca (predvsem zlorabo zdravstvenih podatkov in detektivski nadzor bolniških staležev) in zaposlovanje tujih delavcev.

Iz obravnavanih pobud ugotavljamo, da razmere v mnogih delovnih okoljih niso spodbudne. Povečuje se negotovost glede ohranitve zaposlitve; zaposleni so zato, da jo ohranijo, velikokrat pripravljani delati pod vsakršnimi pogoji. Strah pred izgubo zaposlitve je razviden iz večine pobud, kar posredno potrjuje precej anonimnih pobud. Pobudniki se bojijo, da bi za njihove pritožbe in prošnje za pomoč izvedel delodajalec, kar bi lahko imelo za posledico izgubo njihove zaposlitve. Ponovno moramo poudariti, da ni nikakršne potrebe po anonimnosti, saj so postopki pri Varuhu človekovih pravic (Varuh) zaupni in identiteto pobudnikov skrbno varujemo.

Precej pobud smo tudi letos prejeli od zaposlenih pri zasebnih delodajalcih in v gospodarskih družbah, do katerih Varuh človekovih pravic RS (Varuh) po Zakonu o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) nima nobenih pristojnosti. V takih primerih smo pobudnikom lahko posredovali le pojasnila o pristojnostih Varuha in jim svetovali, kam se lahko obrnejo po pomoč. Seznanili smo jih, da je organ, pristojen za nadzor delodajalcev, Inšpektorat RS za delo (IRSD). Ta ima možnost, da v okviru svojih pooblastil opravi inšpekcijski pregled pri delodajalcu in v primeru ugotovljenih nepravilnosti zoper njega sprejme potrebne ukrepe. Pobudnikom smo še pojasnili, da lahko, če se bodo obrnili na IRSD in bodo menili, da ta dela ni opravil korektno, s tem seznanijo Varuha, ki bo presodil, ali so izpolnjene predpostavke za Varuhovo posredovanje pri IRSD. O morebitnih nezakonitostih pri odpovedi pogodb o zaposlitvi pa ne more presojati niti Varuh niti IRSD, za to presojo je izključno pristojno delovno in socialno sodišče.

Pobudniki se večkrat na Varuha obračajo zaradi izjemno nizkih plač, ki so jih prejeli za svoje korektno opravljeno delo v rednem delovnem času. Tudi v teh primerih smo pobudnikom le pojasnjevali, da Varuh nima možnosti za ukrepanje v zvezi s tem. Menimo pa, da bi moral vsak zaposleni za korektno opravljeno delo dobiti plačilo, ki bi zagotavljalo dostojno in človeka vredno življenje, in ne le golega preživetja zanj in njegovo družino, K temu našo državo zavezujejo Ustava Republike Slovenije in mednarodni akti o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah.

2.10.1 Pravice po koncu dopusta za nego otroka

V letu 2008 so številni zaposleni v zasebnem in javnem sektorju Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) poslali vprašanja o pravicah iz naslova starševskega varstva. Čeprav Varuhova naloga ni pojasnjevanje zakonskih pojasnil, smo pobudnikom posredovali načelna pojasnila o tem, da posebno varstvo delavcev zaradi nosečnosti in starševstva določa Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) v členih od 187 do 193. Po 187. členu imajo tako delavci zaradi nosečnosti in starševstva pravico do posebnega varstva v delovnem razmerju. V primeru spora v zvezi z njihovim uveljavljanjem je dokazno breme na strani delodajalca. Delodajalec mora delavcem omogočiti lažje usklajevanje družinskih in poklicnih obveznosti. Delavcu, ki neguje otroka, starega do treh let, se lahko naloži opravljanje nadurnega dela ali dela ponoči samo po njegovem predhodnem pisnem soglasju. Delavka v času nosečnosti in še eno leto po porodu oziroma ves čas, ko doji otroka, ne sme opravljati nadurnega dela ali dela ponoči, če iz ocene tveganja zaradi takega dela izhaja nevarnost za njeno zdravje ali zdravje otroka.

Delavka, ki doji otroka in dela s polnim delovnim časom, ima pravico do odmora za dojenje med delovnim časom, ki traja najmanj eno uro dnevno. Pravica do nadomestila plače za čas odmora se uresničuje po predpisih, ki urejajo starševski dopust (193. člen ZDR). Kot smo pisali že v preteklosti, ta pravica do nadomestila plače v Zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih še vedno ni urejena in ima doječa mati torej pravico do odmora, ki pa ji ga nihče ne plača.

Pobudnike smo napotili tudi na pristojni IRSD, ki poleg nadzora delodajalcev nudi tudi strokovno pomoč v zvezi z uresničevanjem zakonov in drugih predpisov, kolektivnih pogodb ter splošnih aktov iz svoje pristojnosti.

2.10.2 Zaposlovanje tujih delavcev

Problematika tujcev na začasnem delu v Republiki Sloveniji je pereča tako z vidika dela na črno kot z vidika delovnih in bivalnih pogojev, socialnega varstva v primeru nesreče pri delu, plačil, delovnega časa in drugih pravic, izvirajočih iz dela. Tovrstnih pobud ni bilo veliko, kar je verjetno posledica tega, da si tuji delavci tovrstnih pobud ne upajo podati zaradi strahu, da bi posledično zaradi preiskave inšpektorata izgubili delo, s tem pa tudi pravico do bivanja v Sloveniji. Vprašanje pa je, ali poznajo možne pritožbene poti. Menimo, da bi tujim delavcem lahko več pomagale nevladne organizacije, ki bi delovale na tem področju. Varuh človekovih pravic RS je obsodil medijsko odmevne izjave in pisna navodila predstavnikov Vegrada, d. d., v katerih so ti opozarjali tuje delavce, kako naj se obnašajo v Sloveniji. V teh izjavah je bilo mogoče zaslediti elemente kulturnega rasizma, ki so popolnoma nesprejemljivi za državo članico Evropske unije.

2.10.3 Zasebnost delavcev

Prejeli smo več pobud, v katerih so delojemalci opisovali nadzor bolniškega staleža, ki ga je izvajal delodajalec z zasebnim detektivom. Pisali so o zlorabi zdravstvenih podatkov in spraševali, kako lahko delodajalec izvaja nadzor. V enem od primerov je delodajalec zahteval fotokopijo napotnice za specialistični pregled, v drugem primeru je odvetniška pisarna po pooblastilu delodajalca pobudnico v času bolniške vabila na pogovor o njeni bolezni. Ker se pogovora zaradi bolezni ni mogla udeležiti, so zahtevali zdravniško potrdilo o razlogih, zakaj ne more priti. Obravnavali smo pobudo, v kateri je zasebni detektiv, ki ga je najel delodajalec, pobudnici nastavil denar, da je bilo videti, kot da si ga je pobudnica prisvojila. Nato jo je delodajalec (prizadeto ob samem dogodku) s pomočjo istega odvetnika prepričal, da je podpisala sporazumno odpoved pogodbe o zaposlitvi, ker naj bi tako lažje našla novo službo. To je le stežka našla, saj se je (podtaknjena) zgodba kmalu na škodo pobudnice razširila po bližnji in daljni okolici.

Delovna zakonodaja in sodna praksa omogočata delodajalcem, da lahko nadzorujejo delavce, kadar imajo upravičene razloge za sum, da ti kršijo pravila delovnega razmerja. Za ta primer lahko najamejo zasebnega detektiva, vendar mora biti nadzor zakonit. Delodajalec ne more na detektiva prenesti več nadzora, kot je dovoljeno po Zakonu o detektivski dejavnosti (ZDD). Nadzor nad delom detektivov izvajata Detektivska zbornica Slovenije in Inšpektorat za notranje zadeve pri Ministrstvu za notranje zadeve. Zato smo pobudnikom svetovali, naj se obrnejo nanju, v zvezi z varstvom osebnih podatkov pa tudi na Informacijskega pooblaščenca RS.

Po členu 33a Zakona o javnih uslužbencih mora predstojnik pred začetkom izvajanja nadzora javnega uslužbenca najprej opozoriti, da obstajajo razlogi za sum o zlorabi, in mu omogočiti, da se o tem izjasni. Javni uslužbenci so tako v ugodnejšem položaju, saj Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) tovrstne določbe ne vsebuje. Seznanjeni smo bili z mnenjem Komisije za preprečevanje korupcije (KPK) št. 119, v katerem ta ugotavlja, da nekatera ravnanja detektiva pomenijo kršitev dolžnega ravnanja in omogočanje neupravičene koristi naročniku detektivskih storitev in zato ustrezajo definiciji korupcije po Zakonu o preprečevanju korupcije.

Posebej v mnenju KPK omenja primere, ko detektiv za svoje naročnike pridobiva informacije v nasprotju z zakonom in poklicno dolžnostjo varovanja zasebnosti, osebnostnih pravic in osebnih podatkov posameznikov ter pri tem uporablja metode, ki so z zakonom dovoljene le obveščevalno-varnostnim službam države in policije. Podlaga za to načelno mnenje KPK sta bila primera, ki sta se nanašala na istega detektiva. En primer je zgoraj opisani, v drugem primeru je KPK na podlagi prijave in pregledanega gradiva ugotovila, da je detektiv osebne podatke prijaviteljice pridobival tako, da je več ur načrtno in neprekinjeno sledil njenemu fizičnemu gibanju in vožnji z osebnim avtomobilom, jo na različnih krajih in pri različnih opravilih opazoval, nadzoroval in fotografiral, ne da bi jo predhodno obvestil in od nje pridobil soglasje za obdelavo njenih osebnih podatkov.

Metode, ki jih je pri tem uporabljal, so bile po mnenju KPK povsem enake metodam tajnega opazovanja, tajnega sledenja in tajnega dokumentiranja s tehničnimi sredstvi, ki jih v skladu z zakonom uporabljajo obveščevalno-varnostne službe države in policija. ZDD detektivom izrecno prepoveduje opravljanje nalog, za katere so z zakonom določeni oziroma pooblaščen policijski in pravosodni organi. Detektiv za opravljanje detektivskih storitev ne sme uporabljati prikritih preiskovalnih ukrepov, metod in sredstev, ki jih v skladu z zakonom uporabljajo službe državnih organov (13. člen ZDD). Deveti člen tega zakona, ki opredeljuje informacije, ki jih sme pridobivati detektiv, v drugem odstavku posebej določa obveznost detektiva, da mora osebe, od katerih pridobiva podatke, predhodno opozoriti, da podatke dajejo prostovoljno.

V enem od primerov, v katerem je KPK dala načelno mnenje, je tudi sodišče ugotovilo nezakonitost izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, ki je temeljila na detektivovem spremljanju ravnanja tožnice v času bolniškega staleža. V obrazložitvi sodbe je sodišče navedlo, da »tajno sledenje in opazovanje detektiva pomeni poseg v zasebnost in je zato določbe o namenu, za katerega je dovoljeno, potrebno razlagati restriktivno ...«.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je zaradi ugotovitev KPK in sodišča ter razmeroma veliko pobud, ki so se nanašale na delo detektivov pri nadzoru delojemalcev, zaskrbljen. To zahteva ustrezen nadzor detektivov pri izvajanju njihovih pooblastil in razmislek o ustrezni dopolnitvi ZDD.

2.10.4 Zloraba zdravstvenih podatkov

Obravnavali smo več pobud, v katerih so pobudniki zatrjevali delodajalčevo zlorabo zdravstvenih podatkov. Tudi v zvezi s tem smo pobudnikom lahko dali le načelna pojasnila: praviloma velja, da delodajalci podatkov o zdravstvenem stanju delojemalcev ne morejo obdelovati oziroma jih lahko le z njihovo izrecno osebno privolitvijo. Pravice, obveznosti, načela in ukrepi, s katerimi se preprečujejo nezakoniti in prekomerni posegi v zasebnost in dostojanstvo posameznika oziroma posameznice pri obdelavi osebnih podatkov, so določeni z Zakonom o varstvu osebnih podatkov (ZVOP). Inšpekcijski nadzor nad izvajanjem zakona in drugih predpisov, ki urejajo varstvo nad obdelavo osebnih podatkov, opravljajo državni nadzorniki za varstvo osebnih podatkov pri Informacijskem pooblaščenču (IP). Pobudnikom smo pojasnjevali, da je po ZVOP posamezniku, ki meni, da so kršene njegove pravice glede varstva osebnih podatkov, zagotovljeno tudi sodno varstvo na upravnem sodišču. Svoje pravice do zasebnosti in varstva osebnih podatkov pa lahko prizadeti uveljavlja tudi pred civilnim sodiščem, kar je odvisno od okoliščin posameznega primera, vrste kršitve in nastalih posledic.

2.10.5 Težave delavcev invalidov

Več pobud so Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) poslali delovni invalidi. V njih so opisovali težave, ker jim delodajalec ne zagotavlja dela v skladu z odločbo o priznanju pravic na podlagi invalidnosti. Največkrat so od Varuha želeli nasvet, kako ukrepati oziroma kaj storiti v takem primeru. Pojasnjevali smo, da delavec lahko zahteva dopolnilno izvedensko mnenje invalidske komisije o ustreznosti delovnega mesta na podlagi 101. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Lahko pa se obrne tudi na Inšpektorat Republike Slovenije za delo (IRSD), ki bo v inšpekcijskem nadzoru presodil, ali so bile pobudniku kršene pravice iz delovnega razmerja. Varuh še ugotavlja, da so delovni invalidi s temi možnostmi premalo seznanjeni, zato bi kazalo razmisliti o ustrežnejšem načinu obveščanja delovnih invalidov o njihovih pravicah.

2.10.6 Sodelovanje z Inšpektoratom Republike Slovenije za delo

Sodelovanje Inšpektorata Republike Slovenije za delo (IRSD) z Varuhom človekovih pravic RS (Varuh) je bilo večinoma korektno, čeprav smo morali za posredovanje zahtevanega pojasnila večkrat tudi urgirati. Inšpektorat je zamude upravičeval z načinom svojega dela, ker da poročilo o postopku praviloma posreduje po koncu inšpekcijskega nadzora. Varuh meni, da takšno opravičilo ni sprejemljivo, saj pobudniki v svojih pobudah izražajo nezadovoljstvo, da jih inšpektorji kljub zaprosilu dalj časa ne seznanijo z ugotovitvami nadzora.

Z vidika dobrega upravljanja bi lahko IRSD tako Varuha kot prijavitelja vsaj seznanil, da je prijavo prijavitelja ali zahtevo Varuha prejel in pojasnil, v kateri fazi obravnavanja je konkretni postopek. Tudi v letu 2008 smo ugotavljali, da pogoji za delo IRSD niso ustrezni in da je inšpektorjev še vedno premalo za izvajanje učinkovitega nadzora. Glede na vse bolj perečo problematiko na področju delovnih razmerij je nujno povečanje števila inšpektorjev, Varuh že več let (nazadnje v Letnem poročilu za leto 2007 na strani 165) poudarja in opozarja, da se IRSD srečuje s številnimi težavami. Na predlog varuhinje človekovih pravic je Državni zbor Republike Slovenije ob obravnavi poročila na svoji seji sprejel priporočilo, s katerim je Vladi RS priporočil, naj za učinkovitejše preprečevanje in sankcioniranje kršitev delovnopravne zakonodaje, zlasti naraščajočih pojavov trpinčenja in kršenja pravic iz dela, okrepi delo inšpekcijskih služb.

2.10.7 Trpinčenje na delovnem mestu (mobbing)

Ljudje, ki se počutijo trpinčene na delovnem mestu, se na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obračajo pogosto. Naše mnenje je, da pojavnost oblik trpinčenja na delovnem mestu narašča. Narašča pa tudi zavedanje žrtev, da so podvržene tovrstnemu trpinčenju. Vtis je, da pojav narašča zlasti v t. i. javnem sektorju ali pa se javni uslužbenci bolj zavedajo, da so vsakovrstno trpinčenje, šikaniranje, diskriminacija na delu in v zvezi z delom prepovedani. Še več, po 196. in 197. členu Kazenskega zakonika je od leta 2008 takšno ravnanje kaznivo dejanje, kajti kdor na delovnem mestu ali v zvezi z delom s spolnim nadlegovanjem, psihičnim nasiljem, trpinčenjem ali neenakopravnim obravnavanjem povzroči drugemu zaposlenemu ponižanje ali prestrašenost, se kaznuje z zaporom do dveh let. Če imajo ta dejanja za posledico psihično, psihosomatsko ali fizično obolenje ali zmanjšanje delovne storilnosti zaposlenega, se storilec kaznuje z zaporom do treh let. KZ-1 je torej postavil temelj za drugačno obravnavo trpinčenja na delovnem mestu, vendar bo šele sodna praksa pokazala, ali je pri tem tudi dosegel pričakovani učinek, to je manj nekaznovanega trpinčenja.

V primeru nezagotavljanja varstva pred spolnim in drugim nadlegovanjem ali trpinčenjem je delodajalec delavcu odškodninsko odgovoren po splošnih pravilih civilnega prava. Če delavec meni, da delodajalec ne izpolnjuje obveznosti iz delovnega razmerja ali krši katero od njegovih pravic iz delovnega razmerja, ima po 204. členu ZDR pravico pisno zahtevati, da delodajalec kršitev odpravi oziroma da svoje obveznosti izpolni. Če delodajalec v nadaljnjem roku osmih delovnih dni po vročeni pisni zahtevi delavca ne izpolni svoje obveznosti iz delovnega razmerja oziroma ne odpravi kršitve, ima delavec dve možnosti: lahko v 30 dneh od poteka roka za izpolnitev obveznosti oziroma odpravo kršitev delodajalca, zahteva sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem, lahko pa po 228. členu ZDR predlaga posredovanje inšpektorja za delo. Ta lahko v sporu posreduje, če se s tem strinja delodajalec, z namenom, da se spor reši sporazumno. Delavec lahko po postopku, določenem v ZDR, poda tudi izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi, če mu delodajalec ni zagotovil varstva pred spolnim in drugim nadlegovanjem ali trpinčenjem na delovnem mestu po 45. členu tega zakona.

Žrtvam, ki se na Varuha obrnejo pisno ali po telefonu, svetujemo predvsem to, da si točno zapomnijo dejanja, ki so jih utrpeli in jih dojeli kot trpinčenje, da si zapisujejo dan, čas, način in vrsto dejanja, morebitne priče ali druge dokaze, saj bodo le tako lahko z gotovostjo dokazali takšna nedovoljena dejanja. Svetujemo jim, naj se obrnejo na delodajalca, ki mora po 45. členu Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) zagotavljati takšno delovno okolje, v katerem noben delavec ne bo izpostavljen spolnemu in drugemu nadlegovanju ali trpinčenju delodajalca, predpostavljenih ali sodelavcev. V ta namen mora delodajalec sprejeti ustrezne ukrepe za zaščito delavcev. Če delavec v primeru spora navaja dejstva, ki opravičujejo domnevo, da je delodajalec ravnal v nasprotju s prejšnjim odstavkom, je dokazno breme na strani delodajalca.

To je tudi prekršek, za katerega ugotavljanje je pristojen Inšpektorat RS za delo. Če torej pobudniku (žrtvi) ne uspe pri delodajalcu, mu svetujemo, naj se obrne na pristojno enoto Inšpektorata RS za delo, ki ima možnost, da v okviru svojih pooblastil pri delodajalcu opravi inšpekcijski pregled in v primeru ugotovljenih nepravilnosti zoper njega sprejme potrebne ukrepe, nudi pa tudi strokovno pomoč v zvezi z uresničevanjem zakonov in drugih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov iz svoje pristojnosti. Če inšpekcija svojih obveznosti ne opravi korektno, nas pobudnik s tem seznaniti. Varuh v okviru svojih pooblastil inšpektorat za delo pozove, naj izpolni svoje obveznosti. Če je kršitelj oz. tisti, ki izvaja trpinčenje na delovnem mestu, državni organ, ga Varuh opozori na nepravilnosti in od njega tudi zahteva, da takoj zagotovi takšno delovno okolje, ki trpinčenja ne bo dopuščalo.

V zvezi z naraščanjem pojavnosti trpinčenja na delovnem mestu smo v aprilu 2008 aktivno sodelovali na konferenci, ki jo je glede trpinčenja na delovnem mestu pripravil Inšpektorat RS za delo. O nedopustnosti tega pojava opozarjamo na različne načine (opozorila delodajalcem, sodelovanje na komisijah v državnem zboru, sodelovanje z društvom Pogum, s Kliničnim inštitutom za medicino dela, opozarjanje medijev na novinarskih konferencah, v letnih poročilih ipd.).

V letu 2009 načrtujemo projekt z delovnim naslovom *Trpinčenje na delovnem mestu (mobbing) v javnem sektorju*. Pojav bomo podrobneje spremljali na podlagi prejetih pobud (pisnih in telefonskih). Odprli pa bomo tudi posebno stran na spletnih straneh Varuha, kjer bomo prizadetim omogočali, da nas seznanjajo s tovrstnimi dogajanja v njihovih delovnih okoljih. Podatke bomo obdelali in pobudnikom nudili kratko neobvezno svetovanje. V drugi polovici leta 2009 bomo organizirali posvet, na katerega bomo povabili tudi druge strokovnjake. Na skupne ugotovitve bomo opozorili javnost in socialne partnerje. Zahtevali bomo spoštovanje zakonov in splošnih norm v odnosih med ljudmi v delovnih okoljih. Pozvali bomo organe pregona in pravosodne organe, da glede na možnost, ki jih jo daje KZ-1, sprožijo ustrezne postopke in tovrstna ravnanja sankcionirajo. O rezultatih s posveta bomo poročali v letnem poročilu in izdali zbornik referatov, zaključkov in predlogov.

2.10.8 Delavci v državnih organih

Tudi na tem področju se je število pobud v letu 2008 povečalo. Obravnavali smo pobude v zvezi z izrednimi odpovedmi pogodb o zaposlitvi, v katerih so pobudniki zavračali razloge za odpovedi, pobude socialnih oskrbovalk v centrih za pomoč na domu zaradi večletnega podaljševanja pogodb o zaposlitvi za določen čas, težave v zvezi z uvrstitvijo posameznih skupin delavcev v javnem sektorju v plačne razrede in težave pri napredovanju zaposlenih v višje plačne razrede oziroma v nazive. V letu 2008 se je precej povečalo število pobud, ki so se nanašale na trpinčenje na delovnem mestu, in sicer v državnih organih in pri nosilcih javnih pooblastil. Obravnavali smo tudi pobude, ki so se nanašale na netransparentnost postopkov imenovanja vodilnih delavcev v javne zavode s področja kulture in na delovna razmerja v javnih kulturnih zavodih (individualne pogodbe predvsem umetnikov) ter na odnose med zaposlenimi.

2.10.9 Inšpekcija za sistem javnih uslužbencev

Inšpektorica za sistem javnih uslužbencev je samo ena. Prijave obravnava po vrstnem redu prispetja. Glede na velik pripad prijav se te obravnavajo z večmesečno zamudo. Obravnavali smo primer, v katerem je pobudnica prijavo na Inšpekcijo za sistem javnih uslužbencev vložila 29. 12. 2008. Ob prispetju je bila njena prijava na 53. mestu. Inšpektorica ni mogla sporočiti niti okvirnega datuma začetka obravnave prijave. Menimo, da je treba za učinkovito delo nujno povečati število inšpektorjev Inšpekcije za sistem javnih uslužbencev.

2.10.10 Plačni sistem

V drugi polovici leta 2008 je bilo aktualno uvajanje novega plačnega sistema. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) v pripravo in sprejemanje plačne zakonodaje ni bil vključen, saj za to ni pristojen, spremljali pa smo dogajanje v zvezi z uvedbo in izvajanjem novega plačnega sistema. Prejeli smo precej pobud, v katerih so pobudniki izražali nestrinjanje s prevedbo v plačni razred. Ugotavljali smo, da se pojavljajo številna nesorazmerja. Pobudnike smo večinoma napotili na njihovo resorno ministrstvo in na Ministrstvo za javno upravo (MJU). Pričakujemo, da bo uresničen dogovor, ki sta ga 31. 3. 2008 podpisali pogajalski skupini Vlade RS za pogajanja za sklenitev in sindikatov javnega sektorja za sklenitev Kolektivne pogodbe za organe državne uprave, uprave pravosodnih organov in uprave lokalnih skupnosti – tarifni del. V njem se je v skladu z odločitvijo Vlade RS vladna

stran zavezala, da se bo v enem letu po prehodu na nov plačni sistem začela dogovarjati o odpravi morebitnih drugih ugotovljenih plačnih nesorazmerij v plačni skupini C v primerjavi z drugimi plačnimi skupinami v javnem sektorju.

Glede na to, da na MJU opravljajo obsežno analizo razmer po uvedbi novega plačnega sistema, pričakujemo, da bodo na podlagi ugotovitev pripravljene nadaljnji ukrepi in da bodo odpravljene slabe rešitve. Na podlagi proučitve problematike in nepravilnosti, ki so jih navedli pobudniki v svojih pobudah, menimo, da je bila plačna reforma izvedena prehitro, premalo premišljeno in ne dovolj poglobljeno. Povzročila je nove krivice in nesorazmerja, predvsem pa veliko nezadovoljstva med zaposlenimi. Razprave o spremembah in težavah so večinoma potekale v okviru delovnega časa, kar je v nekaterih službah lahko poslabšalo položaj strank zaradi zamud pri reševanju njihovih zadev,

2.10.11 Zaposlovanje v Slovenski vojski

Varuhinja človekovih pravic je 11. 2. 2008 obiskala vojašnico Franca Rozmana Staneta v Ljubljani. Ob tej priložnosti so potekali tudi pogovori z vojaki, ki so izpostavili, da jih moti, da je sprejem v častniško šolo pogojen z mnenjem psihologa. Tako se je dogajalo, da je posameznik izpolnil vse druge zahtevane pogoje, zaradi negativnega mnenja psihologa pa ni bil sprejet v častniško šolo. Navajali so, da psiholog svojega mnenja ne obrazloži, posameznik o tem ne prejme nobenega pravnega akta, pogosto je o tem seznanjen samo po elektronski pošti ali ustno. Zatrjevali so, da nimajo možnosti pritožbe. Poleg tega so imeli pripombe na način razporejanja na novo oziroma drugo delovno mesto. Posameznik je bil le s sklepom kadrovskega kolegijskega premeščen na drugo delovno mesto, čeprav je dejansko drugo delo že opravljal. Akt o prerazporeditvi je bil pogosto izdan z zakasnitvijo, celo leta dni. Tudi morebitno višjo plačo je tak posameznik prejel z zakasnitvijo – od dneva izdaje akta o razporeditvi. Po mnenju vojakov naj bi bila neustrezna tudi organizacija v zvezi z dežurstvi za izvajanje straže. Omenjali so še nespoštovanje delovnopravne zakonodaje glede obveznega počitka med delovnimi dnevi in delovnimi tedni. Menili so, da je v aktih problematika urejena, a so v praksi številne težave. Navedli so še, da z določenimi pravicami niso ustrezno seznanjeni in da se postopki v zvezi z njihovimi osebnimi zadevami vlečejo nerazumno dolgo.

S tem smo seznanili takratnega ministra za obrambo in ga zaprosili za pojasnilo ter informacijo o navedbah. Na zaproseno pojasnilo smo v postavljenem roku dobili korektno odgovore in zagotovila, da bodo ugotovljene nepravilnosti v čim krajšem času in v okviru možnosti odpravili. Glede pripomb, ki so se nanašale na mnenje psihologa, smo ugotovili, da navedbe ne držijo v celoti in da imajo kandidati šole za častnike možnost pritožbe načelniku Generalštaba Slovenske vojske v 15 dneh po prejemu obvestila o izboru. Obvestilo dobijo po elektronski pošti. Menimo, da je Ministrstvo za obrambo (MORS) dejansko storilo veliko za odpravo navedenih nepravilnosti, saj pobud s to vsebino pozneje nismo več prejeli. Prav tako ni bilo več pritožb glede spolnega nadlegovanja na delovnem mestu.

So pa zaposleni v Slovenski vojski v svojih pobudah opozorili na novo problematiko, s katero se srečujejo, še posebej mlajši vojaki oz. vojakinje. Tako je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) pobudo naslovila skupina vojakov, ki so uveljavljali pravice iz 190. člena Zakona o delovnih razmerjih. Ta določa, da se delavcu, ki neguje otroka, starega do treh let, lahko naloži opravljanje nadurnega dela ali dela ponoči samo po njegovem predhodnem pisnem soglasju. Pri uveljavljanju teh pravic so imeli težave s poveljnikom in drugimi nadrejenimi. O zadevi smo MORS zaprosili za pojasnilo. Strinjali smo se s stališčem, ki ga je v svojem odgovoru Varuhu v zvezi s to pobudo posredovalo MORS, ko je poudarilo, da bodo ob predvidenih spremembah Zakona o obrambi proučeni tudi predlogi za spremembo zakona tako, da se ne glede na posebne zahteve, vezane na poklicno opravljanje vojaške službe, določenim kategorijam pripadnikov Slovenske vojske, ob upoštevanju njegovega

družinskega in socialnega statusa, vsaj začasno zagotovi posebno varstvo. Pretehtali bodo, kaj lahko še storijo, da bi uskladili poklicno in zasebno, družinsko življenje in tudi mladim vojakom in vojakinjam omogočili ustvarjanje družine.

Pojasnili so še, da bodo v primeru ugotovljenega utemeljenega suma kršitve pravic nadrejenih sprožili ustrezne postopke in kršitelje kaznovali. Odgovor ministrstva je bil korekten. Zavedamo se specifičnosti položaja in omejitev zaposlenih v Slovenski vojski in tega, da to področje urejajo različni predpisi: Zakon o delovnih razmerjih, Zakon o službi v Slovenski vojski in Zakon o obrambi, zaradi česar lahko nastane kolizija med ureditvami določenih pravic; prav zato podpiramo stališče ministrstva, da ob predvidenih spremembah Zakona o obrambi posebej prouči možnosti, da se ne glede na posebne zahteve, vezane na poklicno opravljanje vojaške službe, določenim kategorijam pripadnikov ob upoštevanju njihovega družinskega in socialnega statusa vsaj začasno zagotovi posebno varstvo.

2.10.12 Problematika zaposlenih v Upravi Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij

V letu 2008 smo obravnavali pobude, v katerih so pobudniki zatrjevali pomanjkljivo zagotavljanje potrebnih kadrovskih in finančnih virov za opravljanje nalog, ki so pomembne za zagotavljanje človekovih pravic širšemu krogu posameznikov. Iz pobud je izhajalo, da kadrovska zasedba zaposlenih ni zadostna in da ni normativov kadrovske zasedenosti, ki bi nudili okvir za ugotovitev potrebnega števila zaposlenih za zakonito, učinkovito in strokovno izvajanje nalog UIKS. Neustrezna kadrovska zasedba je povzročila kršitve pravic zaposlenih do dnevnega in tedenskega počitka. Zaposleni so za izvajanje nalog delo opravljali čez polni delovni čas tudi v obsegu, ki presega zakonsko dovoljeni maksimum. Pojavljali so se primeri, ko so kadrovski primanjkljaj skušali reševati s premestitvami ne dovolj usposobljenih delavcev na pazniško delo. Zaradi kadrovske stiske so nastale resne težave pri spremljanju oseb zunaj območja zaporov (spremljanje obsojencev in pripornikov v sodnih postopkih ali na zdravstvene preglede). V nekaterih primerih je zaradi kadrovske stiske pri zaposlenih v UIKS prihajalo do odsotnosti prič/obdolžencev na glavnih obravnavah v sodnih postopkih, kar je posledično pomenilo preklic že razpisanih glavnih obravnav in zaviranje dela sodišč, ki imajo že tako težave zaradi sodnih zaostankov. Zaradi pomanjkanja finančnih sredstev so se pojavljale težave tudi pri zagotavljanju osnovne opreme, potrebne za varno in ustrezno delo.

Ugotovili smo, da sta z obsegom in resnostjo problematike ustrezno seznanjena vodstvo UIKS in Ministrstvo za pravosodje (MP). Kršitve veljavne zakonodaje je ugotovil tudi Inšpektorat RS za delo (IRSD).

Kljub resnosti problematike po mnenju Varuha človekovih pravic RS (Varuh) ukrepi za izboljšanje stanja niso bili ustrezni in predvsem niso bili pravočasni. Menimo, da je s kršenjem pravice do ustreznega počitka zaposlenim neutemeljeno poseženo v pravico do svobode dela, kot jo opredeljuje 49. člen Ustave RS, saj ta pravica ščiti tudi uporabo prostega časa zunaj delovnika. Poseg v to pravico pomeni tudi neplačevanje opravljenega dela. Zaposlenim v UIKS namreč ni bilo plačano delo, ki so ga opravili v obsegu, ki presega zakonsko dovoljeni maksimum nadurnega dela. Menimo, da je nedopustno, da zaposleni opravljajo delo v obsegu, ki presega zakonsko dovoljenega, saj je takšno delo nezakonito. Še posebno sporno je, če se takšno delo potem ne plača, ko je opravljeno (delodajalec dovoljuje, da zaposleni opravljajo delo v obsegu, ki presega zakonsko dovoljenega, opravljenega dela pa ne plačuje sproti, ker to predpisi, ki določajo plačilo za opravljeno nadurno delo, ne dovoljujejo).

Neplačevanje opravljenega dela z obrazložitvijo, da takšnega dela ni mogoče plačati, saj ga zakon ne dovoljuje, je po Varuhovem mnenju nesprejemljivo. Določbe o omejitvi delovnega časa zaposlenih so namenjene zaščiti pravic delavcev v razmerju do delodajalca. V primeru, ko je delo iz razumljivih razlogov dejansko opravljeno, čeprav v nasprotju s predpisi, ga je treba po Varuhovem mnenju tudi v celoti plačati. V pravice posameznikov se je poseglo že s tem, da so zaposleni opravljali delo čez zakonsko opredeljen maksimum. Nezakonitost takega posega ne more in ne sme biti opravičilo ali razlog, da se v posameznikove pravice še posega s tem, da se opravljeno delo ne plača. Ob tem dodajamo, da naš pravni red ne pozna »prenosa ur«, kar se pogosto pojavlja tudi v drugih dejavnostih, kjer je potrebno stalno zagotavljanje navzočnosti zaposlenih in delovnega procesa ni mogoče prilagajati kadrovskim zmogljivostim delodajalca. Ob tem je po veljavnih predpisih plačilo za nadurno delo ustrezno višje od plačila za redno delo in ure dela, opravljenega kot delo čez polni delovni čas, ni mogoče vrednostno enačiti z uro v okviru rednega delovnega časa. Delodajalec ima možnost neenakomerne razporeditve delovnega časa. Če delovnih potreb ni mogoče zagotoviti s takšno obliko, je treba vse dodatne ure dela obravnavati kot delo čez polni delovni čas. Opravljeno delo je treba tudi plačati, saj je v nasprotnem primeru podana kršitev pravice do plačila za opravljeno delo, ki jo zagotavlja 49. člen Ustave RS.

Pravica do dnevnega in tedenskega počitka je pravica, ki poleg zaposlenih v UIKS ščiti tudi osebe na prestajanju kazni zapora oziroma v priporu. Preutrujenost zaposlenih in neustrezna kadrovska zasedba pomenita, da ni mogoče strokovno izvajati vseh aktivnosti, ki so potrebne za zagotavljanje varnih bivalnih pogojev in ustrezno strokovno delo z zaposlenimi. Posledično lahko to pomeni kršitev ustavno varovanih pravic oseb, ki jim je odvzeta osebna svoboda.

Problematiko pomanjkanja kadrov smo ugotovili tudi pri delu policije. Neustrezna kadrovska zasedenost lahko posega v pravice, ki izhajajo iz zaposlitve posameznika. Tudi v tem primeru to lahko povzroča posege v pravice oseb, ki so obravnavani v različnih policijskih postopkih, in oškodovancev zaradi storjenih kaznivih dejanj. Neustrezna kadrovska zasedba vpliva na obseg in učinkovitost preventivne dejavnosti, s čimer so ogrožene pravice vseh oseb v državi.

V času pisanja tega poročila je Vlada RS na svoji seji 19. 2. 2009 v okviru varčevalnih ukrepov sprejela sklep o zmanjšanju števila zaposlenih v javnem sektorju za dva odstotka. Pri tem je za zaposlene v Slovenski vojski, Policiji in UIKS opredelila delež zmanjšanja števila kot za zaposlene v drugih organih javnega sektorja. V zvezi z zaposlenimi v UIKS je določila, da se ne more zmanjšati število tistih, ki delajo neposredno v zaporih. Menimo, da takšna politika ni ustrezna. Pavšalne odločitve ne smejo posegati v najosnovnejše človekove pravice. Ukrepi zmanjševanja števila zaposlenih bi morali upoštevati dejansko stanje, obseg in zahtevnost nalog po posameznih področjih. Po našem mnenju bi jih morala Vlada RS sprejemati selektivno, na podlagi prej opravljene analize glede možnosti za racionalizacijo in o učinkih, ki jih takšno zmanjšanje povzroči pri delu posameznega organa.

V zvezi s tem smo v pogovorih s pristojnim ministrom in ob obravnavi Poročila o delu Varuha za leto 2007 v Državnem zboru RS prejeli zagotovila, da se bo število zaposlenih v zavodih za prestajanje kazni zapora povečalo (taka zaveza je tudi priporočilo št. 38 (Ur. list RS št. 9/09), ki ga je ob obravnavi Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2007 sprejel DZ RS). Vendar glede na omenjeni sklep Vlade RS upravičeno dvomimo, da bo priporočilo DZ RS uresničeno. Problematiko bomo spremljali do njene ustrezne rešitve.

2.10.13 Štipendije

Veliko povečanje števila pobud smo ugotovili pri štipendiranju. V preteklih letih smo namreč obravnavali približno pet tovrstnih pobud na leto, v letu 2008 pa kar 27. Razlog je v uveljavitvi nove zakonodaje na področju štipendiranja, ki se je začela uporabljati s šolskim letom 2008/2009. Težave, ki so jih navajali pobudniki, so:

- prepozno in neučinkovito obveščanje štipendistov o spremenjenih in zaostrenih pogojih glede doseženega učnega uspeha;
- prenizek cenzus dohodkov na družinskega člana za pridobitev štipendije in njegovo (pre)strogo spoštovanje tudi v izjemnih primerih;
- neupoštevanje dodatnega družinskega člana, ki ima posebne potrebe (težje ali težke duševne ali telesne okvare), ali družinskega člana z invalidnostjo v družini prosilca štipendije;
- slabši položaj enostarševskih družin, kot ga je priznavala prej veljavna zakonodaja;
- premalo domišljena merila za višino dodatka pri študentih, ki se vozijo v šolo dlje kot 40 km od doma. Dodatek je namreč glede na oddaljenost šole od doma različen in je na primer za oddaljenost od 5 do 10 km 45 evrov, za oddaljenost od 10 do 15 km 55 evrov itd. Najvišji dodatek je omejen z zakonom in je enak za vse, ki se vozijo v kraj študija nad 40 km daleč.

V reševanje problemov se je zaradi številnejšega pritoževanja dijakov in študentov (dosedanjih štipendistov) pozneje vključila tudi Študentska organizacija Slovenije, ki je Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) avgusta 2008 poslala nekaj predlogov za omilitev posledic spremenjenih predpisov s področja štipendiranja. MDDSZ se je do predlogov študentske organizacije opredelilo z argumenti. Pristojni so jih proučili in nekatere (ki niso zahtevali sprememb na novo uveljavljenih predpisov) tudi sprejeli. Za lažje izvajanje novih predpisov je MDDSZ izvedlo nekatere dodatne aktivnosti: pripravili so priročnik oziroma navodila centrom za socialno delo (CSD) za izvajanje postopkov, ki vsebujejo tudi interpretacijo nekaterih odprtih vprašanj s področja štipendiranja.

Menimo, da so dodatne aktivnosti pristojnih olajšale delo službam v CSD in Javnemu skladu za razvoj kadrov in štipendiranje, ki so odločali o uveljavitvi pravice do državne in Zoisove štipendije na prvi stopnji. Kljub temu menimo, da so uveljavljene zakonske rešitve v nekaterih delih slabše in manj ugodne za dijake in študente kot v preteklih letih. Poleg tega je ministrica za delo sprejela sklep o določitvi odstotnih deležev Zoisovih štipendistov med osnovno, srednjo, višjo in visoko šolo za šolsko leto 2008/2009, kar z vidika namena Zakona o štipendiranju štejemo kot sporno.

Ministru za delo, družino in socialne zadeve smo predlagali, da bi pristojni ponovno pretehtali možnosti za morebitne spremembe predpisov v tistih delih, kjer je bilo največ pritožb. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) se zavzema za te:

- ponovno naj se uvede tako imenovana pozitivna diskriminacija, na način, ki je veljal v prejšnjih predpisih (Pravilnik o štipendiranju iz leta 1999) v primerih enostarševskih družin ter družin z invalidnimi člani ali kandidati. Predlagamo, da se njihov položaj primerno upošteva že pri izračunu dohodka na družinskega člana, in ne šele potem, ko kandidat že izpolnjuje pogoje za pridobitev štipendije;
- cenzus dohodkov na družinskega člana je treba zvišati, saj gre pri štipendiranju za spodbujanje izobraževanja in doseganje višje izobrazbene ravni upravičencev, česar bi moral biti po našem mnenju deležen čim širši krog mladih;
- predlagamo tudi premislek o možnosti za pozitivno odločanje o dodelitvi štipendije, kadar je cenzus minimalno presežen (na primer do 5 odstotkov) in kandidat navaja izjemne osebne okoliščine (invalidnost v družini, otrok brez staršev);

- merila za višino dodatka na oddaljenost izobraževalne institucije od kraja bivanja kandidata bi bilo smiselno še razgraditi za razdalje, večje od 40 km. Menimo namreč, da ni pravično, da je dodatek za dijaka ali študenta, ki se vozi 40 km in več, enak dodatku za tistega, ki se vozi 80 ali 100 km daleč;
- po našem mnenju tudi ni sprejemljivo določanje odstotnih deležev za nove Zoisove štipendiste, saj to pomeni še dodatno omejevanje in višanje meril, ki jih morajo kandidati izpolnjevati v skladu z Zakonom o štipendiranju.

2.10.14 Brezposelnost

Število pobud, ki se nanašajo na brezposelnost, se v letu 2008 ni pomembno spremenilo, ugotovili smo celo rahel upad (indeks 90). Ni niti večjih vsebinskih sprememb. Še vedno moramo biti kritični do problema študentov in udeležencev izobraževanja odraslih v zvezi z izbrisom iz evidence brezposelnih oseb. Problem, na katerega je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) opozoril v poročilu za leto 2007, na Zavodu RS za zaposlovanje in Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve niso vzeli dovolj resno. Zakonska ureditev, na spornost katere smo opozorili, je povzročila, da so bili posamezniki, ki so se brez soglasja zavoda odločili za študij in s tem verjetno tudi za izboljšanje zaposlitvenih možnosti, »kaznovani« z izgubo statusa brezposelne osebe in iz tega statusa izhajajočih pravic (glej poročilo Varuha za leto 2007). V tekočem letu pričakujemo spremembe, ki bi to stanje popravile.

Ponovno tudi izpostavljamo ugotovitev (kljub pojasnilom ustreznega ministrstva), da evidence, ki so v preteklem letu kazale zelo majhno registrirano brezposelnost, ne kažejo prave brezposelnosti. Iz evidenc je razvidno le število prijavljenih iskalcev zaposlitve, ne opozarjajo pa na precej slabše stanje, ki se kaže skozi število delovno neaktivnega prebivalstva (črtani iz evidenc iz krivdnih razlogov, nezaposljive osebe, težje zaposljive osebe, osebe, ki so vključene v javna dela, se izobražujejo prek aktivnih programov zaposlovanja, člen 53b ZZZPB idr.). Prepričani smo, da bi seštevek vseh dejansko brezposelnih oseb, vodenih v različnih evidencah, pokazal precej slabše stanje in tudi bolje ponazoril naraščanje števila pobud, ki jih Varuhu pišejo ljudje, katerih materialno stanje se vsak dan slabša. Opozarjamo na veliko povezavo med revščino in dejansko, ne le registrirano brezposelnostjo.

Med obravnavo posameznih primerov črtanja iz evidenc zaradi nedosegljivosti so se nam postavljala dodatna vprašanja, vezana na zahtevo, da mora biti brezposelna oseba na razpolago za zaposlitev in dosegljiva vsak dan tri ure na naslovu prebivališča. Čas »biti na razpolago« je običajno določen v dopoldanskih urah. Obveznost dosegljivosti na naslovu prebivališča lahko povzroči ravno nasprotno od zelenega – namreč skoraj popolno pasivnost tistih, ki bi v tistem času lahko iskali službo in bili res aktivni. Razumemo nujo in željo po preprečevanju dela na črno, vendar bi morali najti času in sodobnim tehnologijam primerno pravo mero, kako ljudi motivirati za iskanje zaposlitve, pri tem pa jih ne ovirati in hkrati preprečevati zlorabe. To je mogoče po našem mnenju učinkoviteje doseči s povečanjem števila inšpektorjev za delo, ki bi lahko nadzirali delodajalce, da ti ne bi zaposlovali na črno, ne pa z vztrajanjem pri dosledni dosegljivosti nezaposlenih na (domačem) naslovu.

Ko govorimo o medgeneracijskem sožitju in pomoči, se nam ob prepovedi kakršnega koli dodatnega dela za prejemnike socialnih transferjev zastavlja vprašanje, kaj je pravzaprav narobe, če npr. mladi materi dopustimo, da občasno pomaga starejši gospe in s tem z nekaj evri obogati družinski proračun, ki je tako ali tako sramotno nizek. Koristnost takšnega ravnanja je namreč mnogo večja kot morebitna »škoda«. Seveda bi bilo treba to primerno umestiti v nek pravni okvir, ki bi to dovoljeval. Gre pravzaprav za motiviranje ljudi, ohranjanje njihove aktivnosti in socialne vključenosti.

Menimo, da je treba na novo proučiti, ali je višina nadomestila za čas brezposelnosti, ki ga zavarovanci prejema določeno obdobje med brezposelnostjo, v spremenjenih ekonomskih razmerah še primerna. Vprašljivo je tudi, ali najnižje denarno nadomestilo, ki se določa v deležu od minimalne plače, sploh lahko zadošča za človeka vredno preživetje.

V časih, ki so pred nami in napovedujejo povečano odpuščanje in brezposelnost, bo imela Vlada RS veliko dela z zagotavljanjem človekove pravice do dostojnega življenja in preživetja. Z vidika brezposelnosti, ponovnega zaposlovanja in ohranjanja zaposlitve so potrebni novi programi dela, izobraževanje, prilagajanje delovnih pogojev, fleksibilnost delovnega časa, dodatno motiviranje delodajalcev in brezposelnih, ponovno zaposlovanje starejših, ki jih mora vlada z ustreznimi ukrepi spodbuditi v najkrajšem času, da bo lahko zagotovila boljše pogoje življenja in preprečevala revščino ter neenakost.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Varuh priporoča spoštovanje ratificirane Evropske socialne listine in zagotavljanje pogojev za uresničevanje pravic iz listine, zlasti pravico do pravičnih pogojev dela, varnih in zdravih delovnih pogojev ter pravičnega plačila, ki bo zagotavljal dostojen življenjski standard.
- ✘ Varuh priporoča, naj pristojni organi vsem zaposlenim zagotovijo dostopne in razumljive informacije o možnih pritožbenih poteh in drugih oblikah pravnega varstva v primerih kršenja delovne zakonodaje.
- ✘ Varuh priporoča dosleden inšpekcijski nadzor nad izvajanjem Zakona o varstvu osebnih podatkov ter sprejetje ukrepov, ki bodo preprečevali delodajalcem nezakonito in prekomerno poseganje v zasebnost delavcev ter nepooblaščenno obdelovanje podatkov o njihovem zdravstvenem stanju.
- ✘ Varuh priporoča Inšpektoratu Republike Slovenije za delo, da v primerih, ko inšpekcijski nadzor traja več mesecev, prijavitelje, ki zahtevajo seznanitev z ugotovitvami in ukrepi inšpekcijskega nadzora v skladu s 24. členom Zakona o inšpekcijskem nadzoru, še pred koncem inšpekcijskega nadzora seznaniti s potekom postopka oz. v kateri fazi obravnavanja je konkreten postopek.
- ✘ Varuh ponovno predlaga kadrovske okrepitve Inšpektorata RS za delo in Inšpekcije za sistem javnih uslužbencev. Le zadostno število inšpektorjev lahko svoje delo opravlja pravočasno ter učinkovito preprečuje in sankcionira kršitve delovnopravne zakonodaje.
- ✘ Varuh priporoča zagotovitev potrebnih kadrovskih in finančnih virov za učinkovito opravljanje pristojnosti Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij, sprejetje kadrovskih normativov, zagotovitev uresničevanja pravice do dnevnega in tedenskega počitka ter plačilo za vse opravljeno delo.
- ✘ Varuh priporoča uskladitev določil zakonov o delovnih razmerjih, o službi v Slovenski vojski in o obrambi, ki zaradi posebnosti delovnega razmerja v Slovenski vojski in medsebojne neusklajenosti delavcem v Slovenski vojski ne omogočajo uveljavljanja nekaterih pravic iz delovnega razmerja v celoti (zlasti se to nanaša na uveljavljanje nekaterih pravic, ki izhajajo iz starševstva).
- ✘ Varuh predlaga spremembo Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, tako da študentje in udeleženci izobraževanja odraslih ne bodo izbrisani iz evidence brezposelnih oseb samo zato, ker so se brez soglasja Zavoda za zaposlovanje vključili v oblike nadaljnega izobraževanja.
- ✘ Varuh predlaga ponovno proučitev ustreznosti višine nadomestila za čas brezposelnosti, zlasti primernosti določanja najnižjega denarnega nadomestila, ki se določa v deležu od minimalne plače, kar ne zadošča za človeka vredno preživetje.
- ✘ Varuh predlaga sprejetje ukrepov za odprtje novih delovnih mest, dodatnih možnosti prekvalifikacij in izobraževanja, prilagajanje delovnih pogojev, fleksibilnost delovnega časa, dodatno motiviranje delodajalcev in brezposelnih ter ponovno zaposlovanje starejših.

- ✚ Varuh priporoča sprejetje sistemskih ukrepov za spodbujanje posameznikov, ki s študijem aktivno iščejo boljše zaposlitvene možnosti.
- ✚ Varuh predlaga sprejetje ukrepov za dosledno spoštovanje slovenske zakonodaje pri zaposlovanju tujcev, zagotavljanje ustreznih delovnih in bivalnih pogojev zanje, socialnega varstva v primeru nesreč pri delu, zagotovitev poštenega plačila za korektno opravljeno delo, odpravljanje dela na črno in dosledno sankcioniranje delovnega časa, ki presega obseg dovoljenega in vseh oblik diskriminacije,
- ✚ Varuh ponovno predlaga, naj se v Zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih uredi nadomestilo plače delavkam za čas odmora za dojenje med delovnim časom, ki traja najmanj eno uro na dan in ki je zagotovljeno v 193. členu Zakona o delovnih razmerjih. Delavka ima sicer zakonsko pravico do odmora, ki pa ji ga nihče ne plača.
- ✚ Varuh priporoča več sodelovanja med institucijami, odgovornimi za preprečevanje nesprejemljivih dejanj trpinčenja v delovnem okolju, več izobraževanja in ozaveščanja posameznikov in družbe ter doslednost pri sankcioniranju tega pojava.
- ✚ Varuh predlaga spremembo predpisov s področja štipendiranja, zlasti uvedbo tako imenovane pozitivne diskriminacije v primerih enostarševskih družin ter družin z invalidnimi člani, zvišanje cenzusa dohodkov na družinskega člana, upoštevanje izjemnih osebnih okoliščin (invalidnost v družini, otrok brez staršev ipd.), pravičnejšo opredelitev meril za višino dodatka na oddaljenost ter odpravo določanja odstotnih deležev za nove Zoisove štipendiste.
- ✚ Varuh priporoča pristojnim organom strožji nadzor dela detektivskih organizacij in izvajanja njihovih pooblastil ter dosledno preganjanje vseh oblik njihovega protipravnega pridobivanja informacij, ki so v nasprotju z zakonom in poklicno dolžnostjo varovanja zasebnosti, osebnostnih pravic in osebnih podatkov posameznikov.

PRIMERI

98.	Zaposlovanje tujih delavcev na črno	201
99.	Težak položaj delavcev po odpovedi pogodb o zaposlitvi	201
100.	Prisiljena v podpis sporazumnega prenehanja pogodbe o zaposlitvi	202
101.	Težave tujca pri pridobitvi novega delovnega dovoljenja	202
102.	Zaposlovanje v javnem zavodu	203
103.	Dolgotrajen postopek odločanja o predlogu za opravljanje strokovnega izpita	204
104.	Premestitev policistke bližje domu	204
105.	Izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi zaradi zlorabe bolniškega staleža	205
106.	Neimenovanje na položaj načelnika upravne enote	205
107.	Trpinčenje tajnice od neposredno nadrejene direktorice	206
108.	Nepravilnosti v postopku napredovanja v naziv	206
109.	Kadrovska stiska med pazniki in strokovnim osebjem na Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij	207
110.	Dolgotrajno odločanje o pritožbi zoper odločbo o napredovanju v plačilni razred	207
111.	Nezakonito sočasno koriščenje letnega dopusta in odsotnosti z dela zaradi bolezni	207
112.	Preiskava tatvine v domu starejših občanov v Novem mestu	208
113.	Nadlegovanje nadrejenih zaradi uveljavljanja varstva starševstva v Slovenski vojski	208
114.	Zoisovi štipendisti	209

98. Zaposlovanje tujih delavcev na črno

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila državljanka Srbije. Navedla je, da se je avgusta 2007 s takrat prihodnjo delodajalko dogovorila, da pride naslednje poletje v Slovenijo delat v njen lokal kot natararica. Dogovorili sta se za plačo 750 evrov plus napitnina, z zagotovljenim bivanjem in prehrano. Delala naj bi osem ur dnevno, v tednu naj bi bila prosta dva dneva, morebitne dodatne ure bi bile plačane; poskusno delo ni bilo omenjeno. V Slovenijo je na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje, ki ga je zanjo uredil delodajalec, prišla 5. 8. 2008. Takoj naslednji dan je začela delati. Sprva je v lokalu delala skupaj z natararico iz Slovaške, kar se je, kot je pozneje izvedela, štelo kot poskusno delo in ni bilo plačano. Od 17. 8. do 24. 9. 2008 je delala sama za plačilo. Delala je vsak drugi dan od 6.00 do 23.00, ko se je lokal zaprl, oziroma še dlje, dokler so bili v lokalu gostje, ob nedeljah pa od 10.00 do 23.00. Delodajalka ji je ponudila, da lahko ponoči dela še v lokalu njene sestrične. Kolegica iz Slovaške je to možnost izkoristila, saj je nujno potrebovala denar, ki ga je pošiljala domov otrokom, in tako delala tudi nepretrgoma 30 ur. Pobudnica je prvo plačo za avgust dobila 24. 9. 2008. Takrat je izvedela, da je v začetku šlo za poskusno delo, ki ne bo plačano. Za preostalih osem delovnih dni v avgustu je glede na predhodni dogovor pričakovala 468,56 evra, prejela pa jih je le 380. Zaradi vsega tega je dala odpoved. S tem je po besedah delodajalke izgubila pravico do izplačila plače za september. Pogodbe o zaposlitvi v vsem tem času ni prejela v podpis.

Pobudo smo odstopili Inšpektoratu Republike Slovenije za delo (IRSD). Predlagali smo, naj zadevo obravnavajo v skladu s svojimi pooblastili ter pri delodajalcu opravijo inšpekcijski nadzor in nas seznanijo z ugotovitvami in morebitnimi ukrepi.

IRSD nam je posredoval odgovor, iz katerega je izhajalo, da je pristojna inšpektorica pri delodajalcu opravila inšpekcijska pregleda. Ob tem je ugotovila, da je delodajalec za pobudnico pridobil delovno dovoljenje, ki pa ga je pozneje vrnil na Zavod RS za zaposlovanje zaradi domnevno neizvedene zaposlitve. Pri pregledu je bilo še ugotovljeno, da delodajalec pobudnice ni prijavil v obvezna zavarovanja, inšpektorica pa je še ugotovila, da je pobudnica določeno obdobje bila v lokalu. Inšpektorica je ugotovila zaposlovanje na črno po 5. členu Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC-UPB1) ter ukrepala v skladu z Zakonom o prekrških.

V skladu s 5. členom ZPDZC-UPB1 je prepovedano zaposlovanje na črno, za kar se šteje, če pravna oseba ali podjetnik, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti, z delavcem ni sklenil pogodbe o zaposlitvi oziroma pogodbe civilnega prava, na podlagi katere se lahko opravlja delo, in ga ni prijavil v zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter če zaposli tujca ali osebo brez državljanstva v nasprotju s predpisi o zaposlovanju tujcev.

Pobuda je bila utemeljena. IRSD je ugotovil nepravilnosti pri delodajalcu in ukrepal. Žal ukrepanje ni bilo učinkovito za pobudnico. Neizplačane zneske bo morala uveljavljati s tožbo pred pristojnim delovnim sodiščem. Svetovali smo ji, naj si za to poišče pomoč pravnega strokovnjaka, ki je več slovenskega prava. Ni nam znano, ali je IRSD zoper delodajalca podal predlog za pregon kaznivega dejanja po 196. členu Kazenskega zakonika (Kršitev temeljnih pravic delavcev) ali 199. člena Kazenskega zakonika (Zaposlovanje na črno). Menimo, da bi v tako hudih primerih, kot je navedeni, IRSD vedno moral podati predlog za pregon kaznivega dejanja. Organi pregona pa bi morali presoditi, ali so podani vsi znaki kaznivega dejanja. **4.0-19/2008**

99. Težak položaj delavcev po odpovedi pogodb o zaposlitvi

Sindikat delavcev gradbenih dejavnosti Slovenije nas je seznanil s težavami 23 delavcev podjetja Nizke rudarske gradnje, d. d., Maribor. Navedli so, da je vseh 23 delavcev februarja 2008 prejelo redne odpovedi pogodb o zaposlitvi iz poslovnih razlogov. Odpovedni rok se jim je že iztekel. Niso se mogli prijaviti na Zavod RS za zaposlovanje (ZRSZ), ker jim delodajalec še ni zaključil delovnih knjižic in jih odjavil iz obveznih zavarovanj niti jim ni izročil potrdil o plačah za preteklo leto, ki so podlaga za izračun nadomestil na ZRSZ. Delodajalec se je skrival, nedosegljiv je bil za inšpektorje, delavce in medije.

Opravili smo poizvedbo pri Inšpektoratu RS za delo (IRSD), ki nas je seznanil, da je začel postopke o prekršku zoper delodajalca oz. pravno in odgovorno osebo, saj je ugotovil več kršitev. Delavci so bili obveščeni o ugotovitvah in ukrepanju inšpektorata, prejeli so tudi potrdila o podanih prijavih zaradi možnosti uveljavljanja pravic na centru za socialno delo. Še posebej so bili seznanjeni s postopkom za varstvo pravic na podlagi 204. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) in vsi prizadeti delavci naj bi vložili tožbe zoper delodajalca na delovnem sodišču. Ugotovitve v zvezi z neizplačanimi plačami je IRSD odstopil Davčnemu uradu, saj ni bilo mogoče ugotoviti, ali so bili plačani prispevki za socialno varnost.

V času, ko smo prejeli poročilo IRSD, so bili delavci še vedno v veliki negotovosti, saj se nekateri po poteku odpovednih rokov niso mogli prijaviti na ZRSZ, ker jih delodajalec ni odjavil iz zavarovanja in jim vrnil zaključenih delovnih knjižic, še naprej pa so ostajali tudi brez plač in nadomestil plač. Delavci so bili zaradi neaktivnosti delodajalca še vedno zaposleni pri delodajalcu in po mnenju IRSD naj bi v kratkem nastale okoliščine, ko bi lahko delavci sami izredno odpovedali pogodbe o zaposlitvi na podlagi 112. člena ZDR. Na pristojno sodišče je bil podan predlog za začetek stečaja delodajalca.

Pobudo smo šteli kot utemeljeno, saj ravnanje delodajalca ni bilo zakonito. Postopanje IRSD je bilo korektno, drugih možnosti za naše posredovanje glede na pristojnosti Varuha pa ni bilo. **4.1-33/2008**

100. Prisiljena v podpis sporazumnega prenehanja pogodbe o zaposlitvi

Pobudnica, proizvodna delavka v invalidski delavnici, je opisovala šikaniranje, ki ga je doživljala na delovnem mestu. Direktor jo je šikaniral zaradi pogostih bolniških dopustov. Po operaciji ji je bil določen štiriurni delovnik, ki ga delodajalec ni želel upoštevati. Prikazoval jo je kot nesposobno; rekel je, da zanj nima primerne dela ter da naj da odpoved. Zaradi psihičnega nasilja delodajalca je dala prošnjo za sporazumno prenehanje pogodbe o zaposlitvi.

S pobudnico smo takoj navezali stik po telefonu in ji svetovali, kako naj ukrepa za zavarovanje svojih pravic iz delovnega razmerja. Pozneje smo ji nasvete še pisno posredovali. Ker je šlo za gospodarsko družbo, ji v odnosu do delodajalca nismo mogli neposredno pomagati. Pojasnili smo ji določbe Zakona o delovnih razmerjih o zagotavljanju varstva pred trpinčenjem na delovnem mestu in možnosti, ki jih ima delavec, kadar meni, da je žrtev trpinčenja. Napotili smo jo na Inšpektorat Republike Slovenije za delo (IRSD) in k odvetniku, s katerim se bo posvetovala o možnostih za izpodbijanje sporazumnega prenehanja pogodbe o zaposlitvi. Pri delovnem sodišču lahko zaprosi tudi za brezplačno pravno pomoč. Podobni primeri se žal pogosto dogajajo. **4.1-41/2008**

101. Težave tujca pri pridobitvi novega delovnega dovoljenja

Pobudnik, tujec z dovoljenjem za začasno prebivanje v Republiki Sloveniji, je 20. 5. 2008 odpovedal pogodbo o zaposlitvi. Delodajalec ga je iz obveznih zavarovanj odjavil že 5. 5. 2008, zato je prenehal delati. Ker ni spoštoval odpovednega roka, je delodajalec od njega zahteval plačilo odškodnine. Dokler je ne bo plačal, mu ne bo izročil delovne knjižice niti Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) ne bo vrnil delovnega dovoljenja. Pobudnik se je želel zaposliti pri novem delodajalcu, ki je zanj že poskušal pridobiti delovno dovoljenje, vendar mu je bilo na ZRSZ rečeno, da dovoljenja ne more dobiti, dokler prejšnji delodajalec ne vrne starega.

Po poizvedovanju pri Inšpektoratu Republike Slovenije za delo (IRSD) smo ugotovili, da je ta zoper družbo in njeno odgovorno osebo zaradi zadrževanja delovne knjižice začel postopek o prekršku.

Poizvedovali smo tudi pri ZRSZ. V poizvedbi smo poudarili, da Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT) v 2. točki člena 11d določa, da dovoljenje za zaposlitev preneha veljati s prenehanjem delovnega razmerja. Osmi člen ZZDT v 7. točki sicer določa, da je za isto časovno obdobje lahko tujcu izdano le eno delovno dovoljenje, razen če ta zakon ne določa drugače. Če je že prenehalo delovno razmerje na podlagi delovnega dovoljenja pri prejšnjem delodajalcu, to pomeni, da je izdano dovoljenje za zaposlitev prenehalo veljati na podlagi zakona in ob izpolnjevanju drugih formalnih pogojev ni razlogov za neizdajo novega delovnega dovoljenja na vlogo novega delodajalca.

ZRSZ je v odgovoru navedbe Varuha človekovih pravic RS potrdil in navedel, da pobudnik ob upoštevanju tega lahko pridobi delovno dovoljenje pri novem delodajalcu. Pobudniku smo svetovali, naj novi delodajalec uradno zaprosi za izdajo dovoljenja za zaposlitev. Pobudnik se na nas ni več obrnil, zato predvidevamo, da je zadevo uspešno uredil. Pobudo smo tako šteli kot utemeljeno in posredovanje pri ZRSZ za uspešno. **4.1-70/2008**

102. Zaposlovanje v javnem zavodu

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila skupina umetnikov, zaposlenih v enem od javnih zavodov na področju kulture. Navedli so, da se v zavodu zaposluje za določen čas v nasprotju z 52. členom ZDR in 46. členom Zakona o uresničevanju javnega interesa v kulturi (ZUJIK), ki dopušča, da se, kadar to terja posebna narava dela na področju umetniške ali druge kulturne dejavnosti, v sistemizaciji lahko določijo delovna mesta, za katera se delovna razmerja sklepajo za določen čas, ki ne sme biti daljši od trajanja mandata direktorja oziroma ne več kot pet let. Za ponovno sklepanje delovnega razmerja za določen čas ni omejitve. Oporekali so tudi postavitvi umetniškega vodje, ki naj bi bila na to mesto postavljena brez javnega razpisa.

Opravili smo poizvedbo pri Inšpektoratu Republike Slovenije za delo (IRSD), ki nas je seznanil, da pristojna inšpektorica pri nadzoru ni ugotovila, da bi delodajalec sklepal pogodbe o zaposlitvi za določen čas zunaj okvirov, določenih z ZDR in ZUJIK. Ugotovila pa je nepravilnosti pri uskladitvi splošnega akta o sistemizaciji delovnih mest z določili 46. člena ZUJIK in 20. člena ZDR, ki določa pogoje za sklenitev pogodbe o zaposlitvi. Delodajalec je določil možnost sklepanja pogodb o zaposlitvi za določen čas na podlagi 46. člena ZUJIK za vsa delovna mesta, kar ni v skladu z navedenim določilom, vendar je to možnost kot dodatni pogoj nato določil samo pri nekaterih delovnih mestih, katerih opisi so bili spremenjeni po predhodno opisanem postopku. Delodajalec v praksi na omenjeni podlagi ni zaposloval na vseh delovnih mestih, število takšnih zaposlitev pa se je med dvema inšpekcijskima nadzoroma zmanjšalo za 16 (ob zadnjem nadzoru jih je bilo 32). S toliko delavci, ki so prej delali za določen čas iz razloga po 46. členu ZUJIK, je namreč delodajalec sklenil pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas. Na podlagi tega je inšpektorica izdala ureditveno odločbo, s katero je delodajalcu naložila, da v skladu z ZDR v splošnem aktu določi posamezna delovna mesta oziroma vrste del, za katera bo sklepal delovna razmerja za določen čas na podlagi 46. člena ZUJIK. V času pisanja tega poročila še nismo bili seznanjeni, ali je delodajalec ureditveno odločbo izvršil.

V zvezi z navedbami pobudnikov o angažiranju umetniške vodje brez javnega razpisa na podlagi avtorske pogodbe je inšpektorica ugotovila, da je bila konkretna pogodba sklenjena za čas enega leta za angažma šefinje dirigentke – dirigentke. V pogodbi so bili po datumih, vsebini in naslovih del določeni predstave in koncerti, vključno z datumi vaj, na katerih bo gospa dirigirala. Pogodba ni bila sklenjena za delovno mesto umetniškega vodje organizacijske enote. Strokovni svet je soglašal s predlogom direktorja, da za čas preostanka njegovega mandata angažirajo to gospo. Tako Inšpektorat Republike Slovenije za delo (IRSD) ni ugotovil kršitev iz svoje pristojnosti, saj avtorska pogodba ni bila sklenjena za opravljanje dela na sistemiziranem delovnem mestu, pa tudi elementov delovnega razmerja v skladu s 4. členom ZDR ni bilo mogoče ugotoviti.

Opravili smo poizvedbo tudi pri Ministrstvu za kulturo, ki je v odgovoru, tega nam je kljub petnajstdnevni roki posredovalo šele čez štiri mesece, pojasnilo, da ni pristojno za reševanje delovnih sporov, zato se tudi v to zadevo ne more in ne sme vmešavati. Pristojni za to so Strokovni svet in Svet zavoda, IRSD in delovno sodišče. Ministrstvo je poudarilo, da so direktorji pri svojih poslovnih odločitvah popolnoma avtonomni.

V času pisanja tega poročila inšpekcijski nadzor še ni bil končan, saj še ni potekel rok iz ureditvene odločbe, seznanjeni smo tudi, da delodajalec akta o sistemizaciji še ni uskladil. **4.1-71/2007 in 4.3-63/2008**

103. Dolgotrajen postopek odločanja o predlogu za opravljanje strokovnega izpita

V Letnem poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2007 smo na strani 175 opisali primer pobudnika, ki je 13 let poučeval na osnovni šoli brez opravljenega strokovnega izpita. Ministrstvo za šolstvo in šport (MŠŠ) je namreč vsa leta trdilo, da nima pravice opravljati strokovnega izpita, ker ne izpolnjuje pogoja izobrazbe za zasedbo delovnega mesta učitelja tehnične vzgoje. Vloga za opravljanje strokovnega izpita je bila na MŠŠ vložena 22. 11. 1995, o njej je MŠŠ odločilo z odločbo šele 14. 11. 2000. V upravnem sporu je bil postopek kar dvakrat vrnjen v ponovno odločanje na MŠŠ, ki navodil Upravnega in Vrhovnega sodišča ni upoštevalo in zahtevek dvakrat zavrnilo. V tretjem odločanju v upravnem sporu, ki je bil v času pisanja lanskega letnega poročila še v teku, je Upravno sodišče RS 17. 6. 2008 izdalo sodbo, s katero je o zahtevku odločilo v sporu polne jurisdikcije, odpravilo odločbo MŠŠ in mu naložilo, da mora pobudniku omogočiti opravljanje strokovnega izpita na podlagi prijave z dne 22. 11. 1995 v treh mesecih po vročitvi te odločbe. MŠŠ je navedeno sodbo izvršilo in pobudnika obvestilo, da je razporejen k opravljanju strokovnega izpita, ki pa se ga ta ni udeležil, saj se je že 3. 11. 2006 upokojil. Tudi če opravi strokovni izpit, to ničemur ne koristi.

MŠŠ smo predlagali, naj pobudniku povrne škodo, ki mu je nastala, ker je bil zaradi neopravljenega strokovnega izpita (ki ga po krivdi MŠŠ ni mogel opravljati) skoraj 11 let prikrajšan pri plači in napredovanjih ter v zadnjih dveh letih pred upokojitvijo pri pravici do zmanjšane delovne obveznosti, in sicer na podlagi zahtevka, ki ga je že zahteval njegov pooblaščenec.

MŠŠ je zavrnilo naš predlog. Navedli so, da vztrajajo pri trditvi, da pobudnik ni izpolnjeval z zakonom določenih izobrazbenih pogojev za opravljanje strokovnega izpita. Ne glede na to so izvršili sodbo Upravnega sodišča, ne počutijo pa se odgovorni oziroma zavezani pobudniku izplačati odškodnino, ki jo je že zahteval njegov pooblaščenec. Navedli so še, da se je pobudnik ves čas vodil kot ustrezen za zasedbo delovnega mesta učitelja tehnične vzgoje in je prejemal polno plačo ter tako ni bil finančno oškodovan pri osebnem dohodku.

MŠŠ nas s svojimi argumenti ni prepričalo, nasprotno, še vedno vztrajajo pri trditvi, da pobudnik ni izpolnjeval z zakonom določenih izobrazbenih pogojev za opravljanje strokovnega izpita. Ker se ne strinjajo s poravnavo, bo moralo o škodi, nastali, ker pobudnik ni imel možnosti opraviti strokovnega izpita že ob prijavi leta 1995, odločati pristojno sodišče. Pobudo smo šteli kot utemeljeno, celoten postopek je tekel absolutno predolgo in pobudniku povzročil škodo. **4.3-36/2007**

104. Premestitev policistke bližje domu

Pobudnica je bila zaradi reorganizacije Policije v skladu s schengenskim izvedbenim načrtom 2 premeščena z delovnega mesta pomočnice komandirja na PMP Karavanke na (gorenjski) meji na enako delovno mesto na PP Ilirska Bistrica. Premestitev je sprejela, saj si izgube službe ni mogla privoščiti. Je mati samohranilka dveh šoloobveznih hčerk, od katerih ima mlajša tudi zdravstvene težave. Navedla je, da za pot dnevno porabi 5 ur, od doma odhaja ob 3. uri in se vrača po 18. uri, kar je zanjo tudi fizično izjemno naporno. Ni ji uspelo izvedeti, zakaj je bila prav ona, po 20 letih dela v policiji in v socialnih razmerah, v kakršnih je, premeščena, saj naj vodstveni delavci (razen redkih izjem) ne bi bili premeščeni. Z opisom razmer in prošnjo za pomoč se je obrnila na ministra za notranje zadeve (MNZ), vendar odgovora ni prejela.

MNZ smo vprašali o konkretnih razlogih, zakaj je bila pobudnica premeščena tako daleč od doma, ter ali je zaradi koristi otrok kakršna koli možnost za njeno premestitev bližje domu. Odgovorili so, da so se po proučitvi našega dopisa in vloge pobudnice odločili, da pobudnico premestijo na delovno mesto v okviru Policijske uprave Kranj. Razlogov za odločitev niso pojasnili, vendar po njih nismo dodatno poizvedovali, saj se je zadeva ugodno rešila.

O podobnih primerih smo pisali že v letnem poročilu Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za leto 2007. Ta primer je med primeri s sorodno problematiko eden redkih, ki se je končal uspešno – s premestitvijo na delovno mesto bližje domu. Pobuda je bila utemeljena, predvsem z vidika varstva pravic otrok. Varuhovo posredovanje je bilo uspešno. Pobudnica je bila prepričana, da brez našega posredovanja njeni vlozi ne bi bilo ugodeno. **4.3-55/2007**

105. Izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi zaradi zlorabe bolniškega staleža

Pobudnik, zaposlen kot policijski inšpektor v Policiji, je v svoji pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) zatrjeval, da mu je bila nezakonito odpovedana pogodba o zaposlitvi, ker naj bi zlorabil bolniško odsotnost. V času te odsotnosti je namreč opravil zagovor magistrske naloge, česar po prepričanju delodajalca ne bi smel, saj je bil na bolniškem dopudtu. Navedel je tudi razne pritiske, ki naj bi jih izvajal nad njim delodajalec, in oviranje pri napredovanju oziroma razporeditvi na delovno mesto, ki je odgovarjalo pridobljeni stopnji izobrazbe. Pobudnik je namreč v času svoje zaposlitve pridobil najprej VI., nato še VII. stopnjo izobrazbe in je želel, da se ga hitreje razporedi na delovno mesto, kjer se taka stopnja izobrazbe tudi zahteva. Čeprav je delodajalcu predložil navodilo lečečega zdravnika, da se v času bolniške odsotnosti lahko giblje tudi zunaj svojega doma, je zaposlitev izgubil.

V zvezi s trditvami pobudnika smo poizvedovali pri pristojni policijski upravi, kjer je bil zaposlen. Delodajalec je vztrajal pri svojem prepričanju, da je pobudnik zlorabil bolniško odsotnost, zavrnil pa je očitke o šikaniranju in oviranju pri napredovanju oziroma razporejanju na delovna mesta, ki so ustrezala pobudnikovi stopnji izobrazbe. Pristojni so poudarili, da je posamezno razporejanje na uradniško delovno mesto, ki ustreza izobrazbi posameznika, pogojeno s tem, da je tako delovno mesto prosto in je namestitev delavca potrebna za delo državnega organa, čemur smo pritrdili.

Glede na to, da je pobudnik delodajalcu predložil navodilo lečečega zdravnika, da se v času bolniške odsotnosti lahko giblje tudi zunaj svojega doma, smo menili, da niso bili podani razlogi za odpoved pogodbe o zaposlitvi. Zato smo v odgovoru pobudniku pojasnili njegove nadaljnje možne poti za zagotavljanje pravnega varstva. Na izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi se je tako pritožil na Komisijo za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi Republike Slovenije, ki pritožbi ni ugodila. Odločil se je za tožbo. Delovno in socialno sodišče v Ljubljani je razsodilo v korist pobudniku in delodajalec ga je moral pozvati nazaj na delo, mu izplačati plačo za čas nezakonite odpovedi in mu povrniti stroške postopka. Pobudnik se je zahvalil Varuhu za posredovanje in ustrezne napotke. **4.3-3/2008**

106. Neimenovanje na položaj načelnika upravne enote

Pobudnik je nekdanji načelnik upravne enote, ki je bila pod njegovim vodstvom zelo uspešna in je prejela več nagrad. Minister za javno upravo ga je ob izteku mandata pisno povabil, naj se prijavi na javni natečaj za položaj načelnika. V natečajnem postopku se je izkazal kot edini primerni kandidat, vendar ga je minister obvestil, da ne bo izbral nobenega izmed prijavljenih kandidatov, ter ga povabil, naj se ponovno prijavi na ponovljen javni natečaj. Na mesto načelnika je minister nato imenoval kandidatko, ki je bila v ponovljenem javnem natečaju ocenjena slabše od pobudnika. Minister je odklonil osebni pogovor s pobudnikom.

Ministru za javno upravo (MJU) smo v dopisu predlagali, naj se opredeli do naših navedb in navedb pobudnika. Predvsem nas je zanimalo, zakaj je minister pobudnika dvakrat izrecno povabil h kandidaturi na javnem natečaju, čeprav vse kaže na to, da je bil že v začetku odločen, da ga ne bo imenoval. Dvakratno vabilo je tako videti kot zavajanje, tudi zato, ker ni ugodil želji po osebnem pogovoru. Navedli smo še, da se zavedamo, da je odločitev o izbiri kandidata v pristojnosti ministra za javno upravo in mu je ni treba posebej obrazložiti.

Minister je v odgovoru navedel, da si je pobudnik napačno tolmačil oba dopisa. Prvi dopis je bil poslan vsem tedanjim načelnikom upravnih enot, šlo pa je samo za vljudnostno pismo, s katerim je minister želel vsem tedanjim načelnikom upravnih enot sporočiti, da obstaja možnost ponovnega imenovanja in da se veseli morebitnega nadaljnjega sodelovanja, če bi se v izbirnem postopku izkazalo, da je dosedanji načelnik še vedno najprimernejši kandidat za ta položaj glede na vizijo in razvojne cilje državne uprave. Z drugim dopisom ni želel kakor koli zavajati, saj takrat še ni mogel vedeti, kdo so kandidati, ki so se prijavi v ponovljenem postopku, še manj pa, katere kandidate bo posebna natečajna komisija uvrstila na seznam primernih po svoji strokovni usposobljenosti za zasedbo navedenega položaja. Zavrnil je tudi očitek, da ga ni povabil na osebni pogovor. Odločil se je namreč, da neobvezen pogovor opravi le s tistimi kandidati, ki jih je posebna natečajna komisija ocenila kot primerne po svoji strokovni usposobljenosti, jih pa še ni osebno poznal. Pobudnika je osebno poznal že od prej, saj je bil pred tem več mandatov na položaju načelnika.

Minister je zavrnil naše pomisleke, vendar nas s svojo razlago ni prepričal. Iz posredovanega poročila nismo razbrali razlogov za odločitev o izbiri kandidatke, res pa je, da mu tega po zakonu ni treba posebej obrazložiti. Vendar pa Etični kodeks Vlade Republike Slovenije zavezuje podpisnike, da bodo javnosti odkrito, jasno in nedvoumno pojasnjevali stališča o vprašanih s svojega delovnega področja ter razloge za svoje odločitve. Podpisniki so se zavezali tudi, da se bodo izogibali obljubam in ravnanjem, ki bi zavezovali državo oziroma njene ustanove k obveznostim, ki so nedorečene, neizvedljive ali škodljive. Opisano ravnanje do pobudnika tem standardom ni sledilo. **4.3-4/2008**

107. Trpinčenje tajnice od neposredno nadrejene direktorice

Pobudnica je navedla, da na delovnem mestu doživlja trpinčenje in šikaniranje nadrejene direktorice zdravstvenega doma, ki se do nje obnaša žaljivo, ponižujoče, sramotilno in diskriminatorno.

Pisno smo se obrnili na direktorico in ji predlagali, naj s pobudnico opravi pogovor in skuša poiskati rešitev za izboljšanje medsebojnega odnosa ter nas seznaniti o uspešnosti pogovora. Direktorica nas je v odgovoru seznanila s svojim pogledom na spor. Kot smo predlagali, sta se dalj časa pogovarjali. Njuni zgodbi sta si bili zelo nasprotujoči. Iz posredovane dokumentacije ni bilo razvidno, da bi medsebojna nesoglasja uredili, zato smo pobudnici in direktorici predlagali, naj proučita možnost reševanja nesoglasij z mediacijo.

Pobude nismo mogli šteti za utemeljeno, saj so si bile navedbe obeh vpletenih strani zelo različne. Varuh človekovih pravic RS ne more biti razsodnik v sporih v zvezi s šikaniranjem v delovnem okolju, za to je pristojno delovno sodišče. *(Več o tem pišemo v poglavju 2.10.7)* **4.3-12/2008**

108. Nepravilnosti v postopku napredovanja v naziv

Pobudnica nam je posredovala obvestilo Inšpekcije za sistem javnih uslužbencev o opravljenem inšpekcijskem nadzoru na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). Iz njega je izhajalo, da na podlagi treh letnih ocen uradnika »delo opravlja odlično«, pobudnica pa ni napredovala v višji uradniški naziv sekretar 28. 4. 2006, kot so vsi drugi javni uslužbenci v MDDSZ, ki so imeli v letu 2006 enake pogoje. V času inšpekcijskega nadzora sta bila v osebni mapi pobudnice le nepodpisan izvod odločbe o napredovanju v višji naziv sekretar in nepodpisan izvod aneksa k pogodbi o zaposlitvi (zaradi napredovanja v višji uradniški naziv). Zato je inšpektorica predlagala, naj MDDSZ poskrbi, da bodo uslužbenci kadrovske službe navezali stik s pobudnico in skupaj ugotovili, kje sta ostala podpisana odločba o imenovanju v naziv in podpisan aneks k pogodbi o zaposlitvi. Pobudnica pa je imela odločbo o imenovanju v naziv sekretar z dnem 26. 5. 2006, ki jo je prejela 4. 7. 2006.

Po poizvedovanju pri MDDSZ in Inšpekciji za sistem javnih uslužbencev smo ugotovili, da je bil predlog za napredovanje v naziv za pobudnico posredovan pozneje kot za druge javne uslužbenke, ki so v letu 2006 napredovali na podlagi treh zaporednih odličnih ocen javnega uslužbenca. Na podlagi dokumentacije, ki smo jo pregledali, je bilo razvidno, da so bile v postopku napake in da so razlogi za to na strani MDDSZ, kar ne sme biti v škodo zaposlenega. Zato smo MDDSZ predlagali, naj zadevo v obojestransko korist sporazumno reši, pobudnici pojasni vzroke za nastali primer in se za razloge, ki so nedvomno na strani MDDSZ, opraviči.

MDDSZ je pojasnilo, da je datum izdaje odločbe o napredovanju v naziv sekretar poznejši kot pri drugih javnih uslužbencih, ker Služba za splošne in kadrovske zadeve od pobudničinega nadrejenega ni prejela predloga za napredovanje. Skladno s šestim odstavkom 120. člena Zakona o javnih uslužbencih mora namreč obrazloženi predlog za napredovanje v višji naziv dati nadrejeni predstojniku, ki mora najpozneje v 30 dneh ugotoviti izpolnjevanje pogojev za napredovanje in odločiti o napredovanju. Služba za splošne in kadrovske zadeve predloga za napredovanje ni prejela, je pa kot predlog štela elektronsko sporočilo javne uslužbenke, ki vodi kabinet ministra, z dne 16. 6. 2006, v katerem je ta potrdila ustno izrečen predlog ministra, da je pobudnico ocenil »odlično« in na taki podlagi izvedla napredovanje v višji naziv z dnem 1. 6. 2006. Če bi bil obrazloženi predlog za napredovanje v višji naziv dan pravočasno, bi pobudnica napredovala istega dne kot drugi javni uslužbenci, pri katerih je bil obrazloženi predlog za napredovanje v višji naziv dan pravočasno. MDDSZ je poudarilo, da zaradi pozneje izdane odločbe o napredovanju v naziv pobudnica ni bila v ničemer oškodovana, saj je bil njen količnik ob napredovanju

višji od osnovnega količnika naziva, v katerega je napredovala, so se ji pa v skladu z našim pozivom za nastale razmere pisno opravičili.

Pobudo smo šteli kot utemeljeno, saj so bile v postopku napredovanja v naziv storjene napake. Ker pobudnica res ni bila finančno oškodovana, menimo, da je MDDSZ popravilo svojo napako zaradi poznejše izdane odločbe o napredovanju v višji naziv. **4.3-19/2008**

109. Kadrovska stiska med pazniki in strokovnim osebjem na Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij

Sindikata Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) je vložil pobudo, v kateri je navedel hudo kadrovsko stisko med pazniki in strokovnim osebjem, ki naj bi se reševala neustrezno. Pazniki naj bi za izvajanje nalog opravljali tudi nadurno delo v obsegu, ki presega zakonsko dopustne meje, delo pa ni bilo plačano. Zaradi kadrovske stiske naj bi se pojavljale tudi druge kršitve pravice do dnevnega in tedenskega počitka. V pobudi so bile zatrjevane tudi kršitve pravice do odmora za malico, neustrezno obračunavanje in izplačevanje nadomestil za prehrano na delu. V pobudi je bilo izpostavljeno tudi pomanjkanje ustreznih delovnih in zaščitnih sredstev ter pripomočkov in neustrezno plačilo zaposlenih strokovnih delavcev.

Na podlagi naše poizvedbe nas je Inšpektorat Republike Slovenije za delo obvestil, da je bil opravljen inšpekcijski nadzor s področja delovnih razmerij v Zavodu za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni. Pri tem so bile ugotovljene kršitve zakonskih določil, ki se nanašajo na nadurno delo, na zagotavljanje odmora med delom in na zagotavljanje počitka. Inšpektorat v tem zavodu še ni končal inšpekcijskega nadzora glede varnosti in zdravja pri delu. V zadevi smo se obrnili na UIKS in na Ministrstvo za pravosodje ter ju prosili za informacije. Iz pridobljenih odgovorov izhaja, da so navedbe v pobudi resnične. Edini razlog za ugotovljeno stanje naj bi bilo pomanjkanje finančnih sredstev.

Pobudo smo šteli za utemeljeno. V času obravnave pobude je bilo odobreno dodatno število zaposlitev, ki zaradi trajanja vseh predvidenih postopkov še ni v celoti izvedeno. Pripravljajo se razni ukrepi za zmanjšanje obremenitev zaposlenih. V času priprave letnega poročila še ni bila opredeljena rešitev za plačilo opravljenih, a neplačanih ur čez dovoljeno število nadur.

Obravnava pobude v letu 2008 ni bila končana. Problematiko bomo spremljali do njene ustrezne rešitve. **4.3-25/2008**

110. Dolgotrajno odločanje o pritožbi zoper odločbo o napredovanju v plačilni razred

Pobudnik je 21. 7. 2008 vložil pobudo, v kateri je navedel, da že od 23. 10. 2007 čaka na odločitev o ugovoru, ki ga je vložil pri Službi za upravljanje s človeškimi viri Ministrstva za obrambo (MO) zoper odločitev o napredovanju v plačilni razred.

MO smo posredovali prošnjo za obrazložitev razlogov za dolgotrajno reševanje zadeve. Poleg pojasnila, da so pri reševanju ugovora nastali zaostanki, smo prejeli še informacijo, da je bilo o ugovoru pobudnika odločeno 11. 8. 2008, torej v desetih dneh po našem posredovanju.

Menimo, da je bil postopek obravnave nerazumno dolg. Po našem posredovanju je bilo o pobudnikovem ugovoru ustrezno odločeno in smo menili, da naše nadaljnje aktivnosti niso potrebne. **4.3-33/2008**

111. Nezakonito sočasno koriščenje letnega dopusta in odsotnosti z dela zaradi bolezni

Pobudnica je navedla, da ji je delodajalec nezakonito odpovedal pogodbo o zaposlitvi. Pobudnica je bila pred izročeno odpovedjo in po njej tudi začasno popolnoma nezmožna za delo. Po prenehanju popolne nezmožnosti za delo je bila v času odpovednega roka pri njej ugotovljena le delna nezmožnost in bi morala nastopiti delo za štiri ure dnevno. Delodajalec ji ni omogočil vrnitve na delo in ji je poleg bolniške odsotnosti v obsegu polovice polnega delovnega časa odredil koriščenje letnega dopusta za preostalo polovico polnega delovnega časa.

Pobudnici smo pojasnili pristojnosti Varuha človekovih pravic RS (Varuh) in vlogo sodišča, ki lahko edino ugotavlja morebitno nezakonitost odpovedi. Napotili smo jo tudi na Inšpektorat Republike Slovenije za delo (IRSD). Pozneje nas je opozorila, da od IRSD ni dobila nobenega odziva. Pri IRSD smo preverili njihovo ukrepanje in ugotovili, da so opravili inšpekcijski nadzor in pri tem niso ugotovili nobenih nepravilnosti.

Varuh meni, da je delodajalec kršil določbo četrtega odstavka 160. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR), ki prepoveduje sočasno izrabo letnega dopusta in odsotnost z dela zaradi bolezni, zato smo IRSD prosili za podrobnejšo obrazložitev njihove ugotovitve, da pri delodajalcu niso odkrili nepravilnosti. IRSD je za tem izvedel ponovni inšpekcijski ogled in v tem delu ugotovil nepravilnosti, delodajalcu naložil njihovo odpravo in mu kot prekrškovni organ izrekel opozorilo. IRSD se je strinjal z našim stališčem, da je bila kršena določba četrtega odstavka 160. člena ZDR.

Pobuda je bila po našem mnenju utemeljena. IRSD je na podlagi našega posredovanja ukrepal skladno s svojimi pristojnostmi. Zaradi ustreznega končnega odziva IRSD smo presodili, da nadaljnji Varuhovi ukrepi niso potrebni, preostala nerešena razmerja z delodajalcem pa bo pobudnica morala reševati na sodišču. **4.3-38/2008**

112. Preiskava tatvine v domu starejših občanov v Novem mestu

Anonimni pobudnik nas je seznanil z dogodkom, ko je vodstvo doma starejših občanov v Novem mestu od zaposlenih zahtevalo, da se slečejo do spodnjega perila, in jih nato pregledalo z namenom, da ugotovijo, kdo naj bi enemu od stanovalcev ukradel 20 evrov. Dogodek je bil tudi medijsko odmeven.

Direktorico doma smo prosili za seznanitev s podrobnim potekom in okoliščinami tega dogodka ter ukrepanjem v zvezi z njim. Posebej nas je zanimalo, kdo je odredil ta pregled, kako in na kateri pravni podlagi. Zanimalo nas je še, zakaj so se za preiskavo tatvine odločili sami in je niso prepustili za to pristojnim organom ter ali je to običajna praksa v domu.

Direktorica nas je seznanila, da je dogodek nastal kot trenutni odziv odgovornih sodelavk na njihovo nemoč pri razjasnitvah kraj pri stanovalcih doma. Čedalje pogosteje se je dogajalo, da so stanovalcem izginjali predmeti in manjše vsote denarja, kar je nehote metalo sum na vse zaposlene. Ti so že dalj časa zahtevali in prosili, da se storilcu pride na sled. Večkrat so zaprosili za pomoč policijo, vendar storilca v nobenem primeru niso mogli ugotoviti. Ker gre za manjše vrednosti, bi morali prijave vlagati stanovalci sami, ki pa zaradi svojega zdravstvenega stanja ali starosti to težko storijo. Tako je bilo tudi v tem primeru, ko je bilo v eni uri po sprejemu stanovalca ugotovljeno, da mu manjka 20 evrov. Po informacijah vseh vpletenih ni šlo za poniževanje sodelavcev ali kakršno koli prisilo. Kljub temu sta se socialna delavka in vodja vsem vpletenim opravičili za morebitno prizadetost in vsi so opravičilo sprejeli.

Z vsemi vpletenimi se je direktorica tudi sama pogovorila. Skupna ugotovitev ob tem dogodku je bila, da način obravnave izginotja denarja ni bil primeren, da pa je odtujevanje stvari starim in nemočnim vredno vse obsodbe, ki poleg tega meče slabo luč na vse zaposlene in dom kot celoto. Vodstvo doma je dogodek obžalovalo, ob tem pa ugotavljalo, da učinkovitih ukrepov za ugotavljanje storilcev v zvezi s krajami manjših vsot nimajo.

Prizadeti delavci doma se na nas niso obrnili, zato navedb direktorice pri njih nismo mogli preveriti. Njena pojasnila smo ocenili kot korektna, vsekakor pa ravnanje odgovornih sodelavk ni bilo pravilno in pričakujemo, da se ne bo ponovilo. **4.3-48/2008**

113. Nadlegovanje nadrejenih zaradi uveljavljanja varstva starševstva v Slovenski vojski

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pobudo naslovila skupina vojakov, ki so uveljavljali pravice iz naslova starševstva v skladu z določbami Zakona o delovnih razmerjih (ZDR). Pri tem so imeli težave s poveljnikom in drugimi nadrejenimi. Navajali so nekatere izjave poveljnika in drugih nadrejenih:

- »190. člen naj stopi pred postroj in se obrne proti vojakom«;
- »to so tisti vojaki, zaradi katerih morate vi več delati«;
- »ker imam poznanstva na poveljstvu sil, se bom osebno zavzel, da vam bodo 19-odstotni dodatek odvzeli, drugače bom odstopil s položaja«;
- »zdaj pa vsi ostali vojaki začnite delat otroke« – sledil je ciničen smeh.

Na sestanku poveljnikov naj bi poveljnik izjavil, »da je potrebno te vojake čim bolj jebat, da bodo videli hudiča«. Eden od nadrejenih naj bi dobil idejo, da bi morali delati še tretjo izmeno. V vojašnici je potekal kosanost piknik za vse pripadnike, razen za »190. člen«, ti vojaki so morali opravljati nepotrebna dela. Nadrejeni so vojakom dali v podpis soglasje za opravljanje nadurnega dela in jim naročili, da ga podpišejo. Pobudniki so menili, da se jim namerno nalaga dodatno delo, počutili so se javno ponižani, vsakodnevno so jih nadlegovali določeni nadrejeni.

Opravili smo poizvedbo pri Ministrstvu za obrambo (MORS), ki nas je seznanilo, da so takoj po prejeti poizvedbi začeli intenzivno preiskovanje zadeve in da bodo v primeru ugotovljenega suma kršitve pravic od nadrejenega sproženi ustrezni postopki, kršitelji pa kaznovani.

Odgovor ministrstva je bil korekten. V času pisanja letnega poročila preiskava še ni bila končana, če pa držijo navedbe pobudnikov, so bili žrtve nadlegovanja nadrejenih. Pričakujemo, da bo preiskava dala končne odgovore. O problematiki varstva starševstva v zvezi z nočnim in nadurnim delom v vojski pišemo v poglavju 2.10.11. **4.3-67/2008**

114. Zoisovi štipendisti

Prejeli smo več pobud dijakov – letošnjih gimnazijskih maturantov, ki so v času šolanja v srednjih šolah prejeli Zoisovo štipendijo. V pritožbah varuhinji so izražali ogorčenje nad spremembami, ki so jih doletele jeseni 2008 z uveljavitvijo Zakona o štipendiranju. Zatrjevali so, da so bili z njimi seznanjeni šele z dopisom Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) konec maja 2008. Zaradi zaostrenih pogojev nekateri dotedanji Zoisovi štipendisti, ki so se po končani srednji šoli vpisovali na visokošolske študijske programe, naenkrat ne bodo več izpolnjevali pogojev, saj v srednji šoli ne bodo dosegli povprečne ocene 4,1. Zatrjevali so, da bi jo lahko dosegli, če bi za zaostrene pogoje vedeli prej. Po njihovem mnenju je bilo obveščanje štipendistov o spremembah prepozno, zaradi česar so vsi, ki so leta 2008 končali srednjo šolo, v diskriminatornem položaju v primerjavi z drugimi dosedanjimi štipendisti, ki še naprej prejemajo štipendije v skladu s prej veljavnimi pravili (po starem). Po njihovem mnenju je bilo (pre)pozno obveščanje izvedeno namenoma. Pričakovali so, da bo Varuh človekovih pravic RS (Varuh) s svojimi aktivnostmi pripomogel k pravični in enakopravni obravnavi Zoisovih štipendistov.

Glede na pomembno dejstvo, da je bil Zakon o štipendiranju sprejet že leta 2007, objavljen v Uradnem listu št. 59/07 4. 7. 2007 in da je 19. 7. 2007 začel veljati, smo pobudnikom sporočili, da Varuh nima možnosti doseči spregleda zakonsko določenih pogojev in da se za kaj takega v skladu z načelom pravičnosti ne more niti zavzeti. Smo pa na ZRSZ naslovili kritično pripombo, da bi, če so že imeli namen o spremembah posebej obveščati učence, dijake in starše, to lahko storili vsaj nekaj mesecev prej. Dejstvo, da sta bila maja 2008 objavljena še dva podzakonska akta, namreč Pravilnik o dodeljevanju Zoisovih štipendij in Pravilnik o dodeljevanju državnih štipendij, po našem mnenju ne more biti razlog za to, da Zoisovih štipendistov v zaključnih letnikih niso o tem, kaj jih čaka, obvestili že jeseni – ob začetku šolskega leta 2007/2008.

Po našem mnenju je bilo zaradi pomanjkljivega in nepravočasnega posredovanja informacij prizadetih kar precej dijakov in študentov. Po podatkih ZRSZ je šolsko leto 2007/2008 končalo 1272 srednješolcev – Zoisovih štipendistov. Od ZRSZ smo zahtevali, naj pojasnijo razloge za pomanjkljivost v komunikaciji in (pre)pozno obveščanje dosedanjih Zoisovih štipendistov, a so pristojni vse očitke zavrnil. O tem smo obvestili tudi tedanja ministrico za delo, družino in socialne zadeve ter ministra za šolstvo in šport.

Vsem, ki so se s pisno pobudo obrnili na nas, smo predlagali, naj skrbno spremljajo sistem štipendiranja na spletnih straneh Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) in Javnega sklada RS za razvoj kadrov in štipendiranje, kjer bodo zagotovo najprej objavljene informacije o morebitnih spremembah glede dodeljevanja štipendij.

Svetovali smo jim, da oddajo vloge za Zoisovo štipendijo, saj če ne izpolnjujejo zakonsko določenega pogoja povprečne ocene, lahko zaprosijo za Zoisovo štipendijo tudi na podlagi izjemnih dosežkov na drugih področjih. Zakon o štipendiranju natančno določa pogoje za pridobitev Zoisove štipendije, vendar zahtevanih pogojev ni treba izpolnjevati kumulativno, kot je to veljalo v dosedanjih predpisih. Kandidat mora izpolnjevati le enega od pogojev (povprečna ocena 4,1, izjemni dosežek ali zlata matura). Na negativno odločbo je mogoča še pritožba. Pobudnike smo še seznanili, naj se v pritožbenem postopku še skrbneje pregledajo kandidatove navedbe in ponovno preverijo možnosti za morebitno pozitivno rešitev. **4.4-1/2008**

2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

SPLOŠNO

Obraavnanih zadev na področju pokojninskega zavarovanja je bilo v letu 2008 v primerjavi z letom 2007 nekoliko manj, na področju invalidskega zavarovanja pa smo obravnavali skoraj 29 odstotkov več zadev. Iz dolgoletnih izkušenj obravnavanja pobud s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja lahko z visoko stopnjo gotovosti predvidevamo, ali se bo v letu 2009 njihovo število še povečalo. Delno je mogoče predvideti tudi vsebino pobud. Na število in vsebino pobud namreč zelo vpliva uveljavitev nove normative ureditve tega področja. Državni zbor RS (DZ RS) je ob obravnavi Letnega poročila Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za leto 2007 sprejel priporočilo, v katerem je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) naročil, naj v okviru svojih pristojnosti vpliva na skrajšanje postopkov za uveljavljanje pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja in za boljšo obveščenost zavarovancev (priporočilo DZ RS št. 27, Ur. list RS, št. 9/09). Upamo lahko, da bo MDDSZ to priporočilo upoštevalo in v okviru svojih pristojnosti vplivalo na skrajševanje postopkov in boljšo obveščenost zavarovancev o njihovih pravicah.

2.11.1 Nova zakonodaja v letu 2008

V letu 2008 sta se uveljavila zakona o varstvenem dodatku (ZVarDod) in o enkratnem pokojninskem dodatku (ZEPokDod), poleg tega pa se je 1. 7. 2008 začel izvajati Sporazum o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Bosno in Hercegovino. Gre za predpise, ki zadevajo pravice mnogih ljudi, zlasti tistih z majhnimidohodki.

Tematika ZVarDod je bila do 1. 2. 2008 urejena z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1). Zaradi socialnovarstvene narave te dajatve, načina zagotavljanja sredstev za izplačilo dodatka in nove zakonske ureditve usklajevanja te dajatve je nastala potreba po samostojni zakonski ureditvi varstvenega dodatka. Čeprav je samostojna zakonska ureditev preprečila izgubo varstvenega dodatka mnogim upravičencem do pokojnin (zaradi razlike v usklajevanju pokojnin in drugih socialnovarstvenih pravic – transferjev) je več pobudnikov oporekalo novi ureditvi. Najprej so bili to upravičenci do varstvenega dodatka, ki so menili, da bi se moral varstveni dodatek še naprej usklajevati tako kot pokojnine, in ne po Zakonu o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v RS (ZUTPG).

Druga skupina pobudnikov pa je na splošno oporekala pravici do varstvenega dodatka upravičencem do pokojnin, kajti menili so, da varstveni dodatek postavlja v neenak položaj upravičence, ki imajo višjo pokojnino zaradi daljše pokojninske dobe in seveda daljšo dobo plačevanja prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovaje, v nasprotju z upravičenci do varstvenega dodatka, katerih pokojnina je praviloma nižja zato, ker so se upokojili s krajšo pokojninsko dobo. Tako ima lahko upokojenec z nižjo pokojninsko dobo in pravico do varstvenega dodatka višji skupni prejemek kot upravičenec pokojnine z daljšo pokojninsko dobo. Povsem enake razloge so navedli nekateri pobudniki, ki so zatrjevali, da jih ZEPokDod postavlja v neenak položaj z upokojenci s krajšo pokojninsko dobo. Varuh je vse tovrstne pobude presojal predvsem z vidika učinkov sistemske ureditve, sprejete z namero pomoči tistemu delu prebivalstva, ki se ga že dotika revščina. Varuh meni, da

izvajanje nove zakonodaje na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja v letu 2008 ni povzročalo večjih težav, povezanih z varovanjem in zagotavljanjem pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

2.11.2 Uveljavitev Sporazuma o socialnem zavarovanju med RS in BiH

V preteklosti smo obravnavali pobude, ki so se nanašale na problematiko socialnega zavarovanja zaradi neskljenenega sporazuma med Slovenijo in BiH. V drugi polovici leta 2008 je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) pričakoval povečano število pobud državljanov BiH, ki naj bi se nanašale na dolgotrajnost postopkov na Zavodu za invalidsko in pokojninsko zavarovanje Slovenije (ZPIZS) v zvezi z začetkom uveljavljanja pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja po sporazumu. To se ni zgodilo. Ne dvomimo pa, da se je ZPIZS dobro pripravil na pričakovan pripad velikega števila zahtevkov državljanov BiH za priznanje pravic po sporazumu.

2.11.3 Vdovske pokojnine

V letu 2008 se je Varuh še vedno srečeval s pobudami, ki so jih posredovale vdove z lastnimi pokojninami, ki so uveljavljale pravico do dela vdovske pokojnine. Že v lanskem poročilu je Varuh opozoril na večje število vdov upravičenk do pokojnin po predpisih o vojaških zavarovancih, ki so jim bili zavrtni zahtevki za priznanje dela vdovske pokojnine po pokojnem možu. Tako ZPIZS kot Delovno in socialno sodišče (DSS) menita, da zakonska ureditev četrtega odstavka 123. člena ZPIZ -1 ne omogoča uveljavitev dela vdovske pokojnine vdovi po vojaškem zavarovancu. Te vdove so se zato začele zavzemati za spremembo tega zakonskega določila in skupina poslancev je v državnem zboru vložila Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Predlog ni bil sprejet. V zvezi s to problematiko je bilo Varuhu predlagano, naj na Ustavno sodišče RS vloži zahtevo za oceno ustavnosti te zakonske določbe, vendar Varuh tega predloga za zdaj še ni uresničil. Iz koalicijske pogodbe je namreč razvidno, da je ena izmed zavez koalicijske spremeniti ZPIZ-1 tako, da bodo do dela vdovske pokojnine upravičene tudi vdove po upravičencih, ki so prejeli pokojnine po predpisih o vojaških zavarovancih.

Še ena skupina vdov je Varuha seznanila s položajem, ki ga ne morejo sprejeti, in so prepričane, da so jim kršene pravice. Gre za vdove, ki so upravičene do vdovske pokojnine po razvezanem zakoncu in so jo v celoti (70 odstotkov osnove za odmero družinske pokojnine) prejemale do dneva, ko je bila vdovi iz poznejše zakonske zveze priznana pravica do dela vdovske pokojnine v skladu s četrnim odstavkom 123. člena ZPIZ-1. Konkreten primer obravnavane pobude s to vsebino objavljamo med primeri (*glej primer št. 116*). V tem problemskem delu naj opozorimo le na položaj, ki ga lahko po Varuhovem mnenju povzroči površen pristop k spreminjanju posameznega zakonskega določila, ko ni dovolj proučeno, kako veljavna ureditev vpliva na uresničitev noveliranega določila zakona. Iz sodbe DSS je razvidno, da je vdova po razvezanem zakoncu od 1. 10. 2007 prejela le polovico vdovske pokojnine v znesku 292,01 evra, ker je od tega dne vdova iz poznejšega zakona, ki je imela že svojo starostno pokojnino, uveljavila del vdovske pokojnine v znesku 38,72 evra, kolikor je 15 odstotkov zneska vdovske pokojnine. Iz tega izhaja, da je ZPIZ vdovama izplačal skupaj le 330,72 evra, čeprav je bila celotna vdovska pokojnina 584,02 evra, in je tako »prihranil« 253,29 evra. Varuh meni, da namen zakonodajalca ni bil kaznovati vdove po razvezanem zakoncu, ampak gre za površnost pri presoji o medsebojnem vplivu posameznih določil na določeno novo pravico (del vdovske pokojnine). Ta položaj bi po Varuhovem mnenju zahteval posebno ureditev souživanja vdovske pokojnine z delom vdovske pokojnine, ne pa uporabiti za souživanje teh dveh pravic enakih pravil, kot veljajo za souživanje vdovske pokojnine oziroma družinske pokojnine.

2.11.4 Predlaganje novih pravic

Varuh se večkrat znajde v položaju, ko je stiska posameznega pobudnika tako velika, da resno premišljuje o posredovanju predloga za vključitev nove pravice v zakon. Zlasti je občutljiv takrat, ko se v taki stiski znajde otrok. V opisu primera o finančni pomoči otrokom po smrti starša je rešitev mogoča le z ustrezno zakonsko ureditvijo. Vključitev te problematike v poročilo na podlagi več obravnavanih pobud je za zdaj namenjena le v razmislek tistim, ki so naklonjeni širitvi pravic za otroke.

2.11.5 Pomanjkljiva upravna odločba ZPIZS

Večna tema Varuhovih letnih poročil je očitke o pomanjkljivih upravnih odločbah Zavoda za invalidsko in pokojninsko zavarovanje Slovenije (ZPIZS). Čeprav Varuh ugotavlja, da je ZPIZS v preteklih letih odpravil mnogo očitanih pomanjkljivosti, se tudi v letošnjem poročilu ni bilo mogoče izogniti kritiki konkretne odločbe. Pobudnica se zoper odločbo o zavrnitvi ni pritožila, zato je odločba postala dokončna. Varuhu je pojasnila, da se zoper odločbo ni pritožila zato, ker iz nje niso bili razvidni razlogi za zavrnitev zahtevka oziroma konkretno, kateri podatki so bili upoštevani za izračun dohodkovnega cenusa, ki še omogoča uveljavitev pravice do varstvenega dodatka. Iz odločbe ZPIZS, ki jo je posredovala pobudnica, je bilo razvidno, da ta ne pojasnjuje, kateri njeni dohodki in dohodki družinskih članov so bili upoštevani pri ugotavljanju dohodkovnega cenusa.

ZPIZS smo pozvali, naj navede razloge za tako pomanjkljivo odločbo in še pojasni, ali gre v primeru obravnavane odločbe za posamični primer pomanjkljive odločbe ali so enako oziroma podobno obrazložene vse odločbe o zavrnitvi zahtevka za priznanje pravice do varstvenega dodatka.

V odgovoru Varuhu je ZPIZS navedel več razlogov za tako pomanjkljivo odločbo in zagotovil, da namerava tako prakso opustiti ter da v ta namen že proučuje možnosti, kako to izvesti. Odgovor je bil korekten, kljub vsemu pa smo šteli pobudo za utemeljeno in bomo še spremljali, kako bo ZPIZS uresničil to zagotovilo (*glej primer št. 117*).

2.11.6 Invalidsko zavarovanje

Več obravnavanih pobud je s področja uveljavljanja pravic iz invalidskega zavarovanja. Njihova vsebina je vsa leta podobna; gre za zatrjevanje pobudnikov, da ZPIZS zavrta zahtevke za priznanje pravic iz invalidskega zavarovanja, da prihrani pri sredstvih zavoda. Kritik so posebej deležni člani izvedenskih organov zavoda, ki naj bi pri dajanju izvedenskih mnenj bolj upoštevali navodila zavoda za ohranjanje vzdržnosti pokojninske blagajne kot zdravniške izvide zdravnikov specialistov, ki so v teh postopkih del medicinske dokumentacije.

Številnim pobudnikom smo posredovali pojasnila, da pravice iz invalidskega zavarovanja, način njihovega uveljavljanja in organe, ki o njih odločajo, ureja Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Za izvajanje tega zakona pa skrbi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZS). Priznanje večine pravic iz invalidskega zavarovanja temelji na mnenju izvedenskega organa zavoda, konkretno gre za invalidsko komisijo I. in II. stopnje. V sestavi komisije, ki daje izvedensko mnenje o invalidnosti, sta dva zdravnika in po en član strokovnjak s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja, varnosti in zdravja pri delu, organizacije dela, industrijske psihologije ali tehnologije oziroma drugega ustreznega področja. Varuh ne more presojati pravilnosti izvedenskega mnenja, na katerem temelji odločitev ZPIZS o pravici, ki jo posameznik uveljavlja. Zoper dokončno odločbo ZPIZS posameznik lahko vloži tožbo na Delovno in socialno sodišče v Ljubljani, ki je pristojno presojati zakonitost in pravilnost navedene dokončne odločbe.

2.11.7 Seznam telesnih okvar

Ena izmed pravic iz invalidskega zavarovanja je tudi pravica do invalidnine ali nadomestila za telesno okvaro. Za telesno okvaro se po predpisih s področja invalidskega zavarovanja štejejo le tiste okvare, ki so vnaprej določene s posebnim seznamom. Nazadnje je bil tak seznam uveljavljen v letu 1983 s Sporazumom o seznamu telesnih okvar (Uradni list SFRJ, št. 38/83 in 66/89). Odsotnost popolnejšega oziroma posodobljenega seznama telesnih okvar pomeni, da pristojni organi ZPIZ še vedno uporabljajo Sporazum o seznamu telesnih okvar iz leta 1983, torej seznam, ki je nastal pred 25 leti. Tak zastarel seznam ne omogoča korektnih in enakopravnih obravnave vseh okvar, nujno bi bilo sprejeti novega. Varuh izraža bojazen, da bo moral še več let v letnih poročilih opozarjati na nedopustno ravnanje Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDSZ) ter Ministrstva za zdravje (MZ), ki še nista izdala novega Seznama telesnih okvar (tretji odstavek 143. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju določa, da vrste telesnih okvar, na podlagi katerih se pridobi pravica do invalidnine, in deleže teh okvar določi minister, pristojen za delo, po predhodnem mnenju ministra, pristojnega za zdravstvo).

Varuh je pobude, v katerih nas pobudniki opozarjajo na pomanjkljiv seznam telesnih okvar po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, obravnaval že v letu 2001. Problem neustreznega seznama telesnih okvar je obravnaval že v svojem Letnem poročilu (LP) za leto 2001 (stran 62). Ob obravnavi Varuhovega poročila v Državnem zboru RS (DZ RS) je ta sprejel Priporočilo, v katerem je v 15. točki Vlado RS med drugim pozval, naj pripravi nov, ažuriran seznam telesnih okvar, ker neažurirani seznam ne omogoča korektnih in enakopravnih obravnave telesnih okvar (Ur. list RS, št. 2/2003). V LP Varuha za leto 2002 smo DZ RS seznanili, da njegov sklep v delu, ki se nanaša na seznam telesnih okvar, še ni izvršen (LP 2002, stran 99), vendar DZ RS za ta del poročila ni sprejel nobenih sklepov ali priporočil in se je zadovoljil s pojasnilom vlade, da je pravilnik v pripravi.

MDDSZ je Varuha na poizvedbo o tem, kako daleč je izdelava novega seznama, 17. 5. 2005 seznanilo, da je bila delovna skupina za pripravo pravnih podlag za odločanje o pravici do poklicne bolezni in pravici do invalidnine imenovana že v začetku leta 2003. Delovni skupini je do takrat uspelo končati delo na Pravilniku o poklicnih boleznih, ni pa ji uspelo pripraviti pravilnika, s katerim bi bile opredeljene telesne okvare in posledično invalidnina. To je MDDSZ utemeljevalo »z zahtevnostjo naloge, ki jo lahko opravijo le strokovnjaki posameznih področij medicine, ker je treba natančno proučiti vse dele telesa in vse okvare, ki se pojavljajo v zvezi s posameznimi človeškimi organi, ter obstoječi seznam ustrezno posodobiti«. Ob tem je še navedlo, da predvideva, da bo treba še pred izdajo pravilnika o seznamu telesnih okvar celotno materijo odstopiti uradni instituciji (verjetno Kliničnemu centru v Ljubljani) v verifikacijo. Navedlo je še, da je vlada 17. 2. 2005 sprejela normativni delovni program vlade za leto 2005 in v njem določila kot skrajni rok za začetek veljavnosti novega Pravilnika o seznamu telesnih okvar datum januar 2006.

Žal od takrat MDDSZ na tem področju ni storilo niti koraka naprej (vsaj Varuh o tem ni seznanjen). Za telesne okvare se tako še vedno štejejo le tiste, ki so na seznamu, ki je bil nazadnje noveliran v letu 1989, ki ni ustrezen in ne omogoča korektnih in enakopravnih obravnave telesnih okvar. Varuh meni, da je taka brezbržnost vlade, še posebej MDDSZ do tega problema nesprejemljiva, saj je, kot smo uvodoma že poudarili, ena izmed pravic iz invalidskega zavarovanja tudi pravica do invalidnine ali nadomestila za telesno okvaro. Nikakor ne moremo verjeti, da v Sloveniji ni mogoče angažirati strokovnjakov in institucij, ki bi bile pripravljene sestaviti nov pravilnik.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh predlaga, naj Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pripravi primernejšo zakonsko ureditev souživanja vdovske pokojnine, tako da bosta obe vdovi, vdova po razvezanem zakoncu in vdova po zakoncu, skupaj prejemale celotno vdovsko pokojnino (zdaj je seštevek obeh vdovskih pokojnin precej manjši). Predpisi naj za vdove po razvezanem zakoncu uredijo pogoje za uveljavitev varstvenega dodatka, pravice do letnega dodatka in do enkratnega pokojninskega dodatka.
- ❑ Varuh predlaga Zavodu za invalidsko in pokojninsko zavarovanje Slovenije izdajo upravnih odločb o pravici do varstvenega dodatka z navedbo pravnih podlag in ugotovljenega dejanskega stanja glede upravičenosti do izplačil.
- ❑ Varuh ponovno predlaga ministrstvoma za delo, družino in socialne zadeve ter za zdravje, naj čim prej izdeta nov Pravilnik o seznamu telesnih okvar (po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju) z vrstami telesnih okvar. Večletna zamuda pri izdelavi ni upravičena.
- ❑ Varuh predlaga MDDSZ, naj prouči možnost zakonske ureditve zagotavljanja materialnega varstva otrok v primerih, ko je eden od staršev (lahko tudi oba) umrl in ni bilo izpolnjenih pogojev za družinsko pokojnino (umrli od staršev še ni dosegel pet let zavarovalne dobe oziroma deset let pokojninske dobe).
- ❑ Varuh predlaga MDDSZ, naj prouči ustreznost pogojev za uveljavitev pravice do dodatka za pomoč in postrežbo psihiatričnim bolnikom, ker menimo, da zdajšnja ureditev v Sklepu o kriterijih in merilih za psihiatrične bolnike zaostrejuje pogoje za uveljavitev te pravice.

PRIMERI

115.	Finančna pomoč otroku po smrti starša, ki je imel premalo pokojninske dobe, ni zagotovljena	217
116.	Delitev vdovske pokojnine in dela vdovske pokojnine	217
117.	Pomanjkljiva obrazložitev odločbe o zavrnitvi zahtevka za priznanje pravice do varstvenega dodatka	218
118.	Prenehanje prejemanja dodatka k tuji pokojnini je razlog za zavrnitev pravice do varstvenega dodatka	219
119.	Dodatek za pomoč in postrežbo za težjega psihiatričnega bolnika	220

115. Finančna pomoč otroku po smrti starša, ki je imel premalo pokojninske dobe, ni zagotovljena

Pobudnica je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) seznanila o krivici, ki se po njenem mnenju godi otrokom, ki po umrlem staršu ne morejo uveljaviti družinske pokojnine. Ta pravica otroku ne pripada, če ima umrl starš manj kot pet let zavarovalne dobe oziroma manj kot deset let pokojninske dobe, če ni umrl za posledicami poškodbe pri delu oziroma poklicne bolezni. Pobudnica za hčerko ni mogla uveljaviti pravice do družinske pokojnine, ker oče ob smrti ni dopolnil predpisane pokojninske oziroma zavarovalne dobe.

Pravico do družinske pokojnine ureja Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Gre za eno izmed pravic, ki upravičencem pripada na podlagi predhodnega obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Za pridobitev te pravice morajo biti izpolnjeni splošni in posebni pogoji. Splošni pogoji zadevajo umrlega zavarovanca oziroma uživalca določenih pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja; družinski član je med drugim upravičen do pokojnine po umrlem zavarovancu, če je ta dopolnil najmanj pet let zavarovalne dobe ali najmanj deset let pokojninske dobe.

Varuh je obravnaval več podobnih pobud, vendar doslej ni predlagal nobenih predlogov za spremembo te ureditve. Res pa je, da z vidika zagotavljanja materialnega varstva otrok za določeno skupino otrok ni dovolj dobro preskrbljeno na sistemski ravni. Gre prav za otroke, ki jim je umrl eden od staršev (lahko tudi oba), pri čemer starši niso izpolnili pogojev za uveljavitev družinske pokojnine.

Varuh meni, da bi bilo primerno, da se tudi v teh primerih zagotovi otrokom dohodek, in sicer s primerno zakonsko ureditvijo. Rešitev vidi v ureditvi tega vprašanja v Zakonu o jamstvenem in prežिवninskem skladu Republike Slovenije. Ta temelji na drugačnih načelih kot Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, zato Varuh predlaga pristojnemu ministrstvu, naj začne aktivnosti za primerno ureditev tega področja. **3.1-3/2008**

116. Delitev vdovske pokojnine in dela vdovske pokojnine

Pobudnica je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) naslovila pobudo, v kateri je navedla, da je prejela vdovsko pokojnino po razvezanem zakoncu, ker je imela po sodni odločbi pravico do preživnine in jo je uživala do smrti zavarovanca. Vdova iz poznejše zakonske zveze je bila uživalka starostne pokojnine, izpolnjevala pa je tudi pogoje za priznanje pravice do vdovske pokojnine. Ta vdova se je v letu 2005 odločila, da vloži zahtevo za priznanje dela vdovske pokojnine po četrtem odstavku 123. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1); ta pravica ji je bila tudi priznana. S tem je za pobudnico nastalo novo stanje, saj je po uveljavitvi dela vdovske pokojnine vdove iz poznejše zakonske zveze prejela le še polovico celotne vdovske pokojnine. Na podlagi novega pripadajočega polovičnega zneska vdovske pokojnine pa pobudnica ni mogla uveljaviti varstvenega dodatka, čeprav bi izpolnjevala dohodkovni in premoženjski cenzus za njegovo uveljavitev, letni dodatek ji je bil izplačan v nižjem znesku, čeprav je bil dejanski znesek prejete vdovske pokojnine v višini, za katero se je izplačal, višji znesek letnega dodatka. Ko je bil julija 2008 uveljavljen Zakon o enkratnem pokojninskem dodatku (ZEPokDod), pobudnica ni bila upravičena do tega dodatka, čeprav je bil znesek dejansko prejete vdovske pokojnine nižji od 403,63 evra.

Pobudnica ni pričakovala, da bi ji morala pripadati celotna vdovska pokojnina, po njenih navedbah pa je povsem upravičena do takega zneska vdovske pokojnine, ki zajema razliko med celotno vdovsko pokojnino in delom vdovske pokojnine, ki ga je uveljavila vdova iz poznejše zakonske zveze (ob svoji starostni pokojnini). Sedaj ta razlika ostane neizplačana in ima od take ureditve koristi le ZPIZ. Poleg tega je pobudnica še zatrjevala, da bi se ji moral dejansko prejeti znesek vdovske pokojnine upoštevati pri presoji izpolnjevanja pogojev za uveljavitev varstvenega dodatka, letnega dodatka in enkratnega pokojninskega dodatka.

ZPIZ-1 z določbo četrtega odstavka 123. člena določa, da je vdova oziroma vdovec poleg lastne pokojnine upravičen tudi do 15 odstotkov zneska vdovske pokojnine, ki mu gre po pokojnem zavarovancu ali uživalcu pokojnin po tem zakonu, vendar največ do zneska v višini 15 odstotkov povprečne mesečne pokojnine, izplačane v državi v predhodnem koledarskem letu (od 1.1. 2008

je bil ta znesek 83,61 evra). Zakon še določa, da skupno izplačilo lastne in dela vdovske pokojnine ne sme presegati starostne pokojnine moškega, odmerjene od najvišje pokojninske osnove za 40 let pokojninske dobe (od 1. 1. 2008 je bil ta znesek 1.666,03 evra). Celoten 15-odstotni delež vdovske pokojnine se je začel izplačevati od leta 2006, do takrat se je od leta 2001 ta delež večal postopoma.

Pri odločanju o pravici do dela vdovske pokojnine in ponovni odmeri vdovske pokojnine vdovi iz prejšnje zakonske zveze v primeru, ki ga opisujemo, je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZS) izhajal iz določbe drugega odstavka 113. člena zakona, po kateri ima zakonec iz poznejše zakonske zveze pravico do vdovske pokojnine kot souživalec, ter iz določbe prvega odstavka 165. člena zakona, ki določa način delitve družinske pokojnine. Če imajo pravico do družinske pokojnine samo člani ožje družine ali samo člani širše družine, pa nekateri od njih živijo ločeno, se na zahtevo upravičencev družinska pokojnina deli na enake dele.

Varuh je menil, da ta ureditev ne more biti podlaga za odmero vdovske pokojnine vdovi iz prejšnje zakonske zveze. Zakon bi moral po našem mnenju posebej urediti način souživanja vdovske pokojnine, kadar jo uživata vdova, ki je bila do nje upravičena na podlagi 110. člena zakona (zakonec, čigar zakon je bil razvezan, če ima po odločbi ali sporazumu pravico do preživitve in jo je užival do smrti zavarovanca), in vdova, ki je upravičena le do dela vdovske pokojnine, ki znaša 15 odstotkov zneska vdovske pokojnine. Določba zakona, ki ureja souživanje družinske pokojnine (165. člen), je v tem delu pomanjkljiva in za položaj, ki ga ustvari souživanje vdovske pokojnine, v obravnavanem primeru ni ustrezna. Ne nazadnje je odmera vdovske pokojnine in dela vdovske pokojnine, kot je opisano, nepravilna. Ne omogoča, da obe vdovi uživata odmerjeno vdovsko pokojnino (70 odstotkov od osnove za odmero družinske pokojnine), ampak lahko skupaj uživata največ 65 odstotkov odmerjene vdovske pokojnine (ena 50 odstotkov, druga pa 15 odstotkov). Preostanek razlike do pripadajoče vdovske pokojnine ostane zavodu. Iz zakonodajnega gradiva ob sprejemanju ZPIZ-1 s spremembami ni nikjer razviden namen zakonodajalca, da namerava tako zmanjšati porabo sredstev zavoda niti ni ocene o prihrankih zavoda iz tega naslova.

O tem mnenju je Varuh obvestil tudi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. V odgovoru, ki ga je ministrstvo posredovalo, je zavrnilo vse navedene dvome Varuha o primernosti ureditve souživanja vdovske pokojnine in dela vdovske pokojnine ter se je pri tem sklicevalo tudi na pravno prakso. V letu 2008 se Varuh še ni odločil za nadaljnje ukrepanje skladno s pristojnostmi, ker o obravnavanih pobudah še niso končani sodni postopki.

Glede upoštevanja dejanskega zneska izplačane vdovske pokojnine vdovi iz prejšnje zakonske zveze pri presoji izpolnjevanja pogojev za uveljavitev pravice do varstvenega dodatka, pravice do letnega dodatka in pravice do enkratnega pokojninskega dodatka Varuh meni, da bi morali predpisi, ki urejajo te pravice (Zakon o varstvenem dodatku – ZVarDod, ZPIZ-1 in ZEPokDod), za ta položaj posebej urediti pogoje za njihovo uveljavitev. **3.1-7/2008**

117. Pomanjkljiva obrazložitev odločbe o zavrnitvi zahtevka za priznanje pravice do varstvenega dodatka

Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZS) je pobudnici zavrnil zahtevek za priznanje pravice do varstvenega dodatka. Zoper odločbo o zavrnitvi se pobudnica ni pritožila, zato je odločba postala dokončna. Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pojasnila, da se zoper odločbo ni pritožila, ker iz nje niso bili razvidni razlogi za zavrnitev zahtevka. Odločba ZPIZ, ki jo je Varuhu posredovala pobudnica, ne pojasnjuje, kateri njeni dohodki in dohodki družinskih članov so bili upoštevani za ugotovitev dohodkovnega cenzusa.

Zakon o varstvenem dodatku (ZVarDod) določa za uveljavitev pravice do varstvenega dodatka dohodkovni in premoženjski cenzus. Dohodkovni cenzus na družinskega člana, ki velja za posamezno leto, je enak mesečnemu povprečju mejnega zneska, veljavnega v preteklem letu (mejni znesek je 81,6 odstotka najnižje pokojninske osnove, v letu 2008 je bil to znesek 403,63 evra). Med skupne dohodke uživalca pokojnine in družinskih članov pa se štejejo vsi prejemki, ki jih ti imajo iz delovnega razmerja, dohodka iz samostojne dejavnosti, dohodka iz kmetijskih in gozdnih zemljišč, dohodka od premoženja in drugih dohodkov, od katerih se plačuje davek, pokojnine in dodatki k pokojnini ter

vojaška invalidnina iz tujine, invalidnine in druge dajatve po predpisih o vojaških invalidih in civilnih invalidih vojne, prejemki iz prostovoljnega zavarovanja, prejemki iz starostnega zavarovanja kmetov, preživnine ter drugi prejemki, razen tistih, za katere je s posebnimi predpisi določeno, da se ne upoštevajo pri ugotavljanju premoženjskega stanja. Poleg tega uživalec pokojnine ne more pridobiti pravice do varstvenega dodatka, če kljub izkazanemu nizkemu dohodku ni ogrožena varnost užitvalca pokojnine in njegovih družinskih članov, s katerimi živi v skupnem gospodinjstvu, če premoženje užitvalca pokojnine in premoženje družinskih članov presega 22.407,55 evra. Zakon določa, kaj se ne šteje v premoženje upravičenca do pokojnine. Upravičenec do pokojnine mora v zahtevi za priznanje pravice do varstvenega dodatka navesti vrsto podatkov, v odločbi v konkretnem primeru pa je ZPIZ v njeni obrazložitvi navedel le, »da dohodek pobudnice na dan uveljavitve varstvenega dodatka ne dosega mejnega zneska 403,63 evra, vendar pa njeni dohodki skupaj z dohodki družinskih članov na posameznega družinskega člana presegajo znesek 388,86 evra mesečno oziroma letno 4.666,32 evra, kar je dohodkovni cenzus od 1. 2. 2008 dalje«.

Čeprav je bila v času, ko je bila pobuda vložena, odločba dokončna v upravnem postopku in pobudnica ni začela sodnega varstva pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, je Varuh začel njeno obravnavo. Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj je bilo iz pregleda konkretne odločbe razvidno, da ne vsebuje pojasnil, kateri dohodki so bili upoštevani pri izračunu dohodkovnega cenzusa, opustitev tega pa je bila, po našem mnenju, nedopustna pomanjkljivost odločbe, s katero je zavod zavrnil zahtevek za priznanje pravice do varstvenega dodatka. Taka pomanjkljivost gotovo vpliva na odločitev posameznika glede uporabe pravnih sredstev oziroma mu onemogoča uresničitev pravice do pritožbe.

Zavod je Varuhu v odgovoru na poizvedbo navedel več razlogov za tako pomanjkljivo odločbo. Naprej, da je število zahtevkov za priznanje pravice do varstvenega dodatka precejšnje; ker imajo vložniki zahtevkov nizke pokojnine, je pomembno, da so ti zahtevki čim prej rešeni. V ta namen je zavod pripravil tipizirane odločbe za različne primere dejanskih stanj. Tudi v primerih, ko je v postopku ugotovljeno, da vlagatelj zahtevka s svojimi dohodki in dohodki družinskih članov presega zakonsko določeni cenzus za priznanje pravice do varstvenega dodatka, se pravica do varstvenega dodatka zavrne z odločbo, ki je tipizirana, pri čemer v obrazložitvi odločbe ni navedeno, kateri dohodki užitvalca pokojnine in družinskih članov so bili upoštevani za ugotovitev dohodkovnega cenzusa. V primeru, da se vlagatelj zahtevka pritoži zoper prvostopenjsko odločbo, pa pritožbeni organ v svoji odločbi natančno obrazloži, kateri dohodki so bili upoštevani pri izračunu dohodkovnega cenzusa.

Odgovor ZPIZS smo šteli za korekten, saj je zagotovil, da namerava to prakso opustiti in v ta namen že proučuje možnosti, kako navesti dohodke, ki so bili upoštevani pri izračunu dohodkovnega cenzusa, ali v obrazložitvi odločbe ali pa v prilogi, ki bi bila sestavni del odločbe. Varuh bo spremljal, kako bo ZPIZS uresničil to zagotovilo. **3.1-41/2008**

118. Prenehanje prejetanja dodatka k tuji pokojnini je razlog za zavrnitev pravice do varstvenega dodatka

Pobudnica, 80-letna slovenska državljanka, je po hrvaških predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju v Republiki Hrvaški uveljavila pravico do družinske pokojnine. Od 1. 8. 1992 je v Republiki Sloveniji, kjer ima stalno prebivališče, uveljavila dodatek k družinski pokojnini po Zakonu o zagotavljanju socialne varnosti slovenskim državljanom, ki so upravičeni do pokojnin iz republik nekdanje SFRJ (ZZSV). Ko je 1. februarja 2008 začel veljati Zakon o varstvenem dodatku (ZVarDod), je na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZS) vložila zahtevek za priznanje pravice do varstvenega dodatka. Po tretjem odstavku 4. člena ZZSV se med upravičence do varstvenega dodatka štejejo tudi slovenski državljani, če so užitvalci dodatka po tem zakonu in izpolnjujejo druge pogoje po ZVarDod. ZPIZS je njen zahtevek zavrnil, ker se ji ni več izplačeval dodatek k tuji pokojnini. Zato je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) posredovala pobudo, v kateri je zatrjevala nepravilno ravnanje ZPIZS.

Varuh je najprej ugotovil, da je ZPIZS odločbo na prvi stopnji izdal v dveh mesecih po vložitvi zahteve. Ko se je pobudnica pritožila in pritožbo vložila na prvostopenjski organ, je ta pritožbo, vloženo 29. 7. 2008, skupaj s spisom pritožbenemu organu odstopil šele 8. 9. 2008, čeprav bi jo moral odstopiti nemudoma. Tako ravnanje prvostopenjskega organa je Varuh kritiziral. ZPIZS se je na to kritiko odzval z zagotovilom, da bo pristojna območna enota ZPIZS v prihodnje ravnala drugače.

Čeprav pritožbeni postopek še ni bil končan, je Varuh ZPIZS opozoril, da v prvostopenjski odločbi ni dovolj jasno obrazložen razlog za zavrnitev zahteve za priznanje pravice do varstvenega dodatka. Iz izreka je razvidno le, da »uživalca dodatka k pokojnini nima pravice do varstvenega dodatka«. V obrazložitvi odločbe je pojasnjeno, »da je iz podatkov v dosjeju razvidno, da je bila predlagateljici priznana pravica do dodatka k družinski pokojnini, ki pa se ne izplačuje od 1. 8. 1992 dalje, in ima stalno prebivališče v Republiki Sloveniji«, ter nadaljuje, »v skladu s 4. členom zakona o varstvenem dodatku upravičenec ni upravičen do uživanja varstvenega dodatka, ker ni uživalec dodatka k pokojnini.«

Ni se bilo mogoče izogniti kritiki tako pomanjkljive in tudi netočne prvostopenjske odločbe. Ta v izreku pobudnico opredeljuje kot upravičenko do dodatka k pokojnini, v obrazložitvi odločbe pa je le ugotovitev, da do varstvenega dodatka ni upravičena oseba (v odločbi piše upravičenec), če ni uživalec dodatka k pokojnini. Pobudnica ni bila nikoli obveščena o tem, da ji dodatek k tuji pokojnini ne pripada več oziroma se ji ne izplačuje, o tem ji tudi ni bila izdana odločba. Zato bi morala biti odločba o zavrnitvi pravice do varstvenega dodatka v takem primeru zelo natančno obrazložena, tako z navedbo pravnih podlag kot tudi ugotovljenega dejanskega stanja tudi glede upravičenosti do izplačila dodatka k pokojnini.

Na ZPIZS smo opravili poizvedbo o tem, zakaj pobudnica ni bila nikoli obveščena o prenehanju izplačevanja dodatka k tuji pokojnini oziroma o tem ni bila izdana odločba. Pojasnili so nam, da pobudnici ni prenehala pravica do dodatka k tuji pokojnini, ampak se ji je dodatek prenehal izplačevati zato, ker znesek hrvaške družinske pokojnine ni več zaostajal za zneskom dajatve, ki bi jo pobudnica prejela po slovenskih predpisih. Glede na gibanje rasti hrvaških in slovenskih pokojnin bo pobudnica lahko ponovno upravičena do dodatka k tuji pokojnini in se ji bo spet začel izplačevati; takrat bo pobudnici pripadal tudi varstveni dodatek, če bo izpolnjevala druge pogoje po ZVarDod. Zato ni podlage za izdajo odločbe o prenehanju pravice do dodatka k tuji pokojnini.

Po prejetju pojasnila smo ZPIZS predlagali, naj v odločbi o pritožbi natančneje pojasni razloge za zavrnitev zahtevka za priznanje pravice do varstvenega dodatka. Pobuda pobudnice je bila utemeljena. V odgovoru smo pobudnico seznanili, da pričakujemo, da bo drugostopenjska odločba zavoda, s katero bo odločeno o njeni pritožbi, natančno pojasnila razloge za zavrnitev zahtevka za priznanje pravice do varstvenega dodatka po slovenskih predpisih. **3.2-59/2008**

119. Dodatek za pomoč in postrežbo za težjega psihiatričnega bolnika

Pobudnik je bil invalidsko upokojen leta 1998, ker je postal popolnoma pridobitno nesposoben zaradi duševne bolezni. Drugih pravic iz invalidskega zavarovanja takrat ni uveljavil. V letu 2008 je njegov osebni zdravnik na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZS) podal predlog za oceno upravičenosti do dodatka za pomoč in postrežbo (DPP). ZPIZS je na podlagi mnenja izvedenskega organa zahtevke zavrnil. Pobudnik je menil, da povsem neutemeljeno, zato je Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) predlagal, naj ZPIZS opozori na nepravilno obravnavanje njegovega zahtevka za uveljavitev pravice do DPP.

Iz izvedenskega mnenja, ki ga je izdala invalidska komisija I. stopnje, je bilo razvidno, da je pobudniku DPP nepotreben, ker vsa življenjska opravila opravlja samostojno, je le nekoliko počasnejši in neokreten pri gibanju, vendar gibalno še povsem sposoben. Čeprav je bila predsednica senata specialistka psihiatrije, iz izvedenskega mnenja ni bilo razvidno, ali pobudnik, ki je psihiatrični bolnik, v domači negi potrebuje stalno nadzorstvo oziroma tega ne potrebuje.

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) v drugem odstavku 139. člena določa, da je pomoč in postrežba uživalcu pokojnine neogibno potrebna za opravljanje večine osnovnih življenjskih potreb, kadar zaradi trajnih sprememb v zdravstvenem stanju ne more zadovoljevati večine osnovnih življenjskih potreb (samostojno gibanje v stanovanju in zunaj njega, samostojno hranjenje, oblačenje in slačenje, obuvanje in sezuvanje, skrb za osebno higieno, nezmožnost opravljanja drugih življenjskih opravil, neogibno potrebnih za ohranjanje življenja) **ali kadar kot težji psihiatrični bolnik v domači negi potrebuje stalno nadzorstvo**. Definicija stalnega nadzorstva je urejena v Sklepu o kriterijih in merilih, kdaj je psihiatričnim bolnikom potrebno stalno nadzorstvo. Njena vsebina ima podobne izraze (ne more zadovoljevati večine ali vseh neogibnih življenjskih potreb), poleg pogoja,

»da zaradi duševnih, telesnih ali socialnih posledic bolezni ne more zadovoljevati večine ali vseh neogibnih življenjskih potreb«, mora izpolnjevati še pogoj, »da gre za kroničnega bolnika, ki je izgubil realitetno kontrolo (šifra dg. po MKB-9 od 290 do 298)«. Ta definicija stalnega nadzorstva, vsaj naše mnenje je bilo tako, psihiatričnim bolnikom zastruje pogoje za pridobitev pravice do DPP. Če so psihiatrični bolniki pri pridobitvi pravice do DPP v manj ugodnem položaju kot drugi upravičenci, je ureditev neprimerna in jo je treba spremeniti, je bilo Varuhovo stališče, ki je bilo posredovano na ZPIZS. Če pa gre le za nepravilno uporabo predpisov v postopku izdaje izvedenskega mnenja, je treba spremeniti prakso izvedenskih organov.

ZPIZS je v odgovoru na poizvedbo pojasnil, da je Varuhov dvom o enaki obravnavi psihiatričnih bolnikov pri uveljavljanju pravice do DPP neutemeljen in da zanje niso predpisani ostrejši pogoji za njeno uveljavitev. Pri teh bolnikih je razlog za podajo ocene o potrebi DPP oziroma njihovi nezmožnosti za opravljanje osnovnih življenjskih opravil psihiatrična bolezen, pri drugih zavarovancih pa je razlog za nezmožnost opravljanja osnovnih življenjskih opravil somatska bolezen ali poškodba. Tudi definicija stalnega nadzora je po mnenju ZPIZS dovolj jasna, saj je ta opredeljen kot okoliščina, v kateri zavarovanec ni funkcijsko oviran (lahko hodi, lahko se obleče, hrani), le da tega ne zna narediti in ga je zato treba stalno usmerjati, kako naj ta osnovna življenjska opravila opravi, in ga pri tem nadzirati, da jih res naredi.

V pritožbenem postopku je bila prvostopenjska odločba spremenjena v korist pobudnika, saj je izvedensko mnenje invalidske komisije izhajalo predvsem iz ugotovitve, da je pri pobudniku podana potreba po stalnem nadzoru. Pobuda pobudnika je bila utemeljena. Da ZPIZS upošteva predpise o pravici do DPP na način, kot je to pojasnil Varuhu, je razvidno iz tega, da je drugostopenjski organ spremenil odločbo o zavrnitvi pravice do DPP, ki jo je izdal prvostopenjski na podlagi omenjenega izvedenskega mnenja invalidske komisije, in pobudniku priznal pravico do DPP. **3.2-51/2008**

2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

SPLOŠNO

Število pobud s področja zdravstva se je povečalo v skladu s pričakovanji (indeks rasti 112,5). Vsebina pobud se ni spremenila, saj se je večina nanašala na slabo obveščenost pacientov, možnost dostopa do zdravstvene dokumentacije ter neprimeren odnos zdravstvenih delavcev in sodelavcev.

2.12.1 Pravice pacientov

Januarja 2008 je Državni zbor Republike Slovenije sprejel Zakon o pacientovih pravicah (ZPacP, Uradni list RS, št. 15/08) in po več kot 16 letih podrobneje uredil vsebino posameznih pravic ter način njihovega uveljavljanja. Zakon je začel veljati 26. 2. 2008, uporabljati pa se je začel šest mesecev po uveljavitvi, torej 26. 8. 2008. Nekatere določbe pa so se začele uporabljati šele 26. 2. 2009, in sicer o sporočanju podatkov o zdravstvenih storitvah Inštitutu za varovanje zdravja ter o vodenju nacionalnega čakalnega seznama in o javni objavi statističnih podatkov o čakalnih dobah. Do konca leta 2008 še niso bili vzpostavljeni vsi pogoji za učinkovito uresničevanje zakona, saj še niso bili imenovani vsi zastopniki pacientovih pravic, pa tudi komisija za obravnavo pritožb še ni bila imenovana v celoti.

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je že ves čas od svoje ustanovitve opozarjal, da nekatere pravice normativno niso dovolj natančno opredeljene, zato imajo pacienti v praksi težave pri njihovem uveljavljanju. Žal nihče od zdravstvenih ministrov, niti ministrica, ni upošteval opozorila, da bi lahko ob uporabi določb Zakona o državni upravi (ZDU) (74. člen) tudi s podzakonskimi akti uredil nekatera odprta vprašanja, seveda v okviru pooblastil in vsebine, ki jo določa zakon. Zato se je pri izvajalcih zdravstvene dejavnosti razvila zelo različna praksa obravnave pritožb, posledično pa tudi nezadovoljstvo pacientov. Nekateri izvajalci so oblikovali posebne komisije za obravnavo pritožb in normativno z internimi akti uredili pritožbene poti, drugi pa so zaplete reševali od primera do primera. Zaradi poenotenja postopkov je ZPacP vsekakor dobrodošel.

V zvezi z ZPacP se ne moremo izogniti kritiki, da je bil postopek priprave zakona slabo voden in organiziran, na kar so opozarjale tudi nevladne organizacije. Ministrstvo za zdravje (MZ) ni organiziralo ustreznega sodelovanja z nevladnim sektorjem, končna posledica pa je bila izrazita razdeljenost poslanskih glasov, kar je pripeljalo tudi do tega, da je bil predlog zakona v zadnji obravnavi skoraj v celoti dopolnjen oz. spremenjen z amandmaji.

ZPacP je na področju zdravstvenega varstva otrok uveljavil zelo pomembno novost, saj imajo otroci pravico do stalnega spremstva enega od staršev ali skrbnika. Plačilo te storitve je uredila novela Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ), tako da je sobivanje v bolnišnici enega od staršev otroka, starega do vključno pet let, priznala kot pravico do nadomestila plače iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja. Menimo, da je zakonska določba preozka, saj skrbniki in rejniki otrok te pravice nimajo, čeprav imajo enake dolžnosti glede vzgoje in varstva otrok. Zato smo predlagali MZ, naj s prvo spremembo zakona to pravico otrok razširi in jim tako omogoči enakopraven položaj.

2.12.2 Zakon o duševnem zdravju

Sredi leta (12. 8. 2008) je začel veljati tudi Zakon o duševnem zdravju (ZDZdr), ki naj bi končno uredil področje, na katero je Varuh stalno opozarjal. Žal se bo zakon začel v praksi uresničevati šele leto dni po uveljavitvi, torej 12. 8. 2009. Seveda pričakujemo, da bodo vsi pristojni organi čas do začetka uporabe zakona izkoristili za pripravo vseh podzakonskih predpisov, zlasti nacionalnega programa duševnega zdravja, in za rešitev nekaterih odprtih vprašanj, na katera že opozarjajo tudi nevladne organizacije. Varuh ob sprejetju ZDZdr izraža tudi skb glede izvajanja zakona, saj so nekatera določila slabo domišljena, pri drugih pa se poraja vprašanje, ali ne bo zakon povzročal kršitev človekovih pravic.

2.12.3 Sporno odločanje o koncesijah

Tudi v letu 2008 vlada ni pripravila dopolnitev Zakona o zdravstveni dejavnosti, ki je pomanjkljiv glede podeljevanja koncesij. Namesto da bi Ministrstvo za zdravje za odločanje o podelitvi koncesij na podlagi potreb mreže izvajalcev javne službe objavilo javni razpis, je nadaljevalo sporno podeljevanje koncesij na podlagi posameznih vlog zainteresiranih izvajalcev. O teh vlogah pa se ni odločalo v rokih, ki jih določa Zakon o splošnem upravnem postopku.

2.12.4 Zdravstveno zavarovanje

V letnem poročilu 2007 smo kritizirali, da odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-69/03 iz leta 2005 ni bila izvršena niti v treh letih. Odločba se je nanašala na obveznost odprave neskladja Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju z ustavo. Po vsebini gre za ureditev pravice zavarovancev do pogrebne oziroma posmrtnine v obdobju od 22. 12. 2001 do 11. 7. 2002. V tem času je namreč veljala zakonska ureditev, ki je pravico do pogrebne in posmrtnine omejila, Ustavno sodišče pa je te omejitve ocenilo za neustavne.

To odločbo je zakonodajalec izvršil s sprejetjem novele Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ-K), ki je začela veljati 25. 8. 2008. Novela posebej priznava pravico do pogrebne in posmrtnine vsem tistim, ki v spornem obdobju te pravice niso mogli uveljaviti oziroma jim je bila omejena. Zakon še določa, da lahko oseba vloži zahtevek za priznanje pogrebne ali posmrtnine oziroma zahtevek za izplačilo razlike v roku enega leta od njegove uveljavitve.

Varuh podpira uveljavljeno spremembo, vendar je presodil, da je le objava zakona v Uradnem listu Republike Slovenije premalo za seznanitev upravičencev o pravici. Zato smo vse pobudnike, ki so se v zvezi s tem vprašanjem od leta 2002 obrnili na Varuha, posebej pisno seznanili z vsebino sprememb zakona. Z vidika dobrega upravljanja bi tako moral ravnati tudi Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ✘ Varuh priporoča, naj Vlada RS čim prej pripravi vse podzakonske akte, ki jih predvidevata Zakon o duševnem zdravju in nacionalni program duševnega zdravja.
- ✘ Varuh priporoča pripravo in sprejetje dopolnil Zakona o zdravstveni dejavnosti, ki naj ustrežneje uredi vprašanje podeljevanja koncesij. Do sprejetja zakona pa Varuh priporoča odločanje o vlogah o podelitvah koncesij po Zakonu o splošnem upravnem postopku na podlagi javnega razpisa.
- ✘ Varuh priporoča Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije, naj ob vsakokratnih spremembah pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja zagotovi ustrezno obveščenoost zavarovancev o novostih.

PRIMERI

120.	V zdravstvenem zavodu so izgubljeni zdravstveni karton pacienta našli šele po Varuhovem posredovanju	226
121.	Povračilo potnih stroškov za prevoz otroka na rehabilitacijo neupravičeno zavrnil	226
122.	Iskanje razlogov za zastoj izvajanja operacij polževega vsadka	227
123.	Čakalna doba za operacije otrok s prirojenimi srčnimi napakami	227
124.	ZZZS je povračilo stroškov nakupa zdravil v tujini neupravičeno zavrnil	228
125.	Pridobitev zdravstvene dokumentacije umrlega sina od zdravstvenega zavoda	228
126.	Neopredeljeni roki za izvedbo strokovnega nadzora od Zdravniške zbornice Slovenije	228
127.	Rešene težave člana Jehovovih prič zaradi odklonitve krvne transfuzije	229
128.	Plačilo ortodontskega zdravljenja kot posledica prostovoljne prekinitve zdravljenja	229
129.	Ali sme slovenski pediater v tujini zavrnil medicinsko pomoč	230
130.	Dolgotrajno in neustrezno odgovarjanje bolnišnice na pritožbo	231
131.	Diskriminacija enega od staršev pri uresničevanju otrokove pravice do najvišje dosegljive ravni zdravja	231

120. V zdravstvenem zavodu so izgubljeni zdravstveni karton pacienta našli šele po Varuhovem posredovanju

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel v obravnavo pobudo, v kateri je pobudnik zatrjeval, da so v zdravstvenem domu (ZD) izgubili njegov zdravstveni karton. Kljub več prošnjam pobudnika, da ga poiščejo, v ZD tega niso storili. Pobudnik je bil posebej prizadet tudi zato, ker njegov izbrani zdravnik ni mogel pripraviti popolne medicinske dokumentacije k predlogu za začetek postopka za uveljavljanje pravic iz invalidskega zavarovanja.

ZD smo zaprosili za pojasnilo, ali je bil zdravstveni karton res odnesen iz njihovih prostorov in kam ter kaj vse so storili, da bi jim bil zdravstveni karton vrnjen. Na Varuhovo poizvedbo se ZD dlje časa ni odzval, pojasnilo smo dobili šele po ponovnem posredovanju. ZD je šele po daljšem času ugotovil, da je bil zdravstveni karton posredovan na sodišče, ker je bil ZD pozvan, da ga predloži v zvezi s postopkom, v katerem je bil udeležen pobudnik. Po končanem sodnem postopku pa sodišče zdravstvenega kartona ni vrnilo, ampak je ostal v spisu, ki so ga že arhivirali. Šele na poziv ZD so karton vrnili in o tem je bil pobudnik tudi obveščen.

Primer kaže, koliko nepotrebnih postopkov mora biti začetih in koliko ljudi se mora vključiti v rešitev problema, ki sploh ne bi nastal, če bi odgovorne osebe opravile svoje delo. Odgovorni v ZD bi morali voditi pravilno evidenco in ustrezno označiti, kam in kdaj je bila poslana zdravstvena dokumentacija, odgovorna oseba na sodišču pa bi morala pri arhiviranju spisa ugotoviti, da vsebuje tudi dokumentacijo, ki jo je treba vrniti. Tega ravnanja zato ne moremo šteti za uporabnikom prijazno administrativno poslovanje. **3.4-5/2008**

121. Povračilo potnih stroškov za prevoz otroka na rehabilitacijo neupravičeno zavrnil

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo, v kateri je pobudnik zatrjeval nepravilno ravnanje Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), ker mu niso izplačali oziroma povrnili potnih stroškov, ki so nastali zato, ker je svojo 12-letno hčerko vozil z osebnim avtomobilom na rehabilitacijo po poškodbi mezinca na roki. Pobudnik je šestnajst dni vsak dan prevozil 30 kilometrov. Ko je na območni enoti ZZZS uveljavljal povračilo prevoznih stroškov in v ta namen predložil ustrezno potrdilo o opravljenih potovanjih, mu stroškov prevoza niso povrnili, ampak mu je uslužbenka zavoda ustno pojasnila, da do povračila ni upravičen. Zavrnitev je utemeljila s tem, da pri hčerki ni šlo za poškodbo zaradi nesreče pri delu in ker je ni vozili na rehabilitacijo v najbližji zdravstveni zavod. Pobudnik je zatrjeval, da bližje ni bilo zavoda, kjer bi se rehabilitacija lahko izvajala.

Pobudniku smo najprej pojasnili, da je povračilo potnih stroškov ena izmed pravic zavarovancev po Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ), podrobnejša določila glede obsega te pravice in načina uveljavitve pravice določajo Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja. Po predpisih ima zavarovana oseba pravico do povračila potnih stroškov, kadar mora zaradi diagnostike, zdravljenja ali rehabilitacije zaradi bolezni oziroma poškodbe pri delu potovati k izvajalcu v drug kraj. Po 43. členu ZZVZZ ima pravico do povračila potnih stroškov tudi spremljevalec zavarovane osebe, če tako odloči osebni zdravnik ali zdravniška komisija, **za otroke do dopolnjenega 15. leta starosti pa se šteje, da potrebujejo spremljevalca**. Presodili smo, da pojasnila, ki so bila dana pobudniku, nimajo ustrezne pravne podlage, zato smo pobudniku svetovali, naj na območni enoti ZZZS zahteva izdajo odločbe o povračilu potnih stroškov. Z izdano odločbo bi pobudnik pridobil možnost nadaljnjih pravnih postopkov za uveljavljanje svoje pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Pobudnik Varuha ni obvestil o svojem uspehu pri uveljavljanju pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Iz izkušenj vemo, da nas pobudniki praviloma ne obveščajo o rešitvi položaja, zaradi katerega so pisali Varuhu, če ga rešijo na pričakovan način. Z opisanim primerom pa želimo predvsem poudariti, da ima vsakdo pravico zahtevati pojasnila o svojih pravicah, v primeru dvoma pa tudi pravico zahtevati izdajo pisne odločbe o pravici iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Ob izdaji odločbe ima pristojni organ možnost temeljiteje proučiti vse pravne podlage, omogočen pa je tudi nadzor pravilnosti odločbe v pritožbenem postopku. **3.3-44/2008**

122. Iskanje razlogov za zastoj izvajanja operacij polževega vsadka

Več staršev otrok z okvaro sluha je Varuha človekovih pravic RS (Varuha) sredi leta obvestilo, da je v zdravstvenem zavodu nastal zastoj pri operacijah vstavitve polževega vsadka (kohlearna implantacija). Starši so bili zaskrbljeni, saj so jim strokovnjaki pojasnili, kako pomembna je zgodnja obravnava gluhosti pri otroku in da je uspešnost zdravljenja večja, če opravijo operacijo v starosti otroka od enega leta do enega leta in pol. Staršem, ki so pričakovali operacijo otrok v septembru in oktobru, so pojasnili, da operacij ne bo zaradi pomanjkanja sredstev, ki jih zagotavlja Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS). Tak odgovor je staršem posredovala tudi strokovna direktorica zdravstvenega zavoda.

Povsem drugačno pojasnilo pa je Varuhu posredoval ZZZS. Pojasnil je, da sta se zdravstveni zavod in ZZZS že leta 2002 z medsebojno pogodbo dogovorila o 22 operacijah vstavitve polževih vsadkov, obseg teh operacij pa sta v naslednjih letih usklajevala. Po pogodbi mora ZZZS zagotavljati stabilno financiranje, izvajalec zdravstvenih storitev pa na podlagi pogodbeno dogovorjenih sredstev sam določiti dinamiko opravljanja posameznih zdravstvenih storitev. ZZZS je poudaril, da je dogovorjene finančne obveznosti poravnal pravočasno, zato je presodil, da je za odlaganje operacij nedopustno in neutemeljeno obtoževati financerja.

Zdravstveni zavod smo seznanili s stališčem ZZZS in strokovna direktorica je starše obvestila, da je bil odobren dodatni program za operacije, zato bodo kmalu obveščeni o datumu operacije njihovih otrok.

Varuh je bil v reševanje te problematike udeležen posredno in ni aktivno posredoval za odpravo zastoja operacij. Hkrati pa ni mogoče zanikati, da se zaradi Varuhove posredne udeležbe, ki se kaže v zahtevah do posameznih institucij, da čim prej odgovorijo na zahteve pobudnikov in z odgovori seznanijo tudi Varuha, pospešijo postopki za rešitev problematike, ki je predmet obravnavane pobude. Vprašanje verodostojnosti pojasnil odgovorne osebe zdravstvenega zavoda pa bo moralo rešiti vodstvo zavoda. **3.3-31/2008**

123. Čakalna doba za operacije otrok s prirojenimi srčnimi napakami

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je bil seznanjen z dolgo čakalno dobo za srčne operacije in intervencijske kardiološke posege za bolnike s prirojenimi srčnimi napakami v zdravstvenem zavodu. Na čakalnem seznamu za diagnostiko in posege je bilo 110 otrok, kar pomeni, da je čakalna doba več kot eno leto.

Zdravniki so v maju 2008 dobili možnost izvajanja intervencijskih kardioloških posegov pri bolnikih s prirojenimi srčnimi napakami v popoldanskem času, vendar je bil že po 15 posegih dodatni program ustavljen. Ker so zdravniki menili, da v danih pogojih ne morejo zagotoviti ustrezne obravnave teh bolnikov in ker niso bili več pripravljeni prevzemati odgovornosti za posledice, ki bi lahko nastale zaradi neupravičeno dolgih čakalnih dob, so se v začetku julija 2008 odločili, da program srčnih operacij in kardioloških intervencij v celoti ustavijo. Odgovornim so posredovali dopis, v katerem so navedli pogoje, pod katerimi so pripravljeni to dejavnost nadaljevati. Ključni pogoj je bil zagotovitev dveh stalnih terminov s pripadajočim osebjem v laboratoriju. Dogovora ni bilo.

Vodstvo zdravstvenega zavoda je Varuhu pojasnilo, da so pravočasno zaznali problem dolgih čakalnih dob za te operacije, da pa se je zaradi manjšega nesporazuma med vpletenimi zdravniki skrajšala čakalna vrsta za odrasle, ne pa čakalna vrsta za otroke. Zagotovili so nam, da bodo v 14 dneh to uredili in začeli krajšati čakalno vrsto tudi za otroke. Po približno mesecu dni se je zadeva res premaknila.

Pobudo smo šteli za utemeljeno in posredovanje za uspešno. Nedopustno je, da posledice nesporazumov med zdravniki nosijo otroci, ki se jim s tem krši pravica do najvišje dosegljive ravni zdravja, ki jo zagotavlja Konvencija o otrokovih pravicah v 24. členu. **3.4-56/2008**

124. ZZZS je povračilo stroškov nakupa zdravil v tujini neupravičeno zavrnil

Pobudnica mora zaradi zdravstvenih težav jemati zdravilo slovenskega proizvajalca, ki ga zadnje mesece ni več na trgu. Po nasvetu Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) je na podlagi recepta lečeče zdravnice v Avstriji nabavila drugo zdravilo s podobno sestavo in učinkovanjem. Ko je na območni enoti zavoda v Mariboru skušala uveljaviti povračilo, referentka njenega zahtevka ni želela sprejeti, rekoč, da ji povračilo za to zdravilo ne pripada, ker ga ni na seznamu. Po našem nasvetu je vložila pisni zahtevek, mi pa smo opravili poizvedbo pri ZZZS.

Na ZZZS so pojasnili, da je do neljubega dogodka prišlo zato, ker je pobudnica imela na t. i. zelenem receptu predpisano zdravilo v obliki kapljic, ki pa od sredine leta ni več razvrščeno na seznam zdravil, ki so zagotovljena iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja. Do nevspečnosti je deloma prišlo zato, ker je bil spregledan datum na receptu in računu, ki ga je pobudnica priložila. Glede na to, da sta bila recept in račun izdana v času, ko sta bili obe obliki zdravila še na seznamu zdravil, je bila upravičena do povračila stroškov nakupa zdravila. ZZZS je o tem obvestil pristojno območno enoto, pobudnici pa se je za neljubi dogodek opravičil.

Pobudo smo šteli za utemeljeno, posredovanje pri ZZZS pa za uspešno, saj je na podlagi tega pobudnica prejela povračilo stroškov. **3.3-21/2008**

125. Pridobitev zdravstvene dokumentacije umrlega sina od zdravstvenega zavoda

Pobudnika sta tuja državljana, ki sta neuspešno poskušala pridobiti zdravstveno dokumentacijo svojega sina, ki je umrl v prometni nesreči. Zdravstveni zavod na njuna vprašanja ni zadovoljivo odgovoril. Varuha človekovih pravic RS (Varuha) sta zato zaprosila za posredovanje, da bi jima zdravstveni zavod izdal popolno medicinsko poročilo o zdravstvenem stanju in smrti njunega sina.

V poizvedbi smo od zdravstvenega zavoda želeli pojasnilo, zakaj pobudnikoma ni odgovarjal na vprašanja in jima ni hotel predložiti popolnega medicinskega poročila. Želeli smo se tudi seznaniti z odgovorom, ki so ga posredovali pobudnikoma.

Pojasnilo zavoda je bilo temeljito, kronološko obrazloženo, priloženi sta bili tudi vsa zdravstvena dokumentacija in korespondenca, ki je potekala med zavodom in pobudnikoma. Pobudnika sta prejela prevedeno medicinsko poročilo o poteku zdravljenja in vzrokih smrti. Pozneje pa sta poslala zahtevo za izdajo celotne zdravstvene dokumentacije, ki pa jo zdravstveni zavod praviloma izdaja samo izvedencem na zahtevo sodišča. Zdravstveni zavod je izrazil pripravljenost, da pobudnikoma pošlje popolno medicinsko dokumentacijo, če bosta poleg izkaza identitete predložila tudi izpisek iz rojstne matične knjige ali sklep o dedovanju ter izkazala pravni interes za pridobitev dokumentacije.

Pobudnikoma smo svetovali, naj se ponovno obrneta na zdravstveni zavod in čim bolj natančno opredelita razloge in namen, zaradi katerih želita pridobiti popolno medicinsko dokumentacijo, s čimer bosta izkazala svoj pravni interes. Zdravstvenemu zavodu pa smo priporočili, naj pojem pravnega interesa razlaga široko, kar pomeni, da je pravni interes izkazan, če pobudnika jasno navedeta namen oziroma razloge za seznanitev z zdravstveno dokumentacijo umrlega sina. Pozneje nas je zavod obvestil, da je pobudnikoma poslal fotokopijo celotne zdravstvene dokumentacije pokojnega sina, iz česar lahko sklepamo, da je bilo Varuhovo posredovanje uspešno. **0.4-3/2008**

126. Neopredeljeni roki za izvedbo strokovnega nadzora od Zdravniške zbornice Slovenije

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) z nujno prošnjo in v njej pojasnila, da vodi postopek pri Zdravniški zbornici Slovenije (ZZS) zaradi neakovostne izvedbe zoboprotetičnih storitev. Pobudnica se je prvič obrnila na ZZS aprila 2008. Junija 2008 je prejela odgovor, s katerim ni bila zadovoljna, zato je od ZZS zahtevala, da pri zobozdravniku, ki naj bi storil nepravilnost, opravi strokovni nadzor z mnenjem. Septembra 2008 je prejela obvestilo ZZS, da je Odbor za zobozdravstvo ugodil njeni zahtevi za izvedbo nadzora in da bo o datumu nadzora obveščena pozneje. V začetku oktobra 2008 se je pobudnica obrnila na Varuha, saj nadzor še vedno ni bil izveden, ona pa je že bila naročena za nov poseg, ki naj bi odpravil njene težave z zobmi; po tem posegu pa nadzor tudi ne bi bil več mogoč.

Zaradi razjasnitve vseh okoliščin smo od ZZS zahtevali dodatna pojasnila. Zanimali so nas razlogi, da nadzor še vedno ni bil opravljen, in kdaj predvidoma bo izveden. Želeli smo še izvedeti, v kakšnem časovnem okviru ZZS izvede nadzor po tem, ko o tem odloči. Iz odgovora ZZS je bilo mogoče razbrati, da se je pobudnica pritožila nad storitvijo, ki je bila opravljena že pred več leti. Izvedeli smo tudi, da popravilo zob ni bilo dokončano. Po mnenju ZZS je bilo zato težko oziroma nemogoče oceniti škodo, ki je nastala zaradi tega. Zdravnik, pri katerem naj bi bil opravljen nadzor, naj bi delo želel končati, zaradi nesodelovanja pacientke pa to ni bilo mogoče. Na vprašanje o časovnem okviru izvedbe nadzora je ZZS odgovorila, da je komisija, ki je določena za izvedbo nadzora, praviloma najprej obveščena o imenovanju, in nato pozvana, da določi datum nadzora.

ZZS Varuhu ni odgovorila na vprašanje, kakšen je okvirni rok, v katerem običajno izvede nadzor, tudi niso odgovorili, kdaj bo predvidoma opravljen nadzor, ki ga je zahtevala pobudnica.

Zaradi dejstev, ki jih ZZS navaja kot težavna za ocenjevanje škode, bi pričakovali, da bo strokovni nadzor z mnenjem opravil kar se da hitro. Moti, da se je ZZS kljub temu, da nadzor ni bil opravljen, opredelila le na podlagi tega, kar je izvedela od zobozdravnika. Za boljšo preglednost postopkov in korekten odnos do posameznikov bi bilo koristno, da določitev datuma in izvedba strokovnega nadzora z mnenjem, ki jih ZZS izvaja, ne bi bila prepuščena le odločitvi komisije, kdaj bo opravila nadzor, ampak bi moral biti postavljen razumni rok, v katerem bi morala komisija izvesti nadzor. Iz tega razloga je Varuh presodil, da je bila pobuda utemeljena. **3.4–59/2008**

127. Rešene težave člana Jehovovih prič zaradi odklonitve krvne transfuzije

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je bila hospitalizirana zaradi zdrobljenega zapestja leve roke in zloma kolka. Ko jo je zdravnik seznanil, da bo potrebna operacija kolka, mu je povedala, da je pripadnica verske skupnosti Jehovove priče in ne sprejema transfuzije krvi. Dežurni zdravnik, pozneje pa tudi sobni zdravnik, sta pobudnici zatrdila, da brez uporabe krvi ne bodo opravili operacije kolka. Rezultat daljšega dogovarjanja je bil, da pobudnico po oskrbi roke premestijo v drugo bolnišnico, ki bo opravila operacijo brez uporabe krvne transfuzije. Pozneje istega dne pa ji je bilo rečeno, da bo operirana naslednji dan, kar se je tudi zgodilo.

Ker nas je zanimalo tudi mnenje druge strani, smo na bolnišnico naslovili poizvedbo z vprašanji o okoliščinah zdravljenja pobudnice in ravnanju bolnišnice v podobnih primerih. Bolnišnica je podala svoje ugotovitve, da je bil postopek zdravljenja pravilen in da je bilo spoštovano versko prepričanje pacientke. Izjava o odpustu pacientke domov zaradi odklanjanja transfuzije je po pojasnilu predstojnika neresnična. Pojasnili so nam še, da je predstavnik Jehovovih prič zahteval, da bolnišnica zaradi varovanja osebnih podatkov ne sme podajati nikakršnih podatkov o stanju pacientov. Bolnišnica nam je še pojasnila, da se v primeru, da bolnik zavrne ponujeni način zdravljenja, ravna po določbah Zakona o preskrbi s krvjo. Poudarili so še, da ne zavrnejo zdravljenja pacienta, ki odkloni kri in krvne pripravke.

Ker je bila operacija uspešno izvedena in je bolnišnica pri operaciji upoštevala versko prepričanje pacientke ter izvedla operacijo brez uporabe krvne transfuzije, Varuh ni ugotovil kršitev pacientovih pravic. Varuh meni, da je problematika prejemanja krvne transfuzije za člane Jehovovih prič vprašanje, ki ga je mogoče ustrezno rešiti z uporabo Zakona o pacientovih pravicah. **3.4-40/2008**

128. Plačilo ortodontskega zdravljenja kot posledica prostovoljne prekinitve zdravljenja

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, katere hčerka je imela težave z ortodontskim zdravljenjem. Hčerka je po treh letih prostovoljno opustila zdravljenje pri ortodontu, ker naj ne bi bilo vidnega napredka. Ko je šla na pregled k drugemu stomatologu, je ta prav tako ugotovil, da bi bilo zdravljenje nujno. Med tem časom je hčerka postala srednješolka in je obiskovala zobozdravnika v drugem kraju. Ta ji je po popravilu zob napisal trajno napotnico za ortodonta. Pri 17. letih je postala samoplačnica ortodontskih storitev. Kljub temu je imela trajno napotnico za ortodontsko zdravljenje, čeprav do nje ni bila upravičena. Pobudnica je želela nasvet, kaj lahko naredi, saj ni vedela, da ne bo več upravičena do kritja stroškov zdravljenja od Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), če bo hči prostovoljno opustila zdravljenje. Pobudnica se je po prejemu odgovoru

Varuha še enkrat oglasila z vprašanji, ki sta se nanašali na to, kdo mora pacienta obvestiti o posledicah prekinitve zdravljenja in kaj naj stori v zvezi s trajno napotnico za ortodonta, ki jo je hčerki izdal njen trenutni osebni zobozdravnik.

Pobudnici smo pojasnili, da je postopek ortodonskega zdravljenja jasno urejen, določene pa so tudi posledice neupoštevanja navodil ortodonta. Po določbi člena 34a Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja lahko ortodont prekine zdravljenje, če se med zdravljenjem zavarovana oseba ne ravna po njegovih navodilih. V vsakem primeru pa mora prekiniti zdravljenje, če zavarovana oseba več kot šest mesecev brez upravičenega razloga ne pride na kontrolni pregled, na katerega je bila naročena. Pobudnici smo še pojasnili, da o prostovoljni prekinitvi zdravljenja ortodont obvesti izbranega osebnega zobozdravnika zavarovane osebe, ki ji na račun ZZZS ne sme izdati nove napotnice za zdravljenje pri drugem ortodontu.

Za posameznika so informacije o posledicah prostovoljne prekinitve ortodonskega zdravljenja nedvomno pomembne. Pobudnica ni poznala pravil, zato ni vedela, kakšne posledice bo za njeno hčerko imela prekinitve zdravljenja. Dolžnost ortodonta je, da po členu 34a pravil zavarovani osebi pred začetkom zdravljenja pisno pojasni vse možnosti ortodonskega zdravljenja, njegovo trajanje, nujnost sodelovanja zavarovanca itd. Zdravljenje lahko začne, če zavarovana oseba ali njeni starši soglašajo s temi navodili oziroma zahtevami in to potrdijo s svojim podpisom v medicinski dokumentaciji. Smiselno je tudi, da se izbrani zobozdravnik, preden izda napotnico za ortodonsko zdravljenje, prepriča, ali je zavarovana oseba upravičena do napotnice. Čeprav v tem primeru niso bile kršene pravice, ampak so bile le neugodne posledice nepoznavanja pravil, je problem pobudnice zanimiv, ker kaže na pomen pozornega spremljanja predhodno opravljenih ortodonskih zdravljenj in njihove uspešnosti oziroma na posledice, ko ni bilo razlogov za prekinitve predhodnih zdravljenj.

3.3-38/2008

129. Ali sme slovenski pediater v tujini zavrniti medicinsko pomoč

Starši, ki so se v času letovanja v tujini z bolnim dojenčkom obrnili na slovensko zdravnico, ki je spremljala organizirano skupino otrok iz Slovenije na letovanju v počitniškem domu, so poslali Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) v vednost pobudo, naslovljeno na organizatorja letovanja. Pobudnika, ki jima je zbolel otrok, sta se obrnila nanjo po napotilu otrokovega pediatra. Vendar zdravnica dojenčka ni hotela pregledati. Starši so bili razočarani nad odnosom zdravnice, predvsem pa nad tem, da pregleda otroka ni hotela opraviti.

Organizator letovanja otrok je v odgovoru staršem pojasnil, zakaj se je to zgodilo. Zdravnica otroka ni hotela (mogla) pregledati, ker (prvič) ni imela ustreznih pripomočkov in ker (drugič) otrok, poleg tistih, ki letujejo v počitniškem domu, ne sme pregledovati, saj je navedeni počitniški dom zaprtega tipa. Zato je starše napotila v bližnjo ambulanto.

Varuh je ugotovil, da zdravnica z zavrnitvijo pregleda ni kršila pacientovih pravic, presodili pa smo, da bi morala zdravnica zaskrbljenim staršem primerno pojasniti razloge, zakaj ne more pregledati otroka. Tudi nasvet pediatra, ki je starše z bolnim dojenčkom napotil v oddaljen kraj, je bil napačen. Pediater bi namreč moral vedeti, da zdravnica, ki spremlja otroke na letovanju v tujini, ne sme opravljati zdravstvene dejavnosti (za nedoločen krog uporabnikov), če prej ne izpolni vseh formalnih pogojev nacionalne zakonodaje.

Primer je zanimiv predvsem s formalnega vidika. Pobudnika, ki sta z otrokom letovala v tujini, nista vedela, da zdravnik, ki spremlja otroke na letovanju, ne more in ne sme sprejemati zunanjih pacientov in opravljati zdravstvenih storitev, kot to delajo zdravniki, ki so vključeni v nacionalno mrežo izvajalcev zdravstvenega varstva in seveda izpolnjujejo formalne pogoje opravljanja te dejavnosti. Slovenski zdravniki v tujini tudi ne morejo izdajati receptov, odrediti specialističnih pregledov ali hospitalizacije, saj za takšne storitve niso pooblaščen. Dobro bi torej bilo, da bi bili zavarovanci, ki si urejajo zdravstveno zavarovanje za tujino, bolj natančno obveščeni o tem, kako ravnati v primeru bolezni in kdo jim lahko v tujini nudi zdravstveno pomoč. **3.4-47/2008**

130. Dolgotrajno in neustrezno odgovarjanje bolnišnice na pritožbo

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki šest mesecev ni dobila pisnega odgovora na pritožbo v zvezi z zdravljenjem v bolnišnici. Pobudnica je bila nezadovoljna z odnosom lečečega zdravnika do pacientke (sorodnica pobudnice) in do nje same. Poleg tega je menila, da je bila pri zdravljenju storjena zdravniška napaka, katere posledica je bila smrt pacientke. Ker na pritožbo od bolnišnice ni prejela pisnega odgovora, se je obrnila na Zdravniško zbornico Slovenije (ZZS). Bolnišnica je pobudnico večkrat povabila na osebni pogovor, ki pa se ga pobudnica ni udeležila.

Opravili smo poizvedbo v bolnišnici in prejeli izčrpno dokumentacijo o poteku komunikacije med pobudnico in bolnišnico. Bolnišnica je pobudnici pisno prvič odgovorila šest mesecev po njenem prvem dopisu, ker je bilo vodstvo bolnišnice prepričano, da je pobudnica že prejela odgovor vodje oddelka, na katerem se je pacientka zdravila. V odgovoru pobudnici je bolnišnica pojasnila razloge za nastanek zamude in jo povabila na pogovor. Ker se je pobudnica med tem, ko je čakala na odgovor, obrnila na ZZS in zaprosila za izvedbo internega strokovnega nadzora, ji je bolnišnica v drugem dopisu pojasnila, da je rezultate internega strokovnega nadzora že posredovala ZZS, in jo ponovno povabila na pogovor. ZZS je opravila tudi strokovni nadzor z mnenjem pri lečečem zdravniku. Ugotovljeno je bilo, da vzrok pacientkine smrti ni bila zdravniška napaka.

Bolnišnica se v svojem dopisu ni opredelila do odnosa lečečega zdravnika, nad katerim se je pobudnica pritožila. Bolnišnica je obžalovala in se opravičevala, da je poteku reševanja pritožbe posvečala premalo pozornosti. V ponovni poizvedbi smo bolnišnico opozorili, da iz njenih navedb ne moremo zaslediti odgovora na pritožbo pobudnice, ki se nanaša na odnos lečečega zdravnika. Zanimalo nas je še, kaj namerava bolnišnica storiti, da bi pobudnici pojasnila, zakaj je do takšnega odnosa prišlo, in kakšna bodo njena prizadevanja, da v prihodnje ne bi več bilo komunikacijskih zastojev med strokovnim osebjem v bolnišnici.

Ker je pobuda še v obravnavi – odgovora bolnišnice na svojo zadnjo poizvedbo še nismo prejeli –, končnih ugotovitev še ne moremo podati. Čeprav je postopek še v teku, menimo, da je ob prizadetosti pobudnice zaradi izgube sorodnice od bolnišnice upravičeno pričakovati vsaj pisni odgovor s pojasnilni na njena vprašanja. **3.4-60/2008**

131. Diskriminacija enega od staršev pri uresničevanju otrokove pravice do najvišje dosegljive ravni zdravja

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je prejel več pritožb staršev, ki skrbijo za vzgojo in varstvo svojih otrok, svoje stalno prebivališče pa imajo prijavljeno na različnih naslovih, pri čemer je otrok (na podlagi dogovora ali odločbe) prijavljen na naslovu enega od staršev. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju iz leta 1992 je namreč določal, da ima v primeru otrokove bolezni pravico do plačanega izostanka z dela le tisti od staršev, s katerim otrok živi v skupnem gospodinjstvu. Skupno gospodinjstvo so pristojni osebni zdravniki in organi zdravstvene zavarovalnice, ki izvajajo zakon, ugotavljali tako, da so ob odločanju preverili, ali je otrok prijavljen na istem naslovu kot tisti od staršev, ki je zahteval odločitev o zahtevku. Na tej podlagi so zavračali zahtevke za odsotnost z dela s pravico do plačila iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja vsem staršem, ki v zahtevi niso izkazali tudi enakega naslova stalnega prebivališča, kot ga je imel otrok. Pri tem se ti organi niso ozirali na to, kdo dejansko skrbi za otroka ali kdo je k temu tudi pravno zavezan.

Nekateri starši so se zoper takšne odločitve tudi pritožili in začeli sodni postopek, vendar so bili neuspešni, zato so predlagali Varuhu, naj začne postopek za oceno ustavnosti zakona, ki enega od staršev diskriminira pri uresničevanju pravic ter s tem krši otrokovo pravico do zdravstvenega varstva.

Posamezniki imajo pravico na Ustavno sodišče vložiti pritožbo zoper konkretno odločbo, vendar zakon določa tudi pogoj, da morajo pred tem izkoristiti vsa razpoložljiva pravna sredstva. Takšen postopek pa bi bil končan šele v nekaj letih in po Varuhovem mnenju ne bi imel nikakršnega smisla in učinka za bolnega otroka oziroma njegove starše. Zato smo se odločili, da izkoristimo možnost, ki nam jo daje Zakon o ustavnem sodišču, in smo predlagali presojo ustavnosti navedenega zakona. Po zakonu lahko Varuh začne postopek za oceno ustavnosti predpisa, če ta nedopustno posega v človekove pravice in temeljne svoboščine.

V vlogi na Ustavno sodišče smo poudarili predvsem naslednje. Pravice otrok se zagotavljajo in izvršujejo predvsem skozi roditeljsko pravico staršev, pri čemer kot roditeljsko pravico razumemo pravni institut, sestavljen iz več pravnih razmerij, ki jim je skupen bistven element dolžnostno upravičenje. Dolžnostno upravičenje sta dolžnost in pravica, tako tesno povezani, da tvorita nedeljivo celoto. Pravice otroka in njegovih staršev tvorijo skupek različnih razmerij, ki jih lahko označimo kot družinska razmerja. V teh razmerjih so zajeta tudi le razmerja med enim od staršev in otrokom (materinstvo in očetovstvo). Roditeljska pravica je določena kot ena in je ni mogoče deliti med starše. Roditeljsko pravico lahko izvajata oba starša sporazumno, na način, opredeljen od sodišča, če sporazum med starši ni mogoč, lahko eden od staršev celotno roditeljsko pravico izvršuje samostojno (enostarševska družina), če je drugi od staršev iz te roditeljske pravice iz kakršnegakoli pravnega ali dejanskega razloga izključen.

Družinsko življenje posamezne družine je posebej zavarovano z določbami Ustave RS. Taka zaščita pomeni, da je družina z vsemi notranjimi razmerji močno avtonomna in zaščiten pred posegi države. Država je dolžna le zagotavljati pogoje, ki posameznim članom družine ali družini kot celoti omogočajo uživanje pravic. Država se mora hkrati vzdržati kakršnih koli posegov v ta razmerja, ki niso nujno potrebni. Država lahko v ta razmerja posega izključno v primerih, ki jih opredeljuje Ustava RS, po postopkih in iz razlogov, predvidenih v zakonu in na način, ki v pravice vpletenih posega v najmanjši možni še nujno potrebni meri. Država mora družino stalno varovati tudi pred posegi tretjih oseb. V družinsko razmerje pa lahko poseže šele, ko so pravice posameznika toliko ogrožene, da dolžnost države po posegu pretehta nad dolžnostjo države, da se posega vzdrži, pod dodatnim pogojem, da ima država za takšen poseg ustrezno zakonsko podlago. Država dobi pravico do posega šele v primeru, ko nastane tudi dolžnost in obratno.

Na podlagi 18. člena Konvencije ZN o otrokovih pravicah (KOP) so države pogodbenice zavezane, da priznajo enako odgovornost obeh staršev za otrokovo vzgojo in razvoj, v ta namen pa države staršem nudijo ustrezno pomoč pri izvrševanju njihovih odgovornosti (drugi odstavek). Takšna načela so opredeljena tudi v 53. in 54. členu ustave.

Zakonska ureditev, ki pravico do skrbi za bolnega otroka prepušča le enemu od staršev, ki živi z njim v skupnem gospodinjstvu, ne priznava različnih življenjskih situacij, v katerih ta od staršev lahko izvršuje svojo roditeljsko pravico (ki je hkrati dolžnost) popolnoma enakopravno, kot bi jo izvrševal v skupnem gospodinjstvu. Le formalno prijavljen skupni naslov ne more in ne sme biti ovira za izvajanje starševske skrbi in s tem za uveljavljanje pravic otroka. Zakonska ureditev po nepotrebnem zahteva dodaten pogoj za uveljavitev otrokove pravice do zdravstvenega varstva, saj breme izvajanja nege obolelega otroka prevale le na tistega od staršev, ki je z otrokom v skupnem gospodinjstvu, drugega od staršev pa brez utemeljenih razlogov postavlja v neenakopraven položaj (subjektivno gledano lahko tudi privilegiran). Pravica otroka do zdravstvenega varstva, kamor vsekakor sodi nega med boleznijo, ne sme biti odvisna od formalne prijave prebivališča enega od njegovih staršev. Strah pred morebitnimi zlorabami (plačana odsotnost obeh staršev) ob tehnološki razvitosti informacijskih sistemov vsekakor ne more biti resen protiargument predlogu, da se starši izenačijo v svojih pravicah in dolžnostih.

Izpodbijane določbe ne zagotavljajo staršem enake pravice in dolžnosti vzdrževati in vzgajati svoje otroke, saj odsotnost, plačano iz javnih sredstev, omogočajo le enemu od njiju, če ne živijo v skupnem gospodinjstvu, s tem pa drugega od staršev tudi prekomerno obremenjujejo, če bi vendarle želel izvrševati svojo pravico in dolžnost, ki jo določa ustava. V tem primeru bi moral namreč tisti od staršev, ki ne živi z otrokom v skupnem gospodinjstvu, v času nege obolelega otroka zagotoviti neplačano odsotnost z dela, izkoristiti dopust ali najeti izvajalca zdravstvene nege in ga plačati iz svojih sredstev. Takšna obremenitev le enega od staršev pa pomeni neenakopravnost in je v nasprotju tudi z 18. členom KOP.

Na podlagi tega smo presodili, da izpodbijane določbe zakona nedopustno posegajo v človekove pravice, saj ustvarjajo neenakopravnost obeh staršev, kadar želita zaradi bolezni svojega otroka izkoristiti pravico do nadomestila plače v času nege otroka. Skupno gospodinjstvo (kot pravno nedoločeno stanje) ne more biti razlog za neenakopravno obravnavo staršev, ki izvršujeta roditeljsko pravico, zato izpodbijane določbe po našem mnenju nedopustno posegajo v pravice staršev in v pravico otrok.

Ustavnemu sodišču smo tudi predlagali, naj do končne odločitve zadrži izvajanje izpodbijanih določb zakona, saj z njihovim izvrševanjem nastajajo staršem in njihovim otrokom nepopravljive škodljive posledice. Starši, ki jim je na podlagi izpodbijanih določb zavrnjena zahteva za uveljavitev pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, te pravice namreč ne morejo več uveljaviti, saj s potekom časa njihova uveljavitev nima več smisla in razloga. Z zavrnitvijo pa so kršene tudi otrokove pravice do zdravstvenega varstva, kamor vsekakor spada tudi starševska nega v času bolezni, ki je ni mogoče preprosto nadomestiti z drugimi možnimi oblikami nege.

Po našem mnenju z zadržanjem izpodbijanih določb tudi zdravstveni zavarovalnici kot izvajalcu obveznega zdravstvenega zavarovanja ne bi nastala nikakršna škoda v smislu večjih stroškov, saj mora nadomestilo plače v času nege otroka izplačati v vsakem primeru enemu od staršev.

Kot zadnji argument v podporo svojemu predlogu smo Ustavno sodišče opozorili še, da smo na to problematiko opozarjali že v Letnem poročilu za leto 2004. Ob tem je državni zbor sprejel tudi sklep, naj »Vlada Republike Slovenije stori vse potrebno, da nadomestilo zaradi nege ožjega družinskega člana ne bo odvisno samo od skupnega gospodinjstva ali skupnega prebivališča, ampak naj bosta pogoja za uveljavitev pravice vzgoja in varstvo otroka«. Ministrstvo za zdravje je ob tem zagotovilo, da bo ob prvih spremembah in dopolnitvah sporni zakon ustrezno spremenilo. Zakon je bil od takrat že dvakrat noveliran, vendar ta sprememba v zakon ni bila vključena.

Ustavno sodišče je sledilo našemu predlogu in začasno zadržalo izvajanje izpodbijanih določb zakona, saj je presodilo, da bi z nadaljnjim izvrševanjem zakona nastale hujše posledice za posameznike, kot bodo z zadržanjem nastale zdravstveni zavarovalnici.

Takoj po odločitvi Ustavnega sodišča je Vlada Republike Slovenije v zakonodajni postopek vložila novelo Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki je poleg drugih sprememb črtala tudi določbe, ki smo jih izpodbijali pred Ustavnim sodiščem. Državni zbor je konec julija 2008 sprejel zakonsko novelo in od 1. januarja 2009 je diskriminacija staršev odpravljena. Zato je Varuh tudi odstopil od nadaljnega postopka pred Ustavnim sodiščem. **3.4-31/2008**

2.13 SOCIALNE ZADEVE

SPLOŠNO

2.13.1 Socialno varstvo

V letu 2008 se je zmanjšalo število pobud na temo revščine in socialne stiske (indeks 84,1), vendar vsebina pritožb kaže bolj skrb vzbujajoče stanje. Stiske so dolgotrajnejše in zato še globlje. Zmanjšalo se je tudi število pobud, v katerih se pobudniki pritožujejo nad kakovostjo in obsegom nujenih socialnovarstvenih storitev (indeks 89,3). Ali to kaže na to, da je naša država socialno bolj občutljiva, da je revščine manj, da bolje poskrbimo za tiste na robu družbe, za tiste najbolj ranljive? Najbrž ne. Bolj verjetno je, da so mnogi potencialni pobudniki spoznali, da od Varuha človekovih pravic RS (Varuh) ne morejo pričakovati, da bi jim pomagal z denarnimi prispevki, saj Varuh nima sredstev za ta namen. Pobudnike lahko razumemo, z njimi sočustvujemo, jim kaj svetujemo. Večkrat pa opozarjamo in zahtevamo, da država oz. politika sprejmeta takšne ukrepe, ki bodo ljudem zagotavljali dostojno preživetje. Naše prizadevanje pa je zaman, dokler odgovorni v vladi in parlamentu menijo, da je 221,70 evra dovolj za preživetje ene osebe, da s 377,60 evra lahko preživita dve odrasli osebi, da je dobro poskrbljeno za družine z otroki, saj otroku pripada mesečno 66,51 evra denarne socialne pomoči in otroški dodatek in subvencionirana prehrana in znižano plačilo varstva otrok v vrtcu in ... Žal iz prejetih pobud ugotavljamo, da vse to ne zadošča za dostojno življenje. Morda zadosti potrebi po skromni, zelo skromni prehrani. Kje so tu plačilo položnic, obleka, plačilo žetona za avtobus, možnosti za izobraževanje, računalnik ... Zelo pogosto slišimo, da moramo vsem zagotoviti enake možnosti in enake pogoje. Ali jih res? (glej primer št. 136) Pogosto se kot neprimerni pokažejo tudi pogoji, v katerih delujejo strokovni delavci, ki bi uporabnikom morali nuditi kar najbolj prijazne in kakovostne usluge.

Socialna politika kot del načrtne državne politike, ki v razmerah tržnega gospodarstva skrbi za netržno redistribucijo dobrin k tistemu delu prebivalstva, ki ima zaradi slabše konkurenčnosti na trgu dela (mladost, bolezen, starost ipd.) manjšo možnost, da si samo zagotavlja socialno varnost in družbeno integracijo, zahteva usklajeno delovanje številnih državnih resorjev. Socialna varnost, čeprav z ustavo in mednarodnimi akti varovana pravica, pa je mnogo ožji pojem, ki mora temeljiti na solidarnosti in vsem državljanom zagotavljati vsaj minimalne pogoje za življenje, ob tem pa ohranjati in težiti k izboljševanju doseženih socialnih in zdravstvenih standardov.

Na področju socialnega varstva Varuh zahteva, da se zvišajo standardi socialnovarstvenih storitev in dajatev, da se poveča minimalni dohodek in s tem višina vseh iz njega izhajajočih pravic. Socialni transferji morajo biti tako visoki, da zagotavljajo posameznikovo dostojanstvo, omogočajo njegovo vključenost v družbo in zagotavljajo človeka vredno življenje.

Revščina – največji izziv na področju socialnega varstva

Že v letu 2007 smo ugotavljali, da revščina in socialna stiska vejeta iz vse več pobud, v katerih se pobudniki na nas ne obračajo zaradi socialne stiske, ampak zaradi kršitev pravic

iz drugih vsebin (stanovanjske zadeve, pokojninsko-invalidske zadeve, sodni postopki, policijski postopki ipd.) in se problem revščine pokaže šele v nadaljnji obravnavi. Zato smo se posebej posvetili vprašanju revščine, tudi zaradi tega, da so pogledi nanj zelo različni. Srečujemo se z argumenti in podatki, ki nas prepričujejo, da smo socialna država, v kateri tudi posamezniki živijo čedalje boljše, hkrati pa se soočamo tudi s podatki, da se čedalje več skupin prebivalcev ukvarja s težavami eksistenčnega minimuma.

Ob dejstvu, da je v Evropski uniji že več kot 70 milijonov ljudi revnih, od tega kar 19 milijonov otrok, ne smemo iskati opravičil v primerjavi, da Slovenija še ni v posebno slabem položaju. Te podatke moramo gledati kot spodbudo, da se bolj posvetimo vprašanju, ki politično morda niso tako zanimiva, so pa za prebivalstvo življenjskega pomena.

V letu 2007 smo začeli natančneje evidentirati pobude, v katerih smo zaznali probleme, izhajajoče iz slabih materialnih razmer, in ugotovili znaten porast tovrstnih pobud. Zato smo se odločili organizirati posvet na temo Revščina in človekove pravice, kar smo 20. 5. 2008 tudi storili, ob prijazni pomoči in sodelovanju Državnega sveta RS. Namen posveta je bil opozoriti, da se je treba naraščajočega pojava revščine lotiti interdisciplinarno. Zdaj, ko pišemo poročilo za preteklo leto, ugotavljamo, da je naša odločitev, da družbo opozorimo in sprejmemo naslednje ugotovitve in priporočila, še toliko bolj dragocena. Na posvetu smo poskušali osvetliti problematiko revščine iz različnih zornih kotov, zato smo pridobili poročevalce iz različnih sredin, ki se ukvarjajo z obravnavano problematiko. Ko smo pripravljali posvet in izbirali prispevke za bilten, še nismo vedeli, da so večanje brezposelnosti, kriza, recesija in razmah revščine tako zelo blizu. Želeli smo opozoriti na pomen človekovega dostojanstva in človekovih pravic, ki v pogojih revščine ne more biti zagotovljeno. Prepričani smo, da je revščina pogosto povezana s kršitvami človekovih pravic. Ob obravnavi pojavov revščine se zastavlja vprašanje, koliko je Slovenija socialna država, kot je to deklarirano v 2. členu naše ustave.

Sklepne ugotovitve in priporočila s posveta:

1. Slovenska družba se pospešeno razslojuje. Nekateri nenadzorovano bogatijo, drugi so vse revnejši. Žal posvet ni dal odgovora na vprašanje, koliko je revnih, niti glede tega, ali njihovo število raste ali upada. Glede tega so si ugotovitve vladnih in nevladnih poročevalcev nasprotujoče. Nedvomno pa je vse več revnih starejših ljudi, ki živijo sami, z nizko pokojnino. Vedno več je mladih, ki odraščajo v materialno prikrajšanem, revnem, socialno izključenem okolju. Zato imajo manj spodbud in opore, so manj samozavestni in socialno pogosto slabše opremljeni, imajo manj možnosti za osebni razvoj, težje pridobijo ustrezno izobrazbo, se slabše vključujejo v družbo in imajo manj možnosti za zaposlitev. Vse več je tudi bolnih in invalidnih, ki nimajo enakih možnosti za preživetje, več je samskih gospodinjstev in enostarševskih družin, ki živijo na robu revščine ali pod njim.
2. Nastaja velika skupina ljudi, ki se izrinjeni na rob družbenega dogajanja počutijo ogoljufane, nesrečne, nekoristne, brezvoljne ali agresivne do družbe, ki jih je pahnila v takšne razmere.
3. Podatki o razsežnosti revščine, ki izhajajo s terena, se precej razlikujejo od podatkov iz uradnih statistik in nekaterih raziskav.
4. V družbi se utrjuje prepričanje, da je vsak posameznik sam odgovoren za svoje materialno stanje in tako sam odgovoren za svojo prihodnost. Dejstvo je, da je slabo materialno stanje nekaterih skupin prebivalstva vzporednica družbenih sprememb.
5. Stanovanjska politika ni ustrezna. Primanjkuje stanovanj, zlasti takih z neprofitno najemnino. Prag za pridobitev subvencije je prenizek, preveč je deložacij, ob tem pa skoraj ni začasnih bivalnih enot, zato je vse več brezdomcev.

6. Podatki o izrazito nizki stopnji brezposelnosti v Sloveniji vzbujajo dvom o njihovi verodostojnosti. Zavodi za zaposlovanje nezaposlene posameznike vodijo v več ločenih evidencah, njihovo število pa se ne seštevata, zaradi različnih vzrokov se brezposelni tudi prenehajo voditi v evidenci.
7. Denarna socialna pomoč je tako nizka, da ne zagotavlja minimalnega preživetja, pot do izredne denarne socialne pomoči pa je zelo otežena.
8. Privatizacija zdravstvenega sistema in šolskega se kljub drugačnim zagotovilom kaže kot slabost za tiste kategorije prebivalcev, ki nimajo denarja.
9. Življenje v revščini, na njenem robu, v delni ali popolni socialni izključenosti poraja druge družbeno odklonske pojave, kot so alkoholizem, odvisnost od prepovedanih drog, samomori, problemi v duševnem zdravju in zdravju nasploh in so lahko spodbujevalec nasilja tako v družinskem, delovnem kot splošnem družbenem okolju.

Osnovno sporočilo tega posveta je, da se moramo vsi zavedati, da revščina je, da se dogaja danes, tukaj med nami. Od družbenih pogojev, političnega sistema in ustrezne pripravljenosti države ter celotne družbe je odvisna usoda dobršnega dela prebivalstva, ki živi v revščini.

Nujni so novi sistemski pristopi, ki bi omogočili strukturne spremembe in odpravo neenakosti. Le tako bi lahko preprečili revščino in posamezniku zagotovili dostojanstvo. Ti pristopi morajo zagotoviti, da številni, najbolj ranljivi člani naše družbe ne ostanejo zunaj sistema, sami in nemočni. Zagotoviti moramo boljšo in bolj uravnoteženo porazdelitev bremen. Revščino je treba opredeliti, ne samo s številkami, ampak jo postaviti v širši kontekst in prepoznati razliko med uradno in dejansko revščino. Stopnjo revščine nam morajo pokazati poglobljene raziskave, na podlagi katerih bomo gradili sistemske rešitve. Smiselno bi bilo razmisliti o nacionalni strategiji za odpravo revščine, njenih pojavnih oblikah in o ravnanju s tistimi, ki se znajdejo v revščini. Treba bi bilo pripraviti ustreznejše in človeku prijaznejše programe za osebno aktiviranje revnih, ob tem pa jim nuditi pomoč ter jih spodbuditi k iskanju rešitev. Upoštevati moramo, da izstop iz revščine, zlasti tiste dolgotrajne, zahteva več priložnosti in več možnosti. Zato je treba pristopiti k deregulaciji sistema blaginje in zagotoviti precej višjo raven socialnega minimuma.

Podpirati moramo prostovoljstvo, delo nevladnih organizacij, dobrodelno dejavnost in solidarnost. Vsak zase in vsi skupaj lahko prispevamo k omilitvi posledic, izvirajočih iz revščine.

Ugotavljamo, da je revščina zagotovo tu, med nami, vidna in prepoznavna. Pomeni hud poseg v človekovo dostojanstvo in s tem krši temeljne človekove pravice. Zato Varuh terja takojšen odziv vseh, ki imajo pristojnost in možnost, da ustavijo naraščanje revščine in revnih, ter ponudijo ustrezno pomoč tistim, ki so se že znašli v revščini ali na njenem robu.

Dolgotrajnost odločanja o pritožbah o (ne)dodelitvi denarne socialne pomoči

Poleg prenizkih denarnih socialnih pomoči moramo opozoriti tudi na dolgotrajnost odločanja o pritožbah o (ne)dodelitvi denarne socialne pomoči (*glej primer št. 148*). Ugotavljamo, da Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) o pritožbah ne odloča v zakonskih niti v sprejemljivih rokih. Varuh običajno zahteva pojasnilo šele tedaj, ko preteče še nekako sprejemljiv rok (npr. štiri mesece), saj skušamo razumeti organizacijske in kadrovske težave ministrstva. Praviloma šele po urgenci prejmemo pojasnilo MDDSZ, da je zastoj pri odločanju o pritožbah zoper odločbe o dodelitvi denarnih socialnih pomoči (DSP) zaradi nepopolne kadrovske zasedbe, bolniških odsotnosti zaradi otrok, porodniških (vse zaposlene so ženske) in izobraževanja, kar ne moremo sprejeti kot opravičljiv (dopusten)

razlog za zastoj. Prav tako nesprejemljivo je mnenje, ki nam ga je dalo MDDSZ, da ima stranka, če odločba ni izdana v predpisanem roku, pravico vložiti tožbo zoper molk organa. Sklicevanje na možnost uveljavljanja pravice do sodnega varstva ocenjujemo kot povsem neprimerno. V ospredju namreč ni le načelo dobrega upravljanja, temveč predvsem pravica do učinkovitega pravnega sredstva (25. člen Ustave). Praviloma gre za socialno depriviligirane osebe, ki takšnih postopkov niso večje niti zanje nimajo potrebnih sredstev. S pojasnilom pa nismo mogli biti zadovoljni tudi zato, ker se je razlog za nastale zaostanke (stalno povečevanje pripada zadev in kadrovske težave) ponavljal že dlje časa, zato smo želeli dodatno pojasnilo, kaj bo ministrstvo ukrenilo, da bo zastoje odpravilo. Tudi MDDSZ navaja, da v zadnjem času dobivajo več podobnih dopisov Varuha, ki se nanašajo na dolgotrajnosti odločanja. Ugotavljamo tudi, da MDDSZ »reši« pritožbo po večkratnem opozorilu Varuha, kaj je s pobudami, ki ne dobijo takšnih pospeškov, ne vemo.

MDDSZ vidi rešitev v novih zaposlitvah in spodbujanju dodatnega dela, ki bi povečalo obseg rešenih zadev. S tovrstnimi razmišljanji se seveda strinjamo, še več – zahtevamo, da predlagano čim prej uresničijo. Če bi se pritožba izkazala za utemeljeno oziroma bi se v pritožbenem postopku ugotovilo, da je bila denarna socialna pomoč neupravičeno zavržena, bi lahko bilo v času odločanja o pritožbi preživetje posameznika resno ogroženo. To pa bi pomenilo hujšo kršitev pravice do socialne varnosti.

Pritožbe nad obravnavo na centrih za socialno delo, predvsem v postopku dodelitve denarne socialne pomoči

Obravnavali smo številne pritožbe, v katerih pobudniki navajajo neprijazno in žaljivo obravnavo prosilcev za denarno socialno pomoč. Domnevno neprimerne izjave strokovnih delavk na centrih za socialno delo (CSD) je težko preverjati. Kljub temu smo v nekaterih primerih ugotovili, da so bile navedbe pobudnikov utemeljene, in dosegli, da so pobudniki dobili ustrezno opravičilo. Od vodstev javnih zavodov smo tudi zahtevali, da zagotovijo primeren odnos zaposlenih do uporabnikov in nepravilnosti odpravijo ter v določenih primerih tudi sankcionirajo.

Čeprav so kritike na račun strokovnosti in prijaznosti strokovnih delavcev CSD večkrat tudi pavšalne in posledica vrste okoliščin, na katere strokovni delavci ne morejo neposredno vplivati, so zagotovo prepogoste. Razlogi za včasih manj zadovoljivo delo so lahko tudi v zaposlovanju strokovnih sodelavcev in sodelavk zelo različnih strok, ki kljub opravljenemu strokovnemu izpitu nimajo dovolj znanja in izkušenj z uporabniki socialnovarstvenih storitev. Predlagamo, da pristojno ministrstvo ob predvidenih spremembah predpisov, ki se nanašajo na socialno varstvo, ponovno prouči določbe, ki opredeljujejo, kakšno izobrazbo morajo imeti zaposleni, ki opravljajo socialnovarstvene storitve (69. člen Zakona o socialnem varstvu).

Ugotavljanje upravičenosti do denarne socialne pomoči

Skladno z določbami členov 39 in 39a Zakona o socialnem varstvu lahko center za socialno delo (CSD) po uradni dolžnosti začne postopek ugotavljanja upravičenosti do denarne socialne pomoči. To stori, kadar ugotovi, da so nastale okoliščine, zaradi katerih bi bilo treba izdati drugačno odločbo, ker upravičenec do denarne socialne pomoči ni bil upravičen, je bil do nje upravičen v nižjem znesku ali za krajše časovno obdobje, ker je podatke prikazoval lažno ali jih je zamolčal, jih ni pravočasno sporočil ali je sporočil neresnične podatke. Ugotavljanje upravičenosti žal ni podprto s protokoli, pristojnosti odgovornih oseb niso jasne oz. niso določeni načini, kako lahko strokovni delavec ugotavlja okoliščine, ki bi potrjevale ali zavračale določena dejstva dejanskega stanja.

V teh primerih postopek ugotavljanja upravičenosti temelji na določbah Zakona o splošnem upravnem postopku. Vendar ostaja sporno, kako in če sploh lahko npr. strokovni delavec vstopa v stanovanje prosilca (čeprav z upravičenčevim soglasjem), ali lahko »pregleduje« prostore in išče dokaze za drugačno odločitev. Domneva na primer, da prosilec do denarne socialne pomoči ni upravičen ali je do nje upravičen v nižjem znesku, ker je družinskih članov (in s tem dohodkov) morda več, kot jih je navedel prosilec. Strokovni delavci lahko tako nehote prevzemajo vloge »policistov« ali pa kršijo določila glede varstva zasebnosti in osebnih podatkov. To je še zlasti pogosto v manjših krajih, kjer je socialni nadzor še večji. V enem od tovrstnih primerov smo celo ugotovili, da je strokovni delavec neformalno zaprosil policijo, naj spremlja gibanje določene osebe (ugotavljanje dejanskega oz. skupnega bivališča nekdanjih partnerjev), kar je v nasprotju z določbami Zakona o kazenskem postopku, po katerih se lahko osebo spremlja oz. sledi le na podlagi odločbe sodišča (*glej primer št. 151*).

Skladno s tem predlagamo, naj odgovorna ministrstva čim prej pripravijo natančna navodila (protokol), po katerih bi ravnali strokovni delavci CSD pri ugotavljanju dejanskega stanja, torej kako lahko raziskujejo okoliščine, v katerih prosilec živi. Željo po natančnih navodilih so izrazili tudi številni strokovni delavci CSD. Ugotavljamo tudi, da so nekatere odločbe CSD slabo obrazložene, nejasne in površno utemeljene, opazno je slabše poznavanje nekaterih določb upravnega postopka. Zato predlagamo MDDSZ in socialni zbornici, naj čim večkrat organizirata izobraževanje strokovnih delavcev CSD in utrdita njihovo poznavanje določb Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP).

Pravica do izredne denarne socialne pomoči

Tudi v letošnjem poročilu moramo omeniti izredno togost pri priznavanju pravice do izredne denarne socialne pomoči po členu 31b Zakona o socialnem varstvu (ZSV). Zelo redko se CSD odločijo, da bi izredno denarno socialno pomoč priznali za daljše obdobje, čeprav je iz družinskih okoliščin večinoma razvidno, da bo materialna ogroženost trajala več kot dva meseca. Razlogi niso jasni, če seveda izvzamemo težnjo po čim manjši porabi proračunskega denarja. Seveda pa ta razlog ni in tudi ne bi smel biti relevanten.

Poseben problem je po našem mnenju tudi določba člena 31c ZSV, po kateri mora upravičenec do izredne denarne socialne pomoči v 15 dneh po prejetju pristojnemu CSD predložiti dokazila o namenski porabi pomoči. Če tega ne stori ali če pomoč ni bila namensko uporabljena, prejemnik pomoči do nje ni upravičen 18 mesecev.

Glede na vse več podobnih pobud in po našem mnenju (pre)dolgo obdobje, v katerem je pravica do izredne denarne pomoči »zamrznjena«, smo na MDDSZ naslovili vprašanje, kako ocenjujejo izpolnjevanje te dolžnosti v praksi. Predvsem nas je zanimalo, kako pri starejših, pri ljudeh s težavami v duševnem zdravju in pri drugih uporabnikih, za katere utemeljeno lahko pričakujejo, da navodila slabše razumejo, upoštevajo to okoliščino in kako CSD preverjajo, da je uporabnik navodilo razumel. Zanimalo nas je, ali so morda centrom v zvezi s tem poslali kakšna podrobnejša navodila. Ministrstvo nam je v odgovoru sporočilo, da centrom niso poslali dodatnih navodil, saj menijo, da je potrebno navodilo jasno zapisano in podčrtano v izreku odločbe. Menijo, da so ljudje tako primerno obveščeni o dolžnosti dokazovanja namenske porabe. Opozarjajo pa, da imajo CSD možnost, da socialno pomoč izplačajo v obliki bonov, naročilnic ipd., in to v primeru, ko presodijo, da posameznik navodilo slabše razume. Po njihovih informacijah, naj bi nekateri centri ljudem pošiljali poleg odločb še posebna obvestila, nekateri pa imajo obvestila, ki opozarjajo na dolžnost dokazovanja namenske porabe, obešena na vidnih mestih. Odgovora na vprašanje, kako preverjajo, ali je uporabnik navodilo razumel, pa nismo dobili.

Ugotavljamo, da je ravnanje centrov glede tega problema neenotno, zato so ponekod v praksi težave, čeprav jih pristojno ministrstvo ne zaznava. Prepričani smo, da bi morali biti ljudje, pri katerih se lahko utemeljeno pričakuje, da navodila ne bodo razumeli, enako in predvsem učinkovito opozorjeni na dolžnost prinašanja dokazil oziroma naj bi pomoč prejeli na način, ki ne bo zahteval dodatnega izkazovanja njene namenske porabe. Iskanje ustreznih načinov zato ne sme biti prepuščeno iznajdljivosti posameznih CSD, temveč bi jih moralo določiti MDDSZ s posebnimi navodili. Tako bi bila pravica do enkratne denarne pomoči za vse ustrezneje urejena, uporabniki pa bi bili na celotnem območju države enako zaščiteni.

Menimo tudi, da je 18 mesecev zagotovo predolgo obdobje, saj so lahko posledice za prejemnike izredne denarne pomoči, ki so seveda materialno zelo ogroženi, v popolnem nesorazmerju s kršitvijo oz. nepravilnostjo. V smislu preventive ali celo sankcije bi bilo šestmesečno obdobje, ko posameznik do izredne pomoči ne bi bil upravičen, zagotovo dovolj dolgo in primernejše.

Predlagamo krajši rok neupravičenosti, obenem pa daljši rok za predložitev dokazil ter obvezno pisno obvestilo oziroma pojasnilo upravičencu. Verjetno bi bilo boljše, da organ sam, po svoji presoji npr. plača položnice ali omogoči nakup hrane z naročilnico in ne le takrat, ko obstaja verjetnost, da upravičenec zaradi opisanih okoliščin ne bo ravnal tako, kot določa člen 31c (*glej primere št. 140, 142, 151*).

Delo centrov za socialno delo je izredno zahtevno

Delo centrov za socialno delo (CSD) je zagotovo izredno zahtevno. O tem nikoli nismo podvomili. Vemo tudi, da se CSD nalaga vedno nove obveznosti, ob tem pa število zaposlenih ostaja enako (npr. odločanje o pravici do štipendije). Ugotavljamo tudi, da je pri delu strokovnih delavcev čedalje več (preveč) administriranja, problem je tudi vse več del v okviru javnih pooblastil, kar pogosto ne pomeni le dodatnih obremenitev, ampak je pogosto tudi v neposrednem nasprotju s svetovalno vlogo, ki jo imajo zaposleni na CSD.

Skrb vzbuja tudi podatek, da so CSD v kar 30 odstotkih kadrovsko šibki. Takšno stanje je treba takoj popraviti, zlasti z vidika recesije, saj se bo obseg dela CSD v bližnji prihodnosti zagotovo precej povečal. Varuh človekovih pravic (Varuh) je bil seznanjen, da se pripravljajo spremembe (nov predpis) glede načina dela in pristojnosti CSD, vendar podrobnosti še ne poznamo. Varuh predlaga, naj tisti, ki spremembe pripravljajo, te sproti usklajujejo s predstavniki centrov in uporabnikov storitev, pozneje pa seveda tudi z zainteresiranimi strokovnjaki in drugo javnostjo. Gre za Varuhovo opozorilo, ki ga je glede načina sprejemanja zakonskih predpisov podal že večkrat in ki bi lahko precej izboljšalo raven izvajanja pravic posameznika.

2.13.2 Institucionalno varstvo

Institucionalno varstvo je tisto področje storitev, kjer so možnosti za kršenje pravic velike. V letu 2008 je število obravnavanih kršitev zraslo (indeks 130,8), vendar se po vsebini kršitve precej ne razlikujejo od preteklih let.

V letu 2008 smo prejeli manj pritožb, ki so se nanašale na čakalne dobe za sprejem starejših v institucionalno varstvo. Obravnavali smo tudi dve pritožbi, ki sta se nanašali na zaračunavanje opravljenih storitev, in sicer zato, ker naj bi bile upravičencu zaračunane storitve, ki jih ni bil deležen oziroma jih ni potreboval. Ena od pritožb se je izkazala za neutemeljeno, pri drugi pa je dom za starejše, ki je dvignil ceno storitve pred pridobljenim soglasjem ministrstva še pred našim posredovanjem ugotovil napako pri obračunu oskrbnine in razliko od preveč obračunane oskrbnine poračunal, pobudniku pa se je za

nastalo napako tudi opravičil. Ob naših obiskih domov za starejše (v okviru izvajanja nalog na podlagi Zakona o ratifikaciji opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju) so nas direktorji domov opozorili na nezadostnost veljavnih standardov in normativov.

Standardi in normativi za izvajanje posameznih vrst oskrbe na področju institucionalnega varstva v domovih za starejše ne ustrezajo več dejanskim potrebam stanovalcev domov in ne omogočajo takega izvajanja storitev, kot bi si jih v skladu s sodobnimi strokovnimi pristopi želeli in ogrožajo že doseženo kakovost storitev. Domovi zaradi objektivnih ovir še niso dovolj pripravljeni na spreminjajočo se strukturo svojih stanovalcev. Ob enaki kadrovski zasedbi oziroma normativih se srečujejo s stanovalci, ki imajo bistveno drugačne (večje) potrebe, kot so jih imeli včasih. Več je stanovalcev z znaki demence, ki potrebujejo posebno obravnavo in povečan nadzor, narašča pa tudi število stanovalcev, ki potrebujejo več oskrbe ter več in zahtevnejše storitve zdravstvene nege.

Starejši domovi tudi arhitekturno ne ustrezajo sedanjim potrebam svojih stanovalcev. Pri tem imamo v mislih predvsem velike domove z več sto stanovalci, večposteljne sobe, ki ne nudijo zasebnosti, varovane oddelke, ki so v nadstropjih in kjer so možnosti za gibanje na svežem zraku omejene. Menimo, da bo država morala zagotoviti več finančnih sredstev za potrebne prenove domov in investicijska vzdrževanja, saj bo le tako starejšim v institucionalnem varstvu zagotovljeno kakovostno preživljanje starosti. Za to pa so pomembni tudi dobri medosebni odnosi med zaposlenimi in stanovalci, za kar bo morala skrbeti stroka.

Pomanjkanje bivanjskih zmogljivosti v institucionalnem varstvu starejših (zlasti na območju Ljubljane) onemogoča uresničevanje temeljne človekove pravice do socialne varnosti. Ena od kršitev človekovih pravic ostaja pomanjkanje teh zmogljivosti v institucionalnem varstvu starejših, zlasti na območju Ljubljane. V nekaterih območjih je bivanjskih zmogljivosti dovolj, celo preveč (severovzhodni del Slovenije), v osrednji Sloveniji pa morajo potencialni uporabniki na prosto posteljo čakati tudi po več let. Gre za neuravnoveženost pri gradnji novih domov, morda tudi pri podeljevanju koncesij ali soglasij zasebnikom, ki opravljajo to storitev. Razporejenost domov starejših občanov po Sloveniji torej ne ustreza potrebam. Varuhovo priporočilo je, da bi morali pri širitvi zmogljivosti slediti rešitvi, da starejši ostanejo čim bližje svojemu domu (socialna mreža, navajenost na okolje ipd.).

Že v poročilu za leto 2007 smo zapisali, kako nujno je sprejetje Zakona o dolgotrajni oskrbi in zavarovanju za dolgotrajno oskrbo. Nujna je celovitejša ureditev področja dolgotrajne oskrbe, do katere bodo upravičene osebe vseh starosti, ki bodo pomoč potrebovale. Zakon naj bi prinašal novo obliko obveznega in dopolnilnega socialnega zavarovanja, kar nam je v poročilu iz aprila 2008 zagotovilo MDDSZ. Čeprav naj bi bil zakon »pripravljen« za obravnavo že v pred meseci, še vedno ni bil poslan v javno razpravo. Obljube o skorajšnjem sprejetju pa se nadaljujejo. Ker pripravljavci zakona predvidevajo, da bo potrebno dveletno prehodno obdobje iz sedanjega v nov sistem, se polna uveljavitev zakona odmika kar v leto 2012 ali celo 2013. Varuh zato ponovno opozarja odgovorna ministrstva ter vlado in državni zbor, da morata biti takojšnja priprava in sprejetje zakona ena od njihovih prednostnih nalog.

Tudi v letu 2008 smo obravnavali primere, iz katerih je izhajalo neupoštevanje navodila o zagotavljanju zdravstvene in socialnovarstvene obravnave v primerih odpusta iz bolnišnic ter v primerih, ko upravičenec sicer živi doma. Ugotavljamo, da vsi domovi za starejše (domovi) nimajo izoblikovanega posebnega seznama, ki bi vključeval tiste, ki čakajo na neposreden sprejem iz bolnišnice v institucionalno varstvo in je zanje zato treba urediti kar najhitrejši možni sprejem. Razlogi, ki jih domovi navajajo za tako odločitev, so podobni.

Vedno pogosteje se namreč dogaja, da so vsi sprejemi na negovalni oddelek nujni. V tem kontekstu domovi tudi navajajo, da standardi in normativi niso zadostni, saj upravičenci potrebujejo čedalje več nege in oskrbe in da se potreba po stanovanjski namestitvi manjša zaradi povečanih potreb po polnegovalnih ali negovalnih oddelkih oziroma oskrbi in storitvah, ki jo je treba nuditi na teh oddelkih. Ker prostora ni dovolj, ostajajo ponekod na stanovanjskem delu, kjer se jim sicer nudi potrebna in posebna oskrba, vendar za to ni dovolj ustreznega kadra, kar pomeni dodatne obremenitve za zaposlene. Za nove potrebe zahtevnejših, večkrat starejših in težje bolnih stanovalcev so po naših informacijah pripravljene tudi nove sistemizacije, ki pa že več let niso potrjene.

Na splošno moramo kritično oceniti kadrovske normative v institucionalnem varstvu, saj smo prepričani, da večinoma ne ustrezajo potrebam. Na to opozarjajo tudi predstavniki Skupnosti socialnih zavodov Slovenije, ki bi glede na nove potrebe stanovalcev v domovih (starejši, bolj bolni, z večjimi pričakovanji) zahtevala vsaj prožnost kadrovskih normativov. Opozarjamo tudi na razliko v ceni dnevne osnovne oskrbe v domovih, ki so v celoti financirani iz javnih sredstev (približno 14 evrov) in tistimi zasebnimi (približno 18 evrov). Ob nižji ceni pri javnih izvajalcih se dolgoročno postavlja vprašanje možnosti zagotavljanja enake kakovosti storitev in po drugi strani vlaganj v razvoj in posodabljanje bivanjskih zmogljivosti in storitev. Pa smo spet pri vprašanju enakih možnosti in utemeljene bojazni, da bomo v prehodnosti vsi odvisni le od debeline denarnice.

Opozoriti želimo še na nujnost razvoja drugih oblik pomoči starejšim, kot so pomoč na domu, pomoč na daljavo, nega na domu, dnevno varstvo, oskrbovana stanovanja, pomoč v drugi družini, družinski pomočnik, socialni servis ipd., ki bi starejšim omogočale, da ostanejo čim dlje v domačem okolju. Dobrodošla bi bila tudi podpora družini s starejšim članom (možnost daljšega dopusta za nego, fleksibilnejši delovni čas, začasni sprejemi v domove, v času dopustov ali bolezni družinskega člana in drugo).

Neustreznost oblik institucionalnega varstva za mlajše invalide

Obravnavali smo nekaj pobud, kjer so se mlajši invalidi pritoževali nad razmerami v institucionalnem varstvu predvsem v domovih za starejše, saj nastanitve ne ustrezajo njihovim potrebam. Tako se je 43-letni invalid tetraplegik pritoževal nad storitvami v Domu upokojencev na Ptuj, vendar je bilo mogoče sklepati, da je nezadovoljstvo vsaj deloma izhajalo iz drugačnih potreb in pričakovanj, ki jih je imel v zvezi s pogoji bivanja. Ob obisku Doma Petra Uzarja v Trzinu smo se seznanili tudi s stanovalcem, mlajšim invalidom, ki je bil nezadovoljen z zanj neustreznim in destimulativnim okoljem. Ob obisku Zavoda Prizma v Ponikvah pa se je pobudnica s cerebralno paralizo pritožila, ker so telesni invalidi prisiljeni bivati skupaj z osebami s težavami v duševnem zdravju. Težave in potrebe enih in drugih pa so tako različne, da je skupno bivanje lahko zelo moteče.

Tako tudi v letošnjem poročilu ponavljamo ugotovitev, da v Sloveniji skoraj nimamo ustreznih oblik institucionalnega varstva mlajših invalidov. Domovi za starejše so namenjeni tretji generaciji in temu je prilagojeno življenje v domu, organizirane aktivnosti, izleti, prehrana ipd. Zato niso ustrezno bivalno okolje za mlajše osebe, katerih potrebe so bistveno drugačne. Različne so tudi njihove vrednote in interesi. Odraslim osebami s težjo ali težko obliko gibalne oviranosti so namenjeni posebni socialnovarstvenih zavodi in varstveno-delovni centri in zavodih za usposabljanje, kjer je poleg osnovne oskrbe poudarek na socialni oskrbi. Ta je namenjena ohranjanju in razvoju samostojnosti, razvoju socialnih odnosov, delovni zaposlitvi, popravku in terapiji motenj, aktivnemu preživljanju prostega časa ter reševanju osebnih in socialnih stisk. Njihova namestitve v domove starejših občanov zato ni najbolj ustrezna. Ta rešitev je sprejemljiva le pogojno, če je v domu poseben oddelek za mlajše invalidne osebe, ki pa mora biti organiziran tako, da ustreza potrebam in interesom tam bivajočih oseb.

Varuh meni, da bi morala država poskrbeti za dostojne in zadovoljive možnosti bivanja mlajših invalidov v okolju, ki bi bilo primerno njihovi preostalim zmožnostim, bolezni, starosti in potrebam. Prepričani smo torej, da bi moralo obstajati več institucionalnih oblik varstva mlajših invalidov, te možnosti pa je nujno prilagoditi njihovim potrebam (*glej primer št. 144*).

Ustavne odločbe niso upoštevane

Znova moramo opozoriti tudi na nespoštovanje odločbe Ustavnega sodišča RS (U-I-192/05-29, z dne 15. 12. 2005). Ustavno sodišče je odločilo, da so kadrovske normative za varuhinje, določen v tabeli 1, ki je sestavni del prvega odstavka točke i) 7. člena Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev (Uradni list RS, št. 52/95, 2/98, 19/99, 28/99 – popr., 127/03, 125/04 in 60/05) v delu, ki se nanaša na varstvo odraslih oseb z motnjami v duševnem zdravju, s težavami v duševnem razvoju, s senzornimi motnjami in z motnjami v gibanju, razvrščenih v podskupine 2 do 5, v neskladju z ustavo. Pristojnemu ministrstvu je naložilo, naj ugotovljeno neskladnost odpravi v treh mesecih od objave v Uradnem listu RS. Kmalu bodo tri leta od preteka roka za odpravo neskladja, vendar odločba Ustavnega sodišča še ni neizvršena.

Menimo, da Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev (Uradni list RS, št. 90/2008), ki med drugim omogoča vodstvom posameznih izvajalskih organizacij, da ministrstvu predlagajo potrditev kadrovske zasedbe, ki zaradi posebnih okoliščin lokacije, organiziranosti dela in metod dela odstopa od kadrovskega normativa, določenega s tem pravilnikom, za pet odstotkov navzgor ali navzdol, tega neskladja ne odpravlja, saj je podlaga za določitev kadrovskega normativa oziroma potreba po številu varuhinj teža motnje v duševnem razvoju upravičencev.

Neizvršena je tudi odločba U-I-11/07-45 z dne 13. 12. 2007, s katero je Ustavno sodišče ugotovilo, da je Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb (Uradni list SRS, št. 41/83, ZDVDTP) v neskladju z ustavo. Državni zbor bi moral to neskladje odpraviti v enem letu od objave odločbe v Uradnem listu RS, ta rok pa je potekel 28. 12. 2008. Zakonodajalec je z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR-C), ki spreminja do takrat veljavni 123. člen ZZZDR, odpravil obveznost staršev, da preživljajo svoje polnoletne invalidne otroke, ki nimajo dovolj sredstev za preživljanje, ni pa sočasno ustavno skladno uredil obveznosti države iz naslova socialnega varstva teh invalidov po 52. členu ustave. S tem je prekomerno posegel v pravni položaj obravnavane skupine invalidov. Čeprav ostaja do odprave ugotovljene neustavnosti preživninska obveznost staršev do njihovih invalidnih otrok tudi po doseženi polnoletnosti, kot jo je urejal 123. člen ZZZDR pred ZZZDR-C, in je s tem socialni položaj te skupine invalidov začasno urejen, ne gre spregledati, da se zakonodaja, ki naj bi med drugim na novo uredila tudi socialno varstvo invalidov, po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb (ZDVDTP) pripravlja že več let.

Institucionalno varstvo »zahtevnejših« primerov

Prepogosto se dogaja, da zavodi odklanjajo sprejem v institucionalno varstvo določene osebe, ki imajo posebne težave (zahtevnejši primeri). Najpogosteje gre za posebne socialnovarstvene zavode, ki namesto, da bi iskali rešitev v pozitivni smeri, iščejo razloge, zaradi katerih obravnava nekega zahtevnejšega primera pri njih ne bi bila (več) mogoča in s tem tudi ne uspešna. Navedemo lahko primer, ko je bil varovanec posebnega socialnovarstvenega zavoda v Dornavi, ob nastopu izvrševanja varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja in varstva v zdravstveni ustanovi, odpuščen iz zavoda. Ob ustavitvi ukrepa leto dni pozneje ga zavod ni pripravljen sprejeti nazaj. Prav tako so sprejem odklonili drugi zavodi, ker naj ne bi bili prostorsko, kadrovsko ali kako drugače primerni za

omenjenega varovanca. Njegovo prošnjo za sprejem so uvrstili na čakalno listo v zavodu Hrastovec - Trate, kamor je bil sprejet šele po osmih mesecih od ustitvitve izvrševanja ukrepa, ves ta čas pa je čakal v psihiatrični bolnišnici.

Strinjamo se, da je lahko včasih odklanjanje celo utemeljeno. Tako smo v okviru Opcijskega protokola (OPCAT) opravili obisk v zavodu Hrastovec - Trate, kjer nam je direktor pojasnil, da imajo veliko »zahtevnih« primerov, saj vse pošiljajo k njim. Zavod naj bi na to že leta 2004 opozoril Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). Menijo, da so tudi nekateri drugi zavodi enako primerni oz. imajo tudi v Hrastovcu - Trate premalo za tako zahtevno populacijo usposobljenega osebja, ki ima tudi premalo izkušenj in znanja za obravnavo oseb z «izzivalnimi» oblikami vedenja. Tudi pogoji v grajskem objektu, niso primerni.

Z mnenjem posebnega zavoda soglašamo. Ob obisku smo se namreč sami prepričali, da je oddelek, kjer so ti varovanci, dotrajan in neprimeren za bivanje. Zapišemo lahko celo, da so razmere v njem skoraj nehumane in zato povsem nesprejemljive. Poročilo o obisku smo posredovali MDDSZ.

2.13.3 Pravice bolnikov z demenco

O pravicah oseb in protokolu, po katerem morajo ravnati institucije, ki varujejo bolnike z demenco, smo več napisali v poglavju k Opcijskemu protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim nad osebami, zato v tem poglavju tega ne bomo ponavljali.

Želeli pa bi zapisati nekaj kritičnih besed o stanju na področju skrbi za obbolele s to boleznijo v Sloveniji. Zaradi občutnega podaljševanja življenjske dobe se bo zelo verjetno večalo tudi število bolnikov, ki v svoji pozni starosti zbolijo za demenco (v Sloveniji naj bi bilo po podatkih izpred dveh let teh bolnikov približno 25 tisoč). Tudi v domovih za starejše je vse več bolnikov z napredujočo alzheimerjevo boleznijo, ki potrebujejo velik obseg nege, socialnega in zdravstvenega varstva. Zelo pomembno je zgodnje odkrivanje demence, ko je mogoče bolezen upočasniti in omiliti. Treba je torej več narediti za zgodnjo diagnostiko, nuditi podporo in izobraževanje svojcem, okrepiti organizacije za pomoč na domu, kadrovsko, prostorsko, organizacijsko okrepiti domove za starejše in jih prilagoditi novim razmeram. Starejšim s to boleznijo je treba čim dalj časa omogočati »normalno« vključenost v življenje, krepiti in vzdrževati njihove telesne in socialne funkcije (mreže) in doseči, da bi bil umik v njihov svet čim počasnejši. Pomembni so dobri programi raznih aktivnosti, ki jih izvajajo razne ustanove, tudi nevladne organizacije, kajti za ljudi z demenco je izolacija ena najslabših rešitev.

Izvršljivost odločbe o skrbništvu

Obravnavali smo primer, v katerem skrbnica (*glej primer št. 152*) ne more navezati stika z varovanko, ker ji to onemogoča oseba, pri kateri varovanka živi. Ker odločba o skrbništvu ni izvršilni naslov, mora skrbnica začeti sodni postopek, katere rezultat bo izvršba. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) meni, da je sporno, da mora skrbnica vlagati tožbo, da bi lahko izpolnila skrbniške dolžnosti, ki so ji bile naložene z odločbo, in pri tem nositi stroške sodnega postopka. To mnenje smo posredovali Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) in prosili za pojasnilo, kateri postopki so glede na naravo odločbe o skrbništvu (še) na voljo skrbnici in centru za socialno delo, da dosežeta stik z varovanko. V odgovor smo med drugim prejeli pojasnilo, da MDDSZ ni pristojno za razlago določb zakonov, ki urejajo sodne postopke, in da je zato pristojno Ministrstvo za pravosodje ter da ima skrbnik po 196. členu Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR) pravico do povračila upravičenih stroškov, ki jih je imel pri opravljanju svojih skrbniških

dolžnosti, center za socialno delo pa lahko določi skrbniku za njegovo delo tudi ustrezno nagrado. Glede na pomen instituta skrbništva v primeru odvzema poslovnih sposobnosti menimo, da je sedanja ureditev, ko je treba za izvršitev skrbniških dolžnosti vlagati tožbo (dolgotrajnost postopka), slaba ter zahteva ustrezne spremembe.

2.13.4 Posebna skrb mora ob starajoči se družbi veljati starejšim ljudem

Kot vsa leta doslej, posveča Varuh človekovih pravic RS (Varuh) starejšim osebam posebno skrb. Še vedno namreč ugotavljamo, da se na Varuha obračajo manj, kot bi lahko pričakovali.

Iz mednarodnih dokumentov o staranju (madriška in berlinska konferenca), pri katerih so sodelovali številni mednarodni strokovnjaki s svojimi dolgoletnimi in bogatimi izkušnjami, sledi, da morajo države problematiko staranja vključiti v celotni koncept svojega dolgoročnega razvoja in starejšim zagotoviti možnosti za aktivno in enakopravno sodelovanje pri reševanju vseh vprašanj in problemov, ki zadevajo družbeno in njihovo življenje.

Temu mnenju in zahtevi se pridružuje tudi Varuh, saj je še vedno očitno, da so starejši pogosto neupravičeno izključeni iz družbenega dogajanja in da niso dovolj vključeni v pripravo in oblikovanje konceptov in strategij, ki jih neposredno zadevajo. Podpiramo tudi razvoj preventivnih programov, ki bodo zagotavljali kakovost življenja starejših in njihovo vključenost v socialno okolje, širili mrežo medgeneracijskih in drugih skupin za samopomoč in prostovoljstvo. Kot smo omenili že v preteklih poročilih, je nujna širitev mrež negovalnih bolnišnic oziroma negovalnih oddelkov v bolnišnicah in dosledno uveljavljanje neposredne premestitve v institucionalno varstvo, če starejši nimajo drugega varstva.

Podpiramo prizadevanja, da starejši ostanejo čim dlje v svojem domačem okolju, vendar ob ustrezni pomoči ne le družinskih članov, ampak tudi ob podpori in pomoči države, ki mora zagotavljati dostopnost do različnih oblik pomoči in storitev, npr. pomoč na domu, pomoč na daljavo, dejavnosti dnevnih centrov, pravica do družinskega pomočnika, pomoč osebam, ki živijo v oskrbovanih stanovanjih. Država mora zagotoviti možnosti za prenos novih znanj o starosti, staranju in sožitju generacij v prakso, ozaveščati družbo o njenih nalogah in možnostih, ki jim mora ustvarjati za kakovostno staranje in sožitje med generacijami, ter zagotavljati ugodne pogoje za pozitivno gledanje na starost. Spodbujati moramo tudi aktivnejšo udeležbo starejših pri družbenih dejavnostih, varstvu otrok in drugih oblikah pomoči družinam ter podpirati sprejetje ukrepov za fleksibilnejši delavnik starejših (pravice do skrajšanega delovnega časa). Veliko pozitivnega bi lahko in morali storiti mediji s poročanjem o dobrih praksah.

Ko govorimo o starejših, moramo posebno pozornost posvetiti zlorabi starejših, njihovi zaščiti in samozaščiti. Zato je nujno uvesti sistem zagovorništva za starejše, delovanje zagovornikov sistemsko urediti in sprejeti ustrezen zakon (*glej primer št. 141*). Opozarjamo na naraščanje samskih gospodinjstev (zlasti samskih žensk) in s tem revščine. Med starejšimi je tudi vedno več samomorilnosti in alkoholizma. Ti pojavi zahtevajo takojšnje ukrepe. Nove družbene paradigme zahtevajo nove ukrepe. Če želimo ustvarjati vsem trem generacijam prijazno družbo, ob tem pa posebej paziti na pravice starejših državljanov, moramo sprejeti številne strateške ukrepe na naslednjih področjih: delo in zaposlovanje, sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja, dolgotrajna oskrba, socialno varstvo, družina, zdravstveno varstvo, vzgoja in šolstvo, kultura in informiranje, znanost in raziskovanje, stanovanjska politika in prostorsko načrtovanje, promet ter osebna in druga varnost starejših ljudi.

Med še ne uresničene pravice lahko štejemo tudi zahtevo starejših, da Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) končno pripravi Strategijo aktivnega staranja. Treba je tudi upoštevati, kako pomembna je starejšim priprava na upokojevanje, kako dobrodošle bi

bile oblike delnih zaposlitev za starejše, kako pomembni bi bili programi (ob pričakujočem pomanjkanju delovne sile zaradi staranja), ponovne vključitve starejših, morda tudi že upokojenih ljudi, kako koristni bi bili zaposlitveni servisi za starejše (po vzoru študentskih servisov), ki bi posredovali med potrebami uporabnikov in željami upokojenih, da se vsaj delno reaktivirajo.

Po upokojitvi človeku nista odvzeta niti izobrazba niti poklic

Po upokojitvi se status človeka spremeni. Iz statusa zaposlen, brezposeln vstopi v nov status – upokojen. Sprememba statusa ne sme ustvarjati vtisa, kot da so bili upokojenemu čez noč odvzeti poklic, izobrazba, znanje. Ugotavljamo, da upokojeni v vseh evidencah in oznakah nastopajo v nedefiniranem statusu »upokojenec«. Varuh človekovih pravic (Varuh) povzema in pritrjuje razmišljanju mnogih, da to pomeni poseg v človekovo pravico do pridobljenega naziva, poklica in tako posledično pomeni »anonimizacijo« zelo velike skupine ljudi, ki vstopa v nek nov status – v pokoj. Ta posameznika opredeljuje le na način, da ni več zaposlen, ne pove pa, kaj je v življenju pridobil, kaj zna in kako je še lahko v družbi koristen. Menimo, da je lahko takšno prisilno zamolčanje pridobljenih pravic iz naslova znanja in izkušenj poseg v človekovo dostojanstvo. Varuh predlaga, da se v vseh evidencah, opredelitvah, opisih statusov, sporočilih ipd. dosledno zapiše tudi izobrazba oziroma poklic, ki ga je posameznik opravljal pred upokojitvijo (npr. zdravnik v pokoju, frizerka v pokoju, magister elektrotehničnih znanosti v pokoju, rudar v pokoju, učitelj v pokoju ali upokojeni zdravnik ipd.).

2.13.5 Osebe s težavami v duševnem zdravju

Število pobud, ki jih zaradi vsebine obravnavamo v okviru osebnih težav, se je v letu 2008 glede na predhodno leto zmanjšalo za četrtnino. Od tega je bila polovica pobudnikov, ki so se v letu 2008 prvič obrnili na nas, drugi pa so se v isti ali v drugih zadevah v preteklosti na nas že obračali. Med njimi so tudi pobudniki, ki vsaj nekajkrat letno pišejo ali pokličejo na brezplačni telefon, čeprav jim je bilo že večkrat pojasnjeno, da jim Varuh v okviru svojih pristojnosti ne more pomagati. Ti primeri v letno statistiko niso vključeni, saj novih pobud ne odpiramo, razen izjemoma, na primer če obstajajo nove vsebine, ki kažejo na morebitno kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin državnih organov, organov lokalnih skupnosti ali nosilcev javnih pooblastil.

Doživljanja in navedbe v pobudah, ki jih obravnavamo kot osebne težave, praviloma nimajo podlage v resničnosti, izražena pričakovanja pobudnikov v odnosu do Varuha človekovih pravic RS (Varuh) pa so nerealna. Pričakujejo npr., da Varuh prepove zasledovanje, ugotovi, kdo jim zastruplja hrano, krade predmete, dokumentacijo ali celo misli. Želijo, da Varuh razišče vplive neznanega sevanja, ki ga čutijo, ali žarkov, ki jih vidijo. Varuh naj bi dosegel, da jim bodo odstranjeni tujki (čipi) iz telesa, preko katerih jih nekdo nadzoruje, ipd. Če so se s tem v zvezi že obračali na policijo in tožilstvo ali s svojimi težavami seznanjali center za socialno delo, z obravnavo praviloma niso bili zadovoljni, kar je razumljivo glede na pričakovanja oziroma zahteve, ki so jih imeli. Zato so toliko bolj prepričani, da njihov primer spada v Varuhovo pristojnost. Vendar pa, tako kot že v letu 2007, tudi v letu 2008 iz obravnavanih pobud ni bilo zaznati, da bi ti organi ali službe pobudnike zaradi njihovih osebnih okoliščin obravnavali objektivno gledano manj skrbno ali celo diskriminatorno oziroma na način, ki bi oviral uresničevanje njihovih pravic. V pogovoru s temi pobudniki je zaznati, da so v stiski in potrebujejo pomoč, čeprav v drugačni smeri, kot jo iščejo sami. Ni si težko predstavljati stisko tistega, ki je prepričan, da ga poskušajo zastrupiti, nosi s seboj hrano, ki jo želi zaužiti, vse drugo pa zavrže in to kljub temu, da ima nizke prihodke, ki komaj zadoščajo za dostojno življenje (*glej primera št. 132 in 137*).

V zvezi s tem omenjamo sprejetje dolgo pričakovanega Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr), ki se bo začel uporabljati v avgustu 2009 in ureja nekatera pomembna vprašanja oseb s tovrstnimi težavami. Čeprav menimo, da omogoča premalo udeležnosti bolnika v procesu zdravljenja in da je večji del novosti, ki jih prinaša, namenjenih različnim oblikam nadzora (pacientov, zdravstvenega osebja), pomeni ZDZdr novi mejnik v pravni ureditvi na področju duševnega zdravja. Prinesel naj bi tudi višjo raven varovanja človekovih pravic oseb z duševno motnjo ali boleznijo. Na Varuha so se v letu 2008 obračali tudi svojci, katerih bližnji imajo hudo in ponavljajočo se duševno motnjo, s prošnjo, da pomagamo doseči hospitalizacijo. Njihovim pobudam je bila skupno mnenje, da bližnji ponovno *potrebuje* zdravljenje, ki ga odklanja, vendar po mnenju zdravnika zdravstveno stanje (še) ni takšno, da bi bilo zdravljenje *nujno* oziroma da bi se ga lahko napotilo ali pridržalo na psihiatričnem zdravljenju proti njegovi volji. Za take primere bodo prišli v poštev postopki, ki jih uvaja ZDZdr. Kljub dobrim namenom obstaja realna nevarnost, da zakon zaradi preveč zapletenih in togih postopkov ne bo izboljšal ne kakovosti zdravljenja v zdravstvenih ustanovah niti obravnave oseb v skupnosti.

Menimo tudi, da mora družba vložiti več navora v destigmatizacijo duševnih motenj. Na nas so se obrnili nekateri pobudniki, ki so se v preteklosti zdravili v psihiatrični bolnišnici. Želeli so nas seznaniti s težavami, s katerimi so se soočili ob reintegraciji v družbo in zaradi katerih se jim je zdelo to obdobje celo težje kot zdravljenje: znanci in prijatelji so se jih izogibali, delodajalec jim ni več zaupal zahtevnejših delovnih nalog, celo v zdravstvenih institucijah so bili obravnavani drugače kot pred tem. Stigma duševne motnje je tako postala resna ovira za kakovostno življenje, z diskriminacijo in marginalizacijo pa je posegla tudi na področje kršitve človekovih pravic.

Menimo, da se centri za socialno delo (CSD) premalokrat odločajo za postavitve skrbnika za poseben primer ali podajo predlog za odvzem poslovne sposobnosti in to utemeljujejo s tem, da:

- gre za hud in trajen poseg v človekove pravice,
- oseba odklanja skrbnika za poseben primer,
- oseba ne potrebuje skrbnika za poseben primer, ker je sposobna odločati o sebi in varovati svoje interese.

Soglašamo, da gre pri postavitvi skrbnika ali odvzemu poslovne sposobnosti za hud poseg v človekove pravice, ki pa ni nujno trajen, saj se lahko poda predlog za vrnitev poslovne sposobnosti, če prenehajo razlogi, zaradi katerih je bila odvzeta. Menimo, da ni vedno mogoče slediti (ne)sprejemanju postavljenega skrbnika, saj je logično, da ga bo oseba zaradi pomanjkljivega uvida v svoje težave odklonila (»Saj mi nič ni. Sem zdrav/-a«). Žal smo na podlagi razpoložljivih podatkov večkrat podvomili tudi o mnenju CSD, da določena oseba ne potrebuje skrbnika za poseben primer. Glede na vse pomisleke in dileme, ki se pojavljajo v zvezi s postavitvijo osebe pod skrbništvo, bi bilo smiselno problem obravnavati širše, izpostaviti nejasnosti in odpraviti nedoslednosti pri obravnavi teh oseb. Zagotovo bi bil napredek tudi uvedba zagovornišva za osebe, ki imajo težave v duševnem zdravju, saj bi ti v spornih primerih lahko vsaj deloma nadomestili vlogo skrbnika in pomagali varovati interese takšne osebe.

2.13.6 Vseživljenjsko učenje kot vse bolj vidna človekova pravica

Čas, v katerem živimo, postavlja v ospredje vseživljenjsko učenje, ki postaja ena izmed človekovih pravic, o kateri bomo še veliko govorili. Strategije in praktični načini spodbujanja vseživljenjskega učenja za vse, izhajajo iz Memoranduma o vseživljenjskem učenju, ki ga je pripravila Evropska komisija jeseni 2000 in temelji na sklepu predsednikov petnajstih držav Evropske zveze, da se bo Evropa v naslednjih desetih letih razvijala v kar najbolj tekmovalno, dinamično, na znanju temelječo družbo, ki bo zagotavljala trajno gospodarsko rast, večje in boljše možnosti zaposlovanja in večjo socialno povezanost.

Poudarjena je širša definicija vseživljenjskega učenja, ki ni omejena samo na ekonomski vidik, ampak gre za učenje skozi vse življenje, za formalno, neformalno in priložnostno učenje za vse temeljne cilje – učenje za aktivno državljanstvo, za osebnostni razvoj, za socialno vključenost in učenje za večjo zaposljivost. Pomemben je posameznik in njegova pravica do enakih možnosti učenja v vseh življenjskih obdobjih. Izobraževalni sistemi morajo biti oblikovani odprto, fleksibilno in prilagojeni posamezniku, njegovim ciljem in interesom. Poudarjeno je partnerstvo med oblastmi, delodajalci in sindikati (delavci), vodilno vlogo pri usklajevanju strategije in ukrepov vseživljenjskega učenja pa morajo imeti vlade posameznih držav. Te morajo zagotavljati dostopnost učenja za pridobitev ali obnavljanje znanja in zagotavljanje možnosti za učenje vsakomur glede na njegove potrebe, zagotoviti morajo vlaganje v človeške vire, v inovacije, v vrednotenje učenja (tudi neformalno in priložnostno) s potrdili, certifikati, diplomami, v ugotavljanje in priznavanje predhodnega in izkustvenega učenja, usmerjanje in svetovanje v procesu izobraževanja ipd. Prejete pobude Varuhu in spremljanje dogajanja v Sloveniji dokazujejo, da bi morala naša država vseživljenjskemu učenju posvetiti večjo pozornost.

2.13.7 Nasilje v družbi

Že v poročilu za leto 2007 smo navajali veliko skrb zaradi naraščanja vseh vrst nasilja v družbi. V letu 2008 ne opažamo večjih sprememb. Premalo se zavedamo, da je nasilje eno najbolj zavrženih ravnanj. Poleg sprejemanja predpisov in protokolov (kar je seveda tudi nujno) moramo več storiti za preprečevanje, odkrivanje in sankcioniranje nasilja. Ničelna toleranca do nasilja v vseh pojavnih oblikah in v vseh družbenih okoljih je edini pravi način za njegovo preprečevanje (*glej primera št. 134 in 146*).

Varuh človekovih pravic RS (varuh) se redno vključuje v prizadevanja za zmanjševanje nasilja v naši družbi. V ta namen dejavno sodeluje na strokovnih in drugih srečanjih, predvsem pa pri prizadevanjih za zmanjševanje nasilja nad šibkejšimi, med katerimi so otroci, ženske, bolniki, invalidi in hendikepirane osebe ter starejši ljudje. Opažamo porast nasilja in vseh vrst nestrpnosti do starejših. Na primere bolj ali manj prikritega nasilja nad starejšimi, ki ga izvajajo nad njimi svojci, smo bili opozorjeni tudi od dveh domov za starejše. Pojavlja se ekonomsko nasilje, ko otroci v celoti razpolagajo s pokojnino svojih ostarelih staršev, medtem ko ti nimajo niti žepnine, ali psihični pritiski, da izročijo svoje premoženje in jim podarijo svojo nepremičnino. Z argumentom skrbi za starejšega se lahko pojavljata psihično in celo fizično nasilje v obliki siljenja (in ne le spodbujanja) k hranjenju ali k aktivnostim, ki jih starejši več ne zmore. Na posvetu *Kaj bomo skupaj storili za preprečevanje nasilja in zlorab nad starejšimi osebami?*, ki ga je 17. 6. 2008 organiziral Državni svet, je aktivno sodeloval tudi Varuh. Predstavili smo Varuhova stališča do tega problema in sooblikovali sklepe in predloge, s katerimi spodbujamo državo, da se spopade z vse pogostejšimi pojavi nasilja in zlorab nad starejšimi in sprejeme ukrepe za njihovo preprečevanje.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča, naj Slovenija spoštuje ratificirane mednarodne pogodbe, zlasti Evropsko socialno listino, s katero se je država zavezala, da si bo prizadevala ustvarjati razmere, v katerih je mogoče učinkovito uresničevati v listini zapisane pravice in načela.
- ❑ Varuh priporoča učinkovitejše povezovanje in usklajeno delovanje državnih, vladnih in drugih institucij, tudi na regionalni in lokalni ravni, da bi lahko nudili celovito, pravočasno, medresorsko usklajeno ter strokovno utemeljeno pomoč vsakemu posamezniku, ki jo potrebuje ali zanjo zaprosi.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje ukrepov za zagotovitev pogojev ohranitve in dviga standardov socialnovarstvenih storitev ter s tem izboljšanje kakovosti delovanja javnih zavodov s področja socialnega varstva.
- ❑ Varuh priporoča racionalizacijo nalog centrov za socialno delo, zagotovitev zadostnih finančnih sredstev in takojšnjo zapolnitev kadrovskega primanjkljaja. Priporoča tudi sprejetje ukrepov za večjo strokovno usposobljenost zaposlenih, z natančnejšim poznavanjem zakonodaje, zlasti na področju upravnih postopkov.
- ❑ Varuh priporoča sprejetje ukrepov za zagotavljanje kakovostnega in pravočasnega nadzora nad izvajanjem javnih pooblastil na področju socialnovarstvenih storitev, tudi s povečanjem števila inšpektorjev.
- ❑ Varuh priporoča pripravo analize ustreznosti določitve minimalnih življenjskih stroškov, pridobitev podatkov o realni stopnji revščine v Sloveniji ter oblikovanje in sprejetje nacionalne strategije za odpravo revščine in njenih pojavnih oblik.
- ❑ Varuh priporoča povečanje višine minimalnega dohodka in s tem višine vseh na njem temelječih socialnih transferjev, ki morajo biti dovolj visoki, da posamezniku zagotovijo človeka vredno življenje, socialno vključenost in ohranitev njegovega dostojanstva.
- ❑ Varuh priporoča oblikovanje enotnejše in preglednejše evidence o dejanskem številu nezaposlenih oseb v Sloveniji, ne le evidence o številu registriranih brezposelnih oseb, v katerem ni zajetih skupin, ki se vodijo v drugih evidencah (težje zaposljivi, nezaposljivi, črtani iz evidence, vključeni v izobraževanja zavoda za zaposlovanje idr.).
- ❑ Varuh priporoča čimprejšnje sprejetje Zakona o dolgotrajni oskrbi in zavarovanju za dolgotrajno oskrbo, ki bo pomenil tudi novo obliko obveznega in dopolnilnega socialnega zavarovanja.
- ❑ Varuh priporoča, naj država zagotovi dovolj negovalnih oddelkov v bolnišnicah ter spoštovanje Navodil o zagotavljanju zdravstvene in socialnovarstvene obravnave v primerih odpusta iz bolnišnic.
- ❑ Varuh priporoča, naj država poskrbi za dostojne in zadovoljive možnosti bivanja mlajših invalidov v okolju, ki bo primerno in prilagojeno njihovim osebnim okoliščinam, ter zanje zagotovi več institucionalnih oblik varstva.

- ☒ Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, naj o pritožbah odloča v zakonskih rokih in tako zagotovi uresničevanje pravice do učinkovitega pravnega varstva.
- ☒ Varuh predlaga poenostavitev postopkov za pridobitev izredne denarne socialne pomoči, odpravo ponižujočih oblik dokazovanja namembnosti uporabe dodeljenih sredstev in skrajšanje sedanjega osemnajstmesečnega obdobja, v katerem prosilec ni upravičen do izredne socialne denarne pomoči, ker ni predložil dokazil o porabi.
- ☒ Varuh predlaga uporabo takšnih načinov ugotavljanja okoliščin, v katerih prosilci socialnih pomoči živijo, ki ne bodo kršili temeljnih človekovih pravic in svoboščin. Predlaga tudi pripravo protokolov, ki jih bodo lahko uporabljali strokovni delavci vseh centrov za socialno delo pri ugotavljanju dejstev ter pripravi in sprejetju odločitev.
- ☒ Varuh predlaga, naj se v vseh evidencah, opisih statusov, sporočilih in drugje, ne vpisuje le upokojenka – upokojenec, temveč dosledno zapiše tudi izobrazba oziroma poklic, ki ga je posameznica – posameznik opravljal pred upokojitvijo.
- ☒ Varuh predlaga, naj država zagotovi dovolj postelj v domovih za starejše v celotni državi in hkrati podpira vse ukrepe, ki bodo omogočali starejšim ljudem (ob ustreznih oblikah pomoči) čim dlje živeti v domačem okolju.
- ☒ Varuh predlaga, naj se osebam v institucionalnem varstvu zagotovijo ustrezni standardi zdravstvenih, sanitetnih, ortopedskih in drugih pripomočkov, ki so nujni sestavni del dobre nege in oskrbe, ki jih mora stanovalcem javnih zavodov zagotavljati država.
- ☒ Varuh ponovno predlaga takojšnjo izvršitev dveh odločb Ustavnega sodišča ter odpravo ugotovljene neskladnosti: spremembo Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev in ureditev kadrovskih normativov pri opravljanju varstva odraslih oseb z motnjami v duševnem zdravju ter ureditev obveznosti države iz naslova socialnega varstva invalidov, za katere je zakon odpravil obveznost staršev, da preživljajo svoje polnoletne invalidne otroke, ni pa sočasno uredil obveznosti države.
- ☒ Varuh priporoča, naj pristojna ministrstva čim prej pripravijo podzakonske akte in protokole, potrebne za izvajanje določb Zakona o preprečevanju nasilja v družini.

PRIMERI

132.	Izrečen varnostni ukrep psihiatričnega zdravljenja brez časovne opredelitve	251
133.	Brez odgovora na pritožbo na Zdravniško zbornico Slovenije	251
134.	Nasilje med gojenci v prevzgojnem domu v Radečah	251
135.	Učinkovita socialna pomoč brezdomcu po Varuhovem posredovanju	252
136.	Neučinkovitost pomoči posamezniku v socialni stiski	252
137.	Sklep sodišča o ukrepu obveznega psihiatričnega zdravljenja z napako	253
138.	Neustrezna soba za umiritev v VDC Tončke Hočevar	253
139.	Pomoč centrov za socialno delo državljanom v finančni in osebni stiski	253
140.	Težave s predložitvijo dokazil o porabi sredstev izredne denarne socialne pomoči	254
141.	Pomoč starejši gospe pri reševanju socialne problematike	254
142.	Nezadovoljstvo z odnosom do strank na centru za socialno delo	255
143.	Razlaga navodil za odpravo administrativnih napak v škodo strankam	255
144.	Socialna varnost mlajših invalidov	256
145.	Občutek nemoči zaradi brezposelnosti in posledične revščine	256
146.	Več let trajajoče nasilje v družini	257
147.	Vpis zavarovalne dobe iz naslova nadomestila za čas odsotnosti zaradi bolezni	257
148.	Dolgotrajno odločanje o pritožbi v zvezi s pridobitvijo denarne socialne pomoči	258
149.	Volontersko pripravništvo v socialnem varstvu	258
150.	Plačilo rejnine rejnici, ki zaradi starosti ne izpolnjuje več vseh zakonskih pogojev za opravljanje dejavnosti	259
151.	Problematičnost ugotavljanja skupnega bivanja nekdanjih partnerjev	259
152.	Opravljanje skrbniške dolžnosti za osebo, do katere skrbnik ne more, bi bilo treba doseči z izvršbo	260

132. Izrečen varnostni ukrep psihiatričnega zdravljenja brez časovne opredelitve

Pobudnica se že več let kontinuirano zdravi v psihiatrični ambulanti. V pobudi Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je spraševala, ali je lahko ambulantno psihiatrično zdravljenje, s katerim ne soglaša, dosmrtno. Ob tem je navajala, da ji je bil izrečen tudi ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti, vendar naj ne bi vedela, kdaj ji je bil izrečen in kdaj naj bi se začel izvrševati, ker je bila takrat na zdravljenju in pod vplivom močne medikamentozne terapije. Prepričana je celo bila, da izrečeni ukrep še vedno traja, saj je hodila na kontrole k psihiatru. Na sodišče se ni upala obrniti, bala se je vprašati lečečega psihiatra, zato se je za pojasnila obrnila na Varuha.

Zaradi razjasnitve primera smo opravili poizvedbo pri Okrajnem sodišču v Sevnici, ki je pobudnici izreklo varnostni ukrep, in za pojasnila zaprosili psihiatrično bolnišnico, kjer se je ukrep izvajal. Ugotovili smo, da ji je sodišče izreklo varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti, vendar v odločbi, s katero je bil ta ukrep izrečen, ni bilo navedeno, kakšen je lahko (najdaljši) čas trajanja ukrepa. Sodišče je sicer pojasnilo, da je po preteku enega leta preverilo, ali je ukrep še potreben, vendar iz prejetih pojasnil ni bilo razvidno, da bi bila o tem izdana posebna odločba.

Iz odgovora sodišča pa smo lahko razbrali, da se je ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja v njenem primeru začel izvrševati junija 2003 in prenehal junija 2005, ko se je tudi iztekel zakonsko dopustni čas njegovega izvrševanja. Po določbi 65. člena KZ sme namreč ta ukrep trajati najdalj dve leti, pri čemer sodišče po preteku enega leta ponovno odloči o tem, ali je obvezno zdravljenje na prostosti še potrebno. Tudi, če je nadaljevanje zdravljenja po preteku izvrševanja ukrepa po mnenju psihiatra še koristno ali celo potrebno, tega ni mogoče zahtevati od tistega, ki z zdravljenjem ne soglaša.

Za obsojenca, ki mu je izrečen varnostni ukrep, je nedvomno pomemben podatek, kakšen je maksimalen zakonski čas trajanja ukrepa in kdaj se je ukrep začel oziroma prenehal izvrševati, ki bi ga morala pobudnica prejeti že v odločbi sodišča, s katero ji je bil izrečen varnostni ukrep, oziroma v odločbi, ki bi jo moralo sodišče izdati v postopku ponovnega odločanja glede trajanja ukrepa po preteku enega leta njegovega izvrševanja. Pobudnici je te podatke očitno posredoval šele Varuh, zato smo njeno pobudo šteli za utemeljeno. **2.0-5 /2007**

133. Brez odgovora na pritožbo na Zdravniško zbornico Slovenije

Pobudnica se je na Varuha človekovih pravic (Varuh) obrnila zaradi domnevno napačnega oziroma nepotrebne večletnega zdravljenja pri psihiatru. Pobudnici smo pojasnili, da upravičenosti in pravilnosti zdravljenja ne moremo presojati in jo napotili, da se v primerih domnevno nestrokovnega ali neetičnega ravnanja zdravnikov obrne na Zdravniško zbornico Slovenije (ZZS).

Čez nekaj časa nam je pobudnica sporočila, da je svojo pritožbo naslovila na ZZS, vendar po več kot dveh mesecih ni prejela nobenega odgovora. ZZS smo predlagali, naj pobudnici odgovori na njeno pritožbo, v odgovor pa prejeli pojasnilo, da so pritožbo pobudnice sicer obravnavali, ker pa je njeno pismo (po mnenju psihiatra) kazalo na izrazito psihotično moteno osebo in je bilo samo po sebi diagnostično, so pismo poslali psihiatrinji, ki pobudnico zdravi.

V odločitvah ZZS nismo posegali, menimo pa, da bi ZZS pobudnici morala odgovoriti, da je njeno pritožbo obravnavala in ji svojo odločitev pojasnila njenemu zdravstvenemu stanju primerno. To smo predlagali ZZS, ki je našemu predlogu sledila. Pobudnica nam je sporočila, da z odgovorom ni bila zadovoljna, vendar smo s posredovanjem dosegli, da je bila seznanjena z rezultati obravnave njene pritožbe. **0.3-48/2007**

134. Nasilje med gojenci v prevzgojnem domu v Radečah

Na Varuha človekovih pravic (Varuh) se je obrnil mladoletnik iz prevzgojnega doma v Radečah. Navedel je, da naj bi ga v navzočnosti socialne delavke pretepla skupina sogojencev. Prevzgojni dom naj bi ga nato iz varnostnih razlogov ločil od drugih mladoletnikov, kar naj bi trajalo že več tednov. Želel je, da ga obiščemo.

Opravili smo poizvedbo pri Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) in pobudnika obiskali v zavodu. Ugotovili smo, da njegove navedbe o napadu držijo. UIKS je presodila, da je šlo za predrzen napad nanj in da budnost paznikov v tem primeru ni bila zadovoljiva. Pazniki so se hitro odzvali, vendar jim napada ni uspelo v celoti preprečiti. Mladoletnikom so uspeli preprečiti le nadaljnje fizično obračunavanje in s tem hujše telesne poškodbe. Pobudnika je še isti dan po napadu pregledal zdravnik, ponujena mu je bila tudi psihološka oziroma psihiatrična pomoč. Glede pritožbenih navedb o posledični izolaciji smo ugotovili, da gre v primeru pobudnika (le) za namestitev v posebno vzgojno skupino, pri čemer pri postopku namestitve ni bilo nepravilnosti. Izkazalo se je tudi, da je razlog za tovrstno namestitev pobudnikov napad na drugega mladoletnika, in ne njegova ogroženost.

Pobudo smo v delu, ki se nanaša na varnost mladoletnikov, šteli za utemeljeno. Prevzgojni dom namreč mora zagotavljati ustrezno varnost vseh mladoletnikov in preprečevati izvajanje medsebojnih pritiskov, obračunavanje ali ustrahovanje, izkoriščanje, žaljenje, poniževanje ali zasmehovanje. Kot posebej skrb vzbujajoče smo presodili, da je šlo za odkrit napad, ki je bil izveden v navzočnosti delavcev zavoda. Naše priporočilo je, da mora prevzgojni dom sprejeti še dodatne ukrepe, da takih primerov ne bi bilo več in bodo tako zagotovljeni tudi ustrežnejši pogoji za učinkovito izvrševanje vzgojnega ukrepa. **2.5-4/2008**

135. Učinkovita socialna pomoč brezdomcu po Varuhovem posredovanju

Na dežurni telefon Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je poklicala občanka in opozorila na nevdržno stanje brezdomca, ki naj bi že dva meseca »ležal« za cesto. Povedala je, da je center za socialno delo (CSD) s primerom seznanjen, kljub temu pa ni videti nobenega izboljšanja.

Od CSD smo zahtevali pojasnila, kako je v navedenem primeru ukrepal oziroma namerava ukrepati, da se bodo okoliščine za omenjenega brezdomca izboljšale. Iz odgovora je bilo razvidno, da CSD primer pozna in ga skoraj leto dni spremlja. Gospodu je, še preden je postal brezdomec, uredil potrebno hospitalizacijo kot tujcu dovoljenje za stalno prebivanje in pokojnino. Poskušal ga je usmerjati, vendar gospod usmeritvam ni sledil in je ponovno »pristal na cesti«. Ob prihajajoči zimi je podal soglasje k urejanju institucionalnega varstva, postopek je bil ob ustrezni pomoči CSD še v teku.

Po prejetju našega dopisa se je CSD bolj zavzeto lotil reševanja nevdržnega stanja, v katerem je bil gospod, in mu predstavil prednosti vsaj začasne namestitve v zavetišče, ki jo je do tedaj odklanjal. Tokrat je gospod ponujeno namestitev sprejel in bo tako v zavetišču počakal na sprejem v dom za starejše. **3.0-39/2008**

136. Neučinkovitost pomoči posamezniku v socialni stiski

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil mlajši pobudnik v stiski. V svojem kratkem pismu je navedel številne zdravstvene težave in materialno stisko. O sebi je zapisal, da je »socialno mrtev« in da si želi, da se zjutraj ne bi zbudil. Iz socialnega poročila CSD, ki ga je priložil svojemu dopisu, so bile razvidne težke življenjske razmere.

Glede na vsebino pisma smo poskušali pobudnika takoj poklicati po telefonu, vendar brezuspešno. Zato smo ga še pisno pozvali, naj nas pokliče, da bomo razjasnili okoliščine primera, predvsem pa presodili, ali in kako lahko pomagamo v okviru svojih pristojnosti. Dopis nam je bil vrnjen z oznako, da je pobudnik umrl. Varuhu pobudniku ni uspelo pravočasno pomagati, očitno pa ni bila učinkovita niti pomoč CSD, na katerega se je predhodno že obračal.

Čeprav nimamo informacije o razlogih za njegovo smrt, skrb vzbuja, da je čedalje več ljudi, ki zaradi materialne stiske, zdravstvenih težav in socialne izključenosti resno razmišljajo o samomoru. Vprašanja, ali država res primerno skrbi za kakovost življenja in blaginjo svojih prebivalcev, še zlasti tistih, ki zase ne znajo ali ne zmorejo poskrbeti, dobivajo vedno pogostejše negativen odgovor. **3.5-20/2008**

137. Sklep sodišča o ukrepu obveznega psihiatričnega zdravljenja z napako

Ob obisku ene izmed psihiatričnih bolnišnic smo naleteli na sklep Okrajnega sodišča na Ptuju, s katerim je bil izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja po 64. členu Kazenskega zakonika (KZ). Pri tem smo ugotovili, da je bil v obrazložitvi tega sklepa (ki je bil tudi napačno opremljen z žigom Okrožnega sodišča na Ptuju) navedeno, da sme izrečeni ukrep trajati najdalj dve leti, čeprav sme ta ukrep po določbah KZ trajati do deset let.

Točen zapis o maksimalnem zakonskem času trajanja izrečenega ukrepa je za obdolženca, ki mu je ukrep izrečen, nedvomno pomemben. Sodišče smo zato na svoje ugotovitve opozorili. Napako je sodišče potrdilo z navedbo, da je v obrazložitvi sklepa pomotoma zapisalo, da sme ukrep trajati najdalj dve leti, saj sme toliko trajati ukrep, izrečen po 65. členu KZ (obvezno psihiatrično zdravljenje na prostosti). **3.7-17/2008**

138. Neustrezna soba za umiritev v VDC Tončke Hočevar

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je zatrjevala, da varstveno-delovni center Tončke Hočevar (VDC) od njene hčerke zahteva, da se ta zadržuje le v svoji sobi, da jo občasno zapira v sobo za izolacijo in da je hčerka pod stalnim nadzorom zaposlenih.

Opravili smo pisno poizvedbo pri VDC in se na podlagi prejetih pojasnil odločili za obisk zavoda. Ob ogledu so nam pristojni zatrdili, da sobe za izolacijo ali posebne sobe za umirjanje nimajo. S tem in z drugimi ugotovitvami smo seznanili pobudnico, ki se je na naša pojasnila odzvala in vztrajala, da tovrstna soba v VDC je. Glede na njene navedbe smo zavod ponovno obiskali in si tokrat ogledali sobo, ki nam je ob prvem obisku niso pokazali. VDC je sobo imenoval »snoezelen« soba (To naj bi bila »multisenzorna« soba, opremljena z različnimi tehničnimi pripomočki, v kateri oseba s pomočjo čutil in barv, svetlobe, gibanja in glasbe pridobiva elementarne izkušnje). Soba v VDC ni bila temu primerno opremljena. Iz prejetih pojasnil in pregledane dokumentacije je bilo razvidno, da so sobo uporabljali tudi za neprostoVOLjne namestitve. Presodili smo, da je soba povsem neprimerna za izvajanje tovrstnih namestitvev oz. posebnega varovalnega ukrepa (PVU), predvsem zaradi majhnosti prostora, neustrezne opreme in neustreznega nadzora uporabnika v sobi.

VDC smo predlagali, naj oceni možnost, da bi za sobo za umiritev zagotovil ustrežnejši prostor, oziroma da prostor, ki se bo v te namene uporabljal, ustrezno opremijo. Opozorili smo jih, da je treba zagotoviti tudi stalen in neprekinjen nadzor varovanca v času namestitve v sobo. Predlagali smo, da zavod izoblikuje pisna navodila oziroma protokol glede izvajanja PVU ter pripravi obrazce za ustrezno beleženje njegovega izvajanja.

VDC nam je sporočil, da sobe za umirjanje na naše priporočilo in po sklepu strokovnega sveta zavoda ne bo več uporabljal kot posebni varovalni ukrep. Pojasnili so, da bodo sobo do takrat, ko bodo lahko uredili primernejši prostor ali tega ustrezno opremili, uporabljali izključno za tiste uporabnike, ki si to sami želijo. V ta namen so pripravili predlagane obrazce in navodila za zaposlene. Ob tem so tudi pojasnili, da je bil prostor prvotno urejen v želji, da bi deloval kot »snoezelen«, vendar v praksi žal ni zaživel v tem pogledu. S svojim posredovanjem je Varuh dosegel, da se neustrezen prostor ne bo več uporabljal za neprostoVOLjne namestitve oz. za izvajanje PVU. **3.7-21/2007**

139. Pomoč centrov za socialno delo državljanom v finančni in osebni stiski

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je zaradi zdravstvenih težav ostala brez zaposlitve. Bila je v hudi finančni in osebni stiski, ker se je iztekalo enoletno obdobje, v katerem je prejela denarno nadomestilo za čas brezposelnosti. Stara je 40 let, vdova in ima sina študenta. Sin prejema pokojnino po očetu, s katero pa minimalno presega limit mesečnih prihodkov za pridobitev pravice do denarne socialne pomoči. Da lahko preživita, sin občasno dela, zaradi česar trpi njegov študij. Njena osebna zdravnica je že sprožila postopek za oceno preostale delovne zmožnosti, ki pa bo predvidoma dolgotrajen, zato pobudnica s strahom pričakuje čas, ko bo ostala brez dohodkov. Na CSD so ji nudili le pomoč psihologa, ki ji je predlagal, naj se odloči za prostovoljno

delo v domu starejših občanov, žal pa na CSD ni dobila informacij o konkretnih oblikah pomoči. Nad psihologovim predlogom je bila razočarana, saj bi s prostovoljnim delom imela še dodatne potne stroške, ki si jih ne more privoščiti, če se s sinom komaj prebijata iz meseca v mesec.

Pri Varuhu smo pobudnici predstavili možne oblike pomoči (izredna denarna socialna pomoč, občinske pomoči, pomoč humanitarnih organizacij, kot sta Rdeči križ in Karitas), ki jih bo lahko uporabila. Zaradi posebnosti zdravstvenih težav svojega poklica ne bo mogla več opravljati, čeprav si od vsega najbolj želi, da bi lahko sama zaslužila svoj denar in ne bi bila v breme sinu. Svetovali smo ji, naj se v zvezi z zaposlitvijo obrne še na Center za informiranje in poklicno svetovanje, ki ga prej ni poznala. Pobudnica se je zahvalila za konkretne nasvete, ki jih do takrat ni nikjer prejela, čeprav je pomoč iskala v različnih institucijah.

Ta primer potrjuje pravilnost Varuhove zahteve glede nujnosti primerne strokovne pomoči, učinkovitega svetovalnega pogovora in vsestranskosti informacij o razpoložljivih oblikah pomoči. **3.5-2/2008, 3.5-6/2008 in drugi**

140. Težave s predložitvijo dokazil o porabi sredstev izredne denarne socialne pomoči

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v vednost prejel pritožbo 80-letnega gospoda, ki živi sam in nima svojcev, ki bi mu pomagali. Je invalid I. kategorije, slabo vidi in sliši in potrebuje pomoč pri vsakokratnem izpolnjevanju vlog. V materialni stiski se je pred letom dni obrnil na socialno službo s prošnjo za dodelitev izredne denarne socialne pomoči. Navdil strokovne službe, da mora v 15 dneh po prejetju pomoči prinesiti dokazilo o namenski porabi sredstev, takrat ni razumel in ker dokazila ni prinesel, so mu letos vlogo zavrnil, saj se še ni izteklo 18-mesečno obdobje, v katerem do pomoči ni upravičen. Odločitev, da se mu izredna denarna pomoč odkloni, se mu zdi glede na nespremenjene razmere, v katerih živi, krivična in ne more razumeti, da je postopek tako tog ter neprilagojen potrebam posameznika in njegovim sposobnostim razumevanja. **3.5-70/2007, 3.5-13/2008, 3.5-23/2008, 3.6-21/2008 in drugi**

141. Pomoč starejši gospe pri reševanju socialne problematike

S prošnjo za pomoč se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnila starejša gospa (80 let). Pobudnica je za zastopanje v postopku pooblastila svojega znanca, 83-letnega gospoda. Ta nam je povedal, da gospa živi v zelo neurejenih razmerah z odraslim sinom (prostori naj bi bili natrpani s sinovimi stvarmi, neurejene sanitarije ipd.). Do nedavnega je bila v bolnišnici, v domači oskrbi pa zaradi razmer težko okreva. Sin mami pomaga pri pripravljanju hrane, je brez zaposlitve, zato naj bi od mame zahteval denar, poleg tega pa naj bi imel tudi težave z alkoholom. Gospa naj bi imela poleg sina še dve hčerki, ki pa mami ne moreta oziroma nočeta pomagati drugače kakor občasno s pripravo hrane. V ozadju tega so tudi nerešene zadeve glede dedovanja, v katerem gospa vidi možnost za rešitev svoje bivalne stiske, vendar ni jasno, kdaj in kako se bo postopek končal.

Glede na opisano smo se z gospodom dogovorili, da bomo s primerom seznanili pristojni CSD, ki bo lahko gospe konkretnije pomagal. Razložili smo mu, kako CSD ravna v podobnih primerih, zato je prosil, naj poskrbimo, da bo CSD postopal tako, da sin ne bo izvedel, da on zastopa gospo. Prosil je še, naj mu tudi mi ne pošiljamo pisnih odgovorov, saj ne želi, da bi v njegovem okolju izvedeli za zastopanje. CSD smo pozvali, naj preveri razmere, v katerih je gospa, in po potrebi ukrepa v skladu s svojimi pristojnostmi ter nam svoje ugotovitve in ukrepe sporoči.

CSD je ukrepal zelo hitro in nam sporočil, da so gospo že obiskali na domu in se z njo pogovorili. Z gospo in znancom, ki jo zastopa, so opravili tudi skupen pogovor na CSD, kjer so se skupaj dogovorili, da bodo gospe uredili brezplačno pravno pomoč, glede domačih razmer pa se bodo pogovorili s sinom. Kljub neurejenim stanovanjskim in higienskimi razmeram gospa meni, da ji sin veliko pomaga, zato ga potrebuje in ne želi zaostrovati odnosa. CSD se bo zato skupaj z gospo dogovarjal o nadaljnjih ukrepih in jo spremljal, nas pa obveščal o poteku dogodkov.

Pozneje smo preverili sodelovanje s CSD še pri gospodu. Povedal je, da so se s strokovno delavko CSD o vsem lepo pogovorili in da se bosta z gospo še naprej obračala nanjo, če bo to potrebno. Dogovorili smo se, da bo Varuh obravnavo zadeve še naprej spremljal in nadziral. Zanimivo je, da

se je gospa najprej obrnila na Varuha in šele nato na CSD. Le domnevamo lahko, da ji je morda bila vloga Varuha pri pomoči starejšim kdaj v preteklosti predstavljena v pozitivni luči. **3.5-8/2008**

142. Nezadovoljstvo z odnosom do strank na centru za socialno delo

Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) je pisala pobudnica, ki je ob obisku enega od centrov za socialno delo (CSD) naletela na neprimeren odnos zaposlenih. Pobudnica je srednjih let in je pred kratkim zaradi spleta okoliščin in kljub visoki izobrazbi ostala brez zaposlitve. Na CSD se je obrnila zelo težko, saj do tedaj v življenju ni bila vajena prositi za pomoč. Na centru se je želela pogovoriti o možnosti prejemanja denarne socialne pomoči. V prostore CSD je vstopila pol ure pred iztekom uradnih ur, ob uri pa je varnostnik centra njo in gospo, ki je prav tako čakala, odslovil, ker naj bi se čas poslovanja s strankami iztekel. V času njenega obiska je bila ves čas v pisarni ista stranka. Pobudnica je bila nad ravnanjem varnostnika presenečena, v pogovoru z drugo gospo, ki je večkrat prihajala na center, pa je izvedela, da se tam ni dobro na glas pritoževati, temveč je bolje biti ponižen, kajti oni odločajo, ali pomoč dobiš ali ne. V pismu navaja še, da je ni prizadelo to, da je morala priti še enkrat, saj ima časa dovolj, bolj jo je prizadelo to, da je ob dogodku na centru in pogovoru z gospo dobila občutek, da zaposleni niso dovolj spoštljivi in občutljivi do oseb, ki so v stiski in so se na center obrnili po pomoč. Hkrati je zapisala še, da se ne želi izpostavljati in ne želi, da ob morebitnem posredovanju na centru uporabimo njene podatke.

Pobudnici smo v prvem odgovoru pritrdili, da ravnanje zaposlenih ob opisanem dogodku ni bilo ustrezno, ji pojasnili, da bi za poizvedovanje na centru potrebovali nekaj več informacij, in zagotovili, da ne bomo storili naslednjega koraka brez njenega soglasja. V naslednjih dneh smo prejeli še eno pismo od pobudnice, v katerem je natančneje opisala stanje na centru in izpostavila širšo problematiko, s katero se srečuje na centru kot prosilka za denarno socialno pomoč. Poudarila je, da so delavci na centru premalo empatični in ne razumejo obupanega posameznika, ki se zateče k njim. Prostori so slabo urejeni, neprimeren je bil tudi odnos delavcev do strank.

Pobudnica se je znašla v situaciji brezposelne osebe in doslej ni bila vajena prositi za pomoč, zato je bila to zanjo nova in stresna situacija. Varuh se strinja, da bi odnos svetovalcev do prosilcev na CSD moral temeljiti na prijaznosti in izkazanem razumevanju za njihove stiske. Ljudje, ki se znajdejo v socialni stiski, se pogosto sramujejo svojega položaja, zato Varuh meni, da je pomembna naloga CSD tudi pogovor z ljudmi, ki potrebujejo korekten in spoštljiv odnos, sicer se bo njihova osebna stiska še poglobila. **3.6-18/2008**

143. Razlaga navodil za odpravo administrativnih napak v škodo strankam

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) sta se obrnila pobudnika, ki sta maja 2008 na center za socialno delo v Pesnici vložila vlogo za podaljšanje pravice do denarne socialne pomoči. Center o vlogi do konca avgusta 2008 še ni odločil, kot razlog za to pa je navedel, da čaka odgovor Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ), na katerega je naslovil vlogo za pridobitev dokazila o višini pokojnine pobudnikov. Pobudnika sta se znašla v veliki finančni stiski, zato sta se obupana obrnila na Varuha, s prošnjo, če jima lahko pomaga.

Varuh je presodil, da je zadeva nujna, zato smo poklicali center, pobudnici pa smo svetovali, naj vložijo vlogo za pridobitev izredne denarne socialne pomoči. Zanimalo nas je, kakšno je stanje vloge, kdaj je bila oddana in kakšni so razlogi, da o vlogi še ni bilo odločeno, ter kdaj lahko pobudnika pričakujeta odločbo. Spraševali smo še, zakaj niso pobudnikoma predlagali, naj sama dostavita manjkajoča potrdila, saj bi po njihovih navedbah to z veseljem storila, samo da bi bila vloga prej rešena. Strokovna delavka, ki je reševala zadevo, nam je pojasnila, da o vlogi res še ni bilo odločeno ter da ima center navodilo Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, da strank ne smejo pozivati k dopolnitvi, ampak morajo manjkajoča potrdila pridobiti sami. Naslednji dan je Varuha poklicala pobudnica in povedala, da je na centru doživela zelo nesramno vedenje od pristojne strokovno delavke ter da je center zapustila v solzah. Želela ji je izročiti odrezke od pokojnine ter se pogovoriti o možnosti pridobitve denarne socialne pomoči, kot ji je svetoval Varuh, strokovna delavka pa je začela vpiti nanjo. Celotno dogajanje je spremljala tudi direktorica centra, ki je pustila, da stvari tečejo po svoje.

V pisnih poizvedbah, ki ju je Varuh naslovil na center, smo centru podali svoje ugotovitve, ki so se nanašale na pridobitev izredne denarne socialne pomoči, način pridobivanja potrebnih dokazil in nestrinjanje z odnosom strokovne delavke v komuniciranju z nami, predvsem pa s pobudnico. Prav tako smo izrazili pričakovanje Varuha, da se strokovna delavka pobudnici opraviči. Iz odgovora centra je bilo razvidno, da se je odločanje o vlogi zavleklo, ker je prišlo do pomote pri EMŠO pobudnikov na zaprosilih za podatke. Pojasnili so nam tudi, da se je center zaradi posameznih neprijetnih dogodkov s strankami odločil, da bo vsa dokazila pridobival sam, in to dosledno upošteva, zato posamezni postopki lahko trajajo dlje.

Čeprav se je problem rešil in sta pobudnika prejela zaproseno denarno socialno pomoč (tudi izplačila za nazaj) in pisno opravičilo centra, z ravnanjem centra ne moremo biti zadovoljni.

Pobudo Varuhu smo šteli kot utemeljeno, saj je stališče Varuha, da navodilo MDDSZ zagotovo ne sme povzročiti, da se stiska upravičencev zaradi dolgotrajnega odločanja dodatno poveča. Če se je center odločil, da dosledno sledi navodilu MDDSZ, bi kljub temu moral pretehtati, kdaj je to smiselno in kdaj škodi prosilcem. Kot posebej sporno štejemo, da sta bila pobudnika zaradi vložitve pobude Varuhu drugače obravnavana v nadaljnjih postopkih organa, zoper katerega sta se pritožila. **3.5-37/2008**

144. Socialna varnost mlajših invalidov

Pobudnik je navajal, da je zaradi invalidnosti odvisen od tuje pomoči. Ima sobo v domu starejših občanov, kjer je nameščen v oddelek mlajših invalidov. Želel pa bi si namestitev v prilagojeno stanovanjsko enoto. Kot uporabniku institucionalnega varstva mu je določena višina žepnine, in to 40,11 evra. Ker od tega plačuje še prispevek za dodatno zdravstveno zavarovanje, mu ostane za osebne potrebe le 20 evrov. Meni, da je Uredba o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialnovarstvenih storitev, na podlagi katere je določena tudi njegova žepnina, krivična, saj imajo mlajši invalidi drugačne potrebe kot starejše osebe, pa tudi diskriminatorna, ker postavlja invalide med seboj v zelo različen položaj. Obrača se na različna podjetja in institucije s prošnjo za finančno pomoč.

Na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) smo poizvedovali glede pobudnikovih navedb o krivičnosti Uredbe o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialnovarstvenih storitev, o možnostih za njeno spremembo in siceršnjem položaju oziroma socialni varnosti mlajših invalidov.

MDDSZ je odgovorilo, da je treba storitve institucionalnega varstva pač plačati. Na zahtevo upravičenca pristojni center za socialno delo (CSD) odloča o delni ali celotni oprostitvi plačila v skladu z merili iz uredbe. Z uredbo je določena meja socialne varnosti, plačilna sposobnost, prispevek k plačilu in oprostitev plačila storitve. Vendar ima CSD na zahtevo upravičenca možnost za določeno obdobje določiti oprostitev v višjem znesku, kot gre upravičencu po merilih iz uredbe. Za tako odločitev CSD pa je potrebno soglasje plačnika storitev. To pomeni, da pristojna občina da soglasje k višji oprostitvi upravičenca. Poleg tega CSD upravičencu določi višjo oprostitev tudi, če upravičenec storitev nujno potrebuje, ker bi bilo drugače ogroženo njegovo zdravje ali življenje. Pri odločitvi o višji oprostitvi je treba upoštevati več okoliščin: premoženjsko stanje upravičenca, dosedanja skrb zanj in za druge njegove sorodnike, povečane življenjske stroške zaradi bolezni ali invalidnosti, bivalnih okoliščin, izobraževanja in drugo. Za višjo oprostitev plačila prispevka morajo torej obstajati utemeljeni razlogi, seveda pa mora upravičenec za to tudi zaprositi. MDDSZ je v odgovoru poudarilo, da se še ni zgodilo, da mlajšemu invalidu ne bi priznali višje oprostitve plačila, če je zanjo zaprosil.

Z odgovorom MDDSZ smo pobudnika seznanili in mu svetovali, naj na pristojnem CSD uveljavi možnost višje oprostitve plačila institucionalnega varstva. **3.0-5/2008**

145. Občutek nemoči zaradi brezposelnosti in posledične revščine

Pobudnica je pisala Varuhu človekovih pravic RS (Varuhu) zaradi velike gmotne stiske in brezizhodnega položaja, v katerem se je znašla pri svojih petdesetih letih, saj mora preživeti z 221,70 evra denarne socialne pomoči.

V zvezi s težavami pobudnice smo poizvedovali na centru za socialno delo (CSD), zavodu za zaposlovanje in zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ). Podatki, ki smo jih prejeli, niso bili spodbudni, tako da žal njene stiske s posredovanjem nismo mogli omiliti.

Na podlagi odgovorov pristojnih institucij smo ugotovili, da ji CSD že pomaga po predpisih. Pobudnica prejema denarno socialno pomoč, enkrat letno ji odobrijo še izredno denarno socialno pomoč. Nazadnje jo je prejela pred kratkim. Na Zavodu za zaposlovanje so pojasnili, da za izboljšanje gmotnega stanja ne more storiti nič drugega, kot da se vključi v katerega od programov socialne vključenosti v invalidskih podjetjih, ki delujejo na območju, kjer živi. Na ZPIZ pa smo dobili informacijo, da ji pravica do invalidske pokojnine ne pripada, saj ima le štiri leta delovne dobe. Pri starosti 65 let bo izpolnila pogoje za pridobitev državne pokojnine, če bodo takrat še veljali zdaj veljavni predpisi.

Pobudnici smo lahko le svetovali, da se večkrat obrne na CSD za izredno denarno socialno pomoč, ki se lahko dodeli tudi na krajše obdobje (na primer za tri mesece). Za pomoč lahko zaprosi tudi občino, kjer morda priznavajo občasne občinske denarne pomoči za določen namen. **3.8-4/2008**

146. Več let trajajoče nasilje v družini

Pobudnica se je obrnila na Varuha zaradi več kot dvajset let trajajočega nasilja v družini. Zatrjevala je, da so pristojni organi vedeli za dolgotrajno nasilje moža, ki je psihiatrični bolnik in odvisen od alkohola, a ni nikjer naletela na učinkovito pomoč. Po številnih prijavih je vendarle ukrepala policija.

Pobudnica je izražala veliko nezadovoljstvo z delom pristojnega centra za socialno delo (CSD). Na svojo poizvedbo smo prejeli poročilo, na podlagi katerega smo dobili potrditev, da je bilo življenje pobudničine družine izjemno težko, in priznanje, da so bili poskusi pomoči CSD neučinkoviti.

CSD je spremljal družino več kot 20 let. V tem času so družini skušali pomagati z različnimi oblikami socialnovarstvenih storitev, ki pa se niso obnesle, čeprav sta tako pobudnica kot njen mož kazala pripravljenost za sprejemanje ponujene pomoči. Razmere v družini so se zaradi vse večjih težav z moževim alkoholizmom posebej zaostrile v leta 2006, ko je večkrat posredovala policija. Zaradi nenehnih nasilnih groženj pobudnici, drugim družinskim članom ter sosedom in strokovnim delavcem CSD je sodišče njenemu možu po storitvi več kaznivih dejanj vendarle izreklo varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstvo v zdravstvenem zavodu. Svojci so v času njegove hospitalizacije uredili bivalno počitniško hišico v drugem kraju, kjer naj bi oče oziroma mož po koncu zdravljenja stanoval. A se je izkazalo, da se nasilnež po odpustu iz bolnišnice noče preseliti v počitniško hišico. Pristaja le na bivanje v stanovanju v mestu skupaj z ženo, ki ponovno izraža bojazen, da se bo celotna zgodba ponovila oziroma se bo nasilje nadaljevalo. Pričakovanja svojcev so, da bi moral biti nasilni oče oziroma mož odstranjen iz družine.

Varuh meni, da bi v takih izjemnih primerih vendarle kazalo uporabiti vse mehanizme, da se nasilnemu možu onemogoči vrnitev v družino, ki jo je več kot dvajset let fizično in psihično maltretiral. Ta zadnji odstavek napisati v smislu, kaj bi naj omogočil Zakon o preprečevanju nasilja v družini. **3.9-13/2008**

147. Vpis zavarovalne dobe iz naslova nadomestila za čas odsotnosti zaradi bolezni

Pobudnica se je obrnila na nas s težavo prijave na Zavodu RS za zaposlovanje (ZRSZ). Pogodbo o zaposlitvi je sklenila za določen čas od 1. februarja 2007 do 1. februarja 2008. V tem času je zbolela in bila nekaj časa na bolniškem dopustu, pozneje pa je delala le polovični delovni čas, drugo polovico je bila še v bolniški. Po izteku pogodbe o zaposlitvi je bila prepričana, da bo lahko za februar uveljavila nadomestilo za čas brezposelnosti za polovični delovni čas, saj ji za štiri ure na podlagi 34. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju v februarju še pripada ustrezno nadomestilo. Pobudnica se je pritožila predvsem zato, ker je bila prepričana, da bi morala biti pravočasno poučena, da se ne more prijaviti kot iskalka zaposlitve le za štiri ure.

ZRSZ smo prosili za pojasnilo. Iz odgovora izhaja, da se je pobudnica na Uradu za delo oglasila v začetku februarja 2008. Pristojni so zagotovili, da je tedaj prejela osnovne informacije o prijavi v evidenco brezposelnih oseb. Napotili so jo na zavod za zdravstveno zavarovanje (ZZZS), kjer bi ji

morali v delovno knjižico vpisati zavarovalno dobo iz naslova bolniškega odsotnosti zaradi bolezni. Konec februarja 2008 je uslužbenka ZZZS po telefonu pri ZRSZ iskala informacije glede prijave v zdravstveno zavarovanje za primer, ko ima zavarovanec po prenehanju delovnega razmerja še bolniški stalež. Zahtevane informacije je uslužbenka prejela. A ko se je pobudnica nekaj dni pozneje ponovno zglasila v Uradu za delo, je bilo ugotovljeno, da ji zavarovalna doba iz naslova bolniškega staleža ni bila vpisana, zato so jo ponovno napolnili na ZZZS, kjer so končno opravili svojo dolžnost.

Na Uradu za delo se je pobudnica znova oglasila v začetku marca, ko so ugotovili, da ima vpisan tridesetdnevni bolniški stalež za štiri ure. Istega dne so jo prijavi v evidenco ZRSZ kot iskalko zaposlitve, ob prijavi je vložila tudi zahtevek za priznanje pravice do denarnega nadomestila.

Na podlagi pridobljenih informacij ne bi mogli reči, da so bile pobudnici kršene pravice oziroma da so bili napačno uporabljeni predpisi. Vendar pošiljanje z urada na urad in ponovno nazaj, kot se je to zgodilo v njenem primeru, kaže na šibko poznavanje možnosti, ki izhajajo iz predpisov. **4.2-4/2008**

148. Dolgotrajno odločanje o pritožbi v zvezi s pridobitvijo denarne socialne pomoči

Opisali bomo samo enega od številnih primerov, ki se nanašajo na pravico do denarne socialne pomoči in dolgotrajno odločanje Ministrstva za delo družino in socialne zadeve (MDDSZ) v pritožbenem postopku.

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je v septembru 2008 pobudo naslovila gospa, ki je navedla, da je 1. 12. 2007 na organ druge stopnje, to je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, vložila pritožbo zoper odločbo centra za socialno delo (CSD).

Ker so pretekli že vsi roki za rešitev pritožbe, tako zakonski kot človeško še sprejemljivi in razumljivi, smo od MDDSZ zahtevali poročilo, ki pa smo ga prejeli šele po dveh urgencah. Tako so nam 21. 10. 2008 v vednost poslali odločbo, ki je bila izdana že 15. 9. 2008. V spremnem dopisu so nas še seznanili, da je do zamude pri reševanju pritožbe prišlo zaradi stalnega povečevanja zadev in kadrovskih težav.

Čprav Varuh običajno ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, moramo v konkretnem primeru (ki žal ni osamljen) izraziti ostro kritiko zaradi nedopustno dolgotrajnega odločanja o pritožbi. Zahtevamo, da ministrstvo sprejme ukrepe, ki so potrebni, da bodo lahko pritožbe o za človeka tako pomembni stvari, kot je pravica do denarne socialne pomoči, rešene v zakonskem roku (60 dni) ali vsaj v razumnem oziroma sprejemljivem roku, ki po našem mnenju ne more biti daljši od treh do štirih mesecev. **3.5-38/2008**, **3.5-7/2008**, **3.5-16/2008**

149. Volontersko pripravništvo v socialnem varstvu

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je odprl svojo pobudo, saj je ugotovil, da v letu 2008 Socialna zbornica Slovenije (SZ) ne izdaja več soglasij delodajalcem, ki želijo zaposliti volonterskega pripravnika v socialnem varstvu.

V telefonskem pogovoru so nam pojasnili, da so prenehali izdajati soglasje po tem, ko je inšpektor za delo v nekem primeru presodil, da za opravljanje volonterskega pripravništva v socialnem varstvu ni pravne podlage, saj v Zakonu o socialnem varstvu volonterstvo ni opredeljeno kot oblika pripravništva (v šolski in zdravstveni zakonodaji pa je). SZ je za stališče zaprosila Službo vlade za zakonodajo, ki je mnenje inšpektorja za delo potrdila. O tem so obvestili tudi MDDSZ in sindikate. Obvestili so tudi vse delodajalce, ki so do tedaj sprejemali volonterje, da ta oblika pripravništva ni več mogoča.

Kljub temu si SZ prizadeva, da bi spremenili zakon oz. kako drugače rešili nastali problem, vendar jim za zdaj še ni uspelo. Ta oblika pripravništva je bila namreč v socialnem varstvu pogosta in je tudi ena od pomembnih možnosti za pridobitev izkušenj mladih diplomantov. Varuh meni, da bi bil nujen takojšen pristop k spremembi predpisov z namenom zagotovitve ustrezne pravne podlage, ki bo ponovno omogočala zaposlovanje volonterskih pripravnikov v socialnem varstvu. **3.0-43/2008**

150. Plačilo rejnine rejnici, ki zaradi starosti ne izpolnjuje več vseh zakonskih pogojev za opravljanje dejavnosti

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je obravnaval pobudo staršev odrasle osebe s posebnimi potrebami. Deklica je bila v že v zgodnjem otroštvu kategorizirana in bila v evidenci otrok z motnjami v telesnem in duševnem razvoju uvrščena v 6. kategorijo in leta 1970 nameščena v rejniško družino, v kateri še vedno biva. Staršema je bila roditeljska pravica podaljšana.

Rejništvo in skrbna rejnica sta deklici zelo koristili, v družino je zelo dobro vključena. Z družino so zelo dobro sodelovali tudi starši rejenke. Težava je nastala v letu 2008, ko je začel center za socialno delo (CSD) dosledno spoštovati določbe Zakona o izvajanju rejniške dejavnosti in rejnici, ki ni več izpolnjevala vseh pogojev (saj se zaradi starosti 79 let ni več želela oziroma zmogla izobraževati), prenehal izplačevati rejnino. Težavo, ki je nastala, njeno reševanje in možne posledice je CSD natančno opisal v dopisu Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) in jih zaprosil za stališče do možne rešitve. Mnenju CSD smo se pridružili tudi mi in menili, da bi bilo zaradi posebnosti položaja za rejenko zagotovo najbolje, da bi ostala v oskrbi dosedanje rejnice, saj bi bile posledice premestitve zanjo zagotovo zelo nepredvidljive. Ker starši iz lastnih sredstev težko nadomeščajo znesek rejnine, smo želeli odgovor na vprašanje, ali je v okviru veljavnih predpisov mogoče najti še kakšno rešitev. Zaradi varovanja interesov rejenke, ki bi bili s premestitvijo v drugo družino ali zavod lahko zelo prizadeti, smo podprli mnenje CSD in predlagali, naj v tem konkretnem primeru preverijo možnosti, ki bi omogočile, da rejenka ostane pri svoji rejnici, ta pa bi za svoje delo dobila primerno plačilo oziroma nadomestilo.

Za poročilo MDDSZ smo zaprosili prvič že v maju 2008, vendar ga (kljub urgenci) konca leta 2008 nismo prejeli. Smo pa v začetku januarja 2009 prejeli njihov dopis, v katerem nas obveščajo, da so zadevo proučili, v okviru tega pa zdaj CSD intenzivno išče rešitev, ki bi upoštevala zakonski okvir. Sporočili so še, da bo dokončna rešitev znana v prvi polovici januarja 2009. O rešitvi nas bodo obvestili. Varuh kritizira počasnost in neaktivnost v odzivu MDDSZ, saj gre v konkretnem primeru za zelo poseben in človeško občutljiv problem. **11.3-10/2008**

151. Problematičnost ugotavljanja skupnega bivanja nekdanjih partnerjev

Pobudnica se je znašla v hudi finančni in osebni stiski, ko je Center za socialno delo (CSD) v juniju 2008 izdal odločbo, da ni več upravičena do dela denarne socialne pomoči v višini 103,74 evra. Ko se je pred dvema letoma razšla z možem, je zaradi številnih zdravstvenih težav in razpada družine poiskala strokovno pomoč na CSD. Prav s pomočjo svetovalke ji je uspelo izboljšati odnose z nekdanjim partnerjem, ki sprva ni plačeval preživitve za otroka, pozneje pa je to odgovornost sprejel in ponovno tudi vzpostavil stik z njima. Otroka sta pristajala na stike le v njihovem stanovanju, zato ju je oče obiskoval tam. Pobudnici je tudi pomagal, kadar se je njeno zdravstveno stanje poslabšalo in sama ni zmogla poskrbeti za otroka. Vendar naj bi CSD prejel prijavo, da »mož biva pri njih«, kar sta strokovni delavki CSD preverjali z obiskom na domu. Pobudnica je bila prepričana, da ji želijo škodovati sorodniki, ki živijo v isti hiši in s katerimi ima težave že več let. Pobudnico je ravnanje CSD prizadelo, ob »preiskavi na domu« strokovnih delavk se je počutila ponižano. Zaradi tega in občutkov fizične ogroženosti od sorodnika je poiskala pomoč neformalne zagovornice pri nevladni organizaciji.

Zoper odločbo CSD o prenehanju pravice do dela denarne socialne pomoči je pobudnica na organ druge stopnje (MDDSZ) vložila pritožbo v juniju 2008. Varuh je takoj (julija 2008) zahteval poročilo zaradi ugotovitve, da ministrstvo še vedno ni odločilo o pritožbah, vloženi maja oz. decembra leta 2007, niti seveda o zadnji ne. Prejeli smo pojasnilo MDDSZ, da so upoštevali našo zahtevo in pritožbi iz leta 2007 rešili »prednostno«, vendar ostaja dejstvo, da sta bili rešeni šele po 14 oz. 8 mesecih. Pritožbi iz junija 2008 pa je MDDSZ ugodilo, odločbo CSD odpravilo, zadevo pa vrnilo organu prve stopnje v ponovno odločanje. Naša poizvedba na Socialni inšpekciji je pokazala, da inšpekcijski nadzor v konkretnem primeru ni bil izveden, ker je imela pobudnica možnost pritožbe. Zapisali so še, da so seznanjeni z okoliščino, da je bilo njeni pritožbi ugodeno, CSD pa že vodi postopek, ki bo upošteval v odločbi ministrstva ugotovljene pomanjkljivosti.

Pobudnica nas je v nadaljevanju obveščala o domnevno spornem načinu vodenja ugotovitvenega postopka ob ponovnem odločanju o njeni pravici. Prejeli pa smo tudi dopis njene zagovornice, v katerem je podrobno opisala svoje videnje obravnave problema na CSD. Center je med tem že izvedel nov postopek in ponovno odločil, da pobudnici pravica do dela socialne pomoči ne pripada. Odločbo smo v vednost prejeli tudi mi in ugotovili, da je obrazložitev odločitve nejasna in izredno slabo utemeljena.

Zaradi dvoma o korektnosti in strokovnosti postopka smo decembra 2008 na CSD opravili osebni obisk, vpogledali v spis in opravili osebni pogovor z direktorico in strokovnima delavkama, ki sta gospo obravnavali, pobudnico pa obiskali na njenem domu.

Ugotovili smo, da je bil postopek prvič in drugič voden izredno pomanjkljivo. Odločitev organa je temeljila na mnogih domnevah in nepreverjenih trditvah, nekatere domnevne priče niso želele podati pisne izjave. Soočenje ni bilo izvedeno po predpisanem postopku. CSD smo opozorili na nevarnost posega v zasebnost stranke in ponovno poudarili pomen objektivnih dokazov, ki naj kažejo trenutno stanje. Dejansko stanje mora organ ugotavljati na način, kot to določata ZUP in odločba MDDSZ. Odločitev mora izhajati iz izreka odločbe, obrazložitev odločbe pa mora izrek pojasnjevati, utemeljevati in podpirati z relevantnimi dokazi. Domneve, ki jih nihče ne želi ali jih ni mogoče potrditi, pač ne morejo služiti za dokaz. O načinu zbiranja podatkov in poizvedovanju več pišemo v vsebinskem delu.

Ob obisku pobudnice smo ugotovili, da se namerava na odločbo pritožiti, kar smo ji svetovali tudi mi. Po naših informacijah pritožba še ni rešena, čeprav je dvomesečni rok že pretekel. Ministrstvu bomo predlagali, naj o pritožbi nemudoma odloči, saj se celoten postopek vleče že od junija 2008.

Za ponazoritev celotnega dogajanja bi radi še navedli, da je gospa vlogo za denarno pomoč v novembru 2008 vložila ponovno, vendar o njeni pravici decembra še ni bilo odločeno, ker so še zbirali nekatere podatke. Pobudnica je zaprosila tudi za izredno denarno pomoč. Ta je bila rešena negativno, saj se še ni iztekel 18-mesečni rok, v katerem do nje ni upravičena, ker v prejšnjem postopku ni dokazala namenske porabe sredstev.

Primer je izredno kompleksen, zato vseh podrobnosti ne navajamo. Predvsem želimo opozoriti, kako lahko morebitne nepravilnosti v postopku precej vplivajo na pravice posameznika in njegove družine, še zlasti če se izkaže, da so bile odločitve neutemeljene, dolgotrajnost odločanja pa nepotrebna. Posledice bi bile ob predpostavki, da gre za res revno družino, lahko usodne. 3.5-21/2008

152. Opravljanje skrbniške dolžnosti za osebo, do katere skrbnik ne more, bi bilo treba doseči z izvršbo

Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je za pomoč pri vzpostavitvi stikov s svojo varovanko zaprosila skrbnica osebe z odvzeto poslovno sposobnostjo. Stike ji je preprečevala sorodnica, pri kateri je varovanka živela. Pobudnica je zatrjevala, da živi njena varovanka v neustreznih stanovanjskih razmerah, kratena naj bi ji bila svoboda gibanja in stiki z zunanjim svetom, obstajala je možnost, da se nad njo izvaja nasilje. Zaradi suma storitve kaznivega dejanja protipravnega odvzema prostosti je v letu pobudnica 2007 podala ovadbo, okrožno državno tožilstvo pa je zaradi pomanjkanja dokazov odstopilo od pregona.

Opravili smo poizvedbe pri centru za socialno delo (CSD) in policijski postaji (PP). CSD je pojasnil, da si tudi sam brezuspešno prizadeva vzpostaviti stik z varovanko oziroma z osebo, pri kateri je varovanka. Zato je v letu 2008 podal prijavo suma storitve kaznivega dejanja po prvem odstavku 143 člena KZ. PP nam je v zvezi s to prijavo pojasnila, da so na podlagi obvestil, zbranih od osumljenke in več sosedov, sklenili, da so razmere bivanja in ravnanja z varovanko enake kot leto prej. Na pomanjkljivost, da policisti niso opravili pogovora tudi z oškodovanko oziroma jo glede na njeno zdravstveno in psihično stanje vsaj videli, smo opozorili Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). Policisti so pozneje obiskali oškodovanko na njenem domu ter z njo opravili pogovor, vendar je niso vabili na način, kot ga za osebe z odvzeto poslovno sposobnostjo določa Pravilnik o policijskih pooblastilih. Na podlagi njenih izjav, da živi pri sorodnici na svojo željo, da ta zanjo primerno skrbi,

da uradne skrbnice ne sprejema, da živi v primernih bivalnih razmerah, so policisti sklenili, da je za oškodovanko primerno poskrbljeno in da ni žrtev nasilja. Ugotovili so, da je sorodnica (osumljenka) v nič ne prisiljuje.

Glede na to smo morali pobudnici predlagati, naj poskuša v civilnem sodnem postopku doseči, da ji sorodnica omogoči stik z varovanko ter s tem izpolnitev skrbniških dolžnosti. Odločba o skrbništvu namreč ni izvršilni naslov, zato bi morala skrbnica začeti sodni postopek, katere rezultat bi bila izvršba. Skrbnica lahko tudi predlaga CSD, naj sam prevzame opravljanje skrbniških dolžnosti oziroma skrbništvo poveri osebi, ki bo to dolžnost v danih okoliščinah lahko opravljala. Ob tem ostaja odprto vprašanje, kako verodostojna je lahko izjava osebe z napredujočo demenco, ki ji je bila ravno zaradi njenega zdravstvenega stanja oziroma okrnjenih razumskih sposobnosti celo odvzeta poslovna sposobnost in za katero je psihiater v izvedenskem mnenju v postopku odvzema opravilne sposobnosti med drugim presodil, da ni sposobna realno uveljaviti svojih želja in se o njih odločati.

3.9-17/2008

2.14 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

SPLOŠNO

Število pobud s področja otrokovih pravic se je tudi v letu 2008 povečalo, njihova vsebina pa se ni pomembno spremenila. Na ravni sistemske ureditve ne ugotavljamo prav velikega števila kršitev, ki bi bile posledica pomanjkljive zakonodaje. Ugotavljamo pa, da se sprejete normativne rešitve pogosto ne izvajajo v celoti. Menimo, da se občutljivost za kršitve otrokovih pravic v družbi povečuje, kljub temu pa s stanjem ne moremo in ne smemo biti zadovoljni. Še vedno opažamo predolgo odločanje pristojnih organov v posameznih postopkih obravnave otrokovih pravic ter pogosto slabo usklajenost in sodelovanje raznih organov, ki bi morali poskrbeti, da je otrokova korist glavno vodilo pri vseh njihovih odločitvah. Ker pristojni organi pogosto zanemarijo otrokovo največjo korist, ki jo kot načelo delovanja zahteva Konvencija o otrokovih pravicah (KOP), se otrok brez svoje krivde znajde v primežu nerešenih odnosov staršev in oblastnih organov. Varuh človekovih pravic RS (Varuh) pričakuje, da bo novi družinski zakonik rešil nekatere probleme, na katere stalno opozarjamo, in dal ustrezne podlage za delo vseh državnih organov, ki odločajo o otrokovih pravicah.

Varuh obravnava različna področja uresničevanja otrokovih pravic, v letošnjem poročilu bomo podrobneje opisali ta:

1. otroci s posebnimi potrebami,
2. nasilje v šolah,
3. pravice otrok v zdravstvu,
4. družinska razmerja,
5. položaj otrok v sodnih postopkih,
6. zagovorništvo otrok.

2.14.1 Otroci s posebnimi potrebami

Vsebinsko pobud se je nanašala predvsem na postopke usmerjanja otrok s posebnimi potrebami v različne programe vzgoje in izobraževanja in možnost prehajanja med programi. Zaradi zamude pri organizaciji novih komisij za usmerjanje v letu 2007 so bili nekateri otroci (predvsem tisti, ki so zamenjali šolo ter dolgotrajno bolni otroci) nekaj časa prikrajšani za ustrezno strokovno obravnavo. Sklepamo, da je bilo zahtev za izdelavo strokovnega mnenja veliko in jih zato komisije niso zmogle reševati tekoče. Vendar morebitne kadrovske težave komisij za usmerjanje ali upravnega organa, ki na podlagi strokovnega mnenja odloča o pravicah otroka, ne smejo biti razlog za zamujanje zakonskih rokov. To je še posebej kritično, kadar otrok naslednje šolsko leto zamenja vzgojno-izobraževalni zavod (vrtec – osnovna šola, osnovna šola – srednja šola). Zaradi neizdane odločbe je namreč določen čas brez individualiziranega programa in torej brez ustrezne strokovne pomoči in prilagoditev, kar je kršenje pravic, ki izhajajo iz predpisov.

V zvezi s postopki usmerjanja menimo, da je prav, da strokovne komisije in upravni organi spoštujejo vrstni red pripada zahtev za usmeritev, vendar bi jih bilo treba sproti reševati. Dokler pa tekoče odločanje ni mogoče, bi morali imeti prednost pri obravnavi otroci, ki prehajajo na višje stopnje izobraževanja in s tem v druge vzgojno-izobraževalne zavode,

2.14.2 Nasilje v šolah

Pobud s problematiko nasilja med vrstniki je bilo več kot prejšnja leta. Večkrat so se na nas obrnili dijaki, ki so v pobudah navedli, da je šola do medvrstniškega nasilja brezbržna, da učitelji in ravnatelji nič ne ukrenejo, da so celo prepričani, da ni mogoče storiti nič drugega kot nasilneža izključiti iz šole. Žal se je tudi v preteklem letu nadaljevala praksa snemanja nasilnih dejanj posameznih dijakov in prikazovanje medvrstniškega nasilja na svetovnem spletu, kar Varuh človekovih pravic RS (Varuh) odločno obsoja.

Kljub izraženi ničelni toleranci do nasilja in vse večji občutljivosti javnosti do teh problemov na neprimeren odnos do nasilja večkrat naletimo tudi v strokovnih in političnih krogih. Nazoren primer v tem smislu je odgovor ravnatelja šole, ki nam ga je poslal na našo poizvedbo glede pritožbe dijaka o nasilju med sošolci. Odgovoril je, da imajo dijaki njihove šole zaradi težavnih razmer v svojih družinah vzgojne in disciplinske težave, ki se kažejo v nasilniškem vedenju in ravnanju. Kršitve šolskega reda ravnatelj rešuje z izrekanjem vzgojnih ukrepov v skladu s predpisi. To pomeni, da je vsako leto kar nekaj dijakov izključenih iz šole. Prepričan je, da je to vse, kar lahko šola stori.

Varuh meni, da je neprimerne vedenja in z njim povezanega nasilja preveč. Zanj ni opravičila. Samo strpna in kulturna komunikacija ter mirno reševanje sporov, do katerih prihaja v vsaki skupnosti, so ključ do miru in osebnega zadovoljstva vsakega izmed nas. Tudi ob konfliktih ne gre pozabiti, da imamo vsi ljudje enake pravice in da so človekove pravice omejene s pravicami drugih. Varuh meni, da se morajo v okviru šole najprej vodstvo in učitelji zavzeti za ničelno toleranco do vseh oblik nasilja, sovražnosti in nestrpnosti med ljudmi ter to jasno sporočiti dijakom in staršem.

Ob znani težavnosti in zahtevnosti pedagoškega dela v srednjih poklicnih in strokovnih šolah so standardi in normativi precejšnja ovira za takšno vzgojno-izobraževalno delo, kot bi ga dijaki potrebovali. Varuh meni, da disciplinsko izključevanje dijakov iz šole ni dobra rešitev. Bolj smiselno bi bilo uvesti sistemske rešitve za drugačne pogoje dela, izobraževanja in reševanja težav dijakov. Povečati je treba dodatno strokovno izobraževanje zaposlenih s področja preventivnih dejavnosti za preprečevanje in prepoznavanje nasilja ter pravilno in korektno ukrepanje, ko se pojavi.

Z zavedanjem glede problematike nasilja v šolah je Varuh spodbudil kompetentne institucije k skupnemu projektu *Upoštevanje čustvenih vidikov pri prepoznavanju, obravnavanju in preprečevanju nasilja v šolah*. Nosilec projekta, ki ga financirata Evropski socialni sklad in Ministrstvo za šolstvo in šport, je Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani. Opravljena raziskava naj bi dala empirično podlago za izdelavo učinkovitega modela prepoznavanja, obravnavanja in preprečevanja nasilnega vedenja in nasilnih ravnanj vseh udeležencev vzgojno-izobraževalnega procesa.

2.14.3 Pravice otrok v zdravstvu

Pritožbe in nezadovoljstvo staršev s postopki in načinom zdravljenja otrok ter z odnosom zdravnikov do njih so podobni kot pri zdravstvenem varstvu odraslih. Zato smo pri Varuhu zelo zadovoljni, da je tudi na podlagi naših priporočil iz Letnega poročila 2007 dopolnjena normativna ureditev, ki opredeljuje pravico otrok do starosti pet let, da imajo spremstvo enega od staršev v času hospitalizacije. V vseh bolnišnicah žal še nimajo ustreznih prostorskih zmogljivosti, da bi lahko to pravico v celoti uresničevali, pomembno pa je, da je pravica končno pravno opredeljena ter da so stroški spremstva enega od staršev opredeljeni tudi kot pravica iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zadovoljni smo tudi s spremembo zakonodaje, ki je starše različno obravnavala, če niso imeli enakega skupnega prebivališča z otrokom, za katerega so želeli uveljaviti bolniško odsotnost. Problematiko in naše delo v zvezi s tem obširneje predstavljamo med primeri.

S področja zdravstva omenjamo zanimivost, da se je na Varuha obrnila ravnateljica osnovne šole s prošnjo za nasvet, kako naj ravna šola, ker starši otroka zavračajo medicinsko utemeljeno zdravljenje. Otrok bi namreč moral tudi med poukom jemati zdravila, šola pa tega ni želela prevzeti brez soglasja staršev. Šoli smo sporočili stališče, da se starši kot otrokovi zakoniti zastopniki lahko odločijo glede načina zdravljenja otroka, vendar morajo tudi v tej vlogi izhajati iz otrokove največje koristi, kot to v vseh postopkih zahteva tudi Konvencija o otrokovih pravicah. Država lahko v razmerja med starši in otroki poseže le izjemoma, če po določenem postopku ugotovi, da sta ogrožena otrokov razvoj ali zdravje, zato so vsakršni posegi v pravice staršev zelo občutljivi in zahtevajo temeljit razmislek.

Šola se je že pogovorila z otrokovo materjo otroka, kar je bil seveda popolnoma pravilen ukrep, ki pa žal ni imel pričakovanega rezultata. Zato smo šoli predlagali, naj s problemom seznanijo pristojni center za socialno delo, ki ima zakonsko pooblastilo, da ugotovi otrokovo morebitno ogroženost in na tej podlagi tudi ustrezno ukrepa. Priporočili pa smo, naj starše otroka s tem predhodno seznanijo, pri čemer se lahko sklicujejo na svojo odgovornost, da poskrbijo za zdravje otroka, za katerega so kot šola tudi soodgovorni.

2.14.4 Družinska razmerja

Na področju družinskih razmerij žal ne moremo zapisati nič novega: družinskega zakonika še ni, postopki pred sodišči so še vedno predolgi, delo centrov za socialno delo (CSD) bi lahko še izboljšali. Kot smo napovedali v lanskem letnem poročilu, smo naredili analizo nekaterih primerov in določene ugotovitve nam bodo zelo koristile pri oceni predvidenih zakonskih sprememb.

V zvezi z delom CSD delo želimo opozoriti na pomanjkljivosti pri določanju skrbnikov, ki jih postavljajo v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku (ZUP). Obravnavali smo primer, ko je bil zelo prizadetemu otroku postavljen skrbnik za poseben primer, ki pa od CSD ni dobil nikakršnih smernic za delo, niti strokovne pomoči, ki jo je zahteval, celo na sestanke medinstitucionalnega tima ga niso vabili, v postopku posvojitve otroka pa ga sodišče niti ni vključilo v postopek. Zdi se, kot da je CSD le preložil reševanje problema na druge institucije, otrok v stiski pa jih ni več zanimal.

Čeprav v letu 2008 nismo prejeli veliko pobud s področja rejništva, stanje spremljamo na podlagi rednih obvestil nevladne organizacije, ki si že dlje časa prizadeva vzpostaviti dialog z ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve. Tudi če ne soglašamo vedno z njihovimi ocenami posameznih delov sistema rejništva, moramo poudariti, da bi nekatere poglobljene in s podatki podprte kritike in opozorila te nevladne organizacije zaslužile večji odziv Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ). V medsebojnem dialogu bi bilo mogoče objektivneje ugotoviti težave in skupno določiti načine njihove ureditve. Zato predlagamo, naj MDDSZ naredi celovito analizo in oceno sistema rejništva, organizira ustrezno razpravo med vsemi zainteresiranimi ter na tej podlagi pripravi potrebne spremembe zakonodaje.

2.14.5 Pravica otroka, da roditeljsko pravico izvajata oba starša sporazumno

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih opredeljuje, da starši roditeljsko pravico izvajajo sporazumno v skladu z otrokovo koristjo. Če starši ne živijo skupaj in ne izvajajo varstva in vzgoje otroka skupaj in hkrati, odloča o vprašanih dnevnega življenja otroka tisti od staršev, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo. O vprašanih, ki so ključna za otrokov razvoj, pa morajo starši doseči soglasje, po potrebi ob sodelovanju pristojnega centra za socialno delo (CSD). Če soglasja ne morejo doseči, mora o takšnih vprašanih odločiti sodišče.

Vsebino pravnega pojma »vprašanja, bistvena za otrokov razvoj« določajo sodišča v postopkih odločanja. Po našem mnenju je sprememba kraja otrokovega bivanja vedno vprašanje, ki je pomembno za otrokov razvoj. Pri svojem delu srečujemo primere, ko eden od staršev samovoljno odloči o za otroka ključnem vprašanju, drugi pa nima učinkovitih pravnih sredstev, da bi zaščitil pravico otroka, da se pri takšnih odločitvah upoštevajo stališča obeh staršev. Pri obravnavi vprašanja prebivališča smo ugotavljali, da so upravne enote v upravnih postopkih neutemeljeno odrekale možnost, da drugi od staršev uveljavlja z zakonom zagotovljene pravice otroka. Sprememba kraja otrokovega prebivališča ima neposredne posledice za otroka, ki se kažejo v obliki prekinitve ali otežitve otrokovih socialnih stikov s prijatelji, sorodniki in drugimi osebami iz njegovega okolja. Še posebej so takšne spremembe lahko vplivne, ko gre za otroka, ki je že vključen v vrtec ali celo šolo. Hkrati so tudi posredne posledice, kot so sprememba šolskega okoliša, sprememba pristojnega CSD ali celo sodišča. Takšna sprememba kraja otrokovega bivanja lahko v določeni meri tudi vpliva na končno sodno odločitev o tem, komu bo otrok zaupan v varstvo in vzgojo. Po koncu nekaj let trajajočega sodnega postopka morebitna drugačna odločitev sodišča ne bi bila smiselna, saj ne bi bila v otrokovo največjo korist, če se je medtem že uživel v življenjsko okolje.

Srečujemo tudi primere, ko otrok še niti ni zaupan v varstvo in vzgojo enemu od staršev, pa eden od njih samovoljno sprejema odločitev, pomembne za otrokov razvoj. Tudi v situaciji, ko ima otrok pravico, da o vseh vprašanih njegovega življenja odločata oba starša soglasno, je pravno varstvo te pravice izjemno neučinkovito. Nekaj konkretnih vprašanj izpostavljamo med primeri (*glej primera št. 159 in 160*).

Sprememba kraja otrokovega bivanja se mora skladno z določbo 2. člena Zakona o prijavi prebivališča (ZPPreb) pokazati v ustrezni prijavi pri upravni enoti. Določba 6. člena tega zakona, ki ureja prijavo prebivališča mladoletnega otroka, po našem mnenju dopušča tudi odločitve enega od staršev, ki niso skladne z določbo 113. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR). Na to smo opozorili Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), ki je pristojno za pripravo predpisov na področju prijave prebivališča, in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), ki je pristojno za pripravo predpisov na področju družinskih razmerij. Obe ministrstvi sta menili, da določbe ZPPreb v ničemer ne posegajo v ureditev ZZZDR in morebitne zakonske spremembe niso potrebne. Sta pa ministrstvi zaznali težave, na katere smo opozarjali, in zagotovili, da se bosta na njih odzivali. MDDSZ bo proučilo možnosti ustrezne dopolnitve predvidenega družinskega zakonika, MNZ pa je že izdelalo in razposlalo dodatna navodila za delo upravnih enot pri evidentiranju in ugotavljanju otrokovega prebivališča. V navodilih je izrecno izpostavljeno, da o spremembi otrokovega bivališča odločata oba starša, razen če je s sodno odločbo opredeljeno drugače.

Težave opažamo tudi pri uveljavljanju pravice do skupnega odločanja staršev o šolskem zavodu, ki ga bo otrok obiskoval, in o zdravljenju. V več sodnih postopkih smo zaznali, da je o posameznem vprašanju, ki bistveno vpliva na otrokov razvoj, odločil eden od staršev, in to v očitnem nasprotju z voljo drugega. Sodišča morajo na koristi otrok, skladno z določbo 408. člena Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 73/2007 – uradno prečiščeno besedilo in 45/2008), paziti po uradni dolžnosti, vendar odločitev glede vprašanj, ki bistveno vplivajo na otrokov razvoj, namesto staršev pogosto ne sprejemajo, čeprav so to pristojna in to morajo storiti in čeprav je očitno, da starši glede teh vprašanj niso zmožni ali pripravljeni dosegati soglasja. Sodna praksa bo v prihodnosti morala še dodatno odgovoriti tudi na to, kakšna je lahko npr. odgovornost zdravstvenega zavoda, ko eden od staršev nasprotuje zdravstveni obravnavi, sodišče pa o takšnem vprašanju ne odloči. O vprašanju odgovornosti bo sodna praksa verjetno morala sprejeti odločitve tako v primerih, ko bo zdravstvena storitev opravljena brez soglasja drugega od staršev ali bo morda zaradi tega odklonjena in bo to v nasprotju s koristjo otroka.

Varuh predlaga, da nastajajoči družinski zakonik vsaj primeroma navede, katera vprašanja bistveno vplivajo na otrokov razvoj in zahtevajo sporazumno odločanje obeh staršev.

2.14.6 Položaj otrok v sodnih postopkih

Nekaj primerov, s katerimi se Varuh ukvarja že dlje časa oziroma o njih sodišča odločajo nedopustno dolgo, smo posebej analizirali in poskušali ugotoviti razloge za dolgotrajne postopke. V nadaljevanju navajamo nekatere ugotovitve, ki smo jih tudi že javno predstavili, nekatere tudi posameznim sodiščem oziroma sodnikom. Ker se zavedamo nevarnosti, da bi kakršna koli ocena kršitev človekovih pravic v odprtih sodnih postopkih lahko pomenila nedopusten pritisk na sodišče, smo pri tovrstnih posredovanjih zelo zadržani, ustrezen odziv pa pričakujemo po objavi anonimnih primerov in problemov v tem poročilu.

Varuh podpira prizadevanja za organizacijo posebnih specializiranih sodišč, ki bi obravnavala le družinsko problematiko, saj bi s tem lahko prispevali k rešitvi nekaterih problemov, ki jih opisujemo v nadaljevanju.

Delo sodnih izvedencev

Varuh ni pristojen za presojo dela sodnih izvedencev, vendar je glede na pomembnost njihovega dela nujno, da opozorimo na nekatere slabosti, ki jih ugotavljamo. Sodni izvedenci pogosto zamujajo roke za pripravo izvedeniških mnenj ali ne odgovorijo na vsa vprašanja, ki jim jih je zastavilo sodišče. Ob tem je treba poudariti, da tudi sodišča včasih ne zastavijo dovolj konkretnih vprašanj, zato mora izvedenec svoje mnenje dopolnjevati ali pa sodišče (tudi na predlog strank) postavi drugega izvedenca. Zato podpiramo predloge, da bi bili oblikovani posebni timi strokovnjakov (izvedencev), ki bi lahko celovito obravnavali otroka in njegov položaj v družini, s tem pa tudi preprečili večkratno obravnavo otroka ter tudi skrajšali postopek. Predlagamo tudi razmislek o obveznem avdiovizualnem snemanju pogovorov z otrokom, kar bi tudi drugim izvedencem omogočilo oblikovanje mnenja na podlagi posnetka in brez dodatnega obremenjevanja otroka.

V enem od primerov, ki smo jih obravnavali, je bilo v postopku dodelitve otroka postavljenih kar pet izvedencev, kar ne vliva zaupanja niti v njihova (različna) mnenja niti v delo sodišča. Obravnavali smo tudi nekaj primerov, ko so imele stranke resne pripombe na kakovost in strokovnost izvedenskega dela, zlasti jim je bilo izjemno težavno (nemogoče) nepravilnost izvedeniškega mnenja tudi dokazati. Delo izvedencev v konkretnem primeru je izpostavljeno izključno presoji sodišča, ki s področja izvedenskega dela nima nobenih strokovnih znanj. Varuh ugotavlja, da za delo izvedencev ni vzpostavljenih mehanizmov nadzora strokovnih organizacij, dokaj neučinkovit pa je tudi nadzor, ki je v pristojnosti Ministrstva za pravosodje. O slabostih pri sedanjih organizaciji dela sodnih izvedencev pišemo tudi v poglavju o Pravosodju.

Sodišče svoje pristojnosti ne more prenesti na center za socialno delo

V nekaterih zadevah, ki smo jih obravnavali, je sodišče odločilo (s sodbo ali začasno odredbo), da se stiki izvajajo v terminih, ki jih določi pristojni center za socialno delo (CSD). Določitev termina stikov je vprašanje, o katerem je pristojno odločiti izključno sodišče ob upoštevanju vseh relevantnih dejstev in v predpisanem postopku. Sodišče se te dolžnosti ne more razbremeniti s tem, da takšno odločitev prenese na tretjo osebo. Glede tega vprašanja tudi že obstaja ustrezna sodna praksa. Zaradi tega odstopa od sodne prakse in predvsem zaradi posega v pravice posameznikov, ki po našem mnenju nima ustrezne podlage, smo Vrhovnemu državnemu tožilstvu RS v enem primeru predlagali, naj premisli o vložitvi zahteve za varstvo zakonitosti kot izrednega pravnega sredstva. Tožilstvo je našim argumentom prisluhnilo in je zahtevo za varstvo zakonitosti tudi vložilo. O njej Vrhovno sodišče RS še ni odločilo.

Pravica do sojenja v razumnem roku

V zvezi s to pravico ugotavljamo daleč največ nedopustnih posegov. Sodni postopki pogosto trajajo več let. Na dolgotrajnost deloma vplivajo objektivne okoliščine, na katere sodišče težko ali ne more vplivati. Varuh meni, da bi z drugačnim vsebinskim pristopom in boljšo organizacijo sodnega dela lahko skrajšali trajanje postopkov. Opažamo tudi, da sodišča štejejo za kontinuirano reševanje zadev, kadar v postopku izdajajo začasne odredbe, kar ima za posledico, da se obdobju tudi enega leta ali več v smeri vsebinske rešitve spora ne zgodi nič.

V zvezi s pravico do sojenja v razumnem roku opozarjamo še na eno pomembno okoliščino. Sodišča imenovanje sodnega izvedenca praviloma pogojujejo s predhodnim plačilom akontacije stroškov izvedenskega dela. Po mnenju Varuha se sodni izvedenec v postopkih imenuje v interesu mladoletnega otroka, ki sam plačila akontacije ne more zagotoviti, vendar nosi negativne posledice, če eden ali oba od staršev takšne akontacije iz kakršnih koli razlogov ne poravnata. V takih primerih smo pogosto zasledili, da sodišče naknadno vseeno imenuje izvedenca. Varuh meni, da je v največjo otrokovo korist, da se izvedence vedno imenuje takoj, ko se za to izkaže dejanska potreba, in da ni dopustno, da se s tem odlaša iz izključno materialnih razlogov.

Varuh ponovno opozarja, da še posebej v postopkih, ki rešujejo vprašanja zagotavljanja koristi otrok, lahko le hitro in učinkovito sodno varstvo zagotovi svoj namen, dolgotrajni postopki pa otroku povzročajo dodatne negativne posledice.

Izvršbe preživnin

Posebej izpostavljamo stanje na področju izvršitve sodnih odločb v delu, ko se enega od staršev zaveže k plačevanju preživnine. Pomembna okoliščina uspešnosti celotnega izvršilnega postopka je aktivnost upnika. Glede na to, da je upnik mladoletni otrok, ki ga res zastopa eden od staršev, je po našem mnenju breme za otroka preveliko. Varuh ugotavlja, da aktivnosti od preživninskega upnika terjajo še dodatna sredstva za izvedbo postopkov, vendar velikokrat ne dosežejo zelenih učinkov in preživnina ni izterjana. Menimo, da veljavna ureditev izterjave preživnine omogoča, da se preživninski dolžnik plačilu učinkovito izmika. Država je z vzpostavitvijo sistema nadomestila preživnin nase prevzela del tveganja, ki ga nosi otrok v primeru neplačevanja preživnine, vendar velik del tveganja še vedno nosi mladoletni otrok. Težko je zagotoviti sredstva, ki bi bila potrebna za uspešno izterjavo, kar je očitno pri otrocih, ki jih zastopajo starši z nizkimi dohodki (morda celo ravno nad pragom, ki omogoča pravico do brezplačne pravne pomoči). Pri svojem delu zaznavamo tudi primere, ko zakoniti zastopnik otroka popusti pred ekonomskih nasiljem druge strani s tem, ko pristane na nižji znesek preživnine pod grožnjo, da otrok drugače ne bo prejel nič. Menimo, da bi država morala ustrezno prevzeti večji del tveganja za učinkovito izterjavo preživnin, saj se v 56. členu ustave zavezuje k največji mogoči skrbi za otroka.

Izvrševanje sodnih odločb

Opozarjamo na razmeroma pogoste primere, ko so izreki sodnih odločb sestavljeni tako pomanjkljivo, da njihova prisilna izvršitev sploh ni mogoča. Po koncu dolgega sodnega postopka tako lahko stranke namesto zelene in pričakovane pravne varnosti ugotovijo le, da si s sodno odločbo pravzaprav sploh ne morejo pomagati, saj na njeni podlagi ne morejo uveljaviti pričakovanih dejanskih posledic. Neizvršljiva sodna odločba po našem mnenju pomeni izjemno hud poseg v posameznikove pravice, ki je primerljiv s tem, da bi bilo posamezniku sodno varstvo v celoti odklonjeno.

Vpliv raznih sodnih postopkov na doseganje koristi otrok

Pri razpadu življenjske skupnosti staršev se praviloma pojavlja kombinacija raznih sodnih postopkov. V enem postopku se odloča o varstvu in vzgoji otroka ter o določitvi stikov. V posebnem postopku se lahko odloča o domnevno storjenih kaznivih dejanjih. V ločenem postopku lahko na primer eden od staršev uveljavlja posestno varstvo, ko je prišlo do motenja posesti nad dotlej skupnim družinskim bivališčem. Spet ločen postopek je praviloma potreben za rešitev premoženjskih vprašanj.

Tudi v primerih, ko je vsak od teh postopkov v celoti zakonit in ni mogoče ugotoviti posegov v človekove pravice ene od strank, lahko kombinacija učinkov različnih sodnih odločb povzroči stanje, ki ni v otrokovo največjo korist. V enem od primerov je sodišče enemu od staršev prepovedalo približevanje otroku, drugo sodišče je istemu od staršev hkrati opredelilo s tem otrokom stike, kar ni samo pravica, ampak tudi dolžnost roditelja. V drugem primeru je sodišče ugotovilo, da so podani razlogi, da eden od staršev in otrok ne moreta imeti stikov, hkrati pa je sodišče v drugem postopku razsodilo, da je treba istemu omogočiti, da se vrne v skupno stanovanje, kamor mu je bil začasno onemogočen vstop. Menimo, da je le celostna obravnava vseh vprašanj, ki se pojavljajo v najbolj zapletenih primerih, lahko zagotovilo, da bodo pravice predvsem otroka ustrezno spoštovane. Že v prejšnjih letnih poročilih smo opozarjali na problematiko, ki bi jo bilo mogoče rešiti s specializiranimi družinskimi sodišči ali oddelki, ki bi lahko obravnavala širši krog zadev.

Začasne odredbe v postopkih o sporih iz razmerij med starši in otroki

Obdobje po razpadu življenjske skupnosti staršev je lahko za otroka izjemno težavno in celo travmatično. S tem povezani sodni postopki so pogosto dolgotrajni, še posebej, kadar se za svoje pravice oziroma »za pravice otroka« intenzivno borita oba starša. Sodišča lahko na stanja v takšnih okoliščinah vplivajo predvsem z začasnimi odredbami, ki se v praksi pojavljajo ne kot izjemno, temveč predvidljivo običajno orodje.

Pri pregledu primerov opazimo, da se v postopkih pojavljata dva tipa začasnih odredb glede na njihovo veljavnost. Pogosto se izdajajo začasne odredbe, veljavne do pravnomočnosti končne odločitve v zadevi, ki se po potrebi, ob spreminjanju relevantnih okoliščin lahko tudi naknadno spremenijo. Takšen pristop po našem mnenju zagotavlja predvidljivost bodočih razmerij, ki je po našem mnenju izjemno pomembna za oba starša, predvsem za otroka. Opazimo tudi več začasnih odredb, ki se izdajajo le za krajše obdobje, večinoma za mesec ali dva in jih sodišča po preteku tega obdobja izdajajo vsakič znova. V takšnih primerih ni redko, da sodišče novo začasno odredbo izda po preteku roka, ki ga je zajemala predhodna začasna odredba. Ob upoštevanju časa, potrebnega za vročanje, smo že naleteli na primere, ko je bila začasna odredba izdana za posamezni mesec, pri čemer so bile stranke z njo seznanjene šele ob koncu obdobja, ki je bilo predmet urejanja. Takšna začasna odredba seveda ne more zagotoviti svojega namena, čeprav je očitno, da je po presoji sodišča nujna, drugače je ne bi smelo izdati.

2.14.7 Stiki otrok s starši

Pri urejanju razmerij z začasnimi odredbami ugotavljamo, da so pogosti neutemeljeni posegi predvsem v pravice otrok. Kot take se posebej in pogosto izpostavljajo odločitve, da se z začasnimi odredbami opredeljuje stike pod nadzorom, pri čemer niso jasno obrazložene okoliščine, ki takšno odločitev utemeljujejo. Hkrati ne zasledimo primerov, da bi sodišče opredelilo, kakšna je vloga oseb, ki nadzor izvajajo. Praviloma ga izvajajo centri za socialno delo (CSD) in tudi oni nas pogosto opozorijo, da jim njihova vloga ni jasna. Kot posledica tega so na stikih le navzoči, kar po Varuhovem mnenju, razen v izjemnih primerih, ne more biti ustrezna rešitev. Sodišče tudi pogosto ne opredeli pričakovanih učinkov takšnih

stikov niti zahtevanih pogojev, da bi se stiki lahko izvajali brez nadzora. Če to ni jasno opredeljeno, namen takšne odločitve ne more biti dosežen in s tem so kršene pravice otrok. Zasedili smo tudi več primerov, da se stiki pod nadzorom izvajajo daljše obdobje (tudi leto in več), predvsem v okoliščinah, ko civilno sodišče čaka na odločitev kazenskega sodišča, kar je podrobneje opisano v nadaljevanju.

Problematika stikov pod nadzorom je še posebej pereča, ko so takšni stiki določeni v pravnomočni sodbi. V nasprotju z začasnimi odredbami, ki le začasno in brez dokončnega poznavanja vseh relevantnih dejstev urejajo posamezna razmerja, je sodba v postopku tisti pravni akt, ki praviloma ureja družinska razmerja do polnoletnosti otroka.

Dodelitev otroka v varstvo in vzgojo brez sočasne odločitve o stikih

Sodišča večkrat izdajajočasne odredbe, s katerimi otroka zaupajo v varstvo in vzgojo enemu od staršev. V začasni odredbi se izrecno opredeli, da se stiki otroka in drugega od staršev ne določijo ali pa se določitev stikov z drugim od staršev le izpusti. Takšna odločitev ne opredeljuje, kako bo otroku in drugemu od staršev zagotovljeno izvajanje pravice do stikov in soizvajanje roditeljske pravice. Kadar obstajajo okoliščine, ki v otrokovo korist utemeljujejo prekinitve stikov otroka z enim od staršev, je treba take okoliščine izrecno obrazložiti. Obrazložitev je med drugim tudi predpogoj, da je mogoče uveljaviti pravico do pravnega sredstva. S takšno začasno odredbo sicer stiki med enim roditeljem in otrokom niso izrecno prepovedani, vendar je začasna odredba hkrati dejanska ovira za izvajanje stikov, saj po posegu države v družinska razmerja, tisti od staršev, ki mu stiki niso bili določeni, nima neposredne pravne podlage, ki bi mu omogočala učinkovito varstvo njegovih in otrokovih pravic.

V enem od primerov je v obrazložitvi začasne odredbe navedeno, da stiki niso določeni, ker naj bo ta okoliščina prepuščena staršema, ki morata v tej smeri doseči sporazum. Po mnenju Varuha v sporu iz razmerja med starši ni verjetno, da bo roditelj, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo, lahko ustrezno zagotavljal pravico do medsebojnega stika drugega roditelja in otroka. Zlasti je to težavno v primerih, ko zaradi nezmožnosti komunikacije med starši že teče sodni spor in je sodišče prisiljeno izdajatičasne odredbe. To pomeni, da se eni stranki prepusti vsa pravica do odločanja o zadevi, ki se dotika tudi druge stranke v postopku. Ugotovljamo, da je začasna odredba, s katero se otrok zaupa v varstvo in vzgojo enemu od staršev, hkrati pa se ne opredeli stikov z drugim od staršev, v praksi enaka prepovedi stikov. Takšna odločitev je v nasprotju z zakonom in ustavo, če niso dani in obrazloženi razlogi za omejitev te pravice. Čeprav menimo, da izpustitev opredelitve izvajanja stikov v le pravnem smislu res ne pomeni prepovedi stikov, je iz podatkov v konkretnih primerih razvidno, da je kot taka pogosto razumljena tudi od drugih državnih organov.

Določitev stikov na način, da o njih sprotno odloča otrok

V več primerih so bile sprejete sodne odločitve, da se stiki med otrokom in enim od staršev izvajajo izključno v primeru, da otrok tako želi. Otrokove pravice so v posamezni družini omejene s pravicami staršev, da skrbijo za otrokovo vzgojo in varstvo. Otroku, čigar starši živijo v življenjski skupnosti, ni mogoče dopustiti opredelitve, da s starši ne želi imeti stikov, razen če so za to utemeljeni razlogi. V takšnem primeru mora država okoliščine, ki povzročajo otrokovo odklanjanje stikov (skupnega bivanja), proučiti in po potrebi roditeljsko pravico staršev v nujno potrebnem obsegu omejiti. V primeru, ko starši prenehajo življenjsko skupnost, taka okoliščina ne sme pomeniti, da se v družinskih razmerjih pravice in dolžnosti spremenijo kakorkoli več, kot je nujno le v obsegu prilagoditve novim dejanskim razmeram, torej dejstvu, da starši živijo ločeni življenji, v ločenih gospodinjstvih in da hkrati v razmerju do otroka ne morejo uveljavljati svojih pravic in izvajati svojih dolžnosti. Menimo, da ni ustrezna rešitev, da se zaradi razpada življenjske skupnosti staršev otroku omogoči poljubno

možnost izbire, kdaj in kako bo s katerim od staršev izvajal stike, saj se odgovornost za očitno zelo zahtevno odločitev, kako urediti stike, ki je niso znali dogovoriti starši in pozneje ne sprejeti sodišče, prenese na najšibkejšo stranko v postopku – na mladoletnega otroka, kar je zanj po našem mnenju nedopusten pritisk.

Tudi v primerih, ko otrok razvije tako imenovani odtujitveni (PAS) sindrom in otrok enega od staršev odklanja, je treba vključiti ustrezne strokovnjake, ki morajo ugotoviti, ali otrok in roditelj lahko imata stike in pod kakšnimi pogoji, oziroma otroku pomagajo vzpostaviti stik s tem roditeljem. Če je strokovno ugotovljeno, da je odnos med otrokom in roditeljem še mogoče povrniti, je treba zagotoviti vso potrebno strokovno pomoč. Če se ugotovi, da takšnega odnosa ni več mogoče povrniti, se stiki prepovedo. Vsekakor pa mora takšno odločitev sprejeti pristojni državni organ. Menimo, da bi ob vsaki takšni odločitvi pristojni državni organ moral ugotoviti tudi vzroke za to, da je do takšne odtujitve sploh prišlo.

2.14.8 Medijsko poročanje o otrocih

Medijske zlorabe otrok, na katere smo že opozarjali, so se nadaljevale tudi v letu 2008. Medije smo javno pozvali, naj stisk otrok ne zlorablja za senzacionalistično poročanje. Žal nekateri novinarji in uredniki medijev ne spoštujejo Etičnega kodeksa novinarjev, zato smo kršitve dosledno prijavljali Novinarskemu častnemu razsodišču (NČR), ki je ugotovilo kršitve. Ker kodeks ne predvideva sankcij za kršitve, so ugotovitve NČR le moralno zavezujoče, zato ne odvrtaajo od ponovnih kršitev. Zato Varuh z zadovoljstvom sprejema določbe novega kazenskega zakonika, ki objavo osebnih podatkov otrok, ki so v postopku, opredeljujejo kot posebno kaznivo dejanje (Kršitev tajnosti postopka – 287. člen). Prve prijave smo že poslali državnemu tožilstvu in pričakujemo, da se bo s sodno prakso izoblikoval tudi ustrezen standard novinarskega poročanja, ki ga ni uspelo vzpostaviti le na podlagi etičnega kodeksa.

Pričakujemo tudi, da bo novi družinski zakonik omejil pravico staršev, da javno objavljajo osebne podatke otrok (*glej primer št. 166*).

2.14.9 Projekt Zagovornik – glas otroka

Glede na to, da smo projekt Zagovornik – glas otroka predstavili v letnem poročilu 2007, želimo tokrat predstaviti le potek projekta v letu 2008 in nekatere ugotovitve. Cilj projekta je izdelava modela instituta Zagovornika otrokovih pravic, ki bi ga bilo mogoče tako po vsebinski kot organizacijski zasnovi vključiti v formalnopravni sistem in s tem zagotoviti njegovo uvedbo na nacionalni ravni. Model naj bi v skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah omogočal možnost aktivnega sodelovanja otrok tako v procesih odločanja kot tudi v vseh drugih aktivnostih, ki se jih tičejo, in z mrežo zagovornikov po celotni Sloveniji nudil dostopnost vsakemu otroku.

Prvotno je bilo predvideno, da bo projekt potekal le v letu 2007 in 2008 na petih projektnih lokacijah. Zaradi zastoja pri pripravi družinskega zakonika, ki naj bi bil poleg posebnega zakona o zagovorništvu temelj za ureditev tega področja, smo se morali odločiti za podaljšanje projekta še v letu 2009. Pokazala pa se je tudi nujnost širitve projekta na dodatne lokacije.

Otroka v okviru projekta lahko zastopa le zagovornik, ki je bil vključen v izobraževanje ter svoje delo preverja na superviziji (strokovni nadzor) enkrat mesečno in na intervizijskih skupinah.

Doslej smo v sodelovanju s Fakulteto za socialno delo Univerze v Ljubljani in s številnimi strokovnjaki izvedli izobraževanje za dve skupini (50 ur izobraževanja na skupino), v kateri

je bilo vključenih 48 kandidat in kandidatov za zagovornike in zagovornice. Ob tem je bilo nekaj osipa (4 kandidati), saj je delo zagovornika zahtevno, odgovorno in zahteva določene osebnostne lastnosti posameznika.

V letu 2008 smo po končanem izobraževanju začeli zastopanje otrok z zagovorniki. Zagovornike smo postavili 18 otrokom (v primerih odločanja o zaupanju otroka in odločanja o stikih, nasilja nad otroki, ki ga je izvajal starejši brat, odklanjanja namestitve otroka v rejniško družino ali zavod, suma spolne zlorabe, predodelitve otroka, odklanjanja stikov otrok z očetom, odvzema otroka, prenehanja rejništva in vrnitve otroka domov, zdravljenja v otroka v pedopsihiatrični bolnišnici, premestitvi otrok v drugo rejniško družino), in sicer največ s soglasjem staršev, nekaj pa tudi z odločbo pristojnega centra za socialno delo.

Potreba po postavitvi zagovornika se je pokazala kot upravičena, saj otrokom z zagovornikom omogočimo aktivno vlogo pri reševanju vprašanj, povezanih z njihovimi pravicami in koristmi. S tem se povečuje kompetentnost za reševanje vprašanj njihovih pravic in koristi, saj je temeljna naloga zagovornika opolnomočenje otroka. To pomeni, da otrok končno nastopa v vlogi subjekta v polnem pomenu besede (z vsemi pravicami, ki mu pripadajo). Zagovornik ne govori o tem, kaj je najboljša za otroka, ampak omogoča, da je otrok starosti in zrelosti primerno obveščen o stvareh, ki se tičejo njegovega življenja, da o njih lahko izrazi svoje mnenje, da se to mnenje sliši. Zagovornik je torej *glas otroka*. Tako zagovornik ščiti otroka pred zlorabo in slabo prakso. V številnih dolgotrajnih postopkih se sprejemajo za otroka pomembne odločitve, ne da bi bil otrok pri tem vključen. Otrok se ne »sliši« tudi v primerih, ko na različne načine opozarja nase in poskuša povedati svoje mnenje. Tudi v poteku projekta opazamo, da se nekaterim strokovnim delavcem zdi zagovornik moteč (kot neke vrste kontrola njihovega dela) in nepotreben. V kar v nekaj primerih pa so bili pobudniki za postavitve zagovornika kar centri za socialno delo, in to tudi centri, ki niso vključeni v projekt (a očitno seznanjeni s prednostmi zagovornika).

V poteku projekta se srečujemo še z mnogimi težavami, ki bodo lahko odpravljene šele s sistemsko ureditvijo zagovorništva: otrok se še vedno prepogosto obravnava kot objekt (nujen bo tudi premik v miselnosti strokovnjakov), ker se ne postavljajo koristi otroka pred pravice staršev, težave pri postavitvi zagovornika v primerih, ko ni soglasja staršev, ni primerne prostora za srečanja zagovornika z otrokom, različno razlaganje vloge zagovornika v primeru institucij, nezadostno vključevanje zagovornikov v postopke idr.

Varuh meni, da bi moral zagovorništvo voditi neodvisen inštitut z mrežo usposobljenih zagovornikov po celotni Sloveniji, ki bodo dostopni vsakemu otroku v stiski in bodo resnično zastopali samo otroka. Otroku mora zagovornik dajati oporo v tem, da bodo njegove pravice spoštovane, da bodo njegovi pogledi in želje ves čas slišani in upoštevani. V ta namen oblikujemo standarde, ki naj pomagajo zagovorniku pri njegovem delu v korist otroka, otroku (tudi staršem in drugim vpletenim) pa sporočajo, kako zagovorništvo poteka. Poudarek je na zaupnosti, ki naj bo najpomembnejši del odnosa med otrokom, ki želi pomoč in zagovornikom.

Projekt zagovorništva bomo končali v letu 2009. Predvidevamo, da bo pred koncem projekta pripravljen osnutek zakona ali vsaj strokovne podlage za zakonsko ureditev. Dosedanji potek projekta dokazuje, da je mogoče plodno združiti prizadevanja predstavnikov izvršilne oblasti z delom nevladnih organizacij, strokovnjakov in Varuha. Zato so izkušnje s tem projektom zelo dragocene za delo v prihodnje.

POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL

- ❑ Varuh priporoča čimprejšnje sprejetje Družinskega zakonika, ki bo uredil vprašanja, na katera opozarja v tem in v preteklih letnih poročilih. Varuh pri tem posebej opozarja, naj zakon prepove vse oblike telesnega kaznovanja otrok.
- ❑ Varuh predlaga zakonsko ureditev zagovorništva otrok, ki bo z ustanovitvijo neodvisnega instituta z mrežo usposobljenih zagovornikov po celotni Sloveniji omogočilo dostopnost vsakemu otroku, ki bo želel tako izraziti svoje zahteve, potrebe in želje ter okrepiti svoj glas.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje ukrepov za odpravo nesprejemljive prakse dolgotrajnih postopkov pred sodišči o dodelitvi otrok v vzgojo in varstvo. Pri tem priporoča premislek o organizaciji specializiranih družinskih sodišč.
- ❑ Varuh se pridružuje predlogom oblikovanja posebnih timov strokovnjakov (izvedencev), ki bi celovito obravnavali otroka in njegov položaj v družini, preprečili večkratno obravnavo otroka ter skrajšali postopek. Varuh še priporoča, naj se izvedenci imenujejo takoj, ko se za to izkaže dejanska potreba, brez odlašanja z imenovanjem iz izključno materialnih razlogov.
- ❑ Varuh predlaga sprejetje ukrepov za izboljšanje kakovosti dela sodnih izvedencev, odpravo nepotrebnih zamud pri pripravi izvedenskih mnenj, odpravo nepotrebnega odlašanja sprejetja odločitve (z zahtevami po novih in novih izvedenskih mnenjih) ter vzpostavitev učinkovitega nadzora nad njihovim delom, za kar naj bi poskrbele razne strokovne organizacije in Ministrstvo za pravosodje.
- ❑ Varuh predlaga učinkovitejšo organizacijo dela komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami, ki bo omogočala pravočasno in kakovostno obravnavo otrok.
- ❑ Varuh priporoča lokalnim in nacionalnim oblastem sprejetje in uresničevanje učinkovitejših programov za razvoj kulture nenasilja ter mirnega in strpnega reševanja sporov, za preprečevanje medvrstniškega nasilja ter sprejetje ukrepov za povečanje varnosti otrok in mladostnikov ter zaščito in pomoč tistim, ki so zaradi nasilja prizadeti.
- ❑ Varuh predlaga pripravo celovite analize in ocene celotnega sistema rejništva, ustrezno razpravo s strokovno javnostjo in vsemi zainteresiranimi ter na tej podlagi pripravo potrebnih sprememb zakonodaje.

PRIMERI

153.	Prevoz otroka s posebnimi potrebami v šolo – primer dobre prakse	274
154.	Otroci izbirajo imena oklepnih vozil slovenske vojske	274
155.	Varno postajališče šolskega avtobusa	275
156.	Dolgotrajnost postopkov usmerjanja otrok s posebnimi potrebami	275
157.	Opravljanje mature maturantke z diskalkulijo	276
158.	Nasilje med vrstniki in ravnanje vodstva šole	276
159.	Sprememba otrokovega prebivališča brez soglasja enega od staršev	277
160.	Sprememba šole brez soglasja enega od staršev	277
161.	Kršitev otrokove pravice do obeh staršev	278
162.	Tudi dejanje, opravljeno po zakonu, lahko pomeni nepotreben poseg v človekove pravice	278
163.	Uspešno Varuhovo posredovanje na CSD glede nudenja pomoči staršem pri dogovarjanju o stikih	279
164.	Ali je ugotovitev očetovstva dolžnost države?	279
165.	Neurejenost starševske obveznosti preživljanja otroka v rejništvu	280
166.	Brezobzirna zloraba otroka za objekt senzacionalističnega poročanja	281
167.	Dohodki, ki vplivajo na pravico do otroškega dodatka	282

153. Prevoz otroka s posebnimi potrebami v šolo – primer dobre prakse

Občina nam je v vednost poslala odgovor, naslovljen na starše deklice s posebnimi potrebami. Iz odgovora smo razbrali, da gre za problem prevoza deklice v šolo. Dekličini starši so namreč občino zaprosili za odobritev drugačne oblike prevoza (individualne), kot jo sicer organizira občina skupaj s šolo.

Občino smo obvestili, da se starši s pobudo niso obrnili na nas, vendar smo menili, da je prav, da so nam odgovor poslali v vednost, saj gre za problematiko, s katero se Varuh človekovih pravic RS (Varuh) ukvarja že več let. Po eni strani gre za problem zagotavljanja ustreznega prevoza glede na njihove oviranosti in težave, po drugi pa za problem zagotavljanja brezplačnega prevoza za otroke, ki so z odločbo o usmeritvi usmerjeni v programe, ki jih izvajajo socialnovarstveni zavodi. Vlada je do zdaj v svojih poročilih ob obravnavi letnih poročil Varuhovo kritiko in priporočila za dopolnitev zakonodaje, zavračala. Za šolsko leto 2008/2009 pa smo prejeli spodbudne informacije, da se problem le ureja in da večina občin otrokom s posebnimi potrebami priznava stroške prevoza tudi, če posebne programe vzgoje in izobraževanja obiskujejo v socialnovarstvenih zavodih.

Iz odgovora občine smo se seznanili s prizadevanji pristojnih za optimalno rešitev prevoza deklice s posebnimi potrebami. Seznanili smo se tudi s težavami, s katerimi se na občini srečujejo ob primeru, ki so ga želeli ustrezno in čim hitreje rešiti. Vendar to ni bilo odvisno le od njih. Ob neomajni odločitvi staršev, da le oni znajo in zmorejo voziti svojo hčerko v šolo, je pripravljenost občine, da skupaj s šolo omogoči deklici ustrezno obliko prevoza, vredna vse pohvale. Vendar starši ponujene rešitve niso sprejeli. Za povrnitev stroškov prevoza staršem v konkretnem primeru pa ni bilo ustrezne pravne podlage. Glede na to, da starše in njihovo skrb za hčerko lahko razumemo, smo občini posebej sporočili, da se nam zdita njihova uvidevnost in prijazen ton v odgovoru zelo primerna. **11.4-3/2008**

154. Otroci izbirajo imena oklepnih vozil slovenske vojske

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) je v medijih zasledil novico, da namerava Ministrstvo za obrambo (MORS) z javnim natečajem, v katerem bi sodelovale osnovne in srednje šole, izbirati ime za oklepna vozila slovenske vojske oziroma orožje, s katerim bodo oklepniki opremljeni. Kmalu po javni objavi smo prejeli tudi protestni noti dveh nevladnih organizacij, ki se z nameri MORS nista strinjali in prosili VČP za posredovanje.

MORS smo nemudoma prosili za podrobnejše pojasnilo v zvezi z objavljenimi informacijami in argumente za njihovo odločitev. V odgovoru so nam pojasnili, da nameravajo tako izbrati ime za oklepno vozilo, in ne imena oborožitvenih sistemov, s katerimi bodo opremljena oklepna bojna vozila. Nagibali so se k možnosti, da bi nagradni javni natečaj izvedli med dijaki zaključnih razredov srednjih šol (gimnazij in strokovnih šol). Ob tem so navedli, da so o tem že prejeli pozitivno stališče Ministrstva za šolstvo. Cilj takšnega javnega natečaja je, po navedbah MORS, pridobitev slovenskega imena vozila ter krepitev domoljubja, širjenje vojaških znanj in promocija slovenske vojske in vojaškega poklica.

S temi cilji se nismo mogli strinjati, saj smo menili, da gre za nenavadno oziroma moralno sporno ravnanje državnih organov, v katero so vpletene mladoletne osebe, pri čemer se zastavlja vprašanje morebitnega poseganja v njihove pravice. Ministrstvo za šolstvo smo zato prosili za kopijo odgovora, ki so ga poslali MORS. Iz njega je bilo razvidno, da MŠŠ ne vidi ovir ter da bodo z veseljem pomagali pri iskanju novega imena oklepnikov in da to lahko storijo tako, da pošljejo javni natečaj z okrožnico na ustrezne šole. Z odgovorom nismo bili zadovoljni, zato smo jih v dodatni poizvedbo prosili za podrobnejšo predstavitev njihovega stališča. Zahtevali smo pojasnilo, kakšno vlogo bi ob izvedbi javnega natečaja imeli starši mladoletnih dijakov in kakšno starši polnoletnih, saj glede na določbe veljavnega Pravilnika o šolskem redu v srednjih šolah pravice in dolžnosti dijakov izhajajo iz njihovega statusa, ne glede na njihovo polnoletnost. Po dobrem mesecu dni smo od MŠŠ prejeli odgovor, da pri spornem javnem natečaju ne bodo sodelovali. Zapisali so, da so sprejeli drugačno odločitev in da z namenom iskanja imena oklepnih vozil ne bodo pošiljali okrožnic šolam ter da so MORS o tem že obvestili. Čeprav vemo, da promocija Slovenske vojske po srednjih šolah poteka, smo bili z odločitvijo MŠŠ zadovoljni in upamo, da bo MORS našel druge ustrežnejše načine za izbiranje imen oklepnikov. **11.0-66/2007**

155. Varno postajališče šolskega avtobusa

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila zaskrbljena mama treh šoloobveznih otrok, ki so kmalu po začetku šolskega leta zaradi izvajanja gradbenih del na cestišču ostali brez avtobusnega postajališča. Pobudnica nam je pojasnila, da mora 15 otrok vsako jutro čakati svoj avtobus na zelo prometnem križišču ob vpadnici v glavno mesto, zato so starši zaskrbljeni za njihovo varnost. Ker se gradbena dela končujejo in ni bilo videti, da bi na starem mestu zgradili postajališče, so starši iskali odgovore na različnih naslovih.

Obrnili so se na Občino in šolo, prevoznika, policijo in Svet za preventivo in varnost v cestnem prometu, vendar konkretnih odgovorov niso dobili. Nekateri starši so zaradi nastalih razmer otroke sami vozili do šole. Pobudnica je Varuha prosila za pomoč in posredovanje pri pristojnih organih, preden bi bilo lahko prepozno.

Ker je za organizacijo varnega postajališča šolskega avtobusa odgovorna občina, smo na pristojnega župana nemudoma naslovili poizvedbo. Zanimalo nas je, kje otroci dejansko čakajo avtobus in kako je poskrbljeno za njihovo varnost ter kje in kdaj nameravajo urediti novo postajališče za šolski avtobus.

Občina nam je v pričakovanem roku odgovorila, da se zaradi gradbenih del res srečujejo s težavo postajališča šolskega avtobusa. Pojasnili so, da je problematično le jutranje postajališče v smeri proti šoli, v nasprotni pa je zgledno urejeno z avtobusno hišico in primerno signalizacijo. Z namenom poiskati najugodnejšo rešitev te težave so izdelali tudi študijo prometne ureditve na linijah in postajališčih šolskih avtobusov. Navedli so, da med drugim proučujejo tudi možnost spremembe vožnje avtobusa skozi naselje, kar bi omogočalo varno vstopanje otrok. Zatrdili so, da se skupaj s šolo trudijo, da bi bile vse šolske poti varne, in obljubili, da bodo starši v enem tednu obveščeni o novi, varnejši prometni ureditvi za šoloobvezne otroke, ki vstopajo na šolski avtobus v tem naselju. Odgovor so poslali tudi pobudnici. Ko smo po dobrem tednu dni ponovno navezali z njo v stik, nam je povedala, da otroci zjutraj že čakajo prevoz na pločniku v naselju. Gospa je z novim in predvsem varnejšim postajališčem zelo zadovoljna. Zahvalila se je za hitro in uspešno posredovanje. Prepričana je bila, da problema brez Varuhovega posredovanja ne bi bilo mogoče rešiti, če pa že, pa veliko pozneje. **11.0-79/2008**

156. Dolgotrajnost postopkov usmerjanja otrok s posebnimi potrebami

Pobudnik je prosil Varuha človekovih pravic RS (Varuh) za posredovanje. Zatrjeval je, da je njegovemu sinu kršena pravica do izobraževanja, saj bi mu morala biti kot otroku s posebnimi potrebami do konca avgusta, ko je nehal obiskovati vrtec, izdana nova odločba o usmeritvi. Otrok je septembra začel obiskovati osnovno šolo in bi imel od začetka pouka pravico do določenih prilagoditev pouka. A se je zataknilo pri izdaji ustrezne odločbe o usmeritvi, čeprav je postopek usmerjanja sprožil pravočasno – že v začetku marca 2008.

Na naš poziv pristojnemu organu, ki bi moral izdati ustrezno odločbo, smo prejeli odgovor, da zamuja komisija za usmerjanje, ki v predpisanem roku ni izdelala strokovnega mnenja. Po pozivu komisiji za usmerjanje, naj nemudoma izdela strokovno mnenje in pojasni razloge za zamudo, smo 3. oktobra 2008 prejeli odgovor, da je bilo mnenje izdelano 26. septembra in poslano pristojni enoti Zavoda RS za šolstvo. Razlogov za dolgotrajnost postopka predsednica komisije ni izrecno navedla, poudarila pa je, da je bil na zahtevo Zavoda RS za šolstvo otrok obravnavan prednostno.

Po našem posredovanju je bil torej postopek izveden zelo hitro. Pobudnik se je zahvalil Varuhu za posredovanje. Natančnih razlogov za dolgotrajnost tega postopka nismo izvedeli, v drugih primerih pa so pristojni poudarili, da so bili posamezni otroci zaradi našega posredovanja obravnavani prednostno, kar je z vidika enakopravnega obravnavanja vseh otrok, ki bi morali biti pravočasno usmerjeni, vprašljivo. **11.4-9/2008**

157. Opravljanje mature maturantke z diskalkulijo

Pobudnica se je obrnila na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) z zahtevo za obnovitev postopka obravnave pritožbe na oceno iz maturitetnega predmeta matematika za njeno hčerko. Pri opravljanju mature se ji je zataknilo pri matematiki zaradi diskalkulije (težja specifična razvojna motnja pri učenju matematike), s katero se uspešno spopada že vsa leta šolanja. Za pozitivno oceno ji je zmanjkala ena točka. Na oceno je podala ugovor, v katerem je navajala, da ji je bilo kot kandidatki s posebnimi potrebami odobreno tudi prilagojeno ocenjevanje. Pri vpogledu v izpitno dokumentacijo pa je ugotovila, da iz ocenjevanja niso bile izločene naloge, ki jih zaradi primanjkljaja ni mogla uspešno rešiti. Vendar je Državna komisija za splošno maturo (DK SM) ugovor zavrnila. Pobudnica je bila prepričana, da zavrnitev izhaja iz nepoznavanja težav, ki jih imajo osebe z diskalkulijo. Navajala je, da je dekletu kratena pravica do nadaljnjega izobraževanja, saj se v šolskem letu 2008/2009 ni mogla vpisati na željeno fakulteto.

V zvezi z navedbami smo poizvedovali na DK SM. Odgovor smo proučili in natančno pregledali predpise, ki urejajo opravljanje mature. Pri odločanju DK SM v zvezi z ugovorom na oceno nismo ugotovili nespoštovanja predpisov. DK SM je preverila tudi pobudničine navedbe o nepoznavanju težav, ki jih imajo osebe z diskalkulijo. Zato bi težko oporekali obrazložitvi v sklepu o zavrnitvi ugovora kandidatke. DK SM je poudarila, da je zunanji ocenjevalec pri ocenjevanju spoštoval Pravilnik o načinu izvajanja mature za kandidate s posebnimi potrebami ter navodila za ocenjevanje pisnega izpita, ki so bila pripravljena posebej za kandidatko. DK SM je pojasnila tudi problem (ne)izločitve posamezne naloge iz ocenjevanja, saj bi moral biti rešen v sklepu o določitvi prilagojenega načina opravljanja mature pred opravljanjem izpita. Ta sklep bi moral določati, da se kandidatu s posebnimi potrebami prilagodi način ocenjevanja tako, da ocenjevalec skupaj s strokovnjakom za posamezno vrsto motnje izloči iz ocenjevanja tiste naloge in vsebine, ki jih kandidat zaradi svoje motnje, primanjkljaja ali ovire ne more ustrezno rešiti. Omenjeni sklep pa za naloge, ki jih je kandidatka izračunala narobe, tega ni določal. S sklepom sta bili seznanjeni šolska maturitetna komisija in kandidatka. Zato izvedenec, ki je ponovno pregledal vse kandidatnine naloge in tako preveril delo ocenjevalca, ni ugotovil, da bi ocenjevalec svoje delo opravil v nasprotju s sklepom oziroma predvidenimi prilagoditvami.

Pobudnici smo pojasnili, da Varuh na podlagi svojih zakonskih pristojnosti ne more posegati v strokovna in vsebinska vprašanja s katerega koli področja in ne more vplivati na posamezne organe v tem smislu, da bi jim dajal smernice za odločanje ali zahteval spregled katerega od zakonsko določenih pogojev. Opozorili smo jo na možnost upravnega spora, skladno s poukom o pravnem sredstvu na odločbah.

Pobudnica z našim delom ni bila zadovoljna in nam je očitala strogo uradniški odnos in birokratski pristop k njeni pobudi. Kot je povedala, jo je najbolj motilo, da smo se kar zadovoljili z odgovorom DK SM, vsi drugi strokovnjaki, s katerimi se je posvetovala, pa so menili, da je bilo delovanje DK SM nestrokovno. Pobudnici smo svetovali, naj v naslednjem roku, ko bo hči opravljala popravni izpit, zahteva vpogled v prilagoditve, ki bodo pripravljene za njeno hčerko. **11.4-11/2008**

158. Nasilje med vrstniki in ravnanje vodstva šole

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnil dijak, ki je navedel, da je šola do medvrstniškega nasilja brezbrizna, da učitelji in ravnatelj ob nasilniškem vedenju nekaterih dijakov ničesar ne ukrenejo. Dijak je v pobudi napisal, da so dijaki in učitelji že iskali pomoč pri ravnatelju, pa se razmere niso spremenile.

Dijakove trditve smo skušali preveriti na šoli. V odgovoru je ravnatelj poudaril, da je na njihovi šoli več dijakov, ki imajo zaradi razpadlih in neurejenih družin vzgojne in disciplinske težave. Na šoli povzročajo konflikte, ki jih sam rešuje z izrekanjem vzgojnih ukrepov v skladu s predpisi. To pomeni, da je vsako leto nekaj dijakov tudi izključenih iz šole. Prepričan je, da kaj dosti drugega ne more narediti.

S prejetim odgovorom nismo bili zadovoljni. Pričakovali smo, da se bo ravnatelj opredelil predvsem do očitka, da je do nasilnega vedenja in ravnanja nekaterih dijakov brezbrizen. Pričakovali smo tudi, da nam bo posredoval informacije o aktivnostih (kar smo od njega tudi zahtevali), ki potekajo (ali

bodo potekale) na šoli z namenom, da bi se izboljšali odnosi med dijaki, da bi se izboljšal njihov odnos do šole, učenja in učiteljev ter odnos do šolske lastnine. Ker naših pričakovanj (zahtev) ni izpolnil, smo šoli posredovali svoje mnenje in kritične pripombe.

Ravnatelju smo pojasnili, da pravica do varnosti in telesne nedotakljivosti ter pravica do dostojanstva sodita med človekove pravice, ki jih zagotavlja ustava. Ti pravici določajo tudi mednarodne deklaracije in konvencije, med katerimi je za mlade najpomembnejša Konvencija o otrokovih pravicah. Ta še dodatno varuje otroke in mladostnike pred vsemi oblikami nasilnega vedenja in ravnanja. Za zagotavljanje teh pravic v šoli pa je odgovoren ravnatelj. Sporočili smo mu, da svetovalna služba na šoli zagotovo pozna načine za ugotavljanje šolske klime, programe in metode dela za njeno izboljšanje ter strokovne institucije in posamezne strokovnjake, ki lahko pri tem sodelujejo in pomagajo. Ob tem smo mu ponudili tudi svojo pomoč, če bi bile aktivnosti, ki jih kot institucija lahko ponudimo, za šolo koristne. Vendar odgovora šole nismo prejeli. **0.6-19/2008**

159. Sprememba otrokovega prebivališča brez soglasja enega od staršev

Pobudnik je Varuha človekovih pravic RS (Varuh) zaprosil za pomoč in navedel, da je mati njenega otroka brez njegovega soglasja prijavila otrokovo prebivališče v drugem kraju. V sodni poravnavi, ki je bila v zadevnem postopku sklenjena, je bilo opredeljeno, da otrok izmenično živi pri vsakem od staršev po en teden in sta oba starša v razmerju do otroka uživala pravno identičen status.

Pobudnik je pri upravni enoti predlagal obnovo postopka. Upravna enota je odločila, da pobudniku ni mogoče priznati statusa stranke v postopku prijave prebivališča, saj je prijavo izvedla otrokova mati, ki je edina bila stranka v postopku. Stališče Varuha je bilo drugačno, saj menimo, da je stranka v postopku otrok, ki ga zakonito zastopata oba starša, in je treba tako obema staršema omogočiti, da v postopku uporabljata redna in izredna pravna sredstva. V tem nam je pozneje pritrdilo tudi Ministrstvo za notranje zadeve. **11.0-55/2008**

160. Sprememba šole brez soglasja enega od staršev

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) obrnil z navedbo, da želi mati po razpadu življenjske skupnosti staršev skupnega otroka prepisati v drugo šolo, s čimer pobudnik ni soglašal. Otrok je bil s sodno odločbo materi zaupan v varstvo in vzgojo. Pobudnik nam je predložil tudi dopis nove šole, iz katerega je izhajalo, da bo otrok vpisan v šolo ne glede na očetovo nasprotovanje.

Osnovni šoli smo pisno posredovali svoje mnenje in opozorili na določbo 113. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, po kateri so o vprašanih, ki pomembno vplivajo na otrokov razvoj, starši pristojni odločati sporazumno. V mnenju smo zavzeli stališče, da je izbira šole, kjer se bo otrok šolal, odločitev, ki lahko pomembno vpliva na otrokov razvoj. Še toliko bolj v primeru, ko otrok že obiskuje osnovno šolo, kjer končuje tretji razred ter je vzpostavil stike s sošolci in učitelji. Vse to je treba ob morebitnem prehodu na novo šolo nadomestiti. Po našem mnenju takšne odločitve ni upravičen sprejeti in uveljaviti le eden od staršev, v nasprotju z voljo drugega od staršev, ki sicer v vsem ustrezno izvaja roditeljsko pravico v obsegu, ki mu pripada. Pri takšni enostranski odločitvi namreč otrokov interes ni nujno varovan v potrebnem obsegu in lahko s tem pride do neutemeljenega posega v njegove pravice. Šola nam je posredovala odgovor, da otroka v šolo brez soglasja obeh staršev ne bodo vpisali.

V konkretnem primeru po našem mnenju ni prišlo do kršitve pravice, da o vprašanih, ključnih za otrokov razvoj, odločajo starši soglasno, zato nismo predlagali nikakršnih ukrepov, čeprav menimo, da bi brez našega posredovanja do takšne kršitve lahko prišlo in bomo vprašanje tudi v prihodnje podrobno spremljali. **11.0-49/2008**

161. Kršitev otrokove pravice do obeh staršev

Pobudnik se je na nas obrnil z navedbo, da mu ni omogočeno, da bi uradno priznal očetovstvo sina, rojenega pred več kot tremi leti. Otrokova mati spada v kategorijo oseb brez slovenskega državljanstva, ki so bile izbrisane iz registra prebivalcev Slovenije (»izbrisani«). Oče je slovenski državljan in skladno z določbo 4. člena Zakona o državljanstvu Republike Slovenije je državljan Republike Slovenije z rojstvom postal tudi otrok, rojen v Republiki Sloveniji. Pobudniku v vseh letih po otrokovem rojstvu ni uspelo uveljaviti očetovstva ter tako urediti statusa otroka in s tem učinkovito uveljaviti drugih pravic, ki bi otroku pripadale kot državljanu Republike Slovenije.

Od pristojne upravne enote (UE) smo zahtevali dodatna pojasnila. Iz odgovora je razvidno, da mati ni imela urejenih osebnih dokumentov in ni bilo mogoče ugotoviti njene identitete. Zaradi tega naj bi ne bilo mogoče sprejeti njenega soglasja k očetovi izjavi, da je otrokov oče. Mati je medtem (štirinajst dni pred vložitvijo pobude pri nas) pridobila potni list BiH, iz katerega je bila njena identiteta razvidna. UE nas je obvestila, da bo ob upoštevanju največjih koristi za otroka očeta vpisala v matični register in izdala ustrezne izpiske, čeprav *osebne statusa matere tujke* (domnevamo, da je pod osebnim statusom razumeti zakonski stan) ni mogoče ugotoviti, sama pa ga ne more izkazati z ustreznimi listinami.

Menimo, da je na izjemno hitro in predvsem uspešno rešitev vplivalo naše poizvedovanje v zadevi, saj je pobudnik povedal, da se je odnos do njega po našem posredovanju opazno spremenil. UE nam je sporočila, da primerljivih primerov skoraj ne poznajo, tudi na Varuha se ni obrnil noben drug pobudnik s primerljivim problemom. Zato smo presodili, da je zadeva ustrezno rešena in da posebni ukrepi za preprečevanje podobnih primerov v prihodnje niso potrebni. Je pa v tem primeru izpostavljena še ena dimenzija problematike »izbrisanih«, ki se je prenesla celo na naslednjo generacijo, na otroka, rojenega v Republiki Sloveniji in njenega državljana. Poudarjamo tudi, da je ves čas po rojstvu otroka lahko bila pravno neizkazana identiteta matere, vendar se nikjer ni izpostavilo vprašanje njenega materinstva in bi ji moralo biti omogočeno, da ustrezno prizna tudi otrokovega očeta, razen če bi državni organ ugotovil, da ona dejansko ni otrokova mati. Varuh meni, da to, da eden od staršev nima ustreznih identifikacijskih ali drugih listin, ne sme vplivati na uresničevanje pravic, ki jih ima otrok kot samostojni pravni subjekt. **11.0-43/2008**

162. Tudi dejanje, opravljeno po zakonu, lahko pomeni nepotreben poseg v človekove pravice

Na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) se je obrnila pobudnica, ki je navedla, da so strokovni delavci pristojnega centra za socialno delo (CSD) v postopku zaradi suma ogroženosti mladoletnega otroka ravnali neustrezno. Ogroženost naj bi bila povezana z domnevno ponovno odvisnostjo od alkohola pri otrokovi materi. V preteklosti je bila materi zaradi odvisnosti od alkohola prek sodišča začasno odvzeta roditeljska pravica, ki pa ji je bila po uspešnem zdravljenju vrnjena. Nekaj let zatem so se pojavili namigi, da mati ponovno uživa alkohol. Strokovni delavci CSD so podatke o domnevnem uživanju alkohola pridobivali tudi od mladoletnega otroka. Policija je po lokalnih trgovinah poizvedovala o domnevnih materinih nakupih alkoholnih pijač.

CSD smo opozorili, da je izpostavljanje otroka v tovrstnih zadevah smiselno le v primerih, ko je to res nujno. Po našem mnenju je mogoče ponovno uživanje alkohola pri osebi, ki je bila zaradi tega razloga že obravnavana, ugotavljati tudi drugače, tako, da to neposredno ne posega v osebno integriteto mladoletnega otroka. Varuh meni, da je te podatke mogoče pridobiti tudi z nenapovedanimi obiski strokovnih delavcev CSD na njenem domu in ob njenem predhodnem soglasju izvesti preskus alkoholiziranosti. Otrokova mati naj bi bila namreč v celoti pripravljena sodelovati s strokovnimi delavci CSD. Varuh je CSD opozoril, da lahko neustrezen način pridobivanja informacij o materi pri otroku povzroči neželene posledice in notranje konflikte, ki bi poglobili njegovo stisko. To je še posebej pomembno ob upoštevanju, da se je otrok bal, da bi bil ponovno nameščen v rejniško družino. Tovrstno zbiranje podatkov lahko tudi poruši medsebojno zaupanje med otrokom in materjo. CSD smo še opozorili na poizvedbe policistov. Glede na to, da CSD nastopa kot koordinator potrebnih aktivnosti pri ugotavljanju ogroženosti otroka, smo jim predlagali, naj v prihodnje skrbno pazijo, da vse, čeprav zakonite aktivnosti, izvajajo kar se da diskretno, da bi s tem pustili najmanjše možne posledice na otroku in materi v okolju, v katerem živita.

CSD je v odgovoru zavzel stališče, da je bilo njihovo delo v celoti ustrezno. Zavedali so se možnih konfliktov pri otroku in so to pri svojem odločanju upoštevali.

Presodili smo, da se strokovni delavci CSD zavedajo različnih plati problematike, s katero se srečujejo v tovrstnih primerih, in menimo, da bodo tovrstnim vprašanjem v prihodnje posvečali še dodatno pozornost, zato naše nadaljnje aktivnosti niso bile potrebne. Problematiko bomo spremljali tudi v prihodnje, saj posegi v pravice posameznikov, ki so v celoti zakoniti, lahko pustijo določene nepotrebne dlje časa trajajoče posledice. Poleg same zakonitosti postopkov je treba vsakič paziti tudi na to, da se vedno uporabijo načini, ki posamezniku povzročajo najblažje možne posledice. Pri obravnavanih primerih pogosto zaznavamo, da glavni povzročitelj kršitev otrokovih pravic niso morebitni neustrezni predpisi, temveč predvsem pomanjkanje jasnih in kakovostnih smernic za strokovno delo, ki bi v različnih primerih dosegale precej večje spoštovanje posameznikovih pravic, hkrati pa bi tudi omogočile učinkovitejše delovanje nadzornih mehanizmov nad ustreznostjo opravljenega dela. **11.6-11/2008**

163. Uspešno Varuhovo posredovanje na CSD glede nudenja pomoči staršem pri dogovarjanju o stikih

Na Varuha človekovih pravic (Varuh) se je obrnil oče, ki je menil, da od centra za socialno delo (CSD) ni dobil ustrezne pomoči pri dogovarjanju z otrokovo materjo glede stikov s sinom. Navajal je, da je o stikih odločilo sodišče, vendar se ti ne izvajajo tako, ko je določeno. Predvsem se z nekdanjo partnerko ne moreta sporazumeti glede izvajanja stikov, morebitnih sprememb, nadomeščanja stika, če je otrok bolan ipd. Pobudnik je ugotavljal, da je sin pod velikim pritiskom zaradi nesoglasij med starši, zato je CSD prosil za pomoč. V preteklosti so mu že pomagali, ko so stiki v času, ko je o njih odločalo sodišče, potekali v prostorih CSD, tokrat pa se na njegovo prošnjo po njegovem mnenju niso ustrezno odzvali.

Zahtevali smo pojasnilo CSD o tem, kakšno pomoč so staršem že nudili, in predlagali, da proučijo možnost pomoči nekdanjima partnerjema v obliki svetovanja, z namenom izboljšanja sposobnosti dogovarjanja v skupni skrbi za mladoletnega otroka. CSD je v odgovoru pojasnil, da je staršem vse do končne odločitve o stikih na sodišču ponujal možnost vključitve v svetovalno terapijo, vendar se takrat zanj niso odločili, zato so jim pomagali tako, da so se s pomočjo centra sproti dogovarjali o stikih. Seznanili so nas še, da je po njihovih informacijah k zaostitvi razmer prispevala očetova menjava službe, zaradi katere so se stiki težje izvajali na način, ki ga je določilo sodišče, otrokova mati pa tega ni bila pripravljena upoštevati. Izrazili so prepričanje, da bi vključitev v svetovanje lahko pomembno prispevala k učinkovitejšemu pogajanju pri delitvi starševskih nalog in boljšemu sodelovanju, vendar se morajo za vključitev odločiti starši sami. Pobudnika smo z odgovorom seznanili in mu svetovali, naj se za svetovanje odloči in da se vanj lahko vključi tudi posamezno. Ob tem smo poudarili, da bo odločitev za svetovanje nedvomno v največjo korist otroka, saj ta potrebuje starše, ki sodelujejo.

Pobudnik nas je po koncu obravnavanja obvestil, da sta z nekdanjo partnerko začela svetovanje na CSD, ki pa v začetku ni prineslo pričakovanih rezultatov. Svetovali smo mu, naj vztraja, in čez nekaj mesecev nam je pobudnik sporočil, da se z otrokovo mamo lažje dogovarjata o stikih, kar se pozna tudi pri sinu. Zahvalil se nam je za pomoč, čeprav ostaja razočaran, da se je CSD zavzel za njegovega otroka šele po našem posredovanju. **11.1-65/2007**

164. Ali je ugotovitev očetovstva dolžnost države?

Pobudnik je navedel, da nihče od državnih organov oziroma nosilcev javnih pooblastil ni zagotovil, da se izvede postopek ugotavljanja očetovstva za otroka, ki trenutno pravno gledano nima znanega očeta. Pobudnik je izčrpno utemeljil svoje stališče. Njegova zahteva je temeljila predvsem na tem, da ga otrokova mati ne želi priznati kot otrokovega očeta. Meni, da mora mati očetovstvo urediti z vložitvijo tožbe, saj je takšna ureditev razmerij potrebna zaradi zaščite pravice otroka do obeh staršev. V primeru, da mati tega ne stori, je po pobudnikovem mnenju pristojna in zavezana otrokov interes zaščititi država. Pobudnik iz načelnih razlogov takšne tožbe ni želel vložiti sam.

Pobudniku smo pojasnili, da je družina z vsemi notranjimi razmerji v veliki meri avtonomna in zaščitena pred posegi države. Država mora le zagotavljati pogoje, ki posameznim članom družine ali družini kot celoti omogočajo uživanje pravic, ter se vzdržati kakršnih koli posegov, ki niso nujno potrebni. V ta razmerja lahko posega izključno v primerih, ki jih opredeljuje Ustava RS, po postopkih in iz razlogov, predvidenih v zakonu in na način, ki v pravice vpletenih posega v najmanjši možni, še nujno potrebni meri. V samo družinsko razmerje pa lahko država poseže šele, ko so pravice posameznika toliko ogrožene, da dolžnost države po posegu pretehta nad njeno dolžnostjo, da se posega vzdrži, pod dodatnim pogojem, da ima za takšen poseg ustrezno zakonsko podlago. Država dobi pravico do posega šele v primeru, ko nastane tudi dolžnost in obrnjeno.

V konkretnem primeru so pobudnik, otrok in otrokova mati imeli na voljo ustrezna pravna sredstva za ugotavljanje očetovstva. Ker se nihče od staršev v svojem ali otrokovem imenu ni odločil, da bi očetovstvo po predpisanem postopku dejansko tudi uveljavljal, takšne odločitve ne more in ne sme nadomestiti država. Nedvomno je otrokova pravica, da pozna svoje starše in ima z njimi stik, vendar je njegova pravica tudi, da se ga ne sili v družinska razmerja, ki brez posredovanja države ne bi nastala. Pobudniku smo pojasnili svoje stališče, da njemu in otroku niso bile kršene človekove pravice, zato tudi naše ukrepanje ni bilo potrebno. **11.0-41/2008**

165. Neurejenost starševske obveznosti preživljanja otroka v rejništvu

V vednost smo prejeli dopis pobudnika, ki centru za socialno delo (CSD) postavlja vprašanje, kdo mora prispevati k preživljanju otroka v času, ko je otrok v rejništvu. Ne strinja se s trditvijo CSD, da je to le on, ker mu je bila določena preživnina, ne pa tudi otrokova mati. Prepričan je, da preživnina, ki bi jo moral plačevati materi za preživljanje otroka, sedaj ko je v rejništvu, ne bi bila namenjena otroku niti ne bi zmanjšala mesečne rejnine, ki jo plačuje država. Meni, da mora mesečno rejnino kriti država. To utemeljuje tudi s tem, da materi ob namestitvi otroka v rejništvo ni bil določen noben prispevek.

CSD mu v odgovoru pojasnjuje, da je mati deklice povedala, da zanjo občasno prispeva nekaj sredstev za nakup knjig, zvezkov in obleke. Navaja, da se glede na to, da je brezposelna in da so njeni prispevki za hčerko le občasni, niso odločili za znižanje oskrbnine v skladu z 52. členom zakona o izvajanju rejniške dejavnosti. Prvi odstavek 52. člena omenjenega zakona namreč določa, da se oskrbnina zniža, če rejniku ni treba kriti stroškov za obleko in obutev za rejenca. Oskrbnina se zmanjša za 25 odstotkov materialnih stroškov.

Varuh ugotavlja, da obveznosti staršev po odvzemu otroka ali oddaji otroka v rejo niso dobro urejene. Preseneča, da se od teh staršev zahteva le skrb za obleko otroka, vendar tudi tega nihče ne preverja. Zato ostaja večni problem obleka teh otrok, plačilo njihovih prostočasnih aktivnosti (vključitev v interesne dejavnosti, ki so plačljive) ipd. Tako ostajajo tudi materialno prikrajšani v razmerju do drugih otrok. Dejstvo je, da morajo starši preživljati svoje otroke, dokler se ti redno šolajo (123. člen ZZZDR). Menimo, da je veljavna ureditev, ki od staršev ne zahteva izpolnjevanje obveznosti, izrazito v škodo otrok in hkrati nepotrebna razbremenitev staršev. V zvezi s tem Varuh postavlja še nekaj vprašanj: kako je s plačevanjem preživninske obveznosti tistega od staršev, ki mu otrok ni bil zaupan v varstvo in vzgojo in mu je bilo naloženo plačevanje preživnine; komu mora preživninski zavezanec nakazovati denar po namestitvi otroka v rejniško družino; kdo ta denar uporablja in za kakšne potrebe otroka; kdo nadzira porabo tega denarja; kdo vodi evidenco, če preživninski zavezanec svojo obvezo izpolnjuje in kaj se zgodi, če ne? Varuh meni, da je nedopustno, da se starši odvežejo obveznosti za preživljanje ob namestitvi otroka v rejništvo, saj gre to ponovno v škodo otroka.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) smo na to ponovno opozorili in predlagali, naj se do teh vprašanj opredelijo. MDDSZ je pojasnilo, da so glede predstavljene problematike v osnutek družinskega zakonika že umestili določbo za ureditev preživninske obveznosti vsakega od staršev v primeru namestitve otroka v rejništvo ali katero od oblik institucionalnega varstva, vendar rešitev še ni v celoti dorečena. Zato so nas zaprosili za sodelovanje, da se ob upoštevanju omenjenih pripomb zapolni praznina v izvajanju veljavne zakonodaje in doreče način izvajanja. **11.2-11/2008**

166. Brezobzirna zloraba otroka za objekt senzacionalističnega poročanja

Nekateri časopisi, spletni portali in TV-postaja so z vsemi podrobnostmi in imeni vpletenih objavili novice, da je bila zaradi nespoštovanja pravnomočne sodbe o dodelitvi 14-letnice enega od staršev že drugič izvedena prisilna izvršba navedene sodbe. Postopek, ki kaže na vso družinsko tragiko, je bil opisan med drugim z naslovi Mladoletnico preprosto zarubili. Prispevki so navajali, da je bilo dekletko zaradi posledic dogodka nameščeno v pedopsihiatrični oddelek ene od slovenskih bolnišnic. V nekaterih prispevkih so novinarji in uredniki objavili tudi slike deklice in njeno pismo.

Varuh je presodil, da objave prispevkov pomenijo izjemno grob in brezobziren poseg v zasebnost in osebnostne pravice otroka. V danem primeru je eden od staršev novinarjem namenoma posredoval informacije, drugi od staršev, ki mu je deklica s pravnomočno sodbo zaupana v varstvo in vzgojo, pa je njihovo objavo skušal preprečiti. V razmerju do enega od medijev je dosegel celo izdajo začasne odredbe sodišča, s katero je bilo prepovedano objavljjanje osebnih podatkov o otroku v napovedani TV-oddaji. Drugi mediji so kljub temu podatke objavili. Ob tem nikakor ni mogoče spregledati, da je na potrebo po varstvu koristi deklice pri razmisleku o (ne)objavi medijskih vsebin, ki bi jo lahko prizadele, neposredno pred objavami, javnost opozorila tudi varuhinja. Izjava za javnost Nedopustno razkrivanje zasebnosti otrok je bila objavljena na naši spletni strani in je bila takoj opažena, saj je bila že naslednji dan povzeta v številnih, tudi tiskanih medijih, z izjemo omenjenih. Zato smo sklepali, da gre za primer zavestnega in naklepnega ravnanja novinarjev in urednikov.

Na podlagi 2., 16. in 19. člena Konvencije združenih narodov o otrokovih pravicah smo presodili, da je primer pomemben z vidika varstva konkretnih pravic in koristi prizadetih otrok ter s širšega vidika. Poleg velike zaskrbljenosti nad vse bolj pogostimi zlorabami otrok v te namene smo upoštevali, da pravni red otrokom v takšnih in podobnih položajih ne daje pravice do takojšnje pomoči ustrezno usposobljenega zagovornika njihovih pravic. Na Novinarsko častno razsodišče (NČR) smo naslovili pobudo, naj presodi o etičnosti ravnanja medijev, ter ga pozvali naj razmisli tudi o uporabi drugih razpoložljivih ukrepov proti odgovornim.

Presodili smo, da so objave v očitnem v nasprotju s koristmi otroka, zanje pa ni bilo videti prav nobenega javnega interesa. Spor med starši, ki je ogrozil duševno zdravje mladoletnice, zlasti pa izvršba in njene posledice, gotovo pomenijo pravo družinsko tragedijo. Vsakomur, ki ima vsaj minimalen uvid v vsebino pravnega reda, bi moralo biti jasno, da so (sodni) postopki, ki zadevajo varstvo koristi otrok, praviloma zaprti za javnost predvsem zaradi varstva njihovih koristi. Zato prispevki medijev, ki poročajo o prisilnem odvzemu otroka enemu od staršev in o njegovem duševnem stanju, ki terja namestitve v zdravstveno ustanovo, nedvomno obravnavajo temo, ki je prav posebej občutljiva. Ob tem Kodeks novinarske etike novinarjem nalaga prav posebno poklicno skrbnost oziroma obzirnost pri objavi vsebine informacij in načinu njihovega podajanja javnosti. Z vidika vseh okoliščin smo zato izrazili prepričanje, da je bil otrok v navedenih prispevkih brezobzirno zlorabljen kot objekt senzacionalističnega poročanja. Čeprav so imeli novinarji in uredniki pred objavo na podlagi vseh okoliščin še posebno veliko odgovornost in bi morali pokazati posebno poklicno skrbnost za varstvo koristi otrok, so zavestno spregledali celo jasno postavljene meje, na katere sta neposredno pred objavo opozorila sodišče in varuhinja. Z obžalovanjem ugotavljamo, da je bil prevladujoči namen objave šokantnih novic le v ekonomskih motivih izdajateljev. Zato je prispevke mogoče označiti za brezobzirno izkoriščanje in celo za odkrito nasilje nad otrokom ter za primer posebno hude, zavestne in celo naklepne kršitve 22. točke Kodeksa novinarjev Slovenije.

Novinarsko častno razsodišče je našim trditvam o kršitvah Kodeksa pritrdilo, vendar ni sledilo našim predlogom za sprejetje drugih odločnejših ukrepov in sankcij, ki bi morda lahko tudi s svojim splošnim preventivnim učinkom ustavile razraščanje podobnih kršitev v slovenskih medijih. Menimo, da je bilo tudi to Varuhovo posredovanje nedvomno nujno, najbrž celo prelomno v smislu naših dolgoletnih prizadevanj, da bi problemu ustrezno pozornost namenila tudi vlada in zakonodajalec. Primer dovolj jasno pojasnjuje razloge za spremembo kazenskega zakonika, ki za takšna ravnanja od leta 2008 predvideva stroge kazni. **1.2-15/2008**

167. Dohodki, ki vplivajo na pravico do otroškega dodatka

Pobudnik se je kot prostovoljec poškodoval v reševalni akciji Gorske reševalne službe. Na podlagi sklenjenega nezgodnega zavarovanja mu je bila izplačana odškodnina. Všetnje prejete odškodnine med prihodke, ki po zakonu vplivajo na višino oziroma obstoj pravice do otroškega dodatka, je pobudnik ocenjeval kot kršitev njegovih pravic

V več dopisih Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) smo poudarili, da je nerazumljivo, da se med prihodke, ki vplivajo na pravico do otroškega dodatka, všttevajo odškodnine iz naslova nezgodnega zavarovanja, ne pa tudi npr. zneski solidarnostnih pomoči, čeprav sta obe kategoriji povsem primerljivi, saj pomenita pavšalno nadomestilo za izgubljeni dohodek in nastalo materialno in nematerialno škodo. Na pravico do otroškega dodatka prav tako ne vplivajo druge odškodnine, razen odškodnin iz naslova povračila izgubljenega dohodka. Presodili smo, da s takšno ureditvijo lahko prihaja do posegov v pravice, ki jih štiti 14. člen Ustave RS, ki zagotavlja enakost pred zakonom. Zavzeli smo stališče, da je treba omogočiti, da se vsaj pod določenimi pogoji in vsaj za določen del prejetih odškodnin iz naslova nezgodnega zavarovanja zagotovi, da ne pomenijo vpliva na pravico do otroškega dodatka.

Po proučitvi naših stališč nam je MDDSZ zadeve sporočilo, da bodo ob naslednjih spremembah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih pripravili tudi spremembo določbe 65. člena, ki ureja izpostavljeno problematiko, in nas bodo o tem obvestili. To ocenjujemo kot dober primer, ko lahko Varuh človekovih pravic RS z ustreznimi argumenti doseže tudi sistemske spremembe na področju človekovih pravic. **11.2-20/2008**

2.15 OSTALO

168. Odločanje brez možnosti pritožbe

Pobudnik nas je seznanil, da od Lovske zveze Slovenije ni prejel upravnega akta, ampak le dopis, s katerim je bil seznanjen s preklicem veljavnosti lovske izkaznice.

Od Lovske zveze Slovenije smo zahtevali pojasnilo o razlogih, zakaj je bil pobudnik o preklicu lovske izkaznice obveščen le z dopisom, čeprav 7. člen Pravilnika o lovskih izkaznicah določa, da se ta prekliče s sklepom. To je pomembno tudi zaradi uveljavljanja pravnega sredstva, saj zoper dopis (ki ni odločba) ni pravnega sredstva.

Po naši poizvedbi je Lovska zveza Slovenije nepravilnost odpravila in pobudniku izdala sklep o preklicu lovske izkaznice. Zoper ta sklep se je pobudnik pritožil. Pritožba je bila tako skupaj s celotnim upravnim spisom odstopljena v pristojno reševanje Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. **6.6-45/2007**

169. Gladovna stavka Joška Jorasa

Prejeli smo več pobud, naj pomagamo gospodu Jošku Jorasi, ki se je odločil z gladovno stavko zahtevati prost dostop do svojega doma na levem bregu reke Dragonje.

Predstavnik Varuha človekovih pravic RS (Varuh) sta Joška Jorasa obiskala in se v daljšem pogovoru seznanila z njegovimi zahtevami ter pričakovanji. Joško Joras je bil dobro seznanjen s pristojnostmi Varuha in s tem, da mu pri uresničitvi njegovih zahtev lahko pomagajo izvršilni državni organi, od katerih je pričakoval ustrezno pomoč. V tem stališču ga je podprl tudi Varuh, saj menimo, da vsak državljan upravičeno pričakuje pomoč pri rešitvi vprašanj, ki posegajo v njegove pravice in so jih s svojim ravnanjem (ali opustitvijo takšnih ravnanj) povzročili državni organi. Pri tem se Varuh seveda ni opredeljeval do vsebine mejnega spora sosednjih držav, temveč je le opozoril na pravico državljanov do svobodnega gibanja, ki pa na to vsebino ne vpliva, kar dokazujejo tudi številne »pragmatične« rešitve, ki prebivalcem ob državni meji omogočajo normalno življenje. Menili smo, da bi tudi rešitev problema Joška Jorasa dokazala sposobnost in voljo izvršilnih organov, da delujejo v dobro državljanov, kar je tudi njihova osnovna naloga in zaveza.

Presodili smo, da zahtev Joška Jorasa zaradi spornega pravnega stanja ni mogoče preprosto rešiti po pravni poti, temveč le z ustreznim dogovorom sosednjih držav, nikakor pa ne z enostranskimi pravnimi postopki, ki bi zapletene razmere le še zaostri. Zato smo Ministrstvo za zunanje zadeve pozvali, naj v okviru svojih pristojnosti poskuša doseči ustrezen dogovor s sosednjo državo, ki bo Jošku Jorasi omogočil prost dostop do njegovega doma na podoben način, kot ga je sosednja država že omogočala pred dvema letoma.

Varuhinja človekovih pravic je s problemom Joška Jorasa seznanila tudi ombudsmana Republike Hrvaške in ga zaprosila, naj se v okviru svojih pristojnosti zavzame za ustrezen dogovor pristojnih organov obeh držav.

Joško Joras je gladovno stavko prekinil, saj sta se slovenski in hrvaški notranji minister dogovorila, da se bodo cvetlična korita na poti k Jorasovi hiši odstranila in postavile zapornice. **6.4-121/2008**

2.16 OPCIJSKI PROTOKOL

Varuh človekovih pravic RS kot državni preventivni mehanizem

Z Zakonom o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (MOPPM) je bil v Republiki Sloveniji za državni preventivni mehanizem določen Varuh človekovih pravic RS. Člen 4 Zakona o ratifikaciji namreč določa, da pristojnosti in naloge državnega preventivnega mehanizma po Opcijskem protokolu v skladu z njegovim 17. členom izvršuje Varuh, v dogovoru z njim pa tudi v Sloveniji registrirane nevladne organizacije in organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Sloveniji.

Namen Opcijskega protokola je predvsem vzpostavitev sistema rednih obiskov mednarodnih in tudi državnih nadzornih institucij na krajih, kjer so nastanjeni ljudje, ki jim je bila odvzeta prostost (svoboda gibanja). Po Opcijskem protokolu imajo neodvisni državni preventivni mehanizmi pooblastila, da redno preverjajo ravnanje z osebami, ki jim je odvzeta prostost, na krajih, kjer so te osebe nameščene, da bi okrepili njihovo varstvo pred mučenjem in drugimi oblikami krutega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Tako naj bi se z nesodnimi preventivnimi sredstvi okrepilo varstvo teh oseb. Hkrati ob sklicevanju na ustrezne norme OZN nadzorne institucije dajejo priporočila odgovornim organom, da bi izboljšali razmere in ravnanja z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost. Neodvisni državni preventivni mehanizmi lahko tudi dajejo predloge in pripombe k veljavnim ali predlaganim zakonom.

Izbor nevladnih in humanitarnih organizacij za sodelovanje pri izvrševanju pristojnosti in nalog državnega preventivnega mehanizma je Varuh opravil na podlagi javnega razpisa (Ur. l. RS, št. 90/07). Za sodelovanje v letu 2008 sta bili izbrani obe na javni razpis prijavljeni nevladni organizaciji – Mirovni inštitut in Pravno-informacijski center, saj sta izpolnjevali vsa z javnim razpisom določena merila. Z izbranimi nevladnima organizacijama je Varuh 11. marca 2008 podpisal pogodbo o sodelovanju, ki je podrobneje uredila medsebojne obveznosti pogodbenih strank za obdobje do 31. decembra 2008.

Izbrane nevladne in humanitarne organizacije naloge in pooblastila pri opravljanju nadzora opravljajo s svojimi osebami, usposobljenimi za posamezna področja nadzora. Te osebe delujejo kot članice skupine za opravljanje nadzora in preverjanja ravnanja z osebami na krajih, kjer so nameščene osebe, ki jim je odvzeta prostost. Skupino imenuje Varuh. Vsaka skupina, ki opravlja nadzor, je tako sestavljena iz predstavnikov Varuha in izbranih organizacij.

Varuh kot državni preventivni mehanizem je prvi obisk opravil v Prevezgojnem domu Radeče 19. 3. 2008, zadnjega pa v Pegazovem domu Rogaška Slatina 17. 12. 2008. Skupno je bilo v letu 2008 opravljenih 35 obiskov.

Ob vsakem obisku in pregledu nadzorovanih ustanov Varuh izdelava poročilo s predlogi za odpravo pomanjkljivosti in nepravilnosti oziroma s priporočili za izboljšanje stanja. Tudi osebe iz izbranih nevladnih ali humanitarnih organizacij so po izvedenem nadzoru izdelale kratko poročilo o lastnih ugotovitvah s predlogi za odpravo nepravilnosti, ki je del vsakega končnega poročila o opravljenem nadzoru. Varuh lahko za izdelavo končnega poročila o opravljenem nadzoru določi tudi osebo izbrane organizacije.

Ugotovitve in predlogi ter priporočila za izboljšanje stanja, ki jih Varuh podaja v izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma, pogosto dobijo tudi odmev v izboljšanju pogojev in ravnanju z osebami, ki jim je odvzeta prostost. O nekaterih glavnih ugotovitvah iz obiskov poročamo v nadaljevanju.

2.16.1 Zavodi za prestajanje kazni zapora in Prevzgojni dom Radeče

V letu 2008 smo obiskali Prevzgojni dom (PD) Radeče (19. 3. 2008) in sedem zavodov za prestajanje kazni zapora (ZPKZ), in sicer ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto (15. 4. 2008), ZPKZ Maribor (13. in 14. 5. 2008), ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig (29. 5. 2008), ZPKZ Ig (23. 6. 2008), ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica (16. 9. 2008), ZPKZ Koper (14. 10. 2008) ter Zavod za prestajanje kazni mladoletniškega zapora in kazni zapora (ZPMZ in KZ) Celje (3. 12. 2008).

Ob obiskih smo v vsakem zavodu opravili pregled vseh bivalnih prostorov zaprtih oseb in se z zaprtimi osebami pogovorili. O obisku smo izdelali poročilo in ga poslali Generalnemu uradu Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (Urad), ki se je do naših ugotovitev, mnenj in predlogov opredelil v svojem odzivnem poročilu.

V nadaljevanju je predstavljena ključna problematika, ki smo ji ob svojih obiskih v zavodih za prestajanje kazni zapora namenili največ pozornosti. Podrobnostim so namenjena posamična poročila o obisku vsakega zavoda posebej, povzetki poročil so na voljo na spletni strani www.varuh-rs.si.

(Pre)zasedenost

S prezasedenostjo se je v času naših obiskov v letu 2008 ukvarjala polovica obiskanih ZPKZ, nismo je ugotovili le v PD Radeče (ta je bil ob obisku zaseden le 41-odstotno), ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig (67-odstotna zasedenost), ZPKZ Ig (71-odstotna zasedenost) in ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica (84-odstotna zasedenost).

ZPKZ Koper in ZPKZ Maribor sta se s prezasedenostjo srečevala zlasti na obsojniškem oddelku. Zmogljivosti na tem oddelku so bile v prvem primeru presežene za 38 odstotkov, v drugem pa za 29 odstotkov. V ZPMZ in KZ Celje je bilo število pripornikov preseženo kar za 124 odstotkov, ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto pa se je s prezasedenostjo srečeval na priporniškem (za 19 odstotkov) in obsojniškem oddelku (za 26 odstotkov).

Problem (pre)zasedenosti zavodi rešujejo z nameščanjem več oseb, kot je predvideno z normativi, znotraj oddelkov (kar zmanjšuje ustreznost bivalne površine v sobah) in z nameščanjem oseb na druge oddelke (npr. ZPMZ in KZ Celje je pripornike nameščal v sobe, ki so namenjene obsojencem, to pa je vodilo v dodatne težave pri organiziranju njihovega življenja v zavodu) ter s premeščanjem zaprtih oseb v druge zavode (npr. premeščanje pripornikov iz ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, v ZPKZ Ljubljana ali obratno). Dodatne zaplete so povzročile tudi spremembe predpisov o pošiljanju zaprtih oseb na prestajanje kazni zapora in razporejanju v pripor. Čeprav se je tako poskušalo omiliti za približno 100 odstotkov presežene kapacitete v ZPKZ Ljubljana, se je obenem v ZPKZ Koper izrazilo povečalo število obsojencev, predvsem iz sodnega okrožja Ljubljana, kar je povzročilo povečanje prezasedenosti v tem zavodu.

Prezasedenost nedvomno negativno vpliva na delo z zaprtimi osebami in medsebojne odnose. Pri večini težav v vsakodnevem življenju zaprtih oseb, ki smo jih ugotavljali ob obiskih, gre pravzaprav za posledico prezasedenosti. Zato tudi ne preseneča, da je bila rdeča nit pritožb zaprtih oseb pogosto prav prezasedenost in z njo povezane težave.

Bivalne razmere

Večjih izboljšanj življenjskih oziroma bivalnih pogojev za zaprte osebe nismo ugotovili. Največkrat so se zavodi za prestajanje kazni zapora oziroma Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) ob tem sklicevali na nezadostna finančna sredstva, potrebna za prenove za občutnejše izboljšave bivanjskih razmer. V nekaterih primerih (npr. ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica) so razmere še dodatno zapletene zaradi mešanega lastništva objektov, kar otežuje dodatna investicijska vlaganja. Zavodi so načeloma upoštevali naše predloge v zvezi s tekočimi vzdrževalnimi deli (popravila zavodskega inventarja, zamenjava izrabljenih sredstev, pleskanje ipd.).

Določba 42. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij kot pravilo določa bivanje obsojenca v samski sobi. Pri tem za primer skupne spalnice (kot izjeme) določa, da ima lahko takšna spalnica največ osem postelj, sobne površine spalnic z več posteljami pa naj bi dosegale standard sedem kvadratnih metrov na osebo. Kljub temu je skupinsko prestajanje kazni zapora v zavodih še vedno najpogostejša oblika namestitve. Naših predlogov o ustrezni preureditvi prostorov, npr. s prezidavo, zavodi niso udeležili. Ob funkcionalni neustreznosti zgradb, ki so bile večinoma zgrajene za povsem drugačne namene (ne za zapor), naj bi bila zavodom taka preureditev prevelik finančni zalogaj (npr. ZPKZ Ig).

Treba je še izpostaviti, da so predvsem priporniki opozarjali na prostorsko stisko in druge vidike slabih bivalnih razmer. V tem pogledu je še posebej izstopal ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, kjer so priporniki bivali v sobah, ki spominjajo na grajske ječe. Pogosto smo ugotavljali, da so bili priporniki dejansko v mnogočem v slabšem položaju kot obsojenci, kar seveda ni dopustno. Obveznost države je zagotoviti ustrezne bivalne razmere tudi pripornikom in pri tem ne gre spregledati, da velja za njih domneva nedolžnosti.

Kadrovska zasedba

ZPKZ mora imeti toliko osebja za delo z zaprtimi osebami, ki ni v škodo zaposlenih niti zaprtih oseb. Treba je namreč zagotoviti spoštovanje vseh predpisov z delovnopravnega področja in nemoteno delo z zaprtimi osebami. V tem pogledu se je za najbolj sporno izkazalo pomanjkanje paznikov. Ti so pogosto (pre)obremenjeni tudi zaradi opravljanja nalog, ki niso del pazniške službe. V ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, so na primer pazniki ob pomanjkanju kadra opravljali tudi povsem administrativna dela z novo sprejetimi osebami. Tako ni bilo presenetljivo, a še vedno nič bolj sprejemljivo, da so pazniki pogosto tudi že krepko presegli zakonsko dovoljeno število nadur na leto.

Vpliv (pre)majhnega števila paznikov oziroma njihove (pre)obremenjenosti se lahko začne hitro kazati tudi v razmerju do zaprtih oseb. Ob sklicevanju na pomanjkanje paznikov se tako pogosto ni izvajalo določenih aktivnosti (npr. ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto) ali se je celo odpovedovalo določenim varnostnim ukrepom (npr. ZPMZ in KZ Celje). Nekaterim zavodom še vedno uspeva zagotavljati vsa spremstva zaprtih oseb na zdravniške preglede in na sodišča (npr. ZPKZ Koper), drugi pa morajo za pomoč pri tem zaprositi druge zavode (npr. ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica), nekaterim pa takšnih spremstev celo ne uspe vedno izvesti (npr. ZPKZ Maribor).

(Pre)malo paznikov pomeni tudi nevarnost nepravočasnega oziroma neučinkovitega odziva v primeru nepredvidenega dogajanja, ki lahko ogrozi življenje in zdravje oziroma varnost v zavodu. To se pokaže še posebno pri izmenah zunaj običajnega rednega delovnega časa, ko je paznikov še manj kot sicer.

Ugotavljamo torej, da je potreba po povečanju števila delovnih mest paznikov, medicinskega osebja in strokovnih delavcev zavodom bolj kot ne skupna značilnost. Zavodi načeloma

sami redno preverjajo ustreznost kadrovske zasedbe in sistemizacije, vendar ne gre pozabiti, da o (povečanem) kadrovskem načrtu odloča Vlada Republike Slovenije.

Ravnanje z zaprtimi osebami in uporaba prisilnih sredstev ali ukrepov, ki posegajo v pravice zaprtih oseb

Na podlagi obiskov ZPKZ v letu 2008 ni mogoče skleniti, da bi bilo ravnanje paznikov z zaprtimi osebami neprimerno, saj v tej zvezi nismo prejeli veliko pritožb. V nekaterih zavodih (npr. ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica) so urejenost odnosov med zaprtimi osebami in pazniki potrjevale tudi zaprte osebe, kar je bilo še posebej spodbudno. Nekaj več pritožb zoper paznike smo slišali le ob obisku PD Radeče, vendar je UIKS pojasnila, da so bile te že predmet obravnave, ki pa ni potrdila resnejših nepravilnosti.

V prav nobenem od obiskanih zavodov nismo ugotovili prekomerne uporabe prisilnih sredstev ali ukrepov, ki posegajo v pravice zaprtih oseb v primeru kršitve pravil hišnega reda in discipline. Je pa treba omeniti, da smo v dveh primerih opozorili na neustrezno ureditev posebnega prostora za izločitev zaprtih oseb oziroma mladoletnikov. V PD Radeče je bilo najbolj sporno to, da v prostoru ni bil nameščen zvonec, kar je povzročalo zapoznelo odzivanje paznikov. V ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, pa je bil prostor za odstranitev zaprte osebe na podlagi 236. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij brez ustrezne dnevne svetlobe, glede na opremo pa tudi ni bila zagotovljena zadostna varnost pred samopoškodbami. Žal po navedbah UIKS ne gre pričakovati, da bi se prenova tega prostora opravila prednostno.

Vzgojna služba

Zavodi naj bi med drugim izpolnjevali tudi prevzgojno funkcijo. Resocializaciji storilcev kaznivih dejanj je namenjeno prav delo vzgojne službe. Delavci te službe morajo namreč skrbeti za takšno organizacijo življenja in dela v zavodu, ki pospešuje ustrezno vključitev obsojenca v normalno življenje. Stremeti je treba k temu, da je vzgojna služba vsakodnevno in samoiniciativno med zaprtimi osebami, predvsem z obiski in pogovori v prostorih zaprtih oseb. Žal je stalna navzočnost prevzgojnega delavca na oddelkih še vedno prej izjema kot pravilo. Pogosto smo morali zavodom predlagati, naj temu namenijo večjo pozornost.

Kljub nekaterim pomanjkljivostim lahko sklenemo, da so zavodi funkcijo prevzgoje načeloma izvajali v okviru objektivnih kadrovskih zmožnosti, ki največkrat niso bile zadostne. Opozarjamo, da mora država nujno zagotoviti tudi dovolj pedagogov, socialnih delavcev in psihologov, ki lahko ustrezno obravnavajo številne obsojence v zavodih. Prevzgojno funkcijo je namreč mogoče izvajati le ob zadostnem številu vzgojnih delavcev, saj je odziv vzgojne službe odvisen tudi od obsega dela, ki ga posamezni strokovni delavec opravlja z zaprto populacijo. Žal smo, podobno kot pri paznikih, tudi na tem področju večinoma ugotavljali kadrovsko nezadostnost, zaradi česar smo predlagali, naj se v kar najkrajšem času zasedejo nezasedena delovna mesta v vzgojni službi (npr. ZPKZ Koper).

Zdravstvena oskrba

Zdravstvena služba v zavodih je načeloma premajhna. Tudi ta problematika je močno povezana s kadrovskim načrtom, ki ne omogoča zaposlovanja dodatnih zdravstvenih kadrov.

Zavode smo pogosto opozarjali, da si morajo v primeru neuspeha pridobitve dodatnih delovnih mest za medicinsko osebje vsaj prizadevati za večjo navzočnost medicinske sestre v zavodu. Stalnica namreč še vedno ostaja, da opravljajo delitev zdravil kar pazniki po navodilih zdravstvene službe. UIKS se je z našimi opozorili, da to ni ustrezno, saj delitev

zdravil ni naloga paznikov, za tako delo pa tudi niso strokovno usposobljeni, sicer strinjala, vendar je po drugi strani pojasnjevala, da je to pomanjkljivost mogoče tolerirati, saj je treba dati prednost zaposlovanju paznikov (in drugih strokovnih delavcev).

Resnejših oziroma številčnejših pritožb zaradi nedostopnosti ali (slabe) kakovosti zdravstvene oskrbe v času obiskov načeloma nismo slišali. Izjema je bil ZPMZ in KZ Celje, kjer smo prejeli veliko pritožb na odnos zdravnika do zaprtih oseb, v ZPKZ Dob pa nekaj pritožb na delo specialistke za psihiatrijo.

Gibanje na svežem zraku, rekreacija, aktivnosti

Vsaka zaprta oseba je upravičena do najmanj dnevne (mladoletniki pa triurne) bivanja na svežem zraku in ta pravica se ne sme omejevati. ZPKZ Maribor smo tako morali opozoriti, da rekreacija v fitnes sobi ne sme biti alternativa bivanju na svežem zraku. Razen tega drugih takšnih primerov nismo ugotovili.

ZPKZ gibanje na svežem zraku omogočajo na svojih dvoriščih, igriščih ali sprehajalnih prostorih. Pri tem je prav, da zavod na takem prostoru poskrbi tudi za ustrezen nadstrešek za primer slabega vremena. V treh primerih (ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, ZPKZ Maribor, ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig) smo tako predlagali, naj se tak nadstrešek zagotovi, v enem pa, da se poveča (ZPKZ Ig). Izpostaviti je treba tudi ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, kjer je sprehajališče, ki je v ta namen na voljo pripornikom, obsojencem zaprtega in (delno) polodprtega oddelka, povsem neprimerno (premajhno, obdano z visokimi stenami, brez kakršne koli opreme za rekreacijo).

Vsak zavod naj bi imel tudi notranji prostor za rekreacijo. Najpogosteje so bile v zavodih to sobe za fitnes, ki so bile večinoma temu tudi ustrezno opremljene. V tem pogledu je ponovno izstopal ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, ki takega prostora sploh ni imel. Žal bodo očitno te spremembe mogoče le z gradnjo novega objekta.

Na splošno smo opazili, da bi bilo treba zaprtim osebam ponuditi več organiziranih aktivnosti. Ob naših obiskih je bilo teh za zaprte osebe praviloma malo (npr. v ZPKZ Maribor le občasne prireditve), ali sploh niso bile organizirane (npr. ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto). Obsojenci tako veliko časa preživijo v brezdelju ali ob gledanju televizije, kar seveda ne more v celoti izpolniti cilja odvzema prostosti. Nekateri zavodi so temu kljub vsemu namenjali pohvalno veliko truda (npr. ZPKZ Koper, ZPKZ Ig).

Zavodom smo tudi pogosto predlagali, naj bi se pripornikom omogočilo, da bi bili zunaj priporniških sob več, kot le dve uri na dan, ko se lahko gibajo na prostem. Žal pa z upoštevanjem varnostnega vidika oziroma potrebe ločenosti posameznih pripornikov v kombinaciji z že izpostavljenimi težavami s kadrovske zasedbo in prezasedenostjo to velikokrat ni mogoče.

Pravica do dela

Zagotavljanje možnosti dela za zaprte osebe je med najbolj perečimi težavami, s katerimi se srečujejo ZPKZ. Izjemi sta bili le PD Radeče in ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, kjer (za zdaj še) lahko zagotavljajo delo vsem, ki želijo delati in so za delo sposobni.

Težave na tem področju se kažejo tudi v pomanjkanju ustreznih prostorov za delo (npr. ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, kjer se montažno delo opravlja kar v skupnem dnevnem prostoru) in zlasti v pomanjkanju dela. Javni gospodarski zavodi imajo nemalo težav tudi z inštruktorji (bolniške odsotnosti, odhodi ipd.). Problematika je še posebej izstopala pri pripornikih, saj imajo ZPKZ ob upoštevanju varnostnih zahtev (predvsem zaradi potrebne

ločenosti tako med določenimi priporniki kot tudi med priporniki in obsojenci) težave predvsem pri zagotavljanju primernih prostorov za delo (npr. ZPKZ Maribor ima težave zaradi razporeditve delovnih prostorov v Javnem gospodarskem zavodu Kozjak, ki ne omogoča ločenega dela za pripornike in druge kategorije zaprtih oseb).

Ni prav, da zaprte osebe zaradi težav, za katere niso odgovorne, nimajo možnosti za delo. Pomembno je namreč, da je vsaki zaprti osebi dana možnost, da dela, če želi – lahko gre za hišna dela, delo v javnih gospodarskih zavodih ali delo zunaj zavoda. Delo pripomore k socialni rehabilitaciji in pozitivno vpliva na posameznikovo psihično stanje ter zadovoljstvo, spremeni pa tudi posameznikovo doživljanje časa in občutka, da je storil nekaj koristnega. Tako smo zavode spodbujali, naj čim prej sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev dela vsem, ki to želijo, vključno s priporniki.

Stiki z zunanjim svetom

Zaprtim osebam so bili obiski praviloma zagotovljeni dvakrat na teden. V nekaterih primerih so si z delom lahko »prislužili« tudi kakšen dodaten obisk.

Pogoji za izvajanje obiskov so bili pogosto neprimerni. ZPKZ Koper je bil eden redkih zavodov, kjer so prostori za obiske zadoščali trenutnim potrebam. ZPKZ Ljubljana, Odprti oddelek Ig, posebnega prostora za obiske sploh nima in ti potekajo v okolici zavoda ali v skupnih prostorih. Drugje se zaradi premajhnih prostorov obiski izvajajo tudi na hodnikih (npr. ZPKZ Maribor), v drugih prostorih v zgradbi zavoda (npr. PD Radeče) in na prostem (npr. ZPMZ in KZ Celje, kjer težave pri izvajanju obiskov povzročajo tudi pomanjkanje paznikov). Čeprav te rešitve niso nujno vedno slabe za obisk, bi morali zavodi nedvomno imeti primerne prostore za obiske. Zavodom smo tako pogosto predlagali, naj proučijo dodatne prostorske in druge možnosti za obiske, vendar so bili naši predlogi večinoma zavrtnjeni ob sklicevanju na nezadostna finančna sredstva (npr. zagotovitev sobe za prenočitev v ZPKZ Ig).

Ob obiskih sta tako pogosti gneča in posledično nezadostna zasebnost. Ta je ključna in mora biti zagotovljena pri nenadzorovanih in nadzorovanih obiskih. Kot smo opozorili ob obisku PD Radeče, je naloga paznika le preprečitev izmenjave predmetov in zavod mora poskrbeti, da pazniki vsebine pogovora ne morejo slišati.

Obisk brez osebnega stika mora biti izjema, ne pravilo. Vsaka odločitev za obisk v prostoru za stekleno pregrado mora biti tako sprejeta ob upoštevanju okoliščin vsakega primera. Zavodi se za take obiske odločajo predvsem z namenom preprečevanja vnosa nedovoljenih predmetov ali snovi. Ob obiskih nismo ugotovili tovrstnih nepravilnosti.

Tako kot število obiskov je pomembno tudi to, da ti niso organizirani le med tednom in med delovnim časom, kot je bilo to v primeru pripornikov v zavodu ZPKZ Koper, Nova Gorica, in ZPKZ Maribor. Takšna ureditev je lahko za marsikaterega obiskovalca, še zlasti zaposlenega, resna težava. Naši predlogi, da bi imeli tudi priporniki, tako kot obsojenci, obiske ob koncu tedna, po pojasnilu UIKS ne bodo uresničeni zaradi kadrovske težave.

Kajenje

Zavod je zavezan osebam na prestajanju kazni zapora omogočiti kajenje, primerno skrb pa nameniti tudi nekadilcem. Pri nameščanju zaprtih oseb v bivalne prostore jim mora biti zagotovljeno, da so kadilci ločeni od nekadilcev oziroma da so nekadilci skupaj s kadilci nameščeni samo, če s tem izrecno soglašajo. Nekadilcem je namreč treba zagotoviti spoštovanje njihove pravice, da niso proti svoji volji izpostavljeni škodljivim vplivom cigaretne dima. V zavodu je lahko dovoljeno kaditi le v kadilskih sobah in zunaj, ne pa tudi na hodnikih, delovišču ali v drugih skupnih prostorih.

Ugotovili smo, da zavodi načeloma skrbijo za spoštovanje določil Zakona o omejevanju porabe tobaknih izdelkov, a želje nekadilcev ne morejo dosledno upoštevati. Ob obiskih smo tudi opazili (sami ali pa so se glede tega pritoževale zaprte osebe), da nekateri posamezniki, ne glede na hišni red, kadijo tudi tam, kjer ne bi smeli. Zavodi imajo težave z doslednim preprečevanjem takega početja, predvsem če kršitelji niso deležni ugodnosti, ki bi jim jih bilo mogoče odvzeti.

Higiena

V zvezi z zagotavljanjem pripomočkov za osebno higieno in čiščenjem prostorov nismo prejeli veliko pritožb, le v PD Radeče in ZPKZ Maribor so nekateri mladoletniki oziroma zaprte osebe zatrjevale slabo kakovost čistilnih sredstev.

Smo pa zato morali zavode toliko bolj spodbujati, naj pripornikom zagotovijo pogostejšo možnost prhanja. V nasprotju z obsojenci se lahko priporniki v nekaterih zavodih večinoma prhajo le dvakrat na teden. Žal naši predlogi za pogostejše prhanje niso bili uresničeni. Največkrat smo dobili pojasnila UIKS, da prostorske in kadrovske razmere vsakodnevnega prhanja pripornikov pač ne omogočajo. Pogostejša možnost prhanja se pripornikom tako načeloma zagotavlja le, če delajo, telovadijo in pred odhodom na sodišče ali obiskom zdravnika.

Izobraževanje

Možnosti za tovrstne izboljšave je še ogromno. Formalne oblike izobraževanja v zavodu so namreč omogočali le ZPKZ Koper, ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto, ZPMZ in KZ Celje in PD Radeče. Drugi zavodi so omogočali vsaj neformalne oblike izobraževanja (npr. ZPKZ Ig), medtem kot ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, glede izobraževanja sploh ni imel organiziranih nobenih aktivnosti.

Tudi pri izobraževanju se je kot problematično pokazalo pomanjkanje paznikov. Zato so v nekaterih primerih (npr. ZPKZ Maribor) nastajale težave pri zagotavljanju obiskovanja izpitov v zunanjih izobraževalnih zavodih.

Prehrana

V zvezi s prehrano smo ob obisku prejeli le malo pritožb. Največkrat je šlo za nekaj občasnega nezadovoljstva bodisi s količino bodisi z enoličnostjo hrane, vendar nismo ugotovili stanja, ki ne bi ustrezalo predpisanim standardom. Tudi v zvezi s prilagajanjem obrokov hrane glede na veroizpoved oziroma zdravstvene razloge, nekaterim pritožbam navkljub, nismo ugotovili nepravilnosti.

2.16.2 Obiski policijskih postaj

Z namenom, da se preveri ravnanje z osebami, ki jim je odvzeta prostost, in se opravi pregled prostorov za policijska pridržanja, smo obiskali 17 policijskih enot. Ob obiskih smo ugotovili, da so bili policisti dobro seznanjeni z našimi nalogami in pooblastili, tako da je naše delo potekalo nemoteno, kar vsekakor pozdravljamo.

Vsi obiski policijskih enot so bili nenapovedani, opravljeni v dopoldanskem času oziroma zgodaj popoldne. Po vsakem obisku je bilo izdelano poročilo o ugotovitvah s priporočili in poslano na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) in na policijsko postajo (PP), kjer je bil opravljen nadzor.

V času naših obiskov se na nobeni izmed obiskanih policijskih enot ni izvajalo pridržanje oseb, tako da so poročila nastala samo na podlagi pregleda prostorov in pogovora z vodstvom PP. MNZ se je redno odzivalo na naša poročila. V večini primerov je soglašalo z našimi ugotovitvami in zagotovilo, da so bile nekatere pomanjkljivosti že odpravljene oziroma da so predvidene skorajšnje izboljšave prostorov za pridržanje.

Ob prihodu na PP je skupina, ki so jo sestavljali predstavniki Varuha in ene ali obeh pogodbenih nevladnih organizacij, opravila pogovor z vodstvom PP (največkrat s komandirjem ali z dežurnim policistom) o izvajanju pridržanj in si ogledala vse prostore za pridržanje, vključno s pomožnimi prostori (prostori za sprejem, za tujce in za odvetnika, skladišče, prostor za sprehod), in intervencijska vozila, če so bila na PP v času obiska.

Ob ogledu prostorov za pridržanje smo se osredotočili predvsem na:

- to, ali je zagotovljena ustrezna svetloba (dnevna in umetna);
- to, ali sta zagotovljena primerna temperatura in prezračevanje prostorov;
- označevanje prostorov;
- čistočo;
- opremljenost in velikost prostorov;
- sanitarije;
- dostop do pitne vode;
- oskrbo s hrano;
- video nadzor prostorov in klicno možnost;
- opremljenost prostorov z informacijami in brošurami o pravicah pridržanih oseb in
- možnost za gibanje na prostem.

Ogledu prostorov je sledil pogovor z vodstvom PP, v katerem smo podali prvo oceno primernosti prostorov za pridržanje in opozorili na morebitne opažene pomanjkljivosti ter pozdravili dobre rešitve. Ob vsakem obisku smo tudi pregledali dokumentacijo pridržanj naključno izbranih primerov (spisov), in sicer za pridržanja na podlagi zakonov o prekrških, o kazenskem postopku, o varnosti cestnega prometa, o policiji in o nadzoru državne meje. Pridobili smo tudi statistične podatke o številu pridržanih in zadržanih oseb na obiskanih PP v letu 2008 (od 1. 1. 2008 do dneva obiska).

Osnovni podatki o prostorih za pridržanje

Število prostorov za pridržanje se razlikuje po postajah. PP imajo od enega do deset prostorov za pridržanje. Na nekaterih PP, ki smo si jih ogledali, teh prostorov sploh nimajo (imajo pa prostor za postopke s tujci) in tako za pridržanje uporabljajo prostore drugih policijskih enot. Večje število prostorov za pridržanje omogoča, da se nekateri prostori uporabljajo za krajša pridržanja (do 12 ur), drugi pa za daljša pridržanja (do 48 ur). Prostore za pridržanje na drugih PP uporabljajo tudi nekatere PP, ki imajo take prostore, vendar jih iz različnih razlogov ne uporabljajo (npr. nepravilnosti v zvezi s posteljami, prezračevanjem, dotokom vode idr.). Posledica tega je lahko tudi večurna vožnja pridržanih (ki je lahko zlasti v primeru oseb pod vplivom alkohola še dodatno neprijetna), kar se kaže kot negospodarna rešitev, zato smo predlagali, naj se razlogi, ki preprečujejo uporabo prostorov za pridržanje, čim prej odpravijo.

Dostop do prostorov za pridržanje je v večini primerov mogoč neposredno čez dvorišče (z vozilom) ali mimo dežurnega policista; le na štirih PP so v kletnih prostorih in je zato dostop do njih mogoč (le) po stopnicah.

Prostori po velikosti ustrezajo standardom. Veliko prostorov (tako kot tudi PP) je novih, kar je posledica uvedbe schengenskega sistema. V nekaj primerih smo zaradi lažje in preglednejše organizacije dela in evidentiranja pridržanja opozorili, naj PP prostore za pridržanje številčno označijo oziroma popravijo oznake tako, da se bodo oznake prostorov ujemale z oznakami v uradnih zaznamkih.

Svetlost prostorov za pridržanje

Prostori za pridržanje so bili večinoma ustrezno svetli, na petih PP pa smo ugotovili, da prostori nimajo ustrezne dnevne in/ali umetne svetlobe. Naši predlogi so se pri umetni svetlobi zato nanašali za zagotovitev močnejših svetlobnih teles. MNZ je v odzivnih poročilih sporočilo, da bodo naši predlogi upoštevani.

Na eni PP so nam zatrjili, da so luči v prostoru za pridržanje stalno prižgane, ker v nasprotnem primeru video nadzor ni mogoč. Opozorili smo, da to lahko onemogoča normalen (nočni) počitek pridržani osebi, in predlagali, naj PP preveri, kako bi bilo mogoče to spremeniti.

Čistost

PP imajo za čiščenje prostorov, vključno s prostori za pridržanje, običajno zaposleno čistilko oziroma sklenjeno pogodbo s čistilnim servisom. Z izjemo ene PP so bili prostori za pridržanje ob naših obiskih ustrezno čisti. PP smo predlagali, naj uredi težavo s čistočo in neprijetnimi vonjavami. V enem primeru smo opazili, da so stene prostora za pridržanje popisane in potrebne pleskanja, s čimer se je strinjalo tudi MNZ.

Oprema

V večini primerov so prostori za pridržanje po velikosti namenjeni pridržanju do dveh oseb, vendar se le redko tudi dejansko uporabijo za pridržanje dveh oseb. Ležišča (običajno lesena) so opremljena s PVC-žimnicami, ki jih je mogoče tudi prati. Običajno dobi oseba ob prihodu posteljnino, drugače pa je ta shranjena v posebnem skladišču. Nekatera ležišča ob našem obisku niso bila opremljena z žimnicami. Ker mora biti osebi, ki je pridržana čez noč, zagotovljeno ustrezno ležišče, smo zato v takšnih primerih predlagali, naj policijska postaja zagotovi zahtevane žimnice. MNZ je pojasnilo, da nakup opreme, tudi žimnic, poteka po načrtu in postopno v vseh policijskih enotah.

Sanitarije

Sanitarije prostorov za pridržanje so bile večinoma ustrezno urejene. Prostori so običajno opremljeni z WC-počepnikom z izplakovanjem v prostorih, ki so namenjeni krajšemu pridržanju, ali WC-školjko v prostorih za daljše pridržanje; pridržane osebe lahko splakovanje opravijo same.

Video in zvočni nadzor

Večina prostorov za pridržanje je pod video nadzorom in opremljenih s klicnim zvoncem. V zvezi s tem smo opazili kar nekaj pomanjkljivosti, ki se nanašajo na opozorilo o nadzoru: to večkrat ni bilo nameščeno v prostorih, kjer se izvaja pridržanje, ali pa je bilo opozorilo o video nadzoru nameščeno zunaj prostorov, npr. na hodniku. Naš predlog, naj policijske postaje zagotovijo opozorilo (nalepko) tudi v prostorih za pridržanje, je MNZ sprejelo in zagotovilo, da bo to urejeno.

Da se lahko preverijo morebitne navedbe pridržanih ali zadržanih oseb o neprimernem ravnanju uradnih oseb z njimi, je potrebno, da so pod video ali zvočnim nadzorom tudi prostori za pogovore. Tudi Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja je ob obiskih v Sloveniji pozval, naj se sprejmejo ukrepi, s katerimi se bo zagotovilo, da se bo elektronska oprema za snemanje policijskih pogovorov redno uporabljala. Kot je opozoril Odbor, je elektronsko snemanje (avdio in/ali video) policijskih pogovorov namreč pomembna dodatna varovalka zoper grdo ravnanje s pridržanimi osebami, ki lahko zagotovi popoln in avtentičen zapis postopka pogovora in s tem močno olajša preiskavo kakršnih koli trditev o grobem ravnanju. Zato smo ob obiskih opozarjali, da je video ali zvočni nadzor v interesu tako oseb, s katerimi naj bi policija grdo ravnala, kot policistov v primeru trditev, da so bili vpleteni v grdo ravnanje. Elektronsko snemanje policijskih pogovorov tudi zmanjšuje možnost, da bi pridržane osebe pozneje lažno zanikale, da so podale kakršne koli izjave.

Prehrana in voda

Večina PP zagotavlja pridržanim osebam hrano v obliki t. i. lunch paketov, ponekod imajo tudi posebne za vegetarijance, kar je vsekakor pozitivno. Kar nekaj PP dostavlja toplo hrano iz bližnjih gostiln (zlasti v primeru pridržanj do 48 ur). V nekaj primerih smo ob obiskih opazili, da je lunch paketom že potekel rok uporabe, na kar smo sogovornike takoj opozorili. V izogib temu, da bi bil pri dodeljevanju hrane pridržani osebi ponujen paket s pretečenim rokom uporabe, smo poudarili, da je treba roke uporabe hrane redno preverjati in neuporabne pakete tudi ločiti od uporabnih. S predlogom se je strinjalo tudi MNZ.

Na nekaterih PP prostori za pridržanje nimajo tekoče vode, zato jo pridržanim dostavljajo policisti. Predlagali smo, naj se tudi to v doglednem času spremeni in pridržanim osebam omogoči stalen dostop do pitne vode.

Dokumentacija

Pregled dokumentacije o pridržanju pri naključno izbranih primerih je pokazal, da je ta praviloma skrbno urejena. Nekatere policijske postaje so prav izstopale po skrbno urejeni dokumentaciji in zapisih vseh relevantnih okoliščin v zvezi s pridržanjem. Pri nekaterih pa smo opazili nekatere nepravilnosti:

- nedosledni uradni zaznamki o uri in številu ponujenih obrokov;
- neujemanje podatkov o pridržanju med računalniško evidenco in dejanskim krajem pridržanja (računalniška baza ne upošteva na novo ustanovljenih policijskih postaj);
- nepravilno popravljanje podatkov na uradnih zaznamkih (s korektorjem), zaradi česar prvotno besedilo ni vidno;
- nepodpisane odločbe od policista ali pridržane osebe;
- ni zapisana ura, ko je bila pridržana oseba izročena delavcem zapora;
- oznaka prostora za pridržanje v dokumentaciji se ne ujema z dejanskimi oznakami prostora;
- nepravilno hranjena dokumentacija (ne zagotavlja se varstvo osebnih podatkov);
- odločba o pridržanju tujca ni izdana v zakonitem roku;
- sklep o pridržanju ne vsebuje časa vročitve;
- nepravilnosti pri izpolnjevanju obrazca JRM-3, na kar opozarjamo v poglavju *Policijski postopki* (pomankljiv računalniški obrazec).

V takšnih primerih smo opozorili na pomen skrbno vodene evidence, s čimer se je strinjalo tudi Ministrstvo za notranje zadeve v odzivnih poročilih. Prav je, da tudi računalniška evidenca vodi dejanske okoliščine posameznega primera, ne pa, da izkazuje podatke, ki niso točni.

Pri pregledu nekaterih naključno izbranih primerov smo opazili tudi skopo obrazložitev razlogov za pridržanje. Pridržana oseba ima pravico, da je pisno seznanjena z razlogi za pridržanje, kajti s tem se poseže v človekovo pravico, to je v pravico do osebne svobode. Zato poudarjamo, da odločitev o pridržanju zahteva navajanje in utemeljitev vsebinskih razlogov v vsakem posameznem primeru. Nujen je individualni pristop, ki je najbolj konkretiziran prav z izdajo obrazložene pisne odločbe. Prav tako ni dovolj le sklicevanje na zakonske razloge, v vsakem posameznem primeru je treba razloge za pridržanje izkazati konkretno in jih čim bolj utemeljiti.

Zdravstvena oskrba pridržanih oseb

PP zdravniško pomoč zagotavljajo tako, da pridržano osebo odpeljejo v bližnji zdravstveni dom, ki ima zagotovljeno 24-urno dežurstvo, ponekod pa zdravnik pride na PP.

Intervencijska vozila

Pri ogledu vozil smo v nekaj primerih ugotovili, da so v posebnem prostoru za prevoz oseb umazana tla in da nekatera vozila nimajo držal, ki zagotavljajo (večjo) varnost med prevozom.

Prostor za odvetnike

PP imajo ali poseben prostor za odvetnike ali pa v ta namen uporabljajo druge prostore (prostor za sprejem, za zaslišanje). Seznam odvetnikov se vodi na intranetni strani Ministrstva za notranje zadeve, le nekaj PP ima seznam odvetnikov tudi v tiskani obliki v samem prostoru. Prostori so različno opremljeni z video ali zvočnim nadzorom. Kjer prostor ni opremljen s telefonom, je odvetnika mogoče poklicati iz prostora, namenjenega dežurnemu policistu.

Sprehajališča

Vse PP nimajo posebnega sprehajališča za gibanje pridržane osebe na svežem zraku (zlasti v primeru daljših pridržanj), zato v ta namen uporabljajo dvorišče, temu primerno pa policisti zagotovijo spremstvo ali nadzor. Sicer so posebna sprehajališča primerno velika, razlikujejo pa se v pokritosti (nepokrita, delno pokrita, v celoti pokrita). Opremljena so z video in zvočnim nadzorom (ponekod je manjkalo opozorilo o video nadzoru), zagotovljeni so pepelniki, v večini primerov so bila tudi čista.

Prostori za postopke s tujci

Večinoma so bili ti prostori primerno čisti in opremljeni, vključno s plakatom o pravicah pridržanih oseb in z brošuro v več jezikih ter raznimi zloženkami. Policijskim postajam, kjer tega nismo zasledili, smo predlagali, naj zagotovijo te plakate in brošure.

Seznanjenost pridržanih oseb z njihovimi pravicami

Kot nam je zagotovilo MNZ, pridržano osebo o pravicah podrobneje seznanijo policisti med postopkom. V primeru tujcev, ki ne razumejo slovenskega jezika, policisti uporabljajo »rumene kartončke«, na katerih so zapisane pravice v več tujih jezikih.

Policija je pred leti izdala brošuro Obvestilo o pravicah osebe, ki ji je bila odvzeta prostost. Ta brošura na nekaterih obiskanih PP žal prevečkrat ni bila na mestu, kjer je najbolj potrebna, in tako je bilo včasih potrebno nekaj časa, da so policisti brošuro sploh našli.

Seznanjenost s pravicami se zagotavlja tudi s plakati, ki morajo biti nameščeni v prostorih, kjer se pridržane osebe zadržujejo največ časa. Če so plakati nameščeni le na hodniku, dvomimo, da je osebam omogočeno, da se seznanijo z njihovo vsebino.

Ob obiskih smo lahko še ugotovili, da plakati s pravicami pridržane osebe še vedno ne vsebujejo besedila o pravici do zdravnika po lastni izbiri, zato smo MNZ opozorili, da bi bilo treba vsebino ustrezno dopolniti. Ena izmed temeljnih pravic osebe, ki jo pridržijo policija, je namreč **tudi pravica do dostopa do zdravnika po lastni izbiri**. To pravico zagotavlja tudi drugi odstavek člena 44.a Zakona o policiji, ki določa, da ima pridržana oseba pravico, da jo na njene stroške pregleda zdravnik, ki ga sama izbere. Pridržana oseba mora biti o tej pravici tudi seznanjena. Tako bi moral tudi sklep o pridržanju (obrazec JRM-11), ki ga uporabljajo PP, vsebovati zapis, ali je bil kršitelj seznanjen s to pravico.

Od MNZ smo prejeli odgovor, da so na plakatu zapisane pravice, s katerimi morajo policisti seznaniti pridržano osebo ob odvzemu prostosti. S pravicami (npr. s pravico do zdravnika po lastni izbiri, do pitne vode) so pridržane osebe seznanjene tudi pri izpolnjevanju uradnega zaznamka o pridržanju in z brošuro.

Tudi Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja je ob obisku v letu 2006 izrecno opozoril na obveznost, da se sprejmejo ukrepi, s katerimi bi zagotovili, da se informacije o pravicah sistematično posreduje vsem osebam, ki jih pridržijo policija, od trenutka, ko jim je odvzeta prostost. Odbor je še opozoril, da letak z informacijami, ki se izroča pridržanim osebam ali je obešen v prostoru za pridržanje, ne navaja pravice o dostopu do zdravnika. Hkrati je priporočil, da se sprejmejo ukrepi, s katerimi se ta pomanjkljivost odpravi. Policija je v zvezi s tem že sporočila, da bo plakat ob ponatisu dopolnjen s priporočili Odbora glede zapisa o pravici do dostopa do zdravnika po lastni izbiri, zato predlagamo, naj policija to priporočilo (čim prej) tudi izpolni.

Pritožbene poti

Policijske postaje imajo različno urejene pritožbene poti. Na tem mestu bi izpostavili policijsko postajo Ormož kot primer dobre prakse: dostop do nabiralnika, namenjenega pritožbam in pohvalam strank, ima le posebna komisija Policijske uprave (poseben ključ), tako da lahko stranke oddajajo pritožbe in pohvale neodvisno od delavcev PP.

2.16.3 Obisk Centra za tujce Veliki otok pri Postojni

Ob obisku centra za tujce je bilo ugotovljeno, da prostorske zmogljivosti centra presegajo potrebe. Glede na to, da je to zavod zaprtega tipa, smo bili zadovoljni z ugotovitvijo, da je tujcem zagotovljeno najmanj dveurno bivanje na svežem zraku, družine in otroci pa imajo možnost neomejenega gibanja. Opozorili pa smo, da so potrebni dodatni pokriti prostori, saj sta ob zdajšnjih kapacitetah bivanje na svežem zraku in rekreacija v primeru slabega vremena omejena. Ob obisku smo podali tudi več priporočil za izboljšanje stanja. Tako smo opozorili, da bi bilo treba poskrbeti za ureditev in organizacijo organiziranih aktivnosti; tujci so kot težavo namreč pogosto navajali brezdolje in dolgčas.

Ob obisku je bilo slišati pritožbe tujcev glede vrste in količine hrane; ta naj ne bi bila dovolj raznovrstna, obroki pa so premajhni. Tako smo predlagali, naj se poskrbi za raznovrstno in kakovostno hrano, treba pa je razmisliti tudi o potrebi po še eni večerni malici, saj po večerji ob 18.00 tujci ne dobijo nobene hrane več.

Posebna pozornost velja očitkom tujcev o grdem ravnanju nekaterih zaposlenih v centru ter o besedah in ravnanjih, ki jih tujci razumejo kot ponižujoče in žaljive. Opozorili smo, da morajo biti zaposleni centra skrbno izbrani in usposobljeni za delo, ki ga opravljajo,

da zmorejo s primernim komuniciranjem in človeškim odnosom vsakodnevne napetosti zmanjšati in tako prispevati k boljšemu počutju in varnosti vseh, ki so v centru nastanjeni ali tam opravljajo svoje delo.

Prostori in sanitarije centra so bili ob obisku čisti in urejeni. Nekateri tujci so zaprosili za dodaten TV-sprejemnik (na vsakem oddelku imajo enega) in tudi Varuh je predlagal, da se preučijo možnosti za zagotovitev dodatnih TV-sprejemnikov, saj so ti osnovni vir informacij za tujce iz različnih držav in kulturnih ter jezikovnih okolij (do svetovnega spleta in drugih, npr. tiskanih medijev v svojem jeziku tujci nimajo dostopa), obenem pa to ne bi smela biti posebna finančna obremenitev centra.

Ob obisku ni bilo opaziti zloženek z informacijami, ki bi bile na voljo tujcem. Tujci so se tudi pritožili, da ne vedo, koliko časa bodo še v centru, kaj je z njihovimi postopki in zaradi katerih razlogov so še v centru. Zato smo opozorili, da bi bilo treba tovrstne zadeve nujno urediti in tujcem dati na voljo vse relevantne informacije, ki bi jim bolj pojasnile ali olajšale bivanje v centru.

Hkrati smo še predlagali, da se rešijo pritožbe tujcev zaradi prepovedi uporabe mobilnih telefonov in na možnost podaljšanja trajanja obiskov, saj stiki z zunanjim svetom tudi prispevajo k boljšemu počutju nastanjenih tujcev. Znova smo tudi opozorili, naj bo uporaba prisilnih sredstev le skrajni ukrep za zagotovitev reda in discipline v centru in naj policisti prisilna sredstva uporabijo le, če je to res nujno.

2.16.4 Obisk azilnega doma

Glavni namen obiska je bil preveriti ravnanje s tujci, ki so izrazili namen vložiti prošnjo za mednarodno zaščito in so nameščeni v sprejemih prostorih, ter ravnanje s prosilci za mednarodno zaščito (prosilci), ki jim je omejeno gibanje v oddelku za omejevanje gibanja (zaprti oddelek).

Ugotovili smo, da so prostorske zmogljivosti azilnega doma Vič (AD) ustrezne, da so prostori primerni in lepo urejeni, da je za osebno higieno prosilcev dobro poskrbljeno ter da so odnosi med prosilci in osebjem AD korektni. Prosilci z začasno omejitvijo gibanja niso več omejeni na gibanje v zaprtem oddelku, temveč se na območju AD gibajo prosto. Prosilcem so zagotovljeni trije obroki hrane na dan, prilagojeni posamezniku, otrokom pa še dopoldanska in popoldanska malica.

Pomanjkljivosti, ki bi jih bilo treba odpraviti, se nanašajo na potrebe po boljši obveščeni prosilcev, dostopu do sodobnih komunikacijskih sredstev, širšem zagotavljanju psihosocialne pomoči ter vodenju uradnih evidenc v primerih izreka ukrepa omejitve gibanja. Opozorili smo, da bi morali biti dnevni jedilniki in razporedi dejavnosti objavljeni ne le v slovenščini, ampak v vsaj še enem, prosilcem najpogosteje razumljivem jeziku (razporedi dejavnosti so že zdaj delno prevedeni v angleščino ali srbsščino, ne pa vsi). Tudi predpisi s področja azila bi morali biti na voljo prosilcem v njim razumljivem jeziku.

Tudi zdravstvena in psihosocialna oskrba bi morala biti prosilcem zagotovljena ne le v jutranjem, ampak tudi v popoldanskem času, ko socialnih delavcev ni v AD (takrat so v AD navzoče le nevladne organizacije, ki izvajajo razne družbene, kulturne in psihosocialne dejavnosti). Hkrati bi bilo treba zagotoviti boljšo dostopnost do psihiatra v AD.

Prosilce za azil (zlasti mlajše in tiste, ki jim je bil izrečen ukrep omejitve gibanja na območje AD) zelo moti, da nimajo možnosti dostopa do svetovnega spleta in elektronske pošte, zato bi bilo nujno vsem zainteresiranim prosilcem zagotoviti dostop do svetovnega spleta, ki ne bi bil vezan na tisto računalniško omrežje, ki ga uporabljajo zaposleni AD (zaradi varnosti uradnih in osebnih podatkov v tem omrežju).

Na vse pritožbe prosilcev bi moral biti dan pisni odgovor in bi se o tem morala voditi posebna evidenca.

Glede ukrepa omejitve gibanja se mora zagotoviti: prvič, da se na zapisniku o ustnem izreku ukrepa omejitve zapiše tudi ura (ne le datum), ko je bil ukrep prosilcu ustno naznanjen, na vročilnici pa naj se prav tako zapiše ura, ko je bil pisni odpravek sklepa tudi dejansko vročen; drugič, na zapisniku o ustnem izreku omejitve gibanja naj se evidentira navzočnost ali odsotnost tolmača; tretjič, kopije spisov naj vsebujejo vse listine, ki so podlaga za ugotavljanje pravilnosti vročenja sklepov o omejitvi gibanja.

2.16.5 Obiski psihiatričnih bolnišnic

Obiskali smo psihiatrični bolnišnici Ormož in Begunje. Obiskali smo tudi psihiatrično bolnišnico Vojnik, vendar so pri tem obisku predstavniki nevladnih organizacij sodelovali le v vlogi opazovalcev, saj je bil obisk opravljen še pred začetkom izvajanja nalog državnega preventivnega mehanizma. Nekatere od predstavljenih ugotovitev se tako nanašajo tudi na to bolnišnico.

Ob obiskih smo ugotavljali, da so nekatere sobe v bolnišnicah (pre)velike, z večjim številom postelj. Takšne sobe posamezniku ne zagotavljajo dovolj zasebnosti in bivanje nedvomno ni prijetno. Varuh zato spodbuja ureditev sob z manj posteljami, če prostorski pogoji in arhitekturne rešitve to omogočajo.

Na varovanih oddelkih psihiatričnih bolnišnic velikokrat tudi ni bilo primernih prostorov, ki bi posamezniku ob obisku zagotavljali zasebnost. Obiski se tako izvajajo na hodniku, v jedilnici oziroma dnevnem prostoru, tudi v sobah, kar je moteče za druge paciente.

Zaznali smo tudi kadrovsko stisko glede zdravnikov. Teh velikokrat ni dovolj, zato si bolnišnice pomagajo tudi z zaposlovanjem zdravnikov iz tujine. V eni izmed bolnišnic je stanje že tako kritično, da na ženskem oddelku ob našem obisku sploh ni bilo zdravnika. Posebej skrb zbujajoča pa je bila navedba, ki smo jo med pogovorom ujeli od enega izmed zaposlenih. Razumeli smo namreč, da zdravnik nima dnevnega stika s pacienti, razen če sam presodi nujnost tega srečanja. Tako bi bil edini zanesljiv stik med zdravnikom in pacientom le ob tedenskih vizitah. Takšno ravnanje nedvomno pomeni omejenost dostopa do zdravnika, kar je po našem prepričanju nedopustno.

Pritožbene poti so velikokrat izdelane zelo ohlapno, največkrat se najde nekaj določb o tej možnosti le v hišnem redu. Pacienti so z njimi (pre)slabo seznanjeni, saj jih praviloma ni na oglasnih deskah, tudi nabiralnikov za anonimno oddajo pritožb velikokrat ni. Zato smo predlagali, naj se na oglasnih deskah oddelkov ali na skupni oglasni deski (in ob tem posebej na oglasni deski varovanega oddelka) obesita hišni red in pojasnila o obravnavi morebitnih pritožb ter pohval bolnikov in svojcev. Predlagali smo še, naj se na istem mestu obesi tudi zloženka s predstavitev bolnišnice in da se na varovanih oddelkih namesti nabiralnik, ki bo omogočal (tudi) anonimno oddajo pritožb. Morebitni pacienti na tem oddelku ne bodo sposobni svoje pritožbe zapisati, kljub temu je prav, da se jim omogoči možnost anonimne oddaje pritožbe.

Posebna težava v psihiatričnih bolnišnicah so forenzični pacienti, saj so tako oni sami kot pazniki, ki jih varujejo, moteči za druge paciente, pomenijo pa tudi finančno breme za bolnišnico, kjer so nastanjeni ali kjer bivajo. Tako je bila v obeh obiskanih bolnišnicah posebej izpostavljena potreba po vzpostavitvi forenzične bolnišnice.

V eni od obiskanih bolnišnic spodbujajo preoblačenje v dnevna oblačila tudi na varovanih oddelkih, v drugi pa dosledno zahtevajo pižame tudi čez dan. Pozdravljamo možnost, da bolniki lahko uporabljajo svoja oblačila, po potrebi pa jim oblačila zagotovita Rdeči križ ali

Karitas. Menimo namreč, da dnevna oblačila pripomorejo h krepitvi človekove osebnosti in samozavesti ter so tako nedvomno pomemben element, ki prispeva h kakovosti bivanja.

Ugotovili smo zelo različno prakso glede nadzora fiksiranih pacientov. Ponekod zagotavljajo stalen fizični nadzor, drugod le občasnega, skozi (odprta) vrata sobe. Zato smo opozorili, da je to neprimerno tudi za fiksirano osebo, saj je takšna oseba v stiski, ko ga gledajo drugi pacienti, poleg tega je lahko prizadeto tudi njeno dostojanstvo.

Ob obiskih smo ugotovili, da bolnišnice v obvestilih sodišču običajno navedejo le datum, ko je bila oseba pridržana, ne pa tudi ure začetka pridržanja. Opozorili smo, da bi bilo treba v obvestilih navesti tudi uro, saj se le tako lahko izkazuje spoštovanje 48-urnega roka, ki ga ZNP določa za obvestilo sodišču.

Ugotovili smo primere, ko so bolnišnice ob sprejemu na varovani oddelek s privolitvijo pacienta sprejele le ustno soglasje. V tej zvezi smo predlagali pripravo posebnega obrazca, ki ga pacient podpiše in v katerem je naveden tudi pouk pacientu, da to soglasje lahko kadar koli prekliče.

V eni izmed bolnišnic so posebej opozorili na razlike med odločitvami sodišča in mnenjem lečečih zdravnikov o potrebnosti zdravljenja na varovanem (zaprtem) oddelku. Bolnišnica se trudi, da bi zdravljenje potekalo v korist pacienta, ob tem pa je v določenih primerih posledica prehitre premestitve na odprti oddelek odhod pacienta. Takšni pacienti lahko povzročijo kaznivo dejanje, kar precej zaplete nadaljnje zdravljenje (v bolnišnico ga vrnejo vkljenjenega, v kazenskem postopku mu je izrečen ukrep obveznega zdravljenja). Te navedbe je potrdil tudi oddelčni zdravnik na enem od obiskanih moških sprejemnih oddelkov. Pojasnil je, da sodišče v postopku le redko zasliši lečečega zdravnika, ravno tako tudi starše oziroma svojce pridržane osebe (čeprav bi jih po Zakonu o nepravdnem postopku moralo).

Ena izmed bolnišnic je posebej izpostavila težave pri vročanju sklepov pacientom. Sklepe vroča vsem pridržanim osebam, razen tistim redkim, pri katerih bi vročitev lahko negativno vplivala na potek zdravljenja, ter v primerih, ko se pri bolniku izvaja posebni varovalni ukrep ali ko je pod močno medikamentozno terapijo. V teh primerih sklep vroči, ko je bolnik sodno pisanje sposoben sprejeti in razumeti. Opozorili smo, da je takšno ravnanje napačno oziroma zanj ni zakonske podlage. Seveda se zavedamo, da je določenim osebam odločitev sodišča dejansko morda nemogoče vročiti, saj je možno, da oseba ni sposobna sprejeti odločitve, podpisati vročilnice ali sploh razumeti vsebine sodne odločbe. Zato bi bilo primerno, da bi zakon posebej uredil primere, ko nekomu odločitve sodišča ni mogoče vročiti. Predvsem bi moral določiti, kdo je pristojen za takšno odločitev in kako na splošno ravnati v takšnem primeru. Ob tem ugotavljamo, da tudi Zakon o duševnem zdravju, ki je bil v tem času sprejet, ni uredil odprtih vprašanj glede (ne)vročanja sklepov pacientom. Kljub vsemu za začasno ali trajno nevročitev sodne odločbe pacientu ne moremo ugotoviti pravne podlage in je torej ravnanje bolnišnice, ko sklepa ne vroči, nezakonito.

2.16.6 Obiski domov za starejše in posebnih socialnovarstvenih zavodov

V okviru izvajanja nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma smo v letu 2008 obiskali štiri domove za starejše (Sončni dom Maribor, dom starejših občanov Ljubljana Šiška, Pegazov dom v Rogaški Slatini in dom Petra Uzarja Tržič) in dva posebna socialnovarstvena zavoda (dom Nine Pokorn, Grmovje, in zavod Hrastovec - Trate).

Vsi obiski domov za starejše so bili nenapovedani. Po vsakem obisku je skupina, ki so jo sestavljali predstavniki Varuha človekovih pravic RS in ene ali obeh pogodbenih nevladnih organizacij, pripravila poročilo o svojih opažanjih in priporočilih ter ga posredovala domu,

kjer je bil opravljen obisk in v nekaterih primerih tudi Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve. Domovi na naše ugotovitve niso imeli pripomb, seznanili pa so nas z nekaterimi aktivnostmi, ki so jih v domu načrtovali v zvezi z našimi priporočili.

Ob prihodu v dom se je skupina najprej pogovorila z vodstvom doma, temu je sledil ogled varovanih oddelkov ter drugih prostorov doma in ponovni pogovor z vodstvom, kjer smo jih seznanili z ugotovitvami in pripombami ali pohvalami, ogledali pa smo si tudi evidence nekaterih namestitev na varovanem oddelku in statistične podatke.

V nadaljevanju se glede ugotovitev iz teh obiskov predvsem osredotočamo na varovane oddelke.

Ogled varovanih oddelkov

Na teh oddelkih smo si posebej pogledali, kakšna je možnost dostopa na varovani oddelok. Eden od obiskanih domov ima varovanje oddelka urejeno z vrati, ki se odpirajo na kodo, kar omogoča nemoteno prehajanje na oddelok in z oddelka vsem, razen varovancem (ti vrat s kodo ne zmorejo odpreti zaradi svoje bolezni). Drugi od obiskanih domov ima na notranji strani vrat bunko, ki jo je treba zavrteti, da se vrata odprejo. V tretjem varovani oddelok od glavnega stopnišča razmejujejo rešetke, ki jih srečujemo le v zaporih. Prehod zato ne deluje prijetno in nepotrebno poudarja, da je na tem oddelku svoboda gibanja omejena. Sprejeli smo pojasnilo direktorja, da so z zaprtjem stopnišča omogočili povezavo sob in skupnih prostorov, ki so v hodnikih levo in desno od omenjenega stopnišča, vendar smo menili, da bi dom moral poiskati ustrežnejšo rešitev in prehod zapreti na bolj prijazen način. Tudi vrata obeh hodnikov na nadstropju so bila ob našem obisku prevezana kar z vrvjo, verjetno zato, ker so očitno bolj ali manj vedno odprta in bi se v nasprotnem primeru samodejno zaprla. Zato smo predlagali, naj se najde drugačna rešitev (npr. namestitve opornika). V odzivnem poročilu nam je dom v zvezi s tem sporočil, da gre pri rešetkah za arhitekturni element stopnišča, namenjene pa so prehajanju naravne svetlobe, zraka in večjega vidnega polja.

Drug način za dostop do oddelka v tem domu je z dvigalom. Vendar se je pri tem pokazala težava pri njegovi uporabi. Za priklic dvigala v nadstropje se namreč zahteva pritisk dveh gumbov hkrati (namen te ureditve je, da se varuje dementna oseba, ki tega ne zmore), po drugi strani pa je z njim lažje zapustiti oddelok, kar teoretično omogoča, da varovana oseba zapusti oddelok z dvigalom, ne more pa se vanj vrniti. Zato smo predlagali, naj se ta ureditev spremeni. Dom je v zvezi s tem odgovoril, da bodo s serviserji preučili možnosti za spremembo sistema delovanja dvigala.

V enem od obiskanih domov smo predlagali, naj se poskuša na oddelku za demenco zagotoviti čim večjo navzočnost zaposlenega tudi v nočnem času, in izrazili pomislek, ali je navzočnost psihiatra v domu dovolj pogosta.

Ob obiskih socialnovarstvenih zavodov smo še posebej podprli prizadevanja, da se tudi varovani oddelki uredijo (glede pogojev bivanja in opremljenosti prostorov) skladno z novjšimi usmeritvami. Prepričani smo, da lahko tudi naši obiski s prenosom dobrih praks pripomorejo k spremembam in izboljšavam, ki naj imajo za posledico še bolj prijazno okolje za bivanje stanovalcev na varovanem oddelku. Ob enem izmed obiskov smo tako predlagali, naj razmislijo o ustrezni namestitvi nočnih lučk, ki bi posameznikom omogočale (za druge stanovalce) manj moteče ločeno prižiganje luči (ob npr. večernem branju, odhodu na stranišče) in namestitvi klicnih zvoncev za primer klica v sili.

Sodni postopek

Obiski so potrdili, da je v Sloveniji neurejeno vprašanje namestitve na varovani oddelek domov starejših. Tako eden od domov o vsakokratni namestitvi seznanjajo pristojno okrajno sodišče, ker je to od njih zahtevala socialna inšpekcija, pri čemer pa ravna v nasprotju z navodilom pristojnega ministrstva, da obveščanje ni potrebno. Sodišče se na poslana obvestila o pridržanjih ne odziva. Drugi dom je o namestitvi stanovalke na varovani oddelek obvestil pristojno okrajno sodišče po prejetju pritožbe skrbnice glede omejitve gibanja. Sodišče se – tako kot v primeru prvega doma – na to obvestilo ni odzvalo.

Navodila za organizacijo varovanih oddelkov v domovih za starejše, ki ga je izdala Skupnost socialnih zavodov (oktobra 2006), kot podlago za namestitve na varovani oddelek določajo diagnozo specialista psihiatra in soglasje uporabnika oziroma skrbnika za poseben primer. Ker gre pri neprostovoljni namestitvi na varovani oddelek za poseg v osebnostno pravico, menimo, da volje prizadete osebe ne more nadomestiti skrbnik ali zakoniti zastopnik, zato soglasje teh ni dovolj za neprostovoljno pridržanje, posledično pa je navodilo s tega vidika pomanjkljivo. Menimo, da bi bilo pravilneje v takšnih primerih slediti postopku, ki ga za pridržanje predpisuje Zakon o nepravdnem postopku (ZNP) (členi 70–81). Na zakon napotuje tudi Pravilnik o postopkih pri uveljavljanju pravice do institucionalnega varstva, ki v 6. členu določa, da je ob sprejemu uporabnika v zavod ali med izvajanjem institucionalnega varstva zaradi duševne bolezni oziroma duševnega stanja uporabnika omejitev svobode gibanja uporabnika dopustna le, če je o pridržanju odločilo pristojno sodišče po določbah zakona, ki ureja nepravdni postopek v teh primerih.

Domovom smo zato predlagali, naj v prihodnje upoštevajo to navodilo. Opozorili smo tudi, da ZNP jasno določa, da je treba postopek o pridržanju izpeljati vedno, če se posameznik namesti na varovani oddelek proti njegovi volji oziroma če volje ne more izraziti. Postopek je treba izpeljati tudi, če gre za osebo, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, ali za mladoletnika. Tudi če je takšna oseba negibna, je pridržanje na varovanem oddelku brez odločitve sodišča nezakonito. Zakon namreč ne določa izjem, ko zaradi posameznikovih gibalnih omejitev ne bi bilo treba obvestiti sodišča ali izpeljati sodnega postopka. Zato smo predlagali, naj se nepokretna oseba, ki ni dala ali ne more dati soglasja za nadaljnje bivanje na varovanem oddelku, nemudoma premesti na enega od odprtih oddelkov ali se o njenim namestitvi oziroma nadaljnjem bivanju obvesti sodišče.

Iz enega od obvestil o nastanitvi oz. pridržanju stanovalca na oddelku za dementne je razvidno, da je obiskani dom sodišče obvestil, da so osebo »z njenim soglasjem namestili oz. pridržali v varovani skupini za dementne stanovalce«. Če je posameznik sposoben dati soglasje za svojo namestitvev na varovanem oddelku in mu ni odvzeta poslovna sposobnost, obvestilo sodišču ni potrebno. V takšnem primeru sodišču tudi ni treba izpeljati sodnega postopka. Zato smo predlagali, naj se obrazec popravi tako, da se sodišče obvešča le pridržanju osebe proti njeni volji oziroma osebe, ki ni sposobna izraziti svoje volje ali ji je odvzeta poslovna sposobnost.

Menili smo še, da ni potrebe, da se sodišču že ob obvestilu o pridržanju osebe posreduje tudi mnenje lečečega psihiatra. Zato smo predlagali, naj se poskrbi, da je sodišče o pridržanju posameznika na varovanem oddelku obveščeno najpozneje 48 ur po pridržanju. Mnenje psihiatra se lahko sodišču, če to pri tem vztraja, predloži tudi pozneje, ko ga je pač mogoče pridobiti.

Posebni varovalni ukrepi

Eden od domov posebnih varovalnih ukrepov (PVU) ne uporablja, in to ne fizičnih (fiksacije) niti medikamentoznih, ker to ni v skladu z njihovimi načeli in metodami dela. Kolikor bi bili potrebni, bi predlagali premestitev stanovalca v drug dom. V tem primeru smo predlagali,

naj se spremlja struktura stanovalcev in se pazi, da ne bo prišlo do nenadzorovanih in prikritih uporab PVU. Drugi dom uporablja – zelo redko – medikamentozne PVU, poleg tega pa kot varovalne ukrepe tudi ograjico na postelji in privezovanje na invalidski voziček. Ukrepa se uporabljata preventivno, na predlog zdravnika, soglasje pa dom pridobi tudi od skrbnika. Dodatno je dom pridobil mnenje o privezovanju na invalidski voziček od Komisije za etična vprašanja pri Zdravniški zbornici Slovenije.

Predlagali smo, naj se ob uporabi PVU spoštujejo posamezna določila navodil glede odrejanja ukrepov in evidence izvajanja ter se zagotovi ustrezen nadzor. Uvede naj se tudi enotna evidenca izvedenih PVU z navedbo osnovnih podatkov (s podatki o stanovalcu, vrsti ukrepa, kdo ga je odredil, koliko časa je trajal, posebnosti ipd.), saj bo to omogočilo boljše preglednost in olajšalo nadzor ter preprečilo morebitne nepravilnosti.

Čistoča

Vsi domovi so bili ob našem obisku čisti, prav tako ni bilo mogoče zaznati neprijetnih vonjav.

Kajenje

Ob obiskih smo opozarjali, da je treba glede kajenja upoštevati Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov.

Sprehajališča

Poudarjali smo potrebnost rednega bivanja in gibanja stanovalcev na svežem zraku, tudi iz varovanih oddelkov posebnih socialnovarstvenih zavodov. Predlagali smo, naj se uvede evidenca o tem, kdo in koliko časa je bil na sprehodu ali drugi prostočasni aktivnosti zunaj varovanega oddelka. Takšna preprosta evidenca bi preprečila možnost nenamerne neenake obravnave stanovalcev oziroma da se na katerega izmed njih ob tovrstnih aktivnostih »pozabi«. Predvsem pa bi omogočala tudi hiter in učinkovit nadzor nad zagotavljanjem bivanja in gibanja stanovalcev na svežem zraku.

Seznanjenost stanovalcev z njihovimi pravicami

Na varovanih oddelkih je ob naših obiskih manjkalo na vidnem mestu obešen izvleček hišnega reda in pojasnilo o pritožbenih poteh, ki jih imajo na voljo stanovalci in njihovi svojci. V odzivnih poročilih sta dva od obiskanih domov zapisala, da so na varovalnih oddelkih izobesili hišni red in pojasnilo o pritožbenih poteh.

Pritožbene poti

Pritožbe je mogoče podati pisno, v nekaterih domovih tudi ustno. Ob obiskih smo predlagali, naj se krog upravičencev za podajo pritožb razširi tudi na druge obiskovalce doma (ne le na stanovalce in njihove svojce). Predlagali smo tudi namestitev nabiralnikov za anonimno oddajanje morebitnih pritožb, ne glede na pomisleke o (ne)zmožnosti dementnega stanovalca, da bi napisal pritožbo, saj je to za te stanovalce edina možnost oddaje anonimne pritožbe (nimajo dostopa do drugih oddelkov, recepcije). V odzivnem poročilu je Sončni dom Maribor sporočil, da je na varovalnem oddelku že namestil nabiralnik za anonimne pritožbe.

Drugo

Obiskani domovi imajo dobro urejene prostočasne aktivnosti; sodelujejo z različnimi šolami in nevladnimi organizacijami.

Sklep

Menimo, da je Varuh človekovih pravic RS z implementacijo Opcijskega protokola v Republiki Sloveniji zagotovil učinkovito izvajanje nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma. Hkrati se je z vključenostjo nevladnih organizacij povečala tudi preglednost njegovega delovanja na tem področju, kar zagotavlja še bolj kakovostno izvajanje prevzetih nalog države po ratifikaciji Opcijskega protokola. Takšna rešitev je v Republiki Sloveniji novost pri uvajanju javno-zasebnega partnerstva in je tudi lahko vodilo za spremembe v delovanju drugih državnih organov, hkrati pa je v mednarodnem pogledu eden izmed možnih uspešnih modelov za implementacijo Opcijskega protokola. Po znanih podatkih je Slovenija namreč edina evropska država, kjer pri izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma Varuh kot državni organ sodeluje z nevladnimi organizacijami. Tako so bile informacije o implementaciji Opcijskega protokola v Sloveniji že posredovane na različnih mednarodnih srečanjih oziroma konferencah (v Franciji, Italiji, Ukrajini, na Češkem in v Turčiji) ter predstavnikom Črne gore in Makedonije.



Informacije o delu
Varuha



3. INFORMACIJE O DELU VARUHA

3.1 Pravni okvir za delo

Temeljna pravna akta za delovanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh) sta Ustava Republike Slovenije (159. člen) in Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Naloge državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju Varuh opravlja po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (MOPPM) iz leta 2006. Te naloge opravlja od pomladi 2008, in to v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, izbranimi na podlagi razpisa.

ZVarCP v drugem odstavku določa, da Varuh svojo organiziranost in delo uredi s poslovnikom in drugimi splošnimi akti. S poslovnikom, ki ga sprejme Varuh po predhodnem mnenju pristojnega delovnega telesa Državnega zbora (Komisija DZ RS za peticije, človekove pravice in enake možnosti), se zlasti določijo delitev področij, organizacija dela in postopek z vlogami.

Pravni okvir za Varuhovo delo so tudi nekateri drugi zakoni. **Zakon o ustavnem sodišču (ZUstS)** v členu 23a določa, da z zahtevo lahko začne postopek tudi Varuh, če meni, da predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine. Drugi odstavek 50. člena **ZUstS** določa, da lahko Varuh ob določenih zakonskih pogojih vložijo ustavno pritožbo v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava. **Zakon o pacientovih pravicah (ZPacP)** v 55. členu določa, da Varuh v okviru svojih nalog, določenih z zakonom, spremlja stanje na področju uresničevanja pacientovih pravic in na tej podlagi zahteva od pristojnih državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, da zagotovijo možnosti in razmere za učinkovito uresničevanje tega zakona. Varuh za to področje določi enega svojih namestnikov. **Zakon o obrambi (ZObr)** v prvem odstavku 52. člena obravnava varstvo človekovih pravic in določa, da vojaška oseba lahko da pobudo za začetek postopka pri Varuhu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, če meni, da so ji med vojaško službo njene pravice ali temeljne svoboščine omejene ali kršene. **Zakon o varstvu potrošnikov (ZVPot)** v 65. členu določa, da na področju varstva pravic potrošnikov opravlja svoje naloge v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil tudi Varuh človekovih pravic RS. **Zakon o varstvu okolja (ZVO-1)** v drugem odstavku 14. člena določa, da je za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja kot posebnega področja po zakonu pristojen tudi Varuh človekovih pravic RS. **Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1)** v prvem odstavku 59. člena določa, da varuhinja oziroma varuh človekovih pravic svoje naloge opravlja na področju varstva osebnih podatkov v razmerju do državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil skladno z zakonom, ki ureja Varuha človekovih pravic. Drugi odstavek 59. člena določa, da je varstvo osebnih podatkov posebno Varuhovo področje, za katerega je pooblaščen eden od varuhovih namestnikov. V 60. členu pa ta zakon določa, da Varuh v svojem letnem poročilu poroča državnemu zboru o ugotovitvah, predlogih in priporočilih ter o stanju na področju varstva osebnih podatkov. Člen 213b **Zakona o kazenskem postopku (ZKP)** določa, da varuh človekovih pravic oziroma njegov namestnik lahko pripornik obiskuje in si z njim dopisuje brez predhodnega obveščanja in nadzorstva preiskovalnega sodnika ali nadzorstva nekoga, ki ga ta določi. Pisanj, ki jih pripornik pošilja Varuhu človekovih pravic, ni dopustno pregledovati. Tretji odstavek člena 213c tega zakona določa, da se

za disciplinske prestopke lahko izrečejo disciplinske kazni prepovedi ali omejevanja obiskov in dopisovanja. Omejitve ali prepovedi obiskov ne veljajo za obiske zagovornika, zdravnika, Varuha človekovih pravic ter za diplomatske in konzularne predstavnike države, katere državljan je pripornik. **Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (MOPPM)** v 5. členu določa, da naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma po tem protokolu izvršuje Varuh človekovih pravic. Pri opravljanju nadzora na krajih odvzema prostosti ter preverjanja ravnanja z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, lahko z Varuhom pri izvrševanju nalog in Varuhovih pooblastil po tem protokolu sodelujejo nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji, ki se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, zlasti s področja preprečevanja mučenja in drugih krutih, nečloveških ali poniževalnih kazni ali ravnanj. V 20. členu **Zakona o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo (ZZNPOB)** je v državni komisiji za OBMP (oploditev z biomedicinsko pomočjo) predviden tudi predstavnik Varuha človekovih pravic.

3.2 Vloga Varuha

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) varuje človekove pravice in temeljne svoboščine posameznikov in skupin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Varuh preiskuje primere nezakonitega ali nepravilnega dela državnih organov in se pri svojem delu ravna po določilih ustave in mednarodnih pravnih aktov o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Pri svojem posredovanju se lahko sklicuje tudi na načela pravičnosti in dobrega upravljanja. To mu daje podlago za predlaganje izjemnih rešitev v posameznih utemeljenih primerih, ki jih predpisi ne predvidevajo. Če je v takšnem položaju več posameznikov, je treba predlagati spremembe predpisov, saj Varuh s svojimi predlogi ne sme ogroziti načel zakonitosti in enakosti pri uporabi predpisov (enakost pred zakonom).

V skladu z ustavo in zakonom Varuh ne obravnava zadev, pri katerih v pravice ali svoboščine posega zasebna fizična ali pravna oseba. Varuh praviloma tudi ni prvi naslovnik pritožbe; posreduje, kadar pristojni ne opravijo svojega dela. V zadevah, v katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, lahko praviloma posreduje le, kadar gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali očitno zlorabo oblasti.

Varuh nima pristojnosti oblastnega odločanja in ne more sprejemati pravno obvezujočih odločitev, ki bi bile sankcionirane s sredstvi pravne prisile. Je dodatno sredstvo zunaj sodnega varstva pravic posameznikov.

V klasičnem sistemu delitve oblasti lahko Varuha kot (parlamentarnega) ombudsmana postavimo kot institucijo, ki pomaga predstaviškemu telesu (Državnemu zboru) pri nadzoru izvršilne, sodne in upravne veje oblasti.

Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij pri Fakulteti za družbene vede med drugim spremlja tudi zaupanje državljanov v institucije. Delo institucije Varuha spada med višje ocenjene. Ocenjevalci pri ocenjevanju uspešnosti delovanja Varuha ne opazijo velikih odstopanj glede na strankarsko pripadnost ter glede na poklicne kategorije in drugo.

3.3 Odnosi z javnostmi

3.3.1 Oblike in načini dela

Varuh obravnava predvsem pobude posameznikov, prek obravnjav in preiskav posameznih primerov pa ugotavlja tudi sistemske nepravilnosti. Pri tem gre predvsem za neuskkljenosti in praznine v predpisih, odsotnost učinkovitih pritožbenih poti, primere slabega, površnega in neučinkovitega dela državnih organov in podobno. Varuh lahko začne postopek na svojo pobudo, lahko pa obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Z reševanjem pobud vpliva na odpravljanje konkretnih kršitev, z izvrševanjem drugih pa vpliva na preprečevanje prihodnjih. Večkrat se oboje tudi prepleta.

Javnost iz informacij Varuha lahko razbere, kakšno je stanje varovanja človekovih pravic v Sloveniji, ter kakšne oblike in načine reševanja problemov in težav se lahko uporabijo pri uveljavljanju pravic.

V odnose z javnostmi zaposleni pri Varuhu stopamo na različne načine: dnevno pisno in ustno komuniciramo v postopkih reševanja pobud; se osebno srečujemo s predstavniki javnosti, ki so pomembne za delo Varuha; se aktivno udeležujemo konferenc, seminarjev, okroglih miz ali pa je naša udeležba znak podpore s sporočilno vrednostjo. Informacije podajamo tudi na svoji spletni strani www.varuh-rs.si; prek medijev (novinarske konference, odzivanje na novinarska vprašanja, sporočila in izjave za javnost idr.), z brezplačnim biltenom in drugimi sporočili poskušamo doseči informacijsko prikrajšane skupine. Javnost seznanjamo o svojem delu s publikacijami (letno poročilo, posebna poročila, priložnostne publikacije), z informativnim gradivom (zloženke, knjižni označevalci, plakati, promocijski spoti ipd.), s projekti in raznimi dogodki. Brezplačne izvode biltena je mogoče naročiti na sedežu Varuha oziroma na naslovu info@varuh-rs.si. Elektronske različice biltena so dosegljive tudi na spletnih straneh www.varuh-rs.si. Ugotavljamo, da narašča uporaba Varuhovih informacij, ugotovitev in predlogov, več je želja po prejemanju brezplačnega biltena, še vedno pa narašča tudi število naročnikov na naše elektronske novice.

Leta 2008 smo izdelali promocijski spot, ki je namenjen potencialnim uporabnikom storitev Varuha, prinaša pa temeljno informacijo o delu institucije. Spot je na ogled na prenovljeni spletni strani Varuha www.varuh-rs.si.

Kot mentorji ali somentorji svetujemo pri izdelavi seminarjskih, diplomskih in magistrskih nalog ali študentom pomagamo z informacijami o Varuhovem delu.

3.3.2 Posebni poudarki pri Varuhovem delu

Varuhinja je tudi v letu 2008 sledila zavezi ob nastopu svojega šestletnega mandata, da bo posebno pozornost namenila pravicam otrok in drugih skupin prebivalcev, ki teže poskrbijo zase, kot so invalidi, hendikepirani ali starejši ljudje. Osrednja tema, ki ji je tudi v letu 2008 namenjala veliko pozornosti, je nasilje na vseh ravneh družbe (v družini, na cesti, v institucijah idr.) in v vseh pojavnih oblikah (nad starejšimi, otroki, ženskami, invalidi, med otroki, nad pripadniki šibkejših skupin, na delovnem mestu idr.). Intenzivno je nadaljevala prizadevanja za uveljavljanje pravic do zdravega življenjskega okolja. Nekatere teme je izpostavljala v medijih, druge pa je podprla s svojim aktivnim prispevkom ali navzočnostjo na dogodku.

Varuhinja je leto 2007 sklenila s pozivom, da je nujno, da ostane institucija Varuha strokovno močna in neodvisna, saj bo le tako lahko varovala pravice vseh posameznikov in skupin prebivalstva. Že v letu 2007 sta varuhinja in njen predhodnik opozarjala, da bo poseg v

plačni sistem Varuha in namestnikov ogrozil neodvisnost institucije, ki bo tako ovirana pri izvajanju temeljne naloge, to je nadzora nosilcev oblasti. V zvezi s tem je Varuh človekovih pravic RS dal **pobudo za oceno ustavnosti Zakona o sistemu plač v javnem sektorju**. »Zahteva je bila vložena zato, ker smo ocenili, da nove rešitve ogrožajo učinkovito delo in neodvisnost institucije Varuha človekovih pravic pri nadzoru nosilcev oblasti in s tem posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine. Ta ogroženost pa se ne nanaša samo na delo Varuha človekovih pravic v tem mandatu, ampak tudi v vseh prihodnjih,« je varuhinja sporočila v izjavi za javnost. *(Več o tem v poglavju 3.5. Zaposleni).*

Ob svetovnem dnevu bolnikov 11. februarja 2008 je varuhinja opozorila, da za ustrezne spremembe zakonske ureditve potrebujemo celovito analizo in oceno zdravstvenega varstva, predvsem pa je treba zagotoviti enakopraven dostop do zdravstvenih storitev.

Varuhinja je ob **dnevu varne rabe interneta 12. 2. 2008** z zavedanjem glede mnogih pozitivnih lastnosti svetovnega spleta opozorila na možne nevarnosti (zloraba osebnih podatkov, zasvojenost). Vse akterje je pozvala, naj zagotovijo čim boljše nadzorovanje in preprečevanje zlorab otrok na svetovnem spletu.

Varuhinja je 13. 5. 2008 na novinarski konferenci opozorila, da pomeni odločitev Ministrstva za notranje zadeve, da odločbe sodišča **v primeru Gazvoda** ne bo prostovoljno izvršilo, nespoštovanje pravne države, hkrati je povzročilo nepotrebne stroške državnemu proračunu. Mnenje ministrstva, da ni treba izpolniti niti pravnomočnih odločb državnih organov, če se z njihovo vsebino ne strinjajo, daje zelo slab zgled državljanom in državljanom Slovenije.

Varuhinja je julija 2008 na novinarski konferenci, na podlagi dotlej zbranih podatkov podala mnenje, da je šlo **v primeru Penko** za prekomerno uporabo policijskih pooblastil, kar je skupaj z nesorazmerno veliko medijsko pokritostjo pomenilo poseg v zasebnost in s tem v človekove pravice. Dodala je, da Varuh postopek v tej zadevi nadaljuje. Ravnanje ministrov za notranje zadeve in pravosodje, ki sta kot predstavnik izvršilne veje oblasti komentirala konkretne odločitve sodnika, je ocenila kot nedopustno. Takšno je bilo tudi večinsko stališče pravnih strokovnjakov; nesporno pa izhaja tudi iz odločb Evropskega sodišča za človekove pravice. Varuhinja s svojimi izjavami ni posegala v neodvisnost sodišč, kot ji je bilo očitano, ampak nasprotno, ščitila je načelo neodvisnosti sodne veje oblasti pred nedopustnimi pritiski izvršilne veje oblasti.

Pred volitvami v državni zbor je Varuh **javno pozval vse politične stranke**, naj otrok ne izrabljajo za promocijo svojih političnih ciljev in aktivnosti, ampak naj skrb za njihovo blaginjo vključijo v svoje programe, pozneje pa obljubljeni tudi uresničijo.

Varuhinja je ob **svetovnem dnevu gluhih 26. 9. 2008** javno opozorila, da nacionalna televizija ni upoštevala Varuhovih priporočil, saj gluhim in naglušnim ni omogočila enakopravnega neposrednega spremljanja predvolilnih oddaj. Gre za diskriminatorno ravnanje, vodstvo TVS pa se na opozorila Varuha ni odzvalo. *(Več o tem v poglavju 2.1.2 Etika javne besede)*

Ob **dnevu duševnega zdravja 10. 10.** je varuhinja leto 2008 označila za »naše (slovensko) leto duševnega zdravja«, saj so bili sprejeti trije zakoni, ki so vsi povezani tudi s problematiko duševnega zdravja, in sicer zakon o duševnem zdravju, o pacientovih pravicah in o preprečevanju nasilja v družini. Dodala je še, da bo njihovo učinkovitost pokazala šele praksa.

Varuhinja je na novinarski konferenci 4. 11. 2008 med drugim opozorila, da nova **pravilnika o duhovni oskrbi** v bolnišnicah in zdravstvenih ustanovah »kažeta znake diskriminatornega obravnavanja manjših verskih skupin«. Možnost verske oskrbe mora biti

po mnenju varuhinje zagotovljena vsem, to pogojevati denimo z vrsto bolezni ali s številom pripadnikov določene verske skupnosti pa je povsem nesprejemljivo. *(Več o tem v poglavju 2.1.1 Svoboda vesti)*

Varuhinja je v **izjavi ob svetovnem dnevu hospica in paliativne oskrbe 11. 10.** odprla še eno vprašanje – namreč pravico do soodločanja o kraju, času in načinu lastne smrti. Sklenila je, da se bo lotila priprave posveta na temo Človekove pravice umirajočih, kjer naj bi dodatno osvetlili tudi vprašanja paliativne oskrbe in tako prispevali k povečanju razumevanja procesa umiranja in žalovanja.

Ob **mednarodnem dnevu boja proti revščini 17. 10.** je Varuh v izjavi za javnost znova opozoril na aktualnost naraščajočega pojava revščine. Ta se dogaja tukaj in zdaj in s seboj nosi družbeno odklonske pojave, ki so lahko spodbujevalec nasilja tako v družinskem, delovnem kot v celotnem družbenem okolju. Varuh je ponovno pozval državo, naj ustvari pogoje, ki bodo vsem ljudem zagotavljali enake možnosti in priložnosti ter preseči razmišljanje, da je vsak posameznik le sam odgovoren za svoje materialno stanje in prihodnost.

Varuh človekovih pravic RS je kot **kulturni rasizem** označil izjave predstavnikov Vegrada, d. d., v katerih so svoje delavce iz tujine nagovarjali na način, ki je popolnoma nesprejemljiv za državo članico Evropske unije v 21. stoletju. Takšne izjave je treba vedno obsoditi, saj lahko neodzivnost ali celo njihovo odobravanje privede do hudih kršitev človekovih pravic.

Varuhinja je decembra pred prazniki pozvala starše in otroke, naj bližajoče se praznike preživijo brez uporabe **pirotehničnih sredstev**, za to predvidena sredstva pa namenijo za druge potrebe otrok. S tem pozivom se je Varuh pridružil prizadevanjem za omejitev uporabe pirotehničnih sredstev, s katerimi se krši ustavna pravica do zdravega življenjskega okolja.

Ob **obletnici sprejetja Konvencije o otrokovih pravicah 20. 11.** je varuhinja v izjavi za javnost izrazila pričakovanje, da bo vlada čim prej pripravila nov družinski zakonik, ki naj zagotovi tudi učinkovito uresničevanje otrokove pravice do izražanja in upoštevanja njegovega mnenja.

Dogodki in teme, ki jih je Varuh podprl s svojo navzočnostjo oziroma aktivno udeležbo

Varuhinja človekovih pravic in njene sodelavke in sodelavci aktivno sodelujejo na dogodkih, ki jih pripravljajo razne institucije, organizacije in posamezniki, zlasti ob obravnavi tem, ki so povezane s človekovimi pravicami in so v skladu s prioritetami, opredeljenimi na začetku mandata. Tovrstne oblike delovanja Varuha so hkrati dober vir informacij o možnih kršitvah človekovih pravic, stanju na posameznem področju in novih možnostih Varuhega delovanja. Dogodke predstavljamo po posameznih področjih.

Nasilje in trpinčenje

Varuhinja in direktorica strokovne službe sta se 16. 4. udeležili 6. konference Inšpektorata za delo RS **Nadlegovanje in trpinčenje na delovnem mestu**, kjer sta predstavili pogled in ugotovitve Varuha človekovih pravic RS (Varuh) v zvezi s problematiko nadlegovanja in trpinčenja na delovnem mestu. *(Več o tem poglavju 2.10.7 Trpinčenje na delovnem mestu)*

Varuhinja je 4. 6. na slovesnosti **ob 5. obletnici delovanja varne hiše Gorenjske** nagovorila udeležence in se srečala tudi z oskrbovankami varne hiše. Izrazila je zadovoljstvo nad uspešnim sodelovanjem Ministrstva za delo družino in socialne zadeve, gorenjskih občin

in nevladnih organizacij na tem področju, opozorila pa je na še vedno pomanjkljivo pomoč za žrtve nasilja, ki ni zakonsko urejeno.

Varuhinja je 7. 3. 2008 na konferenci pred mednarodnim dnevom žensk izrazila opažanje, da se Slovenija srečuje z velikimi spremembami na področju obravnave nasilja. Na konferenci **Nasilje nad ženskami skozi ozaveščanje**, ki sta jo organizirala Društvo SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja in komisija DZ za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti, se je varuhinja med drugim dotaknila vloge institucije Varuha pri spreminjanju pogleda na nasilje in se vprašala, kdaj bomo v Sloveniji dobili raziskavo o nasilju. Izrazila je prepričanje, da je Zakon o preprečevanju nasilja v družini dobro izhodišče, na podlagi katerega bo tudi Varuh lahko spremljal tovrstna prizadevanja.

Direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte se je na zavodu za zdravstveno varstvo Ljubljana udeležila 1. skupščine društva Pogum. Udeleženci skupščine so govorili o pomembnosti obstoja društva za ljudi, ki so žrtve mobbinga, naraščanju trpinčenja na delovnem mestu, ničelni toleranci do pojava in nujnosti sodelovanja institucij in civilne družbe ter o pomenu ozaveščanja in izobraževanja o problemu.

Zdravje

Varuhinja je v okviru že 17. posvetovanja Medicina in pravo **Izvirne celice in človeški genom**, ki je potekalo 28. in 29. 3. na Univerzi v Mariboru, spregovorila o varstvu zasebnosti pri razkritju genoma in pravici do zdravljenja na temelju izvornih celic. Opozorila je, da ima lahko razkritje posameznikovega genoma tudi izrazito negativne posledice, podobno kot razkritje zaupnih podatkov o njegovem zdravstvenem stanju. Spregovorila je tudi o pravici do zdravljenja na temelju izvornih celic ter opozorila na možnost diskriminacije revnih že ob rojstvu (hramba celic proti plačilu) in na možnosti zlorab (npr. t. i. lovci na izvirne celice).

Varuhinja je marca 2008 v okviru medkulturnega dialoga v izjavi za javnosti pozdravila prizadevanja **Zveze društev za boj proti raku**. Ko govorimo o medkulturnem sodelovanju, pogosto pozabljamo, da so tako imenovane drugačne kulture ljudi med nami in da je treba tudi z njimi vzpostavljati in vzdrževati dialog. Presodila je, da tisoči bolnikov z rakom tvorijo posebno skupino, ki ima svojo kulturo, svoje potrebe in svoj način sporazumevanja in da se moramo truditi, da jih bomo razumeli ter jim pomagali na način, kot to sami želijo.

Varuhinja se je 20. 2. udeležila **okrogle mize o igralništvu**, ki jo je organizator Svetovni slovenski kongres naslovil Slovenci in hazard. Ob tej priložnosti je imela krajši uvodni govor in v njem predstavila vpliv igralništva na posameznika, družino, lokalno okolje in državo. Gre za sistemski vpliv, ki ga je treba čim prej zajeziti oziroma omejiti, da ne pripelje do neobvladljivih razmer. Pri tem je pomembna vloga civilne družbe in posameznikov, ki morajo oblast stalno opozarjati predvsem na negativne učinke širjenja igralniške dejavnosti.

Varuhinja se je s svetovalko dr. Ingrid Russi - Zagožen 10. 6. udeležila posveta **Kako ukrepati v kriznih situacijah v skupnosti?**, ki sta ga pripravila Center za socialno delo Ljubljana Moste - Polje in društvo Šent. Varuhinja je v uvodnem nagovoru dejala, da so osebam z duševno motnjo ali boleznijo v Sloveniji pravice nedvomno kršene. Opozorila je, da se glavna kršitev pravic dogaja zaradi neenakomerne dostopnosti do storitev psihiatrične in psihosocialne pomoči za vse bolnike, in obžalovala, da teh kršitev tudi Zakon o duševnem zdravju, ne bo odpravil.

Varuhinja je 23. 9. na festivalu **Vrtiljak kulture** udeležencem kot častna pokroviteljica festivala namenila uvodne misli. Tridnevni festival psihosocialne rehabilitacije oseb s težavami v duševnem zdravju je na Debelem rtiču organiziralo Slovensko združenje za

duševno zdravje Šent. Varuhinja se je med drugim vprašala, kako se spoštuje človekovo dostojanstvo v procesu psihosocialne rehabilitacije oseb s težavami v duševnem zdravju in kdo so tisti, ki bi morali to dostojanstvo in spoštovanje izražati, gojiti in posredovati naprej.

Okolje

Varuhinja je v aprilu v okviru prizadevanj za uresničevanje pravice do življenja v zdravem okolju spregovorila v Zagorju ob Savi na okrogli mizi **Od podrobnejše analize okolja in zdravja v zasavski regiji do odpravljanja razlik v zdravju**. Pripravila sta jo Zavod za zdravstveno varstvo Ljubljana in Ministrstvo za zdravje. Jeseni, ko so bili znani rezultati projekta Zdravje za Zasavje, je varuhinja izrazila zaskrbljenost zaradi neugodnih ugotovitev raziskave. Poudarila je, da za izboljšanje zdravstvenega stanja v Zasavju lahko veliko več naredi država z ustrežno zakonodajo, na podlagi katere bi bilo mogoče ukrepati.

Varuhinja je 18. 7. pri Gradu na Goričkem nagovorila udeležence okrogle mize Naseljevanje Romov v Panoniji. Okrogla miza je bila namenjena **obravnavi prostorske problematike romskih naselij v krajinskem parku Goričko**. Opozorila je, da je treba odprta vprašanja urejati z Romi kot enakovrednimi partnerji, in za reševanje njihovih težav ne zadošča le njihova formalna vključitev.

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je 11. 12. na srečanju inšpektorjev Inšpektorata za kmetijstvo, gozdarstvo in hrano na Bledu predstavila položaj in status Varuha človekovih pravic RS, človekove pravice s poudarki na pravicah do zdravega življenjskega okolja, zdrave hrane in do zdravja, ki v današnjem času postajajo temelj vseh drugih pravic. Poslušalce je seznanila tudi z ugotovitvami Varuha glede dela inšpektorjev, zlasti na področju kmetijstva.

Starejši ljudje

Direktorica strokovne službe Varuha človekovih pravic RS mag. Bojana Cvahte je 17. 6. 2008 v Državnem svetu na posvetu **Kaj bomo skupaj naredili za preprečevanje nasilja in zlorab nad starejšimi** opozorila, da so razne vrste nasilja nad starejšimi prepogoste. Nasilje nad starejšimi se največkrat izvaja v družini, starejši pa v sramu in strahu pred poslabšanjem razmer o tem molčijo. Pozvala je, da mora v naših glavah in v naši družbi prevladati zavest, da nikakršno nasilje ni sprejemljivo ali opravičljivo in da mora biti toleranca do tega pojava ničelna.

Varuhinja je ob **18. svetovnem dnevu starejših** 1. 10. javno opozorila, da bi morala Slovenija kot socialna in pravna država narediti več za varovanje pravic starejših in kakovostno staranje prebivalstva. Treba je izoblikovati nove programe za starejše ljudi in dopolniti obstoječe, je sporočila. Ob tem je še opozorila na problem revščine starejših, ko nizke pokojnine ne zagotavljajo dostojnega preživetja. Izrazila je tudi mnenje, da bi se bilo smiselno lotiti tudi vprašanja zagovornišva za starejše.

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik, direktorica strokovne službe mag. Bojana Cvahte in svetovalka Varuha dr. Ingrid Russi - Zagožen so se januarja udeležile **srečanja s predstavniki Skupnosti socialnih zavodov**. Govorili so o perečih vprašanjih v zvezi z oblikovanjem cen za domove za starejše in s tem povezanimi možnostmi razvoja novih oblik dela, investicij in pestrosti ponudbe. Predstavniki socialnih zavodov so izpostavili tudi problem soudeležbe uporabnikov pri odločanju, vprašanje nezadostnih kadrovskih normativov, stabilnosti in dostopnosti sistema. Spregovorili so še o predlogu zakona o dolgotrajni oskrbi. Na potrebo po sprejetju ukrepov, ki bodo starejšim in mlajšim omogočili uresničevanje pravice o aktivnem staranju, je mag. Bojana Cvahte opozorila tudi na Festivalu za tretje življenjsko obdobje v Ljubljani.

Direktorica strokovne službe Varuha mag. Bojana Cvahte je 23. 10. sodelovala na posvetu **Sistemske spremembe na področju institucionalnega varstva starejših** v Sloveniji, ki ga je organiziral Državni svet. Predstavila je Varuhove poglede na trajno zagotavljanje spoštovanja človekovih pravic in dostojnega preživljanja starosti. *(Več o tem poglavju 2.13.4 Posebna skrb mora ob starajoči se družbi veljati starejšim ljudem)*

Otroci

Tudi v letu 2008 je Varuh nadaljeval stalno prakso osebnih srečanj z otroki in mladimi, tako na sedežu institucije kot ob raznih drugih priložnostih. Varuhinja ali njene sodelavke in sodelavci so se odzivali vabilom nekaterih osnovnih ali srednjih šol. Dijaki so se na Varuha obračali tudi, ko so želeli novo znanje o človekovih pravicah, med drugim tudi v okviru obvezne izbirne vsebine – državljanske vzgoje.

Namestnik Tone Dolčič se je 10. 3. udeležil 18. zasedanja nacionalnega **otroškega parlamenta** v Državnem zboru Republike Slovenije, kjer so mladi parlamentarci govorili o zabavi in prostem času.

Varuhinja je na srečanju medvladne skupine L'Europe de l'Enfance na Brdu 26. 3. v uvodnem **nagovoru** razmišljala o vprašanju, ali je Slovenija otokom prijazna država. Presodila je, da naš sistem bolj kot otroka ščiti številne odrasle, vpletene v posamezen primer, breme nepravilnosti, ki so v nasprotju z otrokovo koristjo, pa nosi otrok. Opozorila je, da bi moralo biti sodelovanje institucij in stroke bolj povezano in učinkovito, ter nakazala potrebo po ustanovitvi Urada za otroke pri Vladi RS, ki bi odgovorno, usklajeno in učinkovito skrbel za uresničevanje otrokovih pravic. Ob tej priložnosti je svetovalka varuha, mag. Martina Jenkole, predstavila projekt Zagovornik – glas otroka.

Varuhinja je junija ob javni predstavitvi ob uradnem začetku **kampanje Sveta Evrope za prepoved telesnega kaznovanja otrok** v Čolnarni v parku Tivoli v Ljubljani izrazila skrb, ker Slovenije še vedno ni v krogu držav, ki so telesno kaznovanje prepovedale. Zato je ob tej priložnosti postavila javno vprašanje vladi in poslancem državnega zbora, kaj jih je zadržalo, da niso mogli (ali hoteli) sprejeti zakonske prepovedi o telesnem kaznovanju otrok.

Varuhinja je junija na Bledu nagovorila približno 200 udeležencev **6. posveta ravnateljev slovenskih vrtcev**, ki ga je pripravil Zavod RS za šolstvo. Znova je izrazila prepričanje, da ustanovitev posebnega varuha za pravice otrok z enakimi pristojnostmi, kot jih ima Varuh človekovih pravic RS, ne bi bila smiselna odločitev, saj pri Varuhu na področju pravic otrok deluje namestnik varuhinje, ki se ukvarja posebej z otrokovimi pravicami. V državah, kjer imajo ti dve funkciji ločeni, gredo spet v njihovo združevanje.

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je avgusta v Žalcu na **srečanju rejniških družin**, ki se ga je udeležilo približno 750 ljudi, seznanil z odprtimi vprašanji rejništva. Ugotovitve Varuha tega področja je predstavil tudi na novinarski konferenci ob robu srečanja.

Varuhinja in predsednik Zveze prijateljev mladine Slovenije mag. Franc Hočevar sta 3. 10. v skupni poslanici **ob tednu otroka** pozvala, naj prisluhnemo otrokom in storimo več za dostojanstvo slehernega in njegovo pozitivno samopodobo. Pozvala sta k preprečevanju nasilja nad otroki, tudi telesnega kaznovanja, in tudi k razmisleku o tem, ali so materialne dobrine res dovolj za srečno otroštvo. Prisluhnimo otrokom in storimo več za otrokovo samospoštovanje in pozitivno samopodobo, okrepimo njihov glas v družini in družbi, sta še zapisala v poslanici. Varuhinja je ob tem ponovno opozorila na neuresničeno vladno zavezo, da bo z zakonom prepovedala telesno kaznovanje otrok.

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je oktobra udeležil konference **Otrok na sodišču**, ki jo je pripravilo Vrhovno sodišče. S še nekaterimi svetovalci Varuha je sodeloval v razpravi o problematiki statusa otrok na sodišču z različnih vidikov. Rezultat srečanja naj bi bila publikacija, ki bi otrokom pomagala v sodnih postopkih.

Zveza prijateljev mladine Slovenije je 19. 11. s slavnostno prireditvijo v mariborskem Narodnem domu zaznamovala **18. obletnico delovanja Telefona za otroke in mladostnike (TOM-telefon)**. Varuhinja je v slavnostnem nagovoru poudarila pomen delovanja TOM-telefona in opozorila na problematiko nasilja nad otroki. Presodila je, da položaj otrok v Sloveniji še vedno ni takšen, kot bi moral biti, predvsem je še vedno pereče trajanje sodnih procesov v primerih, v katere so vključeni otroci.

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je decembra nagovoril udeležence **10. srečanja Unesco šol**. Približno 300 osnovnošolcev in dijakov z mentorji in učitelji je pozval k sodelovanju pri spoštovanju in varovanju pravic otrok.

Na dan človekovih pravic 10. decembra se je varuhinja v državnem zboru udeležila **odprtja razstave Najprej otroci!** Predsednik državnega zbora dr. Pavel Gantar je ob tej priložnosti dejal, da ne sprejemamo trgovanja med svobodo in varnostjo, in podpisal elektronsko peticijo Sveta Evrope proti telesnemu kaznovanju otrok. Varuhinja je ob tej priložnosti ponovno izpostavila potrebo po sprejetju družinskega zakonika, ki bo po njenih besedah pomemben mejnik v kampanji proti telesnemu kaznovanju otrok in prizadevanjih za zmanjševanje in prepoved telesnega kaznovanja otrok. Otrokom bo po njenih besedah treba zagotoviti, da bo njihov glas jasen in slišan, je še dejala in izrazila upanje, da bo kmalu pripravljen tudi predlog zakona o zagovornikih otrok.

Razno

Varuhinja se je januarja udeležila dogodka ob Evropskem dnevu varstva osebnih podatkov, ki ga je v Ivančni Gorici pripravil Informacijski pooblaščenec. Posebej je bila izpostavljena nevarnost podajanja osebnih podatkov preko svetovnega spleta.

Varuhinja je 14. junija pod Ljubeljem nagovorila udeležence **srečanja v spomin žrtvam fašizma in nacizma ter v opomin vsem živečim**. Na spominski slovesnosti ob 63. obletnici osvoboditve taborišča Mauthausen in drugih koncentracijskih taborišč je poudarila, da naj bo ta slovesnost »premislek o tem, kaj lahko naredi vsak od nas, da se takšne zgodbe ne bi več ponavljale. Da v situacijah, ko posameznik ima oblast in moč, te ne bi uporabil zoper tiste, ki so šibkejši«.

Varuhinja je junija nagovorila udeležence **predstavitve predloga Bele knjige o mediaciji**, ki so jo pripravili Društvo mediatorjev Slovenije in strokovnjaki za mediacijo na Pravni fakulteti v Ljubljani. Poudarila je, da gre pri mediaciji za novo paradigmo, ki v skladu s sodobnimi smernicami delovanja evropskih ombudsmanov odpira pot v pravičnejši in ljudem prijaznejši družbeni sistem. Treba je iskati poti, ki bi privedle do ravnanja, ki bi bilo pravično in zakonito hkrati, je prepričana varuhinja.

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel se je 5. in 6. junija v Mariboru udeležila 3. mednarodne konference **Družbena odgovornost in izzivi časa**, ki jo je pripravil Inštitut za razvoj družbene odgovornosti (IRDO) in na kateri je sodelovalo 31 predavateljic in predavateljev iz Slovenije, Avstrije in Nemčije, častni pokrovitelj pa je bil predsednik republike dr. Danilo Türk. Mag. Marzelova je udeležencem predstavila Varuhove aktivnosti z vidika družbene odgovornosti. Poudarila je, da so etična načela in vrednote temelj vzpostavitve partnerskih odnosov Varuha z vsemi udeleženi stranmi. Zaposlene pri Varuhu vodi cilj ravnati družbeno odgovorno in takšno delovanje spodbujati tudi pri drugih.

Ob svetovnem dnevu filozofije 20. novembru je varuhinja ob nekaterih domačih filozofinjah in filozofih v Cankarjevem domu razpravljala o pravici in izključenosti.

Varuhinja se je skupaj z najvišjimi predstavniki oblasti 18. 12. na Ustavnem sodišču udeležila slovesnosti v počastitev sprejetja in uveljavitve ustave. Predsednik države je v svojem govoru parlament in vlado pozval, naj pristopita k obravnavi njegove pobude za spremembo določb ustave, ki urejajo **položaj in pristojnosti Ustavnega sodišča**.

V letu praznovanja 60-letnice sprejetja Splošne deklaracije človekovih pravic je varuhinja po celodnevem posvetu na Pravni fakulteti priredila **tradicionalni sprejem**, na katerem je v nagovoru izrazila željo, da bi varovanje pravic postalo tudi vodilo pri delovanju nove vlade, in opozorila na nedorečeno zakonodajo in postopke, kršitve pravic otrok, starejših ljudi, invalidov in hendikepiranih, na nezadostno skrb države za okoljsko problematiko, naraščajoče socialne stiske in poskuse zmanjševanja avtoritete in neodvisnosti nadzornih institucij. Poudarila je tudi pomen nekaterih družbenih sil, brez katerih si dobrega delovanja Varuha ni mogoče predstavljati. »To so civilna družba, nevladne organizacije in dobro misleči posamezniki in posameznice na eni strani ter mediji na drugi,« je dejala.

3.3.3 Projekti

Projektno delo Varuha človekovih pravic RS (Varuh) je namenjeno celovitemu spoznavanju določene problematike v sodelovanju z vladnimi, nevladnimi organizacijami in predstavniki civilne družbe. Projekti naj bi prinesli predloge za drugačno, učinkovitejšo obravnavo ali preprečevanje kršitev človekovih pravic. Nekateri projekti so rezultat samostojnih prizadevanj Varuha, pri drugih pa aktivno sodeluje.

Projekti, ki jih pripravlja in izvaja Varuh

V sodelovanju s Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani je Varuh že sedmo leto kot mentorska organizacija izvajal projekt **Pravna svetovalnica za begunce in tujce**. Vanj so vključeni študentke in študenti Pravne fakultete, ki svoje na fakulteti pridobljeno znanje nadgrajujejo s praktičnim delom obravnave konkretnih pobud, ki prispejo v obravnavo k Varuhu.

Varuh je 20. 5. v sodelovanju z Državnim svetom RS pripravil enodnevni posvet **Revščina in človekove pravice**. Častni pokrovitelj dogodka je bil predsednik Republike Slovenije dr. Danilo Türk. Na posvetu so bila obravnavana aktualna vprašanja, povezana z revščino. Revščino razumemo tudi kot kršitev človekovih pravic in človekovega dostojanstva, zato smo se seznanili s predvidenimi ukrepi za njeno zmanjševanje, teoretični prispevki pa so bili dopolnjeni z nekaterimi primeri dobre prakse pri soočanju z revščino. Namen posveta je bil opozoriti, da se je tega pojava treba lotiti interdisciplinarno. Varuh meni, da je revščina običajno povezana s kršitvami človekovih pravic, največkrat na področju socialnega varstva, izobraževanja, zdravstva, predvsem pa se ob obravnavi pojavov revščine postavlja vprašanje, koliko je Slovenija socialna država, kot je to določeno v 2. členu ustave. Na posvetu smo poskušali osvetliti problematiko revščine z različnih zornih kotov, zato smo pridobili poročevalce iz vseh sredin, ki se ukvarjajo z obravnavano problematiko. Lahko ocenimo, da smo bili pri tem uspešni.

Pilotni projekt **Zagovornik – glas otroka**, ki se je začel leta 2007, je potekal tudi v letu 2008. Njegov končni cilj je razviti model zagovornika otrokovih pravic, ki bi ga bilo mogoče po vsebinski in organizacijski zasnovi vključiti v formalnopravni sistem in s tem zagotoviti njegovo uvedbo na državni ravni. To bi bilo mogoče tudi z umestitvijo zagovornika v nastajajoči družinski zakonik. Zagovornik naj bi otrokom omogočal, kakor zahteva Konvencija o otrokovih pravicah, dostopnost (mreža zagovornikov) in ustrezno dejavno sodelovanje v procesih odločanja.

Pilotni projekt Zagovornik – glas otroka je potekal na petih projektnih lokacijah: v Centru za korekcijo sluha in govora Portorož ter na območjih centrov za socialno delo Ljubljana Moste - Polje, Ljubljana Šiška, Nova Gorica in Sežana. Za zagovornike se je v prvi skupini, ki že aktivno deluje, izobraževalo 22 kandidatov in kandidatk, v drugi pa 26. Projekt se bo podaljšal še v leto 2009 in bo potekal tudi na drugih območjih. Ob koncu izobraževanja druge skupine kandidatov za zagovornika je 20. 11. 2008 pod enakim naslovom izšel zbornik prispevkov za izobraževanje zagovornikov. Skupina za izvedbo projekta, ki deluje pod okriljem Varuha človekovih pravic RS, pa je ob tej priložnosti v Portorožu pripravila tudi dvodnevni posvet. Udeleženci posveta so presodili, ali so bili zastavljeni cilji doseženi.

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik je marca v okviru projekta Zagovornik – glas otroka v Zlati dvorani Pravne fakultete v Ljubljani gostila **ustanoviteljico prvih varnih hiš na svetu gospo Erin Pizzey**, ki je predstavila svoje poglede na nasilje v družini. »Dogodki, kot je današnji, veliko pripomorejo k temu, da govorimo o nasilju v družini, ki je kljub temu, da je globalni problem, še vedno tabu,« je prepričana Pizzeyjeva. Del krivde je zvalila tudi na feministke, ki so po njenem vse moške označile za potencialne nasilneže. Njene varne hiše uporabljajo drugačen pristop: nekemu, ki je bil vzgojen v nasilnem okolju, skušajo pokazati, da nasilje ni nujno tudi njena ali njegova prihodnost, je poudarila Pizzeyjeva, ki meni, da v Sloveniji nimamo dovolj varnih hiš.

Varuh je skupaj z organizacijo Save the Children Norway regionalnim uradom za Jugovzhodno Evropo, lociranim v Sarajevu (SCN), izvedel **tretjo konferenco varuhov otrokovih pravic za Jugovzhodno Evropo Zdravstveno varstvo otrok**. Konferenca je potekala v kongresnem centru na Brdu pri Kranju 13. in 14. oktobra 2008. Udeležili so se je predstavniki ombudsmanov iz Republike Hrvaške, Republike Srbije, Avtonomne pokrajine Vojvodine, Republike BiH (BiH, Federacije BiH in Republike srpske), Republike Črne gore, Republike Grčije in Republike Slovenije ter predstavniki Save the Children Norway, regionalnega urada iz Sarajeva. Udeležence sta uvodoma pozdravili ministrica za zdravje Zofija Mazej Kukovič in direktorica Direktorata za družino pri Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve RS Majda Erzar, uvodna prispevka pa sta imela varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik in generalni direktor Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije Samo Fakin. Udeleženci so v svojih prispevkih obravnavali problematiko zdravstvenega varstva otrok. Vsi prispevki bodo objavljeni v posebnem zborniku.

Varuh človekovih pravic RS je ob 10. decembru na Pravni fakulteti v Ljubljani **pripravil posvet ob 15-letnici sprejema Zakona o Varuhu človekovih pravic in 60-letnici sprejema Splošne deklaracije človekovih pravic OZN**. Udeležence celodnevne konference je nagovoril predsednik republike dr. Danilo Türk. V dopoldanskem delu so domači strokovnjaki in strokovnjakinje s področja prava in človekovih pravic govorili o začetkih institucionaliziranega varstva človekovih pravic v Sloveniji s poudarkom na aktualnih razmerah na tem področju. Govorili so tudi o tem, kaj je bilo v Sloveniji storjeno na področju človekovih pravic v zadnjih dvajsetih letih in kje smo glede tega danes. Popoldanski del posveta je odprl predsednik ustavnega sodišča Jože Tratnik, o svojem delu, zlasti o uporabi mednarodnih standardov varovanja človekovih pravic, pa so spregovorili še ombudsmani ali njihovi predstavniki iz tujine.

Projekti, pri katerih je Varuh aktivno sodeloval

Varuh je sodeloval pri projektu **HR PRESS POINT**, ki ga je v času predsedovanja pripravil in izvedel Mirovni inštitut. Namen projekta je bil med predsedovanjem Slovenije pridobiti pozornost evropskih novinarjev, ki poročajo o človekovih pravicah, in s tem spodbuditi slovensko vlado k hitrejšemu ukrepanju v smeri odprave kršitev nekaterim skupinam. HR Press Point je bila virtualna info točka za tuje novinarje in omizje o človekovih pravicah, kjer so zainteresirani dobili tudi drugačne informacije o določenih temah s področja človekovih

pravic od uradnih (npr. izbrisani ipd.). Pripravili so tudi dogodke, ki so ustrezali uradni agendi in časovnici predsedovanja. Cilj projekta je bil *biti glas* družbeno manj vidnih skupin, ki so jim kršene pravice.

Z Mirovnim inštitutom je Varuh človekovih pravic RS (Varuh) sodeloval tudi pri pripravi **omizja o poročanju medijev o primerih, v katere so vpleteni otroci**. (*Več o tem poglavju 2.1.2 Etika javne besede*)

Varuh človekovih pravic RS je podprl projekt **Izbrisani16let** (danes Izbrisani17let). Spletna povezava projekta je dosegljiva tudi na Varuhovi spletni strani www.varuh-rs.si.

Varuh je sodeloval pri pripravi in izvedbi projekta TV AS iz Murske Sobote **Iskanje EU-zaklada – Search for EU Treasure**. To je serija devetih igranih mladinskih filmov, ki želijo prispevati k boljšemu razumevanju delovanja institucij Evropske unije. Institucija Varuha je predstavljena v enem od filmov, ki so dosegljivi tudi na spletni strani www.varuh-rs.si.

Varuh je leta 2007 sodeloval pri pripravi **dokumentarnega filma Veriga usode**, ki ga je zasnoval Multimedijски klub ljubiteljev filmske umetnosti iz Celja v sodelovanju s celjskim Mladinskim centrom, sofinanciral pa ga je Urad vlade za komuniciranje. Film o neenakostih med ljudmi je bil premierno predstavljen marca 2008.

Varuh je sodeloval tudi pri pripravi in izvedbi izobraževalnega filma v sklopu aktivnosti projekta Z glavo na zabavo **VČP in pravice mladih do svobode izražanja**.

Varuh je sodeloval tudi pri pripravi filma z **delovnim naslovom Prispevki k slovenski nestrpnosti**, ki je obravnaval različne vrste nestrpnosti med Slovenci. Produkcija filma je bilo delo TV Slovenija, uredništva dokumentarnih filmov.

3.3.4 Odnosi z nekaterimi ključnimi javnostmi Varuha

Zaposleni pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) pri svojem delu stalno vzpostavljajo odnose z različnimi javnostmi in z njimi komunicirajo. Varuhova temeljna dejavnost je reševanje pobud, zato spadajo pobudniki med najpomembnejše ciljne javnosti. Ob obravnavi pobud in reševanju sistemskih težav, na katere naleti pri tem, Varuh vstopa v odnose z državnimi organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil. Civilna družba je lahko Varuhu vir informacij o kršitvah in/ali partner v proaktivnih akcijah. Iz civilne družbe izhajajo tudi potencialni pobudniki, zato so k njej usmerjene tudi akcije ozaveščanja in opolnomočenja. Mediji so prav tako vir informacij za pobude, ki jih Varuh začne na svojo pobudo, skupen z mediji pa je nadzor nad delovanjem organov oblasti. Mediji so lahko ogledalo tudi Varuhu, hkrati pa tudi sami potencialni kršitelji pravic posameznikov, predvsem pravice do zasebnosti. Varuh v sodelovanju s sorodnimi institucijami v tujini, mednarodnimi in medvladnimi organizacijami pridobiva informacije in znanja s področja varovanja človekovih pravic in svoboščin in ob tem svoja znanja in izkušnje prenaša drugim.

Odnosi s pobudniki

Osrednja Varuhova naloga je varovanje pravic posameznikov in skupin v odnosu do države in njenih organov. V ta namen rešuje pritožbe pobudnikov, s pobudami pa ugotavlja tudi stanje spoštovanja pravic v Sloveniji. Pobudniki so posameznice in posamezniki ali skupine, ki se s svojimi težavami obračajo na Varuha človekovih pravic RS (Varuh) s pisnimi pobudami ali neposredno na pogovorih na sedežu Varuha v Ljubljani ali zunaj sedeža.

Od 1. januarja do 31. decembra 2008 je bilo odprtih 2.878 zadev, kar pomeni 3,9-odstotno povečanje pripada glede na leto 2007. Največ novih pobud je prišlo neposredno od pobudnikov, večina v pisni obliki (2.641 ali 91,7 odstotka), v poslovanju zunaj sedeža 60, po telefonu 24, prek uradnih zaznamkov 34 in kot odstopljene zadeve drugih državnih organov 15. Na svojo pobudo je Varuh odprl 76 zadev (2,6 odstotka), osem pa kot širša vprašanja. Varuh je prejel tudi 20 anonimnih pobud. *(Več o tem v poglavju 3.7 Statistika)*

Zaposleni pri Varuhu se s pobudniki pogovarjajo na sedežu institucije, in sicer s povprečno 10 ljudmi na dan. Informator na brezplačni telefonski številki 080 15 30 sprejme povprečno 80 klicev na dan, ki pa so primerjalno s prejšnjimi leti po vsebini zahtevnejši in daljši. Na telefonski številki 01 475 00 50 pa sprejmemo povprečno 70 klicev na dan. Na teh telefonskih številkah posameznikom dajemo osnovne informacije o delovanju Varuha in napotke za vložitev pobude, pa tudi informacije o tem, kako začeti reševanje problema pri pristojnih institucijah in uporabiti vse pravne pritožbene poti.

Varuhinja človekovih pravic nadaljuje tudi redne tedenske pogovore s pobudniki po telefonu. Povprečno se vsak torek med 13. in 14. uro pogovori s šestimi pobudniki.

Že ustaljena in dobro sprejeta praksa pogovorov zunaj sedeža po raznih krajih v Sloveniji je po zastavljenem načrtu potekala tudi v letu 2008. Tako se skuša institucija Varuha približati ljudem in jim omogočiti osebni stik z varuhinjo in njenimi namestniki in svetovalci v krajih, kjer živijo. Varuhinja je s sodelavci obiskala Kanal ob Soči, Lendavo, Maribor, Novo Gorico, Novo mesto, Slovenj Gradec, Šmarje pri Jelšah, Trbovlje in Vojnik in se pogovarjala s 124 osebami.

Odnosi s civilno družbo

Varuh človekovih pravic RS (Varuh) stopa v odnose s civilno družbo z zavedanjem, da je ta tako vir informacij o kršitvah človekovih pravic kot vir potencialnih pobudnikov ter pomemben akter pri uresničevanju in ozaveščanju o človekovih pravicah. Varuhinja je v letu 2008 s civilno družbo sodelovala v nekaterih projektih, na občasnih srečanjih pa je poskušala opredeliti potrebe določenih skupin in oceniti stanje spoštovanja njihovih pravic. V sklopu srečanj *odprtih vrat* za nevladne organizacije, društva in združenja se je srečala s predstavniki invalidskih organizacij, društev in združenj. Tako je opravila pogovor o predlogu Zakona o duševnem zdravju, na katerega dolgotrajno sprejemanje je Varuh opozarjal že več let. Opozorila je na težave pri zaposlovanju oseb z duševnimi motnjami in na status oseb, ki jim je bil izrečen ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja. Na srečanju z gluhi in naglušnimi se je seznanila z njihovimi težavami in znova opozorila na diskriminacijo gluhih in naglušnih na različnih področjih življenja. Varuhinja se je ob raznih priložnostih sestajala tudi s predstavniki nevladnih organizacij in nekaterimi civilnimi pobudami, ki si prizadevajo za varovanje okolja.

Varuhinja je aprila sprejela predstavnike Zveze društev slovenskih Sintov, ki si prizadevajo za priznanje in pomoč pri ohranjanju svoje narodne skupnosti, ki se razlikuje od romske. Opozorili so, da jih je država pri pripravi Zakona o romski skupnosti popolnoma prezrla in da ne najde niti posluha za razumevanje njihovega posebnega položaja in tudi ne podpira prizadevanj za ohranitev njihove kulturne in jezikovne identitete. Varuhinja je izrazila prepričanje, da mora država spodbujati različnosti, posebnosti in sprejemati ter izvajati ukrepe za ohranjanje etnične identitete različnih skupin v Sloveniji.

Varuhinja je pred dnevom Romov na Rojah obiskala tudi romsko družino Strojan in neposredno pridobila informacije o reševanju njihovega problema.

Varuhinja je s sodelavci na delovni obisk sprejela predstavnike Skupnosti socialnih zavodov Slovenije. Pogovarjali so se o problematiki domov za starejše.

Tik pred 10. decembrom, dnevom človekovih pravic, je varuhinja na srečanju s predstavniki verskih skupnosti spregovorila o pravici do svobode misli, vesti in veroizpovedi, ki je pravica vsakogar. Ob tem je opozorila, da je sklicevanje na vero, z namenom, da bi se skušalo opravičevati kakršno koli nasilje, zloraba (svobode) verskega prepričanja. Pozvala je vse, ki opravljajo javne funkcije, zlasti poslance, državne svetnike in druge predstavnike oblasti, da bodo sami predstavljali zgled zakonitega in kulturnega ravnanja v demokratični družbi. Državne organe in druge organe je spomnila k zavezi varovanja svobode vesti in hkrati preprečevanja diskriminacije na podlagi verskega in drugih prepričanj, organe pregona pa, da s posebno skrbnostjo proučijo vse sume sovražnega govora ter vzbujanja in razpihovanja nestrpnosti, razdora ter sovraštva na podlagi verskega in etničnega porekla ter vse morebitne kršitve odločno preganjajo. K previdnosti pri poročanju o občutljivih medijskih vsebinah pa je pozvala tudi medije.

Varuhinja je javno podpisala pogodbo o sodelovanju s predstavniki nevladnih organizacij, ki sta bili izbrani za aktivno sodelovanje z Varuhom pri izvajanju nalog in pooblastil opravljanja nadzora na krajih odvzema prostosti ter preverjanja ravnanja z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost. V imenu Mirovnega inštituta je pogodbo podpisal direktor dr. Lev Kreft, v imenu Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij pa direktor Primož Šporar. Ob tej priložnosti so podpisniki predstavili vsebino pogodbe in naloge.

Več o modelu sodelovanju nevladnih organizacij in Varuha človekovih pravic na področju opravljanja nadzora na krajih odvzema prostosti ter preverjanja ravnanja z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, ki se je tudi v mednarodnem merilu izkazal kot dobra praksa, si lahko preberete v *poglavju 2.16 Opcijski protokol*.

Varuhinja je 1. 10. na delovno srečanje sprejela predstavnike srbske diaspore v Sloveniji. Delegacija je v imenu 40 tisoč Srbov, kolikor jih živi v Sloveniji, varuhinjo in njene sodelavce seznanila s težavami srbske manjšine v Sloveniji. Ob tej priložnosti je ponovila znano stališče Varuha, da bi morala država poskrbeti tudi za t. i. novodobne manjšine in izrazila obžalovanje, da se nobena od dosedanjih vlad tega problema še ni lotila. Predstavniki srbske diaspore v Sloveniji so opozorili na nevzdržno pojmovanje avtohtonih manjšin, na nepravilnosti v primeru podeljevanja sredstev iz razpisov in na nejasnosti pri delovanju ministrstva za kulturo ter izrazili pričakovanje, da se bo Varuh še naprej ostro odzival na razne oblike sovražnega govora, ki temelji na stigmatizaciji posameznih etničnih skupnosti.

Varuhinja človekovih pravic se je 13. 11. sešla s poslancem državnega zbora László Gönczem, poslancem madžarske narodne skupnosti, in se z njim dogovorila o prihodnjem sodelovanju med Varuhom, Državnim zborom in predstavniki narodnih skupnosti.

Ob svetovnem dnevu duševnega zdravja 10. 10. so predstavniki Varuha na povabilo posebnega socialnovarstvenega doma Nine Pokorn iz Grmovja pripravili za tamkajšnje zaposlene in stanovalce predavanje Pravice oseb z duševno motnjo in Zakon o duševnem zdravju.

Odnosi z državnimi organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil

Sodelovanje s predstavniki lokalnih skupnosti

Varuhinja se s predstavniki lokalnih skupnosti srečuje predvsem ob poslovanju zunaj sedeža, ki jih organiziramo na sedežih posameznih občin. Občine Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) zagotovijo prostore za nemotene pogovore s pobudniki in tehnično podporo (fotokopiranje dokumentov, prostor za tiskovno konferenco in podobno), vključujejo pa

se tudi v obveščanje občanov o delovanju predstavnikov Varuha v njihovi občini. Takšne obiske vedno izkoristimo za sestanek z županom in predstavniki občinske uprave, ki nas lahko vnaprej opozorijo na nekatera vprašanja, s katerimi se ukvarjajo.

S predstavniki lokalnih skupnosti se varuhinja srečuje tudi ob drugih priložnostih v okviru svojih nalog (okrogle mize, proslave, konference, srečanja). Župani nas tudi pisno obveščajo o posameznih odprtih vprašanjih, za katera menijo, da bi jih Varuh moral obravnavati, ali pa zaprosijo za naše stališče v zvezi s problemom, ki ga obravnavajo.

Varuhinja se je v okviru poslovanja zunaj sedeža srečala z župani Kanala ob Soči, Lendave, Maribora, Nove Gorice, Novega mesta, Slovenj Gradca, Šmarja pri Jelšah, Trbovelj in Vojnika.

Naj posebej izpostavimo, da si je varuhinja tudi v letu 2008 prizadevala za uresničevanje pravice do življenja v zdravem okolju in se je med drugimi **februarja v okviru poslovanja v trboveljski občini** srečala z vodstvom Lafarge Cementa (LC).

Varuhinja se je v **okviru poslovanja v Novi Gorici** srečala s tamkajšnjim županom Mirkom Brulcem, s katerim sta se pogovarjala tudi o igralništvu. Kot varuhinja in psihiatrinja je izrazila zadovoljstvo, da se igralništvo na Goriškem ne bo širilo, saj to regiji ne bi prineslo koristi. Presodila je, da kljub temu igralništvo na Goriškem ostaja problem, zato bi bilo treba na državni ravni vzpostaviti mehanizme za pomoč zasvojenim z igrami na srečo. Opozorila je še, da v Sloveniji še ni verificiranega programa za pomoč patološkim hazarderjem.

Varuhinja se je na prvem **poslovanju v občini Kanal ob Soči** srečala s kanalskim županom Andrejem Maffijem. Pogovarjala sta se predvsem o stanovanjski in okoljski problematiki, saj je srednji del Soške doline zastrupljen z azbestom in težkimi kovinami. Varuhinja ugotavlja, da so nekateri azbestni bolniki z novim zakonom o odpravljanju posledic dela z azbestom, ki velja od leta 2006, v slabšem položaju kot prej.

Varuhinja se je ob **poslovanju v Lendavi** srečala z županom občine Lendava Antonom Balažkom med drugim govorila o revščini in brezposelnosti ter o varovanju okolja, predvsem o motvarjevski bioplinarni v sosednji občini Moravske Toplice.

Sodelovanje s predstavniki vlade

Varuhinja se je februarja odzvala povabilu **ministra za obrambo Karla Erjavca** in obiskala vojašnico Franca Rozmana - Staneta v Ljubljani. Ob tej priložnosti se je podrobneje seznanila z ustrojem Slovenske vojske (SV) in delovanjem ministrstva za obrambo. O izpostavljenih vprašanjih leto prej glede delovnopравниh razmerij, šikaniranja, spolnega nadlegovanja in diskriminacije pa se je pogovarjala z načelnikom generalštaba SV Albinom Gutmanom in neposredno z vojaki.

Februarja se je varuhinja srečala tudi z **ministrom za okolje in prostor Janezom Podobnikom**. Dogovorila sta se, da bo ministrstvo pri sprejemanju stanovanjskega zakona in zakona o varstvu okolja upoštevalo ugotovitve Varuha. Varuhinja je ob tej priložnosti ministra opozorila, da je z naraščanjem revščine dostopnost stanovanj vse pomembnejše vprašanje, vključno z občutljivim vprašanjem bivalnih enot, in predlagala, da bi občine zavezali, naj vsako leto pripravijo razpis za neprofitna najemna stanovanja. Minister je varuhinjo obvestil o razmišljanju o uvedbi subvencij za občane, ki na občinskih razpisih niso dobili neprofitnega najemnega stanovanja, izpolnjujejo pa vsa zahtevana merila. S to subvencijo bi plačali razliko med ceno tržnih najemnih stanovanj in neprofitno najemnino, tako pa bi občine spodbudili, da bi bile še aktivnejše pri razpisih za neprofitna stanovanja. Minister in varuhinja sta med drugim govorila še o vključevanju javnosti v postopke okoljevarstvenih dovoljenj.

Varuhinja se v letu 2008 ni srečala s premierjem Janezom Janšo, letno poročilo pa mu je posredovala po pošti.

Odnosi s predstavniki drugih organov in institucij

Januarja sta se na povabilo varuhinje **predsednik Državnega sveta mag. Blaž Kavčič** in sekretar Državnega sveta Marjan Maučec udeležila njenega kolegija. Obe strani sta predstavili delovanje svojih institucij.

Varuhinja se je ob smrti nekdanjega predsednika države in dolgoletnega premierja dr. Janeza Drnovška vpisala v žalno knjigo in se z občudovanjem spomnila njegovih prizadevanj za spoštovanje človekovih pravic, strpnosti in spoštljivega odnosa do vseh narodov in kultur. Po mnenju varuhinje je pokojni dr. Drnovšek dokazal tudi, da se posameznik lahko kadarkoli odloči za večjo spremembo v načinu življenja – in to tudi izpelje.

Varuhinja in svetnik Ivan Šelih sta marca **obiskala šolo za policiste na Policijski akademiji**, nekaj dni pozneje pa še Višjo policijsko šolo, kjer sta delovanje Varuha in način reševanja pobud predstavila študentom. Gre za že tradicionalen obisk Varuha pri predmetu policijska etika.

Varuhinja je septembra predsedniku Državnega zbora Francetu Cukjatiju **predala letno poročilo za leto 2007**. Ob tem je na novinarski konferenci dejala, da se je število pobud Varuhu povečalo za več kot deset odstotkov, v ospredju kršitev pa še vedno ostajajo sodni zaostanki in neizvršene odločbe Ustavnega sodišča. Varuhinja je opozorila tudi na različne pritiske, s katerimi se je srečevala, in izrazila zaskrbljenost zaradi naraščanja zadev s področja socialnega varstva (kar kaže na večjo stopnjo revščine), varovanja okolja in otrokovih pravic.

Varuhinja je s sodelavci na delovni pogovor sprejela **delegacijo zaposlenih v slovenskih zaporih in prevzgojnem domu**. Seznanili so jo z razmerami v slovenskih zaporih in opozorili na kršitve delovne zakonodaje in predpisov s področja izvrševanja kazenskih sankcij ter varnostnih in zdravstvenih standardov pri delu z zaprtimi osebami. Varuhinja se je zavezala ukrepati na najvišji državni ravni. O problematiki je opozarjala tako javnost kot najvišje državne organe, ki morajo ukrepati.

Varuhinja s sodelavci in **predstavniki Ustavnega sodišča** so 17. 9. na Ustavnem sodišču izmenjali stališča o aktualnih vprašanih spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Poseben poudarek so namenili potrebi po učinkovitem varstvu pravic otrok in zagotovitvi spoštovanja Ustavnega sodišča.

Varuhinja človekovih pravic ga. dr. Zdenka Čebašek – Travnik se je septembra udeležila otvoritve t. i. Sobe za tišino, ki sta jo pripravili Center za tujce in Jezuitska služba za begunce z namenom okrepiti eno temeljnih človekovih pravic, to je svobodno izražanje vere. Varuhinja se je ob tej priložnosti srečala s predstavniki islamske in pravoslavne skupnosti, direktorjem Jezuitske službe za begunce v Sloveniji, slovenskim provincialom, direktorjem uniformirane policije, vodjo Centra za tujce in drugimi.

Varuhinja je 6. 10. predala letno poročilo Varuha za leto 2007 **predsedniku Republike Slovenije dr. Danilu Türku**. Ta je ob tej priložnosti med drugim opozoril na potrebo po krepitvi zaupanja v institucije in izrazil upanje, da bo »nova koalicijska pogodba navdahnjena s človekovimi pravicami, saj se v teh izraža narava družbe«. Izrazil je še prepričanje, da se je nujno zavedati pomena neodvisnosti institucije Varuha. Varuhinja je izrazila pričakovanje, da »bodo vsi poslanci preučili poročilo, od nove vlade pa, da bo pripravila odzivno poročilo,« da je dejala po predaji poročila predsedniku dr. Türku.

Svetovalec Varuha za področje diskriminacije Boštjan Vernik je 5. 11. na **posvetu o sovražnem govoru in družbeni odgovornosti**, ki ga je pripravil Urad vlade za verske skupnosti, predstavil pravno ureditev za preprečevanje sovražnega govora in odgovornost medijev, ki aktivno konstruirajo družbeno realnost in vplivajo na stališča ljudi.

Varuhinja se je ob reševanju posameznih primerov s področja otrokovih pravic v letu 2007 večkrat srečevala s predstavniki centrov za socialno delo, policije in drugih v postopke vpletenih organov. *(Več o tem poglavju 2.14 Varstvo otrokovih pravic)*

3.3.5 Odnosi z mediji

Varuh in mediji sledimo skupnim ciljem, ko nastopamo v vlogi nadzornika družbenega dogajanja in delovanja oblasti z namenom zaščititi posameznika. V sodelovanju z mediji Varuh seznanja javnost o svojih ugotovitvah o delovanju države na področju varovanja človekovih pravic, krepi zavedanje ljudi o teh pravicah ter jim daje napotke, kako naj ravnajo v stikih z institucijami.

Mediji z načinom svojega poročanja sooblikujejo javno mnenje in tako posredno nadzorujejo tudi delovanje Varuha. Imajo moč, da s svojim sporočanjem dvigajo zavedanje o človekovih pravicah, usposablajo ljudi, da se za svoje pravice zavzamejo sami in vplivajo na njihovo mnenje

Mediji lahko veliko prispevajo k razvoju demokratične družbe, ki temelji na odprtem medkulturnem dialogu in medsebojnem spoštovanju, vendar je prav, da se zavedajo tudi možnih pasti. Pri odločitvi, ali naj poročajo o izjavah, ki imajo razdiralen učinek, je potrebna posebna previdnost, da z medijskimi vsebinami ne bi tudi sami pomagali širiti predsodkov, stereotipov ali celo spodbujali k diskriminaciji.

Novinarji pa stopajo v stik z Varuhom tudi kot pobudniki, ki se jim kršijo pravice. *(Več o tem poglavju 2.1.3 Etika javne besede)*

Spremenjen način sodelovanja z mediji, ki ga je varuhinja nakazala leta 2007 na novinarski konferenci ob 100 dneh delovanja, se je tudi v letu 2008 najvidneje kazal v obliki decentralizacije novinarskih konferenc. Varuh je na sedežu institucije pripravil pet novinarskih konferenc, ob poslovanju zunaj sedeža pa devet. Usmeritev pozornosti k lokalnim medijem se je izkazala za učinkovito in dosegla svoj cilj, to je večje število zaznanih kršitev na terenu in povečanje neposrednega stika z lokalnim prebivalstvom.

Varuhinja in njeni sodelavci se hitro in sproti odzivajo na vprašanja novinarjev, Varuh pa dosledno uveljavlja tudi pravico do popravka. Ugotavljamo, da Zakon o medijih v svojih določbah dopušča možnosti odlaganja (časovnega zamika) izvršitve pravice do popravka, pri čemer objava popravka z zamudo ni vedno tako učinkovita, kot bi bila pravočasna.

Na Varuhovi spletni strani ostaja medijski kotichek, kjer s posebnim in hitrim dostopom do ključnih informacij, ki jih novinarji potrebujejo pri svojem delu, skušamo olajšati njihov delo. Zvočne informacije, objavljene v celoti, omogočajo zajemanje vsebin dela Varuha brez nujne prisotnosti na novinarskih konferencah. Novinarji lahko informacije tako tudi večkrat preverijo, arhivirajo, povzemajo natančno in takrat, ko jim ustreza. Novinarji so vključeni tudi med prejemnike elektronskih novičk, prek katerih jih seznanjamo tudi s projekti, razpisi, poslovanjem zunaj sedeža, obiski oziroma nadzori institucij, mednarodnimi odnosi Varuha, novimi gradivi, skratka z vsemi oblikami Varuhovega dela.

Varuhinja je tudi v letu 2008 nadaljevala opozarjanje na posebno previdnost pri poročanju o zadevah, v katere so vpleteni otroci. Opozorila nimajo namena omejevati novinarskega delovanja, temveč od primera do primera sporočati, da so tudi meje medijskega poročanja omejene s pravicami drugih. Varuhinja je večkrat posebej opozorila, da medijskega

razkrivanja podrobnosti iz najožje osebne sfere otrok in njihovih staršev nikakor ni mogoče opravičevati z javnim interesom po obveščenosti. Brezobzirno razkrivanje podatkov o otrocih je varuhinja označila ne le kot grob poseg v zasebnost otrok, temveč tudi kot odkrito nasilje nad otroki. V imenu vseh mladoletnih otrok pa je vse novinarje in urednike prosila, naj v svojih prispevkih ne izpostavljajo mladoletnih otrok niti takrat, če v to privolijo sami ali njihovi starši. (Več o tem poglavju 2.1.2 *Etika javne besede*)

Številna opozorila so v **skupni akciji Mirovnega inštituta, Varuha človekovih pravic RS in Informacijskega urada Sveta Evrope** 22. aprila pripeljala do **omizja** o načinih medijskega poročanja brez poseganja v pravice subjektov poročanja. Novinarji iz več medijskih hiš, institucij, ki morajo pri svojem delu še posebno pozornost namenjati pravicam otrok (centri za socialno delo in drugi), so na omizju spregovorili o tem, kako mediji v Sloveniji obravnavajo kršitve otrokovih pravic in druge teme, ki zadevajo varnost, vzgojo, zdravje, socialno zaščito in zasebnost otrok. Govor je bil tudi o tem, ali upoštevajo poklicno etiko, zapisano v slovenskem novinarskem kodeksu, in ali poznajo poklicna načela, zapisana v smernicah Mednarodne zveze novinarjev za poročanje o otrocih, te pravijo, da morajo imeti otroci pri poročanju medijev skoraj absolutno pravico do zasebnosti. Spraševali so se, zakaj nekateri novinarji in uredniki v prispevkih ne upoštevajo ranljivosti otrok in ali pri svojem delu res vedno pretehtajo morebitne posledice objave gradiva. Iskali so odgovore na vprašanja, kaj lahko medijska skupnost, pristojni organi in širša javnost naredijo v primeru, ko mediji pri poročanju o otrocih ne spoštujejo niti predpisov niti poklicnih načel. Izpostavili pa so tudi vprašanje, kako preprečiti, da se ne bi v imenu zaščite otrok uveljavile ovire za novinarsko poročanje o nepravilnostih javnih služb. Odprli so tudi dilemo, ali lahko razpravo o odmevnih primerih ob koncu leta 2007 in v začetku leta 2008 uporabijo za doseganje soglasja o mehanizmih samoregulacije in ozaveščanja, ki bi prispevali k boljšim praksam na tem področju.

Varuhinja je o isti temi pred omizjem govorila tudi 3. aprila v Rogaški Slatini na strokovnem srečanju *Nasilje, kaj še lahko storimo?*. Uvodoma je v nagovoru parafrazirala naslov in se vprašala, kaj že lahko storimo, in predstavila svoje videnje nasilja v družbi, med drugim nasilja nad otroki.

Varuhinja je znova opozorila tudi na **pretirano medijsko izpostavljanje osumljencev**, ki jim je odvzeta prostost, kar lahko posega v ustavno zagotovljeni človekovi pravici do domnevne nedolžnosti in osebnega dostojanstva.

Varuhinja je ob svetovnem dnevu televizije in neposredno po svetovnem dnevu otroka 20. 11. izrazila nezadovoljstvo nad ravnanjem vodstva RTV Slovenija, ki je tradicionalni **večerni termin predvajanja risanke** za otroke prestavilo na račun telenovele. Varuhinja je opozorila, da so ustaljeni časovni okvirji, med katere že desetletja sodi tudi risanka za otroke na javni televiziji, pomemben dejavnik za ohranjanje družinskih navad in vzgojo otrok, zato bi spreminjanje termina njenega predvajanja moralo temeljiti tudi na mnenju strokovnjakov, ki se ukvarjajo z otroki.

Varuh človekovih pravic RS je prejel več pobud in opozoril, v katerih so navajali **kršitve človekovih in otrokovih pravic v resničnostnem šovu Big Brother na POP TV**, zato je varuhinja na ta problem opozorila javno. Ugotavljala je, da nekatere vsebine resničnostnega šova vsebujejo takšne znake nasilja in ponižujočega ravnanja z udeleženci in med njimi, ki posegajo v pravico do osebnega dostojanstva in druge človekove pravice. Široko odprta možnost, da se tem vsebinam izpostavlja tudi otroke, pa posega tudi v pravice otrok.

3.4 Mednarodni odnosi

Mednarodno sodelovanje Varuha človekovih pravic RS (Varuh) s sorodnimi institucijami v tujini je v letu 2008 potekalo enako intenzivno kot leto poprej. Varuh na mednarodnih konferencah in s sodelovanjem v mednarodnih mrežah (ENOC, Peer to Peer, CRONSEE idr.) posreduje svoje izkušnje in znanje ter se seznanja z dobrimi praksami sorodnih institucij. V nadaljevanju kratko predstavljamo del aktivnosti na tem področju.

Varuhinja je v letu 2008 obiskalo več veleposlanic in veleposlanikov in predstavnikov mednarodnih organizacij, ki tako pridobijo dodatne informacije o posameznih vprašanih uresničevanja človekovih pravic v Sloveniji.

Varuhinja je januarja z namestnikoma Tonetom Dolčičem in mag. Kornelijo Marzel sprejela **vodjo oddelka za človekove pravice pri švicarskem zunanjem ministrstvu Ralfa Heknerja in veleposlanika švicarske konfederacije Stefana Specka**. Gostoma je predstavila delovanje Varuha človekovih pravic RS in spregovorila o nekaterih odprtih temah. Švica nima institucije ombudsmana niti nacionalne institucije za varovanje človekovih pravic, bo pa v letu 2008 pod drobnogledom Sveta za človekove pravice pri Združenih narodih (HRC UN), sta gostitelje seznanila predstavnika Švice. Kot osrednje probleme na področju spoštovanja človekovih pravic v Švicarski federaciji je Ralf Hekner izpostavil neenakost med spoloma, rasizem in multikulturno toleranco.

Varuhinja se je 31. 1. 2008 na delovnem kosilu srečala z **visoko komisarko združenih narodov za človekove pravice Louise Arbour**. Govorili sta o različnih temah s področja varovanja pravic, tudi o položaju izbrisanih. Varuhinja je komisarki predstavila tudi delo na področju spremljanja razmer v zaporih in drugih institucijah zaprtega tipa ter jo seznanila s (spremenjenimi) pogoji dela Varuha človekovih pravic RS.

Konec februarja se je varuhinja s sodelavci sešla z **direktorico UNCHR, Urada za Evropo Pirkko Kourula in z regionalnim predstavnikom UNCHR za Slovenijo s sedežem v Budimpešti Lloydom Dakinom**. Obisk je bil namenjen pripravam UNCHR na obisk visokega komisarja OZN za begunce Antonia Guterresa v Sloveniji marca 2008. Direktorica je predstavila strateške cilje UNCHR glede vprašanj, ki se nanašajo na begunce. Varuhinja je direktorico seznanila z aktualnostmi na področju mednarodne zaščite prosilcev za azil v Sloveniji ter problematiko urejanja položaja izbrisanih, kar je direktorico še posebej zanimalo.

Februarja je Varuh človekovih pravic RS **gostil kolege avstrijskega ombudsmana (v Avstriji imajo tri ombudsmane in skupinski organ (ombudsman board))**. Namen srečanja je bilo seznanjanje z načini dela in pristojnostmi obeh institucij. Ugotovili so, da ima Varuh v Sloveniji večje zakonske pristojnosti za obravnavo širših vprašanj varovanja človekovih pravic in pravne varnosti, kar so opredelili kot veliko moč in tudi odgovornost. Svetovalec Varuha Ivan Šelih, vodja skupine, ki izvaja pooblastila iz t. i. **opcijskega protokola**, je 9. in 10. aprila na seminarju v Padovi predstavil izkušnje slovenskega Varuha pri izvajanju pooblastil državnega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. V razpravi o implementaciji OPCAT v Sloveniji so se odprla tudi vprašanja o neodvisnosti nevladnih organizacij, ki sodelujejo v izvajanju nadzorov. Delovanje skupine je svetovalec Varuha oktobra predstavil tudi v Ukrajini in novembra v Pragi.

Svetovalca Ivan Šelih in Nataša Bratož pa sta se 18. 1. udeležila delavnice na temo odvzema osebne svobode in varovanja človekovih pravic, ki sta jo organizirala Le Mediateur de la Republique in Komisar za človekove pravice Sveta Evrope v Parizu.

Namestnik generalne sekretarke Jernej Rovšek se je 16. maja na Dunaju udeležil **prvega sestanka Agencije EU za človekove pravice in nacionalnih institucij za človekove pravice**, kjer je sodeloval v razpravi o programu in načinih sodelovanja Agencije z ombudsmeni in drugimi nacionalnimi institucijami za človekove pravice v EU.

Varuhinja je maja po telefonu opravila pogovor s hrvaškim kolegom Jurico Malčićem v zvezi **s primerom Joška Jorasa** (glej primer 168. Gladovna stavka Joška Jorasa). »Pučkega pravobranitelja Republike Hrvatske« je seznanila s primerom in ga prosila, naj skuša po neformalnih poteh spodbuditi meddržavne pogovore za začasno ureditev problemov družine Joras. V pogovoru sta oba poudarila, da je smisel njunih posredovanj varovanje človekovih pravic, predvsem pravice od svobode gibanja in da se do drugih aspektov reševanja te situacije ne bosta opredeljevala. Varuhinja je z omenjenim dogovorom seznanila tudi Joška Jorasa, še preden je ustavil gladovno stavko.

Namestnik Tone Dolčič se je aprila in junija v Novem Sadu udeležil tematskih sestankov mreže ombudsmanov za JV Evropo, na katerem so ocenili dosedanje delo in se dogovorili o prihodnjem delu. Junija so odločili, da bo konferenca oktobra v Sloveniji.

Namestnik varuhinje Tone Dolčič je maja v Beogradu na srečanju o mehanizmih varovanja otrokovih pravic v Srbiji predstavil stališče Varuha do posebnih varuhov in dobre prakse otroškega varuha.

Jernej Rovšek je 27. 6. v Budimpešti **aktivno sodeloval na Mednarodni konferenci o delovanju ombudsmanov v nestabilnih demokracijah**, ki jo je pripravil ICDT – Mednarodni center za demokratično tranzicijo. Gre za nevladno organizacijo, ki izvaja razne projekte, med njimi je tudi projekt pomoči ombudsmanom na zahodnem Balkanu, predvsem na Kosovu in v Črni gori.

Jernej Rovšek se je udeležil **seminarja kontaktnih oseb ombudsmanov** pri Evropskem varuhu človekovih pravic (EVČP), ki je potekal od 1. do 3. 6. na sedežu EVČP v Strasbourgu. Na teh seminarjih se obravnavajo številna praktična vprašanja vsakodnevnega dela ombudsmanov. Tokrat sta bili na dnevni red uvrščeni tudi dve temi na naš predlog, in sicer zaščita prijaviteljev nepravilnosti in transparentnost dela ombudsmanov. Pri drugem sklopu, ki ga je vodil in usmerjal Jernej Rovšek, so se pokazale velike razlike med ombudsmeni glede razmerja med transparentnostjo na zaupnostjo postopka.

Namestnik Tone Dolčič se je 3. 9. v Dublinu udeležil letne konference o otrokovih pravicah, kjer je predstavil delo Varuha v zvezi s spremembo zakonske ureditve, ki diskriminira starše glede na naslov prebivanja.

Svetovalka Varuha za odnose z javnostmi Nataša Kuzmič je septembra na 5. okrogli mizi evropskih nacionalnih institucij za človekove pravice in Komisarja Sveta Evrope za človekove pravice (5th Roundtable of European National Human Rights Institutions and the Council of Europe Commissioner for Human Rights) **v Dublinu** v okviru primerov dobre prakse predstavila model odnosov z mediji in vlogo odnosov z javnostmi pri Varuhu človekovih pravic RS.

Varuhinja je s sodelavci 30. 9. na delovno srečanje sprejela **predstavnike srbskega ombudsmana**. Srečanje je bilo namenjeno krepitvi institucije ombudsmana v Srbiji in nadaljnjemu razvoju njenih kapacitet po evropskih standardih. Varuh človekovih pravic RS, kot institucija z enim najdaljših stažev v regiji, svoje izkušnje in znanje že več let prenaša na sorodne institucije.

Varuhinja je delo Varuha oktobra predstavila mladim uradnikom iz Nizozemske.

Jernej Rovšek se je oktobra v Padovi udeležil delavnice Komisarja Sveta Evrope za človekove pravice o **svobodi izražanja in pravici do obveščенosti**, ki je bila namenjena predvsem prenašanju izkušenj na tem področju predstavnikom ombudsmanov v državah vzhodne in južne Evrope ter nekdanje Sovjetske zveze.

Namestnica varuhinje mag. Kornelija Marzel je novembra v Stockholmu v okviru švedskega predsedovanja Svetu Evrope sodelovala na mednarodni konferenci Systematic work for Human Right Implementation. Skozi praktične delavnice so udeleženci konference razpravljali o premoščanju prepada med standardi oziroma zapisanimi človekovimi pravicami ter njihovim izvajanjem v praksi.

Decembra je varuhinja z namestnikom, pristojnim tudi za varovanje pravic otrok Tonetom Dolčičem, na obisk sprejela **hrvaško ombudsmanko za otrokove pravice Milo Jelavič** in njeno svetovalko Tanjo Opačak. Pogovarjali so se o pristojnostih hrvaškega ombudsmana za otroke, organiziranosti, številu zaposlenih in njihovi izobrazbi, o načinih dela in številu pobud letno. Varuhinja in namestnik sta hrvaški kolegici seznanila z aktivnostmi Varuha človekovih pravic, spregovorili pa so tudi o delovanju obeh inštitucij v mreži ombudsmanov za otroke CRONSEE in v Evropski mreži ombudsmanov za otroke (ENOC).

Namestnik varuhinje Tone Dolčič in namestnik generalne sekretarke Jernej Rovšek sta se novembra v Novem Sadu udeležila **konference Neodvisnost in samostojnost ombudsmana**, kjer je Jernej Rovšek predstavil načine obravnave letnega poročila varuha v parlamentu in sprejemanje priporočil, Dolčič pa je moderiral del konference o financiranju ombudsmanov.

Namestnik varuhinje Tone Dolčič se je decembra v francoskem Marseillu udeležil Drugega srečanje ombudsmanov sredozemskih držav, kjer so ustanovili mrežo ombudsmanov sredozemskih držav.

3.5 Zaposleni

Delovanje Varuha človekovih pravic RS na vseh področjih izhaja iz spoštovanja človeških vrednot, učinkovitega varovanja človekovih pravic in v sodelovanju s pristojnimi organi. Število pobud, ki jih naslavljajo pobudniki Varuhu v zadnjih dveh letih, narašča (indeks rasti 112 oziroma 110), vendar zaradi nezadostne kadrovske zasedbe niso bile opravljene analize o razlogih za to naraščanje. Varuh je v zadnjih treh letih pridobil nove pristojnosti po nekaterih zakonih, v letu 2008 pa je začel izvajati tudi naloge državnega preventivnega mehanizma po Zakonu o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji ZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju.

Varuh je v letih 2007 in 2008 izvajal tudi projektno delo (*več o tem v poglavju 3.3.5 Projekti*). To projektno delo bomo nadaljevali tudi v prihodnjih letih, predvsem na področjih, kjer bomo presodili, da to terjajo družbeni pojavi oziroma razmere (naraščajoča revščina, ureditev položaja starejših, nasilje v šolah, nasilje v družini, skrb za okolje ipd.).

Vse te naloge smo v letu 2008 izvajali brez novih zaposlitev, kar je bilo mogoče le ob dodatnih obremenitvah za večino zaposlenih. Do odobritve novih zaposlitev in zagotovitve dodatnih sredstev smo v letu 2008 zaposlili le dva sodelavca za določen čas (enega za delo na projektu Zagovornik – glas otroka, drugega pa za delo na področju Opcijskega protokola).

Ob upoštevanju tega je varuhinja človekovih pravic ob obravnavi poročila o delu Varuha za leto 2007 Državni zbor Republike Slovenije seznanila in zaprosila, da za poglobljeno delo in izvedbo določenih analiz ter za opravljanja del, ki so posledica novo sprejetih zakonov,

ki določajo Varuhu dodatne zadolžitve, v letu 2009 Varuhu omogoči zaposlitev dodatnih javnih uslužbencev, posledično pa tudi najem dodatnih poslovnih prostorov in zagotovi v državnem proračunu za leto 2009 za navedene namene Varuhu dodatna finančna sredstva. Državni zbor je navedeni predlog varuhinje soglasno podprl ter o tem sprejel priporočilo, v katerem poziva Vlado RS in pristojna ministrstva, naj upoštevajo predlog varuhinje in zagotovijo Varuhu potrebna finančna sredstva za delo.

Državni zbor je 7. novembra za tretjega namestnika varuhinje imenoval Jerneja Rovška, Toneta Dolčiča pa na to funkcijo ponovno potrdil. Tako je bilo pri Varuhu na dan 31. 12. 2008 41 zaposlenih. Med njimi 5 funkcionarjev (varuhinja, trije namestniki in generalni sekretar), 23 uradnikov, 9 strokovno-tehničnih uslužbencev in 4 uslužbenci za določen čas. Med uradniki je 18 uradnikov I. kariernega razreda, dva uradnika II. kariernega razreda in trije uradniki III. kariernega razreda. devetindvajset zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi dva doktorja znanosti, pet magistrov znanosti in en specialist), trije uslužbenci imajo visoko strokovno izobrazbo (med njimi dva specializacijo), štirje uslužbenci imajo višješolsko, pet pa srednješolsko izobrazbo.

Varuh posebno pozornost namenja pridobivanju znanj, ki zaposlenim omogočajo povečanje kakovosti dela na področju varovanja človekovih pravic. Izobraževanje je vsako leto skrbno načrtovano in sestavljeno iz individualnih ter skupinskih oblik pridobivanja teoretičnega znanja in izkušenj.

Mediacija postaja vse bolj prepoznavna metoda za reševanje sporov. Zato smo se funkcionarji in večina uradnikov vključili v osnovno izobraževanje za mediatorje in izobraževanje tudi uspešno končali ter tako pridobili znanja, ki nam omogočajo lažje prepoznavanje težav posameznikov, večšine za boljše ravnanje z ljudmi in uspešnejše posredovanje pri reševanju njihovih težav. Prepričani smo, da bi morala tako država kot lokalne skupnosti nameniti več posluha in denarja za to obliko alternativnega reševanja sporov. Spori so tako pogosteje rešljivi, se redkeje ponavljajo, stranke pa so bolj zadovoljne, saj so same sodelovale pri rešitvi, ki je tudi občutno cenejša od sodne poti. Tudi ustvarjanje pogojev za čim bolj učinkovito in čim hitrejšo reševanje sporov je ena od pravic, ki je za človeka zelo pomembna.

Že v poročilu Varuha za leto 2007 (stran 255) smo navedli probleme, s katerimi se Varuh srečuje po sprejetju Zakona o sistemu plač v javnem sektorju. Problematika ostaja nespremenjena oziroma se je z dodatnim znižanjem plač funkcionarjem Varuha še poglobila. Kot smo že uvodoma navedli, je Varuh na Ustavno sodišče RS vložil zahtevo za oceno ustavnosti 23. člena, drugega odstavka 49. člena in desetega odstavka 49. člena zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Opr. št U-I-10/08). V svoji zahtevi navaja očitke, da so posamezne funkcije uvrščene v plačilne razrede arbitrarno, saj izpodbijani zakon ne določa meril za njihovo uvrščanje v plačilne razrede; za upravičenost do raznih dodatkov niso določena merila (razni dodatki ne pripadajo vsem funkcionarjem: mentorsko delo s pripravnikom se nekaterim funkcionarjem plača, drugim pa ne; dodatek za znanstveni naslov nekaterim funkcionarjem pripada, drugim ne; do dodatka za povečan obseg dela so nekateri funkcionarji upravičeni, drugi pa ne). Navedeno bi moralo biti ustrezno utemeljeno, saj ni razumnega razloga za takšno razlikovanje. Zahtevo je Ustavno sodišče sprejelo in odločilo, da jo obravnava prednostno, vendar o njej v času pisanja tega poročila še ni sprejelo odločitve.

Najvišje državne funkcije se v Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju – Priloga 3 (Ur. list RS, št. 80/08) uvrščajo v plačne razrede glede na status oziroma položaj v hierarhiji najvišjih funkcij. Funkcionarji Varuha, kljub že večkrat posredovanim pripombam, niso bili uvrščeni ustrezno položaju, ki ga instituciji dajeta ustava in zakon. Po ustavi je njena funkcija varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil. Širina nadzora je velika, saj nadzira

vsa razmerja med državnimi organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil na eni strani ter posamezniki na drugi strani, ki se nanašajo na varstvo in uveljavljanje pravic v razmerju do teh organov. Poleg tega pa obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in svoboščin ter za pravno varnost.

Varuh je ustavna kategorija posebnega državnega organa, ki ne spada ne v izvršilno, v sodno in ne v zakonodajno vejo oblasti, njegov položaj je podoben položaju Ustavnega sodišča. Uvrstitev Varuha v poglavje o ustavnosti in zakonitosti opredeljuje njegov položaj v strukturi državnih institucij. Deluje neformalno, svojo avtoriteto črpa iz svojega položaja (samostojen in neodvisen organ) in ugleda v družbi. Varuh pri svojem delu ni omejen samo na neposredne kršitve v ustavi navedenih človekovih pravic in svoboščin, ampak lahko deluje v primeru kakršne koli kršitve katere koli pravice posameznika nosilcev oblasti.

Pripominjamo tudi, da so funkcionarji Varuha uvrščeni nižje, kot so uvrščeni generalni sekretarji ministrstev, saj so ti z upoštevanjem Pravilnika o uvrstitvi delovnih mest direktorjev s področja javne uprave v plačne razrede (zadnji čistopis pravilnika je objavljen v Ur. listu RS, št. 17/09) razvrščeni v 56. in 55. plačni razred, upravičeni pa so tudi do položajnih in drugih dodatkov (funkcionarji Varuha so zaradi uveljavitve Zakona o začasnem znižanju plač funkcionarjev dejansko uvrščeni v 53. in 54. plačni razred, pri čemer niso upravičenih do nobenih dodatkov, razen dodatka za delovno dobo). Z upoštevanjem te hierarhije (varuh – namestniki – generalni sekretar – javni uslužbenci) pa je nemogoče slediti možnosti, ki jo daje Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, po kateri lahko najvišji uradniki na delovnih mestih in nazivih dosežejo največ 57. plačni razred. Najbolj zahtevno uradniško delovno mesto javnega uslužbenca, ki opravlja naloge v nazivu prve stopnje svetnik Varuha, je uvrščeno v 53. plačni razred.

3.6 Finance 2008

Varuh človekovih pravic RS je samostojen proračunski uporabnik in kot takšen samostojen predlagatelj za sredstva, ki so namenjena za njegovo delo. Tak položaj je sestavni del njegove neodvisnosti in samostojnosti, ki jo mora izvršilna veja oblasti spoštovati. Na predlog Varuha je Državni zbor RS za delo institucije za leto 2008 v državnem proračunu namenil 1.951.480 evrov.

Od odprodaje premoženja smo imeli 1.135 evrov sredstev, prejetih odškodnin je bilo 46 evrov (sredstva so bila prenesena od odprodaje državnega premoženja ter odškodnin iz predhodnih proračunskih obdobj). Sredstva v višini 15.344 evrov pa smo prejeli na podlagi sklenjene pogodbe s Save the Children Norway. Namenjena so bila organizaciji in izvedbi konference mreže varuhov otrokovih pravic za Jugovzhodno Evropo, ki je potekala na Brdu pri Kranju od 12. do 14. oktobra 2008. Za odpravo plačnih nesorazmerij za obdobje maj–december 2008 smo prejeli na podlagi sklepa Vlade RS sredstva v višini 6.066 evrov.

Sredstva so bila razdeljena v tri podprograme, in sicer:

- **za podprogram 01011203 Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin** so bila finančna sredstva določena v skupni višini 1.801.260 evrov, od česar so bila sredstva za plače določena v skupni višini 1.441.000 evrov (skupaj plače, prispevki in drugi osebni prejemki ter davek na izplačane plače), za materialne stroške 303.260 evrov, za investicijske izdatke pa 57.000 evrov;
- **za podprogram 01011206 Izvajanje opsijskega protokola** so bila finančna sredstva določena v skupni višini 75.110 evrov. Od tega je bilo sredstev za plače 55.448 evrov, za materialne stroške 11.316 evrov in za sodelovanje z nevladnimi organizacijami 8.346 evrov;

- **za podprogram 01011207 Urad zagovornikov otrok**

so bila finančna sredstva določena v skupni višini 75.110 evrov.

Med letom je bilo z upoštevanjem zakonske možnosti in dejanske potrebe Varuha izvedenih več prerazporeditev med posameznimi proračunskimi postavkami. Dejanska poraba po posameznih proračunskih postavkah in podprogramih je prikazana v nadaljevanju.

- **Poraba v okviru podprograma 01011203 Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin**

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo skupaj z davkom na izplačane plače v letu 2008 porabili 1.393.991 evrov. Od tega so znašale plače in dodatki 1.045.825 evrov, regres za letni dopust 25.868 evrov, povračila in nadomestila 65.227 evrov, sredstva za delovno uspešnost 29.246 evrov, sredstva za nadurno delo 4.874 evrov, drugi izdatki zaposlenim 2.112 evrov, prispevki delodajalcev za socialno varnost 174.136 evrov, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 14.323 evrov. Za plačilo davka na izplačane plače je bilo porabljenih 32.380 evrov.

Del sredstev iz postavke plač smo prerazporedili na druge postavke, in sicer 6.936 evrov na postavko materialni stroški in 35.000 evrov na podprogram Izvajanje opcijskega protokola, postavka plače.

Za materialne stroške smo v letu 2008 skupaj s prerazporeditvami iz drugih proračunskih postavk Varuha porabili skupno 360.380 evrov; 18.266 evrov je bilo prerazporejenih iz podprograma Urad zagovornikov otrok, 31.203 evrov iz postavke investicij in 10.000 evrov iz postavke plač. Od tega smo za pisarniški in splošni material in storitve porabili 154.607 evrov (med njimi največ za oblikovanje in tisk letnega poročila Varuha v slovenskem in angleškem jeziku, stroške prevajanja letnega poročila, raznih dopisov in pobud, ki jih v tujih jezikih instituciji Varuha naslavljajo pobudniki, referatov, prispevkov in člankov), za posebni material in storitve smo porabili 4.462 evrov, za prevozne stroške 10.680 evrov, za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije je bilo porabljenih 47.493 evrov, za izdatke za službena potovanja 26.410 evrov, za tekoče vzdrževanje 18.617 evrov, za poslovne najemnine in zakupnine 33.350 evrov, drugih operativnih odhodkov pa je bilo 64.761 evrov (med temi smo za izobraževanje v letu 2008 porabili 37.851 evrov (upoštevani so kotizacije, prevozni stroški, nočnine in dnevnice), za šolnine na podiplomskem in dodiplomskem študiju pa smo porabili 4.250 evrov).

Za investicijske izdatke smo porabili skupno 28.333 evrov, od česar za nakup opreme, predvsem računalniške in komunikacijske 23.821 evrov, za investicijsko vzdrževanje 1.792 evrov, 2.720 evrov smo porabili za nakup nematerialnega premoženja – programske opreme in licenc. Sredstva v višini 28.203 evrov pa so bila prerazporejena na postavko materialni stroški.

Na podlagi sklenjene pogodbe s Save the Children Norway smo prejeli sredstva v višini 15.344 evrov, ki so bila namenjena organizaciji in izvedbi konference mreže varuhov otrokovih pravic za Jugovzhodno Evropo v Slovenji. Sredstva so bila porabljena v višini 12.623 evrov, preostanek pa je bil prenesen v proračunska sredstva Varuha človekovih pravic za leto 2009 in bo vrnjen na račun donatorja.

- **Poraba v okviru podprograma 01011206 Izvajanje Opcijskega protokola**

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenih smo skupaj s prerazporeditvami iz drugih proračunskih postavk z davkom na izplačane plače v letu 2008 porabili 94.713 evrov; 5.000 evrov smo prerazporedili iz postavke materialni stroški, 35.000 evrov pa smo prerazporedili iz postavke plač podprograma Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Od tega so znašale plače in dodatki 69.070 evrov, regres za letni dopust 1.344 evrov, povračila in nadomestila 4.511 evrov, sredstva za delovno uspešnost 4.509 evrov, prispevki delodajalcev za socialno varnost 11.870 evrov, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 735 evrov. Davka na izplačane plače je bilo 2.674 evrov.

Na postavki materialnih stroškov Opcijskega protokola smo od skupno dodeljenih sredstev v višini 11.316 evrov porabili 9.527 evrov. Od tega smo za pisarniški in splošni material in storitve porabili 1.677 evrov, za komunikacijske storitve 304 evre, za izdatke za službena potovanja 2.157 evrov, za poslovne najemnine 4.003 evre in za druge operativne odhodke 1.386 evrov.

Iz postavke sredstev, namenjenih sodelovanju z nevladnimi organizacijami, 8.346 evrov smo porabili 2.984 evrov, od česar za druge operativne odhodke 1.077 evrov ter za tekoče transfere neprofitnim organizacijam in ustanovam 1.907 evrov. Del sredstev v višini 4.003 evrov je bil prerazporejen na postavko materialni stroški Opcijskega protokola.

• **Poraba v okviru podprograma 01011207 Urad zagovornikov otrok**

Na postavki Urad zagovornikov otrok smo od skupno dodeljenih sredstev v višini 75.110 evrov v letu 2008 porabili 56.812 evrov. Od česar smo za pisarniški in splošni material in storitve porabili 7.732 evrov, za prevozne stroške 40 evrov, za izdatke za službena potovanja 882 evrov, za poslovne najemnine in zakupnine 104 evrov ter za druge operativne odhodke 48.054 evrov.

Del sredstev smo prerazporedili na podprogram Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, in sicer 11.266 evrov (15. člen ZIPRO 08/09 – prerazporeditev v obsegu 15 odstotkov obsega podprograma v sprejetem proračunu, in sicer na podlagi izjave vodje projekta št. 11.8-1/2008-19 in 11.8-1/2008-20) ter 7.000 evrov, ki so bila prerazporejena na postavko tekoča proračunska rezerva pri MF (18. člen ZIPRO 08/09; na podlagi izjave vodje projekta št. 11.8-1/2008-31) z namenom sprostitve sredstev za zagotovitev sredstev na podprogramu Varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

3.7 Statistika

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) od 1. januarja do 31. decembra 2008.

1. **Odprte zadeve v letu 2008:** Odprte zadeve so pobude, prispele na naslov Varuha od 1. januarja do 31. decembra 2008.

2. **Zadeve v obravnavi v letu 2008:** Poleg *odprtih zadev* v letu 2008 vključuje še:

- *prenesene zadeve* – nezaključene zadeve iz leta 2007, ki smo jih obravnavali v letu 2008,
- *ponovno odprte zadeve* – zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri Varuhu na dan 31. decembra 2007 zaključen, v letu 2008 pa se je zaradi novih vsebinskih dejstev in okoliščin njihovo obravnavanje nadaljevalo. Ker je šlo za nove postopke v istih zadevah, v takšnih primerih nismo odpirali novih spisov. Zaradi tega ponovno odprte zadeve niso upoštevane med odprtimi zadevami v letu 2007, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 2008.

3. Zaključene zadeve: Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2008, ki so bile zaključene do 31. decembra 2008.

Odprte zadeve

Od 1. januarja do 31. decembra 2008 je bilo odprtih 2.878 zadev, kar pomeni 3,9-odstotno povečanje pripada glede na leto 2007. Največ novih pobud je prišlo neposredno od pobudnikov, večina v pisni obliki (2.641 ali 91,7 odstotka), v poslovanju zunaj sedeža 60, po telefonu 24, prek uradnih zaznamkov 34 in kot odstopljene zadeve drugih državnih organov 15. Varuh je na svojo pobudo odprl 76 zadev (2,6 odstotka), osem pa kot širša vprašanja. Varuh je prejel tudi 20 anonimnih pobud.

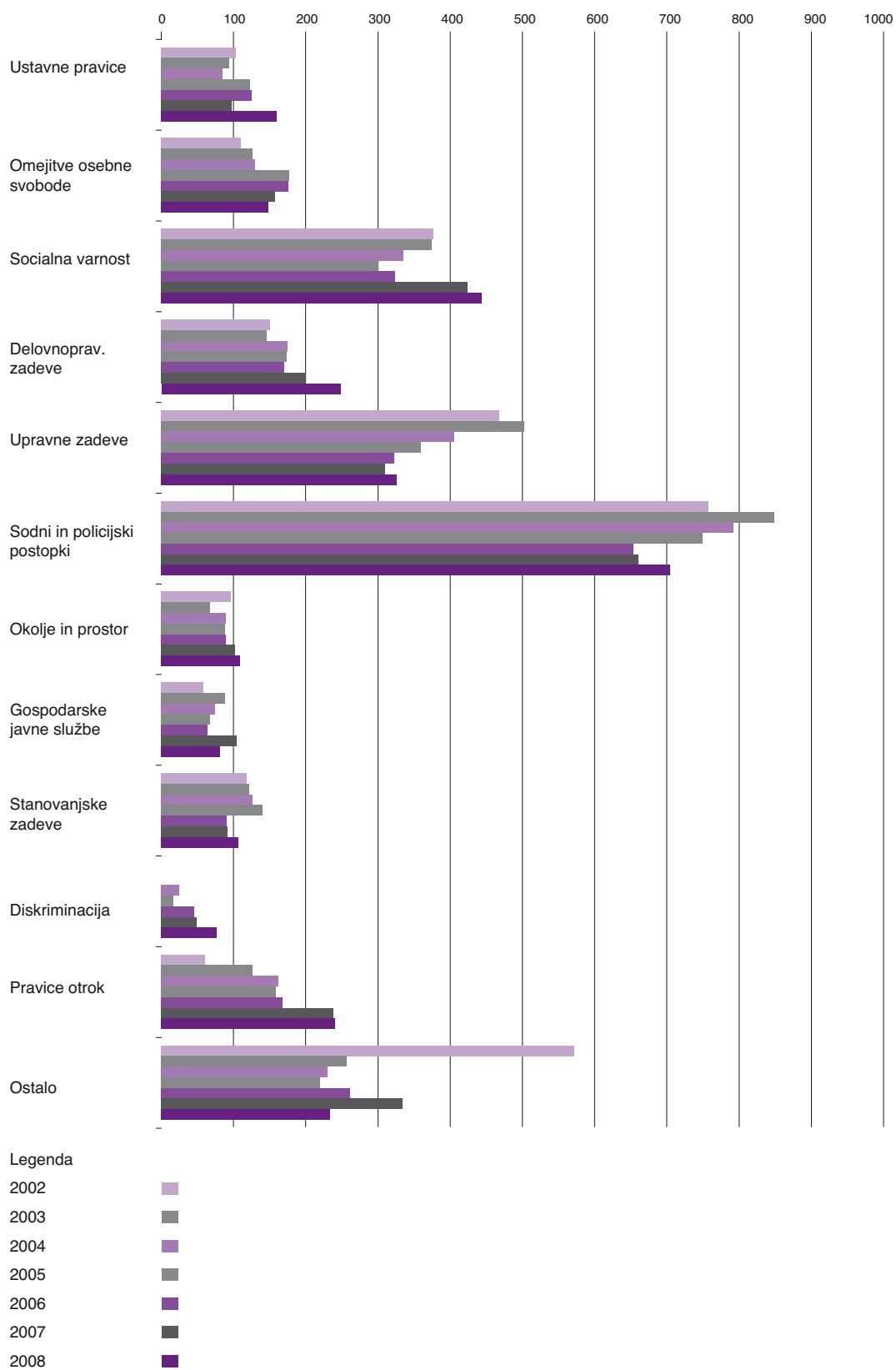
Tabela 3.7.1: Število odprtih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS za obdobje 2002–2008 po posameznih področjih dela

PODROČJE DELA	ODPRTE ZADEVE														Indeks (08/07)
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		
	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	
1. Ustavne pravice	103	3,6	94	3,4	85	3,2	123	4,8	125	5,02	98	3,54	160	5,56	163,3
2. Omejitve osebne svobode	110	3,8	127	4,6	130	4,9	177	6,9	176	7,06	157	5,67	148	5,14	94,3
3. Socialna varnost	377	13,1	375	13,6	335	12,7	300	11,7	324	13,00	424	15,31	444	15,43	104,7
4. Delovnopravne zadeve	150	5,2	146	5,3	175	6,7	174	6,8	170	6,82	200	7,22	248	8,62	124,0
5. Upravne zadeve	468	16,3	503	18,3	406	15,4	360	14,0	322	12,92	310	11,20	326	11,33	105,2
6. Sodni in polic. postopki	757	26,4	849	30,8	792	30,1	749	29,1	654	26,24	661	23,87	705	24,50	106,7
7. Okolje in prostor	96	3,3	67	2,4	89	3,4	88	3,4	90	3,61	102	3,68	109	3,79	106,9
8. Gospodarske javne službe	58	2,0	88	3,2	75	2,9	67	2,6	64	2,57	104	3,76	81	2,81	77,9
9. Stanovanjske zadeve	119	4,1	121	4,4	127	4,8	140	5,4	91	3,65	92	3,32	107	3,72	116,3
10. Diskriminacija					25	1,0	17	0,7	46	1,85	49	1,77	76	2,64	155,1
11. Pravice otrok	60	2,1	127	4,6	162	6,2	159	6,2	168	6,74	238	8,60	240	8,34	100,8
12. Ostalo	572	19,9	257	9,3	230	8,7	220	8,5	262	10,51	334	12,06	234	8,13	70,1
SKUPAJ	2.870	100	2.754	100	2.631	100	2.574	100	2.492	100	2.769	100	2.878	100	103,9

Tudi v letu 2008 je bilo največ zadev odprtih s področij sodni in policijski postopki (705 oziroma 24,5 odstotka), socialna varnost (444 oziroma 15,4 odstotka) in upravne zadeve (326 oziroma 11,3 odstotka vseh odprtih zadev).

Iz tabele 3.7.1 in slike 3.7.1 je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2008 glede na leto 2007 najbolj povečalo na področjih ustavne pravice (z 98 na 160 oz. za 63,3 odstotka), diskriminacije (z 49 na 76 oz. za 55,1 odstotka) in delovnopravnih zadev (z 200 na 248 oz. za 24 odstotkov). Največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2008 glede na leto 2007 pa je zaslediti na področjih ostalo (za 29,9 odstotka) in gospodarske javne službe (za 22,1 odstotka).

Slika 3.7.1: Primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela Varuha človekovih pravic RS v obdobju 2002–2008



Zadeve v obravnavi

Tabela 3.7.2: Število zadev v obravnavi pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2008

PODOČJE DELA	ŠTEVILO ZADEV V OBRAVNAVI				Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 2008	Prenos zadev iz 2007	Ponovno odprte zadeve v 2008	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	160	20	3	183	5,40 %
2. Omejitve osebne svobode	148	23	4	175	5,17 %
3. Socialna varnost	444	59	20	523	15,45 %
4. Delovnopravne zadeve	248	38	6	292	8,62 %
5. Upravne zadeve	326	60	2	388	11,46 %
6. Sodni in policijski postopki	705	98	7	810	23,92 %
7. Okolje in prostor	109	22	1	132	3,90 %
8. Gospodarske javne službe	81	13	6	100	2,95 %
9. Stanovanjske zadeve	107	9	9	125	3,69 %
10. Diskriminacija	76	27	1	104	3,07 %
11. Pravice otrok	240	33	6	279	8,24 %
12. Ostalo	234	31	10	275	8,12 %
SKUPAJ	2.878	433	75	3.386	100,00 %

Iz tabele je razvidno, da je bilo v letu 2008 **obrnnavanih 3.386 zadev**, od tega 2.878 zadev, odprtih v letu 2008 (85 odstotkov), 433 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2007 (12,8 odstotka), in 75 v letu 2008 ponovno odprtih zadev (2,2 odstotka). Iz tabele 4.3 je razvidno, da je bilo v letu 2008 glede na leto 2007 **v obravnavi za 9,8 odstotka več zadev**.

- Največ zadev je bilo v letu 2008 obravnavanih iz sodnih in policijskih postopkov (810 zadev oziroma 23,9 odstotka), socialne varnosti (523 zadev oziroma 15,4 odstotka) in upravnih zadev (388 zadev oziroma 11,5 odstotka). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2007 najbolj povečalo na področjih diskriminacije (s 57 na 104 zadeve oz. 82,5-odstotno povečanje), ustavne pravice (s 105 na 183 zadev oz. 74,3-odstotno povečanje) in delovnopravne zadeve (z 220 na 292 zadev oz. 32,7-odstotno povečanje).

Tabela 3.7.3: Primerjava med številom zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS po posameznih področjih dela v obdobju 2002–2008

PODROČJE DELA	ZADEVE V OBRAVNAVI														Indeks (08/07)
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		
	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	
1. Ustavne pravice	128	3,7	105	3,3	91	3,0	141	4,8	139	5,0	105	3,4	183	5,4	174,3
2. Omejitve osebne svobode	134	3,8	145	4,5	143	4,8	194	6,5	201	7,3	180	5,8	175	5,2	97,2
3. Socialna varnost	468	13,4	451	14,1	393	13,1	339	11,4	354	12,9	472	15,3	523	15,4	110,8
4. Delovnopravne zadeve	174	5,0	166	5,2	199	6,7	197	6,6	184	6,7	220	7,1	292	8,6	132,7
5. Upravne zadeve	632	18,1	613	19,1	488	16,3	435	14,7	367	13,3	353	11,4	388	11,5	109,9
6. Sodni in polic. postopki	925	26,5	929	29,0	893	29,8	862	29,1	719	26,1	734	23,8	810	23,9	110,4
7. Okolje in prostor	118	3,4	83	2,6	98	3,3	101	3,4	102	3,7	123	4,0	132	3,9	107,3
8. Gospodarske javne službe	69	2,0	97	3,0	82	2,7	73	2,5	69	2,5	107	3,5	100	3,0	93,5
9. Stanovanjske zadeve	134	3,8	133	4,1	136	4,5	149	5,0	108	3,9	100	3,2	125	3,7	125,0
10. Diskriminacija					27	0,9	24	0,8	49	1,8	57	1,8	104	3,1	182,5
11. Pravice otrok	60	1,7	150	4,7	179	6,0	207	7,0	191	6,9	274	8,9	279	8,2	101,8
12. Ostalo	648	18,6	335	10,4	263	8,8	241	8,1	271	9,8	360	11,7	275	8,1	76,4
SKUPAJ	3.490	100	3.207	100	2.992	100	2.963	100	2.754	100	3.085	100	3.386	100	109,8

Zadeve po stanju obravnavanja

- 1. Zaključene zadeve:** Zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. decembra 2008 zaključeno.
- 2. Zadeve v reševanju:** Zadeve, ki so bile na dan 31. decembra 2008 v postopku reševanja.
- 3. Zadeve v rokovniku:** Zadeve, pri katerih smo 31. decembra 2008 pričakovali odgovor na poizvedbe oziroma druga dejanja v postopku.

V letu 2008 je bilo v obravnavi 3.085 zadev, od tega je bilo 31. decembra 2008 **zaključenih 2.938 oziroma 86,8 odstotka** vseh v letu 2008 obravnavanih zadev. V obravnavi je ostalo 448 zadev (13,2 odstotka), od tega 232 v rokovniku in 216 v reševanju.

Tabela 3.7.4: Primerjava števila zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS glede na stanje obravnavanja v letih od 2002 do 2008 (ob koncu koledarskega leta)

STANJE OBRAVNAVANJA ZADEV	LETO 2002 (stanje 31. 12. 2002)		LETO 2003 (stanje 31. 12. 2003)		LETO 2004 (stanje 31. 12. 2004)		LETO 2005 (stanje 31. 12. 2005)		LETO 2006 (stanje 31. 12. 2006)		LETO 2007 (stanje 31. 12. 2007)		LETO 2008 (stanje 31. 12. 2008)		Indeks (08/07)
	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	
	Zaključene	3.087	88,5	2.827	91,9	2.665	89,1	2.766	93,4	2.521	91,5	2.652	86,0	2.938	
V reševanju	141	4,0	51	1,6	109	3,6	57	1,9	115	4,2	220	7,1	216	6,4	98,2
V rokovniku	262	7,5	209	6,5	218	7,3	140	4,7	118	4,3	213	6,9	232	6,9	108,9
SKUPAJ	3.490	100	3.087	100	2.992	100	2.963	100	2.754	100	3.085	100	3.386	100	109,8

Zaključene zadeve

V letu 2008 je bilo **zaključenih 2.938 zadev**, kar je **10,8-odstotno povečanje števila zaključenih zadev** glede na leto 2007. **Po primerjavi števila teh zadev (2.938) s številom odprtih zadev v letu 2008 (2.878) pa ugotavljamo, da sta bila v letu 2008 zaključena 2 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih.**

Tabela 3.7.5: Primerjava števila zaključenih zadev v obravnavi Varuha človekovih pravic RS po področjih dela v obdobju 2002–2008

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZAKLJUČENIH ZADEV							Indeks (08/07)
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
1. Ustavne pravice	115	99	73	131	136	85	151	177,6
2. Omejitve osebne svobode	116	133	130	175	181	157	150	95,5
3. Socialna varnost	413	410	369	325	329	413	468	113,3
4. Delovnopravne zadeve	156	140	177	187	168	182	259	142,3
5. Upravne zadeve	520	505	416	399	329	293	319	108,9
6. Sodni in policijski postopki	863	821	786	803	665	636	714	112,3
7. Okolje in prostor	102	77	85	91	82	101	105	104,0
8. Gospodarske javne službe	59	84	79	70	68	94	88	93,6
9. Stanovanjske zadeve	123	123	129	140	107	91	114	125,3
10. Diskriminacija			20	21	42	30	89	296,7
11. Pravice otrok	40	124	147	190	160	241	234	97,1
12. Ostalo	580	311	254	234	254	329	247	75,1
SKUPAJ	3.132	3.087	2.827	2.665	2.766	2.652	2.938	110,8

Podroben pregled obravnavanja zadev po področjih dela je razviden je iz tabele 3.7.6.

Na področju **1. Ustavne pravice** je bilo v letu 2008 v obravnavi 183 zadev, kar je glede na leto 2007 74,3 odstotka več. Zadeve iz ustavnih pravic zajemajo 5,4 odstotka vseh obravnavanih zadev. Po številu obravnavanih zadev izstopata etika javne besede s 57 zadevami (oz. s 147,8-odstotnim povečanjem) in varstvo osebnih podatkov s 45 zadevami v letu 2008 (z 21,6-odstotnim povečanjem).

Število zadev v obravnavi na področju **2. Omejitve osebne svobode** se je v letu 2008 glede na leto 2007 zmanjšalo za 2,8 odstotka (s 180 na 175). Zmanjšalo se je število zadev pripornikov (z 39 na 26). Z 71,4-odstotnim povečanjem izstopajo zadeve nezakonitih tujcev in prosilcev za azil in 29,4-odstotno povečanje števila obravnavanih zadev psihiatričnih bolnikov (s 17 na 22).

Na področju **3. Socialna varnost** se je število zadev v obravnavi v letu 2008 glede na leto 2007 povečalo za 10,8 odstotka (s 472 na 523). Največji delež med temi imajo zadeve v zvezi z invalidskim zavarovanjem (99 zadev oziroma 18,5 odstotka) in zdravstvenim varstvom (81 zadev oziroma 15,5 odstotka). Povečanje števila obravnavanih zadev v primerjavi s prejšnjim obdobjem je opaziti pri invalidskem zavarovanju (s 77 na 99) zmanjšanje pa na pokojninskem zavarovanju (z 98 na 69).

Na področju **4. Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2008 (292) glede na leto 2007 (220) povečalo za 32,7 odstotka. V primerjavi s prejšnjim obdobjem je zaslediti povečanje zadev pri štipendijah (z 9 na 29) in delavcih v državnih organih (s 73 na 92). Dobili pa smo 10 odstotkov manj pobud od brezposelnih (prej 30, v letu 2008 27).

Področje **5. Upravne zadeve** pomeni z obravnavanimi 388 zadevami (z 9,9-odstotnim povečanjem glede na leto 2007) tretjo največjo vsebinsko zaokroženo celoto zadev, ki jih je Varuh obravnaval v letu 2008. Povečan pripad zadev je opazen v premoženjskopравниh zadevah (z 29 na 43), upravnih postopkih (z 89 na 108) in družbenih dejavnostih (s 63 na 82), zmanjšan pa pri tujcih, državljanstvu in denacionalizaciji.

Varuh je tudi v letu 2008 največ zadev obravnaval s področja **6. Sodni in policijski postopki** (810 zadev oziroma 23,9 odstotka), med katere uvrščamo zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, postopki o prekrških, upravnimi sodnimi postopki, zadeve v zvezi z odvetništvom in notariatom ter drugo. Iz indeksa gibanja števila zadev v obravnavi v letu 2008 glede na leto 2007 (110,4) je razvidno, da se je glede na leto 2007 število zadev na tem področju povečalo, in sicer s 734 na 810. Med podpodročji s povečanjem števila obravnavnih zadev je treba izpostaviti kazenske postopke (z 69 na 102 – 47,8-odstotno povečanje) in postopke o prekrških (z 62 na 82 – 32,3-odstotno povečanje). Izpostaviti je treba postopke pred delovnim in socialnim sodiščem s 34,3-odstotnim zmanjšanjem in predsodne postopke s 33,3-odstotnim zmanjšanjem. Največji delež med vsemi zadevami v obravnavi z upoštevanjem 4,4-odstotne rasti glede na prejšnje obdobje (s 341 na 356) pripada civilnim postopkom.

Na področju **7. Okolje in prostor** v letu 2008 se je število zadev v obravnavi glede na leto 2008 povečalo za 7,3 odstotka. Kljub zmanjšanju števila obravnavanih zadev na podpodročju posegi v okolje (s 44 na 38) se je močno povzpelo število obravnavanih zadev na podpodročju urejanje prostora, in sicer s 36 na 54 (50-odstotno povečanje).

Število zadev v obravnavi se je v letu 2008 glede na leto 2007 na področju **8. Gospodarske javne službe** zmanjšalo s 107 na 100 (za 6,5 odstotka). Pri tem je opaziti večje povečanje na energetiki (z 9 na 16).

Na področju **9. Stanovanjske zadeve** se je število obravnavanih zadev v letu 2008 glede na leto 2007 povečalo za 25 odstotkov (od 100 na 125). Povečanje števila zadev je opazno tako pri stanovanjskih razmerjih (s 60 na 83) kot v stanovanjskem gospodarstvu (z 20 na 25).

Število zadev v obravnavi na področju **10. Diskriminacije** se je v letu 2008 glede na leto 2007 skoraj podvojilo (s 57 na 104).

Področje **11. Pravice otrok** je od leta 2004 samostojno klasifikacijsko področje. V letu 2005 smo ga zaradi boljše preglednosti razdelili na podpodročja, določena na podlagi izkušenj. Število zadev, povezanih z otroki, se je med obravnavanima obdobjema nekoliko povečalo (z 274 v letu 2007 na 279 v letu 2008). Največji delež na tem področju imajo še zadeve glede stikov s starši, teh smo v letu 2008 obravnavali 71 (gre za 14,5-odstotno zmanjšanje), se je pa povečalo število obravnavanih zadev zaradi nasilja nad otroki v družini (z 9 na 12).

V področje **12. Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2008 smo obravnavali 275 takšnih zadev, kar je 23,6 odstotka manj kot leto poprej. Številčno gledano je to področje z največjim upadom obravnavnih zadev, kar povezujemo z boljšim razvrščanjem pobud glede na njihovo vsebino.

Tabela 3.7.6: Pregled obravnavanih zadev pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2008 po področjih dela

PODROČJE DELA	Obravnavane zadeve v letu		Indeks (08/07)	PODROČJE DELA	Obravnavane zadeve v letu		Indeks (08/07)
	2007	2008			2007	2008	
1. Ustavne pravice	105	183	174,3	6.3 Kazenski postopki	69	102	147,8
1.1 Svoboda vesti	10	16	160,0	6.4 Civilni postopki in razmerja	341	356	104,4
1.2 Etika javne besede	23	57	247,8	6.5 Postopki pred del. in soc. sod.	35	23	65,7
1.3 Zbiranje in združevanje	6	9	150,0	6.6 Postopki o prekrških	62	82	132,3
1.4 Varnostne službe	2	1	50,0	6.7 Upravni sodni postopki	11	11	100,0
1.5 Volilna pravica	3	11	366,7	6.8 Odvetništvo in notariat	19	23	121,1
1.6 Varstvo osebnih podatkov	37	45	121,6	6.9 Ostalo	57	72	126,3
1.7 Dostop do inf. javnega značaja	1	7	700,0	7. Okolje in prostor	123	132	107,3
1.8 Ostalo	23	37	160,9	7.1 Posegi v okolje	44	38	86,4
2. Omejitve osebne svobode	180	175	97,2	7.2 Urejanje prostora	36	54	150,0
2.1 Priporniki	39	26	66,7	7.3 Ostalo	43	40	93,0
2.2 Zaporniki	102	97	95,1	8. Gospodarske javne službe	107	100	93,5
2.3 Psihiatrični bolniki	17	22	129,4	8.1 Komunalno gospodarstvo	30	31	103,3
2.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	7	5	71,4	8.2 Komunikacije	32	22	68,8
2.5 Mladinski domovi	1	6	600,0	8.3 Energetika	9	16	177,8
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	7	12	171,4	8.4 Promet	28	24	85,7
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	0	2	-	8.5 Koncesije	0	1	-
2.8 Ostalo	7	5	71,4	8.6 Ostalo	8	6	75,0
3. Socialna varnost	472	523	110,8	9. Stanovanjske zadeve	100	125	125,0
3.1 Pokojninsko zavarovanje	98	69	70,4	9.1 Stanovanjska razmerja	60	83	138,3
3.2 Invalidsko zavarovanje	77	99	128,6	9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	20	25	125,0
3.3 Zdravstveno zavarovanje	56	62	110,7	9.3 Ostalo	20	17	85,0
3.4 Zdravstveno varstvo	72	81	112,5	10. Diskriminacija	57	104	182,5
3.5 Socialni prejemki in pomoči	69	58	84,1	10.1 Nacionalne in etnične manjšine	10	27	270,0
3.6 Socialne storitve	28	25	89,3	10.2 Enake možnosti po spolu	1	2	200,0
3.7 Institucionalno varstvo	26	34	130,8	10.3 Enake možnosti pri zaposlovanju	3	12	-
3.8 Revščina – splošno	-	13	-	10.4 Ostalo	43	63	146,5
3.9 Nasilje – povsod	-	25	-	11. Pravice otrok	274	279	101,8
3.10 Ostalo	46	57	123,9	11.1 Stiki s starši	83	71	85,5
4. Delovnopravne zadeve	220	292	132,7	11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje ot. prem.	26	26	100,0
4.1 Delovno razmerje	86	112	130,2	11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	35	28	80,0
4.2 Brezposelnost	30	27	90,0	11.4 Otroci s posebnimi potrebami	22	16	72,7
4.3 Delavci v državnih organih	73	92	126,0	11.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	6	2	33,3
4.4 Štipendije	9	29	322,2	11.6 Nasilje nad otroki v družini	9	12	133,3
4.5 Ostalo	22	32	145,5	11.7 Nasilje nad otroki zunaj družine	21	11	52,4
5. Upravne zadeve	353	388	109,9	11.8 Ostalo	72	113	156,9
5.1 Državljanstvo	28	20	71,4	12. Ostalo	360	275	76,4
5.2 Tujci	38	26	68,4	12.1 Zakonodajne pobude	18	15	83,3
5.3 Denacionalizacija	21	18	85,7	12.2 Poprava krivic	16	9	56,3
5.4 Premoženskopravne zadeve	29	43	148,3	12.3 Osebnostne težave	60	51	85,0
5.5 Davki	63	58	92,1	12.4 Pojasnila	109	111	101,8
5.6 Carine	2	0	0,0	12.5 V vednost	141	65	46,1
5.7 Upravni postopki	89	108	121,3	12.6 Anonimne vloge	16	23	143,8
5.8 Družbene dejavnosti	63	82	130,2	12.7 Varuh	0	1	-
5.9 Ostalo	20	33	165,0	SKUPAJ	3.085	3.386	109,8
6. Sodni in policijski postopki	734	810	110,4				
6.1 Policijski postopki	116	125	107,8				
6.2 Predsodni postopki	24	16	66,7				

Odprte zadeve po regijah

V tabeli 3.7.7 je podan prikaz odprtih zadev po statističnih regijah in upravnih enotah. Tudi v letu 2008 smo pri razvrstitvi odprtih zadev po regijah in upravnih enotah upoštevali enako podlago za geografsko razdelitev Republike Slovenije (Ivan Gams: Geografske značilnosti Slovenije, Ljubljana, Mladinska knjiga, 1992). Kot merilo za razvrstitev zadev po posameznih upravnih enotah smo upoštevali stalno prebivališče pobudnika, pri osebah na prestajanju zaporne kazni oziroma na zdravljenju v psihiatričnih bolnišnicah pa kraj njihovega začasnega prebivališča (kraj prestajanja zaporne kazni oziroma zdravljenja).

Med 2.878 odprtimi zadevami v letu 2008 je bilo tudi 77 zadev, ki se nanašajo na prebivalce drugih držav (največ iz Bosne in Hercegovine, Srbije in Črne gore), in 69 anonimnih vlog oziroma splošnih spisov. Splošne spise odpremo, če gre za obravnavanje širše problematike, in ne samo za obravnavanje posameznega problema. Obravnavanje splošnih spisov se lahko začne na Varuhovo pobudo oziroma na podlagi ene ali več vsebinsko povezanih zadev, ki kažejo na določen širši problem. Pomembno je izpostaviti tudi pobude, prejete po elektronski pošti. V letu 2008 smo tako prejeli 313 pobud.

Največ zadev je bilo v letu 2008 odprtih iz osrednjeslovenske regije (816 oziroma 28,3 odstotka vseh), od tega 594 zadev z območja UE Ljubljana, 370 zadev oziroma 20,6 odstotka iz podravske regije, od tega 224 z območja UE Maribor, in 289 zadev iz savinjske regije (10,0 odstotka vseh odprtih zadev). Največje povečanje pripada zadev smo v letu 2008 glede na leto 2007 zasledili iz notranjske regije: z 42 na 55 zadev (31,0-odstotno povečanje) in pomurske regije: s 95 na 122 zadev (28,4-odstotno povečanje pripada). Največje zmanjšanje pripada zadev v letu 2008 glede na leto 2007 je opaziti iz gorenjske regije, in sicer z 221 na 184 (16,7 odstotka), in spodnjeposavske regije, in sicer z 72 na 61 (15,3 odstotka).

V tabeli 3.7.7 prikazujemo tudi podatke o številu zadev na tisoč prebivalcev po posameznih upravnih enotah in regijah. Kot vir za število prebivalcev po upravnih enotah smo upoštevali podatke Statističnega urada Republike Slovenije, objavljene v publikaciji Statistične informacije, št. 1/2009, in sicer v *tabeli 2: Prebivalstvo po nekaterih skupinah in spolu, upravne enote, Slovenija, 30. junij 2008* na strani 8. Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz osrednjeslovenske regije: 1,51 zadeve – predvsem iz ljubljanske UE, v kateri je Varuh odprl 1,85 zadeve na tisoč prebivalcev, in obalno-kraške regije: 1,45 zadeve, največ v koprski UE, in sicer 1,75 zadeve na tisoč prebivalcev. Najmanj zadev na 1000 prebivalcev je bilo odprtih iz koroške regije; 0,68 zadeve.

V primerjavi pripada zadev po UE ugotavljamo, da je Varuh v letu 2008 odprl največ zadev na tisoč prebivalcev iz UE Trebnje (2,64), Ljubljana (1,85) in Koper (1,75), najmanj pa iz UE Tolmin (0,41) in Pesnica (0,41). Pri podatku za UE Trebnje (2,64) kaže omeniti, da so med odprte zadeve iz te UE vključene tudi zadeve oseb na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni.

Slika 3.7.2: Pripad zadev, obravnavanih pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2008, po statističnih regijah in vrsti pripada, kadar zadeve ni mogoče regijsko opredeliti

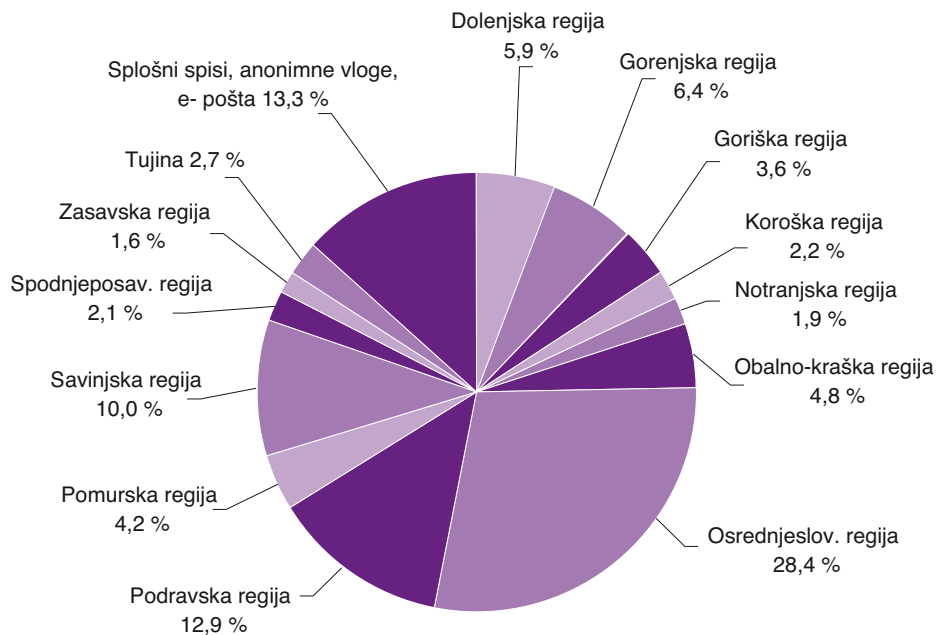


Tabela 3.7.7: Odprte zadeve pri Varuhu človekovih pravic RS v letu 2008 po statističnih regijah in upravnih enotah.

REGIJA	2007	2008	Indeks (08/07)	Št. zadev/ 1000 prebival.	REGIJA	2007	2008	Indeks (08/07)	Št. zadev/ 1000 prebival.
Dolenjska regija	142	170	119,7	1,28	Ribnica	11	10	90,9	0,81
Črnomelj	31	26	83,9	1,65	Vrhnika	24	21	87,5	1,04
Metlika	8	2	25,0	0,94	Podravska regija	357	370	103,6	1,15
Novo mesto	51	81	158,8	0,80	Lenart	13	15	115,4	0,81
Trebnje	52	61	117,3	2,64	Maribor	220	224	101,8	1,52
Gorenjska regija	221	184	83,3	1,09	Ormož	11	14	127,3	0,82
Jesenice	45	33	73,3	1,42	Pesnica	15	8	53,3	0,41
Kranj	85	78	91,8	1,08	Ptuj	61	59	96,7	0,85
Radovljica	46	38	82,6	1,31	Ruše	7	13	185,7	0,86
Škofja Loka	31	23	74,2	0,74	Slovenska Bistrica	30	37	123,3	1,06
Tržič	14	12	85,7	0,91	Pomurska regija	95	122	128,4	1,00
Goriška regija	86	105	122,1	0,71	Gornja Radgona	18	10	55,6	0,49
Ajdovščina	18	25	138,9	0,74	Lendava	11	25	227,3	1,02
Idrija	14	7	50,0	0,82	Ljutomer	13	21	161,5	1,15
Nova Gorica	46	57	123,9	0,77	Murska Sobota	53	66	124,5	1,13
Tolmin	8	16	200,0	0,41	Savinjska regija	272	289	106,3	1,10
Koroška regija	50	63	126,0	0,68	Celje	97	112	115,5	1,73
Dravograd	4	9	225,0	0,44	Laško	14	15	107,1	0,81
Radlje ob Dravi	12	11	91,7	0,72	Mozirje	13	14	107,7	0,85
Ravne na Koroškem	19	25	131,6	0,72	Slovenske Konjice	26	23	88,5	0,98
Slovenj Gradec	15	18	120,0	0,69	Šentjur pri Celju	21	21	100,0	1,05
Notranjska regija	42	55	131,0	0,80	Šmarje pri Jelšah	30	27	90,0	0,83
Cerknica	14	12	85,7	0,84	Velenje	36	40	111,1	0,87
Ilirska Bistrica	9	18	200,0	0,64	Žalec	35	37	105,7	0,90
Postojna	19	25	131,6	0,88	Spodnjeposav. regija	72	61	84,7	0,85
Obalno-kraška regija	158	137	86,7	1,45	Brežice	25	24	96,0	0,98
Izola	20	19	95,0	1,26	Krško	30	24	80,0	0,84
Koper	90	68	75,6	1,75	Sevnica	17	13	76,5	0,71
Piran	27	32	118,5	1,54	Zasavska regija	46	47	102,2	1,04
Sežana	21	18	85,7	0,86	Hrastnik	7	14	200,0	1,35
Osrednjeslov. regija	825	816	98,9	1,51	Trbovlje	27	20	74,1	1,12
Domžale	48	64	133,3	0,89	Zagorje ob Savi	12	13	108,3	0,75
Grosuplje	33	32	97,0	0,90	Tujina	80	77	96,3	/
Kamnik	36	30	83,3	1,07	Splošni spisi, anonimne vloge	97	69	71,1	/
Kočevje	14	19	135,7	0,77	E-pošta	226	313	138,5	/
Litija	29	28	96,6	1,44					
Ljubljana	619	594	96,0	1,85					
Logatec	11	18	163,6	0,87					
					SKUPAJ SLOVENIJA	2.769	2.878	103,9	1,43

Zaključene zadeve po utemeljenosti

Utemeljena zadeva: V zadevi gre za kršitev pravic ali drugo nepravilnost v vseh navedbah pobude.

Delno utemeljena zadeva: Pri nekaterih v pobudi navedenih ali navedenih elementih postopka ugotovimo kršitve in nepravilnosti, pri drugih navedbah pa ne.

Neutemeljena zadeva: Pri vseh navedbah iz pobude ugotovimo, da ne gre za kršitev ali nepravilnost.

- 1. Ni pogojev za obravnavo zadeve:** V zadevi poteka določen pravni postopek, pri katerem ni zaznati zavlačevanja ali večjih nepravilnosti. Pobudniku posredujemo informacije, pojasnila in napotke za uveljavljanje pravic v odprtem postopku. V to skupino spadajo tudi nesprejete pobude (prepozne, anonimne, žaljive) in ustavitve postopka zaradi nesodelovanja pobudnika ali umika pobude.
- 2. Nepristojnost Varuha:** Predmet pobude ne spada v okvir pristojnosti institucije. Pobudniku pojasnimo druge možnosti, ki jih ima za uveljavljanje pravic.

Tabela 3.7.8: Razvrstitve zaključenih zadev po utemeljenosti

UTEMELJENOST ZADEV	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (08/07)
	2007		2008		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Utemeljene zadeve	318	12,0	410	14,0	128,9
2. Delno utemeljene	240	9,0	350	11,9	145,8
3. Neutemeljene zadeve	397	15,0	427	14,5	107,6
4. Ni pogojev za obravnavo zadev	1.281	48,3	1.331	45,3	103,9
5. Nepristojnost Varuha	416	15,7	420	14,3	101,0
SKUPAJ	2.652	100,0	2.938	100,0	110,8

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2008 (25,9 odstotka) se je glede na prejšnje leto 2007 (21 odstotkov) povečal, kar je lahko povežujemo s tem, da pobudniki boljše poznajo pristojnosti Varuha. **Ugotavljamo še, da je delež utemeljenih zadev v primerjavi s sorodnimi institucijami dokaj velik.**

Zaključene zadeve po resorjih

Tabela 3.7.9 vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2008 zaključenih zadev po področjih. Področja se nanašajo na področja, kot jih obravnavajo državni organi in niso identični s področji delovanja Varuha. Posamezno zadevo razvrščamo v ustrezno področje glede na vsebino problematike, v kateri se je pobudnik obrnil na Varuha.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 2008 nanašalo na:

- delo, družino in socialne zadeve (755 zadev oziroma 25,7 odstotka),
- pravosodje (733 zadev oziroma 24,9 odstotka),
- okolje in prostor (290 zadev oziroma 9,9 odstotka) in
- notranje zadeve (251 zadev oziroma 8,5 odstotka).

Število v letu 2008 odprtih zadev glede na leto 2007 se je najbolj povečalo na področju javne uprave (s 24 na 44), zmanjšalo pa na področju financ (z 78 na 59).

Tabela 3.7.9: Zaključene zadeve v obravnavi Varuha človekovih pravic RS v letih 2007 in 2008 po področjih

PODROČJE	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (08/07)
	2007		2008		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	712	26,85	755	25,70	106,04
2. Finance	78	2,94	59	2,01	75,64
3. Gospodarstvo	62	2,34	72	2,45	116,13
4. Javna uprava	24	0,90	44	1,50	183,33
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	12	0,45	23	0,78	191,67
6. Kultura	55	2,07	76	2,59	138,18
7. Notranje zadeve	251	9,46	251	8,54	100,00
8. Obramba	8	0,30	9	0,31	112,50
9. Okolje in prostor	253	9,54	290	9,87	114,62
10. Pravosodje	691	26,06	733	24,95	106,08
11. Promet	29	1,09	24	0,82	82,76
12. Šolstvo in šport	89	3,36	147	5,00	165,17
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	17	0,64	27	0,92	158,82
14. Zdravstvo	165	6,22	177	6,02	107,27
15. Zunanje zadeve	5	0,19	16	0,54	320,00
16. Vladne službe	7	0,26	9	0,31	128,57
17. Lokalna samouprava	16	0,60	26	0,88	162,50
18. Ostalo	178	6,71	200	6,81	112,36
SKUPAJ	2.652	100,00	2.938	100,00	110,78



Seznam uporabljenih kratic
in okrajšav



4. SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

Zakoni in drugi pravni akti

EKČP	Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2, in njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11 (Uradni list RS-MP, št. 7/94)
KOP	Konvencija ZN o otrokovih pravicah (Uradni list SFRJ-MP, št. 15/90, Uradni list RS, št. 1/91)
KZ	Kazenski zakonik Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 63/94, 70/94, 23/99, 10/02, 40/04, 95/04, 55/08 (KZ-1))
MPPDP	Mednarodni pakt ZN o političnih in državljanskih pravicah (Uradni list SFRJ, št. 7/71, Uradni list RS, št. 1/91)
MKPI	Konvencija o pravicah invalidov (Uradni list RS-MP, št. 10-45/2008, 37/08)
MOPPM	Opcijski protokol h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS-MP, št. 114/06, 20-117/06)
MKUNM	Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin (Uradni list RS-MP, št. 4/98)
OZ	Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. 83/01, 40/07)
PoDZ-1	Poslovnik Državnega zbora (Uradni list RS, št. 35/02, 60/04, 29/05, 64/07, 92/07(PoDZ-1-UPB1))
SZ	Stanovanjski zakon (Uradni list RS, št. 18/91, 13/93, 9/94, 21/94, 22/94, 21/94, 29/95, 23/96, 24/96, 44/96, 1-2/00, 22/00, 87/02, 29/03, 69/03 (SZ-1), 18/04, 47/06, 45/08, 57/08)
ZArbit	Zakon o arbitraži (Uradni list RS, št. 45/08)
ZAzil	Zakon o azilu (Uradni list RS, št. 61/99, 66/00, 113/00, 124/00, 67/01, 98/03, 134/03-UPB1, 85/05, 17/06, 51/06 (UPB2), 11/07 (ZMZ))

ZDavP	Zakon o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 18/96, 78/96, 87/97, 35/98, 82/98, 91/98, 1/99, 108/99, 37/01, 97/01, 105/03, 16/04, 42/04, 54/04, 57/04, 109/04, 128/04, 139/04, 25/05, 56/05, 96/05, 100/05, 109/05, 20/06, 21/06, 114/06, 117/06 (ZDavP-2), 24/08, 125/08 (ZDavP-2A))
ZDoh-2	Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 117/06, 90/07, 119/07, 10/08, 78/08, 92/08, 119/08, 125/08, 20/09 (ZDoh-2D))
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 24/03, 61/05, 96/05, 109/05, 113/05, 28/06, 51/06 (UPB2), 117/06 (ZDavP-2))
ZDRad	Zakon o digitalni radiodifuziji (Uradni list RS, št. 102/07)
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02, 79/06 (ZZZPB-F), 103/07)
ZDRS	Zakon o državljanstvu Republike Slovenije (Uradni list RS/I, št. 1/91, 30/91, 38/92, 61/92, 13/94, 13/95, 29/95, 59/99, 96/02, 7/03, 127/06, 24/07 (UPB2))
ZDU-1	Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 52/02, 110/02, 56/03 (ZDU-1A), 61/04 (ZDU-1B), 97/04 (UPB2), 123/04 (ZDU-1C), 24/05 (UPB3), 113/05 (UPB4), 89/07, 126/07 (ZUP-E))
ZDT	Zakon o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 63/94, 59/99, 110/02, 14/03 (UPB1), 17/06, 20/06, 50/06 (ZDT-UPB2), 14/07, 34/07 (ZDT-UPB3), 57/07, 62/07 (ZDT-UPB4), 94/07 (ZDT-UPB5))
ZDVDTP	Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih (Uradni list SRS, št. 41/83, Uradni list RS, 114/06 (ZUTPG), 122/07)
ZDZdr	Zakon o duševnem zdravju (Uradni list RS, št. 77/08)
ZGO-1	Zakon o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 110/02, 102/04, 120/06, 126/07)
ZEMŽM	Zakon o enakih možnostih žensk in moških (Uradni list RS, št. 59/02, 61/07)
ZEPokDod	Zakon o enkratnem pokojninskem dodatku (Uradni list RS, št. 68/08)
ZEPT	Zakon o elektronskem poslovanju na trgu (Uradni list RS, št. 61/06, 45/08)
ZGJS	Zakon o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98, 127/06)

ZIKS-1	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 22/00, 52/02, 110/02, 113/05, 70/06, 110/06, 76/08)
ZIN	Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 56/02, 26/07, 43/07)
ZIZ	Zakon o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 51/98, 72/98, 11/99, 89/99, 11/01, 75/02, 87/02, 70/03, 16/04, 40/04, 132/04, 46/05, 96/05, 17/06, 30/06, 69/06, 115/06, 93/07, 121/07, 28/09)
ZJRM-1	Zakona o varstvu javnega reda in mira (Uradni list RS, št. 70/06)
ZJSRS	Zakon o jamstvenem skladu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 25/97, 10/98, 41/99, 53/99, 22/00 (ZJS), 119/02, 26/03 (UPB1), 61/06, 78/06 (UPB2))
ZKP	Zakon o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 63/94, 70/94, 25/96, 39/96, 5/98, 49/98, 72/98, 6/99, 66/00, 111/01, 32/02, 110/02, 44/03, 56/03, 116/03 (UPB1), 43/04, 68/04, 96/04 (UPB2), 101/05, 8/06 (UPB3), 87/06, 14/07, 32/07 (UPB4), 40/07, 102/07, 21/08, 23/08 (ZBPP-B), 68/08)
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 74/98, 70/00, 51/02, 72/05, 60/07, 94/07, 76/08, 100/08)
ZMat	Zakon o maturi (Uradni list RS, št. 15/03, 115/06, 1/07 (ZMat-UPB1))
ZMZ	Zakon o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 111/07)
Zmed	Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 35/01, 54/02, 62/03, 73/03, 113/03, 16/04, 123/04, 96/05, 60/06, 69/06, 110/06 (ZMed-UPB1))
ZMZ	Zakon o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 111/07, 139/07)
ZNP	Zakon o nepravdnem postopku (Uradni list (S)RS, št. 30/86, 20/88, Uradni list RS, št. 87/02, 131/03)
ZNSVS	Zakon o nacionalni stanovanjski varčevalni shemi in subvencijah mladim družinam za prvo reševanje stanovanjskega vprašanja (Uradni list RS, št. 86/00, 79/01, 14/06, 60/07, 96/07 (ZNSVS-UPB2))
ZObr	Zakon o obrambi (Uradni list RS, št. 82/94, 44/97, 87/97, 40/04, 103/04 (ZObr-UPB1))
ZOdv	Zakon o odvetništvu (Uradni list RS, št. 18/93, 24/96, 24/01, 111/05, 54/08)

ZOFVI	Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 12/96, 23/96, 64/01, 101/01, 108/02, 34/03, 65/05, 129/06, 16/07, 36/08)
ZOPDA	Zakon o odpravljanju posledic dela z azbestom (Uradni list RS, št. 38/06, 15/07)
ZORed	Zakon o občinskem redarstvu (Uradni list RS, št. 139/06)
ZOlzk	Zakon o osebni izkaznici (Uradni list RS, št. 75/97, 60/05, 100/05, 44/08, 71/08)
ZOro	Zakon o orožju (Uradni list RS, št. 61/02, 73/04, 23/05)
ZOsn	Zakon o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 12/96, 33/97, 59/01, 71/04, 23/05 (ZOsn-UPB1), 53/05, 70/05 (ZOsn-UPB2), 60/06, 63/06, 81/06 (ZOsn-UPB3), 102/07)
ZPacP	Zakon o pacientovih pravicah (Uradni list RS, št. 15/08)
ZP-1	Zakon o prekrških (Uradni list RS, št. 7/03, 86/04, 7/05, 34/05, 44/05, 40/06, 51/06, 115/06, 17/08)
ZPIZ-1	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 106/99, 72/00, 81/00, 124/00, 52/01, 109/01, 11/02, 108/02, 110/02, 114/02, 26/03, 29/03, 63/03, 135/03, 2/04, 20/04, 25/04, 54/04, 63/04, 72/05, 104/05, 69/06, 109/06)
ZPNačrt	Zakon o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07)
ZPND	Zakon o preprečevanju nasilja v družini (Uradni list RS, št. 16/08)
ZPol	Zakon o policiji (Uradni list RS, št. 49/98, 66/98, 93/01, 26/03, 48/03, 79/03, 43/04, 50/04, 54/04, 53/05, 35/06, 36/06, 78/06, 107/06 (ZPol-UPB6))
ZPP	Zakon o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/99, 96/02, 110/02, 12/03, 58/03, 2/04, 36/04, 69/05, 90/05, 43/06, 52/07, 45/08 (ZPP-D))
ZPPDUP	Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (Uradni list RS, št. 66/93, 110/02, 2/04, 64/04)
ZPPPD	Zakon o proizvodnji in prometu s prepovedanimi drogami (Uradni list RS, št. 108/99, 44/00, 2-64/04)
ZPPreb	Zakon o prijavi prebivališča (Uradni list RS, št. 9/01, 96/05, 39/06, 59/06, 109/05, 39/06, 111/07)

ZPSto-1	Zakon o poštnih storitvah (Uradni list RS, št. 42/02, 52/02, 37/04, 102/04 (ZPSto-1-UPB1))
ZRomS-1	Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 33/07)
ZRLI	Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list RS, št. 26/2007)
ZRTVS-1	Zakon o Radioteleviziji Slovenija (Uradni list RS, št. 96/05, 105/06)
ZSDP	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 97/01, 7/02, 11/03, 76/03, 3/04, 142/04, 111/05, 7/06, 47/06, 110/06, 114/06, 5/07, 10/08 (ZSDP-C))
ZSKZDČEU	Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (Uradni list RS, št. 102/07)
ZSPJS	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 56/02, 110/02, 72/03, 126/03, 70/04, 53/05, 14/06, 27/06, 68/06, 110/06, 121/06, 1/07, 57/07, 95/07, 10/08, 17/08, 58/08, 80/08)
ZSV	Zakon o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 54/92, 56/92, 13/93, 42/94, 1/99, 41/99, 36/00, 54/00, 26/01, 6/02, 110/02, 5/03, 2/04, 3/04, 7/04, 36/04, 6/05, 69/05, 9/06, 21/06, 105/06, 114/06, 3/07, 5/07, 41/07 (ZSV-UPB2))
ZTuj-1	Zakon o tujcih (Uradni list RS, št. 1/91, 44/97, 14/99, 9/01, 87/02, 96/02, 108/02, 93/05, 112/05, 79/06, 107/06, 111/07, 44/08, 71/08 (ZTuj-1-UPB5))
ZTP	Zakon o tajnih podatkih (Uradni list RS, št. 87/01, 28/06, 50/06 (ZTP-UPB2))
ZUJIK	Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (Uradni list RS, št. 96/02, 123/06, 7/07, 53/07, 65/07, 56/08 (ZUJIK-B))
ZUL	Zakon o Uradnem listu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 57/96, 90/05, 112/05, 102/07 (ZUL-B))
ZUNEO	Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (Uradni list RS, št. 50/04, 61/07, 61/07 (ZUNEO-A), 93/07 (ZUNEO-UPB1))
ZUOPP	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 54/00, 118/06, 3/07 (ZUOPP-UPB1))
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 22/05, 119/05, 24/06, 105/06, 65/08 (ZUP-F))
ZUreP	Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 110/02, 8/03, 58/03, 33/07 (ZUreP-1))

ZUS-1	Zakon o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 50/97, 65/97, 51/98, 70/2000, 92/05, 45/06, 105/06, 26/07)
ZUstS	Zakon o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94, 64/01, 51/07, 64/07 (ZUstS-UPB1))
ZUSZJ	Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika (Uradni list RS, št. 96/02)
ZUSDDD	Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 61/99, 54/00, 64/01, 36/03)
ZUTPG	Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 114-/06)
ZVarCP	Zakon o varuhu človekovih pravic (Uradni list RS, št. 71/93, popr. 15/94, 56/02)
ZVarDod	Zakon o varstvenem dodatku (Uradni list RS, št. 10/2008)
ZVCP	Zakon o varnosti cestnega prometa (Uradni list RS, št. 83/04, 35/05, 69/05, 67/05, 108/05, 70/06, 105/06, 133/06, 37/08, 56/08 (ZVCP-1-UPB5))
ZVPot	Zakona o varstvu potrošnikov (Uradni list RS, št. 98/2004, 126/07)
ZVDAGA	Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (Uradni list RS, št. 30/06)
ZVKD	Zakon o varstvu kulturne dediščine (Uradni list RS, št. 7/99, 110/02, 126/03, 63/07, 16/08 (ZVKD-1))
ZVKSES	Zakon o varstvu kupcev stanovanj in enostanovanjskih stavb (Uradni list RS, št. 18/04)
ZVO-1	Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 41/04, 17/06, 20/06, 28/06, 49/06, 66/06, 33/07, 57/08, 70/08 (ZVO-1B))
ZVOP-1	Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 86/04, 113/05, 51/07, 67/07, 94/07 (ZVOP-1-UPB1))
ZVPSBNO	Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (Uradni list RS, št. 49/06, 117/06)
ZVrt	Zakon o vrtcih (Uradni list RS, št. 12/96, 44/00, 78/03, 113/03, 72/05, 25/08)
ZVS	Zakon o verski svobodi (Uradni list RS, št. 14/07)

ZZK-1	Zakon o zemljiški knjigi (Uradni list RS, št. 58/03, 37/08, 45/08, 28/09 (ZZK-1B))
ZZNPOB	Zakon o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo (Uradni list RS, št. 70/00)
ZZPPZ	Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva (Uradni list RS, št. 65/00)
ZZRZI	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (Uradni list RS, št. 63/04, 72/05, 114/06, 16/07 (ZZRZI-UPB2))
ZZSV	Zakon o zagotavljanju socialne varnosti slovenskim državljanom, ki so upravičeni do pokojnin iz republik nekdanje SFRJ (Uradni list RS, št. 18/01, 129/06, 16/07 (ZZSV-UPB1))
ZZVN	Zakon o žrtvah vojnega nasilja (Uradni list RS, št. 63/95, 8/96, 44/96, 70/97, 39/98,43/99, 19/00, 28/00, 1/01, 64/01, 110/02, 3/03, 18/03, 54/04, 68/05, 61/06, 114/06, 118/06)
ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 13/93, 9/96, 29/98, 6/99, 99/01, 60/02, 126/03, 20/04, 76/05, 100/05, 38/06, 72/06, 91/07, 76/08)
ZZZDR	Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list (S)RS, št. 15/76, 30/86, 1/89, 14/89, Uradni list RS, št. 13/94, 82/94, 29/95, 26/99, 60/99, 70/00, 64/01, 110/02, 42/03, 16/04, 69/04, 101/07)
ZZZPB	Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS – stari, št. 5/91, 10/91, Uradni list RS, št. 17/91, 12/92, 12/93, 13/93, 71/93, 2-3/94, 38/94, 80/97, 69/98, 65/00, 97/01, 42/02, 67/02, 2/04, 63/04, 79/06, 107/06, 114/06 (ZZZPB-UPB1), 5/07, 59/07)
ZZasV	Zakon o zasebnem varovanju (Uradni list RS, št. 126/03, 17/07, 102/07)

Državni in drugi organi

AG	Akademija za glasbo
APEK	Agencija za pošto in elektronske komunikacije
ARS	Arhiv Republike Slovenije
ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje
CSD	Center za socialno delo
DKP	Diplomatsko konzularno predstavništvo
DKSM	Državna komisija za splošno maturo
DSS	Delovno in socialno sodišče
DU	Davčni urad
DURS	Davčni urad Republike Slovenije
DVK	Državna volilna komisija
DZS	Državni zbor Slovenije
FDV	Fakulteta za družbene vede
FU	Fakultete za upravo
GDU	Glavni davčni urad
GPU	Generalna policijska uprava
GURS	Geodetska uprava Republike Slovenije
IOP RS	Inšpektorat za okolje in prostor Republike Slovenije
IP RS	Informacijski pooblaščenec Republike Slovenije
IRSD	Inšpektorat Republike Slovenije za delo
IRSKM	Inšpektorat Republike Slovenije za kulturo in medije
IRSOR	Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor
IŠŠ	Inšpektorat za šolstvo in šport
JMSSM	Javni medobčinski stanovanjski sklad Maribor
JSKD	Javni sklad za kulturne dejavnosti
JSSMOL	Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana
KGZ	Kmetijsko gozdarska zbornica
KS	Krajevna skupnost
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MF	Ministrstvo za finance
MG	Ministrstvo za gospodarstvo
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MK	Ministrstvo za kulturo
MKGP	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MO	Ministrstvo za obrambo
MOL	Mestna občina Ljubljana
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MORS	Ministrstvo za obrambo
MP	Ministrstvo za pravosodje
MŠŠ	Ministrstvo za šolstvo in šport
MVZT	Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo
MZT	Ministrstvo za znanost in tehnologijo
MZ	Ministrstvo za zdravje
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
NSPIZ	Nepremičninski sklad pokojninskega in invalidskega zavarovanja
OE	Območna enota
OI	Območna izpostava
OKC PU	Operativno-komunikacijski center policijske uprave
OŠ	Osnovna šola
OZS	Odvetniška zbornica Slovenije

PD	Prevezgojni dom
PKL	Psihiatrična klinika Ljubljana
PMP	Postaja mejne policije
PP	Policijska postaja
PPP	Postaja prometne policije
PU	Policijska uprava
PVU	Posebni varovalni ukrepi
RS	Republika Slovenija
RTVS	Radiotelevizija Slovenija
SKP PU	Sektor kriminalistične policije Policijske uprave
SKZG	Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov
SPIZ	Skupnost pokojninskega in invalidskega zavarovanja
SOD	Slovenska odškodninska družba
SOVA	Slovenska obveščevalno-varnostna agencija
SSPIZ	Stanovanjski sklad pokojninskega in zdravstvenega zavarovanja
TIRS	Tržni inšpektorat Republike Slovenije
UE	Upravna enota
UEM	Urad za enake možnosti
UIKS	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
UN	Urad za narodnosti
US	Ustavno sodišče
UVS	Urada za verske skupnosti
VČP	Varuh človekovih pravic
VDT	Vrhovno državno tožilstvo RS
VZ	Vzgojni zavod
ZIRS	Zdravstveni inšpektorat RS
ZPIZS	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije
ZPKMZ KZ	Zavod za prestajanje kazni mladoletniškega zapora in kazni zapora
ZPKZ	Zavod za prestajanje kazni zapora
ZPMZ KZ	Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora
ZRSŠ	Zavod Republike Slovenije za šolstvo
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZVKDS	Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije
ZZS	Zdravniška zbornica Slovenije
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije

Drugo

AD	Azilni dom
BiH	Bosna in Hercegovina
BPP	Brezplačna pravna pomoč
CAF	Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (Common assesment framework)
CJMMK	Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij
CPT	Evropski odbor za preprečevanje mučenja, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali Kaznovanja
DIH	Društvo za integracijo homoseksualnosti
DPP	Dodatek za pomoč in postrežbo
DSP	Denarna socialna pomoč
ECRI	Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (Svet Evrope)
E-demokracija	predstavlja uporabo informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT) in strategij za aktivnejše sodelovanje državljanov
ENOC	Evropska mreža varuhov otrokovih pravic (European Network of Ombudspersons for Children)
ESČP	Evropsko sodišče za človekove pravice
EU	Evropska unija
E-uprava	interaktivna in elektronska izmenjava informacij upravnega značaja in omogočanje pravnih storitev prek elektronski medijev državljanom, podjetjem in drugim institucijam
EUR	Enotna valuta Evropske unije
FLRJ	Federativna ljudska republika Jugoslavija
GLBT	Skupnost gejev, lezbijk, biseksualcev in transseksualcev
GD	Gospodarska družba
HRT	Hrvaška radiotelevizija
IJZ	Informacija javnega značaja
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control (celovito preprečevanje in nadzor onesnaževanja)
ISO	Mednarodna organizacija za standardizacijo
JLA	Jugoslovanska ljudska armada
KIK	Kemična tovarna Kamnik
LD	Lovsko društvo
LP	Letno poročilo
MMC	Multimedijski center
NČR	Novinarsko častno razsodišče
NPZ	Nacionalno preverjanje znanja
NSK	Virtualna država NSK (Neue Slowenische Kunst)
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje
OPCAT	Opcijski protokol Konvencije Združenih narodov proti mučenju
OZN	Organizacija združenih narodov
PAS	Odtujitveni sindrom
RIA	Regulatory Impact Assessment (presoja učinkov predpisov)
RKC	Rimskokatoliška cerkev
RSK	Razširjeni strokovni kolegij
RTVS	Radiotelevizija Slovenija
SAFE-SI	Nacionalna točka osveščanja o varni rabi svetovnega spleta za otroke in mladostnike v Sloveniji
SE	Svet Evrope
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
SOLVIT	Sistem neformalnega reševanja čezmejnih problemov na področju notranjega trga

SŽ	Slovenske železnice
ŠKUC	Študentski kulturni center
ŠKUC-LL	Lezbična sekcija pri ŠKUC
TV	Televizija
UL	Uradni list
UNHCR	Visoki komisariat združenih narodov za begunce
ZD	Zdravstveni dom
ZDA	Združene države Amerike
ZN	Združeni narodi
ZRS	Zveza Romov Slovenije
ZZB NOV	Zveza združenj borcev narodnoosvobodilne vojske
YHD	Društvo za teorijo in kulturo hendikepa
YUG	Jugoslavija

**Letno poročilo
Varuha človekovih pravic
Republike Slovenije
za leto 2008**

Izdajatelj: Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:

dr. Zdenka Čebašek - Travnik, varuhinja človekovih pravic
Tone Dolčič, namestnik varuhinje
mag. Kornelija Marzel, namestnica varuhinje
Jernej Rovšek, namestnik varuhinje
Bojana Kvas, generalna sekretarka Varuha
mag. Bojana Cvahte, direktorica strokovne službe
Ivan Šelih, vodja področja za pravosodje in Opcijski protokol

ter sodelavke in sodelavci:

Polona Bobič; Bojan Brank; Irena Burkeljca; Nataša Bratož; Zlata Debevec; Ana Fröhlich; Miha Horvat; Robert Gačnik; Mojca Hribar; mag. Martina Jenkole; Irena Kavčnik; Renata Kotar; Uroš Kovačič; Nataša Kuzmič; Kristijan Lovrak; Branka Markelj; mag. Jure Markič; Andreja Novak; Martina Ocepek; Matevž Pavčnik; Živan Rejc; dr. Ingrid Russi - Zagožen; mag. Barbara Samaluk; Marjana Simčič; Nada Skubic; Andreja Srebotnik; Simona Šemen; Manca Šetinc; Neva Šturm; Jasna Turk; Brigita Urh; Boštjan Vernik; Lan Vošnjak; Jože Vrh.

Urednica: Liana Kalčina

Lektorica: Nataša Purkat

Korektor: Jože Marovt

Oblikovanje in računalniški prelom: Arnoldvuga* d.o.o

Fotografije: Sandro Weltin, Copyright Council of Europe

Ljubljana, junij 2009

ISSN 1318–9255

Letna in posebna poročila Varuha človekovih pravic RS
so objavljena tudi na spletnih straneh
<http://www.varuh-rs.si/>

Reproduciranje delov Poročila je dovoljeno z navedbo vira.

Varuh človekovih pravic RS
Dunajska cesta 56, 1109 Ljubljana

Telefon: + 386 1475 00 50
Brezplačni telefon: 080 15 30
Faks: + 386 1475 00 40
E-naslov: info@varuh-rs.si
www.varuh-rs.si