



VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC

Letno poročilo 2003

Deveto redno letno poročilo
Ljubljana, marec 2004

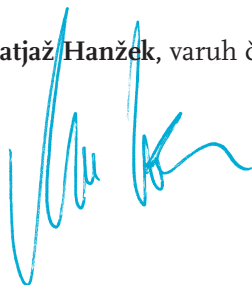
VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC 

Deveto redno letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije zajema delo varuha v letu 2003, ki v veliki meri temelji na obravnavi pobud, s katerimi smo se ukvarjali od 1. januarja do 31. decembra. Čeprav zakon nalaga varuhu, da letno poročilo, v katerem poroča o svojem delu, ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti v državi, preda Državnemu zboru do konca septembra, smo letošnje poročilo predali naslovniku že aprila. Razlog za to je predvsem želja, da bi se poročilo čimprej obravnavalo, parlament pa bi lahko prej sprejel priporočila za odpravljanje ugotovljenih napak.

Ker se področje dela Varuha človekovih pravic RS ne omejuje le na reševanje pritožb posameznih pobudnikov, ki menijo, da so jim državni organi, organi lokalne samouprave ali nosilci javnih pooblastil kršili pravice, temveč lahko obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v državi, smo se lani še posebej ukvarjali tudi s takimi vprašanji. Lansko leto so zaznamovali problemi, ki so bili v prejšnjih letih delno prikriti, saj se jih kot celotna družba nismo dovolj zavedali ali pa smo odlašali z njihovim reševanjem. Najbolj odmevna sta vsekakor dokončna ureditev položaja izbrisanih in pravica muslimanske verske skupnosti do lastnega verskega objekta; problema, ki sta bila nerazrešena že desetletje in več. Čeprav dogajanja ob poskusih njunega reševanja kažejo na veliko nestrpnosti v naši družbi, pa že sama volja, da se dokončno preseka ignoranca, daje upanje na izboljšanje. Problemi skrite nestrpnosti do drugačnih so se ob različnih dogodkih (prebežniki, Romi, istospolno usmerjeni ipd.) kazali že v minulih letih, na kar nenehno opozarjamo, a kaže, da je dogajanje doseglo vrhunec v letu 2003. Pri tem je treba omeniti pogosto preveč sprenevedavo ali izmikajoče se delovanje državnih organov (Vlade in predvsem vladnih uradov, katerih naloga je spremljati posamezne problematike). Dolžnost države je zagotoviti vsem državljanom enake pogoje za življenje, njena dolžnost pa je tudi izvajati določila Ustave in sprejetih mednarodnih dokumentov brez odlašanja. Najbrž pri tem ni odveč ponoviti predlog iz lanskega varuhovega poročila, da v Sloveniji potrebujemo nacionalno institucijo za spremljanje diskriminacije in nestrpnosti, k čemur ne nazadnje zavezuje tudi direktiva Evropske unije.

Treba pa je tudi poudariti, da smo iz ravnanja vrste institucij zaznali, da devetletno delo institucije varuha človekovih pravic že daje rezultate: opažamo čedalje bolj resen odnos nosilcev oblasti tako do varuha človekovih pravic kot do spoštovanja pravic državljanov. Upamo, da je to usmeritev, ki se bo še hitreje nadaljevala.

Matjaž Hanžek, varuh človekovih pravic



1. OCENA O SPOŠTOVANJU ČLOVEKOVIH PRAVIC IN PRAVNI VARNOSTI V DRŽAVI . . .	5
2. OBRAVNAVANA PROBLEMATIKA	13
2.1. Ustavne pravice	15
2.2. Varstvo osebnih podatkov	19
2.3. Dostop do informacij javnega značaja	23
2.4. Omejitve osebne svobode	27
2.5. Prayosodje	33
2.6. Policijski postopki	52
2.7. Upravne zadeve	63
2.8. Okolje in prostor	80
2.9. Gospodarske javne službe	84
2.10. Stanovanjske zadeve	86
2.11. Delovna razmerja in brezposelnost	88
2.12. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje	93
2.13. Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje	95
2.14. Socialno varstvo	106
2.15. Varstvo otrokovih pravic	109
2.16. Ostalo	128
3. PODATKI O DELU VARUHA	131
3.1. Oblike in načini dela	133
3.2. Finance	143
3.3. Statistika	144
4. OPIS IZBRANIH PRIMEROV	159
Seznam uporabljenih kratic	245

1.

1. OCENA O SPOŠTOVANJU ČLOVEKOVIH PRAVIC IN PRAVNI VARNOSTI V DRŽAVI

Ob analizi stanja človekovih pravic v Sloveniji ne moremo biti zadovoljni, saj se določene nepravilnosti in kršitve človekovih pravic nadaljujejo, z razvojem družbe in z večjo ozaveščenostjo ljudi o njihovih pravicah pa se razkrivajo tudi nove kršitve, ki jih varuh človekovih pravic v svojem že devetletnem delovanju ni zaznal ali jih je poznal v drugačni obliki. Gre za različne oblike prikrite diskriminacije, ki poskušajo z zlorabo legalnih poti omejiti legitimne pravice posameznikov ali družbenih skupin. Še bolj kot to pa zbuja skrb delovanje državnih organov, ki pogosto ne preprečijo takšnih diskriminacij, ampak nasprotno, celo sami sodelujejo v teh postopkih. Res pa je, da se počasi izboljšuje odnos nosilcev oblasti do prebivalcev, saj se očitno krepi zavest, da morajo državni organi postati predvsem servis državljanek in državljanov. V tem pogledu se je opazno izboljšal tudi odnos večine državnih organov do varuha človekovih pravic, saj se odzivajo na naša opozorila in jih mnogokrat tudi upoštevajo pri pripravi novih normativnih rešitev ali pri njihovem ureničenju.

Lani sta dve mednarodni instituciji za človekove pravice predstavili svoja opažanja o stanju v Sloveniji: Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) in Komisar za človekove pravice pri Svetu Evrope Alvaro Gil-Robles. Problemi, na katere sta pokazali ti poročili, so isti, na katere že leta opozarja tudi Varuh človekovih pravic: nestrpnost (predvsem v zvezi z izbrisanimi, gradnjo muslimanskega verskega in kulturnega središča, Romi), in denacionalizacija (predvsem problemi najemnikov denacionaliziranih stanovanj). Po več letih odlaganja reševanja izbrisanih in džamije so se oblasti lotile problema, kar pa je izzvalo hude odpore pri nekaterih skupinah prebivalcev, ki jih je spodbudilo nestrpno delovanje nekaterih političnih strank, nejasno in izmikajoče se ukrepanje oblasti pa je zmedo in nestrpnost še poglobilo. To kaže, da vlada še nima razčiščene strategije protidiskriminacijskega delovanja. Upanje na izboljšave pa dajejo vladi priporočila o nujnosti protidiskriminacijske strategije in neodvisni instituciji, ki jih je DZ sprejel ob razpravi o lanskem poročilu Varuha človekovih pravic. Vlada se je na to tudi hitro odzvala in decembra začela pripravljati tak zakon. Nujno bo tudi informiranje in izobraževanje o človekovih pravicah.

Vrsta ugotovitev iz prejšnjih let pa še vedno drži. Brezbrižnost do problemov ljudi v stiski je še vedno močno prisotna v delu državnih organov, ki se kaže predvsem v izmikanju odgovornosti in prenašanju odločitev na druge. Nekateri najbolj odmevni problemi so bili posledica ravno takega obnašanja: institucije so se zavedale problema, tudi zaradi varuhovih opozoril, a niso ukrepale, češ da je to v pristojnosti drugih. Tako ugotavljamo, da še vedno drži trditev, da nekatere institucije porabijo več energije za to izmikanje odločitvi in iskanje izgovorov za neukrepanje kot za reševanje problemov. Še več – pogosto nasprotujejo strokovnim odločitvam drugih organov, samo da jim ne bi bilo treba izvršiti svoje odgovornosti (Primeri izvrševanja odločb centrov za socialno delo na upravnih enotah v zvezi z otroki.).

Tudi družbeno razslojevanje zahteva odločnejšo politiko skupnega razvoja celotne družbe, katere cilj bo predvsem aktivno vključevanje vseh skupin ljudi v razvoj. Na tovrstno diskriminacijo kažejo predvsem skupine ljudi, ki so nekako “premalo produktivne”: invalidi, ženske z majhnimi otroki, stari, bolni, Romi in drugi. Pogosto se zdi, da država uporablja

denarne socialne transferje le za to, da obdrži obrobne skupine ljudi na obrobju, namesto da bi jih vključevala v družbo.

Odnos države in tudi zakonodajalca do človekovih pravic in pravne države kaže tudi dejstvo, da je ob koncu leta kar deset odločb ustavnega sodišča, s katerimi je ugotovilo neustavnost zakonov, čakalo na izvršitev; najstarejša med njimi že osem let. Nesprejemljivo je, da Državni zbor s takim ravnanjem kaže brezbržnost do najvišje sodne institucije, ki skrbi za varstvo človekovih pravic. Varstvo kolektivnih pravic narodnih manjšin, ki niso posebej opredeljene v Ustavi, ni dovolj urejeno, k čemur dodatno pripomore nejasen pojem avtohtonosti. Potrebna bo čimprejšnja ureditev tega problema, na kar je opozorila tudi Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI), ki je oktobra predstavila svoje drugo poročilo o stanju v Sloveniji. Tega problema se mora Vlada, predvsem pa njen urad za narodnosti, bolj sistemsko lotiti. Pogrešamo tudi usklajeno politiko za reševanje romske problematike: tako zakonska ureditev, ki jo predvideva Ustava, še bolj pa aktivnosti za integracijo romske skupnosti v delovno, socialno in politično življenje. Volitve romskih predstavnikov v nekatere občinske svete so prvi nujni, a ne zadosten korak v to smer. Tudi verske skupnosti, predvsem manjše, se čutijo diskriminirane, k čemur je še dodatno pripomoglo (ne)delo Urada za verske skupnosti, ki tudi na zahteve Varuha ni odgovarjal, ali pa so bili njegovi odgovori nepopolni in izmikajoči se. Zato smo morali zahtevati posredovanje generalnega sekretarja vlade, a so se stvari le malo spremenile. Ob neizpolnjevanju obveznosti prijavljanja verskih skupnosti urad še vedno ni izdelal meril za dodeljevanje gmo- tne podpore verskim skupnostim, kar lahko povzroča samovoljo in s tem krši načelo enakosti pred zakonom.

Problemi varstva osebnih podatkov izhajajo predvsem iz nedodelane zakonodaje, ki omogoča nesorazmerno zbiranje osebnih podatkov po eni strani in neživljenjsko omejevanje dostopnosti podatkov po drugi, ko ovira pravico javnosti do dostopa informacij javnega značaja. Tehtanje dveh ustavnih pravic – pravica do zasebnosti in pravica javnosti do informiranja – pa še ni zaživel.

Po podrobnejšem pregledu šestih zaporov in njihovih oddelkov ostaja ugotovitev enaka kot prejšnja leta: velika prezasedenost zaporov in še večja priporov. Med tistimi, ki smo jih obiskali, lahko le za odprti oddelek ljubljanskega zapora na Igu rečemo, da ni prezaseden. Še več: obstajajo še proste zmogljivosti, z zapolnitvijo katerih bi lahko nekoliko zmanjšali prezasedenost drugih oddelkov. Sodišča premalokrat izrabljajo zakonsko možnost, da obsojenec do treh let prestaja kazen na odprtem oddelku, saj je bil v prvih enajstih mesecih na Igu le en takšen primer. Prezasedenost bi bilo mogoče omiliti tudi z načrtnejšim izvajanjem alternativnih kazni, poravnava ali odlogom pregona pri manjših prestopkih, saj pri tem pošiljanje storilcev v zapor praviloma nima zelenega preventivnega učinka, a je za državo najdražje. Tako se je v prizadevanja za reševanje te problematike vključil tudi odbor DZ za notranjo politiko in oblikoval posebno skupino, kar je vsekakor spodbudno. Upamo lahko, da se bojo tudi z njihovo pomočjo razmere vsaj delno izboljšale. Prezasedenost še poslabšujejo slabe razmere pri prestajanju kazni, kot so skupne spalnice, slaba in pomanjkljiva oprema, kar slabo vpliva na čistočo in s tem ogroža zdravje zapornikov. Pereč problem je tudi pomanjkljiva psihiatrična oskrba, še posebej pa pomanjkljivo zdravljenje odvisnosti. Pri tem je treba posebej poudariti, da podzakonski predpis o izvrševanju ukrepa obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov zamuja že skoraj tri leta. V zaporih je opaziti tudi premajhno varnost obsojencev predvsem pred nasiljem drugih obsojencev, kar je tudi posledica prezasedenosti in pomanjkanja osebja. Tudi duhovna oskrba ni urejena, saj ima le en zapor prostor za verske obrede, kar bo treba čim prej urediti; pri tem pogrešamo aktivnost vladnega Urada za verske skupnosti, ki je zavezan predlagati ukrepe za ureditev te problematike. Na področju omejevanja osebne svobode smo zaznali še nekate-

re, resda osamljene primere kršitve, kot so nezakonita privedba, izolacija brez sodne odločbe ali zadrževanje v priporu po pravnomočni sodbi.

Že vrsto let varuh opozarja Državni zbor, da je nujno sprejeti zakon, ki bo celovito uredil področje duševnega zdravja, vključno s pravicami duševnih bolnikov. Čeprav vsako leto slišimo zagotovilo, da bo to nemudoma urejeno, se stvari ne premaknejo. Verjamemo, da ima DZ veliko dela z urejanjem drugih področij življenja državljanov, a vseeno ne razumemo, da nima nikakršnega občutka za probleme te skupine ljudi. V lanskem poročilu smo zapisali: "Že šesto leto teče, ko Državni zbor ni našel časa ali volje, da bi zakonsko uredil področje duševnega zdravja; politični prestiž je, kot kaže, pomembnejši kot pomoč marginaliziranim ljudem." Žal v letošnjem poročilu lahko v citiranem stavku spremenimo samo število let na sedem, vse drugo ostaja enako, le bolj trpko. Zato je v dosedanja neučinkovita prizadevanja varuha človekovih pravic, da bi se to področje uredilo, poseglo Ustavno sodišče in zavezalo DZ, da do 24. junija 2004 odpravi neustavno stanje. Upajmo, da bo DZ spoštoval vsaj zavezujočo voljo US, če že ni pravno nezavezujočih varuhovih opozoril.

Pravna država predvideva predvsem zagotavljanje dostojanstva sodišč - od okrajnih do ustavnega -, kar pa je bilo v minulih letih pogosto vprašljivo. Pri tem bi moral biti vzor DZ, saj njegov odnos daje vzorec obnašanja tudi drugim institucijam in posameznikom. Varuh že leta opozarja, da DZ pogosto ne upošteva odločb Ustavnega sodišča. V letu 2003 pa je to, kako izigrati odločbe US, postalo že kar vsakodnevna dejavnost nekaterih delov Državnega zbora in Vlade; pri tem seveda mislimo predvsem na odločbo o izbrisanih. K izboljšanju odnosa ni pripomoglo niti vključevanje mednarodnih institucij za varstvo človekovih pravic. Dokler bo med politiki nespoštovanje US normalna aktivnost za pridobivanje volivcev, tudi ne moremo pričakovati, da se bojo državljani obnašali kaj drugače.

Spoštovanje dostojanstva sodišč pa je odvisno tudi od dela sodnikov. Nepristransko, pošteno in kakovostno sojenje brez odlašanja lahko največ pripomore k ugledu sodstva in sodnikov. Iz pobud, ki jih dobivamo, pa lahko ugotovimo, da pogosto tudi sodstvo samo nima pripomore k zmanjševanju lastnega ugleda. Predvsem je tu najpogostejša kršitev sojenja v razumnem roku, ki se kot stalnica vleče že vse od organizacijskih sprememb leta 1995. Spremembe, ki naj bi prinesle izboljšanje v sodstvu, so vzpostavile množico manjših sodišč, kjer odsotnost že enega sodnika pripomore h kopičenju zaostankov. Tudi projekt Herkules, ki naj bi presekala gordijski voz zaostankov, še po treh letih ni prinesel kakšnih opaznih sprememb na boljše. Večletno čakanje na razpravo na sodišču ne vpliva kakšnega posebnega zaupanja v pravico, če pa gre za koristi otroka, je popolnoma nesprejemljivo. Še posebej otroci ne smejo biti žrtve neurejenih odnosov, zato je nujno čim prej sprejeti ukrepe, ki bi vsaj njim prineslo hitrejše odločanje. Tu je treba opozoriti na hude posledice, ki jih ima dolgotrajnost odločanja delovnih in socialnih sodišč, saj predolgo čakanje na sodbo povzroča pritožniku izjemne eksistenčne probleme. Človek, ki je bil neupravičeno odpuščen, ne more leta čakati na sodbo.

Tudi pri tožilstvu pogosto opažamo dolgotrajnost odločanja, čeprav je pomembna predvsem kakovost. Še pogostejše pobude varuhu pa kažejo na nesprejemljivo neenotno prakso glede pouka o tem, da lahko oškodovanec sam začne pregon, če se tožilec ni odločil zanj. O delu odvetnikov varuh prejema predvsem pobude, v katerih pobudniki zatrjujejo nevestno delo. Odvetništvo je kot del pravosodja samostojna in neodvisna služba, ki mu celo Ustava priznava posebno vlogo v pravni državi. Država daje odvetnikom v nekaterih primerih monopolni položaj in od njih pričakuje korektno in strokovno delo. Zato je nad njihovim delom nujen strokovni in neodvisni nadzor. Ta nadzor opravlja odvetniška zbornica, a vrsta pritožb, ki smo jih prejeli v minulem letu, kaže, da utegne biti ta nadzor pristranski. Disciplinska komisija pogosto zavrača pritožbe zoper odvetnike, ne da bi pritožniku spo-

ročila razloge za takšno odločitev. Zato smo poskusili v nekaterih primerih preveriti odločanje disciplinske komisije, a je odvetniška zbornica varuhu človekovih pravic zavrnila vpogled v spis. S tem se ne moremo strinjati, saj že samo monopolni položaj, ki ga ima odvetništvo, zahteva tudi javni nadzor.

Čeprav se je število pritožb varuhu zaradi policijskih postopkov precej povečalo, ne moremo trditi, da se je stanje na tem področju v primerjavi z letom prej poslabšalo. Vsebina pobud je podobna prejšnjim letom: izvajanje policijskih pooblastil, nekorektna uporaba prisilnih sredstev, nesorazmernost pri odločanju za pridržanje in podobno. Varuh je leta 2001 vložil na US zahtevo za oceno ustavnosti tisti del Pravilnika o policijskih pooblastilih, ki določa, kdaj sme policist uporabljati sredstva za vklepanje, saj je pravilnik dopuščal blažja merila za posege kot zakon. V noveli Zakona je zakonodajalec neskladje odpravil še pred odločanjem US. Ker ugotavljamo, da Zakon o policiji dopušča preveliko arbitrarnost pri ugotavljanju identitete, smo na US naslovili zahtevo za oceno ustavnosti tega dela policijskih pooblastil. V prejšnjih poročilih smo poudarjali pomanjkanje nepristranskega reševanja pritožb zoper policijo, kar pa so spremembe ZPol izboljšale, saj o pritožbi občana ne odloča več organ, zoper katerega je bila vložena pritožba, ampak ministrstvo. Policija se je tudi odzvala na ugotovitve varuha iz poročila prejšnjega leta, da pridržanim osebam omogoči seznanitev z njihovimi pravicami, saj je o tem pripravila tudi posebno zloženko, ki bo v vseh prostorih za pridržanje. Ne strinjamo pa se s spremembo zakona, ki prijetja (aretacije) ne šteje več za odvzem prostosti. S tem ko se prijetje ne šteje za odvzem prostosti, so se prijetemu zmanjšale pravice. To pa povečuje možnost nezakonitega ravnanja policije. Spremenjena ureditev pa je dvomljiva tudi s stališča varstva osebne svobode, ki jo določa Ustava.

Vrsta ukrepov za racionalizacijo dela, sprejeti dokumenti in podzakonski akti v minulem letu kažejo na resen pristop Vlade k urejanju javne uprave, čeprav se zdi, da rešitve niso vselej dovolj pretehtane, kar zahteva ponovno spreminjanje predpisov. Ostaja še problem slabe organiziranosti teritorialnih enot in njihove povezanosti. Ob uspešnih prizadevanjih za racionalizacijo pa ostaja še vedno pereč problem kršitve zakonskih rokov za drugostopenjsko odločanje o pritožbah. To je še posebej problematično, kadar se odloča o usodi otrok. Nesprejemljivo je, da ob molku organa nekatera ministrstva napotujejo pritožnike na sodno varstvo, namesto da bi odločilo v roku. Pobude kažejo, da je problem zagotavljenih sredstev za preživljanje kot pogoj za sprejem v državljanstvo še vedno velik problem, predvsem za zakonce ali otroke slovenskih državljanov. Menimo, da je zahteva neživljenjska, saj se z oteževanjem pridobitve državljanstva staršu slabšajo tudi življenjske razmere drugim članom družine, slovenskim državljanom. Po dolgih letih zamolčevanja je Vlada začela reševati problem izbrisanih, a odpori pri nekaterih političnih strankah so iz preprosto rešljivega problema naredili mednarodni primer. Izboljšanje sodelovanja med varuhom in Vlado se kaže tudi v odzivu glavnega davčnega urada, ki je izboljšal komunikacijo z varuhom, predvsem pa z davčnimi zavezanci. Vseeno pa se zdi, da odločitve o izterjavi davkov niso vedno najracionalnejše niti za državo niti za posameznika in da bi bolj prožno odločanje o odpisu davkov lahko rešilo marsikateri socialni primer. Striktno in premalo prožno vztrajanje pri izterjavi davka z rubežem računa pri banki včasih onemogoča nadaljnje poslovanje, s čimer se problem še oteži: država ne dobi plačanih terjatev, dolžniku se prepreči nadaljnje delo, država pa dobi nov socialni primer.

Pri popraviljanju krivic iz preteklosti ostajajo prepočasni postopki po ZPKri, nadaljnji zamiki pri zaključevanju denacionalizacije in nesprejetje dokončnih stališč o povračilu materialne in nematerialne škode materialnim oškodovancem, vojnim ujetnikom in prisilno mobiliziranim v nemško vojsko.

Vprašanje pristojnosti Varuha do Inšpektorja RS za okolje in prostor smo razčističevali že v lanskem poročilu, a kaže, da stvari še niso jasne. IRSOP še vedno meni, da so varuhova poizvedovanja motnja pri njegovem delu, in mu odreka pristojnosti, saj naj bi po njegovem mnenju obravnavani primeri ne bili sporni z vidika človekovih pravic. S tem pa se ne moremo strinjati, saj poleg klasičnih kršitev človekovih pravic državnih organov varuh lahko obravnava tudi druge nepravilnosti, ne nazadnje tudi kršitve načela dobrega upravljanja. Še posebej je pereč problem nerazčiščenih pristojnosti različnih inšpektorjev v primerih, ko neka (nezakonita) aktivnost krši več področij, pa kaže, da so intervencije varuha nujne. V primerih prekrivanja pristojnosti največkrat opazimo, da se vsaka inšpekcija poskuša otrestiti odgovornosti in ukrepanje prevaliti na drugo.

Na področju stanovanj sta še vedno najbolj pereči dve odprti vprašanji: najemniki denacionaliziranih stanovanj in socialna stanovanja. O prvem problemu je varuh že v letu 2002 pripravil posebno poročilo, ki so ga obravnavala delovna telesa DZ, na plenarni seji pa je bilo sočasno z novim stanovanjskim zakonom. Čeprav se je večina poslancev strinjala z ugotovitvami iz poročila, zakon ni vnesel rešitev, ki so bile predlagane. Največji problem so nezaščiteni najemniki, ki jih novi lastniki pogosto šikanirajo v želji, da bi se čim prej izselili. Kaže, da se bomo s to problematiko srečevali še v prihodnjih letih. Sporen je tudi sistem, ki občinam prepušča odločanje o gradnji socialnih stanovanj, saj le-te pogosto nimajo dovolj sredstev za njihovo gradnjo.

Brezposelnost in iz nje izvirajoči socialni problemi so še vedno najbolj pereč problem na področju zaposlovanja. Stopnja brezposelnosti je še vedno velika in se klub prizadevanjem prepočasi zmanjšuje. Brezposelnost vpliva tudi na položaj zaposlenih: pogosto si delavci ne upajo upreti šikaniranju predpostavljenih, saj se bojijo, da bi izgubili zaposlitev. Še posebej pereč problem so starejši delavci in invalidi. Država sicer zagotavlja podjetjem, ki zaposlujejo invalide, nekatere ugodnosti, da bi bila lahko tudi zaradi manjše storilnosti invalidov konkurenčna na trgu. Nekateri primeri pa kažejo, da se invalidska podjetja pogosto ustanovljajo le zaradi ugodnosti za lastnike, in ne za invalidne delavce. Tudi večina pobud s področja socialnega varstva se nanaša na hudo materialno stisko, v kateri se znajdejo posamezniki in družine, večinoma potem, ko eden ali oba starša nista več upravičena do nadomestila za čas brezposelnosti, nove zaposlitve pa ne dobita.

Tudi na področju zdravstva je varuh opozoril na nekatere pereče probleme. Tu lahko omenimo predvsem nevzdržne razmere na onkološkem inštitutu in strah, da bo uvajanje družinskega zdravnika okrnilo delo nekaterih drugih specialistov; predvsem pediatrov in ginekologov. V reševanje onkološkega inštituta se je takoj vključila Vlada, glede reforme zdravstva pa je minister za zdravje zagotovil, da se raven pravic ne bo zmanjšala. Opažamo tudi, da so odločitve glede sposobnosti za delo odvisne od tega, katero vlogo ima zdravnik in ne predvsem od stanja bolezni. Pogosti so primeri, ko osebni zdravnik, vključno s specialistom, meni, da posameznik ni sposoben za delo, imenovani zdravnik (komisija) pri ZZZS pa drugače. Pri tem se ne moremo strinjati z mnenjem zdravniške zbornice, da prihaja do različnih mnenj zaradi različne vloge zdravnika. Odločitev o upravičenosti do bolniške mora biti odvisna le od bolezni in narave dela posameznika, ne pa od finančne sposobnosti zavarovalnice. Vsekakor pa je še zmeraj aktualno opozorilo varuha iz prejšnjih poročil, da je treba zakonsko urediti pritožbene postopke v zdravstvu in natančno določiti pristojnosti posameznih organov, ki v teh postopkih sodelujejo. Pričakujemo, da bo to urejeno v okviru predlagane zdravstvene reforme.

Razmeroma številne pobude s področja vzgoje in izobraževanja so opozorile, da razmere v nekaterih zavodih niso povsem urejene, pa tudi na nekatera vsebinska in postopkovna vprašanja ter še zlasti na položaj mladih s posebnimi potrebami.

Preveč omahljivo odločanje, izogibanje odločitvi ali prenašanje odgovornosti na druge organe so še vedno glavne značilnosti dela nekaterih institucij, ki bi morale reševati probleme otrok. Še vedno se institucije ne zavedajo, da je prvo vodilo otrokova korist. Intenzivnejše delo skupine za otrokove pravice, ki je bila pred dvema letoma ustanovljena pri varuhu, se je že začelo kazati v spreminjanju odnosa do otrokovih pravic, a je to še prepočasno in premalo dosledno. Poseben problem so dolgotrajni postopki na sodiščih, kjer se sodni postopki o koristih otrok izgubijo med množico drugih. Tudi prednostna obravnava na sodišču ne pomaga kaj dosti, saj tudi ta lahko traja nekaj let. Medtem ko še nekako sprejmemo, da je za odločanje o drugih stvareh, npr. o dediščini treba čakati dve ali tri leta, ko gre za otrokovo življenje tega ne moremo sprejeti, saj že nekajmesečno odlašanje lahko zanj pomeni katastrofo. Zato je nujno zagotoviti ustrezno specializacijo sodnikov in razmisliti o organizaciji posebnih oddelkov sodišč, do takrat pa bi bila delna rešitev oblikovanje dodatne prednostne liste, ki bi bila namenjena le odločanju o otrocih. Podobno ravnanje smo opazili tudi pri nekaterih upravnih enotah, ki zavračajo z izvršitvijo odločb centrov za socialno delo. Še več, namesto da bi odločitev centra izvedli brez odlašanja, se včasih spustijo v polemiko z njim in dvomijo o strokovnem delu centra. Tu moramo posebej poudariti, da naj vsaka institucija hitro in kakovostno opravi svoje delo, strokovnost drugih pa naj prepusti drugim strokam. Intenzivnejše sodelovanje varuha s šolami kaže, da se dviga zavest otrok, pa tudi pedagoških delavcev in staršev o otrokovih pravicah, kar je še posebej koristna naložba za prihodnost.

Nasilje v družini, predvsem pa nasilje nad otroki, je tema, ki smo ji lansko leto posvetili posebno pozornost. Pri tem ugotavljamo podobno stanje kot na marsikaterem drugem področju: neozaveščenost, celo ignoranco družbe, izmikanje institucij, ki bi morale ukrepati in prenašanje odgovornosti na druge. Da bi skupaj poiskali ustrezne sistemske rešitve preprečevanja in ukrepanja v primeru nasilja v družini, smo novembra organizirali strokovni posvet, ki se ga je udeležilo več kot 130 strokovnjakinj in strokovnjakov z vseh področij, ki se ukvarjajo z nasiljem in lahko pripomorejo h graditvi ustreznega sistema dela z žrtvami, pa tudi s storilci nasilja v družini. Po zagotovilih Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve bo zakon o družinskem nasilju še letos predložen Državnemu zboru. Do celovite ureditve tega področja pa bomo skrbno spremljali izvajanje pristojnosti policije in državnega tožilstva, ki jih imajo na tem področju na podlagi veljavne zakonodaje.

2.

OBRAVNAVANA PROBLEMATIKA

2.1. USTAVNE PRAVICE

2.1.0. Uvod

Število pobud, ki jih uvrščamo v področje ustavnih pravic, se je po izrazitem povečanju v letu 2002 v minulem letu nekoliko zmanjšalo (indeks 93). Najbolj se je zmanjšalo število prejetih pobud, ki jih uvrščamo med pravice manjšin. Tudi v letu 2003 je največ pobud statistično uvrščenih v klasifikacijsko podpodročje "ostalo", kar kaže tudi na neustreznost klasifikacije na tem področju. Zato smo se že odločili, da podpodročja ustavnih pravic razširimo s tremi novimi kategorijami, in sicer: svoboda vesti, volilna pravica in dostop do informacij javnega značaja. Tako bo mogoče v prihodnje natančneje spremljati gibanje števila pobud na posameznih področjih ustavnih pravic.

Najštevilčnejše zastopano klasifikacijsko podpodročje "ostale ustavne pravice" je bilo glede na vsebino prejetih pobud zelo raznoliko. Večina pobud je terjala zgolj odgovore v smeri pravnega svetovanja oziroma pravne obrazložitve danih situacij kot na primer: Ali je v RS mogoče raztrositi posmrtno ostanke pokojnika in kateri organ je za slednje pristojen? Kako je s pravico dostopa do vodnega ali morskega dobra v primeru obveznega plačila vstopnine na plažo? Uporaba alkotesta na delovnem mestu, pregled vsebine nakupovalne vrečke s strani varnostnika v veletrgovini, uporaba vozniškega dovoljenja kot identifikacijskega dokumenta na banki ipd. Naše posredovanje pa je terjala pobuda, ki se je nanašala na pravico do zasebnosti uporabnice samske sobe. Menili smo, da hišni red prehodnega doma v preveč posega v to pravico. V skladu z našim mnenjem je lastnik doma spremenil sporno določilo hišnega reda (glej primer št. 1).

Na tem področju ne moremo mimo skrb zbujujoče ugotovitve, da je ob koncu leta 2003 kar deset odločb ustavnega sodišča, s katerimi je le-to ugotovilo neustavnost zakonov, še vedno čakalo na izvršitev. Najstarejša je odločba iz leta 1996, s katero je ustavno sodišče ugotovilo neskladnost določb Zakona o dohodnini (ZDoh), če ne izvzemajo v celoti od obdavčenja tistih zneskov, ki jih mora roditelj nameniti preživljanju svojega otroka, da bi mu zagotovil življenjski minimum. O nekaterih drugih neizvršenih odločbah ustavnega sodišča poročamo tudi v drugih delih tega poročila.

2.1.1. Narodne in druge manjšine oziroma skupnosti

Statistično gledano je bilo pobud, ki se nanašajo na pravice nacionalnih in drugih manjših, manj kot v prejšnjem letu. Prejeli tudi nismo niti ene posamične pobude, ki bi zatrjevala diskriminacijo na nacionalni ali etični podlagi. To pa ne pomeni, da takšnih zadev nismo prejeli v povezavi s kršitvami pravic na drugih področjih iz pristojnosti varuha. Po tem merilu smo preverili vse pobude, prejete v letu 2003, in tudi po preverjanju ključnih besed iz pobud nismo ugotovili veliko takih, ki bi zatrjevale ob uveljavljanju različnih socialnih in drugih pravic diskriminacijo na nacionalni, rasni ali etični podlagi.

Že v poročilu za leto 2002 smo opozorili, da ni urejeno varstvo kolektivnih pravic narodnih skupnosti, ki v ustavi niso posebej imenovane. Tu imamo v mislih predvsem pripadnike narodov in narodnosti iz nekdanje Jugoslavije, ki so po osamosvojitvi dejansko postali v

Neurejeno varstvo kolektivnih pravic nekaterih narodnih skupnosti

Sloveniji manjšina in ki pomenijo največji delež prebivalcev Slovenije, ki se niso opredelili za Slovence. Opozorili smo tudi na nejasen pojem avtohtonosti in na preozko opredeljene pristojnosti Urada Vlade RS za narodnosti, ki na podlagi svojih ustanovitvenih aktov obravnava le problematiko ustavno imenovanih narodnih skupnosti.

Štirinajstega oktobra 2003 smo sodelovali na okrogli mizi Evropske komisije za boj proti rasizmu in rasni diskriminaciji, ki deluje v okviru Sveta Evrope. Na njej je bilo predstavljeno poročilo te komisije za Slovenijo, ki je bilo izdelano na podlagi študijskih obiskov in drugih podlag, obravnavana pa so bila tudi vprašanja zakonodaje proti rasizmu in rasni diskriminaciji, položaj manjšin iz nekdanje Jugoslavije v Sloveniji in način javne obravnave teh vprašanj v Sloveniji. Na tej okrogli mizi je bil prvič javno predstavljen skupni poziv predstavnikov manjšin iz nekdanje Jugoslavije, ki zahtevajo ustavno in zakonsko ureditev svojega položaja v Sloveniji. Varuh človekovih pravic (VČP) te pobude ni prejel, prejeli pa smo podobno pobudo Bošnjaške kulturne zveze Slovenije. Ta je na vlado naslovila zahtevo za formalno priznanje bošnjaške manjšine v RS in jo utemeljila z določbami mednarodnih dokumentov s področja človekovih pravic in varstva manjšin ter stališči mednarodnih organizacij, ki so priporočile Sloveniji določene ukrepe za priznanje sedaj ustavno neimenovanih narodnih manjšin in za njihovo bolj enakopravno obravnavo v primerjavi z manjšinami, ki jih ustava posebej omenja. Pobudnikom smo odgovorili, da pričakujemo predvsem ustrezen odziv pristojnih državnih organov na pobudo. Prepričani smo, da bo v Sloveniji prej ali slej treba odpreti razpravo o ustavnih določbah glede položaja in pravic narodnih manjšin. Takšna razprava je nujna. Menimo, da bi prvi korak lahko storila Vlada RS, in to tako, da bi pri strokovnih institucijah, ki so za to usposobljene, naročila posebno analizo položaja narodnih manjšin, ki sedaj v ustavi niso posebej omenjene.

2.1.2. Romska skupnost

Romsko problematiko smo spremljali tudi z udeležbo na okroglih mizah, posvetih, srečanjih in simpozijih oziroma v osebnih pogovorih s pripadniki te skupnosti.

Že večkrat smo opozorili na potrebo po sprejetju posebnega romskega zakona, ki naj bi celostno uredil položaj in posebne pravice te skupnosti. Menimo, da delno urejanje romske problematike ni primerno in ne rešuje romskega vprašanja v zadostni meri. Našemu mnenju je prislunil DZ RS, ko je ob obravnavi LP VČP za leto 2002 Vladi RS priporočil, naj poskrbi za celovito zakonsko ureditev položaja romske skupnosti v RS.

Ob obravnavanju romske problematike smo prejeli tako pobude pripadnikov te skupnosti, kot tudi pobude zoper posamezne romske skupine. Tako so npr. prebivalci določene krajevne skupnosti zatrjevali, da so ogroženi zaradi nevzdržnega obnašanja nelegalno naseljenih Romov. Rešitev so videli v preselitvi Romov na drugo lokacijo. Nekaj pobud pa se je nanašalo tudi na odnose med posameznimi romskimi skupinami, ki imajo pogosto različna stališča do posameznih problemov.

S strani Romov smo prejeli predvsem splošne pobude v zvezi z domnevno diskriminatornim odnosom na področju zaposlovanja, z njihovimi težavami pri pridobivanju slovenskega državljanstva in glede bivalnih razmer. V osebnih pogovorih so nas posamezni Romi opozorili na negativen odnos medijev do pripadnikov romske skupnosti, ki naj bi se izkazoval tudi v izrecnem navajanju njihove etnične pripadnosti ob opisovanju negativnih dogodkov. Mediji naj bi ne poročali o pozitivnih dosežkih njihove skupnosti kot celote in njihovih posameznikov, npr. o uspešnih podjetnikih romskega rodu.

Potrebno celovito
reševanje romske
problematike

V letu 2002 nam je MO Novo mesto ob obravnavi ene od pobud med drugim pojasnila, da je glede urejanja romskih bivališč prostorsko in dolgoročneje treba "črne gradnje" legalizirati z ureditvenim načrtom. Aprila leta 2003 smo se udeležili posveta o "ugotovitvah realnega stanja in položaja Romov v MO Novo mesto". Na posvetu je bilo dogovorjeno, da se v razreševanje romskih težav na območju občine vključijo tudi predstavniki te skupnosti ter da se izdelava terminski načrt razreševanja njihove problematike. Kasneje smo prejeli še eno pobudo romske skupnosti iz okolice Novega mesta. Osem romskih družin naj bi živelo v neprimernem, dotrajanem skupnem objektu, ker nekateri posamezniki niso poravnali vodarine, pa so menda že več kot tri leta brez pitne vode.

Težave romskega naselja pri preskrbi z vodo je MO Novo mesto premagala v sodelovanju s pobudniki še pred našim posredovanjem. Medtem je sprejela tudi odlok o spremembah in dopolnitvah ureditvenega načrta za navedeno romsko naselje, na podlagi katerega naj bi začela konkretne posege v tem romskem naselju. V sprejemu in uresničevanju je imela še dva ureditvena načrta za drugi dve romski naselji. Na podlagi aprilskega dogovora ustanovljeni projektni svet za reševanje romske problematike se je dogovoril o izdelavi strategije reševanja te problematike. Osnutek na področju socialnega dela in infrastrukturno prostorskega dela naj bi bil pripravljen za razpravo do konca marca 2004. Ob obravnavi tega primera smo lahko povzeli, da se je MO Novo mesto resneje lotila razreševanja romske problematike na svojem območju.

Nasprotno moramo ugotoviti za Občino Grosuplje, vsaj v delu, ki se nanaša na pravico romske skupnosti do predstavnika v občinskem svetu. Kljub odločbam Ustavnega sodišča RS Občina Grosuplje še nima noveliranega statuta in izvoljenega romskega svetnika.

2.1.3. Verske skupnosti

Večina pobud verskih skupnosti in njihovih članov se je nanašala na delo UVRSVS. Uradu so očitale neenakopravno obravnavanje pri dodeljevanju finančne pomoči verskim skupnostim in sredstev za socialno, zdravstveno in pokojninsko zavarovanje duhovnikov, neresevanje njihovih odprtih vprašanj z državo (glej primer št. 3) in prijavi njihovega delovanja.

Ugotovili smo, da je bila večina pobud utemeljenih in da UVRSVS nekaterih nalog, ki so mu poverjene z zakonom in ustanovitvenimi akti, ne opravlja ali jih opravlja slabo. Tudi odgovori UVRSVS na naše zahteve za pojasnila in konkretne odgovore so bili praviloma nepopolni in izmikajoči. Odgovore smo morali zahtevati večkrat ali celo prositi generalnega sekretarja vlade za posredovanje.

Na vloge za prijavo ustanovitve verskih skupnosti UVRSVS pisno ni odgovarjal in jih ni reševal. Med drugim je zavzel stališče, da v tem postopku ni treba ravnati po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). Menili smo, da je določba ZUP dovolj jasna, ko govori, da se upravni postopek smiselno uporablja tudi v drugih javnopravnih stvareh, če ta področja niso urejena s posebnim postopkom. Ker ZPPVS ne vsebuje posebnih določb o postopku, ki se uporablja pri izdajanju potrdil o prijavi ustanovitve verskih skupnosti, je utemeljena smiselna uporaba določil ZUP. Prijava ustanovitve verske skupnosti, ki ima lahko materialne posledice in je celo sankcionirana s kazenskimi določbami, se lahko šteje za javnopravno stvar.

Neizvrševanje prijavi ustanovitve verskih skupnosti je UVRSVS utemeljeval tudi z zastarelostjo in podnormiranostjo Zakona o pravnem položaju verskih skupnosti v Socialistični Republiki Sloveniji (ZPPVS). Urad smo opozorili, da to ni zadosten in opravičljiv razlog za njihovo nedejavnost in neodgovarjanje na vloge za prijavo verskih skupnosti, saj bi urad moral

Slabo delo vladnega urada za verske skupnosti

na to opozoriti Vlado RS oziroma pravočasno predlagati ustrezne spremembe zakona. Ker ni bilo takšnih ukrepov, je bila odločitev za nereševanje prijav verskih skupnosti po našem mnenju samovoljna in nezakonita, saj veljavni zakon in Sklep o ustanovitvi UVRSVS le-temu nalagata, da vodi seznam verskih skupnosti in izvršuje njihove prijave. Če zakon pri tem ne vsebuje posebnih pogojev in določb o postopku, je UVRSVS zavezan prijave izvršiti v skladu z zakonom brez posebnih pogojev in ob smiselni uporabi določb ZUP.

S tem predlogom smo seznanili tudi generalnega sekretarja Vlade RS, ki je z obveznim navodilom z dne 18. 7. 2003 naložil UVRSVS izvajanje 6. člena ZPPVS glede obravnavanja prijav ustanovitve verskih skupnosti in uporabo določb ZUP v tem postopku. Šele na tej podlagi je urad po več letih neaktivnosti zopet začel prijavljati nove verske skupnosti v RS.

Z neizvajanjem svoje obveznosti prijavljanja je UVRSVS kršil načelo enakosti pred zakonom tudi glede **dodeljevanja gmotne podpore verskim skupnostim**, saj lahko participirajo na njej le tiste verske skupnosti, ki so prijavljene v skladu z zakonom. Že oktobra 2001 smo Vladi RS predlagali, naj sprejme merila za delitev finančne podpore verskim skupnostim in njihovim duhovnikom. UVRSVS je glede tega vprašanja v tem obdobju zgolj zaprosil devet naslovnikov za strokovna mnenja, pri čemer naj še ne bi prejel vseh odgovorov. Nesprejemljivo je, da se na tem področju od naše zahteve v več kot dveh letih ni nič spremenilo in da je stanje praktično enako, kot je bilo takrat, ko je VČP zadevo obravnaval, ugotovil nepravilnosti in predlagal način rešitve.

Težave islamske skupnosti

Težave islamske skupnosti v RS glede nameravane gradnje islamskega kulturnega centra v Ljubljani smo spremljali že v letu 2002. Takrat je postopek zastal v fazi priprave odgovorov na pripombe, ki so bile podane v času javne razgrnitve prostorskega akta za določitev lokacije islamskega kulturnega centra. Po mnenju nekdanje županje je problematika tudi presegala okvir pristojnosti lokalne skupnosti. Menili smo, da gre v obravnavanem primeru za diskriminacijo, ki se izkazuje tudi prek oviranja poteka postopka. Na novo izvoljena županja je držala obljubo in ne glede na mnenje predhodnice nadaljevala postopek. Ljubljanski mestni svet je konec leta 2003 potrdil spremembe prostorskega akta za območje, kjer naj bi stal islamski verski in kulturni center. Skrb zbujajoč pa je nestrpen odziv določenega dela političnih struktur ob razreševanju tega vprašanja oziroma v dogajanjih, ki so spremljala potek tega postopka.

2.3.1. Izvajanje zakona o enakih možnostih žensk in moških

ZEMŽM je začel veljati 20. 7. 2002. Po podatkih, s katerimi razpolagamo, so ministrstva Uradu za enake možnosti že poslala seznam uradnikov, ki opravljajo naloge koordinatorjev(ric), ki skrbijo za izvajanje nalog, potrebnih za dosledno spoštovanje enakih možnosti žensk in moških (13. člen). Na Uradu so že organizirali sestanek za koordinatorje in pozvali nevladne organizacije, da pripravijo svoje predloge kriterijev, ki naj jih urad upošteva pri sofinanciranju projektov. Urad preko delovne skupine že pripravlja smernice za Antidiskriminacijski zakon, ki ga od nas (Republike Slovenije) zahtevajo ES v zvezi z implementacijo Direktiv 2000/43/ES in 2000/78/ES, in ki bi zagotavljal nediskriminacijo na podlagi vseh osebnih okoliščin. Delo urada pozdravljamo in nameravamo pri njihovih aktivnostih sodelovati skladno z našimi pristojnostmi.

Za enako zastopanost obeh spolov

Splošen vtis glede izvajanja ZEMŽM je, da bo potrebno še veliko narediti, preden bo resnično zaživel v praksi. Zagotavljanje enakih možnosti žensk in moških namreč pomeni, da je potrebno ob enakih pogojih zagotavljati enako zastopanost obeh spolov. Stereotipen argument, da se npr. ženske niso pripravljene vključevati v politiko ali prevzemati odgovornost odločanja na drugih vodilnih delovnih mestih, namreč ne vzdrži presoje. Samo urav-

notežena zastopanost obeh spolov v procesih odločanja o pomembnih vprašanjih v življenju naše družbe pomeni možnost optimalnih in seveda kompromisnih rešitev, sprejemljivih za oba spola. Statistični pogled na (ne)enakopravnost zastopanosti žensk v procesih odločanja, potrjuje domnevo, da smo šele na začetku poti.

Tudi okoliščina, da se je v naši družbi pred skoraj tremi leti pokazala potreba za ustanovitev Koalicije za uveljavljanje uravnotežene zastopanosti žensk in moških v javnem življenju, govori sama zase. Koalicija svojega poslanstva še ni zaključila, saj le s težavo utira pot drugačnemu razmišljanju v stališčih tistih, ki odločajo ... Kljub temu se lahko pohvali z uspehom, da je Državni zbor že sprejel sklep za takšno spremembo 44. člena Ustave RS, da bodo zagotovljene večje možnosti enakopravne zastopanosti obeh spolov v procesih odločanja oziroma v politiki.

2.2. VARSTVO OSEBNIH PODATKOV

2.2.1. Splošno

Že v poročilu za leto 2002 smo opozorili na nekatere sistemske pomanjkljivosti varovanja osebnih podatkov v RS, tako na normativni ravni kot glede nadzornih mehanizmov. Naš Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP) je t. i. sistemski zakon, ki vzpostavljanje zbirk osebnih podatkov dovoljuje v javnem sektorju **le na podlagi posebnega zakonskega pooblastila**. Na vseh področjih družbenega življenja bi torej morali področni zakoni jasno in nedvoumno določiti, katere zbirke osebnih podatkov se bodo vzpostavile, vrsto osebnih podatkov, ki jih bo vsebovala posamezna zbirka, način zbiranja, čas shranjevanja, varstvo tajnosti in namen uporabe zbranih osebnih podatkov. Te zahteve sistema zakona, ki bolj ali manj nespremenjeno veljajo že več kot trinajst let, doslej v zakonodaji niso bile dovolj uresničene. To je razvidno tudi iz letnih poročil inšpektorata za varstvo osebnih podatkov. To prinaša velike probleme tako v praksi kot pri nadzoru izvajanja ZVOP. V javnem sektorju je torej zbirko osebnih podatkov mogoče vzpostaviti izključno na podlagi zakona. Tega ni mogoče storiti niti s podzakonskim predpisi. Če se torej pokaže potreba po vzpostavitvi nove zbirke osebnih podatkov, na primer zaradi nove oblike bolezni, je treba sprejeti ali spremeniti področni zakon. V našem sistemu vzpostavljanja zbirk osebnih podatkov v javnem sektorju ni nobene druge možnosti. V zasebnem sektorju je mogoče obdelovati osebne podatke tudi na podlagi pisne privolitve prizadetega posameznika, pri čemer ZVOP zahteva, da mora biti posameznik pred privolitvijo pisno seznanjen z namenom obdelave podatkov, z namenom njihove uporabe in časom shranjevanja. Tudi ta določba se le redko dosledno upošteva.

Jasno je, da tako strogih zahtev našega sistema zakona o varstvu osebnih podatkov ni mogoče uresničiti v takšni meri, da bi lahko rekli, da imamo to področje urejeno. Razhajanje med normativnimi zahtevami na eni strani ter dejanskim spoštovanjem zakona in tudi vsakodnevnimi potrebami prakse, še posebej z razvojem informacijskih tehnologij na drugi, so privedle do številnih primerov nespoštovanja ZVOP. Naš inšpektorat za varstvo osebnih podatkov dosledno zastopa stališče, da je na tem področju prepovedano vse, kar ni izrecno (z zakonom) dovoljeno, hkrati pa tudi fizično ni zmožen preprečiti in sankcionirati vseh kršitev. Dva inšpektorja, od katerih eden izvaja tudi vodstvene naloge, ne moreta sankcionirati številnih primerov nespoštovanja ZVOP. Inšpektorat v takšni zasedbi lahko deluje le reaktivno na podlagi pritožb, manj možnosti pa ima za inšpekcijske preglede, nadzor ukrepov zavarovanja podatkov ipd. Ne more pa se posvetiti preventivnemu delova-

Potreben je nov zakon o varstvu osebnih podatkov

nju, ko bi lahko z izobraževanjem in ozaveščanjem posameznikov opozarjal na njihove pravice in morebitne zlorabe osebnih podatkov in tako dosegel premike na tem področju v smeri večjega spoštovanja zasebnosti. Majhna preventivna dejavnost vodi tudi v majhno število pritožb. Tako imamo v Sloveniji v primerjavi z drugimi državami zelo malo pritožb in nesorazmerno malo nadzornikov, ki bedijo nad posegi v zasebnost in varovanjem osebnih podatkov. Že v prejšnjih letih smo tudi omenili, da večina predlogov inšpektorjev za varstvo osebnih podatkov pri sodnikih za prekrške zastara, tako da so primeri sankcij na tem področju zelo redki.

V poročilu za minulo leto smo predlagali, da bi bilo treba razmisliti o spremembi normativnega sistema varstva osebnih podatkov hkrati z oblikovanjem posebnega enotnega neodvisnega organa za nadzor nad vzpostavljanjem zbirk in uporabo osebnih podatkov. Takšna zahteva izhaja tudi iz Direktive 95/46/EC, ki v Sloveniji ni zadovoljivo urejena, kar ugotavlja tudi Evropska komisija. DZ je na tej podlagi ob obravnavi našega poročila sprejel tri sklepe, ki zadevajo varstvo osebnih podatkov. V 3. sklepu je priporočil Vladi RS, naj zlasti zaradi razvoja novih tehnologij prouči povečanje pristojnosti ter strokovne samostojnosti inšpektorata za varstvo osebnih podatkov. V naslednjem sklepu pa, naj Vlada čim prej pripravi nov zakon o varstvu osebnih podatkov, ki bo usklajen z Direktivo EU 95/46/EC. Kakšne aktivnosti je vlada začela na podlagi omenjenih priporočil DZ, ne vemo.

Menimo, da bi morali z novim zakonom vzpostaviti bolj prilagodljive in v praksi laže uredničljive rešitve za vzpostavljanje zbirk osebnih podatkov na različnih področjih. Težko bo še naprej vztrajati na podmeni, da je za vzpostavitev vsake zbirke potrebna izrecna zakonska podlaga, ki mora nedvoumno določiti tako vrsto osebnih podatkov, ki se lahko zbira, kot tudi način in čas zbiranja in shranjevanja, namen uporabe, način varovanja in drugo, kar izhaja iz veljavnega ZVOP. Večina držav članic EU je z zakoni pooblastila neodvisne institucije za varstvo osebnih podatkov, da na podlagi zakonskih meril v posameznih primerih dovolijo vzpostavljanje zbirk osebnih podatkov ter hkrati določijo pogoje za njihovo uporabo in jo nadzirajo. Takšne rešitve omogočajo večjo prožnost pri vzpostavljanju novih zbirk ter omogočajo učinkovitejši in bolj odgovoren nadzor.

Potrebujemo neodvisno institucijo za varovanje osebnih podatkov

Direktiva EU v 28. členu zahteva, da vsaka država ustanovi popolnoma neodvisno institucijo za varovanje osebnih podatkov ravno zaradi izvajanja gornjih nalog. Neodvisnost je namreč neposredno povezana z nalogami in odgovornostjo takšne institucije. V skladu z direktivo naj bi neodvisni organ sodeloval pri vseh pripravah predpisov in drugih upravnih ukrepov pri varstvu svoboščin in pravic posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov. Dajal naj bi tudi mnenja o upravičenosti vzpostavljanja zbirk in glede izjem, ki dovoljujejo njihovo vzpostavljanje, ob upoštevanju zakonskih meril. Neodvisen organ bi moral imeti tudi možnost neposrednega sodelovanja v upravnih in sodnih postopkih, vključno z možnostjo aktivne legitimacije v sodnih postopkih. Iz navedenih pristojnosti in pooblastil je razvidno, da mora biti neodvisen organ za varovanje osebnih podatkov v državi sposoben in pripravljen tehtati med različnimi pravicami in neodvisno sprejeti odločitev, ali in pod kakšnimi pogoji dovoli v posameznih primerih poseg v zasebnost.

Pri nas IVOP nima takšne vloge in ne tehta različnih pravic, ki so povezane z varstvom osebnih podatkov, na primer pravico javnosti, da je seznanjena z informacijami javne narave na eni strani in pravico do zasebnosti na drugi. Varstvo osebnih podatkov pa je izrazito takšno področje, ki pogosto terja tehtanje različnih pravic in na tej podlagi odločitev, katera pravica ima v posameznem primeru prednost. Naša sedanja ureditev izhaja iz domneve, da bodo takšno tehtanje opravili poslanci, ko bodo sprejemali zakonska pooblastila za vzpostavitev posameznih zbirk osebnih podatkov. Praksa je pokazala, da so bila takšna pričakovanja preveč idealistična.

Primer zakona, ki omogoča prekomerne posege v zasebnost in nesorazmerno zbiranje najbolj intimnih osebnih podatkov, je Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva (ZZPPZ). O vsebini zakona v DZ ni bilo veliko razprav, glavna vsebina pa je pravzaprav razvidna iz njegovih prilog, ki omogočajo uvedbo številnih zbirk osebnih podatkov na področju zdravstva, ki tako rekoč vse vsebujejo tudi EMŠO. Tako na primer evidenca obravnave uživalcev drog (IVZ 14) poleg EMŠO, spola, datuma rojstva, stalnega prebivališča in drugih identifikacijskih podatkov zahteva tudi zbiranje podatkov o spolni usmerjenosti, dotedanjih spolnih odnosih, številu spolnih partnerjev, uporabi kondoma, psihiatričnih diagnozah in celo o policijski in sodni obravnavi. Ob koncu leta 2003 smo začeli obravnavati pobudo enega od centrov za preprečevanje odvisnosti od drog, ki zelo nazorno kaže na prekomernost podatkov, ki se morajo zbirati, ter na pomanjkljivost postopka njihovega zbiranja, saj posameznik ni pisno seznanjen s tem, komu in za kakšne namene se ti podatki lahko posredujejo naprej. Posameznik, ki je stopil v stik s takšnim centrom, praviloma sploh ne ve, da se takšni podatki morajo zbirati in posredovati dalje Inštitutu za varovanje zdravja. Posredujejo pa se na način, ki brez večjih težav omogoča njihovo prepoznavo. ZZPPZ v evidencah večinoma predpisuje čas hranjenja 15 let ali celo trajno, podatki pa naj bi se v glavnem uporabljali za spremljanje in analiziranje posameznih bolezni. S kazenskimi določbami ZZPPZ so sankcionirani le tisti, ki ne zbirajo, obdelujejo in ne posredujejo zahtevanih podatkov, niso pa predpisane sankcije za primere zlorab tako zbranih podatkov. Tako je očitno, da je pri pripravi ZZPPZ, predvsem pa njegovih prilog, sodelovala v glavnem le ena stroka, to je zdravstvena stroka, ki ima interes zbirati čim več podatkov za svoje raziskovalne potrebe, ob tem pa očitno ni bilo opravljeno tehtanje z drugimi pravicami, to je posegi v zasebnost posameznika in možnosti zlorab tako zbranih osebnih podatkov. Ta primer najbolje ilustrira, da tudi najboljši namen systemskega zakona lahko privede do drugačnih učinkov, to je do očitno čezmernega posega v zasebnost, četudi z zakonom. Če bi o tem odločala neodvisna institucija za varovanje osebnih podatkov, bi bil nabor podatkov, ki se morajo zbirati na področju zdravstva, prav gotovo bolj restriktiven in premišljen.

Rešitev, ki jo predlagamo, je oblikovanje takšnega zakona, ki bo na podlagi zakonskih meril omogočal vzpostavitev zbirk osebnih podatkov na podlagi soglasja neodvisne institucije za varovanje osebnih podatkov, ki bo prevzela tako odgovornost za vzpostavitev določenih zbirk kot odgovornost za nadzor njihove uporabe, zavarovanja, časa hranjenja in drugih podrobnosti, ki jih pogosto ni mogoče vnaprej predvideti z zakonom. Takšna institucija bi morala imeti pooblastila za delovanje tako v javnem kot v zasebnem sektorju. Sedanja ureditev, ko varuh izvaja nadzor, vendar v omejenem obsegu, le v javnem sektorju, inšpektorat pa na obeh z izvršnimi pooblastili, vendar pa ni neodvisen, je slaba in deležna kritik s strani organov EU. Slovenija je ena redkih pristopnic, ki nima oblikovane neodvisne institucije za varstvo osebnih podatkov z vsemi potrebnimi pooblastili tako v javnem kot zasebnem sektorju. Predlagana ureditev, o kateri menimo, da ni v nasprotju z 38. členom ustave, bi bila tudi v celoti usklajena z zahtevami Direktive 95/46/EC Evropskega parlamenta in Sveta o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem gibanju takšnih osebnih podatkov.

Neživljenjskost in neprožnost sedanjega sistema vzpostavljanja, uporabe in nadzora osebnih podatkov sta se pokazali tudi ob odločitvi policije, da na priporočilo inšpektorja za varstvo osebnih podatkov ob koncu leta 2003 ne bo več sporočala novinarjem začetnic imen in priimkov oseb, osumljenih kaznivih dejanj. Ukrep je naletel na pričakovano oster odziv novinarjev in medijskih hiš, ki se sklicujejo na pravico javnosti, da je seznanjena z za javnost pomembnimi podatki. Odločitev policije podpiramo, saj med drugim pomeni uresničitev predlogov, ki jih ponavljamo v svojih letnih poročilih od leta 1996 naprej. Takšno odločitev nam je minister za notranje zadeve obljubil že pred nekaj leti. Ob tem pa ostaja brez odgovora vprašanje, kdo bo prevzel odgovornost za odločitev, da se v izjemnih, za javnost po-

membnih primerih le dovoli objava polnih imen. Z zadnjo odločitvijo je policija odgovornost za razkritje imen prenesla na novinarje, ki pa se seveda tej odgovornosti izogibajo. Inšpektor za varstvo osebnih podatkov na podlagi svojega stališča, da je prepovedano vse, kar ni izrecno dovoljeno, vidi rešitev v sprejetju zakonske določbe, ki bo upoštevala tako interes javnosti za pomembne podatke kot varstvo pravice do zasebnosti in varstvo osebnih podatkov. Menimo, da nobena zakonska določba ne more dovolj natančno razmejiti, katera pravica bo imela v posameznem primeru prednost. Takšno tehtanje je mogoče opraviti le ob upoštevanju vseh okoliščin posameznega primera in ga lahko opravi ustrezno usposobljena institucija ali posameznik, ki ima znanje in pooblastila, da lahko v konkretnih primerih priporoči, katera pravica naj ima prednost. Če prizadeta oseba zahteva sodno varstvo, pa bo končno odločitev vedno sprejelo sodišče. Tako tudi ta primer kaže, da je nujno spremeniti sedanjo ureditev ter vzpostaviti neodvisno in strokovno močno institucijo, ki bo sposobna tehtati med javnim in zasebnim interesom na področju varstva osebnih podatkov.

2.2.2. Obravnava pobud na področju varstva osebnih podatkov

V letu 2003 je število pobud, uvrščenih na področje varstva osebnih podatkov, v primerjavi s prejšnjim letom upadlo. Ocenjujemo, da je bilo največje število pobud dotlej v letu 2002 posledica v letu 2001 spremenjenega zakona o varstvu osebnih podatkov in novih pristojnosti varuha človekovih pravic na tem področju. Če so se pobude nanašale izključno na kršitve v zasebnem sektorju, smo jih posredovali IVOP s predlogom, da jih razišče in ukrepa v skladu s svojimi pristojnostmi in nam posreduje povratno informacijo. Ob tem moramo izreči kritiko inšpektoratu, saj v dveh primerih odgovorov nismo prejeli v predlaganih rokih in ju kljub ponovnim zahtevam nismo zaključili v letu 2003.

Po vsebini je še vedno največ pobud z različnimi vprašanji, kako je treba uresničevati in razlagati določila ZVOP v različnih življenjskih primerih. Veliko pobud je bilo prezgodnjih, saj po navedbah pobudnikov še ni prišlo do kršitev. Tako smo največkrat pobudnikom pojasnjevali, kako je treba razumeti določila ZVOP, in jih napotili na pristojne organe. To dokazuje, da je ozaveščenost o potrebnosti varovanja osebnih podatkov in zasebnosti v Sloveniji majhna, zato bi bilo treba na ravni države opraviti več izobraževalnih in promocijskih akcij.

Nezakonita objava izpitnih rezultatov študentov

Naše posredovanje je terjala pobuda, ko naj bi PF v Ljubljani na oglasni deski objavljala poleg imen in priimkov študentov tudi vse podatke o opravljenih testih, številu ponavljanj posameznih izpitov in podatke o tem, ali oseba opravlja izpit kot redni ali izredni študent. IVOP smo posredovali pobudo in mu predlagali, da opravi nadzor.

Po opravljenem nadzoru je IVOP ugotovil, da PF za takšno obdelavo osebnih podatkov nima podlage niti v zakonu niti v pisni privolitvi prizadetih posameznikov. Z odločbo, ki je bila po pritožbi na MP spremenjena, je bilo PF v Ljubljani odrejeno, da iz izpitnih rezultatov, ki se izobešajo na oglasne deske, ne bodo več razvidna osebna imena študentov. Izpitne rezultate, ki že visijo na oglasnih deskah in vsebujejo poleg drugih podatkov tudi osebna imena študentov, je bila PF zavezana brez odlašanja odstraniti. Na oglasni deski izobešeni izpitni rezultati lahko poleg podatkov, kot so predmet, predavatelj, datum izpita, vrsta ocene, prostor, čas, dovoljeno število prijav ter zaporedne številke vsebujejo le še vpisne številke študentov, ocene izpitov, podatke o številu ponavljanj in načinu študija. Zaradi suma kršitve posameznih določb ZVOP je bil zoper PF v Ljubljani in njeno odgovorno osebo podan tudi predlog za uvedbo postopka o prekršku.

Tožilstvo je skušalo nezakonito vzpostaviti zbirko osebnih podatkov o družinskem nasilju

To vprašanje smo raziskali na lastno pobudo. V enem naših spisov smo naleteli na dopis Okrožnega državnega tožilstva v Novem mestu, ki je bil naslovljen na generalno državno tožilko. V tem dopisu okrožni državni tožilec obvešča o vsebini akcijskega načrta za pre-

prečevanje družinskega nasilja, ki naj bi vseboval tudi obveznost urada kriminalistične policije, da uvede zbirko podatkov o storilcih in družinah, kjer se dogaja družinsko nasilje. Takšna zbirka naj bi poleg podatkov o predobravnavnosti in predkaznovanosti vsebovala tudi podatke o socialni anamnezi potencialnih storilcev in obvestila drugih institucij (varne hiše, varuha človekovih pravic in institucij civilne družbe). Takšni in tako pridobljeni podatki naj bi služili učinkovitejšemu ukrepanju tožilcev ob prijavi primerov družinskega nasilja oziroma za lažjo utemeljitev priporčnih razlogov.

Na podlagi naše zahteve Državnemu tožilstvu RS za pojasnila o vsebini in pravni podlagi za uvedbo omenjene zbirke osebnih podatkov smo prejeli odgovore okrožnega državnega tožilstva, ki je vztrajalo, da ne gre za zbirko osebnih podatkov po ZVOP, temveč za zakonit dogovor o operativnih metodah dela, ki temelji na določbah strokovnega navodila o sodelovanju policije in državnega tožilstva pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj.

Generalni državni tožilci smo posredovali odgovor, v katerem smo sicer podprli namen zbiranja osebnih in drugih podatkov, ki naj bi služil učinkovitejšemu delu represivnih organov, vendar smo vztrajali, da gre za vzpostavitev zbirke osebnih podatkov, ki mora imeti podlago v zakonu. Ker se zavedamo problematike nasilništva v družini in potrebe po učinkovitejšem in tudi preventivnem delovanju, smo predlagali, da se vzpostavitev zbirke podatkov o storilcih kaznivih dejanj, povezanih z družinskim nasiljem, zakonsko uredi v skladu z zahtevami ZVOP. Menili smo, da je vzpostavitev takšnih zbirk brez zakonske podlage nezakonita.

Generalna državna tožilka je z našim mnenjem v celoti soglašala in o tem seznanila tudi vodjo Okrožnega državnega tožilstva v Novem mestu. Predlagala mu je, naj ne vztraja pri izvršitvi dogovora s policijo o vzpostavitvi zbirke podatkov o potencialnih storilcih kaznivih dejanj v družinah. Prek generalne policijske uprave je preverila in ugotovila, da policijska uprava v Novem mestu ne zbira nikakršnih obvestil niti ni vzpostavila zbirke podatkov, ki jo je predlagal vodja Okrožnega državnega tožilstva v Novem mestu. Zagotavlja, da policija ne bo vzpostavila zbirk podatkov, ki niso predvidene v 59. členu Zakona o policiji (ZPol).

2.3. DOSTOP DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

Varuh človekovih pravic je več let opozarjal, da se človekova pravica, ki jo zagotavlja drugi odstavek 39. člena ustave Republike Slovenije (da ima vsakdo pravico pridobiti informacijo javnega značaja skladno z zakonom), ne more uresničevati brez ustreznega zakona. V četrtem rednem letnem poročilu za leto 1998 smo uresničevanju te pravice namenili posebno poglavje letnega poročila (točka 1.3. Dostopnost informacij javnega značaja). Poudarili smo, da so javnost dela državnih organov, njihova odprtost in preglednost, ki se uresničujejo z možnostjo dostopa do podatkov javnega značaja, pomembni elementi sodobne demokratične in pravne države. Z ustreznim obveščanjem, odprtostjo in možnostjo nadzora se krepi zaupanje državljanov v delo državnih organov in celotne javne uprave. Če je njihovo delovanje zaprto, je več možnosti za nepravilnosti, zlorabe oblasti in korupcijo, kar v končni posledici zmanjšuje njihovo učinkovitost in zaupanje javnosti.

Zato smo zadovoljni, da so bili naši predlogi v letu 2003 uresničeni s sprejetjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). Zakon je sodoben in izhaja iz načela, da so dostopne vse informacije razen tistih, ki so izvzete na zakonit način. Zakon prinaša tudi pomembne novosti pri obveznosti organov javne uprave, da aktivno, z objavami na sve-

tovnem spletu seznanjajo javnost s pomembnimi informacijami o njihovem delu, predpisih na njihovem področju in drugih informacijah, ki so lahko pomembne za uporabnike storitev javne uprave. Zakon je na tem področju že prinesel vidne premike, saj čedalje več državnih in lokalnih organov javne uprave odpira spletne strani in na njih objavlja veliko informacij, ki bi bile sicer državljanom dosegljive le z veliko truda ali na posebne zahteve. Zelo uporaben je tudi nov državni portal, ki vsebuje poleg omenjenih tudi povezave do koristnih informacij v zvezi s t. i. "življenjskimi dogodki".

Zakon bo učinkoval na daljši rok, saj se bo z njegovim uveljavljanjem morala spremeniti celotna kultura delovanja organov javne uprave. Morali bodo delovati bolj odprto in urejeno, saj zakon zahteva tudi objavo katalogov informacij, ki so lahko dostopne javnosti. Kot rečeno, zakon uveljavlja pravilo, da je dostopno vse, kar ni posebej na zakonit način izvzeto iz dostopa, zato se že kaže, da bo problem pri usklajevanju teh načel s sistemom varovanja osebnih podatkov. Po zakonu o varstvu osebnih podatkov je nedostopno vse, kar ni izrecno s posebnim zakonom opredeljeno kot javno. To lahko pomeni, da bodo glede dostopnosti informacij javnega značaja veljala druga merila glede varstva osebnih podatkov kot pri uresničevanju ZVOP. Razlika je tudi pri uresničevanju obeh zakonov. ZDIJZ terja tehtanje različnih nasprotujočih si pravic, ZVOP pa se uresničuje mehanično: kar ni izrecno z zakonom dovoljeno, je prepovedano. Menimo, da bo to neusklajenost treba odpraviti z novim zakonom o varstvu osebnih podatkov, pri čemer bo ponovno pomemben naš predlog, da bi enotna neodvisna institucija skrbela za uresničevanje obeh zakonov.

V že omenjenem poročilu varuha smo poleg predloga, naj vlada čim prej pripravi zakon, ki bo uredil način uresničevanja pravice do pridobitve informacije javnega značaja, predlagali tudi, naj se prouči vzpostavitev organa, ki bo zunajsodno skrbel za izvajanje tega zakona (2. alineja v IV. poglavju: Predlogi in priporočila). Posebnost uveljavljanja te pravice terja poleg sodnega varstva tudi hitro in učinkovito neformalno varstvo pravic posameznikov. V nekaterih državah to nalogo opravljajo na podlagi posebnih zakonov nacionalni ombudsmeni (Irska), posebni ombudsmeni (Madžarska) ali podobne institucije, pri čemer se čedalje pogosteje združujeta področji varstva osebnih podatkov in dostopa do informacij javnega značaja (Velika Britanija, Nemčija, Kanada in Avstralija). Ombudsman EU opravlja večino svojih nalog pri uveljavljanju preglednosti delovanja organov EU in pravic posameznikov glede dostopa do informacij, s katerimi ti razpolagajo.

Pri varuhu človekovih pravic smo ne le kritizirali v ZDIJZ predlagane rešitve, ampak pa tudi predlagali konkretne rešitve v obliki zakonskih dopolnil. Skupaj z nevladnimi organizacijami smo predlagali celotno novo poglavje zakona o nadzorstvenih in spodbujevalnih mehanizmih, ki so vključevali posebnega informacijskega varuha, organizacijsko povezanega z obstoječim varuhom. Neformalni nadzor nad izvajanjem ZDIJZ bi bil v celoti poverjen neodvisnemu informacijskemu varuhu, ki bi izvajal tudi svetovalne in spodbujevalne naloge. Ločeno od teh neformalnih nalog, ki ji mora izvajati od vlade neodvisen organ, pa bi teknel formalni pritožbeni postopek pri organih, ki so sicer pristojni za odločanje na drugi stopnji upravnega postopka. Nalogi namreč nista združljivi. **Ne more isti organ hkrati svetovati organom o izvajanju zakona, na primer o tem, kaj je informacija javnega značaja in kaj ne, nato pa o istih zadevah odločati v upravnem postopku.**

Varuh je še pred sprejetjem zakona v posebnem pismu predsedniku državnega zbora opozoril na pomanjkljivost predlaganih nadzornih in spodbujevalnih mehanizmov in tudi na nesistemske umestitev predlaganega pooblaščenca v pravni sistem. Žal so tudi ta opozorila ostala brez odmeva.

V ZDIJZ so bile nazadnje, po več različicah osnutkov, predlagane rešitve z ustanovitvijo posebnega pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja. Pooblaščenec pa ima po zako-

nu le eno nalogo, to je odločanje v upravnem postopku na drugi stopnji. Spodbujanje in svetovanje v zvezi z dostopom do informacij javnega značaja, ki vključuje seznanjanje javnosti z načinom in pogoji dostopa do informacij javnega značaja, svetovanje drugim organom v zvezi z uporabo ZDIJZ ter druge spodbujevalne in razvojne naloge, pa je zakon v 32. členu izrecno naložil pristojnemu ministrstvu, to je ministrstvu za informacijsko družbo. Prve izkušnje izvajanja zakona so pokazale, da je še zlasti v začetni fazi uresničevanja zakona veliko potreb po seznanjanju upravičencev z njihovimi pravicami na tem področju in za svetovanje glede izvajanja zakona. S tovrstnimi vprašanji se mnogi obračajo na varuha in sedaj še na pooblaščenca. Slednji je sicer pripravljen opravljati tudi te naloge, vendar pa, kot rečeno, ta dejavnost ni združljiva s formalnim odločanjem v upravnem postopku o istih zadevah. Zato bi bilo primerno spodbujevalne in svetovalne naloge v čim večji meri prenesti na izvajalce v nevladnem sektorju, saj mora te naloge izvajati od izvršilne veje neodvisen organ.

Ob obravnavi nekaterih pobud smo naleteli na vprašanje dostopnosti predpisov lokalnih skupnosti. Formalno je sicer zagotovljena dostopnost z njihovo objavo v javnih glasilih občin ali v Uradnem listu RS (v nadaljevanju UL). Vendar šele dejanska dostopnost predpisov omogoča seznanjenost občanov z njihovimi pravicami in obveznostmi ter zagotavlja predvidljivost ravnanja organov lokalnih oblasti.

Nekatere občine objavljajo svoje predpise v UL. Uporabniku, ki ne pozna predpisa, ki ga išče, je v pomoč le kazalo vsake številke in skupno kazalo, ki zaključuje izdajanje glasila. Brskanje po kazalih UL (npr. za obdobje desetih let) je skrajno naporna, za povprečnega občana pa skoraj prezahtevna naloga. Problem je izrazito pereč denimo tedaj, ko občan ne ve, ali je neko področje v občini sploh pravno urejeno. Enaka zadrega nastane, ko je občan soočen s številnimi spremembami nekega predpisa, česar pa morda niti ne ve. V takšnih razmerah ni zagotovljena niti dejanska preglednost nad izdanimi predpisi niti dejanska seznanjenost z njihovo vsebino, čeprav je predpis formalno dostopen.

V nekoliko drugačni luči problem nastaja tudi pri tistih občinah, ki svoje predpise objavljajo v lastnih (ali skupnih) glasilih. Z njim se soočajo zlasti osebe, ki živijo zunaj območja občine, a utegnejo vendarle biti potencialno prizadete z njenim pravnim urejanjem (npr. lastniki nepremičnin).

Dejansko dostopnost predpisov je mogoče povečati z izdelavo registra (kataloga) predpisov lokalne skupnosti oziroma s skupnim registrom predpisov lokalnih skupnosti, preglednost nad predpisi pa z izdelavo t. i. prečiščenih besedil predpisov.

Zakon o Uradnem listu Republike Slovenije (ZUL) nalaga Vladni službi za zakonodajo izdajo **registra predpisov**, izdanih v UL. V praksi se kljub temu izdaja le register državnih predpisov, izdanih v UL. Vlada je na podlagi ZUL izdala Uredbo o informatiziranih zbirkah podatkov o predpisih. Z njo se je zavezala, da bo vodila enoten register vseh predpisov, ki veljajo ali se uporabljajo v Republiki Sloveniji. Razumemo, da to velja tako za državne kot za lokalne predpise.

ZDIJZ zavezuje tudi organe lokalnih skupnosti. Zahteva izdelavo **prečiščenih besedil predpisov**, ki se nanašajo na njihovo delovno področje in jim nalaga dolžnost, da jih posredujejo v svetovni splet. Tako se lahko občani na preprost način in brezplačno seznanijo z veljavnimi predpisi, imajo pa tudi možnost njihovega elektronskega prepisa. Na podlagi ZDIJZ je vlada sprejela Uredbo o posredovanju informacij javnega značaja, s katero je natančneje določila tudi način objave vsebine predpisov lokalnih skupnosti. Vsaka uprava lokalne skupnosti naj bi na svetovnem spletu objavila prečiščena besedila veljavnih predpisov in register svojih predpisov. Uredba napoveduje tudi oblikovanje centralne spletne zbirke neuradnih prečiščenih besedil predpisov.

V letu 2003 sprejeta pravna ureditev se torej je odzvala na opisani problem. K izdelavi registrov in prečiščenih besedil predpisov so zavezane tako država kot lokalne skupnosti. Vendar so se roki za izvršitev teh pravnih obveznosti iztekli, ne da bi bil v praksi problem bistveno manjši. Iz informacij na spletnih straneh izhaja, da veliko občin ni izpolnilo svojih obveznosti (znaten del občin nima niti svoje spletne strani), najti pa je tudi zgledne izjeme. Tudi Vladna služba za zakonodajo na spletnih straneh za zdaj omogoča le poskusno uporabo enotnega registra predpisov, ki pa je izrazito nepopoln (predpisi lokalnih skupnosti povzemajo stanje iz leta 2001).

Varuh pričakuje, da bodo vsi pristojni organi države in lokalnih skupnosti dejavno sodelovali pri izvrševanju sprejetih obveznosti. Dejansko dostopnost predpisov lokalnih skupnosti bomo spremljali tudi v letu 2004.

Ob obravnavi ene od pobud smo Uradu Vlade RS za enake možnosti med drugim predlagali, naj na svojih spletnih straneh objavijo kontaktne podatke o koordinatoricah in koordinatorjih enakih pravic žensk in moških na ministrstvih na podlagi 13. člena Zakona o enakih možnostih žensk in moških (ZEMŽM).

Direktorica Urada za enake možnosti nam je odgovorila, da so se glede objave podatkov o koordinatoricah in koordinatorjih enakih pravic žensk in moških na spletnih straneh posvetovali z inšpektorjem za varstvo osebnih podatkov. Njegovo stališče naj bi bilo, da bi bila takšna objava lahko sporna z vidika varstva osebnih podatkov, saj zakon nikjer ne določa, da morajo biti ti podatki objavljeni. Po njegovem mnenju naj bi šlo pri tem za obdelavo osebnih podatkov, ki državnim organom brez izrecne zakonske podlage ni dovoljena.

S takšnim stališčem inšpektorja se nismo strinjali iz več razlogov. Prvi razlog je v določilih ZDIJZ, ki skladno z ustavno določbo o dostopnosti informacij javnega značaja (drugi odstavek 39. člena Ustave) opredeljuje kot javno dostopno vse informacije, razen tistih, ki so kot izjeme opredeljene v 6. členu zakona. Poleg pasivne dostopnosti, to je posredovanja podatkov na posebno zahtevo, zakon opredeljuje tudi aktivne obveznosti organov javne uprave, da na primeren način javno objavljajo kataloge in druge informacije javnega značaja ter jih objavljajo v svetovnem spletu (8. in 10. člen ZDIJZ). Kaj vsebuje katalog informacij javnega značaja, podrobneje določa Uredba Vlade RS o posredovanju informacij javnega značaja (Ur. list RS, št. 115/2003). Uredba zavezuje organe, da med splošnimi podatki v organu in informacijah javnega značaja, s katerimi razpolagajo, objavijo tudi organigram, ki vsebuje tudi naslove in kontaktne podatke notranjih organizacijskih enot ter navedbe vodij notranjih organizacijskih enot (ime, priimek, naziv), če so ti uradne osebe (točka 2a prvega odstavka 2. člena Uredbe).

Ne glede na nova pravila, ki jih prinašata zakon o dostopu do informacij javnega značaja in omenjena uredba, menimo, da je treba v takšnih primerih tehtati dve pravici: pravico do dostopa do informacij javnega značaja in vrednote varstva osebnih podatkov. V konkretnem primeru je več razlogov v korist objave kontaktnih podatkov o osebah, ki opravljajo naloge koordinatoric oziroma koordinatorjev o enakih možnostih žensk in moških. Smisel 13. člena ZEMŽM je ravno v javnosti podatkov o nosilcih teh nalog, da bi se nanje lahko obračali tisti, ki imajo težave zaradi domnevne diskriminacije na podlagi spola. Upošteva ti je treba tudi načelo, da so nosilci funkcij in nalog v javni upravi v osnovi javne osebe, da so plačani iz javnih sredstev oziroma sredstev davkoplačevalcev in da razlogi varovanja njihovih osebnih podatkov, ki so le podatki o imenu, priimku in funkciji oziroma nalogah, ne odtehtajo legitimne pravice javnosti, da je seznanjena s podatki o nosilcih javnih funkcij in drugih odgovornih v javni upravi.

S takšnim mnenjem smo seznanili Urad Vlade RS za enake možnosti in inšpektorja za varstvo osebnih podatkov, kateremu smo predlagali, da ga upošteva pri nadaljnjem delu.

Tudi obravnava tega primera ilustrira težave, ki jih prinaša dobesedno in mehanično razumevanje varstva osebnih podatkov na podlagi veljavnega ZVOP ter nujnost tehtanja različnih pravic, ki ji lahko opravi le strokovno močna in neodvisna institucija za varstvo osebnih podatkov ali za dostop do informacij javnega značaja.

2.4. OMEJITVE OSEBNE SVOBODE

2.4.1. Priporniki in obsojenci na prestajanju zaporne kazni

V letu 2003 smo opravili obiske s podrobnejšim pregledom v ZPKZ Dob in Maribor, v oddelkih Radovljica in Novo mesto ljubljanskega ZPKZ ter v oddelku Nova Gorica koprškega ZPKZ. Obiskali smo tudi ZPKZ Koper in se pogovorili z večjim številom zaprtih oseb. Ob obiskih smo opravili pogovore z več sto zaprtimi osebami, prejeli pa smo tudi 108 pisnih pobud zaprtih oseb (priporniki 41, obsojenci 67), kar je za 20 odstotkov več kot leta 2002.

Dolžnost vseh organov, ki sodelujejo v kazenskem postopku, je, da postopajo še posebej hitro, če je obdolženec v priporu. Tudi v letu 2003 pa smo zasledili kar nekaj primerov, da so višja sodišča kršila trimesečni instruktivski, vendar zakonski rok za pritožbeno odločitev v pripornih kazenskih zadevah. Pritožbeno odločanje, ki traja pet in celo skoraj osem mesecev, pomeni kršitev zakona, za katero ne more biti opravičila, pa čeprav so morda podane tudi objektivne okoliščine, kot so kadrovske težave in obsežnost kazenskih spisov.

Ko je sodba pravnomočna, pa je prav, da je obsojenec, ki je v priporu, poslan na prestajanje zaporne kazni v čim krajšem času po njeni izvršljivosti. Skoraj enomesečno čakanje, ko je bila priporniku že vročena sodba sodišča druge stopnje in je bil torej že seznanjen s pravnomočno sodno odločbo, ne kaže na posebno hitro postopanje, čeprav je bila to dolžnost sodišča glede na odrejen pripor. Novela šestega odstavka 361. člena ZKP-D iz leta 2001 ne izraža volje zakonodajalca za podaljševanje trajanja pripora po izreku obsodilne sodbe, temveč je bila z njo zgolj odpravljena napaka, da je zdaj podana zakonska podlaga za pripor še po pravnomočnosti sodbe. Sprememba zakona torej ne dopušča daljšega pripora, kot je nujno potrebno.

Obsojenec, ki je v priporu, mora biti poslan na prestajanje zaporne kazni takoj, ko je to objektivno mogoče. Takojšnja premestitev na prestajanje zaporne kazni je še posebej v interesu samega pripornika, saj se pripor praviloma izvršuje v prostorih in razmerah, ki so veliko slabši in manj ugodni kot pri prestajanju kazni zaporu.

Prvič smo obiskali Odprti oddelek Ig ljubljanskega zavoda. Pritožb obsojencev, ki na tem oddelku ZPKZ prestajajo zaporno kazen v najsvobodnejšem režimu, kot ga dopušča slovenska zakonodaja, doslej nismo dobili. Obisk je pokazal, da so razmere urejene, ozračje pa sporočeno, kar je nedvomno tudi posledica nizke stopnje zavarovanja in omejevanja svobode gibanja obsojencev. Večina jih je bila na odprti oddelek premeščena med prestajanjem zaporne kazni z oddelka s strožjim režimom (zaprtega ali polodprtega).

Za obsojenca, ki mu je izrečena kazen zaporu do treh let, lahko sodišče odredi, da prestaja kazen na odprtem oddelku ZPKZ. Med merili za takšno odločitev upošteva tudi, ali je ob-

Hiter postopek
v pripornih zadevah

Na odprtih oddelkih
je še prostor

sojenec osebno urejen in je mogoče utemeljeno pričakovati, da ne bo zlorabil svobodnejšega režima prestajanja kazni. Očitno pa se sodišča te zakonske možnosti le redko poslužujejo, saj je bil na Odprtem oddelku Ig v letu 2002 le en takšen primer, do sredine novembra 2003 pa sodne odreditve prestajanja zaporne kazni na odprtem oddelku še ni bilo. Čeprav je uradna zmogljivost odprtega oddelka Ig 27 obsojencev, so jih ob našem obisku imeli le 18. Ob tem ne gre prezreti velike prezasedenosti ZPKZ Ljubljana, ki je ob zmogljivosti 128 oseb imelo v letu 2003 povprečno zaprtih več kot 220 pripornikov in obsojencev. O premestitvi obsojenca v okviru istega oddelka odloča upravnik zavoda, kar velja tudi za premestitev na oddelek s svobodnejšim režimom. Morda bi lahko bili učinki na tem področju spodbudnejši, če bi sestava in izvajanje programa individualnega tretmaja res vedno temeljila na spodbujanju obsojenca, da aktivno sodeluje pri socialni rehabilitaciji.

Prezasedenost je bila tudi v letu 2002 glavna značilnost slovenskih ZPKZ; največja v ljubljanskem ZPKZ s 50 odstotki in več. Le za spoznanje boljše razmere smo ugotovili v mariborskem ZPKZ in v ZPKZ Dob. V Mariboru je še posebej opazna prezasedenost oddelka pripora, saj je bilo ob našem obisku 49 pripornikov, uradna zmogljivost pa dovoljuje nastanitev le 27 oseb. Čeprav je optimalna organizacija in sposobnost za učinkovito in varno delovanje ZPKZ šele pri zasedenosti izpod polne zmogljivosti, so zavodi pač zavezani sprejeti vse pripornike in obsojence, ki so tja napoteni na prestajanje zaporne kazni v skladu z veljavnimi predpisi.

Odbor DZ za notranjo politiko je na svoji seji septembra 2003 obravnaval "izvajanje alternativne izvršitve kazni, poravnavanje, odlog kazenskega pregona, prestajanje kazni zapora in pogojni odpust". Sprejel je več sklepov za večjo uveljavitev izvajanja instituta alternativnega izvrševanja kazni, poravnavanja, odloga kazenskega pregona in pogojnega odpusta. Za spremljanje stanja v ZPKZ je oblikoval posebno skupino iz članov odbora in strokovnih delavcev, "ki bo še v tekočem koledarskem letu obiskala vsaj dva zapora v Republiki Sloveniji". Varuh pozdravlja obravnavanje te problematike v Odboru DZ za notranjo politiko in sprejete sklepe.

Varuh že več let opozarja na naraščanje števila zaprtih oseb. Prezasedenost je že vsaj pet let opazna zlasti v ZPKZ s strožjim režimom prestajanja zaporne kazni. V tej zvezi smo v LP 1999 opozorili na Priporočilo Odbora ministrov Sveta Evrope št. R (99)22 o prezasedenosti zaporov in povečanju števila zapornikov. Vsebina priporočila so prav alternativne kazenske sankcije ter spodbujanje drugih ukrepov, ki skrajšujejo dolžino dejanskega prestajanja zaporne kazni (kot je na primer pogojni odpust). V LP 2000 smo posebno pozornost namenili institutu poravnavanja, ko se je mogoče z dogovorom med osumljencem in oškodovancem izogniti kazenskemu postopku za lažja kazniva dejanja. Postopek poravnavanja in uporaba pogojne odložitve kazenskega pregona pripomoreta k manj izrečenim kratkotrajnim kazni zapora. Uporaba alternativnih kazenskih sankcij vedno, kadar so za to izpolnjeni zakonski pogoji, pa pomembno pripomore k zmanjševanju in odpravljanju prezasedenosti ZPKZ.

Pošiljanje storilcev kaznivih dejanj v ZPKZ, zlasti ko gre za krajše zaporne kazni, praviloma nima zelenega preventivnega učinka, verjetno pa je tudi eden dražjih odzivov države v boju zoper kriminaliteto. Seveda pa kriminalitetna politika ne pomeni samo zatiranja kriminalitete z represijo, temveč predvsem z zagotavljanjem sistema primernih ukrepov za njeno preprečevanje.

Pogojni odpust ni pravica, je zgolj možnost, da sme biti obsojenec predčasno odpuščen s prestajanja zaporne kazni. Uporaba pogojnega odpusta je odvisna predvsem od samega obsojenca in okoliščin na njegovi strani. Obsojenec je predčasno odpuščen, če je mogoče utemeljeno pričakovati, da ne bo ponovil kaznivega dejanja. Seveda pa mora odločanje o po-

gojnim odpuščanju, kot smo opozorili v LP 2002, v čim večji meri temeljiti na preverljivih objektivnih okoliščinah.

Ohlapne in ne dovolj jasne določbe predpisov zgolj olajšujejo arbitrarnost, pristranskost ali celo zlorabo pooblastil pri odločanju o pogojnem odpuščanju, o dodelitvi ugodnosti in sploh o vseh vprašanih, ki zadevajo življenje in bivanje obsojenca med prestajanjem zaporne kazni. Za tovrstne napovedane zakonske spremembe in sprejem podzakonskih aktov bo dobrodošla tudi vsebina Priporočila Odbora ministrov Sveta Evrope Rec (2003)22 z dne 24. 9. 2003 o pogojnem odpuščanju. Priporočilo spodbuja uporabo pogojnega odpuščanja kot enega najučinkovitejših ukrepov za preprečevanje povratništva, ko obsojenčev predčasni odpuščanje s prestajanja zaporne kazni spremljajo ukrepi pomoči in nadzora med trajanjem pogojnega odpuščanja. Uporaba pogojnega odpuščanja je lahko pogojena z okoliščinami na strani posameznega obsojenca (na primer, da nadomesti škodo žrtvi kaznivega dejanja, da se odloči za zdravljenje odvisnosti od nedovoljenih drog ali alkohola, ki je očitno povezana s storitvijo kaznivega dejanja, ali da se izobražuje in strokovno usposablja itd.). Priporočilo o pogojnem odpuščanju kaže, da so rezerve na zakonodajnem področju, še zlasti pa v praksi, da bi ta institut dobil večjo veljavo kot doslej. Naj v ilustracijo omenimo, da so obsojenci zaprtega oddelka ZPKZ Dob v povprečju odpuščeni na pogojni odpuščanje šele pri 75 odstotkih prestane kazni. Temeljno pravilo, uveljavljeno v KZ, pa dopušča pogojni odpuščanje po polovici prestane zaporne kazni.

Negativne posledice prezasedenosti so v večini slovenskih ZPKZ poudarjene tudi zaradi še vedno prevladujočega skupinskega prestajanja zaporne kazni. Tako je v ZPKZ Dob na voljo le približno 30 samskih sob. Le za vzorec je sob z dvema ali tremi posteljami. Prevladujejo spalnice z večjim številom postelj, pri čemer velja posebej omeniti spalnice s površino 60 m². V takšni spalnici je nastanjenih tudi po 12 obsojencev, ob večji zasedenosti zavoda pa še več. Na obsojenca tako pride le 5 m² površine, kar je manj kot predpisanih 7 m², kolikor mora biti v večposteljni sobi površine na posameznega obsojenca, če upoštevamo določbe 27. člena Pravilnika o izvrševanju kazni zapora (PIKZ). Res se normativi po tem členu uporabljajo pri novogradnjah oziroma v skladu z možnostmi pri obnovi obstoječih zavodov, vendar ta določba tri leta po uveljavitvi Pravilnika o izvrševanju kazni zapora pomeni zavezo za sprejem vseh razumnih ukrepov, da se določbe o predpisani površini spalnic uresničijo tudi v največjem slovenskem ZPKZ. Ne gre prezreti tudi 42. člena ZIKS, ki določa, da se obsojenec praviloma razporedi v samsko sobo, skupne spalnice obsojencev pa imajo največ osem postelj. Prostori, v katerih prebivajo obsojenci v ZPKZ Dob, pomenijo kršitev zakona.

Skupna spalnica z 12 posteljami v ZPKZ Dob ima na voljo sanitarni prostor le z eno straniščno školjko, pisoarjem, dvema umivalnikoma in koritom za umivanje rok ter eno kabinico s prho. Zlasti ob jutranjih konicah je to premalo. Okoliščina, da isto stranišče, umivalnike in kabinico s prho uporablja večje število oseb, vpliva tudi na **čistočo** samega prostora in na možnost za učinkovito osebno higieno zaprtih oseb. Naj ob tem omenimo pritožbe obsojencev, ki bivajo v skupnih spalnica, da ZPKZ Dob zagotavlja premalo čistil, tudi sredstev za dezinfekcijo, slaba pa je tudi njihova kakovost.

Prav v povezavi s skupinskim prestajanjem zaporne kazni v skupnih spalnica in sanitarijah je veliko obsojencev opozarjalo na **ogrožanje** njihovega **zdravja** zaradi bivanja skupaj z osebami, ki so bolniki s hudimi, nevarnimi in morda celo nalezljivimi boleznimi. Čeprav bi podatki o zdravstvenem stanju obsojencev morali ostati tajni, saj gre pri tem za zaupno razmerje med bolnikom in zdravnikom, pa se v zavodu očitno hitro razve za različna stanja in bolezni posameznih obsojencev (hepatitis B, C). ZPKZ mora zagotoviti takšen položaj obsojencev, vključno z bivalnimi in drugimi prostori, da zdravje in življenje posameznika ne bo ogroženo zaradi skupnega bivanja in stikov s soobsojenci. Če gre pri tem zgolj

Skupne spalnice
zavoda Dob

za neutemeljen strah, ker po vedenju medicinske znanosti ni razlogov za bojazen, da bi lahko prišlo do okužbe oziroma prenašanja bolezni na zdrave soobsojence, pa je treba z ustreznim obveščanjem in poučevanjem obsojence s tem seznaniti ter tako pomiriti njihov strah in zaskrbljenost.

Za izboljšanje bivalnih razmer

Država pa si vendarle prizadeva izboljšati razmere. V ZPKZ Dob smo bili seznanjeni, da se pripravlja celovita prenova. To naj bi se zgodilo v prihodnjih letih v skladu s finančnimi možnostmi. V mariborskem ZPKZ se pripravlja program prostorske preureditve, da se s preureditvijo ženskega oddelka, glede katerega zmogljivost praviloma znatno presega dejansko zasedenost, pridobijo dodatne površine za moški priporni oddelek. Na moškem oddelku so priporniki zdaj večinoma nastanjeni v 20 priporniških celicah, velikih 9,13 m², kar vključuje tudi sanitarni prostor. Čeprav so po velikosti bolj primerne za namestitev enega pripornika, sta v takšnih celicah praviloma nameščena po dva, občasno celo trije.

Sicer pa oddelkom pripora v slovenskih ZPKZ velja posebna pozornost tudi zato, ker so priporniki (še vedno) **22 ur na dan zaprti v priporniških celicah**. Vse premalo se pripornikom omogoča, da bi delali, da bi bili več ur na dan zunaj svojih priporniških celic. Zaradi utesnjenosti, ki praviloma prevladuje v priporniških celicah, špartanskih razmer in pomanjkljive ali obrabljene opreme, pogosto le slabe dnevne svetlobe, slabega prezračevanja prostora iz zaradi drugih podobnih negativnih okoliščin bi bilo mogoče v kar nekaj oddelkih priporov ugotoviti, da gre za skoraj nečloveško ravnanje s priprtimi osebami. Opaziti je celo pomanjkanje jedilnega pribora.

Obet skorajšnjega izboljšanja bivalnih razmer za dobrih sto zaprtih oseb pa je odprtje novega ZPKZ Koper v začetku leta 2004. Temeljna značilnost novega ZPKZ so eno in dvo-posteljne celice s površino 9 in 14 m², kar pomeni uresničitev standardov, ki jih na tem področju uveljavlja slovenska zakonodaja. Priporniki in obsojenci na prestajanju zaporne kazni bodo v novem koprskem ZPKZ nameščeni v 72 celic, opremljenih z lesenim pohištvom in lastnimi sanitarijami s prho.

Duhovna oskrba zaprtih oseb

Koprski ZPKZ je prvi slovenski zavod za prestajanje kazni zapora, ki ima poseben prostor, namenjen in ustrezno opremljen za duhovno oskrbo. Drugi slovenski ZPKZ še nimajo prostora, ki bi bil namenjen zgolj opravljanju verskih obredov, vsaj kot prostor za molitev. V zavodu Dob je opravljanju verskih obredov namenjen prostor na hodniku pred učilnicami, pogovor z duhovnikom in drugimi predstavniki verskih skupnosti pa poteka v učilnici. Seveda ti prostori niso prirejani za to dejavnost in nimajo nobenih posebnih znamenj, značilnih za molitveni prostor ali verski objekt (kapelo).

Prav bi bilo, da se prisotnost predstavnikov verskih skupnosti v zavodih tudi normativno uredi, saj smo iz pogovora z duhovnikom zaslutili, da nima dostopa do vseh prostorov ZPKZ, kjer so obsojenci. Duhovnik rimskokatoliške cerkve redno prihaja v ZPKZ, enako možnost pa imajo tudi predstavniki drugih verskih skupnosti.

Država je zavezana zagotoviti varnost zaprtim osebam

Zavod je zavezan sprejeti vse razumne ukrepe, da posameznim obsojencem zagotovi **varnost tudi v razmerju do soobsojencev**. Ni dvoma, da obstaja fizično nasilje med obsojenci, še posebej pri skupinskem prestajanju zaporne kazni. Če fizičnega obračunavanja ni mogoče vedno predvidevati in vnaprej preprečiti, pa je nujno zagotoviti vsaj hitro in učinkovito ukrepanje, če do tega pride. Ob obisku ZPKZ Dob smo ugotovili, da sta v popoldanskem in nočnem času, ob koncu tedna, v dela prostih dneh in praznikih na posameznih oddelkih (v vsakem bloku) prisotna le po dva paznika. Ob resnejšem incidentu sta dva paznika premalo za učinkovito intervencijo, pomoč paznikov z drugih oddelkov pa ne more biti takojšnja. Nadzor nad dogajanjem po oddelkih mora biti zagotovljen tudi zunaj dopoldanskega časa, ko je v največjem številu navzoče osebje ZPKZ.

Ob naših obiskih, zlasti v večjih ZPKZ, upravniki pogosto opozarjajo, da so številne od ugotovljenih pomanjkljivosti posledica kadrovskih težav. Tako zlasti primanjkuje paznikov; v mariborskem ZPKZ je nezasedenih sedem sistematiziranih pazniških delovnih mest, v ZPKZ Dob pa šest. Manjše število paznikov povzroča njihovo preobremenjenost, pa tudi nesorazmerno veliko število nadur. Problem bo morda mogoče razrešiti z zaposlovanjem carinikov.

Pritožbe zaprtih oseb, ki zatrjujejo pomanjkljivo zdravniško oskrbo, se ponavljajo iz leta v leto. Zdi se, da bo tako, dokler ne bo zdravstvena oskrba v ZPKZ zagotovljena v okviru javne zdravstvene mreže. Povedano velja tudi za psihiatrično oskrbo, pri čemer ne gre prezreti, da ima Slovenija nasploh izrazito neugodne kazalce duševnega zdravja. Pri odvzemu prostosti pa se težave psihiatrične in psihološke narave zgolj stopnjujejo. Tako smo ugotovili očitno nezadostno prisotnost zdravnika psihiatra, ki v ZPKZ Maribor prihaja enkrat na teden, vendar skupaj le za šest do deset ur na mesec. To pa nikakor ne more biti dovolj za 160 in več (tudi 200) zaprtih oseb. Skrb zbuja tudi kratka in neredna prisotnost psihiatra v ZPKZ Dob. Psihiatrinja naj bi prihajala enkrat na teden za pet do šest ur. Kot pa so povedali obsojenci, psihiatrinja ne prihaja redno vsak teden. Pa tudi če bi prihajala, je takšna navzočnost psihiatrinje odločno premalo. Obsojenci so opozarjali na večmesečno čakanje, da pridejo na vrsto. Ni treba posebej poudarjati, kako pomembna je psihiatrična oskrba zaprtih oseb in kakšne so lahko posledice, če država tej obveznosti ne zadosti. Ob tem velja omeniti še, da medicinska sestra v nobenem od obeh ZPKZ nima specialistične psihiatrične izobrazbe, čeprav je Vlada RS v odgovoru na poročilo Odbora Sveta Evrope za preprečevanje mučenja v oktobru 2002 zagotovila, da bo poskrbljeno za napotitev medicinskih sester v tovrstno izobraževanje.

Na posebej varovan oddelek je obsojenec razvrščen s pisno odločbo, ki jo izda upravnik ZPKZ, ko dobi soglasje direktorja UIKS. Takšna namestitve pa je očitno brez časovne omejitve in obsojenec kasneje ne dobi več nobene odločbe (na primer o podaljšanju namestitve v posebej varovani oddelek). ZIKS-1 ne uzakonja pravice, da bi obsojenec kasneje sam zahteval preskus, če so še podani razlogi za namestitev na posebej varovani oddelek. Morda lahko v takšnem primeru uporabi pritožbo na podlagi 85. člena ZIKS-1, ki pa je le subsidiarno, splošno pravno sredstvo, ko ni zagotovljeno sodno varstvo. Pač pa nam je upravnik ZPKZ Dob v tej zvezi povedal, da vsak mesec potekajo "spremljevalne konference", s katerimi se preverja, ali so še podani razlogi za razvrstitev obsojenca na posebej varovani oddelek. Vprašanje je, ali takšno ravnanje zadosti zahtevi po občasnem, vendar rednem preverjanju razlogov. O tem namreč ni nobene odločbe, ki bi jo prejel obsojenec, kar bi dokazovalo, da je bilo takšno preverjanje zares in vsebinsko takrat tudi opravljeno. Hkrati pa bi bila obsojencu z izdajo odločbe zagotovljena pritožbena pot, da tudi sam zahteva preverjanje izpopolnjenosti pogojev za namestitev na posebej varovani oddelek.

Značilen je primer obsojenca ZPKZ Dob, ki je bil sprva dve leti na posebej varovanem oddelku po tretjem odstavku 206. člena ZIKS-1, zdaj pa je nameščen v **prostor s strožjim režimom** po 6. členu PIKZ (četrti odstavek 206. člena ZIKS-1). Obsojenec je 22 ur sam v sobi, le dve uri je zunaj, ko mu je omogočeno bivanje na prostem. Pa še med sprehodom je pogosto sam. Ker obiskov tako rekoč nima, smo v pogovoru z njim zaslutiti željo po več socialnih stikih, osebni stiku in pogovoru s soobsojenci in zavodskim osebjem.

V strožji režim po 6. členu PIKZ je obsojenec nameščen **brez odločbe**, saj je stališče zavoda, da v tem primeru odločba ni potrebna, in to ne glede na določbo 105. člena PIKZ, ki se za razvrstitev na posebej varovani oddelek sklicuje na 206. člen ZIKS-1. Na tej pravni podlagi bi bilo mogoče razumeti, da je izdaja odločbe potrebna tudi pri sklicevanju na četrti odstavek 206. člena ZIKS-1, ko gre za izvajanje strožjega ali svobodnejšega režima, kot je to natančneje razdelano v 6. členu PIKZ. Položaj je zdaj tak, da se obsojenec po 6. členu

Pomanjkljiva
psihiatrična oskrba

Obsojenec v večletni
izolaciji, tudi brez
izdane odločbe

PIKZ spremlja le s "spremljevalnimi konferencami", v prostor s strožjim režimom pa je nameščen z individualnim programom tretmaja.

Varuh ima pomisleke ob takšnem razumevanju zakonskih določb brez izdanih odločb, pravice do pritožbe in kasnejšega preverjanja izpolnjenosti pogojev na zahtevo samega obsojenca.

Rdeča nit pripomb in pritožb obsojencev je povezana z obravnavanjem in odločanjem o zunajzavodskih ugodnostih in pogojnem odpustu. ZPKZ pridobivanje zunajzavodskih ugodnosti in pogojnega odpusta povezujejo z uspešno končano **obravnavo odvisnosti** od alkohola in nedovoljenih drog. Skupinska in individualna obravnava odvisnosti ne zajema samo obsojencev z izrečenim varnostnim ukrepom obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov. ZPKZ to dejavnost razširjajo tudi na obsojence, za katere ocenijo, da so imeli na prostosti težave zaradi čezmernega uživanja alkohola in tako pri njih obstaja večja nevarnost takšnega ravnanja tudi v času zunajzavodskih ugodnosti. Čeprav naj bi obravnava odvisnosti temeljila na prostovoljni odločitvi, pa obsojenci opozarjajo, da gre v resnici za pritisk, tako da svobodna volja ni podana. Če namreč ne soglašajo z oceno glede čezmernega pitja, se morajo vseeno udeležiti obravnavanja odvisnosti, saj sicer ne morejo pridobiti zunajzavodskih ugodnosti in pozitivnega mnenja za pogojni odpust. Tako obsojenci iz povsem praktičnih razlogov "soglašajo" z obravnavo odvisnosti, ne glede na njihovo strinjanje z oceno o odvisnosti od alkohola.

Izvrševanje varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov in sploh obravnava odvisnosti v praksi očitno temelji na pojasnilu Centra za mentalno zdravje iz Ljubljane z dne 11. 4. 1996. Bistvena vsebina tega mnenja je, da v Centru za mentalno zdravje "ni možnosti za varovanje obsojenih oseb, katerim je omejena svoboda gibanja". Program zdravljenja odvisnih od alkohola predvideva vključevanje zdravljenecv v družinsko in delovno okolje, kar "je omogočeno samo ob prostih izhodih". Hkrati mnenje dodaja, da je najugodnejši termin za začetek zdravljenja v zavodu tri mesece pred "predvidenim potekom zaporne kazni". To v praksi pomeni, da se obsojenec, čeprav z izrečenim obveznim varnostnim ukrepom obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov, ne začne zdraviti takoj po izreku te kazenske sankcije oziroma po nastopu zaporne kazni, temveč pa pogosto šele po več letih že prestane zaporne kazni.

V ZPKZ bi bilo delo olajšano, če bi že bil izdan podrobnejši **predpis o izvrševanju varnostnih ukrepov**, torej tudi o izvrševanju ukrepa obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov. Na podlagi 150. člena ZIKS-1 **bi moral minister za zdravje izdati** (v soglasju z ministrom za pravosodje) podrobnejše predpise o izvrševanju varnostnih ukrepov v enem letu po uveljavitvi ZIKS-1, torej **najpozneje do 9. 4. 2001**. Vendar minister za zdravje tega predpisa še do danes ni izdal. Gre za še en primer, da podzakonski predpis ni pripravljen in izdan niti več let po uveljavitvi zakona, ki se nanj sklicuje.

2.4.2. Osebe z duševnimi motnjami

V letu 2003 smo prejeli 15 pobud s področja duševnega zdravja, kar količinsko ne pomeni spremembe v primerjavi s prejšnjimi leti. Enako velja za vsebino, ki je zadevala predvsem neprostovoljne hospitalizacije bolnikov na zaprtih oddelkih zdravstvenih zavodov. Žal pobude še vedno dajejo slutiti, da socialnovarstveni zavodi pogosto ne spoštujejo predpisane pridržalnega postopka. Tako obvestila o pridržanju ne pošljejo pristojnemu okrajnemu sodišču, da bi lahko prišlo do sodnega nadzora neprostovoljne namestitve posameznika v socialnovarstveni zavod.

Že vrsto let varuh opozarja, da je nujno čim prej sprejeti zakon, ki bo celovito uredil področje duševnega zdravja, vključno s pravicami, ki gredo duševnim bolnikom. Medtem ko vsa dosedanja tozadevna varuhova priporočila niso bila dovolj, ker pač niso pravno zavezujoča, pa je v letu 2003 vendarle prišlo do bistvene spremembe z odločbo ustavnega sodišča z dne 4. 12. 2003, št. U-I-60/03-20 (Ur. list RS, št. 131/2003). Ta odločba ugotavlja, da so določbe od 70. do 81. člena Zakona o nepravdnem postopku v neskladju z ustavo, in to iz razlogov, navedenih v obrazložitvi odločbe. Zato ustavno sodišče zavezuje DZ, da ugotovljene neskladnosti zakona z ustavo odpravi v šestih mesecih po objavi odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije, torej do 24. 6. 2004. To daje zanesljivejši obet, da bomo vendarle dobili ta za varstvo pravic prisilno pridržanih oseb v psihiatričnih bolnišnicah tako pomembni zakon. Za čas do odprave ugotovljenih protiustavnosti pa je ustavno sodišče določilo, da mora sodišče prisilno pridržani osebi ob uvedbi pridržalnega postopka po uradni dolžnosti postaviti zagovornika. Obvestilo o pridržanju, ki ga je pooblaščenca oseba zdravstvenega zavoda zavezana poslati sodišču, mora vsebovati tudi razloge, ki utemeljujejo nujnost pridržanja.

Ustavno sodišče se je odločilo za šestmesečni rok, v katerem mora zakonodajalec na novo urediti postopek o prisilnem pridržanju oseb v psihiatričnih bolnišnicah, ker je iz poročila varuha razbralo, da je že pripravljen predlog novega zakona, ki naj bi celovito uredil institut pridržanja na zaprtem oddelku psihiatrične bolnišnice. Varuh zdaj pričakuje, da bo DZ, ki ga je opomnilo tudi ustavno sodišče, vendarle ustrezno ukrepal ter v postavljenem roku odpravil vse ugotovljene protiustavnosti in hkrati celovito uredil pogoje in postopke za sprejem oseb v psihiatrične bolnišnice in socialnovarstvene zavode, položaj in pravice teh oseb med zdravljenjem ter skrb za njihovo zdravljenje zunaj bolnišnice.

2.5. PRAVOSODJE

2.5.1. Sodni postopki

V letu 2003 je varuh prejel 717 pisnih pobud, ki se nanašajo na sodne postopke, kar pomeni povečanje za dobrih pet odstotkov v primerjavi z letom 2002 in več kot 26-odstotni delež celotnega primera. Med njimi znova pripada največji delež civilnim postopkom. Tako smo prejeli 409 pobud, povezanih s pravnimi, nepravdnimi in izvršilnimi zadevami, sledijo pa kazenske zadeve s 86 pobudami. Poleg dolgotrajnosti sodnih postopkov pobude čedalje pogosteje obravnavajo tudi druge okoliščine, povezane s pravico do poštenega sojenja, pa tudi zgolj (ne)korektno ravnanje z ljudmi, ki se kot stranke znajdejo pred sodiščem in pod sodnikovo oblastjo pri izvajanju sodniške funkcije.

Grešni kozel za sodne zaostanke so organizacijske spremembe sodišč, uveljavljene v letih 1994-1995. Takrat smo dobili množico sodišč, zlasti majhnih okrajnih. Večina sodišč v Sloveniji ima manj kot 10 sodnikov, 17 sodišč pa ima celo le po dva ali tri sodnike. Odsotnost enega sodnika na tako majhnem sodišču lahko že usodno vpliva na število nerešenih spisov in s tem na nastajanje ali povečanje sodnih zaostankov. Tudi "okuženost" sodnikov, ki v posledici ne morejo soditi v konkretni zadevi, lahko na manjšem sodišču pomeni oviro pri zagotavljanju rednega in tekočega sojenja. Na sodiščih z majhnim številom sodnikov je tudi otežena, če ne celo onemogočena, specializacija sodnikov, kar lahko ob čedalje zahtevnejših zadevah vpliva na čas in kakovost sodnega obravnavanja in odločanja.

Varuh je že večkrat poudaril, kako pomembno je za pravno in demokratično državo zagotavljanje dostojanstva sodstva. Mnenja in stališča varuha o delovanju sodstva so pogosto kritična, vendar tako ravna le, če ima oporo v konkretnem primeru, ki ga obravnava. Sicer pa zagovarja in spodbuja spoštljiv odnos posameznika kot stranke v razmerju do sodnikov in sodišč. Zaupanje namreč lahko uživa le tisto sodišče, ki je državni organ z največjim ugledom in avtoriteto.

V sistemu zavor in ravnovesij sodna veja ne pomeni zaprtega sistema in ni nedotakljiva. Neodvisnost sodnikov je v ustavo zapisana v interesu ljudi, strank sodnega postopka, ki utemeljeno pričakujejo v poštenem sodnem postopku pravično sodno odločitev v razumnem roku. Sojenje kot vsebinsko odločanje je zaradi zagotavljanja neodvisnosti in nepristranskosti v izključni pristojnosti sodne veje oblasti in predvsem samih sodnikov. To pa ne velja za spremljajoče okoliščine, ki naj zlasti zagotovijo učinkovito, redno in tekoče sojenje.

Ocene širše javnosti o delovanju sodstva niso zavirljive. Nekaterih resnih problemov, zlasti povezanih s kršitvijo pravice do sojenja v razumen roku, niti sodstvo samo ne zanika. Zadnja leta je res čedalje več spodbudnih podatkov, ki utemeljujejo pričakovanje, da se bo v doglednem času položaj vendarle bistveno izboljšal. Vseeno pa je prav, da tudi sodstvo strpno prisluhne kritičnim stališčem in ocenam o svojem delu.

Tako nas je presenetil odziv iz vrst sodnikov na trditev njihovega nemškega kolege, ki je ob koncu triletnega projektne sodelovanja med Slovenijo in Nemčijo omenil, da ni nobene "napredka v mentaliteti sodnikov". Tozadevna izjava tujega strokovnjaka, ki je nedvomno dobronamerno podal svoja stališča, je doživela ostro reakcijo, da zaradi "podobno nestrpnih izjav" slovenski sodniki prisojajo "odškodnine in izrekajo kazni".

Pobude, ki jih prejema varuh, omogočajo sklep, da sta spoštovanje in moralna avtoriteta sodišča in sodnikov odvisni predvsem od njih samih. Nepristransko, pošteno in kakovostno sojenje brez nepotrebne odlašanja pač največ pripomore k ugledu sodstva in samih sodnikov. Javnost in posamezniki, ki se znajdejo v sodnih postopkih, takšno sojenje tudi utemeljeno pričakujejo. V razmerah brez okoliščin, ki bi utemeljevale razprave o izboljševanju stanja sodstva, bo mogoče veliko lažje in z večjo avtoriteto opraviti s takšnimi podtikani, kot si ga je dovolil obdolženec v razmerju do sodnice, ki mu je izrekla obsodilno sodbo, ko jo je poslal čistit stranišče na sodišču. Varuh je prepričan, da zagotavljanje poštenega sojenja v vseh njegovih elementih pomeni več za ugled in dostojanstvo sodstva kot pa kazenski postopek zaradi izrečenih žaljivih besed.

Kljub spodbudnim premikom pri odpravi sodnih zaostankov na nekaterih sodiščih pa s stanjem sodstva glede zagotavljanja sojenja v razumnem roku nikakor še ne moremo biti zadovoljni. Statistika o številu nerešenih zadev tudi v letu 2003 ne kaže občutnejšega premika na področju hitrejšega in učinkovitejšega sojenja. To izkazujejo tudi pobude, poslana varuhu zaradi dolgotrajnosti sodnih postopkov. Pri tem je treba poudariti, da varuh za nekatera (tudi okrajna) sodišča ne dobiva pobud, ki bi zatrjevale neupravičeno zavlačevanje postopka. Hkrati pa je zasut s številnimi tovrstnimi očitki na račun drugih, zlasti večjih okrajnih sodišč, pa tudi nekaterih sodišč, ki odločajo v pritožbenem postopku. Niso redki primeri, da so se sodni postopki znova premaknili šele po posredovanju varuha.

Do zastojev prihaja celo v tako pomembnih zadevah, kot je obravnavanje storilca zaradi kaznivega dejanja spolnega napada na osebo, mlajšo od 15 let. V kazenski zadevi pred Okrožnim sodiščem v Celju je bila obtožba vložena 13. 1. 1997. Čeprav je bila doslej opravljena le ena glavna obravnava, pa sodnik nove "ni mogel razpisati" niti v letu 2003, in to "zaradi velikega števila (drugih) zahtevnih in obsežnih pripornih zadev". Po posredovanju varuha je zagotovil, da bo glavno obravnavo razpisal v prvem četrletju 2004, torej sedem

let po vložitvi obtožbe. Kaj pomeni takšno breme za oškodovanca, ki mora dolga leta čakati na sodni epilog, ni treba posebej poudarjati. Dolgotrajno obravnavanje gre lahko na roko le samemu obtožencu, saj je s potekom časa dokazovanje čedalje težje, žrtev kaznivega dejanja pa bo morala po več letih znova podoživljati vso tragedijo spolnega napada, ki je predmet obtožbe.

Še vedno ni nobena redkost, da je treba čakati tri, štiri, pet ali celo več let od prejema zadeve (vložitve tožbe) do prvega naroka za glavno obravnavo. Tako nam je Okrajno sodišče v Ljubljani septembra 2003 sporočilo, da bo pravdna zadeva, začeta s tožbo v letu 1998, prišla na vrsto za obravnavo šele v prvi polovici leta 2004. V avgustu 2003 je to sodišče reševalo "objektivno rešljive zadeve" še iz let 1995-1996, kar pomeni kar **osemletni zaostanek**. Isto sodišče je tako enemu od pobudnikov odgovorilo, da ne morejo ustreči njegovim "predlogom za urgentno reševanje" zadeve, ki je bila začeta s tožbo, vloženo v letu 1998. Pet let po vložitvi tožbe torej še za "urgentno reševanje" ni napočil čas, kaj šele za reševanje neprednostnih zadev istega letnika, ki bodo očitno še nekaj časa potrpežljivo čakale na začetek postopka. Sicer pa takšna ugotovitev ne preseneča ob pojasnilu začasnega predsednika Okrajnega sodišča v Ljubljani, da je sodnik ob nastopu sodniške funkcije v marcu 2003 prejel v delo več kot 450 spisov. Kako naj se pri tem učinkovito znajde zelo verjetno povsem neizkušen sodnik, je spet druga zgodba.

Sodnik Okrajnega sodišča na Jesenicah je junija 1998 dobil v delo že leto dni star predlog za odvzem roditeljske pravice materi dveletne deklice. Čeprav zakon izrecno določa, da gre za nujen postopek, ki torej ne trpi odlašanja pri reševanju zadeve, pa kaže, da je sodnik menil drugače. Počakal je do marca 1999, ko je CSD Jesenice pozval, naj sporoči, če še vztraja pri vložnem predlogu. Center je sodišču takoj pritrdilno odgovoril ter hkrati navedel dodatne argumente v utemeljitev svojega predloga za odvzem roditeljske pravice. Čeprav so otroci naše največje bogastvo, rastejo pa še hitreje kot sodni zaostanki, se sodniku tudi po takšnem obvestilu ni mudilo z začetkom obravnavanja. Spet je počakal, tokrat več kot leto in pol, ko je oktobra in novembra 2000 opravil dva naroka. Nato je prišlo znova do zastoja, saj se je sodnik odločil počakati na končanje kazenskega postopka zoper dekličino mater. Kasneje je opravil poizvedbe o stalnem prebivališču otroka in matere ter na tej podlagi, dobrih pet let po vložitvi predloga, 12. 7. 2002 izdal sklep o krajevni nepristojnosti sodišča na Jesenicah ter odstopil zadevo v reševanje Okrajnemu sodišču v Trbovljah. Slednje s takšno odločitvijo jese-niškega sodnika ni soglašalo in je sprožilo spor o pristojnosti pred Višjim sodiščem v Ljubljani. V sporu o pristojnosti je bil spis 30. 6. 2003 vrnjen Okrajnemu sodišču na Jesenicah. Nekaj dni kasneje je isti sodnik izdal nov sklep o krajevni nepristojnosti ter zadevo odstopil v reševanje Okrajnemu sodišču v Črnomlju, saj se je mati medtem preselila v Metliko.

Sodnik Okrajnega sodišča na Jesenicah je v celotnem postopku več kot šestletnega obravnavanja zadeve hitro odločil samo enkrat: ko se je drugič izrekel za krajevno nepristojnega. Šlo je pač za njegov interes, da se znebi spisa, ki je nedvomno imel že predolgo brado in pogled nanj ni bil prijeten. Preveč je opominjal na neredno opravljanje sodniške službe. Temeljno načelo Konvencije o otrokovih pravicah, da so pri vseh dejavnostih državnih organov v zvezi z otroki otrokove koristi glavno vodilo, je bilo hudo poteptano. Zdaj osemletna deklica, za katero očetovstvo (po podatkih sodnega spisa) ni urejeno, tako še vedno čaka na odločitev, ali naj njena mati nad njo izvršuje roditeljsko pravico.

Ne glede na število spisov, ki so dodeljeni sodniku, za takšne časovne okoliščine sodnega (ne)odločanja ne more biti opravičila. Ob vsej ironičnosti, ki morda preveva opis tega primera, ni moč spregledati kaj žalostne slike, ko sodišče šest let ne odloči o pravici majhne deklice, da zanjo skrbi, jo varuje in neguje njena mamica. Če se država že vmešava v svoji paternalistični vlogi v razmerje med starši in otroki, naj potem odloči hitro in učinkovito, ne glede na grmado sodnih zaostankov in druge podobne izgovore.

Odvzem roditeljske pravice po šestih letih na začetku

Čakanje na opravo izvršbe po izvršitelju

Kljub noveli Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ), ki naj bi pospešila zlasti opravo izvršbe, se številna okrajna sodišča še vedno soočajo s težavami na tem področju. Pobud, ki zatrjujejo počasnost in neučinkovitost izvršbe ter težave z izvršitelji, je še vedno veliko. Število nerešenih izvršilnih zadev gre na številnih okrajnih sodiščih v tisoče, če ne v desetisoče. Tako smo ob obisku Okrajnega sodišča v Slovenj Gradcu izvedeli, da je bilo na dan 31. maja 2003 nerešenih 12.759 izvršilnih zadev, njihovo število narašča, izvršiteljem pa dodeljujejo spise iz leta 1998. Po mnenju predsednice sodišča bo tako še do konca leta 2004. To pa pomeni več kot **petletno čakanje na opravo izvršbe**, kar je daleč od hitrega postopanja, ki ga ZIZ nalaga sodišču.

Podobne težave smo slišali tudi ob obisku v Novi Gorici, kjer v sodni zgradbi primanjkuje razpravnih dvoran. Predsednica Okrajnega sodišča v Novi Gorici je omenila, da je v postopku izvršbe še vedno preveč administriranja, zlasti z delom izvršiteljev, kar daje slutiti, da so pri zakonskem dograjevanju učinkovitosti izvršbe še rezerve. Čeprav sme izvršitelj v posamezni izvršilni zadevi opravljati neposredna dejanja izvršbe in zavarovanja na celotnem območju RS, pa je predsednica sodišča kot ozko grlo poudarila, da je za območje Okrajnega sodišča v Novi Gorici za opravljanje službe izvršitelja imenovan samo en izvršitelj.

Zemljiška knjiga obeta boljše čase

Po podatkih, dostopnih varuhu, učinkovito napreduje proces informatizacije zemljiške knjige. Še vedno pa od vložitve predloga do izdaje zemljiškoknjžnega sklepa praviloma mine eno leto in več.

V letu 2003 je začel veljati nov Zakon o zemljiški knjigi, ki prinaša obsežne spremembe pravne ureditve zemljiške knjige. Ker je zemljiška knjiga temeljni kamen ureditve pravnih razmerij na nepremičninah, gre za pomembno zakonodajno spremembo pravne ureditve, ki naj zagotovi tudi večjo varnost pri opravljanju pravnega prometa z nepremičninami.

Dolgotrajnost pritožbenega odločanja

S težavami pri zagotavljanju sojenja v razumnih in zakonskih rokih se otepajo tudi višja sodišča, ki odločajo v pritožbenem postopku v civilnih in kazenskih zadevah. Kaže, da prav vsa višja sodišča v povprečju potrebujejo za pritožbeno odločitev v civilni zadevi po več kot eno leto, na civilnem oddelku Višjega sodišča v Mariboru pa celo do treh let in več. Še vedno tudi opazamo prevelike časovne razlike pri reševanju pritožbenih zadev, dodeljenih različnim sodnikom posameznega višjega sodišča, kar pri strankah zbuja vsaj občutek privilegiranja določenih posameznikov, če ne celo očitkov pristranskega sojenja, kot smo že opozorili v LP 2002. S spremenjenim načinom dodeljevanja spisov posameznim sodnikom bi bilo mogoče zagotoviti boljše časovno usklajenost pritožbenega odločanja.

Težave s časom imajo tudi sodniki Višjega delovnega in socialnega sodišča, ki že vrsto let ugotavljajo povečanje pripada na socialnopravnih zadevah, še posebej pa v letu 2003. Čeprav rešujejo te spise štirje višji sodniki, so imeli konec leta 2003 nerešeni dve zadevi še iz leta 2000 ter 26 zadev iz leta 2001. To pomeni več kot dveletno čakanje samo na pritožbeno odločitev v socialnem sporu, kar je nesprejemljivo. Enako velja za pritožbeno odločanje v delovnih sporih, kjer je celo v prednostnih zadevah, kot je prenehanje delovnega razmerja, treba čakati vsaj eno leto.

Več kot enoletne zaostanke v pritožbenem odločanju ugotavljamo tudi na upravnem oddelku vrhovnega sodišča. Obsojenci na prestajanju zaporne kazni opozarjajo zlasti na večletno čakanje, da kazenski oddelek vrhovnega sodišča odloči o vloženi zahtevi za varstvo zakonitosti.

Je v Domžalah Hercules postal slabič?

Leta 2001 se je začel izvajati projekt Hercules, po katerem izkušeni sodniki pomagajo pri reševanju zadev na sodiščih z največ zaostanki. Že takrat smo izrazili dvom, da bi lahko ta projekt dolgoročno učinkovito pripomogel k zmanjšanju zaostankov. Ob ugodnih prvih

odmevih, povezanih z izvajanjem projekta Hercules na Okrajnem sodišču v Domžalah, smo opozorili, da je treba tudi po odhodu začasno dodeljenih sodnikov z nezmanjšano odgovornostjo nadaljevati reševanje zadev, zlasti sodnih zaostankov.

Vsemu navkljub pa smo v letu 2003 prejeli kar nekaj skrb zbujajočih informacij o razmerah na sodišču v Domžalah, ki kažejo, da posledice projekta Hercules še zdaleč niso takšne, kot je bilo napovedano. Že marca nam je predsednica sodišča pojasnila, da bodo v letu 2003 "prisotne le tri sodnice od šestih in ena strokovna sodelavka za približno 7000 zadev". Tako sodnice rešujejo le nujne in prednostne zadeve. V izvršbi to pomeni le postopke, "v katerih se izvršujejo preživninske terjatve za mladoletne upnike". Na kazenskem oddelku je sodnica marca 2003 reševala kazenske zadeve, "v katerih so bila storjena kazniva dejanja v letu 1997 in katerim grozi absolutno zastaranje".

Junija 2003 je na zapuščinskem oddelku (še) potekal projekt Hercules. Predsednica sodišča je tako sporočila, da jo Sodni red zavezuje, da mora "v tem primeru bistveno preseči pričakovan obseg dela na tem področju". S takšnim argumentom je utemeljila zastoj v odločanju pri izvršilnih zadevah, ker na sodišču zdaj pač dajejo prednost reševanju zapuščinskih zadev. Program reševanja sodnih zaostankov, ki vso energijo nameni hitrejšemu reševanju spisov na enem oddelku, da v posledici nastane še večji zastoj na drugem oddelku, pač ni posebej prepričljiv. Kaj pomaga morebitno hitrejše reševanje zapuščinskih zadev, če zato naraščajo zaostanki in čakanje na drugih oddelkih.

Navedena pojasnila predsednice sodišča ne kažejo, da bi projekt Hercules na Okrajnem sodišču v Domžalah kaj bistveno pripomogel k odpravi zaostankov. Prej nasprotno, ob povezavi s kadrovskimi težavami se bolj kaže nezavidljivo stanje, ko na posamezno "prisotno" sodnico odpade po več kot 2000 nerešenih zadev. Prvim sporočilom o ugodnih učinkih projekta Hercules na sodišču v Domžalah je tako sledilo opozorilo, da sodnice, ki delajo tam, ne zmorejo velikega bremena nerešenih spisov, kar (znova) povečuje zaostanke.

Razlogi za večletno trajanje sodnega postopka so različni. Poleg zahtevnosti in obsežnosti zadeve so razlogi lahko tudi na strani stranke, vključno obdolženca. Pri ugotavljanju sojenja zunaj razumnega roka je tako nujna tudi ocena ravnanja same stranke in morebitnega njenega prispevka za dolgotrajnejše obravnavanje. Seveda je treba pri tem poudariti utemeljeno upravičenost stranke, da bo sodišče, četudi gre za obsežen in zahteven spis, brez nepotrebnega odlašanja odločilo v zadevi.

Pravica do poštenega sojenja zahteva poleg nepristranskosti osebe, ki izvaja sodniško funkcijo, tudi videz nepristranskosti. Nobena okoliščina ne sme biti podana, ki bi pri kateri od strank lahko zbudila nezaupanje oziroma sum o pristranskosti. Prav zato je v Zakonu o pravnem postopku (ZPP) in Zakonu o kazenskem postopku (ZKP) uzakonjena možnost izločitve sodnika (pa tudi državnega tožilca v kazenskem postopku), če so podane okoliščine, ki zbuja dvom o njegovi nepristranskosti. Ne samo iudex inhabilis, ki ga zadenejo izključitveni razlogi, tudi iudex suspectus, ki ga zadenejo odklonitveni razlogi (sumljivi ali prizadeti sodnik) ne sme odločati, da bi ne prišlo do nepoštenega postopka.

Številne pobude, ki jih prejema varuh, dajo slutiti, da stranke (pre)pogosto uporabljajo institut izločitve. Včasih se zdi, kot da si hočejo zagovorniki obdolžencev v kazenskem postopku s pogostimi zahtevami za izločitev povečati ugled med svojo klientelo. Dovolj je že, da njihovemu dokaznemu predlogu ni ugodeno, pa se zatečejo k izločitvi.

Izločanje sodnikov (in državnih tožilcev), zlasti ko za to niso utemeljeni razlogi, predvsem podaljša postopek in odlašajo končno odločitev. Seveda je za posameznika, ki zahteva sodno varstvo, še kako pomembno, da mu sodi nepristranski sodnik. Če o tem dvomi, ima

**Izločanje sodnika
ali državnega tožilca
kot nacionalni šport**

možnost zahtevati izločitev sodnika. Očitno pa pri tem prihaja tudi do zlorab, ki imajo poleg dolgotrajnejšega sodnega postopka še druge negativne učinke.

Samo v zadnjem času je varuh obravnaval nekaj primerov, da je obdolženec zoper sodnika in državnega tožilca vložil kazensko ovadbo, subsidiarni obtožni predlog ali obtožbo, pa tudi civilno odškodninsko tožbo. Značilen je primer, povezan s kazenskim postopkom na Okrožnem sodišču na Ptuj, ko je obsojenec samo v letu 2003 na Okrožno državno tožilstvo na Ptuj vložil kar 55 ovadb zoper osebe, ki so kakorkoli sodelovale v kazenskem postopku, to je zoper sodnike, državne tožilce, izvedence, policiste in priče. V primeru pred Okrožnim sodiščem v Novi Gorici pa je obdolženec svoje trditve o kršitvah in nezakonitostih v kazenskem postopku podkrepil z vložitvijo odškodninske tožbe in več kazenskih ovadb zoper sodnike ter predsednike sodišč, ki so odločali v njegovi kazenski zadevi oziroma v postopkih, ki izhajajo iz te kazenske zadeve.

Takšne okoliščine so za sodnika ali državnega tožilca, ki se tako na lepem znajdeti v vlogi obdolženca ali toženca, neprijetne in obremenjujoče. Sodniku (pa tudi državnemu tožilcu) je treba omogočiti, da opravlja svojo funkcijo neovirano in brez strahu. Hkrati je treba preprečiti zlorabe procesnega instituta izločitve, če ta služi nezakonitim ciljem, ne pa zagotavljanju nepristranega sojenja.

Vložitev odškodninske tožbe, kazenske ovadbe ali subsidiarne obtožbe zoper sodnika ali državnega tožilca lahko vpliva na njuno (ne)pristransko ravnanje v sodnem postopku. Tako je v tej zvezi lahko podan dejanski stan, ki dopušča ali celo zahteva uporabo instituta izločitve. Kdaj so takšne okoliščine v resnici podane, je dejansko vprašanje. Odločilne so zgolj okoliščine konkretnega primera.

Sama okoliščina, da je obdolženec na primer vložil obtožni predlog zoper preiskovalnega sodnika in državnega tožilca, (še) ni dovolj za izločitev. Povsem drugače pa bi bilo, če bi sodnik ali državni tožilec, ker je zoper njiju vložen obtožni predlog, v posledici zoper obdolženca (ki je hkrati tudi subsidiarni tožilec) kazensko zadevo obravnavala in odločala pristransko ali kako drugače kršila pravico do poštenega sojenja.

Šlo bi za zlorabo, če bi z uporabo instituta izločitve obdolženec lahko izbral sodnika ali državnega tožilca. Z vložitvijo kazenske ovadbe, obtožnega predloga, obtožbe ali odškodninske tožbe bi obdolženec (umetno) ustvaril vtis določenega razmerja oziroma odklonitvenih razlogov med njim in sodnikom ali državnim tožilcem iz kazenskega postopka zoper njega. Če bi bilo zahtevi za izločitev ugodeno zgolj zato, ker je obdolženec vložil ovadbo, obtožni predlog, obtožbo ali odškodninsko tožbo zoper sodnika ali državnega tožilca, potem bi dejansko prišlo do položaja, ko lahko obdolženec preprosto izloči prav vse sodnike in tožilce, ki bi delali ali prevzeli delo v kazenskem postopku zoper njega. Takšna razlaga instituta izločitve bi zanikala pravico do naravnega sodnika, saj bi de facto obdolžencu omogočila, da si izbere sodnika in državnega tožilca po svoji volji.

Obravnavali smo tudi primer, da je obdolženec, ko je zoper preiskovalnega sodnika in državnega tožilca vložil subsidiarne obtožni predlog, zahteval njun suspenz. Člen 95 Zakona o sodniški službi določa suspenz v primeru, če je zoper sodnika uveden kazenski postopek zaradi **utemeljenega suma** storitve kaznivega dejanja z zlorabo sodniške funkcije. Zakon o državnem tožilstvu (ZDT) v 49. členu določa podobno, toda izrecno ne zahteva, da je kazenski postopek uveden zaradi utemeljenega suma storitve kaznivega dejanja. Vendar pa logična razlaga te zakonske določbe ne dopušča dvoma, da mora biti tudi pri državnem tožilcu podan utemeljen sum storitve kaznivega dejanja, sicer uvedba kazenskega postopka ne more imeti avtomatične posledice suspenza. Če ne bi bilo tako, bi bil okrožni državni tožilec, ki zastopa obtožbo v konkretnem kazenskem postopku, na milost in nemi-

lost prepuščen obdolžencu, da zoper njega doseže suspenz. Tako široko v pravni in socialni državi pooblastila za suspenz po 49. členu ZDT ni mogoče razlagati.

Pobudnik je varuhu poslal “v vednost in obravnavanje” izjavo za javnost “Oproščeni, vendar krivi?!”. Skliceval se je na navedbe medijev, da je sodnik ob razglasitvi oprostilne sodbe v primeru Depala vas izjavil, da so obdolženci ravnali protipravno. Kolikor je mogoče sklepati po navedbah medijev, je sodnik s svojo izjavo obdolžence oprostil dejanja, ki je bilo predmet obtožbe, in hkrati obsodil za neko drugo dejanje, glede katerega sodni postopek ni bil izpeljan. Sodnik naj bi smel le ugotoviti, da zakonski znaki očitane kaznivega dejanja niso podani, in obdolžence oprostiti, nato pa bi moral umolkniti. S svojim ravnanjem je oproščenim osebam kršil več človekovih pravic: domnevo nedolžnosti, pravico do pritožbe, pravico do poštenega sojenja in do nepristranskega sodišča in pravico do spoštovanja človekovega dostojanstva.

Varuh je bil z zadevo, o kateri piše pobuda, seznanjen zgolj iz medijev. Takšna informacija je nepopolna in ne dovoljuje izrekanja mnenja ali celo kritike, predlogov in priporočil. Ne glede na povedano pa smo pobudniku podali nekaj pojasnil v zvezi z zatrjevanim ravnanjem sodnika.

Ko sodišče v kazenski zadevi izreče sodbo, jo predsednik senata razglasi. Razglasitev opravi tako, da javno v navzočnosti strank, njihovih zakonitih zastopnikov, pooblaščenec in zagovornika prebere izrek sodbe in na kratko pove njene razloge. Tako domnevamo, da je sodnik v zadevi štirih obdolžencev pri razglasitvi sodbe po končani glavni obravnavi navedel razloge dejanske in pravne narave, s katerimi je utemeljil izrečeno sodbo.

Po informacijah v medijih je obtožba očitala obdolžencem storitev kaznivega dejanja protipravnega odvzema prostosti po četrtem odstavku 143. člena KZ. Hujšo obliko kaznivega dejanja protipravnega odvzema prostosti po četrtem odstavku 143. člena KZ stori, kdor komu **protipravno** odvzame prostost za več kot teden dni ali če to stori na grozovit način.

Tako temeljno kaznivo dejanje (po prvem odstavku 143. člena KZ) kot tudi hujša oblika tega kaznivega dejanja (po četrtem odstavku 143. člena KZ) določata protipravnost dejanja kot zakonski znak. Protipravnost dejanja je podana, če storilec komu odvzame prostost, ne da bi za to imel pooblastilo. Glede na obtožbo je bilo sodišče torej zavezano med zakonskimi znaki kaznivega dejanja ugotavljati in se pravno opredeliti tudi glede obstoja protipravnosti dejanja, ki ga je obtožba očitala obdolžencem.

Ugotavljanje in pravna presoja, če so obdolženci ravnali protipravno, sta bila torej nujni sodnikovi opravili v postopku sojenja s pomočjo metode sodniškega silogizma. Protipravnost odvzema prostosti je zakonski znak kaznivega dejanja po četrtem odstavku 143. člena KZ. Tako je na podlagi varuhu dostopnih informacij mogoče sklepati, da obdolžencem pri razglasitvi sodbe niso bile kršene človekove pravice. Sodnik ni ravnal napačno, če je ob razglasitvi sodbe podal razloge za odločitev tudi glede tega zakonskega znaka očitane kaznivega dejanja.

Med pravnimi jamstvi v kazenskem postopku 29. člen ustave določa, da morajo biti obdolžencu zagotovljeni primeren čas in možnosti za pripravo obrambe. Tako je treba obdolžencu omogočiti, da se izjavi o vseh dejstvih in dokazih, ki ga obremenjujejo in da navede vsa dejstva in dokaze, ki so mu v korist. Pravici do materialne obrambe odgovarja dolžnost sodišča (pa tudi tožilstva in policije), da ima obdolženec zagotovljene dejanske in učinkovite možnosti za pripravo svoje obrambe. Te pa ima zagotovljene, če ima možnost, da se (pravočasno) seznanj z vsebino spisa, ga pregleda in prepisuje ter si ogleda dokazne predmete.

Jara kača
o Depali vasi

Pouk o pravici
do vpogleda
v kazenski spis

Obdolženec lahko pravico, da pregleda in prepisuje spis ter si ogleda dokazne predmete, uresničuje le, če je z njo seznanjen. Vendar ZKP tozadevnega pouka ne zahteva niti takrat, ko je obdolženec prvič vabljen ali mu je vročeno prvo sodno pisanje. Sodišče tako ni zavezano, da pouči obdolženca o pravici vpogleda v spis, niti v vabilu, ko je vabljen v zgodnejših fazah (kazenskega) postopka, niti v vabilu na glavno obravnavo. Prav tako o tej pravici ni poučen ob prvem zaslišanju (227. člen ZKP) ali kasneje (na glavni obravnavi).

Pripravlja se reforma kazenskega postopka, vključno z novim zakonom in novimi pogledi na to področje. Tako smo ministrstvu za pravosodje dali pobudo, da bi bilo treba zavezo sodišča, da pouči obdolženca o tej njegovi pravici, izrecno zapisati v zakon, ki ureja kazenski postopek.

Okrajno sodišče v Celju je poslalo varuhu v vednost dopis, s katerim je sodnica odgovorila na predlog stranke za pospešitev postopka.

V dopisu je zbudila navedba, da je sodišče v pravnem postopku doslej razpisalo 21 narokov. Če je sodišče res opravilo kar 21 narokov za glavno obravnavo, bi to kazalo na kršitev načela koncentracije postopka, lahko pa tudi na slabo procesno in materialno vodenje postopka. Veliko narokov tudi povečuje stroške postopka ter nedvomno ne prpomore k hitri rešitvi. Zato smo sodišče prosili za pojasnilo.

Odgovor predsednika sodišča je vseboval izčrpno poročilo o poteku postopka, hkrati pa končal z navedbo, naj se varuh v prihodnje izogne "kakršnemukoli poučevanju sodišča o koncentraciji obravnavanja zadeve, procesnem in materialnem vodstvu postopka in podobno". Takšno sporočilo razumemo kot očitek varuhu, da posega na področje zunaj svojih pristojnosti in pooblastil.

Na podlagi 25. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) lahko varuh posreduje sodišču svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki poteka pred sodiščem. V vlogi amicus curiae tako varuh z nevtralnimi posredovanjem sporoča sodišču svoja mnenja, pa tudi kritike in priporočila. Posebej pri tem opozarja na pravico do enakega varstva pravic po 22. členu in pravico do sodnega varstva po 23. členu ustave. Pravica do sodnega varstva vključuje tudi pravico do sojenja v razumnem roku.

V intervenciji amicus curiae smo tako opozorili, da ima veliko narokov za posledico praviloma dolgotrajnejši in dražji sodni postopek. Hkrati smo opozorili na nekatera pooblastila, ki jih ZPP daje sodniku za zagotavljanje učinkovitega sojenja.

Namen tozadevnega pisanja seveda nikakor ni bil poučevanje sodišča, saj to ni v pristojnosti varuha, ki tudi sicer zagovarja in spodbuja spoštljiv odnos v razmerju do sodnikov in sodišč. Naše posredovanje je bilo zgolj zaradi zagotavljanja varstva pravic stranke v sodnem postopku, in to glede na konkretno pobudo, ki je obravnavala dolgotrajnost sodnega postopka.

V praksi namreč (ob obravnavanju pobud) pogosto ugotavljamo, da je še precej rezerve pri opravljanju sodne funkcije, da bi sodniki z doslednim uporabljanjem zakonskih pooblastil zagotavljali, da bi se sodni postopki opravljali brez zavlačevanja in s čim manjšimi stroški (v skladu z načelom pospešitve in ekonomičnosti postopka).

Pobudnik je na Okrajno sodišče v Ljubljani vložil tožbo 3. 2. 1994. Prvi narok je bil razpisan za 26. 9. 1997. Zaradi spremembe tožbenega zahtevka je bila zadeva odstopljena Okrožnemu sodišču v Ljubljani, vendar je višje sodišče v kompetenčnem sporu 26. 1. 1998 zadevo vrnilo okrajnemu sodišču. To sodišče je nato zadevo obravnavalo do 5. 1. 2000, ko

je končalo glavno obravnavo. Vendar je sodnik 9. 2. 2000 obravnavo znova začel in znova končal 29. 6. 2000. Sodnik se je 5. 9. 2000 že drugič odločil glavno obravnavo začeti znova, po izvedbi nekaj dokazov pa jo je 6. 12. 2000 končal pogojno, tokrat zaradi postavitve novega izvedenca. Sklep o določitvi izvedenca je izdal šele po skoraj letu in pol - 10. 4. 2002, vendar je izvedenec odpovedal sodelovanje. Novega izvedenca je postavil 8. 4. 2003, ta pa je izvedensko mnenje izdelal 12. 5. 2003. Iz odgovora sodišča je razvidno, da bo treba glavno obravnavo znova, torej že tretjič, začeti, in to z obravnavanjem pripomb strank na izdelano izvedensko mnenje.

Vzrok za tako nenavadno vodenje postopka z že končanimi in znova začetimi glavnimi obravnavami je verjetno iskati tudi v **kar osmih sodnikih, ki jim je bila zadeva v devetih letih dodeljena v obravnavanje**. Sodišče je v odgovoru varuhu **napovedalo že devetega sodnika**, ki bo delal na zadevi. Ob takšnem odnosu do spisa, ko so posamezni sodniki svojo vlogo očitno razumeli le kot prehodno, začasno, in morda temu prilagodili tudi obravnavanje zadeve, ne sme presenetiti posledica, ki se kaže predvsem v nerednem in nekoncentriranem obravnavanju zadeve. Kar trikrat je bilo izjalovljeno utemeljeno pričakovanje stranke, da bo sodišče po končani glavni obravnavi izdalo sodbo in tako odločilo v sporu. Razlogi, da je bila glavna obravnava po napovedanem končanju kar trikrat začeta znova, so verjetno znana in razumljiva le posameznim sodnikom, ki so se odločili za tak način vodenja postopka. Težko pa si je takšno početje razlagati brez kritike, da so ti sodniki padli na izpitu iz materialnega in formalnega pravnega vodstva. Glavno breme odgovornosti za vsebino in zunanji potek postopka je pač na sodniku. Namesto da bi sodniki strnili obravnavanje na odločilna dejstva ter glavno obravnavo končali, ko so razjasnjena vsa dejstva, na katera stranki opirata svoje zahtevke oziroma ugovore, ali ko so izčrpani ponujeni dokazi, pa je **bila glavna obravnava kar trikrat sklenjena, čeprav zadeva očitno (še) ni bila zrela za odločitev**. Takšno ravnanje kaže na slabo delo sodnikov, ki z vsebino spisa morda niso bili dovolj seznanjeni ali pa se niso znali odločiti o pravni presoji spornega razmerja in končati glavno obravnavo (še) takrat, ko je dozorela odločitev o sporu in ko je bilo mogoče odločitev tudi pojasniti z razlogi v dejanskem in pravnem pogledu.

Sodišče si mora prizadevati, da se postopek opravi brez zavlačevanja, tako da se obravnava, če je mogoče, konča na enem naroku. To je ob primerni pripravi sodnika na narok praviloma tudi mogoče. Če pa se sodniki med postopkom večkrat zamenjajo, je tekoče in koncentrirano obravnavanje zadeve oteženo. Vsak novi sodnik se mora z zadevo znova seznaniti v celoti, kar je lahko zamudno zlasti pri spisih, ko je bilo že opravljeno večje število procesnih dejanj. Pri menjavi sodnikov, ki delajo na spisu, tudi trpi načelo neposrednosti, saj novi sodnik praviloma le posredno ocenjuje dokaze, ki jih je izvedel že sodnik pred njim, in tako nima vtisa o neposredni zaznavi izvedenih dokazov.

Med glavno obravnavo mora sodišče ugotoviti dejstva in izvesti dokaze, ki so potrebni za odločitev o tožbenem zahtevku. Ko je zadeva tako obravnavana, da se lahko izda odločba, se glavna obravnava konča. Zakon sicer določa možnost, da se končana glavna obravnava znova začne, če je to potrebno, da se dopolni postopek ali razjasnijo posamezna pomembnejša vprašanja. Vendar je takšno ravnanje sodišča izjema. Nedopustno je, da se končana glavna obravnava kar večkrat odpre ali celo "pogojno" konča. Pogojnega končanja glavne obravnave zakon ne pozna. Če namreč zadeva še ni zadosti obravnavana, mora sodišče postopek nadaljevati. Sicer pa mora glavno obravnavo končati in o zadevi odločiti.

Ravnanje sodišča, kot je opisano v odgovoru Okrajnega sodišča v Ljubljani, ima za posledico sodni postopek, ki je časovno presegel mejo, ki bi jo še lahko opredelili kot sojenje v razumnem roku, hkrati pa so bili strankam nepotrebno povzročeni dodatni stroški. Kršeni sta bili tudi načeli pospešitve in ekonomičnosti postopka.

Mladoletna deklica je 5. 11. 1997 prodala stanovanjsko hišo v Mariboru, ki jo je podedovala po svoji materi. Pri sklenitvi prodajne pogodbe jo je zastopal njen oče kot zakoniti zastopnik. Očitno je slednji tudi prejel kupnino za prodano hišo. Kasneje, in sicer s sodno poravnavo, sklenjeno pred Okrožnim sodiščem v Mariboru v letu 1999, je bila ta prodajna pogodba razvezana. Predmet sodne poravnave je bila razveza pogodbe, mladoletna deklica pa se je kot stranka poravnave zavezala vrniti kupcu kupnino v znesku 80.000 DEM v tolarški protivrednosti. Tudi v tem sodnem postopku ter pri sami sklenitvi sodne poravnave je mladoletno deklico zastopal njen oče kot otrokov zakoniti zastopnik.

Pri sklenitvi sodne poravnave, katere predmet je bila razveljavitev pogodbe o prodaji nepremičnine, pa tudi zaveza otroka plačati 80.000 DEM v tolarški protivrednosti, je na strani mladoletne deklice sodeloval zgolj njen oče. Načeloma starši kot zakoniti zastopniki svojega otroka seveda smejo sklepati pravne posle v otrokovem imenu in za njegov račun, potrebna pa je privolitev centra za socialno delo, če ima dejanje na podlagi zastopanja staršev za posledico pomembnejši premik v (zlasti nepremičnem) premoženju otroka. Določbe členov 110, 111, 122, pa tudi 191/1 Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR) omejujejo samostojno razpolaganje staršev, da se zavarujejo otrokove koristi na premoženjskem področju. Zaveza varovati otrokove koristi tudi na premoženjskem področju pa ni samo na strani CSD, ampak vseh državnih organov, vključno tudi s sodiščem (primerjaj 3. člen Konvencije ZN o otrokovih pravicah).

Še posebej je treba biti previden, ko starši zastopajo otroka, pa bi njihovi interesi utegnili biti v nasprotju z interesi samega otroka. V obravnavanem primeru je kupnino ob prodaji hiše očitno prevzel oče. S sodno poravnavo ob razveljavitvi prodajne pogodbe pa je bila za vračilo kupnine zavezana hči, torej mladoletni otrok. Ni presenetljivo, da prejeta kupnina ni bila vrnjena in danes zoper mladoletno deklico teče postopek izvršbe s prodajo njene nepremičnine prav zaradi poplačila te nevrnjene kupnine.

Poravnava o spornem razmerju je bila sklenjena pred sodiščem, torej v obliki sodne poravnave. To pomeni, da je **sodnica dovolila sklenitev sodne poravnave** s takšno vsebino, čeprav je mladoletnega otroka zastopal (zgolj) njegov zakoniti zastopnik - oče. O pravnem postopku ter o samem sklepanju in sklenitvi sodne poravnave sodišče ni obvestilo pristojnega CSD. Tako seveda ni ravnal tudi nihče od pravnih strank, niti zakoniti zastopnik mladoletne deklice. Sodnica, ki je vodila postopek in dovolila sklenitev sodne poravnave, očitno tudi ni storila nobenega drugega koraka v smeri zavarovanja interesov mladoletne pravne stranke. Čeprav je bila morda podana katera od okoliščin iz 82. člena ZPP, da bi sodišče lahko postavilo začasnega skrbnika, ta možnost očitno ni bila niti obravnavana.

Zavedamo se, da je po toči zvoniti prepozno. Verjetno pa je danes tudi težko, če ne celo nemogoče ugotavljati razloge za odločanje sodnice v sodnem postopku pred dobrimi štirimi leti. Šteli pa smo, da gre za pomembno vprašanje, ki očitno močno vpliva na bodoče življenje, kot je razvidno iz primera mladoletne deklice. Zato smo v vlogi amicus curiae prosili Okrožno sodišče v Mariboru za oceno, ali je sodnica ravnala prav, ko je v letu 1999 dovolila pravnima strankama skleniti sodno poravnavo s takšno vsebino, pri čemer je mladoletno tožnico v pravdi zastopal "samo" njen oče kot zakoniti zastopnik, ki je nekaj let pred tem že v isti vlogi tudi sklenil prodajno pogodbo in prejel kupnino, zdaj pa je hčer zavezal za vračilo te kupnine prodajalcu. Žal v zaprošenem roku nismo dobili odgovora sodišča.

2.5.2. Državno tožilstvo

Leta 2003 je začel veljati Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o državnem tožilstvu (ZDT-B), ki pomeni obsežno in pomembno noveliranje Zakona o državnem tožilstvu.

Vlada RS je za cilj predlagane novele navedla učinkovitejše izvrševanje pristojnosti državnega tožilstva in omogočanje dodatne strokovne podpore delu državnih tožilcev. Sprememba je tudi na simbolni ravni, saj ZDT-B določa, da so državna tožilstva kot del pravosodja samostojni državni organi. Čeprav so državni tožilci v sistemu delitve oblasti verjetno bližje izvršilni kot sodni veji oblasti, pa je takšno razglasitev koristno razumeti predvsem kot zagotovilo samostojnosti državnih tožilcev pri njihovem delu. Tako je poudarjeno, da državni tožilec opravlja svoje naloge (le) na podlagi ustave in zakona.

ZDT-B državne tožilce izrecno zavezuje, da rešujejo zadeve, ki so jim dodeljene v delo, brez nepotrebne odlašanja. Prepričani smo, da so se državni tožilci te svoje dolžnosti zavedali že pred dopolnitvijo zakona. Vseeno pa gre za dobrodošlo dopolnitev zakonskega besedila, čeprav predvsem na simbolni ravni.

Pobude, povezane z delom državnih tožilcev, poleg dolgotrajnosti odločanja pogosto zatrjujejo okoliščine, ki očitajo premalo skrbno in kakovostno delo. Za posameznika je enako kot reševanje zadev brez nepotrebne odlašanja pomembno tudi to, da je odločitev državnega tožilca nepristranska, strokovna, pravilna in zakonita v dejanskem in pravnem pogledu. Pri tem velja ponoviti, kako pomembno je, da so razlogi, zapisani v sklepu o zavrženju ovadbe, izčrpani, logični, prepričljivi in pojasnjeni na način, ki je (laičnemu) vlagatelju ovadbe razumljiv. Prehitro reševanje nosi v sebi nevarnost premalo skrbnega, vestnega in natančnega dela, kar lahko vpliva na kakovost opravljenega dela. Prepričani smo, da prizadeti posameznik raje počaka nekoliko dlje, da bi odločitev državnega organa upoštevala res vse odločilne okoliščine in bila pravno utemeljena skladno z zakonom.

Korektiv morebitni napačni odločitvi državnega tožilca je pravica oškodovanca, da začne ali nadaljuje kazenski pregon. Zato je treba vedno, kadar tako določa zakon, oškodovanca poučiti o tej možnosti. Pobude, naslovljene na varuha, dajejo slutiti, da ni vedno tako.

Med organizacijskimi spremembami, ki obetajo predvsem racionalizacijo poslovanja, velja omeniti odpravo višjih državnih tožilstev ter ustanovitev zunanjih oddelkov Vrhovnega državnega tožilstva RS, s katerimi se opravlja pritožbena funkcija na območju višjih sodišč v Celju, Kopru in Mariboru.

V petem odstavku 66. člena ZDT je na novo urejena pravica posameznika do vpogleda v dokumentacijo državnega tožilstva. Ta pravica gre vsaki osebi, ki za to izkaže zakonit interes, če to ne škoduje interesom postopka, tajnosti postopka ali zasebnosti oseb. Zdajšnja ureditev je bistveno ugodnejša, saj pred uveljavitvijo ZDT-B posameznik na podlagi določb ZDT tako rekoč ni imel možnosti vpogleda v dokumentacijo državnega tožilstva. Ker pa gre za pravico do vpogleda v vpisnike, imenike in evidence verjetno razlagati tudi v povezavi z omejitvami, določenimi v 69. členu Zakona o državnem tožilstvu, bo šele praksa pokazala, koliko nova ureditev dejansko daje posamezniku to možnost.

Kar nekaj pobudnikov nas je zaprosilo, da pri okrožnem državnem tožilstvu poižvemo, kaj je s kazensko ovadbo, ki so jo vložili. Problem je v tem, da ovaditelj praviloma ne dobi informacije, kaj se dogaja v zvezi z vloženo ovadbo, razen takrat, ko državni tožilec ovadbo zavrže. Tako lahko mine tudi leto in več, ne da bi ovaditelj, ki je praviloma hkrati tudi oškodovanec, dobil kakršnokoli informacijo ali pojasnilo o usodi vložene ovadbe oziroma o ravnanju državnega tožilstva na njeni podlagi. Pravice ovaditelja kot oškodovanca do tozadevne informacije ZDT ne ureja, kar pa verjetno ni ovira za uvedbo prakse, da dobi ovaditelj v razumnem času informacijo o ravnanju in odločitvah, povezanih z vloženo ovadbo, tudi takrat, ko ni izdan sklep o njenem zavrženju. Ovaditelju, zlasti ko gre za oškodovanca, pač ni mogoče zanikati interesa, da izve, kakšno je (nadaljnje) ravnanje državnega tožilstva z vloženo ovadbo.

Pobude, naslovljene na varuha, kažejo različno prakso državnih tožilcev glede uporabe pouka po prvem odstavku 60. člena in prvem odstavku 161. člena ZKP, da lahko oškodovanec sam začne pregon. Posledica je tudi nejevolja posameznih ovaditeljev, ki zatrjujejo, da jim gre lastnost oškodovanca iz naznanjenega kaznivega dejanja, česar pa državni tožilec ni upošteval pri odločitvi o zavrženju ovadbe.

Funkcija kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj je predvsem v pristojnosti države. Pri tem pa je institut subsidiarne obtožbe korektiv zoper monopol in morebitna nepravilna stališča državnega tožilca pri presoji vprašanja, ali so podani razlogi za kazenski pregon. Oškodovanec kot tožilec opravlja funkcijo obtožbe v javnem interesu, čeprav ga pri tem morda vodijo motivi povsem osebne narave. Seveda je subsidiarni tožilec lahko le tisti naznanitelj kaznivega dejanja (ovaditelj), ki mu gre lastnost oškodovanca. Oseba, ki ni oškodovanec, torej ne more biti subsidiarni tožilec. Po 6. alineji 144. člena ZKP je oškodovanec tisti, kateremu je kakršnakoli njegova osebna ali premoženjska pravica s kaznivim dejanjem prekršena ali ogrožena.

Razlaga izraza oškodovanec ima lahko širšo ali ožjo vsebino. Verjetno pa je lastnost oškodovanca moč priznati vsaki osebi, ki zatrjuje kršitev pravic, ki so neposredno ali posredno objekt varstva pri posameznem kaznivem dejanju.

To nam kaže tudi naslednji primer.

Pobudnica je Okrožnemu državnemu tožilstvu v Novi Gorici podala ovadbo zoper direktorja bolnišnice in mu očitala, da je vzel in si prilastil njeno zdravstveno dokumentacijo. Državna tožilka je ocenila, da zatrjevano dejansko stanje ne vsebuje zakonskih znakov uveljavljanega kaznivega dejanja tatvine po 211. členu KZ, lahko pa bi šlo za kaznivo dejanje preprečitve dokazovanja po 290. členu KZ. Ovadbo je zavrgla, ker je ocenila, da iz zbranih podatkov ne izhaja sum, da je bilo storjeno naznanjeno kaznivo dejanje. V sklepu o zavrženju ovadbe ni poučila pobudnice, da lahko začne pregon, tako kot določa prvi odstavek 60. člena ZKP.

Pobudnica se je v tej zvezi obrnila tudi na Vrhovno državno tožilstvo RS, to pa je njen dopis poslalo v proučitev svojemu zunanjemu oddelku v Kopru. Vodja zunanjega oddelka v Kopru je v odgovoru, ki je bil v vednost poslan tudi varuhu, pritrdil ravnanju okrožne državne tožilke v Novi Gorici, da v sklepu o zavrženju ni pouka po prvem odstavku 60. člena ZKP.

Odgovor vodje zunanjega oddelka v Kopru potrjuje stališče novogoriške državne tožilke, da je edina pravilna kvalifikacija dejanja, očitane v ovadbi, kaznivo dejanje preprečitve dokazovanja po 290. členu KZ. Ker pa to kaznivo dejanje spada v poglavje kaznivih dejanj zoper pravosodje, "kjer ni oškodovancev kot fizičnih oseb", v sklepu o zavrženju ovadbe "pravni pouk po 60. členu ne pride v poštev".

Tako strogo (absolutno) stališče, da pri kaznivih dejanjih zoper pravosodje iz 28. poglavja KZ posameznik ne more biti oškodovanec, se zdi dvomljivo. Predvidevamo, da je objekt kazenskopravnega varstva pri teh kaznivih dejanjih neovirano delovanje pravosodja, kar pa je vsaj s stališča posameznika lahko le v cilju (učinkovitega) zagotavljanja pravice do poštenega sojenja. Po že citirani opredelitvi izraza oškodovanec gre ta lastnost vsaki osebi, kateri je kakršnakoli njena osebna ali premoženjska pravica s kaznivim dejanjem prekršena ali ogrožena.

S storitvijo kaznivega dejanja preprečitve dokazovanja po 290. členu KZ je kaj hitro lahko prekršena ali vsaj ogrožena pravica posameznika do pravilne in zakonite odločitve v (so-

dnem) postopku. Če je direktor bolnišnice skril (ali celo uničil ali poškodoval) zdravstveno dokumentacijo svoje bolnice, da bi tako preprečil dokazovanje nestrokovnega zdravljenja, potem gre vendar predvsem za poseg v pravice in pravno zavarovane interese te bolnice, ki z odškodninsko tožbo uveljavlja povračilo škode v posledici zatrjevanega nestrokovnega zdravljenja. Vsaj posredno so tako objekt varstva pri tem kaznivem dejanju tudi pravice posameznika, ki je žrtev preprečitve dokazovanja v sodnem postopku. Ob takšnem razumevanju pa bi lahko tudi ovaditeljci priznali lastnost oškodovanke in s tem pravico do subsidiarne obtožbe.

Generalno državno tožilko smo prosili, naj mnenje, izraženo v odgovoru vodje zunanjega oddelka v Kopru, obravnava v luči navedenih razmišljanj in pomislov varuha ter nam sporoči svoje stališče.

Namestnik generalne državne tožilke je v odgovoru sporočil, da se v celoti strinjajo tako z vsebino naše pobude kot tudi z vsemi argumenti. Okrožnemu državnemu tožilstvu v Novi Gorici je predlagal, naj sklep o zavrženju ovadbe pošlje oškodovanki s poukom iz prvega odstavka 6o. člena ZKP. Ker gre za zelo pomembno vprašanje, kdaj ima nekdo, ki je prizadet s kaznivim dejanjem, status oškodovanca iz 6. alineje 144. člena ZKP, pa bodo o tem objavili poseben prispevek v internem glasilu državnega tožilstva. Državne tožilce bodo napotili, da pojem oškodovanca razlagajo široko in tako v manj jasnih primerih prepustijo presojo tega vprašanja sodišču.

Niso redke pritožbe prizadetih posameznikov, da sta policija ali državno tožilstvo dala v javnost podatke, ki so omogočali razkriti identiteto posameznika v povezavi z očitkom kaznivega dejanja, o katerem se je v kazenskem postopku kasneje pokazalo, da ni bil utemeljen. Pri tem gre zlasti za posredovanje podatkov v najzgodnejših fazah predkazenskega postopka, ko so podani zgolj razlogi za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Razlogi za sum pomenijo manjšo verjetnost, da je osumljenec storil kaznivo dejanje, kot pa to velja pri utemeljenem sumu, ki šele dopušča začetek kazenskega postopka. Ker gre pri razlogih za sum za nižjo kvaliteto oziroma manjšo stopnjo verjetnosti, bi morali državni organi pri širjenju informacij o obsojencih na takšni podlagi ravnati bolj obzirno in skrbno ter upoštevati, da je za obsodilno kazensko sodbo potrebna stopnja prepričanja oziroma subjektivna gotovost. Izkušnje kažejo, da je do takšnega končnega rezultata v sodnem postopku dolga in negotova pot. S prenašanjem in za prizadete osebe škodljivim obveščanjem javnosti lahko pride do kršitev ustavno zavarovanih pravic posameznikov, ki varujejo njegovo zasebnost in osebno dostojanstvo.

Pri obveščanju javnosti bi bilo treba nameniti večjo pozornost tudi domnevi nedolžnosti. V pravni državi je šele sodna veja oblasti tista, ki lahko v poštenem postopku nekoga obsodi, nikakor pa takšne "sodbe" ne more razglasiti policija ali državno tožilstvo, in to morda celo še pred uvedbo sodnega postopka.

2.5.3. Sodnik za prekrške

Sodniki za prekrške so v prehodnem obdobju, lahko bi rekli v "tranziciji". Novi zakon o prekrških (ZP-1) je začel veljati 8. februarja 2003, uporabljati pa se začne 1. januarja 2005. Z začetkom veljavnosti ZP-1 je prenehal veljati "stari" Zakon o prekrških, vendar se njegove določbe uporabljajo do začetka uporabe ZP-1. Skratka: zakon, ki je prenehal veljati, se uporablja, hkrati pa se ne uporablja zakon, ki velja. Zadeva se zdi nekoliko zapletena, vendar upamo, da nima negativnih posledic v praksi, zlasti pri delu organov za postopek o prekrških.

Zadržanost pri obveščanju javnosti

Največ pobud, povezanih s sodniki za prekrške, je bilo tudi v letu 2003 takšnih, ki so zatrjevale netočnosti v dejanskem stanju, zapisanem v kaznovalnem predlogu, in to zlasti glede prekrškov po Zakonu o varnosti cestnega prometa. Hkrati pa te pobude očitajo sodnikom za prekrške, da premalo kritično sledijo kaznovalnim predlogom, ne da bi skrbno prisluhnili nasprotnemu stališču obdolženca. Zlasti želijo pobudniki posredovanje varuha v primerih, ko jim je bila izrečena sankcija prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja.

Presenetil nas je odgovor Sodnika za prekrške Celje, ko smo opravili poizvedbe zaradi dolgotrajnosti postopka. Obdolženca sta bila v dveh postopkih v enem letu desetkrat vabljeni, vendar sta se vedno opravičila, ne da bi se odzvala vabilom. Razlogi, ki sta jih navajala v opravičilo, niso bili opravičljivi, še posebej ne glede na njihovo ponavljanje (na primer: zadržanost zaradi službene poti). Ocenili smo, da takšno obravnavanje, ko se obdolženec očitno lahko izmika postopku, ogroža ugled sodnika za prekrške kot državnega organa. Zato smo opozorili na pooblastilo, da se pravilno vabljeni oseba, ki se vabilu ne odzove, privede prisilno. Tako smo razumeli tudi pojasnilo sodnika za prekrške, da sta "zadevi v fazi iskanja sredstev za zagotovitev navzočnosti obdolžencev na narokih za zaslišanja in za možno nadaljevanje postopka o prekrških".

2.5.4. Državni pravobranilec

Država je odgovorna za zagotovitev rednega in učinkovitega sodnega odločanja. Hkrati pa tudi sama veliko pripomore, da so slovenska sodišča preobremenjena, saj kot stranka nastopa v več tisoč sodnih postopkih.

Ob večji pripravljenosti države za sporazumno reševanje sporov bi bilo moč na korekten in strokoven način zunajsodno rešiti marsikatero sporno razmerje. Pobude, ki jih prejema varuh, pogosto kažejo, da v sporih država in državno pravobranilstvo kot njen zakoniti zastopnik preprosto nočeta zavzeti dokončnega stališča oziroma sprejeti odločitve o zahtevku nasprotni stranke ter to raje prevalita na sodišče. Kot da bi se državni uradniki bali prevzeti odgovornost za svoje odločitve, ki bi jih sicer morali sprejemati v zvezi z delom in nalogami, ki jih opravljajo za svojega delodajalca. Nepotrebni sodni postopki niso zgolj dodatna obremenitev sodišč, ampak ponavadi povzročajo še več stroškov v breme države oziroma proračuna. Ob tem verjetno ni treba posebej omenjati slabe volje in razočaranja posameznikov, ki morajo zaradi togih stališč državnih uradnikov več let čakati na izid sodnega postopka, čeprav bi bila pogosto mogoča hitra zunajsodna rešitev o sporni pravici ali pravnem razmerju.

Povedano dokazuje primer pobudnice, ki je na pravobranilstvo naslovila obrazložen odškodninski zahtevek zoper državo. Pravobranilstvo se je odzvalo s kratkim sporočilom, da v celoti zavrača zahtevek. Hkrati je pobudnico, če se z odgovorom ne strinja in vztraja pri zahtevku, napotilo na vložitev tožbe.

Pobudnica se je na pravobranilstvo obrnila na podlagi 14. člena Zakona o državnem pravobranilstvu (ZDPra), ki uveljavlja predhodni postopek, da se razmerje reši pred uvedbo pravnega ali drugega postopka. Po tej zakonski določbi mora državno pravobranilstvo najkasneje v 30 dneh ustrezno ukrepati in predlagatelja obvestiti o stališču do njegovega predloga.

Prepričani smo, da je eden od ciljev, ki jih s to določbo skuša doseči zakonodajalec, tudi preprečevanje sodnih sporov. Še posebej to velja, kadar je udeleženka spornega (odškodninskega) razmerja država. Zakonsko določbo 14. člena ZDPra razumemo tako, da zakonodajalec z njo skuša olajšati oškodovancu pot do odškodnine, da se zunajsodno doseže sporazum, če je to le mogoče. Če zakoniti zastopnik države ocenjuje, da uveljavljani odško-

dninski zahtevki ni utemeljen, pa bo to (pravočasno) sporočil vlagatelju in mu tako omogočil, da svoje stališče primerja s stališčem nasprotne stranke pred morebitno odločitvijo za vložitev tožbe.

Ob odgovoru, kot ga je prejela pobudnica, smo prosili za pojasnilo, ali je redna praksa državnega pravobranilstva, da na vložene odškodninske zahtevke odgovarja zgolj s suhoparnim stališčem, da odškodninski zahtevki zavrača, ne da bi hkrati tudi pojasnilo razloge za takšno stališče. Dvomimo namreč o pravilnosti in korektnosti takšnega ravnanja glede na namen in cilj predhodnega postopka, preden se prizadeta oseba morda odloči za sodni postopek. Prepričani smo, da bi državno pravobranilstvo z ustreznimi pojasnili in z obrazloženim odgovorom lahko veliko pripomoglo tako k dvigu pravne kulture kot tudi stranki pomagalo, da se seznanijo z vsemi vidiki zadeve, preden se odloči za nadaljnjo (sodno) pot. Res je državno pravobranilstvo zastopnik države, vendar je kot tako zavezano ravnati tudi in predvsem v korist njenih prebivalcev. Država je zaradi ljudi in ne ljudje zaradi države.

V odgovoru je državno pravobranilstvo sporočilo, da ne morejo obširno navajati razlogov za zavrnitev odškodninskih zahtevkov, saj takšne navedbe prihajajo v poštev pri pisanju odgovorov na tožbo. Lahko bi **zavajali stranke**, ki bi "imele kakršnekoli odškodninske zahtevke zaradi napačnih mnenj oziroma odgovorov na zahtevke".

Takšen odgovor nas je presenetil. Ni videti utemeljenega razloga, da bi državno pravobranilstvo svojih stališč (ali stališča zastopanega državnega organa) ne predočilo nasprotni stranki že v fazi predhodnega postopka. V nasprotnem pridemo do nepravilnega položaja za vlagatelja odškodninskega zahtevka, ki je **zavezan** uporabiti predhodni postopek in pri tem **navesti** vse svoje argumente glede uveljavljenega zahtevka, nasprotna stranka (država) pa se svoji obveznosti sodelovanja v predhodnem postopku razreši zgolj z izjavo o zavrnitvi odškodninskega zahtevka. Takšen način dela ne zagotavlja poštenega in enakopravnega postopka, kjer svoja stališča soočata stranki spornega razmerja, ki bosta tudi v pravdnem postopku, če bo do njega prišlo, sodelovali kot enakopravni stranki. Zakaj torej ustvarjati privilegij državnega pravobranilstva in s tem države, ko pa je predhodni postopek nedvomno namenjen zunajsodni rešitvi spora, pa tudi kot pomoč posamezniku, da brez dragega in dolgotrajnega sodnega postopka razreši spor z državo.

Še večje težave pa imamo z razumevanjem, da bi obrazloženi odgovor na odškodninski zahtevki lahko **zavajal** stranke, ki bi tako lahko uveljavljale odškodninski zahtevki zaradi napačnih mnenj oziroma odgovorov na zahtevke. Državno pravobranilstvo je vendar visokostrokovni organ, ki mu je prav zaradi te lastnosti zaupana pomembna vloga vodenja predhodnega postopka. Ne vidimo razlogov, da bi državno pravobranilstvo ob korektnem, poštenem in strokovnem delu "lahko zavajalo stranke", ki bi v posledici "lahko imele kakršnekoli odškodninske zahtevke zaradi napačnih mnenj ali odgovorov na zahtevke". Verjetno z odgovorom v tem delu ni bilo mišljeno, da je pravobranilstvo zaskrbljeno za pravilnost in strokovnost svojih stališč in odgovorov, pa jih zato ne želi sporočiti drugi strani.

2.5.5. Odvetništvo

Stranka, ki se obrne na odvetnika, upravičeno pričakuje strokovno, učinkovito in koristno storitev. Razmerje med stranko in odvetnikom že po naravi ne more biti enakopravno, saj je očitno podrejen, odvisen položaj stranke, ki pride k odvetniku zaradi svoje težave, problema ter s tem povezano osebno in pogosto celo duševno stisko. Zato je zakonjena zaveza odvetnika, da pri zastopanju ravna vestno, pošteno, skrbno in po načelih odvetniške poklicne etike.

Zbornica hoče odločiti o disciplinskih kršitvah odvetnikov brez zunanjega nadzora

Pobudnik se je v letu 1997 z odvetnico dogovoril za vložitev tožbe. Kljub drugačnim zagotovitvam odvetnice je štiri leta kasneje na sodišču zvedel, da tožba ni bila vložena. Čutil se je izigranega in prepričan je bil, da je odvetnica zaradi nevestnega dela storila disciplinsko kršitev. Prijavil jo je Odvetniški zbornici Slovenije (OZS). Disciplinski tožilec zbornice je 26. 2. 2002 zoper odvetnico zahteval uvedbo disciplinskega postopka. Na ustni obravnavi pred disciplinsko komisijo prve stopnje 22. 1. 2003 je disciplinski tožilec umaknil zahtevo za uvedbo disciplinskega postopka. Odvetniška zbornica je pobudniku na podlagi njegovih poizvedb 6. 3. 2003 poslala kopijo pravnomočne odločbe, s katero je bila zavrnjena zahteva za uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnico. Razlogi za odločitev disciplinskega tožilca v odločbi niso bili navedeni.

Razočaranje pobudnika ob takšni odločitvi organov odvetniške zbornice je bilo nepopisno. Ker smo želeli izvedeti razloge za odločitev, smo 4. 4. 2003 odvetniško zbornico prosili, da nam pošlje na vpogled disciplinski spis z odločitvijo disciplinskega tožilca o umiku zahteve za uvedbo disciplinskega postopka. Dober mesec kasneje, v maju 2003, smo prejeli odgovor, da je zaprosilo varuha obravnaval upravni odbor zbornice na svoji seji 6. 5. 2003. V odgovoru sicer ni bilo navedeno, vendar je bilo mogoče iz njegove vsebine sklepati na odklonilno stališče upravnega odbora do zaprosila, da pošlje varuhu na vpogled disciplinski spis. Pri tem se je zbornica sklicevala na razlago 6. člena ZVarCP, da se "to določilo ne nanaša na disciplinske postopke, ki jih vodi OZS, temveč le na zadeve, ki so delegirane na OZS".

ZVarCP v 6. členu zavezuje državne organe, organe lokalnih skupnosti in nosilce javnih pooblastil, da varuhu na njegovo zahtevo zagotovijo vse podatke in informacije iz njegove pristojnosti, ne glede na stopnjo zaupnosti, in mu omogočijo izvedbo preiskave. Odgovor zbornice se je skliceval tudi na 35. člen ZVarCP, ki daje varuhu pravico vpogleda v vse podatke in dokumente iz pristojnosti organov, ki jih nadzira. Ker tako podanih razlogov odvetniške zbornice v celoti nismo razumeli, smo prosili za dodatna pojasnila z obrazložitvijo njihovega odklonilnega stališča. Poudarili smo, da želimo jasno pisno stališče zbornice do našega zaprosila za vpogled v disciplinski spis, saj je ne nazadnje od tega odvisno naše nadaljnje ukrepanje.

Ali ima varuh pravico do vpogleda v disciplinski spis zoper odvetnika

Hkrati smo v dopisu z dne 15. 7. 2003 odvetniški zbornici navedli dodatne argumente v utemeljitev zahteve, da nam zbornica pošlje na vpogled disciplinski spis. Tako smo glede 6. in 35. člena ZVarCP poudarili, da sta določbi obeh členov jasni in ne potrebujeta posebne razlage. Izhajati je pač treba iz ustavne vloge varuha in mednarodnopravne primerjave institucije ombudsmana v drugih demokratičnih pravnih državah, ki tej obliki nadzora zagotavljata tako rekoč neomejeno pravico do vseh podatkov in informacij ter do dostopa in vpogleda v vse podatke in dokumente državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Brez kar najširše možnosti dostopa do vseh podatkov in dokumentov bi varuh ne mogel učinkovito opravljati nalog v okviru svojih pristojnosti in pooblastil.

Odvetništvo je kot del pravosodja samostojna in neodvisna služba, ki jo ureja zakon. Takšna določba 137. člena Ustave poudarja vlogo in pomen, ki jo ima odvetništvo v pravni in demokratični državi. Vloga odvetnika je pomembna zlasti v okviru izvrševanja sodne oblasti. Temeljna naloga odvetnika je zastopanje strank pred sodišči in drugimi državnimi organi. ZOdv in zakoni, ki urejajo sodne in druge postopke, določajo pravice in obveznosti odvetnika v razmerju do sodišč in drugih državnih organov, pa tudi v razmerju strank, ki jih zastopajo. Pravica do pravne pomoči zagovornika je določena kot temeljna ustavna pravica vsakogar, ki mu je odvzeta prostost ali ki je obdolžen kaznivega dejanja. Država priznava odvetništvu privilegiran, skoraj monopolen položaj, saj lahko pred sodišči stranko zastopa praviloma samo odvetnik. Nekateri procesni zakoni priznavajo pravico zagovarjanja ali zastopanja le pooblaščenca, ki je odvetnik. V nekaterih postopkih je določeno celo obvezno zastopanje po odvetniku.

V skladu s pomenom odvetništva in njegovo vlogo pri delovanju celotnega pravosodnega sistema je izrazito poudarjen tudi javni interes za korektno in zakonito opravljanje odvetništva. Odvetnik je pri zastopanju stranke zavezan ravnati vestno, pošteno, skrbno in po načelih poklicne etike. Odgovoren je disciplinsko in odškodninsko, pri čemer Zakon o odvetništvu (ZOdv) disciplinsko obravnavanje odvetnikov prenaša na odvetniško zbornico. Disciplinski postopek je urejen v zakonu, za podrobnejše določbe o postopku pred disciplinsko komisijo pa zakon pooblašča statut zbornice. K statutu zbornice daje soglasje Vlada RS, kar je posledica dejstva, da zbornica izvršuje z zakonom določene naloge v javnem interesu.

Odvetniki, ki opravljajo odvetniški poklic v RS, se obvezno združujejo v OZS. Zbornica je ustanovljena z zakonom, da izvršuje javna pooblastila na podlagi zakona. Ustanovljena je bila torej zato, da opravlja naloge, ki so v javnem interesu. Statut zbornice je v delu, v katerem podrobneje ureja postopek pred disciplinsko komisijo in določa dejanja, ki pomenijo disciplinsko kršitev, splošen akt, izdan na podlagi javnega pooblastila.

Nadzor varuha zajema državne organe, organe lokalne samouprave in nosilce javnih pooblastil. To pomeni, da je podana pristojnost varuha v razmerju do odvetniške zbornice, ki je nosilec javnih pooblastil. Še posebej to velja za tisti del pooblastil, ki vključujejo dejavnosti, povezane z ugotavljanjem disciplinske odgovornosti, disciplinskega kaznovanja in sploh vodenja disciplinskih postopkov zoper odvetnike. Prav na tej podlagi smo zaprosili, da nam zbornica pošlje na vpogled disciplinski spis.

Odvetniški zbornici smo predlagali, naj naša stališča in mnenja obravnava ter nam v 20 dneh po izteku sodnih počitnic, to je do 4. 9. 2003, sporoči svoje stališče. Hkrati smo ponovili predlog, da nam pošlje na vpogled zaproseni disciplinski spis. Kljub izteku roka zahtevanega odgovora nismo prejeli.

Na podlagi 33. člena ZVarCP določi varuh rok, v katerem mu mora organ poslati zaprosena pojasnila in informacije. Če organ ne pošlje pojasnil oziroma informacij v zahtevanem roku, mora brez odlašanja sporočiti varuhu razloge, zaradi katerih ni ugodil njegovi zahtevi. Odklonitev in nespoštovanje zahteve varuha se šteje za **oviranje dela varuha**. O tem lahko varuh s posebnim poročilom poroča pristojnemu delovnemu telesu državnega zbora, državnemu zboru ali obvesti javnost.

V času po zamudi roka, torej po 4. 9. 2003, smo večkrat po telefonu urgirali odgovor. Na telefonske klice so predstavniki zbornice zagotavljali, da bo odgovor prispel "še ta teden". Prav tako so bila dana zagotovila o takojšnjem telefonskem klicu, da bo predsednik zbornice pojasnil razloge za zamudo. Vse do 11. 11. 2003 odgovora nismo prejeli, niti pojasnila za nastalo zamudo.

Tako smo 12. 11. 2003 zbornici poslali urgenco s prošnjo za takojšen odgovor s pojasnilom za nastalo zamudo. Istega dne smo vendarle prejeli dopis odvetniške zbornice, ki pa je zgolj ponovil neobrazloženo stališče, ki je bilo varuhu posredovano že maja 2003. Hkrati je predsednik zbornice pojasnil, da bo upravni odbor na naslednji seji, ki bo predvidoma konec novembra ali prve dni decembra, ponovno obravnaval in proučil stališče varuha.

Konec decembra 2003 nam je zbornica sporočila, da "obstajajo določene nejasnosti" glede tega, ali je varuh upravičen zahtevati vpogled v disciplinski spis. Zato je upravni odbor sprejel sklep, da bo zbornica zaprosila Inštitut za primerjalno pravo pri PF za mnenje o upravičenosti "zahtev" varuha ter za razlago 6. in 35. člena ZVarCP. Hkrati bo zaprosil za soglasje odvetnico, da nam zbornica pošlje na vpogled disciplinski spis v njeni zadevi. Zbornica nam je zahtevani spis poslala 22. 1. 2004, kar je dobrih devet mesecev po naši to-

Odvetniška zbornica
ne dovoli varuhu
vpogleda
v disciplinski spis

zadevni prošnji. Pa še takrat je bil disciplinski spis poslan varuhu zgolj s sklicevanjem na soglasje odvetnice, ki je bila obravnavana v disciplinskem postopku, in ne za to, ker bi zbornica varuhu priznala pravico do vpogleda v spis.

Vse takšne odgovore brez vsebinskega pojasnila za odklonilno stališče zbornice je moč oceniti zgolj kot zavlačevanje, ki odlaga odločitev glede predložitve disciplinskega spisa varuhu na vpogled. Opisano ravnanje zbornice je mogoče razumeti kot **vztrajanje, da se prepreči zunanji nadzor** obravnavanja odvetnikov v disciplinskih postopkih. Tu pa je varuh trdno odločen, da obravnavanje v disciplinskih zadevah zoper odvetnike ne sme in ne more biti zgolj stvar odvetniške zbornice, samih odvetnikov in njihove dobre volje.

Vrana vrani oči ne izkljuje

V disciplinskih zadevah zoper odvetnika, razen glede najhujših disciplinskih kršitev, kjer je podana pristojnost disciplinskega sodišča, odloča disciplinska komisija. Predsednika in člane disciplinskih komisij pa po veljavni zakonski ureditvi odvetniška zbornica izvoli iz vrst odvetnikov. O pritožbah zoper odvetnike tako odločajo odvetniki sami. Tudi disciplinskega tožilca izvoli skupščina odvetniške zbornice. **Odvetniki torej odločajo o odvetnikih.** Ob svoji neučinkovitosti zlasti disciplinske komisije prve stopnje ne zbujejo vtisa neodvisnosti in nepristranskosti pri odločanju. Skrivanje disciplinskih spisov pred očmi javnosti pa le dodatno potrjujejo sumničenja o "kolegialnem" obravnavanju disciplinskih postopkov zoper odvetnike pred odvetniško zbornico.

Morda prav zaradi pomanjkanja volje za disciplinsko odločanje zoper stanovske kolege prihaja do nerazumnih zastojev pri delu disciplinskih komisij. Takšno stanje ne spodbuja zupanja v stanovsko organizacijo odvetnikov, da bo hitro in učinkovito ukrepala v primeru kršitev dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica in dejanj, ki pomenijo kršitev vestnega opravljanja dela in prakse v odvetniški pisarni. Nujen je torej drugačen pristop disciplinskih komisij in sploh odvetniške zbornice, da se zagotovi hitro, učinkovito in objektivno odločanje. Če zbornica in odvetniki tega niso sposobni ali nočejo zagotoviti, pa predlagamo, da se sestava disciplinskih organov spremeni tako, da bo zavarovan javni interes, ki ga ima odvetništvo v pravni in demokratični državi.

Upokojeni odvetnik ni odvetnik

Pobudnik je navajal, da je v pritožbenem postopku višje sodišče izdalo oprostilno sodbo, hkrati pa je zavrglo njegovo pritožbo kot nedovoljeno. Zoper takšno sodbo in sklep pritožbenega sodišča je vložil zahtevo za varstvo zakonitosti. Meni, da je sodišče pritožbo zavrglo iz maščevanja, ker sodnicam in sodnikom oporeka upravičenost do trajnega mandata. Zato ga sodišče kot odvetnika v pokoju postavlja pod nivo odvetniških kandidatov in daleč pod nivo sodnikov in državnih tožilcev. Hkrati v vloženi zahtevi za varstvo zakonitosti opozarja, da je pravi razlog za oprostilno sodbo v 78. členu Kazenskega zakonika za Kraljevino Jugoslavijo iz leta 1931. Avtorstvo razlage tega kazenskega zakonika za oprostilno sodbo pa je njegova intelektualna lastnina "in ne samoniklo spoznanje uradne dolžnosti". Poudarja, da se nihče od odgovornih v pravosodju ni spomnil, od kdaj velja določba o nezastaranju pregona in v katerem času zastara kazenski pregon za najhujša kazniva dejanja proti človeštvu in kateri zakon se uporablja.

Če prav sklepamo na podlagi vsebine vložene pobude in zahteve za varstvo zakonitosti, je pritožbeno sodišče zavrglo pritožbo pobudnika ob uporabi četrtega odstavka 67. člena ZKP, da sme obdolženec vzeti za zagovornika samo odvetnika, ki ga lahko nadomešča odvetniški kandidat. Pred vrhovnim sodiščem pa sme biti zagovornik samo odvetnik. V 12. členu ZKP določa, da ima obdolženec pravico, da se brani sam ali s strokovno pomočjo zagovornika, ki si ga izbere sam izmed odvetnikov. Zagovornik naj pripomore k "enakosti orožja", da je položaj prava nevesčega obdolženca bolj izenačen v razmerju do vsemogočne države in njenega aparata. Odvetnik tako predvsem opravlja funkcijo strokovne pomoči obdolžencu, je njegov strokovni svetovalec - pomočnik in zanj opravlja procesna dejanja (ob

obdolžencu in namesto njega). Možnost obrambe z zagovornikom zagotavlja obdolžencu uresničevanje pravice do poštenega sojenja.

Pravica do zagovornika vključuje tudi pravico do svobodne izbire zagovornika. Svobodno izbiro zagovornika je moč razumeti tudi kot element splošne pravice do obrambe po 29. členu ustave. Pravica do zagovornika po lastni izbiri spada med minimalne pravice obdolženca v kazenskem postopku. Tako mora biti vsakomur, ki je obdolžen kaznivega dejanja, zagotovljena pravica, da se brani sam ali z zagovornikom po lastni izbiri. Eden nujnih pogojev za učinkovito obrambo z zagovornikom je prav zaupen odnos med obdolžencem in zagovornikom; ta pa bo praviloma bolj vzpostavljen, če si obdolženec zagovornika izbere sam. Res pa je ta izbira omejena na odvetnike, saj je, kot je bilo že navedeno, po določbah ZKP zagovornik lahko samo odvetnik (njega pa lahko nadomešča odvetniški kandidat).

Zakonsko določbo, ki obdolžencu omejuje izbiro zagovornika na odvetnike, je mogoče razumeti kot varovalko v interesu zagotavljanja ustrezne strokovnosti obrambe. Domneva se, da je odvetnik strokovno usposobljen in da ima tudi druge lastnosti, ki naj obdolžencu v kazenskem postopku omogočijo čim višjo stopnjo enakosti orožja. Določba, ki izbiro zagovornika omejuje na odvetnika, je torej uzakonjena v korist obdolženca.

Seveda bi bila mogoča razlaga tudi v tej smeri, da se z določbo, da je zagovornik lahko samo odvetnik, privilegira odvetništvo in se mu s tem daje monopolen položaj na tem področju. Res je tudi, da takšna zakonska ureditev omejuje izbiro obdolženca glede zagovornika le na osebe iz vrst odvetnikov. To pomeni, da obdolženec ne more izbrati za zagovornika upokojenega odvetnika ali katerokoli drugo osebo, četudi gre za pravnika s pravniskim državnim izpitom.

Tudi organi, ustanovljeni na podlagi Evropske konvencije o človekovih pravicah, so se že postavili na stališče, da sme država določiti razumne omejitve glede pravice obdolženega do zagovornika po lastni izbiri. Omejitve se lahko nanaša celo na izključitev določenega odvetnika, seveda pa je treba pri tem strogo spoštovati načelo sorazmernosti, da je poseg države v omejevanje pravice do svobodne izbire zagovornika res nujno potreben za dosego zakonitega cilja.

Soglašali smo s pobudnikom, da je lahko upokojeni odvetnik sposoben nuditi obdolžencu enako kakovostno obrambo kot katerikoli odvetnik. Vendar pa hkrati menimo, da ne bi bilo prav, če bi pobudnik odločitev pritožbenega sodišča o zavrženju njegove pritožbe razumel kot ravnanje, ki bi bilo naperjeno zoper njega osebno. Sodišče je tako ravnalo v skladu z že navedeno zakonsko določbo, ki dovoljuje zagovarjanje obdolžencev v kazenskem postopku zgolj in samo odvetnikom. Če bi bil sam še vpisan v imenik odvetnikov pri OZS in bi tako aktivno opravljal delo odvetnika, bi njegovo zagovarjanje sodišče seveda sprejelo. Tako pa je pobudniku v moralno zadoščenje lahko vsaj to, kar trdi v svoji vlogi, da je sodišče oprostilno sodbo utemeljilo prav na argumentu, na katerega se sam opozoril v pritožbi, ki je bila sicer zavržena.

2.6. POLICIJSKI POSTOPKI

V letu 2003 smo prejeli 132 pisnih pobud, ki obravnavajo policijske postopke, kar pomeni skoraj 70 odstotkov več kot v letu 2002. Seveda na tej podlagi še ni mogoče sklepati, da je bilo delo policije v letu 2002 slabše in z več nezakonitimi posegi v človekove pravice in temeljne svoboščine. Tudi glede pritožb zoper delo policistov namreč velja pravilo subsidiarnosti, da se prizadeta oseba najprej obrne na pritožbeni organ znotraj sistema, kjer je do zatrjevane nepravilnosti prišlo. Šele če ta pritožbena pot ne izpolni pričakovanj pritožnika, pride v poštev pobuda, naslovljena varuhu. Več pobud zaradi zatrjevanih nepravilnosti pri ravnanju policistov lahko prej pomeni, da pritožbene poti znotraj policije ne uživajo zaupanja posameznikov, kot pa da gre za povečanje nasilja slovenske policije. Povedano tudi ne pomeni, da varuh ne obravnava pritožb, povezanih s policijskimi postopki, če niso bile prej izčrpane pritožbene možnosti znotraj policije. Čeprav pričakuje, da bo posameznik pritožbo najprej naslovil na pritožbeni organ, ki mu je zaupano reševanje pritožb zoper policijo, pa neposredno obravnava tudi takšne pritožbe, če oceni, da to narekujejo okoliščine posameznega primera. Sicer pa pobudnika napoti, da pritožbo najprej naslovi na policijo ali ministrstvo za notranje zadeve. Varuh nadzira, ne more pa nadomestiti pritožbenih poti znotraj policije ali ministrstva za notranje zadeve. Zato je tako pomembno, da so pritožbene poti za obravnavanje pritožb zoper dejanja ali opustitve policista javnosti znane, dostopne na lahek način, hitre in učinkovite ter predvsem nepristranske in poštene.

Tudi v letu 2003 je največ prejetih pobud zadevalo izvajanje pooblastil, ki jih imajo policiisti pri opravljanju nalog policije. Precej je bilo pobud, ki so zatrjevale nezakonito ali zgolj nekorektno uporabo prisilnih sredstev, največkrat fizične sile in sredstev za vklepanje in vezanje. Med pooblastili, ki posegajo v osebno svobodo in svobodo gibanja, so pobude največkrat omenjale nesorazmernost pri odločanju za policijsko pridržanje, zlasti glede njene trajanja.

Zahteva za oceno ustavnosti

Varuh je leta 2001 vložil zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti 113. člena Pravilnika o policijskih pooblastilih, ki določa, kdaj sme policist uporabiti sredstva za vklepanje in vezanje. V vloženi zahtevi smo zapisali, da izpodbijana določba pravilnika presega določanje načina izvajanja policijskega pooblastila, kar je lahko vsebina podzakonskega akta ter posega v zakonsko materijo z določanjem primerov dopustnega omejevanja pravic in svoboščin. Z novelo ZPol-B je bilo besedilo 113. člena Pravilnika o policijskih pooblastilih povzeto v 51. a člen ZPol. Hkrati so bile črtane določbe prvega odstavka 51. člena ZPol, na ktere se je sklicevala vložena zahteva za oceno ustavnosti in zakonitosti, da je kriterij, ki ga določa pravilnik za uporabo sredstev za vklepanje in vezanje, manj strog od zakonskega. Zakonodajalec se je tako še pred odločitvijo ustavnega sodišča odzval s spremembo in dopolnitvijo ZPol ter odpravil uveljavljano neskladnost. Varuh je zato umaknil zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti.

Pač pa je varuh v letu 2003 vložil na ustavno sodišče RS zahtevo za oceno ustavnosti 35. člena ZPol, ki ureja policijsko pooblastilo za ugotavljanje identitete. Kot smo že navedli v LP 2002, smo stališče Policijske uprave Kranj, ki kaže, da lahko policist ugotavlja identiteto tako rekoč kadarkoli, predhodno posredovali ministrstvu za notranje zadeve. Ker so se pripravljale spremembe in dopolnitve ZPol, smo ocenili, da je to priložnost za ponoven in natančnejši pregled, če prvi odstavek 35. člena ZPol zadosti zahtevi po določeni in nedvoumni ureditvi tega policijskega pooblastila (*lex certa*). V obširnem odgovoru varuhu je minister za notranje zadeve zapisal, da je videz lahko le eden izmed naveznih pogojev, ki pa ob pravilni razlagi in ob strokovnih usmeritvah ne dopušča nedovoljenega ali diskriminatornega policistovega diskrecijskega odločanja. Zato minister meni, da sprememba zakona v

tem delu ni potrebna. Ker pa so primeri uporabe pooblastila za ugotavljanje identitete v povezavi s sumljivim videzom sorazmerno pogosti in v javnosti odmevni, praksa pa kaže na različno razlago te zakonske določbe, je varuh ocenil, da je prav, da se o ustavnosti prvega odstavka 35. člena ZPol opredeli ustavno sodišče.

Vedno znova v praksi nastajajo težave, povezane z izvajanjem pooblastila policije, da zaseže predmete. Če zoper osebo, ki so ji bili predmeti zaseženi, ni bil uveden postopek pred pristojnim organom (na primer kazenski postopek), je treba predmete (tako) vrniti, razen če gre za nevarne predmete ali za obstoj drugih zakonskih razlogov, ki zahtevajo, da se predmeti odvzamejo. Predvsem je treba zasežene predmete vrniti lastniku takoj, ko prenehajo razlogi za zaseg oziroma hrambo, določeni v zakonu. Seveda v tej zvezi odgovornost ni zgolj na strani policije, temveč tudi državnega tožilstva in sodišča.

ZKP v prvem odstavku člena 506a zavezuje sodišče, ki je odobrilo hrambo zaseženih predmetov, da mora v teh primerih postopati posebej hitro, z zaseženimi predmeti pa ravnati kot dober gospodar. Primer, ki smo ga obravnavali, da je zaseženi osebni avtomobil že tri leta "v hrambi" na prostem, izpostavljen vremenskim in drugim nevšečnostim, medtem ko lastnik čaka na nadaljnji potek (končanje?) kazenskega postopka, verjetno ne izpolnjuje v zakonu uveljavljanih meril hitrosti postopanja in skrbnega ravnanja z zaseženo stvarjo. Zgolj deklarativna zakonska norma očitno ni zadostna varovalka, da bi lastniku zaseženega predmeta ne nastajala nepotrebna škoda, ko država uporabi pooblastilo za zaseg predmetov.

V zvezi z vrnitvijo zaseženih predmetov smo že v LP 1995 opozorili, da ne zadošča obvestilo državnega organa (policije) posamezniku, naj pride po zaseženi predmet na policijsko postajo. Zakon (ZKP, ZPol) namreč ureja dolžnost vrnitve zaseženega predmeta, ne pa pravice lastnika, da pride zaseženi predmet iskat. Beseda "vrnitev" kaže, da gre za prinosnino in ne za iskovino. Pri prinosnini pa je dolžnik tisti, ki je zavezan prinesiti dolgovano stvar na kraj upnikovega prebivališča. Nestrinjanje z nasprotnim ravnanjem smo izrazili v primeru pobudnika iz Mute na Koroškem, ki je moral po zaseženi predmet na svoje stroške v 200 km oddaljeni Kranj. Ob naši intervenciji je generalna policijska uprava sporočila, da je o tem, ali gre za prinosnino ali iskovino, zaprosila za strokovno mnenje Vrhovno sodišče in Vrhovno tožilstvo Republike Slovenije, a mnenja "kljub urgencam" še niso prejeli.

Policija je zavezana učinkovito opravljati naloge, ki so ji zaupane v demokratični in pravni državi. Človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika so omejene s pravicami drugih, naloga policije pa je učinkovito zagotavljati varovanje in spoštovanje teh pravic in svoboščin. Opustitev dolžnostnega ukrepanja policistov v nasprotju z zaupanimi nalogami in pooblastili ogroža varnost, ki jo ljudje od države in njenih organov utemeljeno pričakujejo. Zato je nujno z nenehnim izobraževanjem in izpopolnjevanjem usposabljanje policiste za težko in odgovorno delo, ki ga v imenu države opravljajo za njene prebivalce. Seveda pa je policija vedno zavezana ravnati tako, da zaradi njenega posredovanja ne nastane večja škoda, kot pa jo prinaša nevarnost, zaradi katere uporabi svoja pooblastila. Tako sme policija poseči v človekove pravice in temeljne svoboščine le zaradi dosege zakonitega in legitimnega cilja, ob strogem spoštovanju načela sorazmernosti.

Naloge policije, zlasti policijska pooblastila, morajo biti v zakonu določno in nedvoumno urejena ter oblikovana tako, da policist, pa tudi posameznik razumeta njihovo vsebino, obseg in namen ter razbereta okoliščine in pogoje, ki dopuščajo njihovo uporabo. Zakonska ureditev policijskih pooblastil mora zagotavljati predvidljivost primerov, v katerih je posamezno pooblastilo mogoče uporabiti. Hkrati pa mora biti zagotovljen učinkovit pravni nadzor skupaj z ustreznimi in učinkovitimi sredstvi zoper zlorabo policijskih pooblastil.

Za večjo skrbnost z zaseženimi predmeti

Le usposobljena policija varuje človekove pravice

Delavci policije so osebno odgovorni za svoje ravnanje in opustitve, pa tudi za ukaze podrejenim. To je še posebej pomembno ob velikih spremembah zakonodaje (ZKP-E, ZPol-B in ZP-1), ki policiji prinaša nove in odgovorne naloge v predkazenskem postopku, postopku o prekrških in hkrati povečuje obseg njenih pooblastil (na primer z odreditvijo prepovedi približevanja določenemu kraju oziroma osebi po členu 39a ZPol). Tudi zato velja pozdraviti tiste določbe ZPol-B, ki natančneje urejajo (strokovni) nadzor nad policijo, ki ga opravljajo uslužbenci ministrstva s policijskimi pooblastili. Ta novota naj bi odpravila stanje iz preteklosti, ko je bilo ovirano izvajanje nadzora ministrstva za notranje zadeve nad delom policije. Nemoten in vseobsegajoč nadzor nad delom policije je predpostavka demokratične pravne države.

Ob nadzoru policije in reševanju pritožbe, podane zoper policista, se lahko odkrijejo okoliščine, ki utemeljujejo uvedbo disciplinskega postopka. Pravočasna in dosledna uvedba disciplinskega postopka je pomembna varovalka pred zavestno zlorabo policijskih pooblastil in protipravnim poseganjem v človekove pravice in temeljne svoboščine. Z odločnim ravnanjem na tem področju je policistom dano jasno sporočilo, da nobeno protipravno ali samovoljno ravnanje pri opravljanju nalog in zlasti pri izvajanju policijskih pooblastil ne bo ostalo nekaznovano. Tozadevno jasno stališče predpostavljenih ima tudi preventivni učinek s sporočilom, da država (policija) takšnega ravnanja ne bo dopuščala, temveč se bo v vseh primerih pravočasno in odločno odzvala.

Žal varuh še vedno prejema sporočila policije, ki ne kažejo vedno prepričljive volje za uvedbo disciplinskega postopka in ugotavljanje disciplinske odgovornosti policista. V to kategorijo spada na primer sporočilo Policijske uprave Postojna, da disciplinskega postopka "niso uvedli, saj so podali kazensko ovadbo in v dogovoru s tožilko čakajo na proučitev obstoja elementov kaznivega dejanja in posledično nadaljnje ukrepanje tožilca". Za takšno čakanje ni zakonske podlage, saj dejanski stan disciplinske kršitve in kaznivega dejanja ni enak. Povedano velja tudi za čakanje z uvedbo disciplinskega postopka do končanja postopka o reševanju pritožbe, ki jo posameznik poda zoper policista. Tudi tu gre za dve različni stvari, za dva ločena postopka. Če je podana dejanska podlaga za disciplinsko odgovornost, ni nobenega razloga za čakanje na izid reševanja pritožbe.

Odlaganje in nepravočasna uvedba disciplinskega postopka ima kaj hitro lahko za posledico zastaranje. Po 128. členu ZJU uvedba disciplinskega postopka za lažjo disciplinsko kršitev zastara v enem, za težjo pa v treh mesecih od dneva, ko se je izvedelo za kršitev in storilca. Tako je Policijska uprava Celje neprepričljivo pojasnila, da je prišlo do zastaranja zoper policista, ker mu niso pravočasno vročili pisnega sklepa o uvedbi disciplinskega postopka. Po posredovanju varuha je generalni direktor policije potrdil, da policijska uprava ni izkoristila vseh možnosti, ki jih zakon zagotavlja za učinkovito vročanje pisanj.

Ista policijska uprava je v primeru drugega policista pojasnila, da je bil disciplinski postopek ustavljen "iz razlogov smotrnosti". Ustavitev disciplinskega postopka na takšni podlagi nima opore v zakonu. Svojo odločitev je policijska uprava utemeljila s pojasnilom, "da bi izvedba disciplinskega postopka povzročila velike stroške zaradi vabljenja zunanjih prič, postopek (pa) bi bilo zaradi kratkih zastaralnih rokov težko izpeljati do konca". Ob tem je tudi omenila dotedanjo nekaznovanost policista in dejstvo, da je že sama uvedba disciplinskega postopka imela določen učinek.

Lahko smo le soglašali z generalnim direktorjem policije, ki je po posredovanju varuha ocenil, da bi policijska uprava morala ugotoviti, ali je delavec storil očitano kršitev, ali je zanj odgovoren ter mu ob morebitno ugotovljeni odgovornosti za storjeno disciplinsko kršitev izreči ustrezen disciplinski ukrep. Samo takšno ukrepanje je skladno z zakonom in zagotavlja jasno sporočilo, da bodo kršilci kaznovani.

Varuh je že v svojih prejšnjih letnih poročilih kritično obravnaval postopek pri reševanju pritožbe posameznika, ki meni, da so mu bile s policistovim dejanjem ali oprostivijo dejanja kršene pravice ali svoboščine. Z uveljavitvijo ZPol v letu 1998 je zakonodajalec določil pritožbeni postopek znotraj policije. Izkušnje varuha, ko je opazoval delovanje pritožbenega postopka znotraj policije, niso bile slabe, pa čeprav njegova stališča niso bila vedno enaka ugotovitvam v policijskem pritožbenem postopku. Tudi ni dvoma, da lahko učinkovit in kredibilen notranji pritožbeni postopek uspešno in v zadovoljstvo pritožnikov razreši večino spornih razmerij.

V pritožbenem postopku znotraj policije je vodenje postopka in samo odločanje prepuščeno predvsem sami policiji. To pa lahko pri pritožniku zbudi nezaupanje in sum, da ni zagotovljeno neodvisno, objektivno in nepristransko odločanje. Zato stališče varuha, da je za pritožbe zoper delavce organa s tako velikimi pooblastili za posege v človekove pravice in svoboščine boljša rešitev, da se o pritožbah odloča zunaj policije. Zato je varuh pozdravil spremembe ZPol, uzakonjene v letu 2003, da o pritožbi ne odloča več organ, zoper ravnanje katerega je vložena pritožba, ampak je ta pristojnost prenesena na ministrstvo za notranje zadeve.

Sprememba 28. člena ZPol torej obeta pošten postopek z nepristranskim obravnavanjem in objektivnim odločanjem. Sprememba hkrati izboljšuje tudi sam videz nepristranskosti, saj je težišče obravnavanja pritožbe preneseno na organ zunaj policije. Značilnost noveliranega 28. člena ZPol je tudi natančnejša uzakonitev samega postopka reševanja pritožb, kar je bilo pred novelo tako rekoč v izključni pristojnosti urejanja s podzakonskim predpisom, ki ga je izdal minister. S tem ko je zakonodajalec določil glavne obrise postopka reševanja pritožb v pomiritvenem delu na policiji ter v senatu za reševanje pritožb na ministrstvu za notranje zadeve, je seveda tudi natančneje začrtal vsebino predpisa o podrobnejšem postopku reševanja pritožb.

Predpis ministra o podrobnejšem postopku reševanja pritožb (Pravilnik o reševanju pritožb) mora biti izdan v šestih mesecih po uveljavitvi ZPol-B, torej do 27. 2. 2004. Z začetkom veljavnosti tega predpisa so (še) podani pogoji za popolno uveljavitev postopka reševanja pritožb po spremenjenem 28. členu ZPol. V tej zvezi je treba pohvaliti, da je bil pravilnik izdan celo pred zakonskim rokom, saj je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 1/2004 z dne 9. 1. 2004, uporabljati pa se je začel 27. 2. 2004.

Rdeča nit prizadevanj varuha v pritožbenih postopkih zoper policijo je večja prisotnost pritožnika v postopku reševanja pritožbe, vključno z možnostjo njegovega soprispevanja pri zbiranju dokaznega gradiva in ugotavljanja odločilnega dejanskega stanja.

Pravilnik omogoča ustno vložitev pritožbe. V takšnem primeru se sestavi zapisnik, ki ga podpiše tudi pritožnik. Predlog pravilnika je določal, da se o tako vloženi pritožbi izda pritožniku zgolj potrdilo o vloženi pritožbi, ne pa tudi izvod samega zapisnika. Očitno na predlog varuha, ki je opozoril, da je zapisnik o ustno vloženi pritožbi tista listina, ki pritožniku omogoča trajnejšo seznanitev z vsebino podane pritožbe, je v pravilniku določeno, da se pritožniku izroči izvod zapisnika.

V postopku preverjanja pritožbe lahko pritožnik priloži listine in druge dokaze ter tako poleg vložene pritožbe dodatno pripomore k zbiranju dokaznega gradiva in ugotavljanja dejanskega stanja. Omogočen mu je tudi vpogled v dokumentacijo ter dokaze, ki jih hrani policija in ki se nanašajo na podano pritožbo. Ni jasno, ali možnost vpogleda vključuje tudi pravico do prepisovanja in fotokopiranja listin.

Vodja organizacijske enote policije ali poročevalec lahko opravi pogovor s pritožnikom in policistom, zoper katerega je podana pritožba, ni pa določena obveznost opraviti takšen pogovor. Izkušnje na podlagi prejšnje ureditve reševanja pritožb kažejo, da je pogovor s pritožnikom prej izjema kot pravilo, čeprav lahko to postopkovno dejanje pomeni pomemben prispevek k nepristranskemu in objektivnemu ugotavljanju dejanskega stanja.

Postopku preverjanja pritožbe sledi obravnava pritožbe pri vodji organizacijske enote policije. Pritožnik se (obvezno) povabi na pogovor, v zapisnik o obravnavi pritožbe pa se vpiše njegova izjava, ko se seznanj z ugotovitvami in izvedenimi ukrepi. Sodelovanje pritožnika je v tem delu postopka omejeno zgolj na izjavo glede dejstev (in morebitnih izvedenih ukrepov), kot jih je ugotovila policija pri preverjanju pritožbe. Njegovo strinjanje z ugotovitvami omogoča končati postopek reševanja pritožbe. V primeru nestrinjanja ali neso glašanja z ugotovitvami pa se stališča pritožnika prav tako navedejo v zapisniku o obravnavi pritožbe, kar hkrati pomeni tudi konec tega dela postopka reševanja pritožbe.

Ob tako predpisanem postopku, ki tako rekoč zgolj povzema zakonske določbe, je sporazum med policijo in pritožnikom očitno mogoč le, če se pritožnik strinja in soglaš z ugotovitvami, ki mu jih predochi vodja organizacijske enote policije. Pravilnik ne predvideva možnosti pogajanj ali skupnega preverjanja pravilnosti ugotovljenega dejanskega stanja. Očitno pritožnik v tem delu nima možnosti vplivati na ugotovitve policije, temveč lahko zgolj izjavi, da se z njimi strinja ali ne. Ni pravzaprav nobenega manevrskega prostora za morebitno sporazumno korekcijo ugotovitev ter na tej podlagi za sporazumno razrešitev pritožbe. Zato je vprašanje, koliko bo namen zakonodajalca, da bi se čim več pritožb končalo prav v tej fazi postopka, res tudi uresničen v praksi.

Nadaljnji postopek reševanja pritožbe vodi ministrstvo za notranje zadeve. Že ZPol-B določa, da se pritožbe na ministrstvu rešujejo v senatih, ki jih sestavljajo trije člani, in sicer poročevalec ministra in dva predstavnika javnosti. Senat sprejema svoje odločitve z glasovanjem. Odločitev je sprejeta, če zanjo glasujeta vsaj dva člana senata. Takšna ureditev v 34. členu pravilnika upošteva varuhovo kritiko Navodila za reševanje pritožb, ki je odločanje prepustilo zgolj predstavniku policije.

Pohvaliti je treba možnost večjega sodelovanja samega pritožnika v postopku obravnave pritožbe na senatu. Tako pravilnik v 30. členu določa, da se na sejo senata s pisnim vabilom povabita tudi pritožnik in policist, zoper katerega je bila podana pritožba. Predlog pravilnika je določal, da si lahko policist na svoje stroške zagotovi pravno pomoč. Po opozorilu varuha, da ima pravico sodelovati na seji senata s pooblaščenecem tudi sam pritožnik, pa ima pravilnik zdaj splošno določbo, da si v pritožbenem postopku pritožnik in policist lahko zagotovita pravno pomoč na svoje stroške.

Pritožnik in policist lahko podata svoja dejstva o vsebini pritožbe, člani senata pa lahko postavljajo vprašanja tudi njima, kar omogoča, da se ugotovijo in ocenijo okoliščine, ki jih zajtrjuje vsaka stranka v spornem razmerju, torej tudi pritožnik in policist. Takšna ureditev omogoča boljšo preglednost in kontradiktornost postopka, ko je pritožniku (pa tudi policistu) omogočeno sodelovanje v postopku in soprispevanje k pravilnemu ugotavljanju odločilnega dejanskega stanja. Tozadevna ureditev sledi predlogom in priporočilom varuha v zvezi z ureditvijo postopka reševanja pritožb.

Pravilnik določa enostopenjski postopek, saj je rešitev pritožbe v senatu dokončna. Vodja senata v skladu z odločitvijo na senatu pripravi in podpiše pisni odgovor pritožniku. O sami vsebini pisnega odgovora, s katerim se konča postopek reševanja pritožbe, v predlogu pravilnika ni bilo določb. Takšna ureditev bi utegnila imeti nezaželeni učinek, da pisni od-

govor pritožniku ne bi bil ustrezno obrazložen. Pritožniku je treba v končnem odgovoru poleg same odločitve sporočiti tudi izčrpne razloge v utemeljitev sprejete odločitve. Razlogi morajo obravnavati dejansko, strokovno in pravno plat sprejete odločitve o (ne)utemeljenosti vložene pritožbe. Pritožniku je treba obrazloženo odgovoriti na pritožbene razloge tako, da odgovor vsebuje jasna stališča glede vseh relevantnih in razumnih trditev oziroma očitkov vložene pritožbe. Še posebej je to pomembno, ker je s pisnim odgovorom postopek reševanja pritožbe končan, pobudniku pa ostanejo na voljo (samo) še druga (formalna) pravna sredstva za varstvo njegovih pravic in svoboščin. Minister je tozadavnemu opozorilu varuha očitno sledil, saj je v pravilniku zapisano, da mora biti odločitev senata vsebinsko obrazložena. V 36. členu je tako določeno, da je pritožniku treba obrazloženo odgovoriti na pritožbene razloge, tako da odgovor vsebuje jasna stališča glede vseh relevantnih in razumnih trditev oziroma očitkov vložene pritožbe.

Pravo vrednost pravilnika s stališča nepristranskega, poštenega in učinkovitega postopka reševanja pritožb bo pokazala šele praksa. Vsekakor pa ocenjujemo, da pravilnik pomeni bistveno izboljšavo v primerjavi s prejšnjo podzakonsko ureditvijo. Pohvala velja predvsem ureditvi obravnave pritožbe na senatu, ki skuša zagotoviti korekten postopek z vestno, skrbno in verodostojno ugotovitvijo odločilnega dejanskega stanja. Kljub izraženim pomislekom pa v pravilniku (v 13. členu) ostaja določba, da je poročevalec lahko uslužbenec ministrstva ali policije. Poročevalec, ki je pristojen za opravljanje nalog v postopku reševanja pritožb, in sicer pri reševanju pritožbe na senatu, je torej lahko tudi iz vrst policije. Prav njega pa pooblaščenec ministra, ki vodi senat za reševanje pritožb, pooblasti za preveritev pritožbe in za pripravo poročila za obravnavo v senatu. Verjetno ni mogoče zanikati, da ima oseba, ki pripravlja gradivo za obravnavo na senatu, pomemben, če že ne odločilen vpliv na obseg dejstev, ki se obravnavajo v senatu. To pa utegne imeti svoj odmev tudi pri sami odločitvi o pritožbi, in to kljub določbi 32. člena pravilnika, ki vodjo senata zavezuje, da se pritožba vsestransko obravnava in pretehta.

ZPol-B je prinesel na prvi pogled majhno, a pomembno spremembo 44. člena policijskega zakona. Prejšnja ureditev je za odvzem prostosti štela tudi prijetje, ki ga 41. člen ZPol opredeli kot začasno omejitev gibanja določeni osebi z namenom, da jo policija privede, pridrži ali opravi kakšno drugo dejanje, določeno z zakonom. ZPol-B pa prijetja očitno ne šteje več za odvzem prostosti, kar je razvidno tudi iz člena 51b, ki izrecno ločuje prijetje, privedbo in odvzem prostosti. Toda, ali ni tudi prijetje odvzem prostosti?

Ustava v 19. členu zagotavlja varstvo osebne svobode in pri tem govori o odvzemu prostosti. S to besedno zvezo je razumeti vsako omejevanje in odvzete prostosti, tudi prijetje (aretacijo). Odvzem prostosti pomeni vsak položaj, ko posameznik ne more svobodno oditi ali zapustiti določenega prostora. Omejitev gibanja določeni osebi z namenom, da jo policija privede, pridrži ali opravi kakšno drugo dejanje, določeno z zakonom, je takšne intenzitete, da vsebinsko ni nič drugega kot odvzem prostosti. Pri tem je z izrazom prijetje predvsem razumeti trenutek, ki pomeni časovni začetek odvzema prostosti.

Novelirani 44. člen ZPol namesto o odvzemu prostosti ob prijetju govori zgolj o pridržanju (in o zadržanju po določilih Zakona o nadzoru državne meje). Ta člen zdaj zavezuje policista, da z ustavno zahtevo, ki je slovenska različica tako imenovane "miranda pravice", seznaniti le osebo, ki je pridržana (zadržana), ne pa tudi prijete osebe. To pomeni, da ob prijetju policisti ne dajo prijete osebi nobene informacije in pouka o njenih pravicah, kar sicer zahteva 19. člen ustave v primeru odvzema prostosti.

Takšno prakso smo že ugotovili na terenu ob obiskih policijskih postaj (na primer na Policijski postaji Ajdovščina). Samo prijetje, kot smo videli v praksi, lahko traja več ur (tudi

Tudi prijetje je odvzem prostosti

pet ali šest ur), ko je prijeti osebi omejeno gibanje v policijskem avtomobilu ali na policijski postaji. Če kasneje policija oceni, da so podani pogoji za pridržanje, zgolj tozadevno spremeni status prijete osebe in nadaljuje odvzem prostosti.

Takšno (umetno) razlikovanje prijete in odvzema prostosti nosi v sebi nevarnost, da bo policija odvzela posamezniku prostost za več časa, kot ji ustava in zakoni to dovoljujejo brez odločitve sodne veje oblasti. Če prijete ne pomeni (začetka) odvzema prostosti, policija odvzema prostosti ne bo štela od samega začetka dejanskega odvzema prostosti, torej od prijete, ampak šele od pridržanja, torej od takrat, ko odloči, da prijeto osebo pridrži (in namesti v prostore za pridržanje). Takšno razumevanje prijete, ki zdaj ni več uzakonjeno tudi kot odvzem prostosti, omogoča, da policija v zakonsko dopusten rok za policijski odvzem prostosti ne vštevja časa prijete, pa čeprav tudi ta čas dejansko pomeni odvzem prostosti.

Vlada RS je kot predlagatelj ZPol-B v obrazložitvi predlagane novele zagovarjala stališče, da je dikcija prvotnega prvega odstavka 44. člena (ki govori o prijetu) "preširoka", saj gre za prijete tudi v primeru privedbe zaradi ugotavljanja identitete, ko pa je "seznanjanje z miranda pravico nesmiselno, ker je potem postopek ugotavljanja identitete nemogoč". Takšno obrazložitev razumemo lahko le kot bojazen, da bi oseba, poučena o pravici, da ni dolžna ničesar izjaviti, z izvajanjem pravice do molka onemogočila ugotavljanje identitete. Navedeno stališče je nevzdržno že zato, ker ima policija v primeru nesodelovanja osebe, ki jo obravnava, na voljo možnost, da opravi identifikacijski postopek, kot določa 35. člen ZPol. Prav tako ne gre prezreti, da je pravica do molka zagotovljena zaradi privilegija zoper samoobtožbo in ne izključuje, da o tej pravici poučena oseba pove policiji svoje osebne podatke, ki omogočajo ugotovitev njene identitete.

Morda pa je še pomembnejše pri tem poudariti, da informacija osebi, ki ji je odvzeta prostost, o njenih pravicah, ni uveljavljena zgolj zaradi zagotavljanja pravnih jamstev v kazenskem postopku. Pravica do informacije, da je policija na njeno zahtevo zavezana o odvzemu prostosti obvestiti njene najbližje, ima tudi svoj humanitarni vidik, saj se preprečita duševna in socialna izolacija osebe, ki ji je odvzeta prostost. Hkrati se z njo izključuje možnost tako imenovanega "incommunicado" pridržanja, ko zunanji svet sploh ne ve za odvzem prostosti, kar bi lahko vplivalo na ravnanje policije (čemur je namenjen tudi pouk o pravici do odvetnika in zdravnika).

Dostop do odvetnika pridržani osebi omogoča, da učinkovito opozori, uveljavlja in zahteva sankcioniranje kakršnegakoli slabega ravnanja, tudi izsiljevanja priznanja ali določenih izjav. Dostop do zdravnika pa omogoča strokovno ugotovitev telesnega in duševnega stanja, zlasti tudi morebitnih telesnih poškodb in njihovega nastanka ob prijetu in pri odvzemu prostosti. Skratka, informacija o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost, ne služi zgolj procesnim jamstvom, temveč pomeni tudi temeljna jamstva proti nezakonitemu, slabemu ravnanju s pridržano osebo. Prav zato mora biti uveljavljanje teh temeljnih jamstev s pridržanimi osebami omogočeno **od samega začetka odvzema prostosti** ne glede na to, kako je ta trenutek določen v zakonu (prijete, aretacija, pridržanje ipd.). Sprememba, ki jo na tem področju pomeni zlasti novelirani 44. člen ZPol, pomeni korak nazaj pri zagotavljanju pravne države. Spremenjena ureditev je dvomljiva tudi s stališča varstva osebne svobode po 19. členu ustave.

Ali mora policist povedati svoj priimek

Policija opravlja svoje naloge v imenu države. Deluje v javnem interesu. Naloge policije opravljajo policisti, pri tem pa imajo pooblastila (policijska pooblastila), s katerimi lahko omejijo človekove pravice in temeljne svoboščine - seveda le v primerih, določenih z ustavo in zakoni.

Prav zaradi opravljanja nalog policije in izvajanja policijskih pooblastil morajo biti policisti brez težav prepoznavni že po svoji zunanosti. Zato praviloma opravljajo svoje naloge v uniformi. Če opravljajo naloge v civilni obleki, se morajo pred tem legitimirati s službeno izkaznico. Če okoliščine tega ne dopuščajo, se morajo ustno predstaviti kot policisti. Takoj ko je mogoče, pa se morajo legitimirati s službeno izkaznico.

Pri opravljanju nalog morajo torej policisti vedno izkazovati, da pripadajo policiji. Ob vsaki intervenciji praviloma že s svojo zunanostjo (uniforma, oprema, policijsko vozilo) izkazujejo, da gre za policijo. Poleg samega policijskega statusa pa mora policist ob intervenciji praviloma izkazovati tudi svojo profesionalno identiteto. Gre za predstavitev policista kot posameznega, določenega pripadnika policije. Zahteva, da se pred, med ali po opravljeni policijski intervenciji predstavi, je tesno povezana z osebno odgovornostjo policista za svoja ravnanja ali opustitve. V pravni državi veljajo zakoni za vse njene državljane enako. Tudi policisti so, kot vsak drug državljan, osebno odgovorni za svoja ravnanja. Policijska uniforma v tem pogledu posamezniku (policistu), ki jo nosi, ne daje nobenih privilegijev. Pri opravljanju nalog so policisti zavezani ravnati v skladu z ustavo in zakoni ter spoštovati in varovati človekove pravice in temeljne svoboščine. Brez učinkovite možnosti ugotavljanja identitete bi osebna odgovornost policista s stališča javnosti pomenila le mrtvo črko na papirju. Utemeljeno je pričakovanje javnosti in s tem vsakega posameznika, da policist izkaže svojo pripadnost policiji in se predstavi, da je mogoča tudi njegova osebna identifikacija.

Pri določanju načina ugotavljanja identitete posameznega policista je treba zagotoviti uravnoteženost med javnim interesom po identifikaciji policista, ki opravlja določeno nalogo policije, ter interesom samega policista za njegovo (osebno in tudi družinsko) varnost. Kot je bilo že navedeno, se policist pri opravljanju nalog ne izpostavlja v lastnem interesu, temveč zaradi naravne svojega dela v interesu ljudi in sploh družbene skupnosti oziroma države.

Pravilnik o policijskih pooblastilih v 11. členu določa, da je dolžnost policista povedati svoj priimek in ime enote, ki ji pripada, če oseba, zoper katero se uporabi policijsko pooblastilo, to zahteva in če to ne ovira izvršitve naloge. Podzakonski akt torej zaveže policistu, da pove svoj priimek in ime enote, ne postavlja absolutno. Policist ni zavezan ravnati tako, kljub zahtevi osebe, zoper katero se uporabi policijsko pooblastilo, če bi to oviralo izvršitev naloge.

Ob takšni (podzakonski) pravni ureditvi je treba poudariti, da ugotavljanje identitete posameznega policista nujno ne zahteva informacije o njegovem priimku. Priimek je osebni podatek in tudi policist ima pravico do varstva osebnih podatkov, če je mogoče njegovo identiteto zagotoviti drugače. Policist je kot pripadnik policijske enote in sploh policije lahko identificiran tudi drugače, na primer s pomočjo številke ali drugačne oznake, ki omogoča ugotovitev njegove identitete. Če je posameznega policista mogoče prepoznati na podlagi njegove službene številke ali drugih ustreznih oznak, je s tem namen individualizacije policista kot posameznika dosežen. V primeru pritožbe bo policija oziroma drug pritožbeni organ zlahka ugotovil, za katerega policista gre. Zahteva, da policist pove svoj priimek, ni namenjena vljudnostnemu predstavljanju, določena je zaradi učinkovite uveljavitve osebne odgovornosti policista v zvezi z opravljanjem nalog policije. Ta cilj pa je mogoče doseči tudi na način, ki manj posega v osebne podatke policista, pa vendarle omogoči njegovo individualizacijo.

Varuh je že večkrat poudaril, da bi veljalo znova proučiti sedanjo (podzakonsko) ureditev, da je policist zavezan ob intervenciji povedati tudi svoj priimek. Zunaj dvoma je, da ima oseba, zoper katero se uporabi policijsko pooblastilo, pravico zvedeti za profesionalno identiteto policista. Vendar ta podatek ni nujno prav priimek policista. Ugotavljanje identitete zaradi zagotavljanja osebne odgovornosti policista je mogoče zagotoviti tudi s pomočjo drugih (vidnih) oznak, kot je številka policista in podobno.

Velja še poudariti, da glede na sedanjo podzakonsko ureditev policist ravna napačno, če na zahtevo ne pove svojega priimka, kadar to ne ovira izvršitve naloge. Vendar pa takšna opustitev ne opravičuje osebe, zoper katero se uporabi policijsko pooblastilo, da ne upošteva opozorila, ukaza ali drugih pooblastil, ki jih policist zakonito uporablja.

Pobudnik se je pritožil zaradi ravnanja policije. Policistu, ki ga je obravnaval v postopku, je očital, da ga je “potegnil” s kolesa in ga “grobo potistnil v rob policijskega avtomobila”. Pri tem mu je “preklal ustnico in odkrhnil zob”. Poškodbe so bile izkazane tudi z zdravniškim potrdilom. Policija takšnih telesnih poškodb ne zanika, pripiše pa jih pobudniku, da je namenoma z glavo udaril ob policistovo vozilo in se tako samopoškodoval. Policiji smo predlagali, naj zadevo razišče.

V odgovoru po izvedenem postopku pritožbenega odločanja je policija navedla, da so si navedbe pobudnika in policistov o načinu poškodovanja nasprotujoče, zato jih Policijska uprava Ljubljana “ni mogla niti potrditi niti zanikati”. Tako Policijska uprava Ljubljana “zaradi nasprotujočih si izjav ... in odsotnosti neodvisnih prič” ni mogla ugotoviti dejanskega stanja.

Varuh je že večkrat poudaril, da je potrebna velika mera vestnosti in skrbnosti pri ocenjevanju okoliščin posameznega primera, ko sta podana dva različna opisa istega dogodka. Tudi takrat, ko gre za “odločno” stališče vsake od obeh vpletenih strani (torej policije ali prizadetega posameznika), bi smel biti zaključek nadzora ali pritožbenega odločanja, da ni moč ne potrditi ne ovreči trditve pritožnika, zgolj skrajni izhod v sili, ko so pred tem res izkoriščena vsa možna sredstva za ugotavljanje dejanskega stanja. Ne gre samo za dokaze, pri čemer je treba ponovno opozoriti, da policija ni vezana na nobena dokazna pravila. Pri ugotavljanju odločilnih dejstev mora policija upoštevati tudi izkustvena pravila, vključno s pravili logike, ko tehta, primerja in ocenjuje trditve in stališča obeh strani. Na enak način je treba preverjati tako verodostojnost opisa dogajanja, ki ga poda prizadeta oseba, kakor tudi opisa dogajanja, ki ga poda policist.

Še posebej je dokazno breme na policiji, če je bil posameznik telesno poškodovan v policijskem postopku. V takšnem primeru mora policija, in ne posameznik dokazati ter prepričljivo pojasniti kdaj, kako in zakaj je poškodba nastala.

Z vsem dolžnim spoštovanjem do policistov in njihovega odgovornega dela vendarle ni mogoče izključiti, da ima tudi policist interes, da dogajanje opisuje drugače, kot se je v resnici zgodilo. Zato prepričanje varuha, da sme policija zadevo zaključiti s pojasnilom, da ni mogla ugotoviti dejanskega stanja zaradi nasprotujočih si izjav udeležencev postopka, le v primerih, ko so **izčrpane** vse druge možnosti in tudi izkustvena pravila ter pravila logike ne morejo dati nobenega drugega rezultata.

Pregledali smo spis Policijske uprave Ljubljana, ki se nanaša na pritožbo pobudnika. Pregled pa je zbudil nekaj dvomov, da ugotavljanje dejanskega stanja in ocenjevanje celotne zadeve vendarle ni bilo tako popolno in celovito, kot bi to lahko bilo:

V opisu dejanja, ki je sestavni del predloga za uvedbo postopka o prekršku, je navedeno, da je pobudnik vpil, cvilil in (tako) zbujal (pritegoval) pozornost bližnjih (mimoidočih) ljudi, kar je razumeti kot potrditev policije, da je dogodek opazovalo vsaj nekaj naključnih in zato neprizadetih oseb. Pa vendar policiji ni uspelo poimensko navesti niti ene priče, ki je dogodek opazovala. Pričakovati bi bilo, da se bo policija, ko je ugotovila, da se je pobudnik samopoškodoval z udarcem ob avtomobil, zavarovala tako, da bo med očividci zapisala vsaj nekaj prič, ki bi lahko to potrdile. Toda od zatrjevanja o pričah dogajanja ni ostalo prav ničesar, ko je bilo treba te priče poklicati, da bi potrdile trditve o samopoškodovanju.

Policista, ki sta v predlogu za uvedbo postopka o prekršku navedla, da je postopek s pobudnikom in njegovo samopoškodovanje opazovalo več oseb, pa tega dokaza nista zavarovala ter podatkov o teh osebah nista zabeležila, pač ne zbudjata posebne verodostojnosti. Ob zlonamernem samopoškodovanju v postopek udeležene osebe bi policija vendarle morala zagotoviti podatke o očividcih, ki so bili na voljo. S tem bi "razkrinkala" samopoškodovalca in se zavarovala pred neutemeljenimi očitki. Tako pa je policija v postopku obravnavanja pritožbe zadevo zaključila s pojasnilom, da "zaradi nasprotujočih si izjav ... in odstotnosti neodvisnih prič" ni mogla ugotoviti dejanskega stanja. In to kljub temu, da je policija (po lastni oceni) pritožbo "vsestransko preverila in pretehtala".

Iz zapisnika se je senata za reševanje pritožb izhaja, da senat ni potrdil navedb pritožnika, da je ob uporabi prisilnih sredstev pretrpel poškodbo po glavi. Stališču, da teh navedb pritožnika ni potrdil, senat v zapisniku ne nameni prav nobenega pojasnila, obrazložitve ali navedbe razlogov. Čeprav ob tem ugotovi, da je policist zoper pritožnika uporabil prisilna sredstva. Trditev pobudnika, da je dobil poškodbo v posledici (nezakonitega) ravnanja policistov, zapisnik torej odpravi zelo na kratko. Tej odločilni okoliščini je namenjen en sam stavek, da te navedbe pritožnika pač niso potrdili. Bistveno bolj je na primer obširen tisti del zapisnika, ki se ukvarja s povračilom potnih stroškov članom senata. Lahko le upamo, da to razmerje obsega obeh zapisov ne kaže tudi obsega same razprave o obeh zadevah.

Ni mogoče prezreti okoliščine, da je pobudnik poškodbo dobil med policijskim postopkom. Soočenje med policistoma in pobudnikom v postopku ni bilo opravljeno. Ocene zatrjevanja policistov, da so bili prisotni očividci, o katerih pa policija ni pridobila podatkov, v postopku ni zaslediti. Prav tako je težko sprejeti, da bi si razumen človek povzročil poškodbo s tako trajno posledico, kot je odkrušen zob, četudi bi hotel očrniti policijo.

V poročilu, ki ga je policija na podlagi 148. člena ZKP poslala Okrožnemu državnemu tožilstvu, ni ocenjena, predstavljena ali vsaj zapisana trditev pobudnika, ki je ključna za zadevo, da ga je policist "grobo potisnil v rob policijskega avtomobila" ter mu pri tem preklal ustnico in odkrnil zob. V poročilu je zgolj navedeno, da naj bi pobudnik nenadoma "tudi z glavo udaril ob policijsko vozilo ter si pri tem poškodoval spodnjo ustnico in odkrušil zob". To besedilo je v poročilu zapisano tako, da je dogajanje prikazano kot samopoškodovanje pobudnika. Poročilo sicer navaja, da so iz vsebine pritožbe razvidni elementi kaznivega dejanja kršitve človekovega dostojanstva z zlorabo uradnega položaja ali uradnih pravic po 270. členu KZ, vendar ni hkrati naveden tudi opis zatrjevanega ravnanja, s katerim naj bi policista storila to kaznivo dejanje med postopkom s pobudnikom. Tožilstvo na podlagi poročila takšne vsebine ne more razbrati, kaj je očitek pobudnika. To je mogoče šele iz poročilu priložene pritožbe pobudnika ter uradnega zaznamka o pogovoru z njim.

Če policija ne zna prepričljivo in razumno pojasniti poškodovanja osebe, ki je bila obravnavana v postopku, je pač treba odgovornost za nastalo stanje pripisati policiji. Izgovor o samopoškodovanju v policijskem postopku obravnavane osebe bi sicer utegnil postati prepogost zaključek še v drugih podobnih primerih.

Iz zgoraj navedenih razlogov varuh torej ne sprejema zaključka, da policija ni mogla ugotoviti dejanskega stanja, ker v tej smeri pač niso bile izrabljene vse možnosti, pa tudi poročilo, poslano tožilstvu, bi bilo lahko bolj uravnoteženo.

Pozneje je generalna policijska uprava sporočila, da soglašajo z ugotovitvami varuha, ki se nanašajo na izvedbo vseh ukrepov za ugotovitev popolnega dejanskega stanja. Policijski upravi Ljubljana so tako naročili, da izvede dodatne ukrepe. Slednja je organizirala soočenje s policistom, vendar je pobudnik to odklonil, ko mu je bilo pojasnjeno, da pri tem ne bo, razen policije in njega, navzoč nihče drug. Ker "ne verjame v korektno in nepristran-

sko ocenitev postopka”, se brez prisotnosti “koga iz civilne družbe” soočenja ni hotel udeležiti. Hkrati je iz navedb pobudnika mogoče sklepati, da išče zadoščenje v sodnem postopku.

V letu 2003 smo pregledali prostore za pridržanje na policijskih postajah v Trziču, Ajdovščini, na Postaji mejne policije Vrtojba in prostore za pridržanje na Povšetovi 5 v Ljubljani. Po vsakem obisku smo poročilo o ugotovljenem stanju s predlogi za odpravo pomanjkljivosti poslali policijski postaji in generalni policijski upravi. Policija se je ustrezno odzivala na naše ugotovitve in priporočila.

Na obiskih policijskih postaj smo opazili, da na pravice pridržanih oseb opominja le plakat v sobi dežurnega policista, ne pa tudi na hodnikih pred prostori za pridržanje in v samih celicah. Z zadovoljstvom ugotavljamo, da se je policija na naš tozadevni predlog odzvala z zagotovitvijo, da bo tudi na hodniku pred prostori za pridržanje namestila plakate s pravicami pridržane osebe.

Hkrati je policija obvestila varuha, da pripravlja posebno zloženko o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost. Zloženka bo na voljo v vseh prostorih za pridržanje. Tako kot plakati bo tudi zloženka prevedena v 18 tujih jezikov. Opisano ravnanje štejemo tudi kot odmev na priporočilo varuha, navedeno v lanskem letnem poročilu, da policija izroči pridržani osebi izvod uradnega zaznamka ali druge ustrezne listine, v kateri so navedene pravice, ki gredo osebi, ki ji je odvzeta prostost. Tako se zagotovi, da ima ta oseba možnost “v miru” seznaniti se s svojimi pravicami tudi po opravljenem postopku, ko so ji bile pravice prebrane in je to potrdila s svojim podpisom. Sedanja praksa policije je namreč takšna, da pridržana oseba s podpisom uradnega zaznamka potrdi, da je bila o svojih pravicah ob pridržanju poučena, vendar ji policija ob tem ne izroči izvoda podpisanega uradnega zaznamka. Z namestitvijo plakatov pred prostori za pridržanje na policijskih postajah in s sistematičnim izročanjem zloženke ob samem odvzetju prostosti bo pridržana oseba popolneje obveščena o svojih pravicah.

Zloženka “obvestilo o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost” ima glede na njeno vsebino, očitno namen vključiti vse zakonsko določene primere odvzema prostosti. Pri tem je treba poudariti, da je ta informacija o pravicah, ki pomenijo procesna jamstva v kazenskem postopku, zadostna le za čas od 30. julija 2004, ko se začnejo uporabljati tiste določbe ZKP-E, ki dajejo policiji pravico do formalnega zasliševanja osumljencev v predkazenskem postopku. Pouk o pravicah osebe kot osumljenca, ki ji je odvzeta prostost po 157. členu ZKP, bo namreč po začetku uporabe te novote obširnejši, vključno s pojasnilom, da se bo lahko vse, kar bo takšna oseba izpovedala, na sojenju uporabilo zoper njo.

Zloženka omenja tudi pravico do zdravniške pomoči. Tako je navedeno, da lahko pridržana oseba sama izbere zdravnika. Če potrebuje nujno medicinsko pomoč, pa je to zavezana zagotoviti policija. Takšna informacija je seveda dobrodošla in tudi sledi tozadevnim varuhovim poročilom iz preteklosti.

Žal pravica pridržane osebe do dostopa do zdravnika zakonsko (še) ni urejena. Kljub varuhovemu predlogu za uzakonitev te pravice je priložnost ob novelaciji ZPol v letu 2003 ostala neizkoriščena. Pridržani osebi je treba priznati pravico do dostopa do zdravnika, vključno s pravico, da jo pregleda zdravnik po njeni lastni izbiri, in to poleg morebitnega zdravniškega pregleda, ki ga opravi zdravnik po izbiri policije. Zdravniški pregled pridržane osebe se mora izvršiti zunaj slušnega, zaželeno pa je, da tudi zunaj vidnega polja policistov (razen če zdravnik v posameznem primeru ne zahteva drugače). Zdravnik mora uradno zabeležiti tako rezultate pregleda in njegove ugotovitve kot tudi vse relevantne izjave pridržane osebe. Tovrstni zapis bi moral biti na voljo tudi pridržani osebi in njenemu odvetniku.

Zdravniški pregled je, še posebej tedaj, ko so bila uporabljena prisilna sredstva, v interesu pridržane osebe in tudi policistov. Omogoča namreč ugotoviti morebitne poškodbe in mehanizem njihovega nastanka, kar ima oboje pomembno vlogo pri preverjanju očitkov slabega ravnanja v času samega prijetja in odvzema prostosti v policijskem pridržanju. Skupaj s pravico osebe, da o njenem prijetju obvestijo tretjo osebo po njeni izbiri (na primer družinskega člana, prijatelja, konzulat ipd.) in s pravico do odvetnika, pomeni pravica dostopa do zdravnika tri temeljna jamstva proti slabemu ravnanju s pridržanimi osebami.

2.7. UPRAVNE ZADEVE

2.7.1. Splošno

Vprašanjem razvoja, organiziranosti in delovanja javnega sektorja namenjata Vlada in MNZ v zadnjem času pozornost, kakršno zaslužijo. Razveseljiva je usmeritev k celovitemu in kontinuiranemu urejanju teh vprašanj. Vlada je sredi leta sprejela Strategijo nadaljnje razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005, konec leta pa je potrdila dokument Politika kakovosti slovenske javne uprave. Z vizijo oz. cilji iz Strategije se tudi varuh lahko samo strinja: delovanje javne uprave po načelih zakonitosti, pravne varnosti in predvidljivosti, politične nevtralnosti, usmerjenosti k uporabniku, odprtosti in preglednosti, kakovosti, uspešnosti in učinkovitosti.

Vlada in MNZ sta sprejela vrsto podzakonskih predpisov za izvajanje zakonov, sprejetih v letu 2002, predvsem Zakona o državni upravi (ZDU-1) in ZJU. Zdi se, da na normativni ravni (tudi v zakonih) rešitve niso vselej dovolj pretehtane, posledica tega pa je hitro in pogosto spreminjanje predpisov.

Na operativni ravni so bili izvedeni nekateri ukrepi za bolj racionalno organizacijo vladnih služb in organov v sestavi ministrstev. Žal pa je ostala nespremenjena organiziranost teritorialnih enot javne uprave, kar pomeni, da ni bilo ukrepov za povezovanje državnih organov na lokalni ravni, za kar smo se že večkrat zavzeli in za kar je bilo nekaj strokovnih pordlag že pripravljenih.

Med drugimi ukrepi in aktivnostmi je treba omeniti vzpostavitev portala upravnih enot, aktivnosti za odpravo zaostankov pri njihovem delu in večje napore za koordiniranost tega dela. Ker imajo po naših opažanjih uporabniki celo več težav z drugimi organi javne uprave (ministrstva in nekateri nosilci javnih pooblastil), se nam zdi še posebej pomembno, da zadnji ukrepi Vlade zadevajo tudi ministrstva. Nalagajo jim, da pripravijo kataloge upravnih postopkov, ki jih vodijo, na spletnih straneh objavijo informacije o svojih storitvah in standardizirane obrazce vlog, udeležijo možnosti plačila upravnih taks in drugih stroškov postopka s plačilnimi karticami, ugotavljajo, kako so stranke zadovoljne z njihovimi storitvami, itn. Glede na to, da je prav kršitev zakonskih in neredko tudi vsakršnih razumnih rokov za drugostopenjsko odločanje eden pogostih razlogov za pobude varuhu in da se stanje ponekod prepočasi, ponekod pa sploh ne izboljšuje, bi bili nujni tudi pri teh organih učinkoviti ukrepi za odpravo zaostankov pa tudi "sistemski" pregledi upravne inšpekcije po 307. členu ZUP.

Učinki vseh opisanih aktivnosti se seveda ne pokažejo v celoti v kratkem času, pa tudi ugotavljati jih ni lahko. Pri našem delu v letu 2003 so se pokazali le izjemoma, kar posebej omenjamo na drugih mestih v poročilu. Število prejetih novih pobud se je sicer povečalo s

Za boljšo javno upravo

468 na 503 (za 7,5 %), ne da bi bilo mogoče ugotoviti kak poseben problem, ki bi povzročil to povečanje. Bistveno več pobud smo dobili na podpodročjih družbenih dejavnosti (predvsem vzgoje in izobraževanja) ter davkov in premoženjskopравnih zadev, medtem ko je bilo število pobud na drugih podpodročjih praktično enako kot v letu 2002 ali pa rahlo zmanjšano.

2.7.2. Državljanstvo

Število pobud na tem področju se je v tem letu še nekoliko zmanjšalo (prejeli smo 48 pobud, v letu 2002 51), vsebina pa je ostala zelo podobna. V tem letu se je na varuha obrnilo več pobudnikov bodisi zaradi neizpolnjevanja katerega od pogojev po Zakonu o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS) ter Zakonu o spremembah in dopolnitvah zakona o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS-Č), zaradi nezadovoljstva z odločitvijo MNZ o njihovi vlogi za sprejem v državljanstvo ali pa so želeli le pojasniti glede pogojev in postopka za pridobitev državljanstva, še posebej na podlagi 19. člena ZDRS-Č. Manj pobudnikov se je na varuha obrnilo zaradi dolgotrajnosti postopkov za sprejem v državljanstvo. Kljub temu smo v devetih primerih opravili poizvedbe pri MNZ. V enem primeru je MNZ o vlogi pobudnika že odločilo, v petih je bil postopek že uveden, v dveh primerih zadevi še nista prišli na vrsto za reševanje. V enem primeru se je izkazalo, da je pobuda neutemeljena, saj pobudnica po pravnomočnosti sklepa MNZ o ustavitvi postopka na podlagi 10. člena ZDRS ni vložila nove vloge za sprejem v državljanstvo. Na podlagi opravljenih poizvedb smo ugotovili, da MNZ izdaja odločbe z zaostankom od šestih mesecev (velja zlasti za postopke po 19. členu ZDRS-Č) pa do dveh let, odvisno od tega, za katero vrsto naturalizacijskega postopka gre. Rok je daljši pri redni naturalizaciji na podlagi 10. člena ZDRS in naturalizaciji z olajšavami po 12. členu ZDRS.

Število prejetih pobud in njihova vsebina kažeta, da izpolnjevanje pogoja zagotovljenih sredstev za preživljanje še vedno ostaja problem tistih zakoncev slovenskih državljanov, ki ne izpolnjujejo pogojev po 19. členu ZDRS-Č. Argumente za prožnejšo uporabo Uredbe o merilih za ugotavljanje izpolnjevanja določenih pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije z naturalizacijo (Uredba) v takih primerih smo obširno predstavili že v naših prejšnjih LP, zato jih ne ponavljamo. Ponavljamo pa našo pobudo, da se vprašanje milejših pogojev za zakonce slovenskih državljanov in vprašanje prožnejšega izvajanja Uredbe ponovno prouči, saj novela ZDRS-Č za to kategorijo prosilcev glede izpolnjevanja pogoja zagotovljenih sredstev za preživljanje ne prinaša nobenih olajšav v naturalizacijskih postopkih.

Tudi letos smo prejeli dve pobudi v zvezi z izdajo potrdila o državljanstvu otroka v prvem letu njegovega življenja, ki sta ga pobudnici potrebovali za uveljavljanje pravice do vštetja časa skrbi za otroka v prvem letu njegovega rojstva v pokojninsko dobo. V obeh primerih sta bila otroka pobudnic rojena na območju Slovenije, ob rojstvu pa nista bila slovenska državljanca. Pobudnicama smo lahko le pojasnili podlago za zavrnitev izdaje takšnega potrdila.

2.7.3. Tujci

Tudi v tem letu se je nadaljevalo upadanje števila pobud (za devet odstotkov). Na varuha so se obrnili le štirje pobudniki zaradi dolgotrajnosti postopka za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje po Zakonu o tujcih (ZTuj-1). V enem primeru je bil postopek že uveden, v dveh pa zadevi še nista prišli na vrsto za reševanje. V zadnjem primeru pa odgovora na poizvedbo v času priprave tega poročila še nismo prejeli. Majhno število pobud kaže, da so se s pre-

nosom pristojnosti za odločanje v zadevah izdaje dovoljenja za stalno prebivanje z MNZ na UE, uveljavljenim 16. 5. 2003, zaostanki pri reševanju teh zadev končno le zmanjšali. Podatka o tem, ali UE rešujejo vloge v zakonskem roku, nimamo. Na podlagi dejstva, da smo v zvezi s tem prejeli le eno pobudo, pa lahko sklepamo, da so se UE ustrezno organizirale za izvajanje ZTuj-1A. Kaže, da so se tudi številne druge spremembe, ki jih je prinesel ZTuj-1A, v praksi dobro obnesle, saj pobud s to problematiko nismo prejeli. Prejeli smo le eno pobudo zaradi dolgotrajnosti postopka za priznanje azila, o čemer govorimo na drugem mestu. Zmanjšalo se je tudi število pobud zaradi dolgotrajnosti postopkov za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD), saj smo prejeli le eno tako pobudo. MNZ nas je seznanilo, da je bilo o pobudnikovi vlogi, vloženi konec decembra 1999, odločeno z odločbo z dne 3. 3. 2003. Kaže, da je MNZ končno rešilo večino vlog po ZUSDDD. Precej tujcev, ki so se obrnili na varuha, je želelo le pojasnila glede izpolnjevanja pogojev in postopka za pridobitev katerega izmed dovoljenj za prebivanje in pojasnila glede urejanja statusa izbrisanih za nazaj. Delež slednjih je bil največji. Na nas se je obrnilo kar nekaj tujcev, državljanov drugih republik nekdanje SFRJ, ki so Slovenijo zapustili in še danes ne živijo v njej, sedaj pa bi želeli iz naslova nekdanj prijavljenega stalnega prebivališča v Sloveniji uveljavljati zlasti pravice iz delovnega razmerja, vrnitev t. i. stanovanjske pravice ter odškodnino za čas nezakonitega izbrisa iz registra stalnega prebivalstva Slovenije. V teh primerih smo pobudnikom posredovali ustrezna pojasnila in jih seznanjali s trenutnim dogajanjem na zakonodajnem področju v zvezi z urejanjem statusa izbrisanih.

Ustavno sodišče je z odločbo, št. U-I-246/02 z dne 3. 4. 2003, ugotovilo, da ZUSDDD ni skladen z ustavo, ker:

- državljanom drugih republik nekdanje SFRJ, ki so bili 26. 2. 1992 izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, od navedenega dne ne priznava stalnega prebivanja;
- ne ureja pridobitve dovoljenja za stalno prebivanje za tiste, ki jim je bil izrečen ukrep prisilne odstranitve tujca iz 28. člena ZTuj (Ur. list RS, št. 1/91 in 44/97);
- ker ne predpisuje meril za ugotavljanje izpolnjevanja pogoja dejanskega življenja v Sloveniji za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje.

Hkrati je Ustavno sodišče razveljavilo prvi in drugi odstavek 2. člena ZUSDDD v delih, v katerih določata trimesečni rok za vložitev prošnje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje. Odločilo je tudi, da se z dovoljenjem za stalno prebivanje, izdanim na podlagi ZUSDDD ali že prej na podlagi Zakona o tujcih (iz leta 1991, 1999 in 2002), ugotavlja stalno prebivanje državljanov drugih republik nekdanje SFRJ od 26. 2. 1992 dalje, če so bili od tega dne izbrisani iz registra stalnega prebivalstva. MNZ pa jim mora po uradni dolžnosti izdati dopolnilne odločbe o ugotovitvi njihovega stalnega prebivanja od 26. 2. 1992 dalje. Ustavno sodišče je določilo šestmesečni rok za odpravo nekaterih drugih ugotovljenih neskladij.

V odločbi Ustavnega sodišča je govor samo o izbrisu 26. 2. 1992, nedvomno pa odločba velja tudi za izbrise s poznejšim datumom (dva meseca po izdaji negativne odločbe, izdane na podlagi 40. člena ZDRS). Na podlagi omenjene odločbe bi bilo po našem mnenju treba tudi tistim, ki so pozneje na drugi podlagi pridobili državljanstvo (in torej ne prebivajo v Sloveniji na podlagi dovoljenja za stalno prebivanje), priznati stalno prebivanje v času od izbrisa do pridobitve državljanstva.

Za dokončno ureditev položaja izbrisanih bi bilo treba:

- izdati dopolnilne odločbe o ugotovitvi stalnega prebivanja v Sloveniji od 26. 2. 1992 do pridobitve dovoljenja za stalno prebivanje oziroma do pridobitve državljanstva in
- pripraviti bodisi spremembe in dopolnitve ZUSDDD bodisi poseben zakon ter:
 - določiti nov rok za vlaganje prošenj;

- predpisati merila za ugotavljanje izpolnjevanja pogoja dejanskega življenja v Sloveniji in upoštevati stališče Ustavnega sodišča, da zapustitev Slovenije do enega leta ne more škodovati za prekinitev dejanskega življenja v Sloveniji;
- urediti možnosti pridobitve dovoljenja za stalno prebivanje tistih, ki jim je bil izrečen ukrep prisilne odstranitve iz države;
- po potrebi predpisati vse drugo, da se dokončno uredi status državljanov drugih republik nekdanje SFRJ, ki so ostali v Sloveniji kot tujci.

Vlada RS je odločila, da se bo problematika izbrisanih zakonsko reševala v dveh delih, s tehničnim in sistemskim zakonom. Namen t. i. tehničnega zakona je bil zagotoviti pravno podlago za izdajo odločb o ugotovitvi stalnega prebivališča za nazaj in s tem izvršiti 8. točko odločbe Ustavnega sodišča o izdaji dopolnilnih odločb.

Tehnični zakon oziroma Zakon o izvršitvi 8. točke odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-246/02 (ZIOdlUS246/02) je DZ sprejel že 29. 10. 2003, vendar je bil nanj izglasovan odločilni veto Državnega sveta (DS). Dne 25. 11. 2003 je DZ s potrebno večino preglasoval odločilni veto in sprejel tehnični zakon, zoper katerega so poslanci DZ vložili zahtevo za razpis naknadnega zakonodajnega referenduma. DZ je pri Ustavnem sodišču vložil zahtevo, naj Ustavno sodišče odloči, ali bi zaradi zavrnitve ZIOdlUS246/02, ki ga je DZ sprejel 25. 11. 2003, na naknadnem zakonodajnem referendumu, katerega razpis zahteva 30 poslank in poslancev, nastale protiustavne posledice. S sklepom št. U-II-3/03-15 z dne 22. 12. 2003 je Ustavno sodišče zahtevo DZ zavrglo. V odločbi je Ustavno sodišče med drugim ugotovilo, da so protiustavne posledice, ki jih kot razlog za neustavnost zahteve za razpis naknadnega zakonodajnega referenduma določa Zakon o referendumu in ljudski iniciativi (ZRLI), nastale že z neuspešnim potekom roka za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča in tudi z nespoštovanjem 8. točke iste odločbe. Vsako zavlačevanje izvršitve omenjene odločbe Ustavnega sodišča pa pomeni nadaljevanje protiustavnega stanja.

Kot je zapisalo Ustavno sodišče, z morebitno zavrnitvijo omenjenega zakona na naknadnem referendumu tudi ne bo ugasnila dolžnost DZ, da izvrši odločbo sodišča, prav tako pa ne bo ugasnila dolžnost MNZ, da takoj začne izvrševati 8. točko odločbe Ustavnega sodišča. Zato tudi morebitna zavrnitev zakona na referendumu ne bo povzročila zatrtih kršitev človekovih pravic.

Pričakovali smo, da bo zakonodajalec vsa ključna in odprta vprašanja, ki zadevajo ureditev statusa izbrisanih, rešil že v roku, ki mu ga je določilo ustavno sodišče. Žal se je postopek sprejemanja zakonodaje, s katero bi bila zagotovljena izvedba odločbe Ustavnega sodišča z dne 3. 4. 2003, zelo zapletel, tako da ta čas ni mogoče napovedati, kdaj in kako se bo končal.

V LP 2002 smo obširno pisali o problemu nekdanjih imetnikov začasnega zatočišča, ki so pridobili status tujca pred sprejetjem ZZZat-A, še posebej o tistih, ki so dovoljenje za začasno prebivanje iz različnih vzrokov izgubili in so bili v času priprave LP 2002 brez vsakršnega statusa. ZZZat-A zanje ni predvidel ureditve statusa. MNZ je lani zagotovilo, da bodo primere, s katerimi smo jih seznanili, proučili in čim prej skušali najti primerno rešitev. Kako so te primere rešili, uradno ne vemo. Ena izmed pobudnic nas je obvestila, da je bila sprejeta v državljanstvo RS, preostali pobudniki pa se na nas niso več obrnili, niti nismo prejeli novih pobud s tovrstno vsebino, zato sklepamo, da je MNZ problem uredilo.

Na tem področju smo prejeli pet pobud, od tega dve zaradi zamude roka za zamenjavo vozniškega dovoljenja in eno, ki se nanaša na problem zamenjave tujih vozniških dovoljenj državljanov drugih republik nekdanje SFRJ, ki sicer izpolnjujejo pogoje za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje po ZUSDDD, a so to dovoljenje pridobili že pred uveljavitvijo tega zakona (1. 5. 1998), ali pa so sočasno vložili vlogo za izdajo dovoljenja za stalno pre-

**Nekdanji imetniki
začasnega zatočišča**

**Zamenjava tujih
vozniških dovoljenj
za slovenska**

bivanje po ZUSDDD in prošnjo za sprejem v državljanstvo in so bili sprejeti v državljanstvo prej, kot je bil rešen postopek po ZUSDDD.

Na to, da je ta kategorija v odločbi ustavnega sodišča, št. U-I-119/99 z dne 23.5.2002, izpuščena, smo opozorili že v LP 2002. MNZ smo tedaj posredovali mnenje, da ni razloga za drugačno obravnavanje kot pri tistih, ki so oziroma bodo dovoljenje za stalno prebivanje dobili po ZUSDDD. Ministrstvo nam je v tem letu odgovorilo, da je vprašanja in dileme znova proučilo, vendar mnenja ni spremenilo. Poudarilo je, da je Zakon o varnosti cestnega prometa (ZVCP) pred uveljavitvijo novele ZVCP-C urejal zamenjavo tujih voznških dovoljenj za slovenska enotno za vse tujce oziroma slovenske državljane. Odločba Ustavnega sodišča z dne 23. 5. 2002 pa je določila kategorijo tujcev (državljeni drugih republik naslednic nekdanje SFRJ, ki so dobili dovoljenje za stalno prebivanje po ZUSDDD ali so po njem vložili vlogo za pridobitev stalnega prebivališča, pa njihova prošnja še ni pravnomočno rešena) in naložila njeno izvzetje od enotne ureditve iz 135. člena ZVCP. Po mnenju MNZ bi prav širjenje kroga oseb, za katere bi bila določena specifična ureditev glede zamenjave tujih voznških dovoljenj za slovenska, pripeljalo do nesistematčnosti in celo do neskladnosti ZVCP z Ustavo Republike Slovenije.

Prejeli smo tudi dve pobudi zaradi nestrinjanja z zahtevo, da morata pobudnika ponovno opraviti praktični del voznškega izpita, če želita zamenjati tuje voznško dovoljenje za slovensko.

2.7.4. Denacionalizacija

Na področju denacionalizacije smo prejeli približno toliko novih pobud kot v letu 2002. Pobude so se, tako kot že v prejšnjih letih, nanašale predvsem na pospešitve postopkov, pojasnila o posameznih določbah Zakona o denacionalizaciji (ZDen), nasvete, kako ravnati v posameznih situacijah oziroma fazah postopka. So tudi primeri, ko pobudniki zaradi zapletenosti in nepoznavanja denacionalizacijskih postopkov pričakujejo rešitve, ki glede na določbe tako ZDen kot tudi ZUP niso mogoče. To pri pobudnikih povzroča nezadovoljstvo in neupravičeno kritiko upravnih organov. Eden od pobudnikov je npr. zahteval potrditev delne pravnomočnosti denacionalizacijske odločbe glede višine odškodnine, čeprav je bila ta določena v enem samem znesku in so bile samo iz obrazložitve odločbe razvidne sestavine tega zneska. Ker je bila zoper odločbo zaradi nezadovoljstva z višino odškodnine vložena pritožba, bi bilo v primeru njene pozitivne rešitve treba odpraviti odločbo v celoti. Potrditev delne pravnomočnosti torej ni mogoča.

Razlogi za dolgotrajnost postopkov ostajajo enaki kot v prejšnjih obdobjih. Tudi v letu 2003 smo naleteli na primere, da je obravnava posameznih denacionalizacijskih zahtevkov še vedno v začetni fazi, za kar seveda ni opravičila. Tudi zadnje spremljanje realizacije načrtovanega zaključka procesa denacionalizacije kaže, da zastavljeni načrti niso bili izpolnjeni v celoti. Iz četrtega spremljanja – stanje na dan 30. 9. 2003 - izhaja, da je bilo od 30. 9. 2002 do 30. 9. 2003 na UE evidentiranih 168 novih zadev. Gre največkrat za prejem denacionalizacijskih zadev od drugih organov. Skladno s pripravljenim časovnim okvirom, ki ga je Vlada sprejela 23. 1. 2003, so UE načrtovale, da bo na dan 30. 9. 2003 skupaj nerešenih 2.031 denacionalizacijskih zadev, dejansko pa jih je bilo 3.995, torej 1.964 več. V državnem merilu je načrt realiziran 51-odstotno (prvo spremljanje realizacije 94-odstotno, drugo 83-odstotno, tretje 67-odstotno). Pri četrtem spremljanju je MP ugotovilo, da nobena UE zastavljenega načrta ni realizirala 100-odstotno. Spremljanje realizacije po ministrstvih na prvi stopnji kaže, da je MK, ki odloča o denacionalizaciji stvari, kadar so te zavarovane po predpisih o varstvu naravne in kulturne dediščine, realiziralo plan 75-odstotno, MOPE, ki odloča o denacionalizaciji premoženja, kadar je premoženje zavarovano po predpisih o

Dolgotrajnost
postopkov

ohranjanju narave, 47-odstotno, MF, ki odloča o denacionalizaciji premoženja bank, zavarovalnic in drugih finančnih organizacij, pa nima več nerešenih zadev. Spremljanje načrta realizacije načrta po ministrstvih na drugi stopnji je pokazalo, da je MKGP realiziralo zastavljeni plan 44-odstotno (nerešenih pritožb imajo še 589), MOPE 93-odstotno, po stanju 30. 9. 2003 imajo (nerešenih še 67 pritožb), MG pa 55-odstotno (nerešenih 55 pritožb).

Že v dveh prejšnjih poročilih smo opozorili, da vprašanje, kateri prejšnji lastniki so imeli pravico dobiti odškodnino od Republike Avstrije, še vedno ni razčiščeno, zato odločanje upravnih organov in sodišč ni enotno. Zavzeli smo se za to, da bi v teh zadevah upravni organi ne odlašali z odločanjem. S tem bi bila strankam dana možnost, da na koncu z ustavno pritožbo uveljavljajo svojo pravico in se o tem izreče tudi Ustavno sodišče.

Ustavno sodišče se je o tem vprašanju izreklo z odločbo št. Up-547/02-22 z dne 8. 10. 2003. Iz odločbe izhaja, da je okoliščina, da se je oseba štela za jugoslovanskega državljan v času podržavljenja, pomembna pri odločanju o pravici do denacionalizacije, če oseba v času podržavljenja ni bila avstrijski državljan. Oseba, ki do uveljavitve Državne pogodbe o vzpostavitvi neodvisne in demokratične Avstrije 28. 11. 1955 (ADP) ni dobila avstrijskega državljanstva, nedvomno ni imela pravice do odškodnine po drugem odstavku 27. člena ADP ne glede na to, na kateri podlagi ji je bilo premoženje podržavljeno. Če se je prejšnji lastnik štel za jugoslovanskega državljan, mu zgolj zato, ker je bil ob uveljavitvi ADP avstrijski državljan, ni mogoče odreči upravičenja do denacionalizacije. Osebi, ki je v času uveljavitve ADP imela avstrijsko državljanstvo, v času podržavljenja pa je imela državljanstvo kakšne druge države, je mogoče odreči upravičenje do denacionalizacije le v primeru, ko je imela pravico dobiti odškodnino od države, katere državljan je bila v času podržavljenja. V primeru, ko je ugotovljeno, da se je oseba štela za jugoslovanskega državljan, pa je zaradi pravice iz ADP mogoče upravičenje do denacionalizacije odreči le, če je v času podržavljenja imela tudi avstrijsko državljanstvo.

2.7.5. Premoženskopravne zadeve

Na tem področju smo prejeli 32 novih pobud, devet več kot v letu 2002. Tu gre za zadeve iz pristojnosti organov lokalne samouprave.

Pobudniki so se - enako kot v prejšnjih letih - obračali na varuha, ker so občinski organi prepočasi reševali njihove zahtevke ali celo niso odgovarjali na vloge. Prosili so za naše posredovanje pri pospešitvi reševanja zadev odgovarjanja, včasih pa tudi, da se aktivno vključimo v urejanje zadev. Dobili smo tudi zaprosila, da pomagamo s pravnimi nasveti.

Pobudniki so se pritoževali nad občino:

- ker so želeli odkupiti zemljišče v lasti občine, da bi ga uporabili kot funkcionalno zemljišče okrog svojih objektov, pa jim ga občina ni bila pripravljena prodati ali pa se je ustavilo, ker se niso sporazumeli glede cene (cenilci, ki jih postavi občina, ponavadi določijo najnižjo možno ceno),
- ker jim ni izplačala odškodnine za parcele, odvzete v preteklosti (nekateri zahtevki so že zastarani),
- ker je s pobudnikom sklenila pogodbo, s katero je dovolil rekonsstrukcijo in asfaltiranje gozdne ceste, in ob tem obljubila, da bo cesto odmerila in izplačala odškodnino; do odmere in prenosa zemljišča v javno dobro je prišlo, ni pa dobil izplačane odškodnine,
- ker ni izplačala odškodnine za zemljišče, z odmero katerega so se pobudniki strinjali in je na njem zgradila javno cesto,
- ker se niso strinjali, da bi pot, ki poteka po njihovih parcelah, postala javna cesta,

- ker zaradi pomanjkanja finančnih sredstev ni realizirala projekta gradnje javne razsvetljave v naselju,
- ker ni bila pripravljena pobudnici prodati poslovnega prostora, ki ga je imela ta v najemu,
- ker ni bila pripravljena sodelovati pri ureditvi dostopa do pobudnikove hiše,
- ker je sprva obljubila zamenjavo svojega zemljišča z zemljiščem pobudnika, kasneje pa se je premislila, saj bi s tem povzročila spor med sosedi,
- ker je gradila kanalizacijsko omrežje, pri tem pa naj ne bi zahtevala od vseh krajanov, da prispevajo h gradnji,
- ker ni poskrbela za namensko rabo šolskega rekreacijskega centra, ker je pomanjkljivo vzdrževala občinske poti,
- ker komunalni nadzorniki svojih nalog ne opravljajo dobro.

V teh zadevah smo poizvedovali po stališčih nasprotne strani, predvsem pa posredovali, da se je reševanje zadev premaknilo in da so bili pobudniki s tem ustrezno seznanjeni.

2.7.6. Davki in carine

V primerjavi z letom prej se je število pobud v letu 2003 na tem področju povečalo s 60 na 83, kar pomeni za 38 odstotkov. Ob nekaterih nerešenih vprašanjih iz preteklosti, ki jih ne ponavljamo, so izstopali naslednji problemi:

- hude socialne stiske družin zaradi nastalih davčnih dolgov
- problem blokade sredstev s.p. na vseh računih (tudi na tistem, na katerega prejema pokojnino ali sredstva, ki so izvzeta iz izvršbe)
- posledice prisilne izterjave dolga z rubežem zavezančevega računa pri banki, zaradi česar je onemogočeno njegovo nadaljnje poslovanje
- zaseg avtorskih honorarjev in prejemkov oseb, ki samostojno opravljajo dejavnost kot glavni poklic, do višine 90 odstotkov
- nezakonito delo ZPIZ pri odločanju o odpisu prispevkov
- neenotnost glede priznavanja pravice do olajšav pri ZZZS in ZPIZ pri plačilu prispevkov
- vračilo davka na motorna vozila za vozilo, kupljeno za prevoz invalidnih otrok
- neenotnost pri upoštevanju nadomestila za invalidnost otroka v osnovo za odmero dohodnine staršev,
- plačilo prispevkov iz odškodnine, izplačane delavcem namesto odpovednega roka ob prenehanju delovnega razmerja.

V prejšnjem letnem poročilu smo pisali o nezadovoljivem komuniciranju z Glavnim uradom, zaradi česar smo težko prišli do objektivnih zaključkov in ocen o domnevnih kršitvah in nepravilnostih v posameznih primerih. Glavni urad se je na to odzval in izrazil pripravljenost za sodelovanje. Na naše pripombe, da se davčni organi na prošnje in pozive pobudnikov za posredovanje pojasnil in informacij o tem, kdaj lahko pričakujejo rešitev svoje pritožbe, ne odzivajo, so navedli, da davčne zavezance redno informirajo o njihovih pravicah in dolžnostih na davčnih uradih oziroma njihovih izpostavah in po telefonu, na vprašanja pa odgovarjajo tudi pisno. Ker novih pripomb pobudnikov glede teh problemov v letu 2003 nismo prejeli, smemo sklepati, da so se stvari uredile. Sporočili so tudi, da objavljajo pojasnila o davkih in drugih obveznih dajatvah, informacije, primere iz davčne prakse in predpise na svoji spletni strani in v Davčnem biltenu. Davčni bilten so začeli pošiljati tudi nam. Opisane aktivnosti so vsekakor dobre in koristne za obveščenost in širjenje davčne kulture med zavezanci.

Glavni urad nam pošilja mesečna poročila o stanju v zvezi z reševanjem pritožb. Tako nas sproti seznanja s podatki o zaostankih oziroma rokih za reševanje pritožb po posameznih področjih oziroma vrstah davčnih obveznosti. Kaže, da so prizadevanja usmerjena v to, da

Stiki z glavnim uradom

Reševanje pritožb

bi bilo čim več pritožb rešenih na prvi stopnji, v okviru lastne pristojnosti organa, ki je sprejel izpodbijano odločitev. Iz prejetih poročil izhaja, da je tako rešenih več kot tri četrtine pritožb. Največ pritožb je glede odmere dohodnine, sledijo pritožbe zoper odločbe o odmeri nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, nato pritožbe, ki se nanašajo na odmero nadomestila za redno delovanje objektov na hidromelioracijskih sistemih. Zanimivo je, da varuh teh – kljub njihovi številčnosti – ni prejel v obravnavo. Številne so tudi pritožbe zoper sklepe davčnega organa o uvedbi postopka prisilne izterjave.

Po podatkih Glavnega urada so od vseh pritožb najhitreje rešene pritožbe zoper odločbe o odmeri dohodnine in davka na dediščine in darila. MF, Sektor za upravni postopek na drugi stopnji s področja carinskih in davčnih zadev, ki je 29. 12. 2002 prevzel odločanje na drugi stopnji v davčnih in carinskih zadevah, pa je sredi leta sporočil, da so pritožbe s področja dohodnine, nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, davka od premoženja in prisilne izterjave po odločbah drugih organov rešene okvirno najpozneje v šestih mesecih, najpozneje v enem letu so rešene druge pritožbe s področja prisilne izterjave ter pritožbe v zvezi z odpisi, odlogi in obročnim plačilom, pritožbe z drugih področij pa se rešujejo daljši čas. Časovni okviri reševanja pritožb torej še vedno niso zadovoljivi. To še posebej velja za reševanje pritožb zoper odločbe o vračilu preveč plačane trošarine. Odločbe o vračilu trošarin so po svoji zahtevnosti primerljive z odločbami o odmeri dohodnine, torej ni videti razloga, da ne bi bile obravnavane podobno hitro. Zato nas je zelo presenetil odgovor MF, da sme pobudnik rešitev svoje pritožbe glede vračila trošarine, vložene avgusta 2002, pričakovati šele konec leta 2004 ali v letu 2005. Ton odgovora je ravnodušen, kot da več kot dvajsetkratno prekoračevanje zakonskega roka za odločitev ne bi zbujalo vsaj nelagodja, če že ne iskanja ukrepov za hitro izboljšanje položaja.

Navedeno nas napotuje na sklepanje, da reorganizacija DURS in prenos drugostopenjskega odločanja na MF nista v zadostni meri vplivala na hitrejše reševanje pritožb in bolj učinkovito delo pritožbenega organa. Ker je tik pred vrati davčna reforma z napovedanimi številnimi spremembami, se je bati, da na odpravo zaostankov in hitrejše obravnavanje zadev še dalj časa ne bo mogoče računati.

Primež davčnega dolga

Vedno več je primerov, ko se pobudniki obračajo po pomoč na varuha zaradi hude stiske, ki so posledica visokih davčnih bremen, potenciranih z obrestmi. Gre za davčne dolgove, ki so nastali v času, ko so kot podjetniki posamezniki opravljali registrirano dejavnost. Ti so za mnoge praviloma tako veliki, da iz nastalega položaja preprosto ne vidijo nobene rešitve. Občutki nemoči in domnevne krivice, ki naj bi se jim zgodila, pa tudi osebnega neuspeha in krivde do družine, jih zaznamujejo za vse življenje. Posledice so hude psihične travme, bolezni in pogosto razpad družine. Ob obravnavi teh primerov se pogosto sprašujemo, ali se problema ne bi dalo urediti kako drugače in ga celo preprečiti. Mislimo na večjo prožnost pri izterjavi davčnega dolga s težnjo, da se podjetnikom v čim večji meri omogoči opravljanje dejavnosti ter s tem ustvarjanje dohodka in poznejše poplačilo davčnega dolga. Take rešitve bi bile za vse gotovo bolj primerne. Tako pa se nemalokrat zgodi, da zavezance ukrepi davčnega organa (blokada sredstev na njihovem transakcijskem računu, onemogočanje opravljanja dejavnosti) prisilijo k zapiranju dejavnosti. Država tako pogosto ne dobi plačanih terjatev, celo nasprotno, z ukrepi socialne politike mora sama reševati socialni in materialni problem prizadetega dolžnika in njegove družine. Glede na navedeno se ni čuditi razmišljanju pobudnika, ki se po prenehanju opravljanja zasebne dejavnosti sploh ne upa zaposliti, ker bi mu davčni organ takoj blokiral bančni račun in zasel dohodke.

Izterjava neporavnanih obveznosti se lahko izvršuje po Zakonu o davčnem postopku (ZDavP) in ZIZ. Nemalokrat se zgodi, da je proti dolžniku oziroma njegovemu premoženju za poplačilo različnih obveznosti sproženih več postopkov, ki tečejo po določbah

obeh zakonov (upravna in sodna izvršba). Po ZDavP je mogoče s prisilno izterjavo seči le do tretjine čistega zneska dolžnikovih prejemkov. Če je zoper dolžnika v sodni izvršbi predlagana izvršba na njegovo plačo, nadomestilo plače, pokojnino in stalne druge prejemke, se lahko po 102. členu ZIZ z izvršbo za denarne terjatve seže do dveh tretjin dolžnikovih prejemkov. Oba zakona sicer določata omejitve in izvzetje določenih prejemkov od prisilne izterjave in izvršbe. Vendar si je kaj lahko predstavljati, kako grozljiv je položaj v primeru, ko teče zoper dolžnika poleg prisilne izterjave na njegove prejemke (do ene tretjine) še sodna izvršba na njegova sredstva, ki jih ima na računu pri banki. Na ta sredstva je po ZDavP mogoče seči le do višine 90 odstotkov plačil, ZIZ pa ne pozna nobene omejitve. Posledice izvrševanja obveznosti na podlagi navedenega so za prizadete lahko zares hude, zato se nemalokrat znajdejo v socialni stiski.

V zvezi s prisilno izterjavo davčnega dolga z rubežem sredstev na računu pri banki smo se srečali s problemom rubeža avtorskega honorarja kot edinega pobudnikovega prejemka. Pobudnik je svobodni novinar in svoje delo opravlja kot samostojni podjetnik. Zaradi davčnega dolga je bil uveden postopek prisilne izterjave z rubežem sredstev na njegovem računu do višine 90 odstotkov prejetih plačil. Po rubežu je pobudniku na računu ostalo le še 3.500,00 tolarjev, s čimer seveda ni mogoče preživeti. Ob obravnavi navedenega primera se vsiljuje primerjava z ureditvijo iz 50. člena ZDavP, ki se nanaša na rubež osebnih prejemkov. Po tej določbi je na plačo, nadomestilo plače in druge prejemke iz delovnega razmerja mogoče seči le do ene tretjine čistega zneska teh prejemkov. Zakon določa tudi, da na navedene prejemke ni mogoče seči, če so ti nižji od zneska denarne pomoči kot edinega vira preživljanja po predpisih o socialnem varstvu. Davčni dolžnik, ki je v delovnem razmerju in je njegova plača edini njegov prejemek iz tega razmerja, je tako zakonsko bolj zaščiten kot tisti, ki si zagotavlja sredstva za preživljanje zunaj delovnega razmerja. Ker so oblike ustvarjanja in zagotavljanja sredstev za preživljanje vedno bolj raznovrstne in je redno delovno razmerje vedno manj prevladujoče, se nam je postavilo vprašanje enake obravnave davčnih zavezancev in tudi ustreznosti zakonske ureditve.

MF je v zvezi z navedenim dvomom odgovorilo, da je vzrok iskati v neurejenem statusu teh oseb. Ker niso zaposleni in nimajo plače, plačujejo prispevke za socialno varnost v skladu z ZPIZ-1 od določene zavarovalne osnove. Ker plače nimajo, jim neplačanih prispevkov ne morejo rubiti; rubijo lahko le premično in nepremično premoženje ali prejemke, ki jih te osebe prejemajo na transakcijski račun. Domnevna neenakost med zaposlenimi in t. i. samozaposlenimi bi bila odpravljena, če bi obstajal predpis, ki bi določal enako osnovo – plačo za obračun prispevkov za socialno varnost tudi za osebe, ki opravljajo samostojen poklic, hkrati pa tudi sicer omogočal njihovo enako obravnavo z drugimi tako pri obračunavanju in plačevanju obveznih dajatev kakor tudi v vseh drugih postopkih (prenehanje pravnih oseb in samostojnih podjetnikov po Zakonu o prisilni poravnavi, stečaju in likvidaciji). Če bi bila izterjava davčnega dolga iz naslova neplačanih obveznih prispevkov na njihove prejemke omejena, bi to lahko po mnenju MF pomenilo, da bi se breme obveznih dajatev preneslo na državo, ti zavezanci pa bi bili v primerjavi z zaposlenimi, katerim že delodajalec obračuna in odvede obvezne dajatve iz delovnega razmerja, tudi v privilegiranem položaju.

Tudi v letu 2003 smo se srečali s pobudami, ki se nanašajo na postopek, kriterije in pristojnost pri odločanju o olajšavah glede prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. O navedenem problemu smo pisali že v LP 2000 in 2001. Odkar je odločanje o priznavanju olajšav leta 2000 v skladu z določbo 228. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) prešlo na pristojni organ ZPIZ (Skupščino Zavoda), so nastopili številni problemi v zvezi z reševanjem teh zahtevkov. Zakonska ureditev se je izkazala za neustrezno, na kar smo ZPIZ opozorili že na samem začetku. Zavod se je z našimi ugotovitvami strinjal. Že nekaj časa si prizadeva za spremembo zakona. Spremembe zakona

Rubež na dohodke samozaposlenih

Odločanje o olajšavah pri ZPIZ

na iz leta 2001 navedenega problema niso odpravile, saj je zakon samo prenesel pristojnost za odločanje o teh vprašanjih na upravni odbor Zavoda. Vprašanje narave in vrste postopka, v katerem se odloča, kakor tudi akt, s katerim pristojni organ odloči, je tako ostalo še vedno nerešeno. V obravnavo navedenega problema se je na našo pobudo že leta 2002 vključil tudi Urad za organizacijo in razvoj uprave v MNZ. Sklical je sestanek pristojnih ministrstev in Zavoda. Tedaj je bilo poudarjeno, da gre pri odločanju o pravicah iz drugega odstavka 228. člena ZPIZ-I nesporno za upravne stvari, zato naj bi bil Zavod dolžan upoštevati pravila ZUP. Na tem sestanku sprejeti sklepi so v nadaljevanju sprožili aktivnosti Zavoda za tako spremembo zakona, da bi se odločanje o teh vprašanjih vrnilo na davčno upravo, kar se z vidika racionalnosti in enotne ureditve zdi najbolj ustrezna rešitev. Čeprav so bile zadnje spremembe ZPIZ-I sprejete ob izteku leta 2003, zakonodajalec predlaganih rešitev še ni vključil v zakon.

V zvezi s postopki in odločanjem o pravici do olajšav glede prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in prispevkov za zdravstveno zavarovanje se srečujemo s primeri, ko o istem problemu pristojna zavoda (ZPIZ in ZZS) različno odločita. Prizadeti pobudniki navedeno težko razumejo. Četudi so merila in kriteriji, na podlagi katerih se odloča o vlogah zavezancev za odpis, delni odpis, obročno ali odloženo odplačevanje obveznosti iz neplačanih prispevkov, bolj ali manj enaki, prihaja do primerov, ko npr. ZPIZ nekomu pravico do olajšave prizna, ZZS pa ne, ali obrnjeno. Navedeno je toliko manj razumljivo, če ZZS pobudniku (upokojenec) dolg zaradi neplačanih prispevkov odpiše, ZPIZ pa ne, in to kljub temu, da je neplačilo prispevkov že upošteval pri štetju pokojninske dobe in odmeri pokojnine.

Dvojno plačilo prispevkov

Obravnavali smo primer uporabe predpisov, ki se nanašajo na plačevanje prispevkov za socialno varnost. Delodajalec je zaposlenim odpovedal pogodbo o zaposlitvi na podlagi 88. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR) (poslovni razlogi). Zaključil jim je delovne knjižice, jih odjavil iz obveznega zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja in z delavci v skladu z določbo 94. člena ZDR sklenil dogovor o odškodnini. Izplačal jim je odškodnino namesto odpovednega roka in odpravnino zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov. Po navodilu davčne izpostave je od izplačane odškodnine poravnal tudi vse davke in prispevke. Ko je pobudnik mesec dni po odpovedi pogodbe o zaposlitvi prišel k zdravniku, so ga v zdravstvenem domu zavrnil, češ da nima urejenega zdravstvenega zavarovanja. Delodajalcu je bilo pojasnjeno, da prispevkov za socialno varnost iz odškodnin sploh niso bili dolžni plačati in da bi si zavarovanje morali delavci urediti sami. To so zaposleni, razen našega pobudnika, tudi nemudoma storili, saj so se želeli izogniti morebitnim težavam pri zdravniku. MF, MDDSZ in Glavni urad v zvezi z nastalim položajem niso posredovali nedvoumnega in utemeljenega pojasnila. Če je odškodnina nadomestilo plače, ki bi jo delavec prejel v času odpovednega roka, če pomeni prejemek iz delovnega razmerja, od katerega se plačajo davki in prispevki, in če so prispevki za socialno varnost tudi res plačani, ni razumljivo, da je pobudnik kljub temu ostal brez zavarovanja. Ob siceršnjem problemu neuskklajene razlage predpisov glede obveznosti plačila davkov in prispevkov se je postavilo tudi vprašanje nepovezanih evidenc.

Vročanje davčnih pošiljk

O vročanju davčnih pošiljk in problemih, ki so povezani s takojšnjim izvrševanjem odločb, smo pisali že v prejšnjem poročilu. Za vročanje davčnih pošiljk velja obveznost osebne vročitve. Če zavezancu pošiljke ni mogoče osebno izročiti, mu poštar pusti v poštnem nabiralniku sporočilo, da lahko v naslednjih 15 dneh dvigne pošiljko davčnega organa na svoji pošti. Če naslovnik v tem roku pošiljke ne prevzame, velja vročitev s potekom tega roka za opravljeno. Kako je lahko navedena zakonska ureditev problematična - v konkretnem primeru se je izkazala tudi za neživiljenjsko - se je pokazalo ob obravnavi pobude, ko sin ni mogel namesto svoje bolne matere prevzeti odločbe o dohodnini. Ta zaradi specifičnosti svoje bolezni odločbe ni mogla prevzeti sama, prav tako pa tudi ne pooblastiti sina, da

bi to lahko storil namesto nje. V zakonu in v praksi bi morale biti rešitve tudi za take primere. Vztrajanje pri strogem in formalističnem razumevanju in izvajanju veljavne zakonske ureditve ni v duhu dobrega upravljanja.

O problemu prisilne izterjave denarnih kazni za prekrške, ki jih policisti izrekajo kršiteljem na kraju prekrška, smo zaradi pripomb o neupravičenosti izterjave (kazen je bila ob uvedbi postopka prisilne izterjave že plačana, plačilni nalog je bil zaradi ugovora storilca prekrška odpravljen, vročitev plačilnega naloga ni bila izkazana), pisali že v LP 2002. Zaradi domneve, da so razlogi za nastanek problema pri izmenjavi podatkov med policijo, ki sporoča, katere denarne kazni je treba prisilno izterjati, in davčnimi organi, ki to opravljajo, smo zadevo preverili. Iz pojasnila MNZ izhaja, da problemov v prihodnje ne bi smelo več biti. Podatki o (ne)plačanih denarnih kaznih se s pomočjo ustreznega računalniškega programskega sistema zbirajo na centralnem računalniku policije, nato pa jih ta po izteku 45-dnevnega roka, ko bi kazen morala biti že plačana, po elektronski obliki pošlje davčnim organom v izterjavo. Z uvedbo obrazcev, ki bi izključevali morebitne napake in pomote, naj do problemov ne bi več prihajalo. Vseeno pa je dvomljiva praksa, da MNZ davčnemu organu ne pošlje podatka o izvršljivosti plačilnega naloga. Po njihovih navedbah pošljejo plačilni nalog v izvorniku s pripisom njegove izvršljivosti šele na zahtevo davčnega organa, torej le, če je bila zoper sklep o prisilni izterjavi vložena pritožba. Po ZDavP je navedba podatka o tem, kdaj je nastopila izvršljivost plačilnega naloga kot izvršilnega naslova, obvezni sestavni del sklepa o prisilni izterjavi. Zato bi morala tako MNZ kot davčni organ poskrbeti za popolnost podatkov v vseh primerih, in ne šele tedaj, ko pride do pritožbe. Popolni sklepi zmanjšujejo možnost uspešnega izpodbijanja napak in drugih nepravilnosti, s tem pa tudi morebitnega zahtevka za vračilo nezakonito izterjane kazni.

V letu 2003 smo znova obravnavali nekaj pobud, ki so se nanašale na nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča. Vse označuje enak problem: slaba evidenca podatkov za odmero nadomestila. Zakon o stavbnih zemljiščih določa, da mora nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča plačati neposredni uporabnik zemljišča oziroma stavbe (lastnik, najemnik ali drug uporabnik). Ob sicer mogoči široki razlagi pojma "neposredni uporabnik zemljišča, stavbe ali dela stavbe" se nam zdi primerno in tudi najbolj logično, da se nadomestilo odmeri tistemu, ki je s stavbo najbolj neposredno povezan – kot njen lastnik in hkrati njen uporabnik. To bi bilo mogoče doseči z uporabo podatkov iz javnih evidenc (podatki zemljiške knjige, kataster stavb, register stanovanj, register najemnih pogodb). Ker je nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča prihodek občine in zato te podatke vodijo občinske službe, opozarjamo na potrebo po ureditvi in uskladitvi podatkov in boljšem sodelovanju občin z davčnimi in drugimi organi v teh postopkih.

Še naprej se srečujemo s problemi dohodnine. O ZDoh in njegovih rešitvah, ki se nanašajo na urejanje posameznih vprašanj, zlasti olajšav za vzdrževane člane, smo v naših dosedanjih poročilih veliko pisali. Kritizirali smo tudi odnos zakonodajalca do izvršitve odločb Ustavnega sodišča, ki se je z ustavnostjo posameznih zakonsko določenih olajšav iz 10. in 11. člena zakona nekajkrat ukvarjalo, nazadnje 20. 11. 2003, ko je sprejelo odločbo št. U-I-259/01-8 o neskladnosti tretjega stavka prvega odstavka 10. člena zakona. Odločba se nanaša na nepriznavanje enakega povečevanja olajšav za otroke in pastorko v isti družinski skupnosti. Z območja nekega davčnega urada smo prejeli tri pobude staršev otrok, ki imajo priznan status invalida po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb. Otroci prejemajo nadomestilo za invalidnost, ki jim ga po refundaciji sredstev s strani MDDSZ izplačuje ZPIZ. Davčni organ je staršem, ki so uveljavljali olajšavo po 10. členu zakona, navedene prejemeke upošteval kot lastna sredstva otrok in olajšavo za ustrezni znesek zmanjšal. ZDoh določa, da se znesek olajšave za vzdrževane družinske člane ne zmanjša, če prejemajo sredstva iz četrte točke 19. člena zakona (varstveni dodatek k pokojnini, denarna pomoč za brezposelnost, družbene pomoči otrokom, denarne pomoči kot

Prisilna izterjava denarnih kazni

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Olajšave pri dohodnini

edini vir preživljanja, enkratne denarne pomoči po posebnih predpisih). Žal pa ne določa, da se znesek olajšave za vzdrževane družinske člane ne zmanjša tudi za prejemke iz naslova nadomestila za invalidnost, ki jih prejema osebe po predpisih o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb, četudi gre za prejemke, ki so sicer izvzeti iz obdavčitve. Če je nadomestilo za invalidnost, ki ga družba namenja osebam z zmerno, težjo in težko duševno in telesno prizadetostjo, oblika družbene pomoči tem osebam (ti živijo pri starših in so zaradi svoje prizadetosti nezmožni za samostojno življenje in delo), potem bode v oči, da se po 10. členu ZDoh olajšava ne zmanjša celo za dohodke, ki jih učenci ali študenti prejema prek študentskih ali mladinskih organizacij, ti pa so nemalokrat precej višji od nadomestila za invalidnost in zneska olajšav. Taka ureditev ni pravična. Starši teh otrok opozarjajo še na problem neenotne prakse davčnih organov v zvezi z upoštevanjem tovrstnih olajšav. Navedeno kaže, kako potrebna je celovita zakonska ureditev dohodnine nasploh in olajšav za vzdrževane otroke še posebej.

2.7.7. Druge upravne zadeve

Žrtve vojnega nasilja

Pripad zadev na tem področju se je zmanjšal za več kot polovico. Zmanjšalo se je predvsem število pobud zaradi počasnega reševanja pritožb na MDDSZ in zaradi dolgotrajnosti izdajanja odločb o višini odškodnine pri SOD. Največ pobudnikov se je na varuha obrnilo zaradi pojasnil glede pogojev in postopka za uveljavljanje pravic po t. i. vojnih zakonih in zaradi nestrinjanja z negativnimi odločitvami pristojnih organov v teh postopkih tako na prvi kot na drugi stopnji.

Poprava krivic

Število pobud na tem področju se je povečalo. Na nas se je obrnilo največ pobudnikov, ki jim je bil priznan status po dveh podlagah – po Zakonu o žrtvah vojnega nasilja (ZZVN) in Zakonu o popravi krivic (ZPKri). Vsebina teh pobud je bila, da je SOD pobudnikom izdala odločbe o višini odškodnine, ki jim gre kot upravičencem na podlagi priznanega statusa po ZZVN, in da jim je bil del odškodnine, priznane na tej podlagi, tudi izplačan. Niso pa jim bile izdane tudi odločbe o višini odškodnine, ki jim gre kot upravičencem na podlagi priznanega statusa po ZPKri.

Izplačilo odškodnine

Zakon o plačilu odškodnine žrtvam vojnega in povojnega nasilja (ZSPOZ) v okviru določb, ki urejajo postopek za uveljavitev pravice do odškodnine, ne določa posebnih (organizacijskih) pravil, po katerih SOD izdaja odločbe o višini odškodnine, razen tega, da se v postopku izdaje teh odločb uporabljajo določila zakona, ki ureja splošni upravni postopek, če ni z ZSPOZ določeno drugače. S tem mislimo zlasti na ureditev vprašanj, ki se nanašajo na časovne okoliščine izdajanja odločb o višini odškodnine in v tem okviru na vrstni red reševanja zadev, kot tudi tistih vprašanj, ki zadevajo spoštovanje in uresničevanje načela ekonomičnosti in učinkovitosti postopka. Odgovora na ta vprašanja ne daje niti navodilo za izvajanje navedenega zakona, saj so z njim urejeni zgolj način, oblika in roki za posredovanje oziroma pridobivanje podatkov, ki jih potrebuje SOD za izdajo odločb o višini odškodnine na podlagi 12. člena ZSPOZ.

SOD je konec marca pojasnila, da je večini upravičencev, katerih pravilni podatki so ji bili do tedaj posredovani, izdala odločbo o višini odškodnine. Skupaj je bilo tako izdanih 66.670 odločb o višini odškodnine, od tega 63.215 upravičencem po ZZVN in 3.438 upravičencem po ZPKri. Razlog za to, da upravičencu, ki mu pripada odškodnina po več zakonih, SOD ne more hkrati izdati dveh odločb, je tehnične narave, saj računalniški program oziroma računalniška baza upravičencev, kot je vzpostavljena, ne dopušča izdaje dveh ali več odločb istemu upravičencu hkrati. Zaradi tehnične zahtevnosti posega v podatkovno bazo upravičencev in dejstvo, da gre za relativno majhno število upravičencev, ki so odškodnino vsaj po enem zakonu že prejeli, se je SOD programskega posega v podatkovno bazo

lotila šele po izdaji prvih odločb o odškodnini, tako da lahko vsi upravičenci, ki jim pripada odškodnina po več zakonih, pričakujejo, da jim bo dopolnilna odločba oziroma odločba o višini odškodnine, ki jim gre iz drugega naslova, izdana najkasneje do 15. maja 2003. Kljub danemu zagotovu je SOD upravičencem, ki so se obrnili na varuha, izdala dopolnilne odločbe s ponovno zamudo, v večini primerov mesec dni kasneje. Ker pobud z navedeno problematiko kasneje nismo več prejeli, sklepamo, da so bile večini upravičencev končno izdane tudi dopolnilne odločbe.

Na podlagi pobude bivšega političnega zapornika smo lahko ugotovili, da so pri delu Komisije za izvajanje ZPKri še vedno veliki zaostanki. Dejstvo, da delo Komisije ni organizirano tako, da bi o vloženih zahtevah lahko odločala v – dovolj dolgem – zakonskem roku (12 mesecev), je za vlagatelje, ki so starejši ljudje in so desetletja čakali na popravo krivic, povsem nesprejemljivo.

Že v lanskem poročilu smo pisali, da ostaja vprašanje vojnih reparacij med Slovenijo kot naslednico SFRJ in ZR Nemčijo še naprej odprto, čeprav je iz izjav nemških sogovornikov mogoče sklepati, da nemška stran šteje vprašanje za zaključeno. V letošnjem letu se je na nas obrnila nova kategorija upravičencev – prisilno mobilizirani Slovenci v nemško vojsko. Organizirani so v zvezo treh društev. Širšo javnost želijo seznaniti s dejstvi, ki dokazujejo, da gre res za prisilne mobilizirance, državi pa očitajo, da zanje ni naredila prav veliko. Po večletnih prizadevanjih so bili uvrščeni v ZZVN, vendar nimajo pravice do rente, pridobili pa so pravico do odškodnine po ZSPOZ. Varuha so prosili za podporo pri uveljavljanju odškodnin s strani ZR Nemčije.

Že lani smo navedli, da je Vlada na seji 9. 5. 2002 sprejela sklep, s katerim je zadolžila MDDSZ, da se opredeli glede problematike izplačila vojne odškodnine za povzročeno nematerialno in materialno škodo, ki jo je povzročil okupator v letih 1941–1945 na naših tleh, in predlaga naloge posameznih ministrstev in institucij pri reševanju navedene problematike. Kolikor vemo, je bilo gradivo pripravljeno, vendar pa zaradi različnih stališč drugih vpletenih ministrstev ni bilo obravnavano na seji Vlade.

Varuh je na to opozoril na sestanku s predsednikom Vlade dne 6. 3. 2003. Predsednik je zagotovil, da bo Vlada omenjeno problematiko obravnavala. Na seji 19. 6. 2003 je sprejela stališče, da vprašanje plačila odškodnine za povzročeno vojno škodo (materialno in nematerialno) z ZR Nemčijo ostaja še naprej odprto. Vlada je sklenila obnoviti in oživiti delo medresorske komisije za obravnavo vojne škode. Komisija je bila imenovana šele proti koncu leta. Pričakovati je, da bo čim prej opravila svoje delo in pripravila za Vlado predlog aktivnosti za razrešitev te problematike.

Na varuha se je obrnila pobudnica, slovenska državljanka muslimanske veroizpovedi, ki je pri UE Jesenice vložila zahtevo za izdajo voznškega dovoljenja. Zahtevi je priložila tudi fotografijo, na kateri je fotografirana z ruto, ki jo nosi v skladu z verskimi običaji. UE je zahtevo za izdajo dovoljenja zavrnila, sklicevaje se na določbo 5. člena Pravilnika o voznških dovoljenjih (Ur. list RS, št. 117/2002). Takšno ravnanje pobudnici ni bilo razumljivo, saj ji je ista UE brez zapletov izdala potni list, v katerem je fotografija, na kateri nosi ruto.

Po 5. členu Pravilnika o voznških dovoljenjih je treba zahtevi za izdajo voznškega dovoljenja priložiti fotografijo, ki kaže pravo podobo osebe in ni retuširana, oseba pa mora biti fotografirana od spredaj, z odkritim čelom, brez klobuka, čepice ali rute. Ob tem velja opozoriti, da je tudi prej veljavni Pravilnik o voznških dovoljenjih in potrdilih o znanju predpisov o varnosti cestnega prometa (Ur. list SRS, št. 3/83 in Ur. list RS, št. 5/92) v 3. členu določal, da mora fotografija prikazovati upravičenca doprsno od spredaj in brez pokrivala.

Povračilo materialne in nematerialne škode

Izdaja javnih listin s fotografijo, na kateri je oseba slikana s pokrivalom

Po 11. členu Pravilnika o izvrševanju zakona o potnih listinah državljanov Republike Slovenije (Ur. list RS, št. 10/2001) je treba vlogi za izdajo potne listine priložiti tudi fotografijo, ki kaže pravo podobo prosilca in ni retuširana, prosilec pa mora biti slikan od spredaj, z odkritim čelom, brez klobuka, čepice ali rute. Fotografijo, na kateri so fotografirani z ru-to ali čepico, smejo izjemoma predložiti starejši ljudje, ki po svoji ljudski navadi nosijo ru-to ali čepico kot sestavni del svojega oblačila. Enaka je ureditev po 9. členu Pravilnika o izvrševanju zakona o osebni izkaznici (Ur. list RS, št. 43/98). Pravilnik o voznških dovoljenjih pa take izjeme ne določa. Tudi prej veljavni Pravilnik o voznških dovoljenjih in potrdilih o znanju predpisov o varnosti cestnega prometa ni poznal izjeme.

MNZ nas je v odgovoru na naše posredovanje seznanilo, da je ob proučitvi primera pobudnice ugotovilo, da so posamezni izvršilni predpisi, ki urejajo področje različnih javnih listin, v medsebojnem neskladju. Zaradi tega prihaja do primerov, ko stranka lahko na podlagi ene fotografije pridobi posamezno javno listino, medtem ko druge ne more pridobiti. Pravilnik o voznških dovoljenjih ne dopušča nobene izjeme glede zahteve, kako mora biti oseba fotografirana, medtem ko Pravilnik o izvrševanju zakona o potnih listinah državljanov Republike Slovenije in Pravilnik o izvrševanju zakona o osebni izkaznici dopuščata določene izjeme. Ministrstvo je zagotovilo, da bo v najkrajšem času uskladilo določbe podzakonskih predpisov in enotno uredilo področje javnih listin. Za zagotovitev enotne prakse izdajanja javnih listin bo ministrstvo vsem UE posredovalo tudi usmeritve oziroma navodila. Hkrati je ministrstvo zaradi odprave neskladja predlagalo UE Jesenice, da pobudnici kljub temu izda voznško dovoljenje.

2.7.8. Družbene dejavnosti

Število pobud na tem področju se še naprej zelo povečuje (za 62 odstotkov v primerjavi s prejšnjim letom). O razlogih lahko samo ugibamo, saj nismo zasledili kake povsem nove ali posebej izstopajoče problematike. Večinoma gre za pobude s področja vzgoje in izobraževanja, medtem ko je bilo pobud s področja znanosti, športa in kulture zanemarljivo malo. Njihova vsebina ne kaže na kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin, saj je šlo večinoma za vprašanja, na katera smo odgovorili skladno s pristojnostmi in pobudnike napotili na ustrezne organe.

Vzgoja in izobraževanje

Vsebinsko pobud s področja vzgoje in izobraževanja lahko razdelimo v tele skupine:

- ocenjevanje znanja in odnos zaposlenih do učencev in dijakov,
- postopki ob urejanju različnih zadev v vrtcih in šolah,
- uvajanje novih kurikulumov in spremembe študijskih programov,
- težave zaposlenih,
- položaj mladih s posebnimi potrebami v vzgojno-izobraževalnem sistemu, o čemer pišemo pri Varstvu otrokovih pravic

Ker je področje vzgoje in izobraževanja specifično upravno področje, smo zaradi težav, s katerimi se srečujejo udeleženci vzgojno-izobraževalnega procesa pri uveljavljanju svojih pravic pred pristojnimi organi, prepričani, da bi morali biti predpisi v svojih določbah jasnejši, popolnejši in bolj prilagojeni posebnostim tega področja. Vsa odstopanja od splošne ureditve po ZUP bi morala biti urejena v šolskih zakonih, na kar smo opozorili že v lanskem poročilu. Radi bi poudarili, da to ne pomeni zavzemanja za (pre)normiranost. Normirano je področje že zdaj, samo ne v celoti ustrezno: ker gre za upravne ali vsaj javnopravne stvari, za vse postopke neposredno ali pa smiselno velja ZUP, katerega določbe pa so pretoge za urejanje nekaterih razmerij v vzgoji in izobraževanju. Drugačna ureditev je glede na 3. člen ZUP možna samo z zakonom. Res pa bi na marsikatero praktično vprašanje lahko dala odgovor navodila MŠZŠ, ki bi tudi zagotovila enotno prakso vzgojno-izo-

braževalnih zavodov. Pri obravnavanju pobud smo naleteli na konkretne akte, ki kažejo, kako zelo so taka navodila potrebna.

Ocenjevanje znanja, odnos učiteljev do učencev in dijakov ter preverjanje metod poučevanja so trd oreh za ugotavljanje upravičenosti pritožb in njihovo reševanje. Vsakdo ima pravico, da je za svoje znanje pošteno in pravično ocenjen ter da je ob ugotovljeni nevednosti ali neznanju primerno obravnavan, brez nepotrebnih (žaljivih) opazk in sodb učiteljev. Pri zagotavljanju pravic dijakov ob učiteljevih domnevnih nesprejemljivih metodah poučevanja ter preverjanja in ocenjevanja znanja so postopki ugotavljanja upravičenosti pritožb dolgotrajni in zapleteni, ukrepi pristojnih pa so za pobudnike le redko opazni in premalo učinkoviti. Zato so pritožniki največkrat prepričani, da se v prihodnje ni smiselno in vredno pritožiti, saj tako ali tako niso dosegli nič drugega kot strožji in slabši položaj, kot so ga imeli pred pritožbo.

Značilen primer za to je pritožba dijakov 3. letnika srednje šole, ki so se pritožili nad metodami dela učitelja pri razlagi šolske snovi ter pri preverjanju in ocenjevanju znanja. Moti jih tudi njegov odnos do njih. Ukrepanje inšpektorata je bilo korektno, na pritožbo so se hitro odzvali. Postopki, ki so v takih primerih predpisani in potrebni, so dokaj dolgo trajali (štiri mesece), pri čemer se z dijaki o tem ni nihče pogovarjal in o dogajanju niso bili obveščeni na primeren način. Po opravljenem izrednem inšpekcijskem nadzoru in ugotovljenih nepravilnostih naj bi odrejene ukrepe zagotovil ravnatelj. Zaradi izražene bojazni, da jih učitelj ne bo ustrezno pripravil na maturo, ter želje po njegovi zamenjavi je inšpektorat pisne izdelke dijakov predal v analizo in oblikovanje mnenja ustreznim strokovnim institucijam, o čemer naj bi bila šola obveščena pozneje. Ne vemo, ali dijake učitelj poučuje tudi to šolsko leto in kakšno je bilo mnenje strokovnih institucij o pisnih izdelkih dijakov. Ob vseh možnostih ukrepanja, ki jih imajo na voljo razrednik, svetovalna služba in ravnatelj kot pedagoški vodja, pa bi bilo mogoče s pravočasnim in primernim ravnanjem problem rešiti že na sami šoli.

Da v šolah pravila niso povsem jasna, dokazujejo različna vprašanja dijakov in staršev, ki so jih v minulem letu pogosto naslavljali na nas: ali sme biti šolsko poslopje med 8. in 13. uro zaklenjeno in ga ni mogoče zapustiti brez posebne dovolilnice, ki jo podpiše ravnatelj? Ali imajo varnostniki pravico fizično zadrževati dijake na šolski prireditvi, čeprav se je trajanje prireditve zavleklo precej čez običajni konec pouka? Kako je šola dolžna ravnati ob pojavu uši in ali je njena dolžnost o tem obvestiti starše? Dijakom in staršem smo vprašanja pojasnili ali pa jih napotili na ustrezne organe na šoli.

Postopki odločanja v vrtcih, sodeč po številu pobud, niso povzročali večjih težav. Pritožbo zaradi premestitve otrok v drugo enoto vrtca so na občini po posredovanju MŠZŠ rešili, saj pri svoji odločitvi niso vztrajali in so otroke sprejeli v vpisano enoto.

Na nenavadno in pomanjkljivo odločbo župana smo naleteli pri obravnavi pobude staršev, ki so se pritožili na odločbo o zavrnitvi vloge za znižanje plačila vrtca. Z izdano odločbo sploh ni bilo odločeno o pritožbi, temveč o vlogi staršev za znižanje plačila vrtca, o kateri pa je bilo že odločeno s prvostopenjsko odločbo. Odločbi je manjkala obrazložitev, pomanjkljiv je bil tudi pouk o pravnem sredstvu. Pomanjkljivosti smo županu sporočili ter mu priporočili, da preveri svojo odločitev in prouči vse možnosti, da o zadevi ponovno odloči. Po informacijah so na občini to tudi storili, prav tako pa so upoštevali večino naših predlogov v zvezi s pomanjkljivostmi izdane odločbe.

Le ena pritožba se je nanašala na ravnanje vzgojiteljic in odgovornih v vrtcu ob poškodbi otroka. Poročilo Inšpektorata za šolstvo in šport, ki je trditve staršev preveril, ni kazalo na njihovo utemeljenost.

Več utemeljenih pobud so nam posredovali starši učencev ter dijaki in študenti, ki so pri urejanju različnih zadev na šolah naleteli na nenavadne postopke. Nenavadno dolg rok za popravo pomote v spričevalu je bil razlog za pritožbo udeleženke izobraževanja odraslih, saj je vzgojno-izobraževalni zavod za popravo napačno zapisane ocene v spričevalu potreboval kar leto dni, po našem posredovanju pa so zadevo uredili v enem dnevu.

Pri obravnavi pobude, v kateri prizadeti pred tridesetimi leti ni prejel spričevala, smo naleteli na problem izdaje, razdelitve in vročanja šolskih spričeval, kar opisujemo posebej.

Precej pritožb se je nanašalo na postopke ob nostrifikaciji v tujini pridobljenih šolskih spričeval. V nobenem od primerov varuh ni kakorkoli posredoval ali ukrepal, ker bi ugotovil kršenje človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. MŠZŠ smo sporočili skupne značilnosti oziroma kritike v prejetih pritožbah, ki bi jih po našem mnenju kazalo upoštevati pri pripravi novih predpisov, saj so sedanji v veljavi vse od leta 1972 (Zakon o nostrifikaciji v tujini pridobljenih šolskih spričeval, Ur. list SRS, št. 42/72) oziroma 1984 (Pravilnik o dokumentaciji za nostrifikacijo v tujini pridobljenih šolskih spričeval, Ur. list SRS, št. 34/84). Hkrati je treba pripraviti tudi ustrezne podzakonske predpise, saj izdana navodila rešujejo težave le za silo, ne morejo pa nadomestiti posameznih določb v predpisih. Ker je bil zakon sestavni del delovnega programa Vlade RS za leto 2003, po katerem je bil mesec september določen kot skrajni rok za njegov sprejem, smo ministra zaprosili za informacijo, kako daleč so priprave novega Zakona o nostrifikaciji v tujini pridobljenih šolskih spričeval. V oktobru nas je obvestil, da je osnutek zakona še v usklajevanju znotraj ministrstva.

Nekaj nejasnosti je povzročalo uvajanje devetletnega šolanja ter spremembe šolskih in študijskih programov. Ni videti, da bi šlo pri tem za splošno slabo obveščенost, saj pobud in pritožb po številu ni bilo veliko, pa tudi po preverjanju pri pristojnih nismo ugotovili, da gre za ta problem. Posamezni starši so se pritoževali nad organizacijo in izvajanjem nivojskega pouka na šoli, nad začasno uvedbo dvoizmenskega pouka zaradi prostorske stiske po prehodu v devetletko, nad (pre)obremenjenostjo učencev v osnovni in srednji šoli, nad večjim številom učnih ur pouka, kot jih določajo predpisi, nad nepravilnostmi pri izvedbi poklicne mature ter pri ocenjevanju maturitetnega predmeta matematika zaradi tiskarske napake in podobno. Učiteljica osnovne šole je opozorila na neenotne kriterije pri izvajanju tekmovanj (za Vegovo, Cankarjevo priznanje) iz znanja na področjih, ki osnovnošolcem prinašajo točke za sprejem v srednjo šolo. Naša poizvedovanja pri pristojnih v teh primerih niso kazala na kršenje pravic in pobudnikom smo odgovarjali s pojasnili.

Med študenti je nejasnosti in nezadovoljstvo povzročal prehod z višješolskega na visokošolski študijski program na Fakulteti za farmacijo Univerze v Ljubljani. Pobudnike je ob preoblikovanju višješolskega v visokošolski, visokošolskega pa v univerzitetni program motila sprememba strokovnih naslovov in dodatni študij. S tem v zvezi je bilo v Državnem zboru postavljeno poslansko vprašanje, na katero je MŠZŠ že odgovorilo.

Nekaj težav je študentom povzročalo sofinanciranje podiplomskega študija, saj je MŠZŠ po preverjanju podatkov ugotovilo, da so bili prvič vpisani v podiplomski program že pred leti in jim zaradi tega sofinanciranje študija v drugem letniku ni več pripadalo. Izkazalo se je, da študenti s pogoji sofinanciranja podiplomskega študija niso bili dovolj dobro in pravočasno seznanjeni, pa tudi posamezne fakultete z njimi niso sklepale posebnih pogodb o medsebojni pravicah in obveznostih. Tako so bili prepričani, da jim bo študij, če jim ga je ministrstvo sofinanciralo v prvem letniku, sofinanciran tudi vnaprej. Pobudnikom smo na podlagi pojasnila ministrstva odgovorili, poleg tega pa je Vlada sprejela tudi Sklep o spremembah in dopolnitvah sklepa o sofinanciranju podiplomskega študija, s katerim je jasneje zapisana določba, za katere študente se študij sofinancira.

Pobuda 60 študentov in študentskega sveta Fakultete za strojništvo v Ljubljani je vsebovala prošnjo za podporo pri ureditvi podaljšanja roka za dokončanje študija po 8-semesterškem univerzitetnem študijskem programu. Razlogi, ki so jih navajali študenti, so se zdeli prepričljivi. Zaradi izredno kratkega roka, do katerega je bilo treba odločitev sprejeti, smo rektorja Univerze zaprosili za čimprejšnji sklic organa, ki je pristojen za odločanje o tem vprašanju. Iz njegovega odgovora smo razbrali, da je univerzitetni senat po proučitvi vseh relevantnih zakonskih predpisov prošnji študentov in študentskega sveta fakultete ugodil ter določil kot skrajni rok za dokončanje študija datum 30. 9. 2005.

Pobud zaposlenih na področju družbenih dejavnosti po številu ni bilo prav veliko. Morda so razlogi v tem, da so z delodajalci uspeli najti razumne in sprejemljive skupne rešitve ali pa so se pri uveljavljanju svojih pravic obrnili na ustrezne pritožbene organe. Nekaj pritožb so naslovili na nas zaradi neodgovarjanja pristojnih na njihova vprašanja in pobude. Iz posamičnih pritožb so izhajali problemi, kot so: nesprejemljive metode direktorice v zvezi z odrejanjem delovnih nalog in preverjanjem opravljenega dela; zahteva ravnateljice za pridobitev soglasja staršev za način učiteljevega ocenjevanja znanja učencev, ki ni bil skladen s predpisi; domnevna zloraba položaja in pooblastil direktorice s predlogom svetu zavoda za njeno razrešitev (nejasnosti v zvezi s pristojnostmi varuha); oporečne sanitarno higienске in depresivne razmere v prostorih, kjer poteka pouk; vrednotenje dela predsednikov in tajnikov šolskih izpitnih odborov pri izvedbi poklicne mature; (ne)pravilna uporaba kriterijev za ugotavljanje presežnih delavcev in podobno. Pobudnike smo poučili o pritožbenih poteh ter jih napotili na ustrezne organe.

Več učiteljev (6) nas je opozorilo na svoj položaj zaradi razlage in uporabe 146. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI). Zakon je leta 1996 izobrazbene pogoje za zaposlitev v šoli poostiril. Določil je, da učitelji in vzgojitelji, ki so izpolnjevali z zakonom določene pogoje za opravljanje vzgojno-izobraževalnega dela v osnovni in glasbeni šoli, zavodu za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, gimnaziji in v poklicni, strokovni in tehniški srednji šoli ter v dijaškem domu, lahko opravljajo vzgojno-izobraževalno delo tudi po uveljavitvi tega zakona. Vsi, ki so po njegovi uveljavitvi delovno razmerje v šoli iz kakršnihkoli razlogov prekinili, so se znašli v položaju, da pogojev za ponovno zaposlitev ne izpolnjujejo več. Zaradi njihovega prepričanja, da so v neenakopravnem položaju s kasnejšimi generacijami učiteljev, ki so že imeli možnost pridobiti univerzitetno oziroma visokošolsko izobrazbo, smo o tem vprašanju nekajkrat poizvedovali na MŠZŠ. Iz njegovega stališča izhaja, da je namen navedene prehodne določbe zaščititi tiste, ki so bili z vsemi pogoji vključeni v sistem, ki pa ga je navedeni zakon natančno določenega dne (15. 3. 1996) uredil drugače. To pomeni, da predvidena zaščita po 146. členu prehodnih določb strokovnim delavcem ne daje statusa ustreznih v skladu z navedenim zakonom, saj jih ne izenačuje s tistimi, ki pogoje na podlagi zakona in drugih predpisov izpolnjujejo, ampak lahko le opravljajo vzgojno-izobraževalno delo tudi po uveljavitvi zakona. Ne daje jim pravice do sklenitve delovnega razmerja, kar pomeni, da zaščita velja le za tiste, ki so bili na dan uveljavitve zakona v sistemu in so izpolnjevali vse pogoje ter so v šolskem sistemu tudi ostali. Za vse, ki so delovno razmerje v vzgojno-izobraževalnem zavodu prekinili, pa se ob ponovni zaposlitvi ugotavlja izpolnjevanje predpisanih pogojev v skladu z določili zakona.

Vprašanje je, ali ni edina relevantna okoliščina za opravljanje vzgojno-izobraževalnega dela po uveljavitvi omenjenega zakona izpolnjevanje pogojev ob njegovi uveljavitvi, pri čemer ni določena ne vrsta in ne trajanje delovnega razmerja. Prvi odstavek tega člena ne določa natančno, kdaj so morali učitelji izpolnjevati z zakonom določene pogoje za opravljanje vzgojno-izobraževalnega dela, niti kako so ga opravljali (prostovoljno, po pogodbi o delu ali po pogodbi o zaposlitvi, in to za določen čas, s prekinitvijo ali nepretrgano). Krajša ali daljša prekinitve delovnega razmerja v vzgojno-izobraževalnem zavodu po našem mnenju ne bi

smela vplivati na (ne)izpolnjevanje izobrazbenih pogojev. Delavci so z izpolnjevanjem pogojev pridobili poklic, ki ga lahko opravljajo le v šolskem sistemu, saj se osnovnošolski učitelj ne more zaposliti v svojem poklicu nikjer drugje. Ni jasno, kakšen pa je potem status teh učiteljev, če niso strokovni delavci in kako lahko učitelji z višješolsko izobrazbo, ki so bili ob uveljavitvi zakona v šolskem sistemu in so v njem ostali, napredujejo v nazive in plačilne razrede, ko pa je pri tem treba imeti ustrezne pogoje. Ravno v tem je absurdnost in vprašljivost stališča ministrstva, da zakon ni dal statusa, ampak je le dobrohotno dovolil opravljanje poklica, za katerega so bili še dan pred njegovo uveljavitvijo popolnoma kvalificirani. Pristojni so svoje neomajno stališče dodatno utemeljevali z dejstvom, da so takšno razlago jemali kot izhodišče v vseh dosedanjih (od uveljavitve ZOFVI naprej) postopkih, v katerih je pravica stranke odvisna od izpolnjevanja pogojev za opravljanje vzgojno-izobraževalnega dela ter da so to razlago 146. člena zakona posredovali tudi vsem ravnateljem in drugim delodajalcem, ti pa so v skladu z njim presojali ustreznost delavcev, ki so po 15. 3. 1996 prekinili delovno razmerje v vzgoji in izobraževanju in so se želeli na tem področju kasneje ponovno zaposliti.

Stališču ministrstva s pravnega vidika ni mogoče ničesar očitati in taka razlaga je možna ter do neke mere razumljiva, čeprav bi bilo pravičnejše, če bi se prvi odstavek 146. člena ZOFVI razlagal v korist strokovnih delavcev, katerih status ureja. Pobudnikom smo lahko le pojasnili, da so možnosti za spremembo zakona v delu, ki bi kandidatom s prekinitvijo delovnega razmerja v šoli priznal kot ustrezno tudi višješolsko izobrazbo, po sedmih letih njegove veljavnosti zelo majhne. Medtem so se spremenili tudi vzgojno-izobraževalni programi osnovnih šol, ki za izvajanje pri kadrovskih pogojih predpisujejo natančno določene poklice z visokošolsko stopnjo izobrazbe ustrezne smeri. Pridobitev visokošolske izobrazbe je tako edini način za enakopravno kandidiranje za zaposlitev na delovnem mestu učitelja v osnovni šoli.

Primer dokazuje, da je treba nomotehničnim vprašanjem priprave zakonodaje, zlasti pa oblikovanju prehodnih določb, ki omogočajo pravno korektno uveljavitev določenih zakonskih sprememb, posvetiti več pozornosti in natančno določiti vse okoliščine, ki predstavljajo izjeme ali posebnosti glede na sistemsko ureditev posameznega instituta. Upravni organi pa bi morali pri uporabi nenatančnih predpisov (ki so jih sicer praviloma pripravili isti organi) upoštevati načelo, da se v dvomih odloča v korist posameznika; še zlasti, če gre za javnega uslužbenca, ki ga je država izsolala za poklic, ki ga lahko opravlja le v javni službi.

2.8. OKOLJE IN PROSTOR

2.8.1. Obravnavana problematika

Število prejetih pobud na področju okolja in prostora se je v letu 2003 v primerjavi z letom prej nekoliko zmanjšalo; bolj se je zmanjšalo število pobud glede urejanja prostora kot glede posegov v okolje.

Po vsebini se pobudniki obračajo na varuha z bolj ali manj podobnimi problemi kot v prejšnjih letih. Še vedno so pogoste pobude, ki se nanašajo na **emisije** pri obratovanju različnih gospodarskih in drugih dejavnosti. Kar nekaj pobudnikov se je pritoževalo nad čezmernim obremenjevanjem okolja s **hrupom iz gostinskih lokalov**. Obravnavali smo tudi pobudo, ki se je nanašala na čezmeren hrup, ki naj bi ga povzročali cerkveni zvonovi. IRSOP je odredil meritve, ki bodo pokazale, ali obstajajo razlogi za inšpekcijsko ukrepanje.

Precej pobud se je nanašalo na **postopke sprejemanja občinskih prostorskih aktov**. Iz teh pobud nemalokrat izhaja, da se pobudniki iz takšnih ali drugačnih razlogov postopkov sprejemanja teh aktov ne udeležujejo in se s statusom svojega zemljišča seznanijo šele, ko nameravajo zemljišče prodati ali na njem graditi. Ob tem pa nemalokrat razočarani ugotovijo, da zemljišče ni oziroma ni več opredeljeno tako, kot so pričakovali. Seveda ob tem pričakujejo, da bo varuh posredoval glede spremembe statusa zemljišča, oziroma da se bo aktivno vključil v postopke in zastopanje njihovih interesov.

Tudi **gradnja anten mobilne telefonije** je problem, zaradi katerega se pobudniki čedalje pogosteje obračajo na varuha. Največkrat se pritožujejo, ker niso bili seznanjeni z nameravano gradnjo in niso bili vključeni v upravni postopek pridobitve dovoljenj za gradnjo, saj menijo, da gre za poseg z vplivi na okolje, ki bi zahteval njihovo udeležbo. Prav gotovo je problematika ugotavljanja morebitnih vplivov neioniziranega elektromagnetnega sevanja (EMS) na ljudi in okolje čedalje bolj pereča. Razlog za skrb in nezadovoljstvo ljudi so prav gotovo tudi neobveščenost ter pomanjkljive ali zavajajoče informacije v javnosti, ki pri ljudeh povzročajo odpor do postavitve baznih postaj mobilne telefonije. K temu je treba dodati včasih tudi zavist, zaradi odškodnin, ki jih plačujejo operaterji za uporabo objektov in zemljišč, na katerih so postavljeni sistemi mobilne telefonije. Zato je za reševanje te problematike potrebno sodelovanje stroke, državnih organov, civilne javnosti in povzročiteljev EMS. V ta namen se je Ministrstvo za informacijsko družbo skupaj z MOP, Upravo za varstvo pred sevanji, Inštitutom za neionizirana sevanja in večino glavnih povzročiteljev EMS odločilo za ustanovitev projekta Forum EMS. Glavno poslanstvo projekta je objektivno, vsestransko in strokovno podprto informiranje najširše javnosti glede morebitnih vplivov elektromagnetnih sevanj na človeka in okolje ter strokovna podpora zainteresiranim subjektom pri reševanju perečih problemov s področja EMS v RS.

Ugotavljamo, da se pobudniki v zvezi s postopki po Zakonu o graditvi objektov (ZGO-1) in Zakonu o urejanju prostora (ZUreP-1) obračajo zlasti glede pojasnil v zvezi z lokacijsko informacijo ali spremembo prostorskih aktov. Pobud, ki bi se nanašale na posamezne postopke po novi zakonodaji, nismo obravnavali. Menimo, da je še prezgodaj ocenjevati razloge za to. Razlog bi lahko bili postopki, ki so večinoma že tekli na podlagi stare zakonodaje; morda pa je bil dosežen namen nove zakonodaje, to je poenostavitev postopkov.

2.8.2. Inšpektorat za okolje in prostor

V zvezi z inšpekcijskimi postopki se na varuha obračajo pobudniki tako zaradi neodgovarjanja IRSOP, pomanjkljivega odgovarjanja, neizvrševanja inšpekcijskih odločb (prijavitelji črnih gradenj) kot tudi zaradi izvrševanja teh odločb (investitorji oz. lastniki objektov). Slednji večinoma menijo, da so v neenakopravnem položaju z drugimi, katerim so bile prav tako izdane izvršljive inšpekcijske odločbe, ki pa se ne izvršujejo. Na podlagi prejetih pobud lahko ocenimo, da je IRSOP pri izvrševanju inšpekcijskih odločb nekoliko bolj učinkovit kot v preteklosti. Pobudniki opozarjajo tudi na domnevne nepravilnosti v inšpekcijskih postopkih. Ugotavljamo, da je pobud zaradi neodgovarjanja IRSOP manj kot v preteklosti.

Kljub ugotovitvam, ki kažejo na učinkovitejše delo IRSOP, pa ostaja nekaj vprašanj, glede katerih imamo drugačno stališče kot IRSOP. Razčiščevali smo jih ob LP 2002 in pri obravnavanju pobud v letu 2003. Razdelimo jih lahko v tri sklope.

a) Nepoznavanje ali/in nepriznavanje vloge VČP

V zvezi z delom IRSOP vsa leta dobivamo veliko pobud. Zato so številne tudi naše poizvedbe pri inšpektoratu. Če njihov odgovor ni popoln ali je vsebinsko dvomljiv, skušamo to

razčistiti. V skladu z vlogo varuha skušamo preveriti vodenje posameznega postopka, da bi lahko na pobudo odgovorili popolno in neoporečno. Če naletimo na dvomljiva ravnanja, so naša stališča, mnenja in opozorila obzirna in dobronamerna. Njihov namen je, da bi pripomogli k boljšemu delu.

IRSOP pa očitno naše poizvedbe sprejema kot motnje pri delu. Navajajo, da je naloga inšpektorjev delo na terenu, ne pa za pisanje odgovorov prijaviteljem in raznim organom. Če je z odločitvami inšpektorjev karkoli narobe, se morebitne kršitve procesnega in materialnega prava lahko uveljavljajo s pravnimi sredstvi. Izmenjava stališč med organom in varuhom po predpisih o VČP ni predvidena. V enem primeru so se postavili na stališče, da nam bodo dodatne informacije in potrebna pojasnila poslali, ko bodo prejeli naš sklep o preiskavi. Sploh pa po njihovem mnenju obravnavani primeri z vidika človekovih pravic niso sporni. Zanimivo je, da so taki odgovori samo v (nekaterih) primerih, ko bi bilo treba odgovoriti na konkretno predočene pomanjkljivosti, napake ali dvomljiva ravnanja v posameznem postopku, ne pa tudi pri navadnih poizvedbah. Priznati pa je treba, da kljub opisanim stališčem IRSOP na naše poizvedbe z redkimi izjemami odgovarja v določenih rokih.

Glede stališč pa je treba povedati:

- po 7. členu ZVarCP varuh lahko naslovi organu predloge, mnenja, kritike ali priporočila, ki so jih ti dolžni obravnavati in nanje odgovoriti v roku, ki ga določi varuh;
- na podlagi 25. člena varuh lahko vsakemu organu posreduje svoje mnenje v zadevi, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki je v teku;
- treba je upoštevati tudi 3. člen zakona, po katerem se varuh pri svojih intervencijah lahko sklicuje tudi na načela dobrega upravljanja;
- poleg kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin varuh lahko ugotavlja tudi druge nepravilnosti (30. in 39. člen zakona);
- ob kršitvi načel dobrega upravljanja ali drugih nepravilnostih pa smo lahko zelo blizu (ali celo hkrati že pri) kršitvi človekovih pravic;
- odločitev o načinu obravnavanja pobude je prepuščena varuhu, zato ni nobene podlage za pogojevanje odgovora organa s predhodnim sklepom o uvedbi preiskave;
- težko si je misliti, da boljše delo Inšpektorata ne bi bilo tudi cilj njegovega vodstva in zakaj torej ne bi ugotovljenih pomanjkljivosti odpravljali sproti in z učinkom za vse inšpektorje, namesto da bi čakali na izid postopka s pravnimi sredstvi v posameznem postopku.

b) Breme neizvršenih inšpekcijskih odločb

Po podatkih IRSOP z začetka leta 2003 je bilo neizvršenih okoli 14.000 izvršljivih inšpekcijskih odločb. Tako velikega števila odločb inšpektorat ne more prisilno izvesti, proračun pa ne financirati. Zato je njihova usmeritev, da se osredotočijo predvsem na takojšnje odstranjevanje večjih nelegalnih posegov v prostor, starejše odločbe pa izvršujejo po določenih merilih. Med njimi je veliko odločb, ki se nanašajo na enostavne objekte, za katere po novem ZGO-1 ni treba pridobiti gradbenega dovoljenja, temveč zadostuje lokacijska informacija. ZGO-1 pa ni definiral pravil postopka za te (pravnomočne in neizvršene) inšpekcijske zadeve. Po njihovem stališču je ZGO-1 omilil sankcijo pri enostavnih objektih in dal veliko možnosti za njihovo legalizacijo. Priznavajo, da zadeve ni mogoče šteti za končano, če inšpekcijska odločba ni izvršena. Menijo pa, da ne morejo (več) prisilno izvršiti inšpekcijskih odločb glede objektov, za katere je po novem zakonu izdana lokacijska informacija, da objekt ustreza pogojem dovoljene gradnje.

Naš pogled na to problematiko je na kratko naslednji:

- načelno se je mogoče strinjati z usmeritvijo Inšpektorata, vendar jo je treba izvajati že v fazi izdajanja inšpekcijskih odločb, kar pomeni, ne izdajati odločb v primerih, ko po usmeritvi Inšpektorata ne bo odločne aktivnosti za njihovo izvršitev; nismo pa prepričani, ali je za tako različno postopanje prava podlaga v predpisih;
- naša opozorila – ki niso bila vselej prav razumljena – so bila v smeri, da tudi v primerih, ko je za črno gradnjo zdaj izdana pozitivna lokacijska informacija in bi bilo torej res neživiljenjsko prisilno odstranjevati tako gradnjo, ostaja določba ZGO-1, da se inšpekcijski postopki, ki so se začeli pred njegovo uveljavitvijo, končajo po prej veljavnih predpisih, ostaja določba, da si mora investitor pridobiti lokacijsko informacijo pred začetkom gradnje, in ostaja vprašanje, kako končati inšpekcijski postopek, če se kljub navedenima določbama odločijo za to; za ustavitev postopka oz. izvršbe, med drugim na podlagi odprave oz. razveljavitve odločbe, ni videti nesporne podlage v predpisih (in bi si jo bilo treba šele zagotoviti?);
- zanašanje na to, da bo nova zakonodaja prek lokacijskih informacij omogočila rešitev večjega dela problematike, je varljivo – občinski prostorski akti veljajo še naprej in če do slej za neko gradnjo niso dopuščali izdaje pozitivne odločbe o priglasitvi, tudi pozitivna lokacijska informacija ni mogoča;
- problem neizvršenih (starejših) inšpekcijskih odločb torej ostaja v velikem delu odprt, s tem pa tudi problem neenakosti, po eni strani med legalnimi graditelji in črnograditelji, ki so jih v večji ali manjši meri obšle predpisane sankcije za kršitev pravnega reda, po drugi strani pa tudi med samimi črnograditelji, ki so jih sankcije glede na časovne in druge okoliščine posameznega postopka udarile bolj ali manj, v skrajnem primeru (če ni bilo niti predloga za kaznovanje za prekršek ali je postopek pri sodniku za prekrške zastaral) pa sploh ne;
- varuh ni organ, katerega posebna skrb bi bilo sankcioniranje črnih gradenj; toda pobudnikom, ki se obrnejo na varuha, ker je bila njihova črna gradnja odstranjena, druge podobne pa ne, ali pobudnikom, ki so sosedje črnograditeljev in ki niso vselej samo nagaživi, maščevalni itn., ampak črna gradnja dejansko posega v njihove pravice in koristi, in vrsto let čakajo na izvršitev inšpekcijskih odločb, varuh ne more odgovoriti, da je s takimi postopki vse v redu.

c) Inšpekcijski postopki

Težko je ugotavljati, koliko so dvomljiva ali nepravilna ravnanja v posameznih postopkih posledica opisane usmeritve Inšpektorata, koliko pa gre za bolj ali manj utečeni način dela. Glede na to, da do njih ne prihaja samo pri postopkih glede enostavnih objektov, je bolj verjetno drugo.

Kot smo že večkrat opisovali, inšpektorji radi prehitro najdejo oviro za nadaljevanje postopka oz. izvršbe, če tečejo glede posameznih vprašanj v zvezi s črno gradnjo postopki pri drugih organih. Pri tem gre včasih samo za dejansko zadrževanje ali pa se poslužujejo ureditve splošnega upravnega postopka o podaljšanju rokov, prekinitvi postopka in odložitvi izvršbe. S tem se neredko dejansko izničuje nesuspenzivnost pravnih sredstev v inšpekcijskih postopkih. Naleteli smo na primer, ko je bil inšpekcijski postopek s sklepom prekinjen, čeprav po 153. členu ZUP za to ni bilo nobenega razloga. Opazili smo tudi neenotno prakso pri odločanju o odložitvi izvršbe glede vprašanja, ali je to mogoče pred izdajo sklepa o dovolitvi izvršbe ali ne. Neizvrševanje nekaterih odločb so inšpektorji utemeljevali, češ da ni javnega interesa za izvršbo ali da ta interes ni močno izražen, o čemer smo pisali že v lanskem poročilu.

Pobude zaradi neodgovarjanja ali nepopolnega odgovarjanja inšpektorjev prijaviteljem črnih gradenj so bile večkrat utemeljene. IRSOP zelo ozko razlaga določbo 24. člena Zako-

Inšpektorji (pre)hitro zaključijo postopke

na o inšpekcijskem nadzoru (ZIN), da mora inšpektor prijavitelja na njegovo zahtevo obvestiti o svojih ukrepih. Videli smo npr. obvestilo, ki je vsebovalo samo podatek, da je inšpektor uvedel postopek, nič pa o tem, kaj je konkretno ukrenil. Določbo bi bilo treba izvajati v povezavi s 36. členom istega zakona, po katerem mora inšpektor, ki ugotovi, da zavezančeva kršitev zakona ali drugih predpisov posega v pravice drugih oseb, te osebe na njihovo zahtevo seznaniti s svojimi ugotovitvami, izrečenimi ukrepi in drugimi podatki, potrebnimi za uveljavljanje pravic prizadetih.

Položaj drugih oseb v inšpekcijskem postopku se bo moral spremeniti zaradi odločbe Ustavnega sodišča št. Up 257/03-9 z dne 2. 10. 2003, s katero je prekinilo dosedanje upravno in sodno prakso, ki je priznavala položaj stranke v inšpekcijskem postopku samo investitorju, lastniku ali upravljavcu zemljišča. Drugi naj bi v zvezi s tem postopkom ne mogli uveljavljati svojih pravnih interesov in koristi, ampak samo dejanske, kar se nam nikoli ni zdelo prav prepričljivo. Ustavno sodišče je odločilo, da inšpektorjeva odločitev posredno lahko pomeni tudi korist ali spremembo pravnega položaja drugih oseb. Zato imajo osebe, katerih pravice ali pravne koristi so z ukrepi inšpekcijskega nadzorstva prizadete, v inšpekcijskem postopku položaj stranke. Inšpekcijski organ bo zato moral obravnavati relevantne navedbe drugih oseb in presoditi, ali njegove odločitve lahko prizadenejo njihove pravne koristi, ter svoje stališče glede njihove udeležbe v postopku ustrezno utemeljiti.

Morda je ta odločba Ustavnega sodišča že učinkovala v primeru pobudnika, ki mu inšpektor kot prijavitelju črne gradnje ni dovolil vpogleda v spis, češ da ima to pravico samo stranka. Zadevo opisujemo med izbranimi primeri.

V poročilu za leto 2002 smo obširno opisali problematiko (ne)ukrepanja inšpektoratov v primerih, ko se opravlja gospodarska dejavnost v objektih brez gradbenega in uporabnega dovoljenja, bili pa so zgrajeni z lokacijskim dovoljenjem v času veljavnosti starih predpisov o graditvi objektov in urejanju prostora. Tržni inšpektorat ne ukrepa oziroma ne prepove opravljanja dejavnosti, ker naj bi bila za ukrepanje v takšnih primerih pristojna inšpekcija za graditev. Načelnega stališča IRSOP glede ukrepanja v takšnih primerih nismo dobili v vsem letu 2003. Inšpektorat tega problema očitno ni razumel, kar je bilo razvidno tudi iz njegovih pripomb k temu delu poročila za leto 2002. Po več urgencah smo šele v začetku leta 2004 končno prejeli načelni odgovor na zaproseno vprašanje. Glavna inšpektorica IRSOP nam je odgovorila, da za objekte, ki so zgrajeni na podlagi lokacijskega dovoljenja, nimajo pa gradbenega dovoljenja, inšpektor na podlagi ZGO lahko izreče le ukrep ustavitve nadaljnjih del. Ta odgovor je potrdil naše stališče, da v takšnih primerih nihče ne ukrepa in ne prepoveduje opravljanja dejavnosti, zato so neposredno prizadeti v takšnih primerih lahko upravičeno nezadovoljni z učinkovitostjo inšpekcijskih organov.

2.9. GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

Na tem področju zaznavamo močno povečanje števila prejetih pobud (indeks 140). Predvsem na klasifikacijskih podpodročjih "komunalno gospodarstvo" in "promet". **Na področju komunalnega gospodarstva** so pobudniki največkrat uveljavljali domnevne nepravilnosti pri plačilu stroškov dobave vode in kanalščine, odklopu vodovodnih priključkov, gradnji in priključitvi na javno vodovodno in kanalizacijsko omrežje, opravljanju dimnikarskih storitev, odvozu komunalnih odpadkov in načinu obračuna teh stroškov, plačilu določenih prispevkov in taks lokalni skupnosti ter odmeri komunalnega prispevka. Domnevne kršitve na področju **komunikacij** so se nanašale na izključitev telekomunikacijskega pri-

ključka in poravnavo obveznosti do telekomunikacijskih operaterjev in na RTV prispevek. S področja **energetike** so pobudniki ugovarjali predvsem višini stroškov toplotne in električne energije. Na področju **prometa** smo se srečevali s težavami glede letnega povračila za uporabo cest, emisij, ki jih povzročata promet, urejanja lastninskopravnih razmerij v zvezi s cestami, določitve prometne ureditve na posameznih območjih in gradnje cestnoprometnih povezav. Pobudnikom smo v večini primerov dali zgolj pojasnila o dejanskem in pravnem stanju obravnavane zadeve.

Tudi v letu 2003 so izstopale pobude zoper RTVS. RTVS naj bi pobudnike neupravičeno bremenila za plačilo RTV-prispevka. Pobudnike lahko uvrstimo v dve kategoriji. Prvo, ki je v postopku prisilne izterjave RTV-prispevka ugovarjala zakonitosti ravnanja RTVS v predhodnih postopkih, in drugo, ki je ugovarjala samemu načinu obračunavanja RTV-prispevka. Ob obravnavanju pobud smo ugotovili, da so večinoma neutemeljene oziroma da so bili ugovorni razlogi pobudnikov predmet odločanja pristojnih organov. Opažamo, da veliko pobudnikov, tudi na drugih področjih, ob vlaganju pravnih sredstev, le-ta dostavi v vednost različnim državnim organom in institucijam. Tudi varuhu človekovih pravic. Hkrati smo opazili, da pobudniki niso dovolj seznanjeni z zakonskimi določbami glede obveznosti plačila RTV-prispevka. Zato smo jim pojasnili, da mora v skladu z Zakonom o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS) plačevati RTV-prispevek vsakdo, kdor ima radijski ali televizijski sprejemnik na območju RS, kjer so zagotovljeni tehnični pogoji za sprejem vsaj enega programa RTVS. Pravno se domneva, da ima radijski ali televizijski sprejemnik vsaka pravna ali fizična oseba, ki je registrirana kot odjemalec oziroma plačnik električne energije v javnem električnem omrežju. Zavezanec za plačilo RTV-prispevka se lahko razbremeni obveznosti plačila tega prispevka, če poda izjavo, da nima svojega in da v svojih prostorih tudi ne uporablja tujega radijskega ali televizijskega sprejemnika ter da je bil seznanjen z zakonskimi posledicami neresnične izjave.

Posredovali smo le v primeru, ko je RTVS pobudnici neutemeljeno zarubila del denarnih prejemkov, ker ni plačala RTV-prispevka. Čeprav pobudnica ni izkoristila danih pravnih sredstev, nam je RTVS v skladu z načelom pravičnosti zagotovila, da ji bo v najkrajšem času vrnila prisilno izterjani denar (glej primer št. 110).

Ob obravnavanju pobud smo opazili, da so nekateri pobudniki, predvsem na področju odvoza komunalnih odpadkov, očitali gospodarskim javnim službam neupravičeno zaračunavanje njihovih storitev. Pobudnikom smo pojasnili, da se zaradi zadovoljevanja javnih potreb materialne javne dobrine zagotavljajo v javnem interesu. Lokalna skupnost samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena, med katere sodijo tudi urejanje, upravljanje in skrb za lokalne javne službe. Lokalna skupnost je zavezana zagotavljati opravljanje javnih služb, ki jih določi sama, in javnih služb, za katere je tako določeno s posameznimi zakoni. Dejavnosti s področja komunalnega gospodarstva so opredeljene kot obvezne lokalne gospodarske javne službe predvsem z Zakonom o varstvu okolja (ZVO). Tako npr. občina samostojno organizira zbiranje in odvoz komunalnih odpadkov. Oskrba s pitno vodo ter odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda sta obvezni lokalni gospodarski javni službi. Dimnikarska dejavnost je opredeljena kot obvezna lokalna gospodarska javna služba varstva okolja. Z namenom spodbujanja manjšega obremenjevanja okolja, lahko lokalna skupnost v skladu z določbami ZVO predpiše tudi določene takse. Določeni pobudniki so namreč tudi menili, da lokalna skupnost za to nima pravne podlage.

V skladu z določbami Energetskega zakona (EZ) in ZVPot je treba potrošniku ceno dobavljene energije in vode obračunati po dejanski dobavi, izkazani na njegovem merilnem mestu, če to omogočajo tehnične možnosti v obstoječih stavbah. V letu 2003 sprejeti Pravilnik o načinu delitve in obračunu stroškov za toploto v stanovanjskih in drugih stavbah z več odjemalci je uredil način ugotavljanja porabniških deležev ter razdelitev in obračuna-

vanje stroškov za toploto v stavbah, kjer tehnične možnosti ne dopuščajo merjenja dobavljene toplote posameznemu odjemalcu. MOPE smo opozorili, da podobna problematika nastaja tudi pri obračunih za porabljeno vodo v takih in podobnih stavbah. Pojasnili so nam, da se pripravlja Pravilnik o minimalnih tehničnih pogojih za graditev stanovanjskih stavb in stanovanj, ki bo reševal tudi problematiko porabljene hladne vode v novih stavbah. Menimo, da je odgovor MOPE sprejemljiv, saj je tozadevna problematika v obstoječih večstanovanjskih hišah predvsem stvar notranje hišne samouprave. Povsem nekaj drugega pa so novogradnje, za katere se lahko že vnaprej predpišejo pogoji v smeri obračunavanja po dejanski porabi. Predvideni pravilnik je bil sprejet konec leta 2003, po izteku za to določenega zakonskega roka. Po preteku predvidenega zakonskega roka je bil sprejet tudi zgoraj navedeni pravilnik.

Na področju prometa smo posredovali v primeru, ko naj bi vaška skupnost blizu meje z Republiko Hrvaško ne imela neposredne cestne povezave z drugimi kraji v RS. DRSC nam je pojasnila, da je bil v Ur. l. RS že objavljen odlok o lokacijskem načrtu za to območje. Finančna sredstva za nadaljnja dela in aktivnosti v zvezi z gradnjo omenjene ceste pa naj bi bila predvidena šele v proračunu RS za leto 2005.

Ministra za promet smo opozorili, da je povsem nesprejemljivo, da lahko prebivalci Slovenije potrebe, ki jim jih je zavezana zagotavljati RS, zadovoljujejo le posredno, s preходом prek ozemlja tuje države. Še bolj nesprejemljiva pa je dolgotrajnost postopka, s katerim se rešuje to vprašanje. Sklicevanje na to, da ni proračunskih sredstev, ne bi smelo biti razlog za enoinpolletno pasivnost pri reševanju te problematike. Toliko bolj zato, ker so bila v proračunu za leto 2002 že predvidena finančna sredstva za izdelavo projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja in za izvedbo, ki pa jih zato, ker ni bil sprejet lokacijski načrt, ni bilo mogoče angažirati, zato so bila prerazporejena na druge projekte, kot je navajala DRSC. Ministru smo predlagali, naj to zadevo obravnavajo prednostno.

Minister za promet nam je zagotovil, da so v proračunu za leto 2004 predvidena sredstva za pridobivanje predpisane investicijsko-tehnične dokumentacije, ki naj bi bila izdelana predvidoma v letu 2005. Projekt si bodo prizadevali čim prej uresničiti. Aktivnosti bodo v okviru proračunskih sredstev pospešili, tako da naj bi začeli graditi še pred letom 2006. Ker varuh nima nobenih pooblastil za posredovanje glede določanja prednosti pri gradnji cest, smo se morali zadovoljiti z omenjenimi zagotovili ministra, čeprav z njimi krajani, ki so se obrnili na nas, ne morejo biti zadovoljni.

2.10. STANOVANJSKE ZADEVE

Število prejetih pobud na stanovanjskem področju je v letu 2003 ostalo na ravni prejšnjih let, nekoliko pa se je spremenila njihova struktura. Tako skoraj ni več pobud glede problematike tako imenovanih vojaških stanovanj, povečujejo pa se problemi pri upravljanju lastniških stanovanj in odnosov med solastniki ter problemi stanovanjske oskrbe, zlasti mladih družin in prosilcev z nižjimi dohodki. Več je bilo tudi pobud zaradi težav pri plačevanju najemnin, ki so se v zadnjem času močno zvišale in jih mnogi težko sproti poravnavaajo. Žal so se mnogi obračali na varuha prepozno, ko je bil postopek na sodišču že v fazi izvršbe in je pobudnikom grozila deložacija. Nekateri niso pravočasno uveljavljali možnosti predložitve potrdila centra za socialno delo o socialni stiski, ki bi lahko preprečila težbo na odpoved najemne pogodbe zaradi neplačane najemnine.

V letu 2003 je bilo manj pobud v zvezi z razpisi za dodeljevanje neprofitnih in socialnih stanovanj v občinah. To je prav gotovo povezano s sprejetjem novega stanovanjskega zakona, ki je spremenil merila za dodeljevanje neprofitnih stanovanj in odpravil kategorijo socialnih stanovanj. Zakon predvideva nov državni pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, ki do konca leta 2003 še ni bil sprejet. Zaradi spornosti veljavnih občinskih pravilnikov občine v tem prehodnem obdobju očitno niso šle v nove razpise za dodeljevanje neprofitnih stanovanj v najem. Prezgodaj je še za oceno, kakšne bodo posledice sprejetja novega stanovanjskega zakona, zlasti za tiste prosilce, ki imajo nižje dohodke in so doslej kandidirali za odpravljen kategorijo socialnih najemnih stanovanj. Ocenjujemo, da je reševanje tovrstnih stanovanjskih problemov še vedno preveč prepuščeno občinam, ki, kot smo navedli že v poročilu za leto 2002, niso dovolj spodbujene za dodeljevanje večjega deleža stanovanj kategorijam prosilcem z najnižjimi dohodki.

Manj razpisov za socialna in neprofitna stanovanja

Največ pobud se je nanašalo na problematiko upravljanja stanovanj. Očitno se lastniki čedalje bolj zavedajo obveznosti in odgovornosti, ki jih prinaša gospodarjenje s stanovanji. Tu gre predvsem za delitev obratovalnih in drugih stroškov in nadzor nad njihovo porabo. Iz pobud je razvidno, da veliko lastnikov ni zadovoljnih z delom upravnikov stanovanjskih hiš in imajo pripombe glede kakovosti njihovega dela, predvsem pa stroškov, ki jih izstavljajo. Pogosto gre tudi na neurejene midsosedske odnose v večstanovanjskih hišah. Pobudniki se pritožujejo zaradi različnih motenj s strani drugih stanovalcev, ki z načinom uporabe stanovanj in skupnih prostorov vznemirjajo druge etažne lastnike. Eden od obravnavanih primerov (glej primer št. 114) dokazuje nemoč tako lastnika stanovanja, v tem primeru je to občina, kot tudi drugih etažnih lastnikov, da bi disciplinirali ali celo skušali izseliti najemnike, ki ne le motijo druge stanovalce, ampak tudi povzročajo škodo na skupnih prostorih in napravah. V tem primeru je občina sicer zagrozila očitno psihično motenima najemnikoma z izselitvijo, vendar to ne more biti trajna rešitev, saj bi s preselitvijo lahko motila najemnike ali lastnike drugeje. Nov stanovanjski zakon skupaj s stvarnopravnim zakonikom omogoča tako imenovane izključitvene tožbe z izključitvijo in prodajo posameznega dela v etažni lastnini, če lastnik ali drug uporabnik grobo krši temeljna pravila sosedskega sožitja, hišni red ali svoje dolžnosti po pogodbi o medsebojnih razmerjih. Zanimivo bo spremljati, kakšna bo praksa glede praktične uporabe navedene zakonske možnosti.

Nezadovoljstvo z upravniki stanovanj

Na podlagi nekaterih prejetih pobud smo kljub omejenim možnostim za posredovanje spremljali razplet dogodkov v zvezi z oškodovanjem kupcev varovanih stanovanj v Zbiljskem gaju, ki so pokazali potrebo, da se v zakonu bolje uredi vprašanje pravnega varstva kupcev stanovanj.

Tudi v tem poročilu moramo kritično oceniti poslovanje Javnega medobčinskega stanovanjskega sklada Maribor, ki je povzročil nezadovoljstvo kar nekaj pobudnikov. Med izbranimi primeri navajamo dva takšna primera. V prvem iz nerazumljivih razlogov pobudnica, nekdanja imetnica stanovanjske pravice na solidarnostnem stanovanju, ni imela sklenjene najemne pogodbe, zaradi česar ji je grozila izselitev, ob tem pa tudi ni mogla uveljavljati pravice do znižanja neprofitne najemnine. V drugem primeru pa je predhodnik sedanjega sklada pobudnici s sklepom v letu 2000 obljubil rešitev stanovanjskega problema v enem mesecu, kasneje, ko ta sklep ni bil izvršen, pa se je izgovarjal, da z reorganizacijo občinskega sklada prenehajo tudi vse dosedanje liste prosilcev, vključno s sklepom z obljubo pobudnici. Menimo, da je dajanje zagotovil, ki jih ni mogoče uresničiti, nekorektno in neodgovorno.

Vsako leto v poročilu opisujemo problematiko najemnikov, ki so se brez svoje krivde znašli v položaju, ki povzroča nerešljive probleme med njimi in lastniki, ki so njihova stanovanja dobili z denacionalizacijo v last, ne pa tudi v posest. Varuh je o tej problematiki državnemu zboru že v začetku leta 2002 posredoval posebno poročilo, ki je bilo dolgo v obravnavi

Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih

v delovnih telesih državnega zbora, na plenarni seji pa je bilo obravnavano takrat kot novi stanovanjski zakon. Večina poslancev in poslanskih skupin se je strinjala z ugotovitvami iz posebnega poročila, ki kažejo na probleme, s katerimi se srečujejo tovrstni najemniki stanovanj, vendar pa zakon zanje ni prinesel pričakovanih rešitev. Prejeli smo več pobud združenja najemnikov, ki so razočarani nad novim zakonom in opozarjajo na vsakodnevne in konkretne probleme, s katerimi se srečujejo tovrstni najemniki, predlagajo pa tudi že spremembe Stanovanjskega zakona (SZ-1). Ostaja občutek, da ta problem, ki ga je mogoče uvrstiti med eno izmed krivic, ki jih je v preteklosti povzročila država, ni rešen predvsem zaradi materialnih obveznosti, ki bi jih prineslo reševanje tega problema. Ta kategorija državljanov ostaja v nezavidljivem položaju, jih je pa čedalje manj, saj gre pretežno za starejše najemnike, ki se ne znajo tako glasno postaviti za svoje pravice kot nekatere druge kategorije prizadetih.

Združenje najemnikov, v katero so vključeni tudi najemniki v denacionaliziranih stanovanjih, nam sporoča, da se je po sprejetju zakona njihov položaj celo poslabšal. Navaja, da je veliko najemnikov pod nenehnim pritiskom lastnikov. Pritiski so hujši v primerih, ko s stanovanjem ob prodaji stanovanjske hiše razpolagajo novi lastniki. Ti na različne načine šikanirajo najemnike, da bi se iz stanovanj čim prej izselili ali sprejeli njihove pogoje bivanja. Tako se najemniki soočajo z zaračunavanjem neupravičenih obratovalnih in drugih stroškov, ki jih ne morejo kontrolirati po vsebini in višini. Dogovor z lastnikom oziroma pooblaščenim upravnikom tako rekoč ni mogoč (upravnik je pogosto sorodstveno ali poslovno povezan z lastnikom). Zaradi zaračunavanja višjih stroškov so pod nenehnimi grožnjami z odpovedjo najemnih pogodb. Lastniki nočejo sklepati najemnih pogodb ob smrti ali širitvi družinskih članov, prepovedujejo jim izvedbo nekaterih nujnih popravil in izboljšav v stanovanju, izsiljujejo profitno najemnino, zahtevajo izvedbo raznih del in popravil v kratkih, časovno nerealnih rokih, ne vzdržujejo stanovanj ter skupnih delov in naprav na hiši ipd.

V takšnih primerih, ko lastniki s svojim ravnanjem zlorabljajo zakonske pravice najemnikov, je nasvet varuha prizadetim z napotitvijo na uveljavitev sodnega varstva zanje kaj slaba tolažba. Vedeti je treba, da so sodni postopki v teh primerih ne glede na verjetnost uspeha povezani s hudimi finančnimi in psihičnimi obremenitvami prizadetih.

Glede na navedeno je pričakovati, da se bomo s problematiko najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih žal še srečevali.

2.11. DELOVNA RAZMERJA IN BREZPOSELNOST

Skupno število pobud na delovnopravnem področju je ostalo približno enako kot v lanskem letu, s tem da se je za nekoliko povečalo število pobud delavcev v državnih organih in za enako število zmanjšalo število pobud glede samih delovnih razmerij in drugih delovnopravnih zadev (predvsem štipendij).

Na področju delovnih razmerij je leto 2003 zaznamovala uveljavitev novega Zakona o delovnih razmerjih (ZDR). Zaradi tega se je delno spremenila vsebina pobud, saj so se pobudniki poleg pritožb zaradi kršitev pravic iz delovnopravne zakonodaje obračali na varuha tudi s prošnjami za razlago določb ZDR.

Največ pobudnikov pa je še vedno želelo posredovanje pri delodajalcih zaradi kršitev pravic iz delovno pravne zakonodaje. Vsebina pobud kaže, da so delodajalci še naprej - če ne vedno bolj - storilnostno in pridobitniško naravnani, da je odnos od delavcev pogosto slab in da veliko delodajalcev ne pozna doktrin o ravnanju z ljudmi pri delu. Pobude so se nanašale na neustrezne plače, nepravilno oz. neredno izplačevanje plač in drugih prejemkov (regres, nadomestila, odpravnina), neizplačevanje prispevkov za socialno varnost, postopek odpovedi pogodbe o zaposlitvi, odpust zaradi opozarjanja na nepravilnosti, siljenje k sporazumni razveljavitvi pogodbe o zaposlitvi, nespoštovanje pravnomočnih sodnih odločb, pravice do zdravju in varnosti primernih delovnih prostorov, šikaniranje in izkoriščanje s strani nadrejenih, težave zaradi kraja ali časa opravljanja dela, nezadostno informiranost, kršenje pravic delavcev - tujih državljanov in v več primerih nasploh na nepravilnosti pri določenem delodajalcu. Pobudnikom smo pojasnili, kakšne so njihove pravne možnosti, in jih hkrati napotili na IRSD, svetovali pa smo jim, da nas obvestijo, če bodo mnenja, da IRSD ni ukrepal v skladu s svojimi pooblastili. Ti pobudniki se ponavadi na nas niso več obrnili, zato lahko sklepamo, da se bodisi na IRSD niso obrnili (vse prevečkrat zaradi strahu pred delodajalcem oz. posledicami, ki bi jih zaradi tega lahko pretrpeli), bodisi da so bili z njegovim delom zadovoljni. Opravili smo tudi več poizvedb pri IRSD, predvsem v primerih, ko so se pobudniki že v začetku pritoževali nad njegovim neukrepanjem, in kadar je šlo za anonimne, največkrat skupinske pobude. Odgovori so pokazali, da je bilo ukrepanje IRSD pri delodajalcih potrebno in utemeljeno, delo IRSD pa na splošno ocenjujemo kot korektno.

Kot smo že omenili, so se pobudniki obračali na varuha s prošnjami za razlago določb novega ZDR. Največ vprašanj se je nanašalo na izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi, varstvo pravic invalidov, starejših delavcev in nosečnic, dolžino in način izrabe letnega dopusta, spremenjen kraj dela, pravico do izobraževanja ipd. Ob tem smo ugotavljali isto, kot ugotavlja pravna stroka: da je veliko določb nedorečenih in da se pri njihovi uporabi odpirajo številna vprašanja. V zvezi s posameznimi vprašanji so bila že sprejeta različna stališča različnih pravnih strokovnjakov in Strokovne delovne skupine za spremljanje izvajanja novega ZDR, ki deluje pri MDDSZ. Tudi mi smo pobudnike, ki jim glede na posamezne določbe ZDR nismo mogli popolno in zanesljivo odgovoriti na njihovo vprašanje, napotili na to delovno skupino. MDDSZ želi tako čimprej razrešiti čim več vprašanj, ki jih odpira novi ZDR in na katera ne stroka ne sodna praksa še nimata odgovora. Sprejeta stališča so, sicer z nekajmesečno zamudo, objavljena na spletnih straneh MDDSZ. Glede številnih vprašanj bo treba počakati, da bo odgovore dala sodna praksa, ki se bo sčasoma na tem področju izoblikovala. Delovna sodišča naj bi ravno iz tega razloga vse delovne spore, ki izhajajo iz novega ZDR, reševala prednostno, kar je sicer pohvalno, vendar ne moremo mimo dejstva, da bodo s tem v slabšem položaju vsi, ki že več let čakajo na rezultat postopka pred sodiščem.

Precej nejasnosti je glede veljavnosti in uporabe kolektivnih pogodb. Devet mesecev po uveljavitvi ZDR (30. 9. 2003) so prenehale veljati tiste določbe splošnih aktov delodajalcev, ki urejajo vprašanja, ki jih je v skladu z ZDR treba urediti s kolektivnimi pogodbami. Ta vprašanja se sedaj lahko urejajo s splošnim aktom delodajalca le, če pri njem ni sindikata, s katerim bi delodajalec sklepal kolektivno pogodbo. S tem datumom niso avtomatično prenehale veljati tudi kolektivne pogodbe, kot zmotno menijo nekateri, problematično pa je tudi vprašanje, katere določbe kolektivnih pogodb se glede na skladnost z ZDR uporabljajo in katere ne. ZTPDR in stari ZDR sta določala pravno podlago za sklepanje kolektivnih pogodb in novi ZDR je uporabo teh določb podaljšal do uveljavitve Zakona o kolektivnih pogodbah. Predlog tega zakona je žal še vedno v pripravi; zaradi zmede, ki nastaja na tem področju, bi bilo treba z njegovim sprejemanjem pohiteti.

V nadaljevanju predstavljamo še nekaj konkretnih vprašanj glede uporabe in razlage posameznih določb ZDR, s katerimi smo se srečali ob obravnavanju posameznih pobud. Takoj po novem letu so se na nas začeli obračati pobudniki, ki niso vedeli, kako naj izredno odpovedo pogodbo o zaposlitvi, kaj je z določbo člena 19a ZZZPB, kako morajo obvestiti inšpektorja za delo, ali zadostuje navadno pisno obvestilo, ipd. Zato smo v enem primeru opravili poizvedbo pri IRSD in jim predlagali, da pobudnico obvestijo, ali je glede na 112. člen ZDR in člen 19a ZZZPB izpolnila pogoje za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi s tem, da je IRSD zgolj obvestila o svoji odločitvi in ji, če po novem odločba inšpektorja za delo po členu 19a ZZZPB ni več potrebna, potrdijo, da so njeno pisno obvestilo prejeli. Iz odgovora IRSD je bilo razbrati, da zadostuje navadno pisno obvestilo in da prizadetemu delavcu ni treba čakati na odgovor IRSD.

V več pobudah smo se srečali z določbo prve alineje prvega odstavka 111. člena ZDR, ki določa, da lahko delodajalec izredno odpove pogodbo o zaposlitvi, če delavec krši pogodbeno ali drugo obveznost iz delovnega razmerja in ima kršitev vse znake kaznivega dejanja. Pri tem je sporno dvoje: da je presoja znakov kaznivega dejanja v prosti presoji delodajalca in da ZDR ne loči med kaznivimi dejanji, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, in kaznivimi dejanji, ki se preganjajo na zasebno tožbo. Obravnavali smo primer dveh pobudnikov, zaposlenih v javnem zavodu, ki ju je direktor odpustil zgolj zato, ker sta mu javno očitala nepravilnosti pri njegovem delu. Pobudnika sta vložila tožbi pri delovnem sodišču, razmišljata pa tudi o vložitvi predloga za presojo ustavnosti te določbe ZDR.

Dvomljiva je tudi ureditev, da delavci, ki izredno odpovedjo pogodbo o zaposlitvi po prvem odstavku 112. člena ZDR (predvsem zato, ker jim delodajalec več kot dva meseca ni zagotavljal dela in jim tudi ni izplačal zakonsko določenega nadomestila plače), nimajo pravice do poravnave obveznosti iz naslova pravic delavcev v primeru insolventnosti delodajalca pri Javnem jamstvenem in preživninskem skladu Republike Slovenije (JPSRS), čeprav je pozneje nad podjetjem uveden stečajni postopek in jim je delovno razmerje dejansko prenehalo zaradi insolventnosti delodajalca.

Ob reševanju pobude, ki se je nanašala na ponavljajoče se zaposlovanje za določen čas za nadomeščanje začasnega odsotnega delavca, smo se srečali z neskladjem med drugim odstavkom 53. člena ZDR in drugim odstavkom 237. člena ZDR. Drugi odstavek 53. člena ZDR določa, da delodajalec ne sme skleniti ene ali več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas z istim delavcem in za isto delo, katerih neprekinjen čas trajanja bi bil daljši kot dve leti, razen v primerih, ki jih določa zakon, ter v izjemnih primerih, med drugim zaradi nadomeščanja začasnega odsotnega delavca. Omejitev se uveljavi s I. I. 2007, oz. za manjše delodajalce s I. I. 2010. Prehodna določba 237. člena ZDR pa med izjemami, za katere ne velja prehodna triletna omejitev, ne določa omenjenega primera.

Iz tega izhaja, da v prehodnem obdobju delodajalec ne sme skleniti ene ali več zaporednih pogodb o zaposlitvi za določen čas za nadomeščanje začasnega odsotnega delavca z istim delavcem in za isto delo, katerih neprekinjen čas trajanja bi bil daljši kot tri leta, po preteku prehodnega obdobja pa bo te pogodbe lahko sklepal neomejeno, kar je v nasprotju s težnjo, da bi se omejilo verižno sklepanje pogodb o zaposlitvi za določen čas.

MDDSZ smo prosili za pojasnilo, ali je zapis zakonskega besedila morda posledica redakcijske napake, ali pa je do neskladja med določbama omenjenih dveh členov ZDR prišlo namenoma.

MDDSZ je odgovorilo, da je taka zakonska ureditev posledica usklajevanja predloga ZDR med socialnimi partnerji, prehodna določba 237. člena pa je ena od kompromisnih rešitev, s katero so se strinjali tako predstavniki sindikatov kot predstavniki delodajalcev, pri čemer

so nadomeščanje začasno odsotnega delavca kot izjemo v drugem odstavku 53. člena ZDR utemeljevali s primeri v praksi, ko so predvsem delavke zaradi starševskih obveznosti (zlasti v kombinaciji z odsotnostjo z dela zaradi bolezni) lahko odsotne tudi dlje kot dve leti.

Utemeljitev se ne zdi prepričljiva, saj bodo delavke tudi v prehodnem obdobju zaradi starševskih obveznosti odsotne daljši čas, lahko tudi več kot tri leta.

Več pobud smo prejeli od delavcev, zaposlenih v različnih invalidskih podjetjih. Država zagotavlja invalidskim podjetjem določene ugodnosti, ki so posredno vlaganja države v takšne gospodarske družbe in s pomočjo katerih lahko kljub manjši storilnosti invalidov ohranjajo konkurenčnost na trgu. Žal pa se vse prepogosto zdi, da se invalidska podjetja ustanovljajo le zaradi teh ugodnosti, pri čemer je ustanoviteljem malo mar za zaposlene invalide. Zaradi navedenih ugodnosti izvaja država nadzor nad poslovanjem invalidskih podjetij. MDDSZ opravlja med drugim nadzor nad izpolnjevanjem pogojev za ohranitev statusa invalidskega podjetja, brez predhodnega soglasja Vlade pa nad invalidskim podjetjem ni mogoče uvesti stečajnega postopka. Med izbranimi primeri opisujemo zaplete pri izdaji soglasja in s tem povezane težave delavcev.

Pobude v zvezi z brezposelnostjo v letu 2003 kažejo pravzaprav enak položaj na tem področju, kot smo ga opisovali v prejšnjih poročilih, zato se tokrat ne bomo ponavljali. Iz pobud je razvidna socialna stiska brezposelnih, težave pri iskanju zaposlitve, pri vključevanju v posamezne ukrepe aktivne politike zaposlovanja in pri izvajanju teh ukrepov ter glede denarnih pravic med brezposelnostjo, pa tudi nekatere nepravilnosti in primeri neustreznega odnosa do brezposelnih v uradih za delo. Stopnja brezposelnosti je velika in se, kljub prizadevanjem Vlade, MDDSZ in ZRSZ, prepočasi zmanjšuje. Poleg tega se vsiljuje domneva, da je brezposelnih dejansko več, kot kažejo statistike. Mnogi so po dolгих letih neuspešnega iskanja zaposlitve obupali, niso več aktivni iskalci in tako tudi ne zajeti v statistiko.

Prizadevanja, da bi pokazali uspešnost pri zmanjševanju števila brezposelnih oseb, se kažejo tudi v rasti števila pobud zaradi izbrisa brezposelnih iz evidence iskalcev zaposlitve. Tako enote ZRSZ navadno po izdaji ugotovitvenega sklepa, da brezposelna oseba ne izpolnjuje svojih obveznosti, to osebo prenehajo voditi v evidenci brezposelnih. S tem ji prenehajo pravice, ki ji gredo iz naslova brezposelnosti in prijave v evidenco iskalcev zaposlitve, v evidenco pa se lahko ponovno prijavi šele po šestih mesecih. V postopku ugotavljanja obvezne prisotnosti se sestavi zapisnik o opravljenem nadzoru skladno z določili 25. in 26. člena Pravilnika o načinu in postopku izvajanja nadzora nad izpolnjevanjem obveznosti brezposelnih oseb. Vanj se vnesejo morebitna nestrinjanja in pripombe nadzorovane osebe. Njegov podpis lahko nadzorovana oseba odkloni, če ni prisotna pri pisanju zapisnika, pa lahko da nanj svoje pripombe v treh dneh ustno ali pisno. Več pobudnikov navaja, da z vsebino zapisnika niso bili nikoli seznanjeni. Možnost dajanja pripomb na zapisnik pa je pravzaprav edina možnost nestrinjanja z ugotovitvami nadzora, saj je v ugotovitvenem sklepu navedeno, da skladno z določili drugega odstavka 258. člena ZUP zoper ta sklep ni dovoljena pritožba. Brezposelna oseba se lahko v primeru, da nima vpogleda v zapisnik o opravljenem nadzoru, pritoži šele na odločbo pristojne enote ZRSZ, s katero pa se že preneha voditi v evidenci brezposelnih oseb in lahko nastopijo tudi druge posledice. Glede na to bi zavod moral poskrbeti, da nadzorovana oseba praviloma dobi na vpogled zapisnik o opravljenem nadzoru in k njemu da svoje pripombe.

Dobili smo pobude brezposelnih zaradi "izgube" delovne knjižice. To naj bi "izgubili" kar na uradu za delo, kjer so jo morali deponirati. Opravljamo konkretne poizvedbe, vsekakor pa se porajajo dvomi, ali uradi s temi dokumenti ravna dovolj skrbno in ali ob vsaki izročitvi delovne knjižice zahtevajo podpis ustreznega potrdila.

Invalidska podjetja

Brezposelnost

Delo ZRSZ

Imamo tudi nekaj pritožb zoper neprijazno, nekorektno in vzvišeno ravnanje posameznih strokovnih delavcev na uradih za delo pri obravnavi brezposelnih oseb. Konkretno je takšno ravnanje težko preveriti in dokazati. Da bi ga bilo čim manj, smo na sestanku z vodstvom ZRSZ, ki smo ga imeli konec lanskega leta, priporočili, da še okrepijo ukrepe, da bi se strokovni uslužbenci zavoda pri svojem delu obnašali čim bolj profesionalno in se tudi zavedali, da imajo ponavadi pred seboj osebe, ki so prav zaradi stiske, v kateri se nahajajo, posebej občutljive. Na omenjenem sestanku so nam predstavili organiziranost, delo in probleme zavoda, ukrepe za večje zadovoljstvo strank, uvedbo knjige pritožb itn. Obravnavali smo vso problematiko, ki je na kratko opisana na drugih mestih v tem poročilu, poleg tega pa še oceno postopkov, ki jih vodijo v Zavodu, ne vselej zadovoljivo kvaliteto konkretnih upravnih aktov, problematiko zbiranja podatkov v skladu z novelo ZUP ter pravnih sredstev v zvezi z izvajanjem posameznih ukrepov aktivne politike zaposlovanja, kjer bi bilo treba morebitno neustreznost uporabe ZUP na tem področju nadomestiti s posebno ureditvijo pritožbenih poti v ZZZPB. Predstavniki zavoda so zagotovili, da sicer porabo denarja redno spremljajo in imajo tudi več kot 2000 izterjav za sredstva, ki niso bila uporabljena skladno z namenom, za katerega so bila dana.

Vročanje pošiljk ZRSZ

Pri obravnavi več pobud smo ugotovili, da ZRSZ pošiljke, ki bi morale biti vročene osebno, pošilja z navadno pošto. Tako je denimo z navadno pošto zavod pošiljal obvestila, v katerih je obveščal upravičence, da morajo do določenega (prekluzivnega) roka uveljavljati posamezne pravice (npr. zamenjati delovno dovoljenje). V drugem primeru je Območna služba Velenje poslala odločbo o mirovanju štipendije z navadno pošiljko.

Obrnili smo se na upravno inšpekcijo in predlagali, naj pri ZRSZ opravijo upravni nadzor ter nas seznanijo z ugotovitvami in ukrepi. Upravna inšpekcija je ZRSZ opozorila na spoštovanje določb 87. člena ZUP, ki urejajo obvezno osebno vročanje. ZRSZ jih je obvestil, da so opozorila takoj prenesli na izvajalce. (Pripis: na sestanku varuha z vodstvom zavoda so pojasnili, da so razlogi za tako ravnanje finančni.)

V enem izmed primerov izbrisa iz evidence brezposelnih, ki smo jih obravnavali, se je pobudnica zoper odločbo, s katero so jo izbrisali iz evidence brezposelnih oseb, pritožila, češ da ji vabilo na pogovor s svetovalko za zaposlitev ni bilo vročeno. Trdila je, da zanj sploh ni vedela, da v nabiralnik ni prejela obvestila o pošiljki.

Pošto Slovenije smo prosili za pojasnilo, kako naslovnik lahko ugotovi, ali je vročanje rešnično potekalo v skladu z določbo 87. člena ZUP, predvsem ali je poštni uslužbenec dejansko pustil obvestilo v pravem nabiralniku. Iz odgovora Pošte izhaja, da pismonoša z vpisom datuma na sporočilu o pošiljki (v dvojniku) in s svojim podpisom na pismu dejansko potrjuje, da je obvestilo o prispeli pošiljki pustil v poštnem nabiralniku oz. na drugem primernem mestu.

Pri tem načinu vročanja prejemnik tako rekoč ne more dokazati, da obvestila ni prejel. Čeprav poznamo in upoštevamo tehtne razloge za tako ureditev, je v zvezi s tem veliko problemov ne samo na področju brezposelnosti, temveč povsod, kjer so upravni akti izvršljivi že z vročitvijo. Glede na to bi kazalo ureditev presumirane vročitve, ki je bila povzeta iz davčnega postopka, ob spremembah in dopolnitvah ZUP ponovno vsestransko proučiti.

Delavci v državnih organih

Že nekaj časa ugotavljamo, da so kršitve pravic delavcev v državnih organih ali pogostejše, ali pa se ti delavci na nas obračajo pogosteje (tudi po telefonu).

Ob obravnavanju teh pobud smo ponovno ugotavljali, da tudi državni organi ne spoštujejo določb delovne zakonodaje, niti pravnomočnih sodnih odločb. Obravnavali smo pritožbi pobudnic, ki sta se obrnili na varuha zaradi težav z delodajalcem ob vrnitvi na delo na po-

dlagi odločbe sodišča. V obeh primerih je bilo potrebno posredovanje IRSD, v enem primeru pa tudi nadzornega ministrstva, da je organ končno upošteval pravnomočno sodno odločbo ter delavko sprejel nazaj na delovno mesto in ji zagotovil delo. Še hujši je bil vide-ti primer pobudnice, ki se je obrnila na varuha zaradi težav z delodajalcem ob vrnitvi na delo po daljši odsotnosti zaradi bolezni. Po odločitvi imenovanega zdravnika trenutno de-la štiri ure na dan, zaradi česar ima v službi velike težave. Pojasnili smo ji, kakšne so nje-ne pravne možnosti, in ji ponudili možnost posredovanja varuha pri delodajalcu, vendar jo je zaradi strahu pred negativnimi posledicami zavrnila.

Dne 28. 6. 2003 je začel veljati Zakon o javnih uslužbencih (ZJU). Pobud, povezanih z nje-govim izvajanjem, še nismo prejeli. ZJU je uvedel številne novosti, zaradi katerih je treba izvesti vrsto dejavnosti za prilagoditev sistema javnih uslužbencev določbam in rešitvam, ki jih vsebuje. Očitno te dejavnosti ne bodo izvedene brez težav in v času, ki je bil predvi-den. Predvidevamo, da se bo ob večji možnosti za prenehanje delovnega razmerja za javne uslužben-ce ter v zvezi z novimi pogodbami o zaposlitvah in novim sistemom plač v jav-nem sektorju število pobud na tem področju občutno povečalo.

Letos smo s podpodročja štipendij prejeli samo osem pobud. Večinoma so se nanašale na cenzus in izplačevanje republiške štipendije, ena pa na Zoisovo štipendijo. Videti je, da ni več nejasnosti glede teh postopkov, predvsem tudi postopkov v zvezi z Zoisovimi štipendi-jami, na katere smo opozarjali v prejšnjih poročilih.

2.12. POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

Varuh dobiva pogoste pobude v zvezi z odmero pokojnine, kjer pobudniki dvomijo o pra-vilnosti odločb, ki temeljijo na izračunih Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Ker varuh ni organ nadzora nad delom zavoda v smislu preverjanja pravilnosti izračunov posameznih prejemkov, pobudnike napotimo na pristojne službe zavoda oziro-ma jih seznanimo s pravnimi sredstvi, ki so jim na voljo.

V drugi polovici preteklega leta se je izredno povečalo število pobud državljanov Bosne in Hercegovine, ki so v preteklosti delali v Sloveniji in bili vključeni v socialno zavarovanje. Sedaj želijo uveljaviti pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, vendar jih kot tuji državljani, s stalnim prebivanjem v tujini ne morejo uveljaviti neposredno po sloven-skih predpisih. To jim bo omogočeno šele, ko bo sklenjen sporazum o socialnem zavarovanju med obema državama.

Po informacijah Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve postopki v zvezi s spora-zumom potekajo, saj so pogajalci obeh držav že končali dva kroga pogajanj. Ker pa gre za zapleteno problematiko, ministrstvo ne more napovedati, kdaj naj bi bila pogajanja za-ključena, čeprav je v interesu obeh strani, da se zaključijo čim prej. Pobudnike zato lahko le informiramo o sedanjih pravnih ureditvi, ne moremo pa jim konkretno pomagati pri uve-ljavitvi njihovih zahtevkov.

Uživalec varstvenega dodatka mora ZPIZ v vsakem drugem koledarskem letu do 31. mar-ca predložiti dokazila o dohodkih in o premoženju, ki vplivajo na pravico do tega dodatka; če upravičenec tega ne stori, izgubi pravico do varstvenega dodatka; izplačilo se mu v tem primeru ustavi z veljavnostjo od 1. maja naprej.

Štipendije

Pravilnost odločb ZPIZ

Pokojnine bosanskih državljanov

Preverjanje upravičenosti do varstvenega dodatka

V letu 2001, ko je začela veljati navedena ureditev, je varuh obravnaval več pobud uživalcev varstvenega dodatka, ki niso vložili dokazil o upravičenosti prejemanja dodatka. Šele pri izplačilu pokojnine za maj 2001 so ugotovili, da jim ni bil izplačan varstveni dodatek, nato je minil skoraj ves mesec, da so pridobili najprej ustrezne informacije, zakaj se jim ne izplačuje, nato pa še prav toliko časa, da so zbrali zahtevana dokazila, na podlagi katerih je ZPIZ preveril upravičenost do varstvenega dodatka. Ta jim je ob izpolnitvi dohodkovnih in premoženjskih pogojev pripadal spet od prvega dne v naslednjem mesecu po vložitvi dokazil in novega zahtevka, kar je pomenilo, da so bili nekateri pobudniki več mesecev brez varstvenega dodatka.

Varuh ni mogel Zavodu očitati, da v medijih ni objavil obvestil uživalcem varstvenega dodatka, naj predložijo dokazila, očitno pa je veliko upokojevce tako obvestilo spregledalo. Zato smo Zavodu predlagali, naj za leto 2003, ko morajo uživalci spet predložiti dokazila o upravičenosti do varstvenega dodatka, razmisli o taki obliki obveščanja, ki bo zajela kar največji krog upravičencev. Veliko upravičencev namreč iz povsem razumljivih razlogov (starost, bolezen) ne spremlja medijev tako pozorno, da bi bili lahko iz njih obveščeni o svoji obveznosti.

Zavod je predlog varuha upošteval in v letu 2003 poslal vsakemu uživalcu varstvenega dodatka posebno obvestilo oziroma obrazec za predložitev dokazil za preverjanje upravičenosti do varstvenega dodatka.

Varuh je obravnaval več pobud, katerih skupna značilnost se je nanašala na to, da je Ustavno sodišče Republike Slovenije odločilo, da je bila določba četrte alineje 46. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št.12/92,5/94,7/96 in 54/98) v delu, če se je nanašala na del plač, s katerim so vplačane delnice za notranji odkup, v neskladju z Ustavo Republike Slovenije. Šlo je za določbo zakona, ki ni dovoljevala vštevanja plač, s katerimi so bile vplačane delnice za notranji odkup, v pokojninsko osnovo. Odločba je bila objavljena v Ur. list RS, št. 65, dne 25.7.2002.

Ko je bila ustavna odločba objavljena, so bili pobudniki glede na fazo postopka za uveljavitev pravice do pokojnine v precej različnih položajih. Največ upravičencev je bilo v položaju, ko jim zavod še ni odmeril pokojnine, ampak se jim je izplačevala akontacija; zato so pričakovali tako posredovanje varuha na zavodu, ki bi pospešilo izdajo odločb o odmeri pokojnine, saj so upravičeno upali, da bodo te višje od zneska akontacije, ki so jo prejeli. Drugi so na zavodu vložili zahtevke za novo odmero pokojnine, čeprav so bile njihove odločbe o odmeri pokojnine že dokončne in pravnomočne; to so storili v prepričanju, da jim na podlagi ustavne odločbe gre pravica do nove (višje) odmere pokojnine. Prav tako so bili primeri, ko so na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani tekli socialni spori zoper dokončne odločbe zavoda, ki je pri odmeri pokojnine upošteval določbo kasneje razveljavljene četrte alineje 46. člena zakona.

Zavod kar nekaj časa po objavi ni začel izvajati odločbe ustavnega sodišča, ker je bil prepričan, da odločba ni dovolj jasna. Predvsem je zavod dvomil o pravilnosti razlage, po kateri se ustavna odločba uporablja le za tiste odločbe zavoda, ki še niso postale dokončne in pravnomočne do objave odločbe ustavnega sodišča, ne pa tudi za tiste, ki so postale dokončne in pravnomočne pred objavo odločbe ustavnega sodišča. Zavod je bil prepričan, da tako razumevanje ustavne odločbe postavlja v neenak položaj upokojevce, katerih odločbe so bile do objave ustavne odločbe dokončne in pravnomočne, čeprav tudi njim ni bil v pokojninsko osnovo všteti del plač, s katerim so bile vplačane delnice za notranji odkup. Ker je bilo zaradi različnih mnenj o morebitnih učinkih odločbe in kroga upravičencev, ki naj bi jih zajela odločba, odprtih še več vprašanj, je zavod skušal pridobiti tudi mnenja zunanjih strokovnih institucij, kar je precej zavleklo postopek.

Končno je zavod upošteval mnenje Urada za organizacijo in razvoj uprave MNZ, naj v primerih, ko je odločba o priznanju in odmeri pokojnine do uveljavitve odločbe ustavnega sodišča **že postala pravnomočna**, zavod vse zahteve za ponovno odmero pokojnine z vštanjem tistega dela plač, s katerim so bile vplačane delnice za notranji odkup, zavrže oziroma zavrne, ker ni pravnih podlag za ponovno odmero. To stališče temelji na upoštevanju določb od 43. do 48. člena Zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94), po katerih ima omenjena odločba ustavnega sodišča učinek razveljavitve po 44. členu zakona. Po tej določbi se zakon ali del zakona, ki ga je ustavno sodišče razveljavilo, ne uporablja za razmerja, nastala pred dnem, ko je razveljavitev začela učinkovati, če je bilo do tega dne o njih pravnomočno odločeno. V konkretnem primeru to pomeni, da se odločba ustavnega sodišča ne uporablja za razmerja, nastala vključno do 25. 7. 2002, če je bilo do tega dne o njih pravnomočno odločeno. Sprememba pravnomočnih odločb bi bila mogoča le, če bi zakonodajalec o tem sprejel posebno zakonsko določbo. Določbe ZUP pa v konkretnem primeru tudi ne omogočajo spremembe, odprave ali razveljavitve odločb z izrednimi pravnimi sredstvi, torej tudi ne v obnovi postopka. Določb, s katerimi bi bilo mogoče izpodbijati pravnomočne akte pa ne vsebuje niti veljavni Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

Del plač, s katerimi so bile vplačane delnice za notranji odkup, bo mogoč ob izpolnjevanju drugih pogojev torej upoštevati le v nepravnomočno končanih postopkih (do vključno 25.7.2002) ter v primerih, ko zavarovanci šele uveljavljajo oziroma bodo uveljavljali pravico do pokojnine po veljavnem zakonu.

Navedeno pojasnilo varuh sprejema in zato ravnanja zavoda, ki je tovrstne zahteve pobudnikov zavrgel ali zavrnil, ni mogel oceniti kot nepravilno. Varuh tudi ni mogel oceniti, da zavod neupravičeno zavlačuje postopke, ker je pred začetkom izvajanja ustavne določbe želel pridobiti strokovna mnenja o načinu njenega izvajanja.

2.13. ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

2.13.1. Zdravstveno varstvo

Konec leta je v naš urad prispelo več pripomb in predlogov v zvezi s predvideno reformo zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, predvsem glede zmanjševanja pravic otrok in žensk, saj tako imenovana "bela knjiga" uvaja družinskega zdravnika, ki naj bi v določenih primerih nadomestil pediatre in specialiste ginekologe v osnovnem zdravstvu. Predstavniki ministrstva za zdravje so sicer večkrat javno zagotovili, da reforma ne bo zmanjšala pravic zavarovancev, kljub temu pa je varuh človekovih pravic javno podprl opozorila in pozive civilne družbe proti zmanjševanju pravice otrok do pediatra, kar bo tudi skrbno spremljal ob pripravi sprememb zdravstvene zakonodaje, predvsem z vidika spoštovanja Konvencije o otrokovih pravicah.

Ob vseh zapletih z gradnjo novih prostorov Onkološkega inštituta v Ljubljani je konec leta 2002 del njihovih že tako in tako neprimernih prostorov zalila voda iz poškodovane centralne napeljave, ki je ogrozila nemoteno opravljanje dejavnosti zavoda, pa tudi uresničevanje temeljnih bolnikovih pravic. Varuh je prejel več predlogov in pozivov, da se aktivno vključi v razrešitev prostorske problematike Onkološkega inštituta v Ljubljani. Ogledal si je izjemno slabe razmere, ki so nastale na Onkološkem inštitutu, in ocenil, da so ogrožene

Reforma zdravstva

Onkološki inštitut

Neprijaznost zdravstvenih delavcev

pravice bolnikov. Zato je predsedniku vlade in ministru za zdravje poslal posebno pismo s predlogom za prednostno rešitev nastalega položaja. Veseli smo bili, da je predsednik vlade na pismo takoj odgovoril in napovedal, da bo navedena problematika v večjem delu dejansko razrešena že prihodnje leto.

Več pobud smo prejeli v zvezi z nepravilnim ravnanjem zdravstvenih delavcev in zdravstvenih sodelavcev, pri čemer je bil glavni očitek njihova neprijaznost ali nezainteresiranost za dejansko zdravstveno stanje bolnika. Pobudnikom smo v takšnih primerih svetovali, katere pritožbene poti naj začnejo in katere pristojne organe naj obvestijo o zatrjevanih nepravilnostih. Žal še zmeraj ugotavljamo enak položaj kot v prejšnjih letih: pritožbene poti v zdravstvu niso primerno urejene, pristojnosti posameznih organov niso natančno določene, zato se pritožbe pogosto podvajajo, dogaja pa se tudi, da se bolniki raje ne pritožijo, saj menijo, da s tem ne bi razrešili svojega nezadovoljstva. Zato je varuhovo stališče, da je treba natančno in pregledno urediti pritožbene postopke v zdravstvu, še zmeraj aktualno in pričakujemo, da bo to vprašanje vendarle razrešila nova zdravstvena zakonodaja.

Vpogled v zdravstveno dokumentacijo v domu upokojencev

Minilo je že več kot dvanajst let, odkar je bila zakonsko uveljavljena pravica bolnika do vpogleda v zdravstveno dokumentacijo kot posebna pravica bolnika in njegovih sorodnikov, vendar se v praksi še zmeraj srečujemo s problemom, da zdravstveni zavod noče bolniku omogočiti fotokopiranja njegove dokumentacije, obravnavali pa smo celo primer, ko je zdravnica vpogled zavrnila z obrazložitvijo, da bi ji to vzelo preveč časa. Po opozorilu varuha na nedopustnost takšnega ravnanja je zavod bolniku izročil kopijo vseh izvidov in podatkov iz njegovega zdravstvenega kartona.

V zvezi z obravnavo pravice do vpogleda v zdravstveno dokumentacijo smo obravnavali tudi zanimivo vprašanje uveljavljanja te pravice v socialnem zavodu, ki opravlja institucionalno varstvo starejših (dom upokojencev). Hči ene od oskrbovank v zavodu ni bila zadovoljna z zdravstveno nego njene matere, saj je menila, da fiksacija udov (privezovanje na posteljo čez noč) ni v skladu z medicinsko doktrino, zato je zahtevala vpogled v medicinsko dokumentacijo, iz katere bi lahko razbrala, ali so obstajali strokovni razlogi za takšen ukrep. Poleg strokovnega vprašanja, ki ga lahko razrešijo le pristojni strokovni organi, pa se je zagotovilo tudi vprašanje, kdo mora in kdo sme omogočiti vpogled v zdravstveno dokumentacijo - direktorica zavoda ali zdravnica, ki tam opravlja zdravstvene storitve po pogodbi z zdravstvenim domom.

Na varuha človekovih pravic se je obrnila direktorica doma za starejše občane, ki je želela predvsem pojasniti glede svoje odgovornosti v zvezi z zdravstvenimi storitvami, ki jih dom daje svojim oskrbovancem. Dom kot socialnovarstveni zavod sicer opravlja tudi določene zdravstvene storitve, za kar je tudi registriran, vendar pa te storitve opravljajo zdravstveni delavci in sodelavci v skladu z zdravstveno zakonodajo, zato se je zastavilo vprašanje morebitne deljene odgovornosti direktorice in zdravnice. Ker se je hkrati na varuha obrnila tudi hči oskrbovanke v domu upokojencev z vprašanjem, kdo je odgovoren za zdravljenje v socialnem zavodu in kdo mora omogočiti vpogled v zdravstveni karton oskrbovanke, smo vprašanji obravnavali skupaj.

Ker varuh človekovih pravic ni pristojen za razlago predpisov in za njihovo izvrševanje, saj bi s tem opravljal naloge pristojnih ministrstev, smo pobudnici predlagali, naj se obrne na pristojni ministrstvi za zdravje in za socialne zadeve, glede na pomembnost problematike z vidika človekovih pravic pa smo ji sporočili tudi naš pogled na navedeno vprašanje, ki je naslednji:

Pristojnosti in naloge poslovnega organa zavoda določa zakon o zavodih, prav tako pa ustanovitveni akt zavoda in njegovi splošni akti. V teh aktih naloge posameznih zaposlenih

večinoma niso opredeljene tako natančno, da bi lahko v vsakem posameznem primeru nedvoumno vedeli, kaj se sme pričakovati in kaj se lahko pričakuje od posameznih delavcev v zavodu. Še zlasti pa problem povečuje dejstvo, da zavod opravlja več dejavnosti (predvsem socialno in zdravstveno dejavnost), ki jih urejajo različni predpisi. Pa vendarle lahko na splošno ugotovimo, da je direktor odgovoren za delo in poslovanje zavoda in za zakonitost njegovega dela. Za strokovnost dela zavoda pa mora odgovarjati njegov strokovni direktor. Če funkciji nista ločeni, seveda odgovarja za vse naštetu direktor.

Izvajanje posebnih zdravstvenih ukrepov in samo zdravljenje spadata v zdravstveno dejavnost, ki jo zavod opravlja v skladu z zakonom o zdravstveni dejavnosti in ustanovitvenim aktom, zato morajo to dejavnost opravljati ustrezno usposobljeni izvajalci v skladu z zdravstvenimi predpisi. Po zakonu o zdravniški službi je za zdravljenje pooblaščen edino zdravnik, zato tudi odgovarja za pravilno zdravljenje in te odgovornosti ne more prenesti na drugega, niti mu je ta ne more vzeti. Zato zdravnica v zavodu v tem delu ravna pravilno in zahteva, da se svojci glede zdravljenja pogovorijo z njo, ne pa z direktorico doma. Povedano drugače: odgovornost direktorice doma upokojenecv glede zdravstvenih posegov je v tem, da zagotovi izpolnitev ustreznih pogojev za izvajanje zdravstvenih storitev in da zagotovi izvajanje tistih zdravstvenih storitev, ki jih je določil zdravnik. Uvedba sonde ali fiksacija rok (temu ukrepu je pobudnica namreč nasprotovala) je medicinsko strokovno vprašanje, ki mora biti razrešeno v okviru zdravniške stroke, seveda pa je treba pred tem pridobiti tudi ustrezno soglasje bolnika oziroma njegovega skrbnika.

Glede zdravstvene dokumentacije določila zakona o zdravstveni dejavnosti in zakona o zdravniški službi nedvoumno določata, da lahko podatke iz zdravstvene dokumentacije daje le zdravnik, ki zdravi bolnika. Torej ne gre za obveznost enega ali drugega zavoda, temveč za obveznost zdravnika v okviru njegovih delovnih nalog. Šele če bi prišlo do spora med zdravnikom in upravičencem do vpogleda, bi moral zavod poskrbeti za izvršitev pravice, ki jo vsakemu bolniku priznava 49. člen zakona o zdravstveni dejavnosti.

Povratne informacije, ali je direktorica doma upokojenecv upoštevala naše priporočilo in zahtevala tudi ustrezna stališča pristojnih ministrstev, nimamo, čeprav smo o tem obvestili tudi hčer oskrbovanke v domu. Sklepamo, da je bila naša razlaga sprejemljiva za vse udeležene.

Prejeli smo več pobud, naj ocenimo pravilnost diagnoz pri splošnih zdravnikih in specialistih, kakor tudi primernost zdravljenja. Takšne pobude dokazujejo, da bolniki premalo poznajo svoje pravice in možne pritožbene poti, kjer bi lahko svoje pravice uveljavili, zato naše delo na tem področju v kratkem predstavljamo na enem od primerov.

Kljub medijsko zelo odmevnim dogajanjem v zvezi s preiskavo histoloških vzorcev v Splošni bolnišnici Celje se je na varuha s pobudo obrnila le ena pobudnica, ki pa nam je svojo pritožbo, naslovljeno na strokovnega direktorja bolnišnice, poslala le v vednost. Pobudnico smo obvestili, da varuh ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi postopki, razen če gre za neupravičeno zavlavljevanje ali za očitno zlorabo oblasti. Zato smo jo pozvali, da nas seznanj z odgovorom pristojnih organov, katerim se je pritožila, saj se bomo na tej podlagi lahko odločili za posredovanje. Predlagali smo tudi, da od pristojnih organov Zdravniške zbornice Slovenije zahteva opredelitev do zatrjevanih kršitev; Zbornica je namreč organizacija, ki lahko strokovno oceni posamezne postopke v poteku zdravljenja in ugotovi morebitne kršitve etike ali strokovne napake. Odgovor pobudnice oziroma morebitno prošnjo za posredovanje še pričakujemo.

Na varuha je poslal pritožbo bolnik, ki je zatrjeval, da je predpisano zdravilo povzročilo določene stranske učinke, na katere pa ga ni opozoril niti zdravnik niti lekarnar. Zatrjeval je,

Ocena primernosti zdravljenja

Čakanje na histološke izvide

Pojasnilna dolžnost o stranskih učinkih zdravila

da mu je bila s tem povzročena velika škoda na zdravju, in zahteval ugotovitev odgovornosti, svoji vlogi pa ni priložil nobenih dokazil ali utemeljitev.

Pobudniku smo pojasnili, da ima vsako zdravilo, ki ima dovoljenje za promet v RS, v skladu z zakonom o zdravilih priloženo tudi navodilo glede uporabe zdravil, ki posebej opozarja tudi na njegove stranske učinke. Navodilo je namenjeno bolnikom, od katerih se pričakuje, da ga bodo tudi prebrali in pozorno spremljali morebitne lastne reakcije na zaužito zdravilo. V praksi zdravniki sicer opozarjajo na glavne stranske učinke zdravil, ki so jih predpisali, prav tako morajo dati ustrezna pojasnila tudi lekarnarji, ko izdajo zdravilo. Seveda pa ni mogoče pričakovati, da bo zdravnikovo ali lekarnarjevo opozorilo nadomestilo pričakovano skrbnost samega bolnika.

Pobudniku smo predlagali, naj s svojimi težavami seznanil Zdravniško zbornico Slovenije, ki lahko ugotavlja morebitno odgovornost zdravnika za opustitev opozorila glede stranskih učinkov zdravila, prav tako pa Lekarniško zbornico Slovenije, ki nadzoruje delo lekarnarjev. Pobudnik nas ni seznanil z morebitnim postopkom pred organi obeh zbornic.

Dostopnost zdravila

Pobudnik se je v pismu varuhu pritožil, da v lekarnah ne dobi več zdravila, ki mu je uspešno pomagalo premagovati težave z migreno. Menil je, da so mu s tem kršene njegove pravice, ki jih ima kot bolnik, poleg tega pa ga je motilo zlasti dejstvo, da mu nihče ni znal pojasniti vzroka za pomanjkanje zdravila in kdaj ga bo lahko spet kupil.

V zvezi s tem vprašanjem bi se pobudnik sicer moral obrniti na Ministrstvo za zdravje, ki je v skladu z zakonom pristojno za to področje, vendar pa smo želeli pobudniku čim prej pomagati, zato smo pri Uradu Republike Slovenije za zdravila opravili poizvedbo glede registracije in prometa z zadevnim zdravilom. Izvedeli smo, da je zadevnemu zdravilu poteklo dovoljenje za promet, ki pa je bilo v času naše poizvedbe že podaljšano, tako da je spet izpolnjevalo vse pogoje, da ga bodo lekarne lahko izdajale pacientom. Registracija zdravila še ne pomeni avtomatično, da bo zdravilo tudi takoj po opravljenem postopku registracije tudi v prometu, saj je to odvisno od poslovne odločitve njegovega zastopnika. Vendar pa je zastopnik zagotovil, da bo zdravilo v prodaji spet čez približno en do dva meseca.

Varuh je v postopku želel predvsem ugotoviti, ali pristojni državni organi izpolnjujejo svoje dolžnosti in zagotavljajo na trgu zdravila za vse bolezni, ki jih bolnikom zagotavljajo predpisi. Vendar pa preskrba z zdravili ni odvisna le od državnih organov, saj je od proizvajalcev in trgovcev odvisno, katera zdravila bodo konkretno na voljo. Če določenega zdravila iz kakršnihkoli razlogov na trgu ni, morajo v lekarni ponuditi drugo ustrezno zdravilo (po naših podatkih sta bili v tistem času v prometu za zdravljenje migrene vsaj še dve zdravili).

Pobudnika smo seznanili z ugotovljenim dejanskim stanjem in z mnenjem, da mu niso bile kršene njegove pravice. Predlagali smo, naj svojega osebnega zdravnika seznanil s tem, da dosedanega zdravila za zdaj oziroma do nadaljnjega ni v prometu in mu bo predpisal drugo ustrezno zdravilo, saj je najbolje seznanjen z njegovo diagnozo in morebitnimi stranskimi učinki, ki bi jih lahko imelo nadomestno zdravilo.

Zdravljenje odvisnosti od prepovedanih drog z metadonom

Varuhu človekovih pravic je poslal pobudo občan, ki je že od leta 1996 vključen v metadonski program zdravljenja odvisnosti od drog. Zatrjuje, da želi metadonsko solucijo zamenjati za tablete, kar bi mu zelo olajšalo zdravljenje, vendar pa pristojne institucije to zavračajo z utemeljitvijo, da bi bilo zdravljenje s tabletami v nasprotju z veljavno doktrino. Pobudnik meni, da so s tem kršene njegove pravice, saj mora terapijo izvajati v ambulanti, kjer ga zlahka spoznajo in stigmatizirajo kot narkomana. Vsak dan se mora namreč oglasiti v ambulanti, kjer mora v prisotnosti medicinske sestre zaužiti metadon, pomešan s sadnim so-

kom, tablete pa bi mu omogočile, da bi jih vzela na samem, brez kontrole, ki je zares ne potrebuje, saj je star že okrog 50 let.

V postopku smo želeli ugotoviti, ali doktrina metadonskega zdravljenja v Sloveniji morebiti ne krši pravic bolnikov do zasebnosti, predvsem pa smo želeli ugotoviti možnosti, da se zdravljenje kolikor je mogoče prilagodi potrebam posameznika. Posebej nas je zanimalo, ali je mogoče metadonsko solucijo sploh nadomestiti s tabletami in ob kakšnih pogojih. Vprašanja smo naslovili na Urad Republike Slovenije za droge in na Koordinacijo centrov za preprečevanje in zdravljenje odvisnosti.

Ob tem smo jih seznanili tudi z načelnim mnenjem varuha, da bi bilo treba pretehtati argumente za bolj fleksibilno obravnavo pacientov, ki sicer nimajo nikakršnih drugih socialnih problemov in so s svojim dosedanjim delom in življenjem izkazali, da bi bilo uspešno nadaljevanje zdravljenja odvisnosti mogoče tudi na drugačen, pacientu bolj prijazen način. Naše stališče je namreč, da je treba odvisnika obravnavati v vsej celovitosti njegovega socialnega položaja in ne le z medicinskega stališča, ki vseh socialnih vidikov zdravljenja morda ne upošteva enakopravno. Verjetno ni mogoče zanikati izhodišča, naj bo zdravljenje katerekoli bolezni, tudi odvisnosti, človeku prijazno in prirejeno njegovim življenjskim razmeram, socialnemu statusu in podobno. Prav tako bi morali upoštevati, da se vsakdo prostovoljno odloči za zdravljenje katerekoli bolezni, prav tako pa tudi, da zdravljenje odvisnosti od drog ni neka posebna vrsta kazenske sankcije, ki jo je treba izvajati na strog in rigiden način. Vsekakor soglašamo, da je treba zdravljenje v začetni fazi pogosteje nadzorovati, kasneje pa bi lahko ta nadzor prilagodili siceršnjim življenjskim razmeram pacienta in ga ne vnaprej stigmatizirali kot potencialnega prekupčevalca s prepovedanimi snovmi ali kot neozdravljivega odvisnika.

Iz prejetih dokumentov in odgovorov izhaja, da je bila doktrina zdravljenja odvisnosti od drog v RS sprejeta leta 1994, njen del pa so tudi navodila glede izvajanja vzdrževalnega metadonskega programa. V skladu s temi akti se metadon za zdravljenje odvisnosti od drog predpisuje v obliki solucije, na recept pa se ne sme predpisovati. S takšnim načinom zdravljenja so vnaprej seznanjeni tudi vsi odvisniki, ki se želijo vključiti v program.

Preparat metadon sodi na listo prepovedanih drog, zato so za njegovo uporabo tudi predpisani posebni pogoji. Zakon o preprečevanju uporabe prepovedanih drog in o obravnavi uživalcev prepovedanih drog (Ur. list RS, št. 98/99) je v 8. členu določil, da zdravljenje uživalcev prepovedanih drog poteka v obliki hospitalnih in ambulantnih programov, ki jih potrdi Zdravstveni svet, potekajo pa v zavodih, ki jih je predvidel zakon v 9. členu. Iz takšne zakonske diktacije, pa tudi iz navodil glede izvajanja vzdrževalnega metadonskega programa, ki jih je leta 1995 potrdil Zdravstveni svet pri Ministrstvu za zdravje, izhaja, da zdravljenje odvisnosti s tabletami in brez stalnega zdravstvenega nadzora ni mogoče. Pri tem je treba poudariti, da so smeli do julija 2003 zdravilo Heptanon v obliki tablet predpisati zdravniki izključno le za zdravljenje hudih bolečin pri onkoloških bolnikih, ne pa tudi pri zdravljenju odvisnosti. Sedaj ZZZS ne omejuje več izdaje tablet Heptanon v breme obveznega zdravstvenega zavarovanja in bi jih bilo mogoče predpisati tudi za zdravljenje odvisnosti, če bi to dopustila veljavna doktrina.

Način predpisovanja zdravil in njihovega izdajanja ter uporabe je strokovno vprašanje, ki mora poleg zdravstvenih in farmacevtskih upoštevati tudi socialne vidike zdravljenja, še zlasti ker je zdravljenje odvisnosti lahko le multidisciplinarno. Zato varuh človekovih pravic ne more in ne sme ocenjevati primernosti posamezne metode, saj za to ni niti pristojen niti usposobljen. Pač pa lahko varuh ugotavlja morebitne nepravilnosti pri obravnavi posameznih pacientov, predvsem glede njihove enake obravnave pod enakimi pogoji. Iz

vseh razpoložljivih podatkov ne izhaja, da bi bilo zdravljenje, ki je bilo omogočeno pobudniku, v nasprotju z veljavno doktrino oziroma da bi odstopalo od načina zdravljenja, ki je omogočeno drugim pacientom.

Glede na vse navedeno v tem primeru nismo ugotovili kršitve pravic pobudnika, saj mu zdravstveni sistem omogoča zdravljenje v skladu s predpisi in veljavno doktrino, pri tem pa ga ne postavlja v neenak položaj z drugimi podobnimi pacienti.

2.13.2. Zdravstveno zavarovanje

Pravica do odsotnosti z dela zaradi zdravstvenih razlogov je urejena v zakonu o delovnih razmerjih, pri čemer pa se upravičenost do odsotnosti z dela v primerih nezmožnosti za delo zaradi bolezni ali poškodbe presoja po predpisih o zdravstvenem zavarovanju. Ti predpisi urejajo tudi višino nadomestila za čas te vrste odsotnosti z dela ter način uveljavitve nadomestila.

I. I. 2003 je začela veljati novela Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, v kateri so na novo opredeljeni organi, ki odločajo o pravicah iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, med katere spada pravica do nadomestila med začasno zadržanostjo z dela.

Ustavno sodišče je namreč presodilo, da ureditev, ki jo je razveljavilo, ni skladna s pravico do učinkovitega pravnega sredstva (25. člen ustave) in posredno tudi ne s pravico do sodnega varstva (23. člen ustave). Sodišče je menilo, da bi morala zakonodaja postopek uveljavljanja pravic in varstva posameznika, kadar je podlaga za priznanje ali nepriznanje pravic odločitev zdravnika ali zdravniške komisije, urediti tako, da ob zagotovljeni možnosti presoje strokovnih odločitev zagotovi hitro in učinkovito možnost do pravnih sredstev in do sodnega varstva.

Po novi ureditvi so dotedanje zdravniške komisije I. in II. stopnje prenehale delovati, pristojnosti za odločanje o pravicah do nadomestila plače med začasno zadržanostjo (v nadaljevanju: nadomestilo plače) pa so bile dane imenovanim zdravnikom in zdravstveni komisiji. Določbe zakona, ki urejajo pristojnosti osebnega zdravnika ter zdravnika pediatra glede odločanja o pravicah do nadomestila plače, ostajajo nespremenjene.

Novela zakona določa, da v postopkih za uveljavljanje pravic iz zdravstvenega zavarovanja odločajo zdravniki, ki jih imenuje upravni odbor zavoda. Zakon jih poimenuje imenovani zdravnik. Ti nimajo več lastnosti izvedenskega organa zavoda, temveč o pravicah odločajo v upravnem postopku in o odločitvi izdajo upravni akt - sklep.

Zoper sklep imenovanega zdravnika se lahko zavarovanec in delodajalec pritožita; po zakonu je pritožbeni organ Zdravstvena komisija, ki jo tudi imenuje upravni odbor zavoda. Zdravstveno komisijo sestavljata dva zdravnika in en pravnik, o svoji odločitvi izda sklep, ki je dokončen. Tudi zdravstvena komisija nima lastnosti izvedenskega organa zavoda, o pritožbah odloča v upravnem postopku in tudi izda upravni akt (sklep).

Pritožba zoper sklep imenovanega zdravnika in tudi sodno varstvo pravice zoper dokončni sklep, ki ga izda zdravstvena komisija, ne zadržita izvršitve sklepa. To pomeni, da mora zavarovanec ravnati skladno s sklepom in začeti z delom na dan, ko mu je imenovani zdravnik zaključil tako imenovani bolniški stalež.

Nova zakonska ureditev sama po sebi še ni sprožila vala novih pobud, saj je pobudnikom pravzaprav vseeno, ali o njihovi upravičenosti do bolniškega staleža odločajo izvedenski ali

upravni organi; zanje je pomembno, da v teh postopkih uspejo. Zato pa pobudniki, ki v teh postopkih ne uspejo, navajajo nepravilnosti pri delu organov, ki odločajo o njihovi začasni (ne)zmožnosti za delo; zlasti menijo, da ni prav, da morajo začeti delo, čeprav še ni odločeno o njihovi pritožbi.

Poleg tega pobudniki tudi navajajo, da jih osebni zdravnik napoti k imenovanemu zdravniku zavoda, ker resnično ugotavlja, da pobudnik še ni sposoben za delo; mnogokrat tak predlog pripravi na podlagi izvida specialista, ki že v samem izvidu napiše tudi svojo oceno, da pobudnik še ni sposoben za delo. Kljub tako dokumentiranemu predlogu osebnega zdravnika imenovani zdravnik odloči in izda sklep, da je pobudnik sposoben za delo.

Z vidika zakonske ureditve odločitev imenovanega zdravnika zavoda ni sporna, saj je nedvoumno, da je v zakonu določenih primerih pristojen odločati o upravičenosti do bolniškega staleža le imenovani zdravnik zavoda.

Vprašanje, ki je v teh postopkih zanimivo, ni pa bilo nikoli dovolj pojasnjeno, je, kateri so povsem strokovni, torej medicinski razlogi za drugačno odločitev o tem, ali je pobudnik sposoben za delo ali ne, seveda ob enakem dejanskem stanju tako bolezni kot dela, ki ga oseba opravlja. **Ali znotraj medicinske vede obstajajo različne razlage o tem, v katerih primerih bolezni, bolezenskih stanj oziroma poškodb je oseba sposobna za svoje delo ali ne,** tako, da je razliko v mnenju osebnega zdravnika oziroma zdravnika specialista in mnenju imenovanega zdravnika moč pripisati tej okoliščini.

To vprašanje smo naslovili na Zdravniško zbornico Slovenije, Odbor za pravno-etična vprašanja, saj je, vsaj po našem mnenju, obstajala velika verjetnost, da se je zdravniška zbornica že v preteklosti opredelila do vloge zdravnika, člana zdravniške komisije oziroma člana invalidske komisije; taka opredelitev bi bila tudi varuhu dobrodošla zato, da bi lahko pobudnikom na razumljiv način pojasnil, zakaj se mnenje osebnega zdravnika ali zdravnika specialista glede zmožnosti za delo posameznika ob isti diagnozi razlikuje od mnenja imenovanega zdravnika zavoda (ali zdravnika, člana invalidske komisije).

Zdravniška zbornica v odgovoru navaja, da do različnih mnenj prihaja zaradi različne vloge zdravnika, kadar je ta imenovani zdravnik zato, ker presoja pravice po predpisih zdravstvenega zavarovanja. Zato to ni vprašanje za stanovsko organizacijo zdravnikov, ampak za Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije.

Varuh ocenjuje, da tako stališče Odbora za pravno-etična vprašanja zdravniške zbornice lahko pomeni pristajanje na to, da so zdravniki, kadar so v funkciji imenovanih zdravnikov ali članov zdravstvene komisije, zavezani bolj upoštevanju politike zavoda, ki jo vodi v zvezi s porabo sredstev za izplačilo nadomestil, kot pa zgolj medicinski stroki in etiki, kar je po našem mnenju sporno.

Naslednje vprašanje, ki je bilo predmet obravnave, se je nanašalo na upravni akt, ki ga izda zdravnik zavoda potem, ko odloči o zahtevku za uveljavitev pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, v konkretnem primeru pravice do nadomestila plače za čas zadržanosti od dela zaradi bolezni ali nege družinskega člana. Iz listin, ki jih pobudniki priložijo pobudi, vloženi pri varuhu človekovih pravic, je razvidno, da tako imenovani zdravnik kot zdravstvena komisija odločita o zahtevku s sklepom in ne z odločbo. Za izdajo sklepa o pravici iz zdravstvenega zavarovanja ni bilo najti podlag v ZUP.

Za razjasnitev navedenih vprašanj smo se obrnili na Urad za organizacijo in razvoj uprave pri MNZ. V odgovoru urad pojasnjuje, da pač Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju poimenuje izdani akt sklep, ki pa ima dejansko vse elemente in v celoti

ustreza pojmu odločbe po določbah ZUP in nikakor ne pomeni sklepa kot akta, izdanega le v procesnopравnem pomenu.

Z razlago urada ne soglašamo, vendar varuh v zvezi s tem ni nadaljeval aktivnosti, saj je DZ že začel obravnavati predlog novele Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki je med drugim upravni akt, ki ga izda imenovani zdravnik ali zdravstvena komisija v zvezi z odločitvijo o začasni nezmožnosti za delo iz bolezenskih razlogov, preimenoval v odločbo. Po našem mnenju je bila taka sprememba potrebna.

2.13.3. Zagotavljanje pravic po zakonu o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje z azbestne proizvodnje v neazbestno – ZPPPAI

Državni zbor je leta 1996 sprejel Zakon o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno (ZPPPAI), ki je bil noveliran v letih 1998 in 2000.

Ob temeljnem cilju zakona, prepovedi dela z azbestom, je cilj zakona tudi, **da v sicer časovno omejenem obdobju** država pomaga podjetjem, ki se morajo zaradi prepovedi dela z azbestom preusmeriti na drugo proizvodnjo oziroma se prestrukturirati.

Varuh človekovih pravic je obravnaval več pobud, ki so jih posredovali posamezniki, v preteklosti zaposleni v proizvodnji in prometu z azbestnimi izdelki. Temeljna vsebina njihovih pobud je bila, da ne morejo uveljaviti pravic, ki jih ureja ZPPPAI, oziroma da so postopki za njihovo uveljavitev dolgotrajni in da zoper odločitve organov, ki odločajo o pravicah, nimajo pravice do pritožbe. Zlasti nedojemljivo jim je dejstvo, da se del rešitev, ki jih ureja zakonodaja, ne izvaja zato, ker zakonodajalec, ki je zakon sprejel, v proračunu ne zagotovi dovolj sredstev, ki bi omogočila dosledno uresničevanje pravic, določenih z zakonom.

Z namenom, da se zagotovi doslednejše izvajanje zakona, so se (nekdanji) delavci v azbestni proizvodnji organizirali v Sindikat azbestnih bolnikov Slovenije - SABS. Predstavniki sindikata so varuha večkrat opozorili na nedosledno izvajanje zakona, ga seznanili z aktivnostmi in ga pozvali, naj v okviru svojih pristojnosti stori vse, da se nedoslednosti odpravijo.

V zvezi s tem delom zakona je varuh obravnaval več pobud, ki so se nanašale na:

- zatrjevanje neenake obravnave
- nemožnosti uveljavitve pokojnine pod ugodnejšimi pogoji zato, ker pri delavcu ni bila ugotovljena poklicna bolezen zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu, in
- zatrjevanje nepravilnega ravnanja zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje pri obravnavi zahtevkov že upokojenih za spremembo pravnomočnih odločb o starostni ali invalidski upokojitvi.

Zatrjevanje neenake obravnave

Pobudnik ni uspel z uveljavitvijo pokojnine pod ugodnejšimi pogoji, ker je zavod za zaposlovanje ugotovil, da je delavca mogoče zaposliti v enem letu. Druge pogoje je izpolnjeval, zato je varuha obvestil o tem, da mu je bila storjena velika krivica. Svoj položaj je namreč primerjal z drugimi delavci iz istega podjetja, ki so se upokojili pod ugodnejšimi pogoji, čeprav je pobudnik menil, da niso izpolnjevali pogojev. Pobudnik je zatrjeval, da so bili upokojeni delavci, ki nikoli niso delali z azbestom, kot on sam; zlasti pa ga je motilo, da so bili upokojeni delavci, ki so delali na odgovornih delovnih mestih v upravi podjetja in so na njihova delovna mesta potem, ko so se upokojili, zaposlili druge ljudi. Lahko da so spremenili naziv delovnega mesta, vendar je bilo delo enako prejšnjemu. Pobudnik je navedel vr-

sto oseb in priimkov, ki naj bi bili neupravičeno upokojeni po ZPPPAI, navedel njihova delovna mesta in še nekatere druge okoliščine, ki bi lahko pomenile izigravanje ZPPPAI v delu, ki ureja pravico do upokojevanja pod ugodnejšimi pogoji.

Varuh je pobudo vzel v obravnavo in pozval Komisijo za uveljavljanje pravice do pokojnine pod ugodnejšimi pogoji, da pojasni, kako komisija lahko zagotovi nadzor nad pripravljenimi programi prestrukturiranja in določanja delavcev, ki postanejo presežki. Zanimalo nas je, ali komisija (prek Ministrstva za gospodarstvo) lahko zagotovi, da so med presežke dejansko uvrščeni delavci zato, ker so njihovo delovno mesto zaprli zaradi prestrukturiranja proizvodnje, ne pa morda iz drugih razlogov. Hkrati je bilo komisiji posredovano mnenje (pričakovanje) varuha, da mora zagotoviti pravilno izvajanje zakona v delu, ki se nanaša na upokojevanje pod ugodnejšimi pogoji, kajti država iz proračuna zagotavlja znatna sredstva za zagotavljanje pravic po ZPPPAI, morebitna zloraba s strani posameznih podjetij pa bi res lahko pomenila neenako obravnavo delavcev, ki so delali z azbestom.

Iz odgovora komisije in ministrstva je razvidno, da so vzpostavljene take oblike nadzora pri izvajanju upokojevanja pod ugodnejšimi pogoji, ki preprečujejo možnosti zlorabe zakona v tem delu. Tudi prek zunanjega nadzora (računsko sodišče, Ministrstvo za finance) niso bile ugotovljene nepravilnosti. Pojasnila komisije in ministrstva so bila prepričljiva in smo jih sprejeli.

Med vsemi, ki so se upokojili pod ugodnejšimi pogoji do 30. 6. 2003 (skupaj 1284), je bilo 462 (36,0 odstotka) delavcev, pri katerih je bila verificirana poklicna bolezen zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu. Razumljivo je, da zakon za te delavce določa najmilejše pogoje za upokojitev, saj določa le izpolnitev pokojninske dobe 23 let za moške in 20 let za ženske.

Problem upokojevanja delavcev, ki so zboleli za poklicno boleznijo zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu, je nastal zaradi postopkov verifikacije poklicne bolezni. Ker se je ta problem izrazito pokazal tudi pri uveljavljanju pravice do odškodnine po 12. členu zakona, aktivnosti varuha v zvezi s tem vprašanjem opisujemo v delu poročila, ki se nanaša na izplačilo odškodnin delavcem, ki so oboleli zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu.

Več pobud so varuhu posredovali nekdanji delavci podjetij, kjer se je delalo z azbestom, ki so se upokojili pred uveljavitvijo ZPPPAI. Zatrjevali so, da je ureditev zakona do njih nepravilna, saj jim zakon ne omogoča uveljavitve pravic po ZPPPAI v primerih, ko bi bilo to zanje ugodnejše. Pri pobudnici, ki se je predčasno upokojila pred uveljavitvijo ZPPPAI, je bila po uveljavitvi tega zakona verificirana poklicna bolezen zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu. Na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje je začela postopek za spremembo že dokončne odločbe o predčasni upokojitvi; vložila je zahtevek za priznanje pravice do invalidske upokojitve zaradi poklicne bolezni. Z zahtevkom ni uspela, kajti kot upokojenka ni bila vključena v zavarovanje, iz katerega bi ji pripadala pravica do invalidske pokojnine, ZPPPAI pa takih primerov ni posebej uredil.

V primeru pobudnika, ki je bil invalidsko upokojen zaradi pljučne bolezni že pred uveljavitvijo ZPPPAI in pri katerem je bila po uveljavitvi zakona verificirana poklicna bolezen zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu, pa je bila mogoča ponovna ocena vzroka I. kategorije invalidnosti in tudi ponovna odmera pokojnine. Sprememba dokončne odločbe zaveda pa je bila mogoča le v roku, v katerem je bila še dovoljena obnova postopka.

Varuh človekovih pravic je ob obravnavi navedenih pobud ocenil, da je ZPPPAI poseben zakon, njegovo trajanje je časovno omejeno in zato ne more posegati v temeljna načela, na katerih temelji splošna ureditev pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

Odsotnost verifikacije poklicne bolezni zaradi izpostavljenosti azbestnemu prahu

Uveljavitev novih pravic uživalcev pokojnin po uveljavitvi ZPPPAI

Komisija za uveljavljanje pravice do pokojnine pod ugodnejšimi pogoji je varuha seznanila tudi, da je dosedanje upokojevanje delavcev družb, ki so prestrukturirale azbestno proizvodnjo v neazbestno na podlagi ZPPPAI (skupaj 1.284 delavcev v 11 družbah od 12. 10. 1996 do 30. 6. 2003), pripomoglo, da so omenjena podjetja kljub prepovedi izvajanja azbestne proizvodnje brez velikih socialnih pretresov uspešno prebrodila vse težave, se usmerila v nove tehnologije, poslujejo z dobičkom in uspešno tržijo svoje proizvode tako doma kot v tujini ter so pripravljena na vstop v EU in prihajajočo tujo konkurenco.

Glede na posredovane podatke in ugotovitve komisije varuh ne vidi razlogov, da se tako prestrukturirane družbe, ki uspešno poslujejo, ne bi mogle sedaj same vključiti v sistem reševanja tistih delavcev, katerih delo ni več potrebno iz poslovnih razlogov.

Poleg na posamične pobude, se je varuh odzval na opozorila SABS, ki so se nanašala:

- **na postopek verifikacije poklicne bolezni azbestoze.**

Sindikata je menil, da gre za nemogočo ureditev v zakonu, po kateri se posameznik ne more pritožiti zoper negativno odločitev interdisciplinarne skupine strokovnjakov za verifikacijo poklicnih bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu (v nadaljevanju: interdisciplinarna skupina).

- **na počasno izplačevanje odškodnin, o katerih je postopek sporazumevanja za priznanje odškodnin že končan.**

Posebej je sindikat zaskrbljen zaradi dejstva, da ZPPPAI zagotavlja sredstva za reševanje problematike prestrukturiranja azbestne proizvodnje v neazbestno le še do konca leta 2004. Ob dejstvu, da bodo ljudje, ki so bili dolgotrajno izpostavljeni azbestu, zbolevali še desetletja, je za večino potencialnih bolnikov taka rešitev neprimerna.

V juniju 2003 je bilo na pogovoru varuha s predstavniki SABS med drugim dogovorjeno, da varuh pridobi podatke in informacije pristojnih ministrstev (Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za pravosodje in Ministrstvo za zdravje) o izvajanju ZPPPAI na področjih, na katerih je po mnenju sindikata moč ugotoviti nedoslednosti ali celo nepravilnosti.

Postopek verifikacije
poklicne bolezni
zaradi
izpostavljenosti
azbestnemu prahu

Varuh je zaprosil Ministrstvo za zdravje za pojasnilo, ali je že po sedanji zakonski ureditvi mogoče (po mnenju varuha namreč to ni mogoče), da posameznik, ki se ne strinja z odločitvijo interdisciplinarne skupine, doseže, da bi se taka odločitev preskusila še v drugem strokovnem postopku, ob morebitni drugačni sestavi skupine strokovnjakov. Pričakovan je bil tudi odgovor na vprašanje, kako naj bi bila urejena možnost, da posameznik, pri katerem ni verificirana poklicna bolezen, tako odločitev preskusi (ji ugovarja ali pa pridobi drugo mnenje). Posebej pa je bilo v poizvedbi poudarjeno vprašanje stroškov postopka za verifikacijo poklicne bolezni takrat, ko ta postopek začnejo upokojevci, ki so pred upokojitvijo delali v podjetjih z azbestom. Ti morajo namreč vse postopke plačati sami, povrnitev stroškov ne morejo uveljaviti iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Glede "pritožbene možnosti" smo seveda upoštevali, da se postopek verifikacije poklicne bolezni konča z "izvedenskim mnenjem" (sklepom), ki nima narave upravnega akta, in torej zoper akt o verifikaciji ni mogoča pritožba, kot je to predvideno za akte, izdane v upravnem postopku. Po drugi strani pa oseba, pri kateri ni bila verificirana poklicna bolezen, sploh ne more vložiti zahtevka za izplačilo odškodnine po 12. členu zakona oziroma zahtevka za upokožitev po tretjem odstavku 7. člena zakona, kar pomeni, da ne more priti do izdaje upravnega akta, zoper katerega bi se bilo mogoče pritožiti tudi zaradi nestrinjanja z "izvedenskim mnenjem".

V odgovoru ministrstvo pojasnjuje, da je minister imenoval skupino devetih strokovnjakov s področja medicine dela, radiologije in pulmologije, ki deluje v treh skupinah. V Pravilni-

ku o določitvi poklicnih boleznih zaradi izpostavljenosti azbestu so določene bolezni, ki štejejo za poklicne bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu, dela, pri katerih nastajajo, pogoji, pod katerimi nastajajo, in organ, ki verificira poklicne bolezni. Pravilnik torej natančno določa diagnoze oziroma bolezni, ki se štejejo za bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu in natančno določa merila, pod katerimi se posamezna bolezen lahko prizna kot poklicna bolezen. Od začetka delovanja interdisciplinarne skupine je ta v 80 odstotkov primerov verificirala poklicno bolezen. Primerjava priznanih poklicnih obolenj med dvema interdisciplinarnima skupinama ni pokazala razlik, kar kaže, da so bila merila iz pravilnika dosledno upoštevana pri delu delujočih skupin. Glede na navedena dejstva in transparentnost postopka ter obrazložitev vsake posamezne odločitve ministrstvo meni, da je sedanja ureditev, ki ne predvideva možnosti pritožbe zoper odločitve interdisciplinarne skupine, strokovno povsem utemeljena.

Ministrstvo tudi ne ve, kako bi lahko opredelilo in uredilo možnost drugostopenjskega preverjanja odločitve interdisciplinarne skupine. Sedanja zakonodaja takega postopka ne pozna. Hkrati nas je ministrstvo seznanilo, da je bila v preteklosti že vložena tožba zoper mnenje interdisciplinarne komisije na Upravno sodišče, ki pa je tožbo zavrnilo, tako da je sodba Upravnega sodišča Republike Slovenije, Oddelek v Novi Gorici, ki se vodi pod številko U 181/2001, pravnomočna.

Glede samih stroškov postopka, ki jih imajo osebe pri ugotavljanju poklicne bolezni ministrstvo pojasnjuje, da se ti krijejo praviloma iz sredstev Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v primerih, ko imajo te osebe zdravstvene težave ali ko osebni zdravnik sumi, da gre za določeno obolenje in jih zato napoti na določene preiskave, saj gre v teh primerih za zdravstvene storitve v okviru zdravstvenega zavarovanja. Preventivne zdravstvene preglede oziroma usmerjene preventivne zdravstvene preglede, pri katerih se med drugim tudi ugotavljajo poklicne bolezni, pa je po Pravilniku o preventivnih zdravstvenih pregledih delavcev (Uradni list RS, št.87/02) in na podlagi zadnje alineje 15. člena Zakona o varnosti in zdravju pri delu (Uradni list RS, št. 56/99, 64/01 in 52/02), zavezan zagotavljati delodajalec. Samo pripravo dokumentacije in ekspertize, ki je podlaga za odločanje pri delu interdisciplinarne skupine, pa mora oseba plačati sama (cena ekspertize je okoli 25.000,00 tolarjev).

Ocena ministrstva za zdravje, da primerjava priznanih poklicnih obolenj med dvema interdisciplinarnima skupinama, ni pokazala razlik, kar kaže na to, da so delujoče skupine dosledno upoštevale merila iz pravilnika, ima po mnenju varuha svojo težo in jo je treba upoštevati pri presoji, ali je treba omogočiti možnosti "pritožbe" zoper odločitve interdisciplinarne skupine. S strokovnega - medicinskega vidika te potrebe ni, zatrjuje ministrstvo in varuh temu zatrjevanju verjame. Hkrati pa opozarja še na druge okoliščine, ki bi lahko vplivale na presojo; gre zlasti za upoštevanje pričakovanj z boleznijo zaznamovanih ljudi, da se v postopkih verifikacije poklicne bolezni zagotovijo take rešitve, ki bi preprečevale najmanjšo možnost nepravilne ocene.

Zato bo varuh ministrstvu predlagal, naj prouči možnost, da se to uredi v Pravilniku o določitvi poklicnih boleznih zaradi izpostavljenosti azbestu (Uradni list RS, št.26/97) smiselno podobno, kot je to urejeno v 17. členu Pravilnika o preventivnih zdravstvenih pregledih. Navedeno določilo sicer ureja pravico delavca in delodajalca, da zahtevata presojo ocene o izpolnjevanju posebnih zdravstvenih zahtev za določeno delo v delovnem okolju po opravljenem preventivnem zdravstvenem pregledu pri posebni zdravniški komisiji, vendar menimo, da je tako mogoče urediti tudi presojo ocene interdisciplinarne skupine strokovnjakov za verifikacijo poklicne bolezni zaradi izpostavljenosti azbestu.

Pri MP deluje Komisija za postopke sporazumevanja za priznanje odškodnin po ZPPPAI. Po informacijah, ki jih je varuhu posredoval sindikat, je razvidno, da je Državni zbor za to namenil premalo sredstev za pravično odškodnino delavcem, ki so zboleli za poklicno boleznijo zaradi izpostavljenosti azbestu. Sindikat meni, da prav ta okoliščina vpliva na dolgotrajnost postopkov sporazumevanja za priznanje odškodnine; po teh podatkih je 506 delavcev, ki so že imeli verificirano poklicno bolezen, več kot leto in pol čakalo na postopek sporazumevanja za priznanje odškodnin. Drugo, na kar opozarja sindikat, pa je višina odškodnin; te so bile določene v letu 1998 in se njihova vrednost od takrat ni spremenila.

MP tudi samo vidi razlog za dolgotrajne postopke v tem, da je pri ponujanju poravnave oškodovancem komisija vezana na razpoložljiva finančna sredstva. Kot zanimivost: čeprav komisija deluje znotraj MP, se sredstva planirajo v proračunu pri ministrstvu za gospodarstvo, ki z njimi tudi razpolaga. Tehnično bi komisija lahko vsem verificiranim oškodovancem, na dan 8. 10. 2003 jih je bilo 350, ponudila poravnavo, pri čemer je povprečna, sedaj ponujena odškodnina 2.500.000,00 tolarjev, vendar je prav v proračunu predvidena višina sredstev za te namene edina ovira za to, da tega ne izvede. Omejena finančna sredstva so tudi razlog, ki je preprečeval valorizacijo višine odškodnine po posameznih merilih. Ob nepovečanih proračunskih sredstvih za izplačilo odškodnin bi namreč povečanje zneska odškodnin pomenilo manjše število ponujenih poravnave.

V tem delu izvajanja ZPPPAI varuh ugotavlja nedosledno ravnanje samega DZ. Če je imel vse razloge za sprejem zakona, ni nobene razumne razlage, da v državnem proračunu ne zagotovi tudi zadostnih sredstev za njegovo izvajanje.

2.14. SOCIALNO VARSTVO

Čedalje več pobudnikov se obrača na nas in nas opozarja na skrajno slabe življenjske in materialne razmere, v katerih morajo (pre)živeti. Varuh žal nima mehanizmov, s katerimi bi lahko vplival na izboljšanje posameznikovih življenjskih razmer. Zato pobudnikom po opravljenih poizvedbah (bodisi na centrih za socialno delo bodisi na zavodih za zaposlovanje, občinah oz. upravnih enotah) največkrat lahko napišemo le tolažilna pisma oziroma jim svetujemo, kam naj se obrnejo po pomoč.

Kot institucija, ki varuje človekove pravice, bomo v prihodnje morali še več pozornosti posvetiti problemom, ki se nanašajo na širšo socialno varnost posameznikov, družin in družbenih skupin. To so problemi brezposelnosti, pomanjkanje stanovanj (tudi brezdomstvo), prenizke socialne denarne pomoči (ki po našem mnenju ne zagotavljajo niti minimalnega preživetja), problemi socialne izključenosti, problemi alkoholizma, odvisnosti od prepovedanih drog, samomor, problemi duševnega zdravja in zdravja nasploh, problemi starejših občanov, pa tudi problemi odnosov delodajalcev do zaposlenih in problem vrednot, ki vladajo v naši družbi. Vse našete okoliščine pomembno vplivajo na raven pravic vseh prebivalcev v neki družbi (tudi otrok) in so indikator nasilja tako v družinskem, kot v splošnem družbenem okolju. Nujno je torej nenehno opozarjanje države in njenih organov na ustrezno **socialno politiko**, ki bi državljanom zagotavljala socialno varnost (ne le storitve in dajatve v okviru socialnega varstva), torej ponudila vsaj temeljne pravice na vseh ravneh. Z urejanjem problemov širše socialne varnosti bi se postopoma v naši državi prav gotovo zmanjšalo število nasilnih dejanj in drugih odklonskih pojavov, njenim prebivalcem pa zagotavljala višja raven življenja.

Večina pobud s področja socialnega varstva se torej nanaša na hudo materialno stisko, v kateri se znajdejo posamezniki in družine, večinoma potem, ko eden ali oba starša nista več upravičena do nadomestila za čas brezposelnosti, nove zaposlitve pa žal ne dobita. Socialne stiske zaradi materialne ogroženosti je treba torej obravnavati v širšem okviru.

Ko govorimo o socialnih stiskah, ne moremo mimo vsem znanega primera Hotela Črni les. Pokazalo se je, kaj lahko pomanjkanje možnosti za namestitve pomeni za bolne starostnike in invalide, pa tudi za njihove svojce. Neustrezen nadzor odgovornih institucij (ministrstva, inšpekcijske službe, lokalna samouprava) in ohranjanje takšnega stanja v daljšem časovnem obdobju že pomenita za nekatere skupine ljudi izgubo osnovnih človekovih pravic, kot so pravica do ustrezne namestitve, nege in oskrbe, pa tudi pravice do izbire v smislu, kdo jo bo opravljal in kje se bo izvajala.

V letošnjem letu je bilo veliko pobud, ki so se nanašale prav na starejše občane, bodisi da so uporabniki domskega ali drugega institucionalnega varstva ali pa živijo sami in zapuščeni doma. Ne moremo trditi, da v družbi ni nobenih mehanizmov, ki bi starejšim zagotavljali dobro sobivanje v naši družbi. Kljub temu pa vse prevečkrat ugotavljamo, da jih otroci in sorodniki, vpeti v boj za boljši jutri, prepuščajo socialnim ustanovam, ki se pogosto zganejo šele na opozorilo (primeri starostnikov v domovih za starejše, oseb v socialnih zavodih, starih, ki živijo sami doma).

Ugotavljamo tudi, da je kljub drugačnim trditvam pristojnih organov še vedno bistveno premalo prostora v domovih za starostnike in je čakanje predolgo. To še zlasti velja za bolne starostnike, ki za samostojno življenje niso sposobni in jih po odpustu iz bolnišnic ni mogoče na hitro nikjer namestiti. Menimo, da bi bilo nujno v vseh večjih mestih zagotoviti zadostno število tako imenovanih negovalnih postelj (najbolje v okviru bolnišnic), kjer bi bila starostnikom zagotovljena podaljšana zdravstvena nega in socialna oskrba za čas, dokler ne dobijo proste postelje v domu ali se zanje ne najde druga ustrezna rešitev.

Kar nekaj je primerov, ko se na nas obračajo starejši občani in povedo, da so sami, bolni, pogosto le delno pokretni. V takih primerih takoj zahtevamo, da pristojni CSD obiše tako osebo in ugotovi, kako ji lahko pomaga. Ponavadi se za takega starostnika takoj organizira pomoč na domu, po potrebi pa tudi domsko varstvo. Naša intervencija je na ta način vedno uspešna.

Primere starostnikov v domovih in oskrbovancev v socialnovarstvenih zavodih, ki se na varuha obračajo zaradi domnevno neustrezne nege, odnosa osebja, ki jih varuje in neguje, kakovosti hrane, nezmožnosti sodelovanja pri pomembnih odločitvah, ki se nanašajo na organizacijo življenja v domu, rešujemo s takojšnjim preverjanjem navedb ali pa z osebnim obiskom doma oziroma socialnega zavoda. Naša intervencija se ponavadi izkaže za dobro, včasih smo le posrednik za doseg dogovora.

Še večkrat pa se ob pritožbi starostnika pokaže, da dejansko ne gre za slabo ali nekorektno nego, pač pa za preprosto osamljenost starega človeka, ki si želi bližine sočloveka, pogovora in človeške topline. Premalo se zavedamo, da je bližina prijaznega sočloveka za vsakega, še posebej pa za bolnega ali starega človeka posebej pomembna. Ob tem lahko mirno zapišemo, da je glede na potrebo po komunikaciji in bližini sočloveka v naših domovih za starostnike zaposlenih prav gotovo premalo ljudi. Z omejevalno zaposlitveno politiko okleščeni normativi ne dopuščajo zaposlenim v domovih in drugih zavodih, da bi si za posameznega stanovalca vzeli nekoliko več časa za preprost človeški pogovor.

Zato predlagamo, da se zagotovijo nove, dodatne zaposlitve v takšnih institucijah. Lahko se v okviru programa javnih del usposobi večje število primernih brezposelnih oseb za delo s

to populacijo (problem bo zaradi odprave služenja vojaškega roka še večji), tudi prostovoljstva. Treba je zagotoviti čim boljše ozaveščenost civilne družbe v obliki organiziranja ljudi v prostovoljne in dobrodelne organizacije, saj nobena družba ni tako bogata, da bi vse datjave in storitve lahko financirala sama. Pomoč ljudi, ki želijo pomagati in se želijo za takšno pomoč tudi usposabljeni, je za vsako družbo neprecenljive vrednosti.

Ne smemo pa pozabiti še na eno okoliščino – to je prizadevanje, da se čim več starostnikom omogoči čim daljše bivanje na svojem domu. Tudi to pomeni razširitev programov pomoči na domu, usposabljanje javnih delavcev in prostovoljcev, ki bi aktivno sodelovali pri zagotavljanju za naše starostnike varnejšega in prijetnejšega danes in jutri. Prav tako bi morali razmisliti o ustreznem in enakopravnem urejanju plačila pomoči na domu, saj je v nekaterih občinah ta pomoč za zdaj še brezplačna, v drugih pa je treba storitev plačati. Neenakopravnost se pokaže tudi, ko gre za plačilo storitev zdravstvene nege in oskrbe za starostnike v domovih, ki jih zdravstvena zavarovalnica krije, in neplačevanju enakih storitev, ko gre za starostnike, ki želijo ostati doma in uporabljajo pomoč na domu.

Poudariti moramo tudi zahtevo varuha, da je treba zagotoviti vsem starostnikom kakovostne sanitetne in druge zdravstvene pripomočke, saj bi bilo povsem nedopustno, da bi se ponovila znana zgodba s pleniacami, ki so jih pred kratkim morali uporabljati v domovih za starostnike. Varčevanje oziroma prihranki sredstev, ki gredo na račun človeškega dostojanstva, so z vidika varovanja človekovih pravic povsem neetični in nedopustni.

V letu 2003 smo v primerjavi z letom prej prejeli manj pobud, v katerih se na nas obračajo odvisniki od nedovoljenih drog. Kljub temu pa opažamo, da so odvisniki (pa tudi tisti, ki se zdravijo) v naši družbi pogosto stigmatizirani (na primer s posebnim vhomom v zdravstveni dom), da družba ni dovolj seznanjena z razsežnostjo in posledicami te vrste odvisnosti, da ljudje ne poznajo poteka zdravljenja odvisnosti (odklanjanje ali neutemeljen strah pred zdravljenjem, ki je posledica neozaveščenosti in nepoznavanja).

Odvisnost je po definiciji svetovne zdravstvene organizacije (WHO) opredeljena kot bolezen, zato mora biti skladno s predpisi zagotovljena pravica do zdravljenja, do nujne medicinske pomoči z namenom preprečitve poslabšanja zdravstvenega stanja in proste izbire zdravnika. Poudarjeno skrb je v takšnem zdravljenju treba zagotoviti posebno ranljivim skupinam (nosečnice in njihovi partnerji), kar je zagotovljeno z doktrinami uporabe metadona (evropskimi metadonskimi smernicami).

Medicinska stroka in drugi strokovnjaki še niso oblikovali dokončnega stališča o upravičenosti odklonitve zdravljenja v primeru, ko se v nasprotju s podpisanim terapevtskim dogovorom, oseba, ki se zdravi, ne drži dogovora in stori disciplinski prekršek. Postavlja se nam dilema, ali je ob storjenem disciplinskem prekršku prekinitev zdravljenja ob posledično mogočem akutnem bolezenskem stanju s (pre)hitrim zmanjšanjem dnevnega odmerka metadona res edina mogoča "kazen", ali pa so mogoče tudi druge primernejše oblike opozoril? Ob tem tudi ni povsem jasno, kdo in kako (merila) presoja "težo" disciplinskega prestopka in je zato presoja lahko zelo arbitrarna.

Želimo poudariti pozitivno spremembo, ki smo jo zaznali pri odločanju zdravniških komisij v zvezi s priznavanjem pravice dočasne zadržanosti z dela in s tem pravice do nadomestila zaradi bolezni tistim odvisnikom od nedovoljenih drog, ki so bili pred vključitvijo v program zdravljenja zaposleni. V programu zdravljenja odvisnosti namreč ne gre samo za medicinski del, ampak nujno vključuje tudi tako imenovani psihosocialni del rehabilitacije. Ta poteka dalj časa in se izvaja v terapevtskih skupnostih v Sloveniji in tujini. Nadomestilo se takim bolnikom mora priznati za ves čas zdravljenja bolezni odvisnosti. Na nuj-

nost takšne rešitve je potem, ko je ustavno sodišče razveljavilo drugi odstavek 145. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja, večkrat opozarjal tudi varuh človekovih pravic.

Nadaljnje pozitivne spremembe pri obravnavi, rehabilitaciji in kasnejšem vključevanju odvisnikov od nedovoljenih drog v družbo pričakujemo tudi s sprejetjem Nacionalnega programa na področju drog 2003-2008, ki ga je pripravil Urad za droge in katerega čimprejšnje sprejetje podpiramo.

Skrbi pa nas okoliščina, da Urad za droge ne bo več samostojni vladni urad, ampak v sestavi Ministrstva za zdravje. Že do sedaj smo namreč zaznali, da se v naši družbi daje prednost tako imenovanemu medicinskemu delu zdravljenja odvisnosti od prepovedanih drog pred širšo psihosocialno rehabilitacijo. Prenos nalog urada v zdravstveno ministrstvo pri zdravljenju odvisnosti nikakor ne sme pomeniti, da bi pri zdravljenju prevladala le medicinska stroka.

Radi bi opozorili, da v naši državi še vedno pre(pogosto) naletimo na nepripravljenost lokalnega prebivalstva, da bi medse sprejeli drugačne, torej tudi odvisnike od nedovoljenih drog, ki se odločijo za zdravljenje. Pogosto se kaže problem pri odpiranju novih terapevtskih centrov, kjer bi odvisniki od nedovoljenih drog opravljali drugo fazo zdravljenja, torej že urejeni, ob popolni abstinenci. Iz izkušenj vemo, da tudi tako imenovana dobra predprilava in vsestransko informiranje o osebah in načinu njihovega zdravljenja ne prepriča lokalnih prebivalcev. Ti večinoma togo, polni predsodkov in brez resnih argumentov odklanjajo kakršnokoli namestitev teh ljudi v svoji bližini. Potrebno je storiti vse za preprečitev samovolje, ki temelji na predsodkih in odklanjanju vsega, kar ni sprejemljivo za povprečno slovensko dušo. Mirno namreč prenašamo in sprejemamo množico alkoholikov in to samo zato, ker so del naše "folklore".

2.15. VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

Z oblikovanjem posebne skupine znotraj strokovne službe varuha smo se pridružili prizadevanjem za izboljšanje položaja na področju otrokovih pravic, saj smo želeli presekati večletne razprave, kaj storiti in kje začeti. Področje je specifično in zahteva poseben način dela, kar se kaže v pristopih, ciljih in nalogah skupine, ki se ukvarja s to problematiko. Delo se od drugih področij dela varuha razlikuje in poleg obravnavanja pobud obsega naslednje naloge:

- spremljanje in uveljavljanje Konvencije o otrokovih pravicah,
- spodbujanje pozitivnega odnosa do otrok na državni in lokalni ravni, v politiki in civilni družbi,
- predlaganje pozitivnih sprememb v zakonodaji, politiki in praksi,
- vplivanje na izboljšanje sodelovanja med državnimi organi na državni in lokalni ravni ter nevladnimi organizacijami,
- razvijanje neposredne povezave z otroki in mladimi za izražanje njihovih mnenj, stališč ter spodbujanje oblasti in javnosti k upoštevanju njihovih mnenj,
- zbiranje in objavljane podatkov o položaju otrok,
- spodbujanje zagovorništv,
- podpiranje in spodbujanje raziskav.

Za izpolnitev obveznosti, ki jo KOP z 42. členom nalaga državam podpisnicam, mora biti nacionalna strategija usmerjena v uresničevanje konvencije na vseh ravneh družbe.

Posebnosti dela

Uresničevanje
Konvencije o
otrokovih pravicah
(KOP)

Ob spremljanju problematike na področju otrokovih pravic in obravnavanju konkretnih pobud opazujemo, da je na tem področju še zelo veliko dela. Ob izvajanju nekaterih ukrepov za varovanje pravic in koristi otrok se še pogosto kažejo problemi, kako prenesti zakonske norme (določila KOP) v prakso. Ob tem ko KOP obravnava otroka kot subjekt pravic in holistično, se pri nas otrok največkrat še vedno obravnava kot objekt varstva in "razdeljen" po posameznih resorjih. Zato nastaja veliko nejasnosti glede aktivne udeležbe otroka v postopkih in težave v primerih, ko je za hitro in učinkovito ukrepanje nujno interdisciplinarno in medresorsko sodelovanje.

Zato mora biti usmerjena tako v seznanjanje z načeli in določbami te konvencije kot tudi v opozarjanje na odgovornost v smeri konkretnega prenosa le-teh v prakso - v same aktivnosti, in sicer tako na državni kot tudi na lokalni ravni.

Pri tem se varuh človekovih pravic zaveda svoje vloge, ki jo vidi tako v promocijskem kot kritičnem pogledu na uresničevanje določil KOP, in sicer v:

- opozarjanju na problematiko in širjenju dobre prakse (letno poročilo, opisovanje primerov, tiskovne konference, bilten ipd.)
- seznanjanju s KOP in spodbujanju aktivnega učenja o otrokovih pravicah (projekt *Moje pravice*), dan odprtih vrat, delavnice in različne aktivnosti po šolah, sodelovanje z mediji),
- sodelovanju pri oblikovanju Nacionalnega razvojnega programa za izboljšanje položaja otrok v RS za obdobje 2003-2013,
- sodelovanje v Svetu za otroka (strokovno posvetovalni organ), ki deluje pri MDDSZ,
- sodelovanju z nevladnimi organizacijami: projekt *Moje pravice*, Alternativno poročilo nevladnih organizacij o uresničevanju KOP s strani RS, z Nacionalno mrežo Telefon za otroke in mladostnike (TOM), v Komisiji za otrokove pravice pri ZPM Slovenije in v številnih aktivnostih posameznih nevladnih organizacij,
- sodelovanje pri Otroškem parlamentu.

Spodbujanje aktivnega učenja o otrokovih pravicah

Pravice so malo vredne, če jih otroci (in žal tudi odrasli) ne poznajo ali so jim posredovane na nerazumljiv način. Zato varuh človekovih pravic meni, da je ustrezna promocija za ozaveščanje bistveni del procesa, in temu posveča veliko pozornosti.

Ob iskanju možnosti, kako priti do otrok in hkrati tudi do učiteljev in staršev ter jim približati pravice na ustrezen način - ne s poučevanjem, ampak prek izkustvenega učenja in aktivnega sodelovanja pri zagotavljanju njihovih pravic, smo se lani povezali s slovensko Šolo za mir, nevladno organizacijo (koordinator projekta), ki je bila na tem področju že doslej aktivna. Glede na to, da je šola edini prostor, v katerega so vključeni vsi otroci in posredno tudi starši, smo aktivnosti usmerili v sodelovanje s šolami.

Projekt *Moje pravice*

Kasneje so k sodelovanju pristopile še vse pomembnejše nevladne in vladne organizacije, ki so bile že doslej aktivne na področju otrokovih pravic. Tako smo skupaj izpeljali projekt *Moje pravice*, ki je postal nacionalni projekt za promocijo in učenje otrokovih pravic.

Iz anket, ki jih je v sodelovanju z varuhom izvedla slovenska Šola za mir med učenci sedmih razredov in njihovimi učitelji družboslovja, je bilo razvidno, da oboji slabo poznajo pomembna in vplivna določila Konvencije o otrokovih pravicah. Rezultat anket je med drugim posledica dejstva, da v Sloveniji učitelji med študijem ne izvedo dovolj o metodiki učenja človekovih oziroma otrokovih pravic.

Projekt je tako vsebinsko (učenje vključeno v šolski kurikulum; vključuje intelektualna znanja, socialne veščine; temelji na izkušnjah in občutenju, pomen šolske klime, priprava učiteljev), kakor tudi drugače izredno aktualen (izteka se dekada OZN za učenje človekovih pravic, v 2004 je 15. obletnica sprejetja Konvencije o otrokovih pravicah). Zasnovan je

tako, da učenje pravic lahko postane del stalnega učno-vzgojnega procesa in pripomore k oblikovanju pozitivnega značaja na šoli. Otroci naj bi skozi spoznavanje pravic in skozi graditev kakovostnih medsebojnih odnosov osvojili spoznanja, da je pravica hkrati odgovornost (do sebe in do drugega) in sposobnost za dialog, kar je pogoj za medsebojno razumevanje, aktivno vključevanje otrok v različne postopke in njihovo aktivno participacijo.

S projektom želimo podpreti učitelje in učence pri njihovih aktivnostih v smeri spoznavanja in sprejemanja otrokovih pravic. V okviru projekta je pripravljeno slikovno in metodično gradivo za delo v razredu. V želji, da bi otrokove pravice resnično približati otrokom v njihovem vsakdanjem življenju, smo zanje pripravili "kreditne kartice" otrokovih pravic (ilustracije so delo otrok), ki jih bodo lahko imeli vedno s seboj in jih tudi menjavali med sabo. Za učitelje pa didaktično gradivo, in sicer mapo z dvema kompletoma razglednic z ilustriranimi in starostni stopnji primerno zapisanimi otrokovimi pravicami in kratkimi metodičnimi aktivnostmi za konkretno uporabo. Mapa vsebuje tudi CD-ROM z dodatnim metodičnim in slikovnim gradivom. Na projektni spletni strani <http://www.eip-ass.si/moje-pravice>, na kateri je tudi povezava (link) na stran varuha, bodo tako učenci kot učitelji in morda tudi starši lahko našli veliko informacij in napotkov za učenje otrokovih pravic. Vsak mesec jih bomo pozvali k izvajanju različnih predlaganih aktivnosti za že vnaprej določeno otrokovo pravico. Ob koncu šolskega leta bo sklepna prireditev z razglasitvijo otrokovim pravicam najbolj prijaznih šol v Sloveniji. Le-te bodo prejele certifikat in pohvale za najbolj aktivne razrede/posameznike/šole.

Seveda pa jim s promocijo omogočamo tudi stik z varuhom prek spletne strani in prek brezplačne tel. št. 080 15 30. Želimo, da bi tudi to možnost čim bolj izkoristili in aktivno sodelovali z nami. Naša želja je, da bi otroci sami napisali besedilo konvencije ali vsaj besedilo zanje najpomembnejših členov z njihovimi besedami.

V šolah mladi preživijo znaten del otroštva. Zato smo več pozornosti namenili neposrednemu sodelovanju z vzgojno-izobraževalnimi zavodi, pri čemer smo sledili ciljem: poznavanje človekovih pravic v povezavi z odgovornostmi, prepoznavanje in spoštovanje svojih pravic in pravic drugih, vzgajanje za mir, strpnost in sodelovanje, spodbujanje k nenasilni komunikaciji, spodbujanje k aktivnemu sodelovanju, razumevanje svoje odgovornosti za spoštovanje pravic drugih in seznanjanje mladih z načini in možnostmi pomoči ter različnih pritožbenih poti pri kršitvah njihovih pravic.

Pri izbiri posameznih šol smo sledili cilju, da obiščemo različne šole v različnih delih države, tako osnovne kot vse vrste srednjih šol, dijaške domove, pa tudi zavode za usposabljanje otrok, mladostnikov in odraslih s posebnimi potrebami. Z namenom, da bi se različne šole lahko povezale z nami, so bile ob soglasju ministra za šolstvo, znanost in šport, možnosti sodelovanja omenjene tudi v okrožnici, ki jo šolsko ministrstvo vsako leto pred koncem šolskega leta naslovi na šole. Na različne načine smo tako sodelovali z naslednjimi zavodi: Dijaški dom Ivana Cankarja, Gimnazija Bežigrad, I. gimnazija Celje, Gimnazija in ekonomska srednja šola Trbovlje, Srednja elektro in strojna šola Kranj, Srednja šola Črnomelj, Srednja šola Zagorje, Srednja šola Slovenj Gradec, Srednja ekonomska šola Maribor, Osnovna šola Kobarid, Osnovna šola Škofije, Osnovna šola Dekani, Osnovna šola Loški Potok, I. osnovna šola Celje, Osnovna šola Središče ob Dravi, Osnovna šola Velika Nedelja, Osnovna šola Tomaž pri Ormožu, I. osnovna šola Slovenj Gradec, Osnovna šola Štore, Osnovna šola Mirana Jarca Ljubljana. Vključevali smo se v njihove načrtovane aktivnosti učenja o človekovih pravicah v okviru pouka pri posameznih družboslovnih predmetih ali pri obveznih izbirnih vsebinah oziroma interesnih dejavnostih. Nekatere šole smo pritegnili k sodelovanju in skupaj z učenci in učitelji pripravili projektni dan ali teden, namenjen učenju o človekovih pravicah. Z mladimi smo govorili o poznavanju pravic in odgovornosti za spoštovanje pravic drugih, predstavili smo jim delo varuha človekovih pravic,

**Sodelovanje
z vzgojno-
izobraževalnimi
zavodi**

seznanili smo jih z zanimivimi in značilnimi primeri kršitev njihovih pravic, z njimi smo razpravljali o poznavanju pritožbenih poti ter jim predstavili možnosti in načine pomoči ob kršitvah. Izvajali smo tudi učne ure učenja pravic. Zanimive so naše izkušnje in spoznanja o razmišljanju mladih o človekovih pravicah ob izvedbi enodnevnih delavnic na treh srednjih šolah z naslovom "Prepih pravic", "Medvrstniško nasilje" in "Moje pravice v izmišljeni deželi" ter ob pripravi in sodelovanju v projektnem tednu "Pravice - moja in tvoja odgovornost" na osnovni šoli. Vtise o položaju mladih in skrbi zanje, ki smo jih pridobili na ta način, smo dopolnili z obiski Dijaškega doma Trbovlje, Vzgojnega zavoda Planina, CUDV Črna na Koroškem, Mladinskega doma Jarše in Centra Dolfke Boštjančič Draga. Nekajkrat smo se na organiziranih oblikah izobraževanja srečali tudi z učitelji in vzgojitelji: v Razvojno-izobraževalnem centru Novo mesto, Šoli za ravnatelje, z učitelji družboslovja v srednjih poklicnih šolah na njihovi študijski skupini.

Države pogodbenice spoštujejo pravico otroka, ki je ločen od enega ali obeh staršev, da redno ohranja osebne stike in neposredno zvezo z obema, razen če je to v nasprotju z njegovimi koristmi (tretji odstavek 9. člena Konvencije o otrokovih pravicah). Zato tisti od staršev, ki osebne stike onemogoča, ravna v nasprotju s koristjo otroka.

V vseh dosedanjih poročilih smo veliko pozornosti namenili problematiki onemogočanja stikov otroka s strani tistega od staršev, pri katerem otrok živi, in opozarjali, da je nujno spremeniti zakonodajno ureditev. Glede na to, da zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih prinaša kar nekaj pomembnih sprememb na tem področju, želimo tokrat opozoriti le na neustrezno ukrepanje CSD v primerih, ko prihaja do težav pri poteku stikov otroka s strani tistega od staršev, pri katerem otrok ne živi. Ob tem opozarjamo na težave v primerih, ko na željo starša stiki potekajo, vendar zelo neredno. V teh primerih opazujemo, da se še vedno ne upošteva, da je nosilec pravice do stikov otrok. Nesprejemljivo je, da kljub temu, da nas k temu zavezuje tudi Konvencija o otrokovih pravicah, pravice in koristi otroka niso ustrezno varovane, pogosto so celo ignorirane.

V obravnavanih primerih je bil CSD večkrat opozorjen na neodgovorno obnašanje tistega od staršev, pri katerem otrok ne živi, in na stisko otroka, ki pogosto zaman čaka na dogovorjeni stik. Na predlog tistega od staršev, pri katerem otrok živi, da se v interesu otroka o stikih odloči z odločbo in tako stike natančno določi, je center pojasnil, da je stranka v postopku le tisti od staršev, ki ne živi skupaj z otrokom (106. člen ZZZDR), in razen pogovora s starši ni ukrepal. Iz obravnavanih primerov je razvidno, da ni bilo nikakršne komunikacije med staršema, kar je gotovo povzročalo zaplete pri poteku stikov, žrtev tega pa je bil otrok.

V interesu otroka je, da starša sodelujeta in se zavedata starševske odgovornosti, predvsem pa tega, da otrok ne sme biti žrtev njunega nerazrešenega partnerskega odnosa. Pravice in dolžnosti staršev opredeljuje 54. člen ustave RS in podrobneje 4. člen ZZZDR, ki med drugim jasno določa, da imajo starši pravice in dolžnosti, da skrbijo za življenje, osebni razvoj, pravice in koristi svojih mladoletnih otrok. Zato je nerazumno, da v primerih, ko je neodgovoren odnos starša v škodo otroku, strokovni delavec ne ukrepa odločno v interesu otroka. Stike otroka s staršem je treba vzeti resno, z vso odgovornostjo in zavedanjem škodljivih posledic za otroka v primeru neodgovornega obnašanja staršev.

Ob tem je nesmiselno sklicevanje na 106. člen ZZZDR, saj z opisanim ravnanjem center kršitelju zgolj daje napačne signale, kar še poslabšuje že tako ogrožen položaj otroka. Center je na podlagi splošnega pooblastila (119. člen ZZZDR) upravičen in zavezan storiti vse, kar je potrebno za varstvo in vzgojo otroka ali varstvo njegovih premoženjskih in drugih pravic in koristi. V primerih, ko prihaja do zapletov pri poteku stikov, mora strokovni delavec postaviti jasno mejo med problematiko stikov in problematiko nerazrešenega part-

nerskega odnosa. Starša mora soočiti z lastnim deležem odgovornosti in jima pomagati h graditvi odgovornega starševstva. Če starša takšno možnost pomoči k ureditvi kakovostnih stikov odklanjata, nikakor ne sme center popustiti samovolji tistega od staršev, ki se obnaša neodgovorno. Treba je vpeljati upravni postopek in čim hitreje z odločbo jasno določiti odgovornost, ki je njuna, ne otrokova.

Menimo, da bi moral otrok v vseh postopkih, ki se ga tičejo, še zlasti pa v tistih, ko ga starši ne znajo ali ne zmorejo zastopati, imeti osebo, ki ga zastopa. Na potrebo funkcije zastopanja otroka smo opozorili že v lanskem poročilu varuha. Tokrat na to potrebo še posebej opozarjamo v postopkih odločanja CSD o vzgoji in varstvu otroka v zavodu ali pri drugi osebi. CSD v teh postopkih v istem primeru deluje v vlogi izvajalca strokovno varstvenih nalog na eni strani in upravnega organa (z javnimi pooblastili) na drugi. V primerih, ko starši

nočejo ali ne zmorejo zastopati koristi otroka, pa CSD nastopa še v tretji vlogi (tipičen primer v lanskem poročilu str. 150). Ob tem bi opozorili zlasti na načelo enakosti orožja (možnost povedati svoje mnenje in enak dostop do vseh informacij). Zastopnik mora biti glas otroka - bistvena vrednota in temeljno načelo zastopanja, tako v postopku odločanja kot tudi v času namestitve zunaj družine. Otroku naj glede na starost in sposobnost razumevanja daje vse potrebne informacije, nasvete, zastopanje in podporo. Zagotoviti mora, da so mnenja in hotenja otroka slišana, razumljena in zapisana. To bi otroku dajalo občutek varnosti in gotovost, da bodo njegove pravice spoštovane in njegov glas slišan.

Prav tako bi moral imeti otrok možnost sodelovati z zastopnikom tudi v času, ko je izločen iz družine. Zastopnik naj bi mu pomagal, da razume, kaj se dogaja, pomagal pri komunikaciji (da ob tem lahko svobodno izrazi svoje mnenje in hotenje), spodbujal odrasle, da sprejmejo otrokov pogled, in kjer je mogoče, naj bi pomagal tudi pri izbiri rešitev.

Zastopnik mora zastopati otroka in nikogar drugega (neodvisnost), zavzemati se za njegove pravice in potrebe. Otroku le tako lahko zaupa, da bo resnično zastopal njegove interese.

ZZZDR določa, da je treba vsaka tri leta preverjati, ali še obstajajo razlogi, zaradi katerih je bil izrečen vzgojni ukrep le pri ukrepu oddaje otroka v zavod zaradi njegove osebne ali vedenjske motenosti, ki bistveno ogroža njegov zdrav osebni razvoj.

Iz 25. člena Konvencije o otrokovih pravicah izhaja, da ima otrok pravico, da se vsaka odločitev, na podlagi katere je bil zaradi skrbi, varstva ali oskrbe njegovega telesnega ali duševnega zdravja izločen iz družine, občasno preveri in prilagodi spremenjenim okoliščinam.

Glede na navedeno zahtevo konvencije bi bilo torej treba ob vsakem ukrepu odvzema otroka staršem zaradi varstva pravic in koristi otroka v zakonu določiti tudi obvezno preverjanje ob določenem času, ali še obstajajo razlogi za izvajanje ukrepa, in podati tudi ustrezno poročilo. To naj bi CSD in starše zavezovalo, da v primerih, ko je za vrnitev otroka v družino mogoče urediti pogoje za vrnitev, pripravi ustrezen načrt s ciljem čimprejšnje vrnitve otroka v družino, in takoj ko razlogi za odvzem otroka prenehajo, poskrbeti, da se vrne k staršem.

Glede na to, da je treba na rejništvo gledati kot na kratkotrajni ukrep, je še toliko bolj nujno redno ugotavljati koristnost nadaljnega bivanja otroka v rejniški družini. To vrzel naj bi sedaj zapolnila individualna projektna skupina, v kateri sodelujejo socialni delavec pristojnega centra za otroka, socialni delavec centra rejnika, rejnik, biološka družina in rejnec. Naloge individualne projektne skupine so načrtovanje, predlaganje ustreznega ravnanja in strokovne obravnave rejenca, neposredno spremljanje rejenca v rejniški družini in

**Vzgoja in varstvo
otroka v zavodu
ali pri drugi osebi**

Zastopanje otroka

**Preverjanje
vzgojnega ukrepa**

najmanj enkrat na leto centru otroka predložiti pisno poročilo, v katerem predlaga nadaljnje ukrepe v zvezi z rejništvom. Praksa bo pokazala, ali je to zadostna varovalka, da se čim hitreje v korist otroka prilagodi spremenjenim okoliščinam.

Iz spremljanja problematike na tem področju ugotavljamo, da so individualne projektne skupine na nekaterih centrih že zelo aktivne, vendar žal še ne na vseh.

Upravne enote - izvršbe odločb CSD

Pri obravnavanju pobud opažamo, da upravne enote pogosto zavlačujejo izvedbo izvršbe odločbe CSD o odvzemu otroka, čeprav je tako iz obrazložitve odločbe kot tudi iz pogostih opozoril CSD jasno razvidno, da je hitro ukrepanje nujno. Kljub pojasnilu, da je vsako odlašanje v škodo ogroženemu otroku, upravne enote pogosto iščejo različne razloge za odlašanje z izvršbo. Ob tem se dogaja, da se spuščajo v preverjanje strokovne odločitve centra. Glede na to, da iz ZUP jasno izhaja, da je izvršilni postopek samostojen in od upravnega postopka ločen postopek, je takšno ravnanje UE ne le nesmotrno, ampak tudi neodgovorno in nezakonito. V izvršilnem postopku se o pravicah in obveznostih strank ne odloča, se le prisilno izvršuje obveznost, o kateri je že bilo odločeno v upravnem postopku.

Tako CSD kot UE morata vsak v okviru svojih pristojnosti pripomoči k učinkovitemu uresničevanju otrokovih pravic, še zlasti pa tedaj, ko je zaradi ogroženosti otroka potrebno hitro ukrepanje. Za usklajeno delo pa je nujno upoštevanje razmejitve pristojnosti in medsebojno spoštovanje pravil stroke, ki poleg normativnih podlag tudi določajo delo CSD na eni strani in delo UE na drugi. Poglavitna skrb in hkrati vodilo obema pa mora biti korist otroka. Konvencija o otrokovih pravicah v 3. členu jasno določa, da naj bodo pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki ne glede na to, ali jih opravljajo državne ali zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, glavno vodilo otrokove koristi. Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic pa države podpisnice s 7. členom zavezuje k dolžnosti hitrega ukrepanja v vseh postopkih, ki zadevajo otroka. V primerih, ko gre za odvzem ogroženega otroka, je največkrat čas zelo pomemben dejavnik in je vsako zavlačevanje v nasprotju s koristjo otroka.

Žal tako v primerih, ki jih predstavljamo posebej, kot tudi v drugih primerih, otroci prepogosto utrpijo škodo zaradi neustreznega delovanja posameznih služb, katerih manko se odraža v nedoslednosti v politiki in praksi, slabi komunikaciji in koordinaciji med posameznimi službami.

Otrokove pravice na drugih področjih

Čeprav v Sloveniji še nimamo ocene uresničevanja otrokovih pravic v praksi, na podlagi srečanj z mladimi ter analize njihovih pritožb lahko povzamemo, da dosegamo dokaj visoko raven poznavanja pravic otrok in mladostnikov in njihovega varstva. Največje težave, ki so jih navajali in ki izhajajo iz njihovih pritožb ali iz pobud staršev oziroma zakonitih zastopnikov, so povezane z iskanjem in upoštevanjem njihovega mnenja, različnimi oblikami telesnega in duševnega nasilja, revščino, socialno izključenostjo in stigmatizacijo zaradi drugačnosti, neenakopravnim obravnavanjem na podlagi predpisov in zagotavljanjem kakovostnih vzgojno-izobraževalnih, zdravstvenih in socialnovarstvenih storitev za vse skladno z načelom zagotavljanja enakih možnosti.

Iz vsebine obravnavanih pobud izhaja največ težav na področjih:

- nasilje nad otroki zunaj družine
- nasilje med vrstniki
- uveljavljanje pravic do različnih dodatkov
- pravice otrok in mladih s posebnimi potrebami

Različne oblike telesnega in duševnega nasilja, iskanje in upoštevanje mnenja mladih so zagotovo aktualni problem sedanje šole. Zaradi pogosto premajhne občutljivosti zaposle-

nih za mnenja in pritožbe mladih v začetku majhni problemi prerastejo v nepremostljive, lahko celo nasilne konflikte, ki jih ni več mogoče rešiti tako, da bi bilo nadaljnje skupno delo še znosno. Tako je bilo v primerjavi s prejšnjim letom več pisnih pritožb, pa tudi telefonskih klicev mladih in njihovih staršev zaradi nenavadnega, neustreznega in neprimerne ravnanja zaposlenih v vzgojno-izobraževalnih zavodih, ki ni skladno s predpisi. Starši so od nas največkrat želeli nasvet, kako naj ravnajo, s kom naj se na šoli pogovarjajo, da se ne bodo zamerili vodstvu in učiteljem, ker jim je njihov otrok zaupal podrobnosti o dogajanju v šoli, kar bi radi preverili, slišali še drugo stran in se o problemih, če morda obstajajo pri njihovem otroku, tudi pogovorili. Odgovarjali smo jim skladno s pristojnostmi in jih napotili na ustrezne organe.

Pobud z vsebino **nasilja med vrstniki** je bilo po številu nekaj več kot prejšnje leto (5). Dogodki nasilja v šoli pogosto pridejo v javnost in vedno zbujejo začudenje, ogorčenje ter vprašanja o odgovornosti zaposlenih, ki nasilja ne znajo pravočasno prepoznati, ga opaziti, preprečiti in kadar se zgodi, primerno ravnati. Šola v takih trenutkih bolj kot grajo in javno obsodbo potrebuje nasvet, saj tam vsak dan prihajajo čedalje bolj do izraza različna nasprotja, in to med vsemi udeleženci vzgojno-izobraževalnega procesa. Ob tem bi bilo razreševanje konfliktov in odpravljanje nasprotij neodgovorno naprtiti le vsaki posamezni šoli kot instituciji sistema, v katerem bi morali biti vsi, ki vstopajo vanj, primerno opremljeni s poznavanjem pravic, dolžnosti in odgovornosti, predvsem pa bi morali biti dosti bolj strpni in pripravljeni na sodelovanje. Usklajevanje vrednot je nujen proces v vsaki šoli, ki ga je mogoče kakovostno izvajati le po mirni poti, ob zadostnem spoštovanju, zaupanju in osebni kulturi vseh udeležencev. Zato morajo biti pravila in postopki, ki veljajo v šoli, jasno oblikovani, nedvoumni in zapisani. Dogodki nasilja so pretresljivi in za učence, starše ter delavce šole vedno stresni. So pa priložnost za razmislek o zaostritvi vprašanja odgovornosti posameznih strokovnih delavcev, ki so na šoli tudi zato, da v takih primerih ravnajo premišljeno, preudarno, strokovno in učinkovito ter s tem pripomorejo k enakomernjši porazdelitvi odgovornosti na več ravni in je ne prepuščajo le vodstvu šole. Ker nekaterih situacij v šoli ne moremo preprečiti, je, ko se zgodijo, koristen vnaprej pripravljen "krizni načrt", ki vsebuje nujne aktivnosti, določa vrstni red postopkov, nosilce in njihove odgovornosti. Zaposleni naj bi bili nanje čim bolj pripravljeni in organizirani, da bodo naredili čim manj napak in škode. Vsebinska podlaga je v določilih Pravilnika o pravicah in dolžnostih učencev v osnovni šoli, ki predpisuje postopke ob ugotovljeni kršitvi šolskih pravil, način in potek izrekanja vzgojnih ukrepov in nosilce postopkov. V tem pogledu je treba dopolniti hišni red šole in s tem seznaniti učence, starše in delavce šole. Zavzemamo se za povečanje nadzora strokovnih delavcev nad učenci tudi s povečanjem števila dežurnih učiteljev (kar naj ima prednost pred zunanji varnostniki!) ter nadaljevanjem strokovnega izobraževanja zaposlenih za pravočasno prepoznavanje znakov nasilja in s tem za zagotavljanje več možnosti za njegovo preprečevanje, ob nasilnih dogodkih pa pravilno ukrepanje.

Ob **uveljavljanju pravic do različnih dodatkov** so pobudniki izražali predvsem kritiko postopkov in pogojev, ki jih morajo upravičenci izpolnjevati za njihovo uveljavitev. Revščina, socialna izključenost in stigmatizacija zaradi drugačnosti so še vedno pogosti razlogi za pritožbe staršev, ki so prepričani, da država s svojimi ukrepi premalo stori za njihovo ublažitev oziroma odpravljanje. Obravnavali smo pritožbe o težavah, na katere so naleteli pri uveljavljanju pravice do otroškega dodatka ter pravic do drugih družinskih prejemkov, ki jih določa Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP). Veliko staršev otrok s posebnimi potrebami je navajalo, da morajo v teh postopkih drugačnost svojih otrok vedno znova izpostavljati in jo na vse načine dokazovati, pri čemer se ne morejo sprijazniti z dolgotrajnostjo postopkov in s pomilovalnim, včasih žaljivim odnosom posameznih uradnikov. Pri vseh tovrstnih pritožbah je šlo predvsem za (pre)dolge roke reševanja na drugostopenjskih organih, ki praviloma trajajo od 6 do 10 mesecev, včasih tudi dlje.

Prizadeti so nas opozorili na neenakopravno obravnavanje na podlagi veljavnih predpisov, saj na primer prihaja do razlik v višini denarnih dodatkov. Nerazumno visoke se nam zdi-jo razlike v višini dodatka za pomoč in postrežbo pri polnoletnih osebah, ki so invalidi od rojstva oziroma od zgodnjega otroštva, ter tistimi, ki so to postali kasneje, kot odrasli. Razlog je v tem, da je še vedno pomembnejša vrsta, vzrok in čas nastanka invalidnosti kot pa dejanske potrebe invalida, ki izhajajo iz stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj.

Otrok s cerebralno paralizo, ki mu je za gibanje potreben invalidski voziček, ne more zlahka pridobiti parkirne izkaznice za invalida, po 18. letu, ob ocenjeni stopnji telesne okvare, pa bo to lahko uredil.

Na neenakopraven položaj pri zagotavljanju varstva težko duševno ali telesno prizadetih otrok oziroma pri odločanju o pravici staršev do delnega plačila za izgubljeni dohodek so opozarjali pobudniki, kar je z uveljavitvijo sprememb Zakona o socialnem varstvu odpravljeno. Po prej veljavnih predpisih je lahko to pravico uveljavil eden od staršev, ki varuje in neguje tako osebo, mlajšo od 18 let, starši s starejšimi otroki pa te pravice niso mogli uveljaviti in so bile zato njihove pobude utemeljene.

Zanimiv je primer otroka s posebnimi potrebami, ki je bil zaradi uveljavljanja pravic do vzgoje in izobraževanja ter pravic na področju socialnega varstva skoraj hkrati obravnavan na dveh strokovnih komisijah. Obe sta ocenjevali njegove primanjkljaje in motnje oziroma njegove preostale sposobnosti. Mnenje Izvedenske komisije zdravnikov Pediatrične klinike, da je otrok (le) zmerno prizadet, je imelo za posledico, da je pristojni center za socialno delo odločil o pravici staršev do dodatka za nego otroka, ki ga določa ZSDP v nižjem znesku. Komisija za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami pa je v svojem strokovnem mnenju določila, da sta starša zaradi vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otroka upravičena do uveljavljanja dodatka za nego višje kategorije, lahko pa tudi do uveljavljanja pravice do delnega plačila za izgubljeni dohodek, če se tako odločita. Primer je ilustrativen zaradi delitve pravic na "šolske", "socialne" in "zdravstvene" in kaže na pomanjkljivosti sedanje ureditve v različnih predpisih, ki urejajo vsebinsko isti problem: pravice otroka s posebnimi potrebami in podporo njegovi družini. Predpise bi bilo smiselno uskladiti tako, da bodo otroku zagotovljene vse pravice, pri čemer ne bi smelo biti pomembno, v kateri "resor" spadajo. Otrok bi bil tako obravnavan pred eno samo strokovno komisijo, ne pa za vsako pravico pred novo komisijo drugega ministrstva.

Pravice otrok s posebnimi potrebami

Pravice otrok in mladih s posebnimi potrebami do izobraževanja in usposabljanja na podlagi enakih možnosti do najvišje ravni zdravstvenih standardov in storitev ter do takšne skrbi in pomoči, ki naj ustreza njihovemu stanju in zmožnostim za njihovo čim večjo socialno vključenost, so najpogosteje izpostavljali njihovi starši, pa tudi sami mladostniki. V nekaj primerih so bili pobudniki strokovni delavci vzgojno-izobraževalnih zavodov, v enem primeru nevladna organizacija. Težave, s katerimi so se srečevali, so raznovrstne in po našem mnenju izhajajo iz strokovno ne povsem jasnega in ne dovolj dodelanega koncepta vključevanja otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami v vse oblike družbenega življenja, ki mu poleg trdnih strokovnih temeljev manjka celovit akcijski načrt s finančnim okvirom, ki bi bil podlaga za uresničevanje inkluzije. Težave imajo tako vse skupine znotraj kategorije otrok, kot so opredeljeni v Zakonu o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP), in v vseh življenjskih obdobjih od predšolskega, osnovnošolskega, srednješolskega pa do visokošolskega. Najštevilčnejše pa so bile pobude v zvezi z otroki z motnjami v duševnem razvoju, z motnjami vedenja in osebnosti, zaznali pa smo tudi problematiko dolgotrajno bolnih, s katero se ukvarjajo v bolnišničnih vrtcih in šolah.

Po našem mnenju se dejanski položaj otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami v primerjavi s prejšnjim letom ni spremenil, čeprav so bili sprejeti nekateri manjkajoči podzakonski predpisi, navodila za prilagojeno izvajanje programov z dodatno strokovno po-

močjo, prilagojenih vzgojno-izobraževalni programi 9-letne osnovne šole, normativi in standardi ter elementi za sistemizacijo delovnih mest v 9-letni osnovni šoli s prilagojenim programom. Največ pobud (20) smo prejeli prav s tega področja.

Pritožbe staršev oziroma njihovih zakonitih zastopnikov, v nekaterih primerih dijakov in študentov ter posameznih vzgojno-izobraževalnih zavodov kažejo na strokovno zahtevno, multidisciplinarno problematiko. Za njeno razreševanje bi bili potrebni velika medresorska povezanost in usklajenost. Po vsebini gre za vprašanja pravic do izobraževanja in usposabljanja na podlagi enakih možnosti in do pomoči, ki bo ustrezala njihovemu stanju in zmožnostim za njihovo čim večjo socialno vključenost in osebni razvoj. Po naši oceni predpisi, ki urejajo to področje, premalo dosledno upoštevajo mednarodne dokumente, kot so: Konvencija o otrokovih pravicah, Salamanška izjava (1994), Resolucija o vključevanju invalidnih otrok in mladostnikov v splošne vzgojno-izobraževalne sisteme (1990) ter Priporočilo R(92)6, ki ga je leta 1992 sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope o usklajeni politiki rehabilitacije invalidov.

ZUOPP je tako kljub temu, da je uredil temeljna vprašanja, več vprašanj pustil neurejenih, tudi tistih, ki zadevajo pravice in dolžnosti oseb s posebnimi potrebami oziroma način njihovega uresničevanja. Tako na primer vsem za šolanje sposobnim otrokom ne zagotavlja možnosti, da bi se lahko šolali z vrstniki, ki nimajo posebnih potreb, v rednih šolah. Učenci, ki se izobražujejo po posebnih programih, namreč nimajo možnosti obiskovati redne šole. Ker je zakon odločanje o tem, kje se bo otrok izobraževal, prepustil šolski upravi oziroma območni enoti Zavoda RS za šolstvo, ki po pooblastilu začasno izvaja njene naloge, je občutek staršev o diskriminacijskem dostopu do izobrazbe razumljiv. Od odločbe o usmeritvi je odvisno, katero obliko izobraževanja bo obiskoval učenec s posebnimi potrebami. Odločba poleg izobraževalnega programa določi tudi šolo in ZUOPP upravnemu organu pri izbiri šole ne daje niti načelnih smernic in navodil. To pomeni, da mu je prepuščeno, da izbere med redno šolo in šolo s prilagojenim programom. Taka nedoločena ureditev je lahko podlaga za diskriminacijski dostop do izobrazbe, kar v pobudah očitajo tudi starši. Na podlagi Konvencije o otrokovih pravicah, ki je v Sloveniji veljavno pravo, bi morali vsem otrokom s posebnimi potrebami zagotoviti izobraževanje in usposabljanje na način, ki omogoča kar največjo socialno integracijo v družbo. Zato bo po našem mnenju najbrž treba proučiti, ali je nujno vztrajati, da se v oblike rednega izobraževanja lahko vključijo le tisti, ki so sposobni zahtevnejše izobraževalne ravni. Namen inkluzivnega izobraževanja je predvsem socialna integracija otrok s posebnimi potrebami, ne pa brezpogojno zagotavljanje ravnih znanja redne šole. Ker so del družbe, mora nediskriminirani del državljanov ustvariti možnosti, pogoje in ozračje za to, da bo inkluzija uspela.

Pritožbe staršev otrok z motnjami v duševnem razvoju izražajo kritiko obstoječega sistema, ki po njihovem mnenju ne deluje skladno z določbami ZUOPP. Njihov glavni občutek je, da država ni vzpostavila sistema mreže rednih šol, ki bi poleg osnovnih šol s prilagojenim programom sprejemale otroke z lažjimi motnjami v duševnem razvoju in ki bi hkrati omogočale tudi drugim z zmernimi motnjami in (ali) še dodatnimi specifičnimi težavami prehajanje med programi. Prepričani so, da so obstoječi učni programi (prilagojen program z enakovrednim izobrazbenim standardom in tisti z nižjim izobrazbenim standardom) togi in onemogočajo napredovanje znotraj programa otrokom, ki imajo poleg lažje motnje v duševnem razvoju še kakšno specifično težavo na posameznem področju.

Starši so v pobudah izražali tudi zahtevo, da bi morale Komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami pri oblikovanju strokovnega mnenja upoštevati tudi njihove želje, da se otroci izobražujejo v redni šoli skupaj z vrstniki oziroma da bi imeli otroci realno možnost prehajanja med programi, kar določa tudi ZUOPP. Nekateri, ki se z napotitvijo na izobraževanje v osnovno šolo s prilagojenim programom niso sprijaznili, svojih otrok ne

pošiljajo več v šolo, saj jih v "posebno šolo" ne želijo vpisati. Izobražujejo jih sami ali s pomočjo inštruktorjev na domu, kar pa (še) ni urejeno s predpisom, ki ga predvideva ZUOPP in ki še vedno manjka. To pa je nedopustno, saj je zakon določil enoletni rok za izdajo vseh podzakonskih predpisov.

Zaznali smo problem obravnavanja mladostnikov v vzgojnih zavodih, ki imajo poleg motenj vedenja in osebnosti izražene psihiatrične motnje, ter tistih, ki so redni uživalci prepovedanih drog oziroma so v programu odvajanja. Mladostniki so z odločbami usmerjeni v zavode za vedenjsko in osebnostno motene in potrebujejo multidisciplinarno obravnavo, pogosto tudi zahtevnejšo zdravstveno oskrbo, česar v zavodih ob sedanjih materialnih in kadrovskih razmerah ne morejo zagotoviti. Na MŠZŠ je bila sredi lanskega leta ustanovljena medresorska strokovna skupina, ki naj bi oblikovala najustreznejšo rešitev za obravnavo mladostnikov s tovrstnimi težavami. Podatkov o tem, kdaj bodo strokovne rešitve pripravljene, nimamo.

Pravice dolgotrajno bolnih otrok do vzgoje in izobraževanja v času bolnišničnega zdravljenja so poudarili člani Foruma za pravice otroka v bolnišnici. Ker je financiranje predšolske vzgoje, tudi predšolske vzgoje v bolnišnicah, v pristojnosti občin, je ta dejavnost po regijah različno urejena. Zgledno je urejena v Ljubljani, drugje pa je vrsta težav. Dosti bolje je urejeno osnovnošolsko, pa tudi srednješolsko izobraževanje dolgotrajno bolnih, ki je v pristojnosti države.

Pri obravnavi pritožbe staršev dolgotrajno bolne dijakinje smo ugotovili vrsto napak v postopku usmerjanja: nepravilnosti v odločitvah komisije za usmerjanje, nespoštovanje predpisov, popraviljanje zmot in pomot na nesprejemljiv in nezakonit način, kršitve zakonsko določenih rokov. CSD zmot strokovne komisije za usmerjanje ni ugotovil pred izdajo odločbe o usmeritvi. Po njeni pravnomočnosti je po posredovanju MŠZŠ komisija za usmerjanje popravila strokovno mnenje in CSD je izdal odločbo o ničnosti prejšnje odločbe. Na to so se starši pritožili. Po odločitvi drugostopenjskega organa, ki je njihovo pritožbo zavrnil, sodnega varstva niso uveljavljali, saj je dekle končalo šolanje.

Na vprašanje natančnosti predpisov, ki urejajo vpis v visokošolske izobraževalne programe, smo naleteli pri obravnavi pobude dijakinje, ki je imela pred nekaj leti hudo prometno nesrečo. Primer opisujemo posebej.

Pritožbi študentke zaradi izselitve iz študentskega doma je vodstvo študentskih domov po našem posredovanju ugodilo. Sklep o izselitvi so preklicali in ji pogodbo za bivanje v prostorih, ki so zaradi njenih posebnih potreb primerno prilagojeni, izjemoma podaljšali še za 10 mesecev. Izkazalo se je, da ni šlo za kršenje njenih pravic, saj študentka ni izpolnjevala pogojev za bivanje, ki jih določajo predpisi. Njeno bivanje je bilo tako že drugič izjemoma podaljšano.

Otroci, žrtve kaznivih dejanj

Pobude, povezane z nasiljem nad otroki, so opozorile na neustrezno ravnanje organov odkrivanja kaznivih dejanj, ki postavljajo interes preiskave nad koristi otroka, kar je za varuha človekovih pravic nesprejemljivo in nedopustno.

Varuh človekovih pravic meni, da bi bilo nujno zaščititi pravice otrok, žrtve kaznivih dejanj, z uvajanjem sistema "zagovorništva" za otroke in mladostnike, v katerem bi zaupna odrasla oseba vseskozi spremljala otroka.

Otroci in mladostniki, žrtve kaznivih dejanj, bi morali biti najprej in predvsem obravnavani kot **otroci**.

Otrok in mladostnik ima pravico do **lastnega mnenja** in do izražanja tega mnenja v vseh vprašanjih, ki ga zadevajo – na primer pri odločanju o vrnitvi v primarno družino oziroma o namestitvi v rejniško družino, stanovanjsko skupino ipd.

Pravica do
lastnega mnenja

Otroci morajo biti **seznanjeni z vsemi podatki**, ki zadevajo konkreten položaj, njihove pravice, razpoložljive oblike pomoči, dolžnosti drugih in možnimi rešitvami. Razlage morajo biti prilagojene starosti in čustveni zrelosti - vsakdo mora biti z vsem seznanjen na način, ki ga je glede na svojo starost oziroma zrelost sposoben razumeti.

Zasebnost in identiteta mladoletnih žrtev morata biti zaščiteni. V nobenem primeru javnosti ne bi smeli biti posredovani podatki, na podlagi katerih bi bilo mogoče prepoznati otroka ali njegovo družino.

Otrokova zasebnost
mora biti zaščiten

Dosledno spoštovanje mednarodnih dokumentov, ki so sledili KOP, pomeni, da bi morale socialne službe, vsi zdravniki (predvsem pa pediatri, družinski zdravniki, specialisti šolske medicine) in nosilci vzgojno-izobraževalnih procesov (vzgojitelji, učitelji na osnovnih in srednjih šolah) ob sumu na zanemarjanje ali kakršnokoli zlorabo takoj **obvestiti** krajevno pristojne organe odkrivanja in pregona. Te bi morali obvestiti tudi, če ocenjujejo, da je otrok ogrožen. Tudi nevladne organizacije bi morale obvestiti socialno službo in policijo o primerih zanemarjanja ali zlorabljanja mladoletnikov, če imajo o tem podatke (ne glede na zaupnost postopka) in o tem obvestiti tudi svoje uporabnike.

Takoj ko je žrtev identificirana, bi ji morala biti dodeljena zaupna odrasla oseba, da jo spremlja skozi ves celotni postopek - dokler ne bi bila odkrita najboljša rešitev skladno z otrokovo koristjo in potrebami (v nadaljevanju tudi "spremljevalec" - izraz vključuje oba spola).

"Zagovorništvo" -
določitev zaupne
osebe oziroma
spremljevalca

"Zagovornike" (spremljevalce) bi lahko zagotavljala socialna služba ali nevladne organizacije po vnaprej določenih strokovnih merilih za izbiro teh oseb. Zagotavljanje zaupne odrasle osebe bi moralo biti stalno, žrtev pa naj bi spremljala vseskozi ena in ista zaupna odrasla oseba.

Zaupne odrasle osebe bi morale imeti ustrezne kvalifikacije (psihologi, specialni pedagogi), dodatna posebna znanja in potrebne delovne izkušnje, da bi lahko v polni meri skrbele za potrebe žrtev in jim zagotavljale njihove pravice. Med drugim to pomeni tudi s strani države zagotovljena sredstva za permanentno izobraževanje spremljevalcev, sistem nadzora nad kakovostjo dela in supervizijo.

Zaupna odrasla oseba ("zagovornik" otroka) bi morala:

- zagotavljati, da so vse odločitve v otrokovem interesu, zato bi morala biti obvezno vključena v delo multidisciplinarnega tima
- zagotoviti takojšnjo ustrezno/potrebno namestitev in nego za otroka, če bi to zahtevale okoliščine
- zagotoviti nadaljevanje izobraževalnega procesa
- zagotoviti zagovornika v kazenskih in civilnih zadevah
- obveščati otroka o njegovih pravicah in mogočih rešitvah
- predstaviti otrokove potrebe pristojnim službam ter poskrbeti za njihovo izpolnitev
- sodelovati pri stikih otroka s socialno službo, predstavniki odkrivanja in pregona, pravosodja, zdravstva ipd.
- pomagati otroku najti družino (če gre za žrtev trgovine z otroki)
- zagotoviti reintegracijo in psihosocialno rehabilitacijo družine, če je to v interesu otroka.

Spremljevalec bi moral biti navzoč ob vseh stikih policije, tožilstva in sodstva z otrokom. Če bi ocenil, da otrok potrebuje dodatni pravni poduk, bi moral postopke začasno ustaviti in zagotoviti dodatno pravno pomoč. Delavci organov odkrivanja in pregona bi morali takšno zahtevo spoštovati ne glede na t. i. interes preiskave. **Otrokova korist** bi morala biti vseskozi nadredna drugim interesom in koristim.

V letu 2003 si je varuh človekovih pravic prizadeval za celovito obravnavo in reševanje problema nasilja v družini.

Problem nasilja v družini obravnavamo in razlagamo predvsem iz zornega kota **otrokovih pravic** in skozi to optiko ocenjujemo otrokovo okolje. Analiza tega okolja pomaga razložiti vzroke (pomanjkljivosti), dolžnosti in odgovornosti posameznih služb in ključne razloge (in razlage) za nepopolno izpolnjevanje teh dolžnosti in odgovornosti.

Ko postavimo otroka v središče, se okrog njega razprostre ves preostali svet. Če si zamislimo koncentrične kroge, je najbližje otroku njegova **družina** in pomembni Drugi - starši, sorojenci, razširjena družina.

V naslednjem krogu, lahko ga imenujemo krog služb in družbenih dejavnosti, že nastopajo nosilci javnih pooblastil in funkcij (lokalna samouprava) ter institucij, kot so šola, zdravstveni dom, centri za socialno delo, policijska postaja in tudi nevladne organizacije.

Naslednji krog je regija, ki ji sledi raven države. V tem zadnjem krogu nastopajo tri veje oblasti - zakonodajna, sodna in izvršna. Tu deluje tudi varuh človekovih pravic.

Najdlje je otroku mednarodna raven z mednarodnimi organizacijami, kot so na primer UNICEF, Evropska mreža ombudsmanov za otroke (ENOC) in druge.

Otrokovo okolje tako sestavljajo posamezniki v družini in družbi, vključno s strokovnjaki v različnih službah, strukturah in institucijah.

Otrok, ki smo ga postavili v središče, je **nosilec pravic**. Med njim in osebami, ki so zavezane skrbeti za uresničevanje in varstvo njegovih pravic, prihaja do interakcij. **Otroku moramo zagotoviti uresničevanje vseh pravic, torej tudi varstvo pred nasiljem in zlorabami v družinskem krogu.** Za varstvo pred nasiljem naj bi skrbeli posamezniki in službe, katerih dolžnost je otroku zagotoviti to pravico.

Strokovnjaki na področju sociale, šolstva, zdravstva, odkrivanja in pregona imajo dolžnosti, ki izhajajo iz področnih zakonov in neposredno iz Konvencije o pravicah otroka (KOP). Imenujemo jih **nosilce odgovornosti** (dolžnosti). Odnos med otrokom - nosilcem pravic - in različnimi strokovnjaki - nosilci odgovornosti ni linearen ali dvodimenzionalen, saj se razprostira skozi različne ravni družbe.

Tako opredeljen model lahko pokaže, kaj bi kdo moral storiti v zvezi z družinskim nasiljem in na kateri ravni družbenega življenja - *kdo na ravni primarne družine, kdo v družbi, kdo v javnih službah, kdo na ravni sprejemanja političnih odločitev.*

Izhajajoč iz zgoraj navedenih izhodišč smo želeli spodbuditi vse nosilce odgovornosti, da se vključijo v izboljšanje celotnega sistema varstva otrokovih pravic in v tem okviru še posebej, da se sistemsko lotijo preprečevanja nasilja v družini. Zato je varuh v začetku leta 2003 v sodelovanju z generalno državno tožilko povabil k sodelovanju predstojnike institucij, ki imajo v svoji zakonodaji ali njenem izvrševanju opredeljeno dolžnost boriti se proti nasilju v družini, pomagati žrtvam ter obvarovati žrtve in družbo pred škodo, ki jo po-

vzroča nasilje v družini. Sestanka so se poleg sklicateljev udeležili visoki predstavniki ministrstev za notranje zadeve, pravosodje, za delo, družino in socialne zadeve, za zdravje, predsednik vrhovnega sodišča in nekaj sodelavcev varuha človekovih pravic.

Udeleženci so soglasno sprejeli več sklepov, ki so bistveno vplivali na delo varuha v letu 2003:

1. Vzpostaviti je treba medresorsko sodelovanje s poudarkom na pretoku informacij in posredovanju povratnih informacij. Nasilje v družini terja multidisciplinarni pristop, kjer sta odkrivanje in pregon nasilnežev le del usklajenih dejavnosti.
2. Vsak resor bo opravil analizo zakonodaje in pregled utečene prakse, predloge za noveliranje obstoječe zakonodaje ter morebitne predloge novih zakonskih rešitev v zvezi z nasiljem v družini. Ob tem bodo okrepljena prizadevanja v okviru obstoječe zakonodaje.
3. Problem nasilja v družini je relevanten družbeni problem. Treba bo doseči, da ga kot takšnega prepoznamo in obravnavamo. Pomemben poudarek je treba dati ozaveščanju javnosti ter prizadevanjem za zmanjšanje tolerance do nasilja v družini.
4. Potreben je razmislek o nacionalnem programu na tem področju, pri čemer bi koordinacijo skupnih prizadevanj lahko prevzelo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.
5. Cilji, ki jim sledi novela ZPol v členu 39a, so ustrezni. Ob tem se vse institucije zavezujejo, da se bodo pridružile izpolnjevanju tega ukrepa.
6. Razprava o posebni zakonski ureditvi obravnave nasilja v družini se bo nadaljevala.

Namen navedenih sklepov je bil zlasti pridobiti:

- analizo obstoječe zakonodaje
- pregled utečene prakse
- predloge za noveliranje obstoječe zakonodaje
- predloge novih zakonskih rešitev v zvezi z nasiljem v družini.

Ker so se pristojni resorji vključili v uresničevanje sklepov na zelo različne načine, ki po oceni varuha niso zagotavljali uresničitve njihovega namena, je varuh človekovih pravic dal pobudo za pripravo posebnega zakona, ki bo celovito uredil obravnavo nasilja v družini ter vključil tudi idejo (takrat še) predloga spremembe ZPol (39.a člen).

Varuh je predlagal, naj posebni zakon zagotovi:

- odstranitev nasilneža iz družine ob ustreznem sodnem varstvu (policija)
- hiter in učinkovit pregon nasilneža (tožilstvo)
- opredelitev specializirane skupine/oddelka na okrožnih sodiščih za družinsko problematiko (zavzel se je za specializacijo in ne za reformo v obliki ustanovitve družinskih sodišč)
- ustrezno penalno in postpenalno obravnavo nasilnežev (pravosodje, centri za socialno delo)
- potrebno psihosocialno obravnavo nasilneža in žrtev (centri za socialno delo, nevladne organizacije)
- prijavno dolžnost (zdravniki, učitelji, vzgojitelji, zdravstvena nega)
- koordinacijo in sistem dela in obveščanja med posameznimi resorji.

Varuh človekovih pravic je z željo, da bi zaokrožil svoja celoletna prizadevanja na tem področju, 19. novembra 2003 organiziral strokovni posvet, na katerega je povabil predvsem praktike iz različnih služb in nevladnih organizacij. Strokovnega posveta se je udeležilo 120 strokovnjakov, med vabljenimi udeleženci pobude, ki sta jo sprožila varuh in generalna državna tožilka, pa le slednja in predstavnik ministrstva za pravosodje. Odsotnost vodilnih predstavnikov posameznih odgovornih nosilcev pravnih pravzaprav že sama izkazuje tudi njihov odnos do obravnavane problematike.

Na strokovni posvet je varuh človekovih pravic povabil nevladne organizacije, centre za socialno delo, policijo, sodišča in tožilstva, ministrstva, predstavnike medijev in poslance. V razpravi so sodelovali tudi dijaki I. gimnazije v Celju, kar je opozorilo na obletnico sprejetja Konvencije o pravicah otrok, ki je bila dan kasneje. O težavah in izkušnjah s policijo, sodstvom in centrom za socialno delo je udeležencem spregovorila tudi žrtev nasilja v družini.

1. Posvet je opozoril zlasti na naslednje težave, s katerimi se srečujejo strokovnjaki v praksi:

- Stereotipno gledanje na družinsko nasilje.
- Pomanjkanje sistematične primarne preventive.
- Ponudba pomoči žrtvam je koncentrirana v Ljubljani, dostop do pomoči je tako za številne žrtve, ki ne živijo v Ljubljani, težak ali nemogoč.
- Ni skupin za samopomoč oziroma so le v Ljubljani in Mariboru.
- Pomanjkanje učinkovitega sodelovanja vseh pristojnih in odgovornih služb.
- Posamezne institucije nimajo izdelanih protokolov za primere nasilja v družini, zato je preveč prepuščeno (ne)senzibiliziranosti in (ne)usposobljenosti posamezne strokovnjakinje ali strokovnjaka.
- Preredka uporaba prepovedi približanja in drugih zakonskih možnosti za zaščito žrtev.
- Predolgi sodni postopki, nimamo specializiranih oddelkov na sodiščih.
- Problem plačila za izvedeniška mnenja v sodnih postopkih.
- Pomanjkanje znanja in supervizije za področje nasilja v družini v institucijah, kot so policija, tožilstvo in centri za socialno delo.
- Časovno in vsebinsko neusklajeno delovanje različnih akterjev.
- Pomanjkanje terapevtov, dolgo čakanje, finančna nedostopnost.
- V zdravstvu: neustrezna anamneza, ki ne vsebuje poizvedb o družinskem nasilju; veliko poškodovancev na urgenci in čas medicinske obravnave časovno omejen na minimum; neusposobljenost zdravstvenih kadrov za prepoznavanje žrtev družinskega nasilja; neustrezni prostori za zaupne pogovore z žrtvami nasilja; ukrepanje je prepuščeno osebi, ki je odkrila družinsko nasilje.
- Premajhne prostorske zmogljivosti varnih hiš - materinski domovi opravljajo funkcijo varnih hiš, čeprav ne morejo zagotavljati varnosti stanovalkam.
- Problem namestitve otroka, starejšega od 15 let, ki ne more biti v varni hiši.
- Nimamo specializiranih varnih hiš - žrtve nasilja s posebnimi potrebami (gibalno omejene, psihiatrične bolnišnice) so diskriminirane.
- Namestitvenih možnosti za tujce, žrtve nasilja, ni.
- Stanovanjskega problema žrtev po odhodu iz varne hiše ne ureja nihče, zato se jih kar pol vrne v nasilno okolje, iz katerega so ušle.
- Svetovalni program za storilce obstaja samo v Ljubljani in Mariboru.
- V zaporih z obsojenci ne delajo programov, ki bi jim pomagali prenehati z uporabo nasilja po vrnitvi v matično okolje.
- Pomanjkanje finančnih sredstev za delo nevladnih organizacij.
- Neuporaba ali nedosledna raba obstoječe zakonodaje.
- Senzacionalistično poročanje medijev.

2. Ker bo zbornik posveta izšel posebej, objavljen pa bo tudi na naših spletnih straneh, v tem poročilu le povzemamo predloge strokovnjakov.

Družbeni okvir

Za zmanjšanje nasilnosti v družinah bi bile potrebne širše družbene spremembe. Izločiti bi morali norme, ki dajejo nasilju v družini in družbi legitimnost ali ga celo povzdigujejo. Ljudje dobijo presenetljivo malo spodbude pri vzgoji otrok v smislu opuščanja **telesnega kaznovanja** ali drugih oblik poniževanja. Prav tako so starši zelo slabo pripravljene in opremljene za postavljanje meja otrokom, ne da bi pri tem uporabljali katero od nasilnih ravnanj.

Pomembna je vloga **medijev**, filmske industrije in televizije - treba je vseskozi opozarjati, da nekateri otroci tako nasilje, ki ga težko gledamo v filmu, konkretno doživljajo.

Zmanjšati bi morali stres, ki izzove nasilje in ga generira družba zaradi svojih **neenakosti**. Če je v družbi manj **revščine**, brezposelnosti, rasne, spolne in narodnostne neenakosti, z dobro dostopnostjo do zdravstvene nege in izobraževanja, je s tem zmanjšan ta del stresa v družinah, za katerega je odgovorna družba.

Pomembno je tudi zmanjševanje socialne izločenosti družin - bolj ko je neka družina izolirana od okolja, več je možnosti, da se bo v njej dogajala katera od zlorab. Dobra povezava z neposrednim okoljem družini pomaga zmanjševati stres.

Končno je nujno tudi spreminjanje patriarhalne usmerjenosti družbe. Ravno socialno višji položaj moškega olajšuje domače nasilje nad ženskami.

Skupna je potreba po interdisciplinarni - medinstitucionalni povezavi, ki naj ne bi temeljila na osebnih stikih profesionalcev, ampak bi relativno gladko tekla. Ob tem je treba opozoriti tudi na dejstvo, da travme nasilja razdiralno delujejo tudi na priče nasilja, na primer na strokovnjake (policiste, kriminaliste, socialne delavce, terapevte, strokovne delavke in delavce v nevladnih organizacijah). Torej je treba izoblikovati takšno medinstitucionalno sodelovanje, da bo mogoče izpeljevati algoritem odločanja ob ugotovljenem nasilju, hkrati pa zagotoviti izobraževanje - ozaveščanje (skoraj pričakovanih) razdiralnih duševnih procesov, ki jih sproži dinamika nasilja in zadenejo tudi vključene strokovnjake.

Za učinkovito spoprijemanje z nasiljem v družini bi bilo treba prilagoditi, spremeniti ali dopolniti predvsem Kazenski zakonik, Zakon o kazenskem postopku, Zakon o pravnem postopku, Zakon o policiji, Zakon o prekrških, Zakon o prekrških zoper javni red in mir, Zakon o nepravdnem postopku, Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih.

Dobra zakonodaja še ne zagotavlja ustreznega obravnavanja določenega družbenega pojava, enako pomembno je kakovostno izvajanje zakonov. Institucije bodo morale poskrbeti za morebitne organizacijske spremembe, kadrovske okrepitve in kar je najpomembnejše, skrbeti bodo morale za nenehno izobraževanje tistih, ki bodo s spremembami zakonodaje dobili določena pooblastila. Za vse to je treba zagotoviti namenska proračunska sredstva.

Glede na problematiko bi bila potrebna specializirana sodišča, pri čemer so lahko družinska ali pa le zgolj oddelki sedanjih sodišč. Specializirani oddelki bi morali obravnavati celotno tematiko mladoletniške, družinske in spolne kriminalitete. Kazalo bi razmisliti, ali bi jim priključili tudi civilne oddelke - torej razveze, dodelitve otrok.

Potrebna je specializacija vseh, ki se srečajo z družinskim nasiljem, od socialnih delavcev do kriminalistov, tožilcev, sodnikov in odvetnikov, pa tudi pooblaščenecv mladoletnih oškodovancev.

Povezovanje vseh služb in pretok informacij sta nujna, predvsem pa bi morali Centri za socialno delo uvesti 24-urno dežurstvo, saj se nemalokrat zgodi, da težavni položaj nastane med dela prostimi dnevi in prazniki, ko na centrih ni nikogar in ostaja skrb za žrtve prepuščena policiji. Prav tako bi bilo nujno obveščanje centrov o obsodbah storilcev, vendar šele o pravnomočnih zadevah.

Ukrepi za odstranitev nasilneža iz družine (spremembe zakona o policiji so že sprejete) in dosledno izvrševanje kazenske zakonodaje, zlasti gre za sedanji ukrep prepovedi pri-

Medinstitucionalno
sodelovanje

Zakonodaja

Pregon in sodstvo

bližanja žrtvi, v najhujših primerih pripor. Možnosti obstajajo in prav v minulem letu so tožilci pri preiskovalnih sodnikih v primerih pridržanj dosegli veliko število takih ukrepov.

Dosledna pomoč nevladnih organizacij žrtvam, pa tudi medijsko osveščanje oškodovancev, ki morajo vedeti, da pomoč je in jo bodo tudi dobili.

Družinsko nasilje bi lahko pomenilo novo kaznivo dejanje, ločeno od nasilništva po členu 299 KZ in predstavljeno v XXI. poglavje KZ, torej med kazniva dejanja zoper zakonsko zvezo, družino in mladino.

Uporaba alternativnih metod - poravnave in odloženega pregona - pri nasilju v družini praviloma ni mogoča. Poravnalec kot tretja oseba nima posebnih možnosti za uspeh v dogovoru med nasilnim zakoncem in žrtvijo. Tudi tožilec kot organ pregona je v tej vlogi v večini primerov neuspešen. Primernejše bi bilo novo določilo o odloženem pregonu, kjer bi tožilec pri členu 162 ZKP imel poleg dosedanjih tudi možnost, da osumljenca napoti na zdravljenje v zdravstveno ustanovo, psihološko posvetovalnico.

Zaradi določila člena 65 ZKP, ki je namenjen mladoletnim oškodovancem, bi bilo treba poblaščenca dodatno izobraževati in pripraviti njihov seznam, iz katerega bi jih sodniki postavljali po vrstnem redu, žrtve pa bi morali zastopati ves čas, že od predkazenskega postopka pa do uveljavitve odškodninskega zahtevka. Dodeljeni bi morali biti tudi polnoletnim osebam, če se je kaznivo dejanje zgodilo v času njihove mladoletnosti. Prav tako bi bila potrebna uvedba zaupnih oseb.

V dokaznem postopku je pogosto predlagano zaslišanje mladoletnih oškodovancev v zadevah zaradi kaznivih dejanj po 201. členu KZ, katerih neposredno zaslišanje na glavni obravnavi ni dopustno. Obstoječi položaj bi bilo mogoče izboljšati s tem, da se za taka zaslišanja zagotovijo primerni prostori, ki bi bili otrokom prijaznejši in po možnosti zunaj sodne stavbe, opravljali pa bi jih posebej za to usposobljeni kadri.

Izobraževanje sodnikov na področju psihologije družine, klinične psihologije, socialne psihologije, psihologije otrok in mladostnikov in sorodnih področij je nujno za razumevanje problematike in učinkovito ter hitro sojenje. Večji krog izvedencev z naštetih področij, ki bi bili pripravljene postopati hitro, in bi svoja izvedenska mnenja izdelali ne samo na podlagi pisne dokumentacije, ampak tudi na podlagi pogovorov z otroki, s čimer bi bilo zasliševanje otrok v kazenskih postopkih omejeno le na izjemne primere.

Dostop kazenskih sodnikov do centralnega registra prebivalstva sicer ne bi povsem odpravil težav pri zagotovitvi navzočnosti strank na glavnih obravnavah, zagotovo pa bi jih bistveno zmanjšal.

Ob ugotovljeni časovni projekciji reševanja zadev bi predlagana sprememba, da bi bilo v prihodnje treba v zadevah s področja nasilja v družini glavno obravnavo razpisati v enem mesecu po vložitvi obtožnega predloga na sodišče, zagotovo pomenila prednostno obravnavo teh zadev v pravem pomenu besede.

Oškodovanci in tudi obdolženci v zadevah s področja nasilja v družini težavne razmere v svojih družinah rešujejo v različnih postopkih na sodišču. Poleg kazenskih gre še za razvezne postopke, postopke za določitev preživnine, delitev premoženja in druge civilne postopke. Stranke se v kopici sodnih postopkov težko znajdejo in bi potrebovale pomoč z najosnovnejšimi informacijami, kot na primer kje in kako poiskati pravno pomoč, kje lahko

pridejo do informacij v zvezi s sodnimi postopki, kaj je predmet posameznega postopka, kdaj in kje lahko predlagajo in predložijo dokaze, in podobno. Pomoč v tej smeri, organizirana v okviru sodne uprave, bi pripomogla tudi k hitrejšemu in učinkovitejšemu sojenju v kazenskih zadevah s področja specializacije.

Za obravnavanje žrtev nasilja je treba v zdravstvu oblikovati klinično pot, kar vključuje sistematično obravnavo vseh žrtev nasilja v zdravstvenih ustanovah v Sloveniji, z opredeljenimi navodili in protokoli, z določeno odgovornostjo za izvajanje poizvedb, vodenje statistike, dokumentacije (zaupnost podatkov, komu je dostopna in posredovana), za timsko obravnavanje znotraj zdravstva in sodelovanje z drugimi organizacijami in državnimi organi.

Vse različne profile v zdravstvu, ki se ukvarjajo z družinskim nasiljem, je treba:

- ustrezno seznaniti s problemom
- ustrezno seznaniti s strokovno mrežo, ki je na voljo za reševanje tovrstne problematike
- predstaviti veljavne predpise, ki to omogočajo
- posredovati možnosti, kako se da tovrstne probleme reševati in rešiti (predstavitev primerov dobre prakse in algoritma pomoči v medinstitucionalnem sodelovanju).

Poleg tega je treba:

- zdravnikom družinske medicine posredovati naslove ustanov in strokovnih služb na lokalni ravni, ki se ukvarjajo z družinskim nasiljem, skupaj z vsemi nalogami, ki jih lahko opravijo te ustanove
- zagotoviti ustrezno izobraževanje zdravnikom družinske medicine, ambulantnim in patronažnim sestram s tega področja
- izdelati navodila za ustrezno zdravniško obravnavo žrtev družinskega nasilja
- izdelati navodila za ustrezno zdravniško obravnavo povzročiteljev družinskega nasilja
- izdati pisna navodila in pripraviti enotne obrazce za prijavo suma družinskega nasilja
- zagotoviti povratne podatke o obravnavi družinskih članov zaradi družinskega nasilja vsem zdravnikom, ki imajo registrirane družinske člane iz take družine.

Organizacija zdravstvenega varstva otrok in mladostnikov glede na dobro dostopnost službe in strokovno usposobljenost zdravnikov, ki so praviloma specialisti pediatrije in šolske medicine, ali dodatno usposobljeni za delo z otroki in mladostniki, daje temeljne možnosti za učinkovito in pravočasno prepoznavanje družinskega nasilja.

Dosedanje programe izobraževanja bo treba dopolniti, ker zdravnikom ne dajejo dovolj znanj in veščin pri komunikaciji z žrtvijo in družino, pri sodelovanju s policisti, kriminalisti in tožilci. Potrebujemo več konkretnih informacij o njihovi vlogi v postopku obravnave na sodišču in verjetno tudi o njihovi vlogi v kriznem timu.

Treba bo opredeliti obseg zdravnikovega dela, ker ne gre samo za pregled žrtve, temveč za vključitev zdravnika v celoten postopek, kar pa v programu zdravstvenega varstva ni opredeljeno niti časovno niti finančno. Te aktivnosti morajo zdravniki opravljati zunaj rednega ambulantnega dela, pogosto v njihovem prostem času. Zato bo treba tudi na tem področju ustvariti pravno-finančni red.

Etični dvomi še vedno ostajajo predmet razprav med zdravniki. Zato bo treba v okviru izobraževanja zdravnikov te dvome razrešiti tako z vidika kodeksa kot z vidika različnih zakonov, ki zdravnike v različnih primerih različno zavezujejo in zato vnašajo zmedo in očitano zadržanost v trenutku, ko bi bilo hitro ukrepanje nujno tako zaradi pravočasne pomoči žrtvi kot tudi zaradi uspešnosti kazenskega postopka.

Za nadaljnje izboljšanje kakovosti dela zdravnikov je nedvomno treba pripraviti **strokovne smernice za obravnavo otrok žrtev družinskega nasilja**, ki bi natančno določale postopek obravnave, sodelovanje s strokovnjaki drugih sektorjev, postopek zavarovanja dokazov, sodelovanje v kriznem timu. Verjetno bi strokovne smernice drugih sektorjev pripomogle k izboljšanju sodelovanja med posameznimi strokovnjaki, saj bi jasno razmejile vlogo posameznikov v postopku. Pripomogle pa bi tudi k večjemu zaupanju v pravilnost in uspešnost postopka.

Zagotoviti je treba znanje za prepoznavo in odkrivanje nasilja, obravnavo nasilja in specializacijo za delo na področju obravnave nasilja.

Obvezno je sodelovanje vseh strokovnjakov za učinkovito pomoč žrtvam nasilja (obvezno obveščanje). Zakon o socialnem varstvu v 91. členu to opredeljuje, vendar se še vedno dogaja, da centri za socialno delo niso obveščeni o ogroženosti otroka ali pa ne sodelujejo v zadostni meri (izgovarjanje na določbe zakona o varstvu osebnih podatkov). Vsem strokovnjakom bi bilo treba naložiti obveznost prijave in obveznost sodelovanja v multidisciplinarnem timu.

Zagotoviti je treba mrežo informacij o razpoložljivih pomočeh in možnostih za odstranitev nasilnežev iz družine in prostor, kamor se lahko zatečejo žrtve (najnujnejši stanovanjski prostori, varne hiše, materinski domovi) in sredstva za njihovo nemoteno delovanje.

Organizirati je treba mrežo strokovnjakov terapevtov, ki bodo obravnavali družine in otroke žrtve nasilja (terapevtov za otroke npr. žrtev spolnega nasilja skoraj ni). Tako bi bila terapevtska pomoč dostopna vsem, ki jo potrebujejo.

Sodelovanje centrov za socialno delo z nevladnimi organizacijami mora postati pravilo.

Predvideti je treba možnost umika otroka v primeru utemeljenega suma, da gre za zanemarjanje, trpinčenje, zlorabljanje, in natančno opredeljeni potrebni ukrepi za varstvo koristi otrok.

Celoten postopek od prijave nasilja do konca obravnave mora biti ustrezno protokoliran.

Uzakoniti je treba dolžnost vodenja enotnih evidenc registra ogroženih otrok.

V sistemski ureditvi je treba zagotoviti:

- medinstitucionalno usklajeno in primerljivo računalniško vodenje podatkov o nasilju v družini (vključno s številom primerov, vrsto kaznivega dejanja, trajanjem postopkov na sodiščih, izrečenimi kaznimi, stroški nasilja, prilagoditvijo nekaterih obrazcev (npr. zdravstvenih),
- uzakonjen pretok informacij z določilom, da policija lahko posreduje podatke o žrtvi CSD ali pooblaščenim NVO, ki bodo z njo nato vzpostavili stik (proaktivni pristop),
- vzpostavitev 24-urnih dežurnih služb, ki bodo sodelovale pri policijskih intervencijah (na območju policijskih uprav – strokovna delavka / delavec CSD ali pooblaščen NVO),
- odstranitev povzročitelja nasilja za 10 dni z možnostjo podaljšanja do 60 dni (prepared približanja),
- obvezno izobraževanje in strokovno izpopolnjevanje za delo z osebami z izkušnjo nasilja in povzročitelji nasilja za delavce v organih odkrivanja, pregona in razsojanja. Obvezno strokovno izpopolnjevanje in izobraževanje strokovnih delavk in delavcev na CSD,
- proaktiven pristop do oseb z izkušnjo nasilja (CSD, pooblaščen NVO),
- na vsaki policijski upravi 24-urno dežurstvo vsaj ene policistke/kriminalistke, usposobljene za obravnavo oseb z izkušnjo nasilja (da imajo možnost izbirati, ali se bodo pogovarjale z žensko ali z moškim),

- obvezna napotitev storilcev na organizacije, ki se ukvarjajo s svetovanjem storilcem, kjer jim bodo predstavili programe (ali bo storilec nato obiskoval svetovanje ali ne, bo njegova odločitev),
- obveznost, da ima vsak CSD vsaj eno strokovno delavko ali delavca, usposobljenega za obravnavo oseb, ki so doživele (doživljajo) nasilje,
- vključitev vsebin s področja nasilja v družini (dinamika nasilja, specifičnost obravnave itd.) v vse zdravstvene izobraževalne programe na srednje in visokošolski ravni,
- obvezna vključenost vsebin s področja nasilja v družini in delavnic o nenasilnem načinu reševanja konfliktov v vse izobraževalne programe na osnovno in srednješolski ravni,
- obvezno izobraževanje ter strokovno izpopolnjevanje zaposlenih v vzgoji in izobraževanju, da bodo znali prepoznavati znake oziroma posledice nasilja pri otrocih in mladostnikih.

Predvsem pa je treba predpisati splošno obveznost vseh ministrstev in drugih državnih organov ter organov lokalnih skupnosti, da pri ustvarjanju politik na svojem področju zagotavljajo razmere, ki ne bodo povzročale, opravičevale ali ohranjale stanja nasilja v družini.

Da bi lažje razumeli dolžnosti tistih, ki morajo ukrepati ob kršitvi otrokovih pravic, kar izpostavljenost družinskemu nasilju nedvomno je, je treba vseskozi iskati razloge, ZAKAJ je do kršitve sploh prišlo. Odgovori na vprašanje "ZAKAJ?" so vzroki same kršitve in zmeraj izvirajo iz otrokovega okolja. Vedenje odraslih – staršev ali skrbnikov, delovanje institucij in strokovnjakov, pa tudi kulturne norme, vrednote in družbene prakse so določujoči dejavniki tega okolja.

Rešitve večrazsežnostnega prostora družinskega nasilja so povezane s pravnimi intervencijami in odpravljanjem pomanjkljivosti. Neustrezno delovanje sistemov, ki je posledica pomanjkanja motivacije za ukrepanje, je mogoče premagati z oblikovanjem profesionalnih standardov in doktrinarjih rešitev, z nadzorom in preglednimi pritožnimi potmi. Ukrepi, ki so usmerjeni v pomanjkljivosti oziroma v njihovo odpravljanje, pripomorejo k najboljšemu varstvu pravic otroka.

Zato bo varuh človekovih pravic svojo pozornost po eni strani usmerjal k pravicam otroka, po drugi pa vseskozi preverjal zmožnosti nosilcev odgovornosti – na področju motivacije, moči (pooblastil) in virov, potrebnih za ukrepanje. Varuh človekovih pravic je zavezan nadzorovati uresničevanje določil KOP v smislu spoštovanja in zaščite. Nadzor nad delom državnih organov, nosilcev javnih pooblastil in lokalne samouprave je mogoč tudi z vidika k pravicam usmerjenega ocenjevanja in analize otrokovega okolja. **Nasilje v družini je nesoporna kršitev pravic otrok, na katero so se državni organi zavezani odzvati.**

V letu 2004 pričakuje varuhov človekovih pravic napovedano ustrezno celovito zakonsko rešitev. Dejavno bo sodeloval pri ozaveščanju javnosti in skladno s svojimi pooblastili tudi nadzoroval uresničevanje zakonskih določil v praksi.

2.16. DRUGO

2.16.1. Zakonodajne pobude

Na varuha človekovih pravic se pogosto obračajo posamezniki, pa tudi organizacije civilne družbe s predlogi, naj zagotovi ustrezno zakonsko ureditev določenega vprašanja. Tako smo v letu 2003 prejeli več pobud za spremembo zakonodaje o tujcih, o matičnem registru, o pornografiji, pa tudi konkretne predloge za spremembe zakona o lovstvu, zakona o osebem imenu, zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, stanovanjskega zakona in zakona o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov. Pobudnikom ponavadi pojasnimo pristojnosti varuha in jih napotimo na pristojno ministrstvo, ki pripravlja določene spremembe ali dopolnitve predpisov. Zaposimo jih, da nas seznanijo z odgovorom ministrstva, saj so stališča ministrstva do posameznega vprašanja lahko zanimiva za naše nadaljnje delo, prav tako pa lahko iz odgovora ocenimo pripravljenost ministrstva odgovarjati na vprašanja javnosti, kar spada v dobro upravljanje države. Žal nam pobudniki takšnih informacij večinoma ne sporočijo, zato nimamo natančnih podatkov, kako se ministrstva odzivajo na takšne pobude in predloge. Tvegamo pa oceno, da pobudniki zelo redko sploh dobijo kakršenkoli odgovor.

Januarja 2003 smo prejeli poziv, ki ga je sicer na slovensko javnost naslovila ena od organizacij civilne družbe in zahtevala plebiscit o vključitvi Slovenije v Evropsko unijo ter v ta namen pripravila tudi osnutek zakona, o katerem naj bi odločali na "plebiscitu". Društvo je pričakovalo podporo varuha človekovih pravic pri vložitvi predloga v zakonodajni postopek. Pobudnikom smo pojasnili, da varuh nima ustavne pristojnosti zakonske pobude, niti se v okviru svojih nalog ne vključuje v politične projekte državnih organov, vsekakor pa podpira temeljno izhodišče, da je izražanje ljudske volje na referendumu najbolj neposredna oblika demokracije, ki jo je treba uporabiti v vseh primerih tako imenovanih "zgodovinskih odločitev". Pri tem smo poudarili, da je vključitev v Evropsko unijo po svoji vsebini in posledicah, ki jih bo imela zlasti za prihodnje generacije Slovenk in Slovencev, vsekakor takšna odločitev.

Ne glede na nepristojnost varuha pa smo pobudnike opozorili na sporne določbe njihovega osnutka zakona, ki je z vključitvijo v EU predvidel prenehanje države Slovenije. Nobena od evropskih držav z vključitvijo v EU ni prenehala obstajati kot samostojna in suverena država, niti tega ne zahtevajo od kandidatov za članstvo. Zato smo osnutku zakona odrekli kakršnokoli podporo. Pobudniki se niso več oglasili, niti njihov predlog ni bil objavljen v javnosti.

Novembra 2003 smo prejeli predlog Sveta invalidskih organizacij Slovenije (SIOS) za podporo ustavni spremembi, ki bi invalidnost vključila med nediskriminacijske okoliščine, določene v 14. členu ustave. Pobudnikom smo sporočili, da varuh človekovih pravic v okviru svojih pristojnosti podpira vse rešitve, ki bodo preprečevale ali odpravljale kakršnekoli oblike diskriminacije, ne glede na pravno naravo ali hierarhijo teh rešitev. Opozorili smo, da bi posamično navajanje okoliščin, ki ne smejo vplivati na posameznikovo enakost pred zakonom, lahko povzročilo, da bi določenih okoliščin pravni akt ne predvidel, s tem pa pri uresničevanju takšne določbe povzročil dvom o pravilnosti razlage enakosti. Menimo, da bi bila primernejša splošna definicija enakosti, ki sploh ne bi vsebovala (niti primeroma) posameznih osebnih okoliščin.

Ker pa sedanji postopek spreminjanja oziroma dopolnjevanja Ustave ni zamišljen kot celovita revizija vseh ustavnih določb, kar bo sicer glede na množico pobud in predlogov ver-

jetno prej ali slej treba storiti, smo podprli predlog SIOS v tem smislu, da ga je treba temeljito proučiti in ga ne zavračati zgolj z utemeljivostjo, da ni dovolj utemeljen, kar je sicer storila strokovna skupina Ustavne komisije. Po našem mnenju je zadosten razlog za resno in poglobljeno proučitev predloga SIOS že dejstvo, da predlog povzema besedilo bodoče evropske ustave, kar pomeni, da izraža splošno prepričanje demokratičnih držav, da je treba invalidnost posebej poudariti kot osebno okoliščino, ki ne sme povzročati diskriminacije, v najvišjem pravnem aktu.

Predlog je bil v ustavni komisiji sprejet in je vključen med predlagane ustavne spremembe.

Med zanimivejšimi pobudami lahko omenimo pobudo zaposlenih na osnovni šoli, ki zatrjujejo, da je Zakon o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov (ZOUTI) neupravičeno diskriminatoren do delavcev v vzgoji in izobraževanju (in v zdravstvenih ustanovah), saj jim prepoveduje kajenje v šolskih prostorih in ne daje možnosti, da bi imeli vsaj ločen prostor za kajenje. S tem naj bi zakon čezmerno prizadel pravice zaposlenih v šolah.

Pobudnikom smo pojasnili, kako lahko dosežejo spremembo zakona v DZ in kako lahko predlagajo Ustavnemu sodišču Republike Slovenije oceno ustavnosti zakonske ureditve, ki ji očitajo diskriminatornost. Ne glede na to pa smo jih seznanili tudi z varuhovim stališčem glede zatrjevane diskriminatornosti, ki je naslednje:

Zakonodajalec je z ZOUTI v skrbi za zdravje prebivalcev želel omejiti uporabo tobačnih izdelkov. To je gotovo legitimni cilj zakonodajalca. Pomeni celo njegovo ustavno dolžnost, saj je dolžnost države zagotavljati zdravstveno varstvo vsakogar (temeljna pravica do zdravstvenega varstva iz 51. člena ustave). V tej težnji je povsem legitimno, da skuša zakonodajalec v prihodnje čim bolj omejiti možnost nastanka zdravstvenih problemov, zlasti takih, ki se kažejo v obliki težkih in kroničnih bolezni. Visoki stroški za zdravstvene storitve, ki v takšnih primerih nedvomno nastajajo, lahko posredno močno vplivajo tako na obseg, še zlasti pa na kakovost zdravstvenih storitev za vse ljudi.

Razumljivo je tudi, da so otroci in mladostniki najbolj občutljive kategorije ljudi, ki jih zakon skuša neposredno obvarovati pred uporabo tobačnih izdelkov. Zakonodajni ukrep skuša predvsem preprečiti vpliv uporabe tobačnih izdelkov, ki bi mu bili mladostniki izpostavljeni, če bi bili izpostavljeni tobačnemu dimu. Zakon je torej namenjen varstvu temeljne človekove pravice do zdravega življenjskega okolja iz 72. člena ustave. Upoštevati pa je treba še en očitni in legitimni cilj ukrepa, namreč potrebo po zmanjševanju možnosti nastanka okoliščin, ki bi mladostnike lahko navajale k uporabi tobačnih izdelkov. Med te okoliščine gotovo lahko štejemo tudi kajenje učiteljev oziroma vzgojiteljev. V dobi razvoja mladostnikov so učitelji hočeš-nočeš tudi njihov zgled. Cilji zakonskega ukrepa so torej kurativne, predvsem pa tudi preventivne narave.

Pobudnikom smo pojasnili določbe Ustave, ki v 15. členu opredeljuje splošna pravila o dopustnosti poseganja v temeljne človekove pravice. Človekove pravice se lahko omejujejo le, če to izrecno dopušča ustava, lahko pa se vanje pod določenimi pogoji posega tudi z zakonom. Slednje je ustavno dopustno le, če je to nujno zaradi narave teh pravic ali če to zahteva vsebina drugih temeljnih človekovih pravic. Človekove pravice so namreč že po ustavi omejene s pravicami drugih. Tudi z vidika potrebe po natančnosti in predvidljivosti prava je tako razumljivo, da zakonodajalec ureja "meje med pravicami". Te meje so stvar vrednotne premisleka.

DZ je torej pri svoji odločitvi o vsebini ZOUTI moral sprejeti vrednotno odločitev. Pri "razmejitvi med pravicami" je moral tehtati med vsemi ustavno zavarovanimi dobrinami. S

tem je hočeš-nočeš sprejel tudi odločitev o hierarhiji teh vrednot in se odločil, da je skrb za mladostnike pomembnejša vrednota. Zato je tudi razumljivo, da so v vzgojno-izobraževalnih ustanovah ukrepi za preprečevanje uporabe tobačnih izdelkov strožji.

Pobudniki nam niso sporočili svoje odločitve glede nadaljnje obravnave njihove pobude, pa tudi sicer ne vemo, da bi zahtevali presojo ustavnosti ZOUTI ali lobirali za njegovo spremembo.

3.

PODATKI O DELU VARUHA

3. PODATKI O DELU VARUHA

V tem poglavju podajamo informacije, ki se nanašajo na delo varuha človekovih pravic v letu 2003. Podrobneje navajamo oblike in načine dela varuha, njegove stike z državnimi organi, mediji, civilno družbo in drugimi institucijami, poslovanje varuha zunaj sedeža, delovanje na področju odnosov z javnostmi, mednarodno sodelovanje, izobraževanje, zaposlene v uradu in finance. Podajamo tudi statistične podatke o delu varuha za leto 2003 in primerjalno s prejšnjimi leti.

3.1. OBLIKE IN NAČINI DELA

3.1.1. Odnosi z javnostmi

Naloga varuha človekovih pravic je poleg reševanja konkretnih pobud tudi opozarjanje, obveščanje in ozaveščanje javnosti o kršitvah človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Tako VČP vstopa v javno razpravo, se odziva na pereča vprašanja ter opozarja na kršitve.

Zato je poglobljena naloga odnosov z javnostmi komuniciranje med organizacijo in njenimi javnostmi. Varuh človekovih pravic to počne na različne načine, s pomočjo medijskih prispevkov, letnih poročil, posebnih poročil, biltena, novinarskih konferenc, spletne strani, promocijskega gradiva ipd. Tudi v letu 2003 se je posvetil tistim javnostim, ki se redkeje obračajo na VČP. Kajti odsotnost pobud ne pomeni nujno odsotnosti problemov, temveč je lahko ravno nasprotno. Vzroki za odsotnost pobud so ponavadi slaba obveščenost o pravicah, nepoznavanje sistema, pomanjkanje zaupanja v družbo, strah itd. Zato so bili odnosi z javnostmi tudi v letu 2003 usmerjeni predvsem k šibkejšim družbenim skupinam.

V informacijski družbi, kjer so posamezniki še posebej odvisni od virov informacij, lahko govorimo tudi o informacijsko revnejših segmentih družbe, ki jim potrebne informacije, da bi si lahko zagotovili lastne pravice, oziroma da bi vedeli kako si pomagati, umanjajo. Predstavniki teh skupin imajo ponavadi slabši dostop do množičnih medijev in predvsem do novih elektronskih medijev, ki so v 21. stoletju postali okno v svet in prva referenca za iskanje potrebnih informacij. Informacijsko revni posamezniki so ponavadi predstavniki marginaliziranih skupin, ki imajo že avtomatično slabši položaj, poleg tega pa ne poznajo oziroma niso poučeni o možnostih za izboljšanje svojega življenja ali o možnostih po uveljavitvi svojih pravic.

Glavni namen varuha pri namenjanju pozornosti šibkejšim skupinam je predvsem želja ozavestiti in izobraziti jih o njihovih pravicah ter pokazati poti, kako si lahko sami pomagajo pri razreševanju svojih problemov. Tako je v tem letu varuh namenil še več časa, energije in sredstev za izobraževanje in promocijo človekovih pravic. Učinkovitost pa je pri tem lahko dosegel zgolj s poglobljenim sodelovanjem med različnimi javnostmi.

Odnosi z javnostmi usmerjeni predvsem k šibkejšim družbenim skupinam

3.1.2. Izobraževanje

Delo varuha ni zgolj premagovanje že obstoječih problemov, se pravi kurativa, temveč je njegovo delo tudi preventivno. V letu 2003 se je to pokazalo tudi z varuhovo osredotočenostjo na otrokove pravice. Januarja je bil imenovan namestnik varuha Tone Dolčič, ki dela na področju otrokovih pravic. Prav tako pa je že utečena skupina, ki pri varuhu deluje na področju otrokovih pravic, izvajala vrsto aktivnosti na osnovnih in srednjih šolah. V sodelovanju s šolami je VČP organiziral projektni teden in okroglo mizo na temo "Tvoje pravice - moje pravice". Glavni namen sodelovanja s šolami je ozaveščanje otrok in učiteljev o pomembnosti poznavanja pravic, vključno z odgovornostmi, vzgajanje za prepoznavanje in spoštovanje pravic, vzgajanje za mir, strpnost in sodelovanje ter spodbujanje otrok k nenasilni komunikaciji. Tako skuša varuh otroke predvsem spodbuditi k razmišljanju, aktivnemu sodelovanju in izražanju lastnega mnenja. Prav tako pa je cilj tudi seznaniti otroke in učitelje z načini in možnostmi pomoči ob kršitvah pravic otrok.

"Moje pravice"

V šolskem letu 2003/2004 je varuh v sodelovanju s Šolo za mir in drugimi nevladnimi organizacijami začel izvajati skupni projekt "Moje pravice" za promocijo poznavanja in izobraževanja o otrokovih pravicah. Glavni namen projekta je izvajanje aktivnosti na področju izobraževanja o otrokovih pravicah, ki temelji na dolgoročnem in sistematičnem usklajevanju vladnih in nevladnih organizacij na področju poznavanja, uveljavljanja in spoštovanja določil Konvencije otrokovih pravic v šolskem in širšem družbenem okolju.

V okviru tega projekta se na osnovnih šolah izvaja vrsta aktivnosti, kjer vsak mesec obravnavajo eno izmed pravic otrok. Poleg programskih aktivnosti je Šola za mir izoblikovala tudi promocijsko gradivo (serijo kartic, na vsaki kartici je predstavljena ena izmed pravic), ki otrokom omogoča še boljše poznavanje in vizualni pregled nad pravicami, učiteljem pa ponuja metodično pomoč za delo v razredu (http://www.varuh-rs.si/cgi/teksti-slo.cgi/Show?_id=be2f).

Dan odprtih vrat

V letošnjem letu je varuh zopet pripravil Dan odprtih vrat, katerega glavni namen je bilo opozoriti širšo javnost na mednarodni dan otroka ter s tem na odgovornost družbe in države do spoštovanja in varovanja otrokovih pravic. Na Uradu je varuh sprejel otroke, katerih risbe so bile izbrane za izdelavo didaktičnih pripomočkov pri projektu Moje pravice, učence OŠ Loški Potok, s katero je varuh sodeloval v projektne tednu "Tvoje pravice - moje pravice", ter učence OŠ Mirana Jarca, ki so tega dne sodelovali pri izvedbi in organizaciji Dneva odprtih vrat. Dan odprtih vrat se je nadaljeval na OŠ Mirana Jarca s kratko kulturno prireditvijo, kjer je učence nagovorila tudi ambasadorica UNICEF Milena Zupančič. Za tem pa so učenci sodelovali na dveh delavnicah na temo otrokovih pravic, ki so bile izvedene s pomočjo dveh nevladnih organizacij Amnesty International in Društva likovnih pedagogov.

Prepih pravic

Varuh pa tudi letos ni pozabil na dijake, saj je kot vsako leto ob obletnici Konvencije o otrokovih pravicah organiziral Prepih pravic. Tokrat na I. gimnaziji Celje. Glavni namen te akcije je bilo doseči čim večje sodelovanje ter aktivno razmišljanje otrok samih o problemih, ki jih zadevajo. Na varuhovo pobudo so dijaki drugega in tretjega letnika cel november izvajali delavnice na temo "nasilje v družini", kjer so na glas in samostojno razmišljali o tem problemu.

Varuh ponudil znanje in izkušnje študentom

Tudi študentska populacija pri varuhu ni bila zapostavljena, saj je v letu 2003 sodeloval s Pravno fakulteto pri projektu "Pravna svetovalnica za begunce in tujce". Pravna svetovalnica je moderen način izobraževanja, ki študentom med študijem omogoči pridobitev praktičnih delovnih izkušenj. Od novembra 2003 dva študenta Pravne fakultete opravljata brezplačno praktično delo pod nadzorom dveh predstavnic VČP. Projekt se nadaljuje tudi v le-

tu 2004. S praktičnim delom pri VČP imajo študenti možnost poleg konkretnih primerov spoznati tudi sam način obravnave zadev, ki se zaradi svoje neformalne narave bistveno razlikuje od drugih večinoma formaliziranih postopkov. Predvsem pa lahko svoje teoretično znanje uporabijo v konkretnih primerih. Triterdensko prakso je na UVČP opravljala tudi študent tretjega letnika Fakultete za družbene vede. Prav tako pa je varuh dajal informacije in nasvete tudi vsem drugim študentom, ki so se nanj obrnili po pomoč pri izdelavi seminar-skih ali diplomskih nalog.

V informacijski družbi se izobraževanje in promocija čedalje bolj prepletata. Ker je človek simbolno in imaginarno bitje, pomeni, da se pogosto trudi govoriti kot drugi, da posnema avtoritete ali jih preprosto uboga. V današnji informacijski dobi avtoritet in identifikacijskih modelov ne predstavljajo zgolj osebe, s katerimi imamo neposreden stik, temveč to postajajo tudi medijski junaki, zvezde, idoli ipd. Tako si ljudje danes vzorce sposojajo od medijskih likov ter posnemajo njihov imidž, prevzemajo njihovo govorico in vedenje. Zato je pomembna vzgoja oz. izobraževanje z mediji, ki presega formalne šolske okvire ter postaja del širšega družbenega dialoga.

Ker pa primanjkuje finančnih sredstev za ustvarjanje programov in oddaj, je najlažji in najcenejši način, s katerim lahko vplivamo na širšo javnost, oglaševanje. To vrsto oglaševanja imenujemo socialno oglaševanje, ki predstavlja promocijski del socialnega marketinga. S tem postaja socialni marketing čedalje pomembnejši za organizacije, če bodo hotele učinkovito vplivati na posameznike in družbo nasploh. Zato je varuh v letu 2003 še nadgradil že zastavljeno usmeritev in se v promocijskem delu naslonil na koncept socialnega marketinga.

3.1.3. Promocija

Naloga varuha človekovih pravic je tudi ozaveščanje širše javnosti o problemih in s tem spreminjanje odnosa širše družbe do obstoječih problemov. Poleg spodbujanja rešitev na sistemski ravni, s spodbujanjem spremembe zakonodaje, je treba vzporedno spreminjati tudi odnos širše javnosti, sicer se zakonske rešitve ne morejo optimalno udeležati. To seveda ne pomeni zgolj promocije tovrstnih idej, temveč tudi povezovanje z neprofitnim sektorjem, šolami, državnimi organi in tako delovati kot koordinator tovrstnih idej.

Pri ozavešanju širše javnosti o različnih družbenih problemih nam je lahko v veliko pomoč socialni marketing. Socialni marketing pomeni uporabo komercialnih marketinških tehnologij za analizo, načrtovanje, izvedbo in evalvacijo programov, ki so narejeni zato, da vplivajo na prostovoljno vedenje ciljnih skupin z namenom, da izboljšajo njihovo osebno blaginjo in blaginjo njihove družbe in okolja. V nasprotju s komercialnim marketingom, ki usmerja večino svoje pozornosti v prodajo izdelkov ali storitev, kar počne predvsem za potrebe organizacije, za povečevanje dobička organizacije, se socialni marketing usmerja v izboljšanje kakovosti življenja posameznikov in družbe nasploh. S tem v socialnem marketingu nastane odgovornost za želje in potrebe posameznika na eni strani in dolgoročne potrebe družbe na drugi. To je koncept, ki razširja in posodablja marketinški koncept usmerjenosti v uporabnika in mu dodaja nove razsežnosti dejavnosti, ki je usmerjena v preseganje nesoglasja med individualnim in družbenim.

Eden izmed segmentov socialnega marketinga pa je tudi promocija oziroma t. i. socialno oglaševanje. To je oglaševanje, ki promovira socialna vedenja, izdelke in ideje, kot so prostovoljstvo, boljši odnos do marginaliziranih skupin, spreminjanje odnosa družbe do različnih problemov, kot je npr. nasilje v družini ipd. Končni cilj socialnega oglaševanja je sprememba vedenja, to vedenje pa se spreminja počasi in po stopnjah.

Otrokove pravice niso k'r neki, otrokove pravice so zakon!

Varuh človekovih pravic je v letu 2003 veliko sodeloval s šolami ter aktivno vključeval otroke, mladostnike, učitelje in starše v izobraževanje o otrokovih pravicah, s pomočjo nevladnih organizacij je oblikoval projekt za izobraževanje in promocijo otrokovih pravic, na sistemski ravni je dal pobudo za oblikovanje posebnega zakona, ki bi obravnaval nasilje v družini, v ta namen sklical več sestankov z različnimi ministri ter strokovni posvet, ki interdisciplinarno obravnava problem, itn. Ker varuh v odnosu s šolami, nevladnimi organizacijami, vlado in strokovno javnostjo že deluje, je bilo treba udejanjiti tudi primerno promocijo, namenjeno ozaveščanju širše javnosti. Osredotočili smo se na tri najpogostejše vzroke kršenja otrokovih pravic (nasilje v družini, stiki ločenih staršev z otroki in odnos staršev do otrok), ki so prikazani v oglaševalski kampanji.

Tako smo v letu 2003 pri VČP izvedli oglaševalsko kampanjo "Otrokove pravice niso k'r neki, otrokove pravice so zakon!", namenjeno promociji otrokovih pravic. Ker večino kršitev otrokovih pravic povzročajo odrasli, dostikrat starši otrok, so ciljna skupina te kampanje prav oni. Množični mediji so nam omogočili brezplačne objave treh televizijskih oglasov, prav tako pa smo zadnjo stran v biltenu namenili socialnemu oglasu, kjer se bo v vsaki številki prikazal eden izmed problemov, predstavljenih v televizijskih oglasih. Kampanja se je začela izvajati 10. decembra 2003, na dan človekovih pravic, in se bo nadaljevala še v letu 2004.

Strategija za oglaševalsko kampanjo je bila v celoti oblikovana v Uradu varuha človekovih pravic. Poleg strategije so bili oblikovani tudi scenariji za posamične oglase ter predloge in oblikovanje tiskanih oglasov kampanje. Dobra kampanja lahko nastane zgolj z dobrim poznavanjem ciljne skupine, kar pa nam omogoča poznavanje konkretnih primerov, ki jih rešujemo, sodelovanje z različnimi strokovnjaki in praktiki ter nevladnimi organizacijami. Ravno tu pa je prednost institucije, ki deluje tako na ravni konkretnega kot splošnega, saj ji poznavanje konkretnih primerov omogoča boljše poznavanje ciljne skupine in s tem učinkovitejšo promocijo in izobraževanje (http://www.varuh-rs.si/cgi/teksti-slo/cgi/Show?_id=0a92).

3.1.4. Mednarodni odnosi

Z močnim poudarkom na izobraževanju ter promociji človekovih in otrokovih pravic so se pokazale tudi potrebe po vzpostavitvi Nacionalne institucije za človekove pravice (NIČP), ki naj bi dajala poudarek bolj splošnim vidikom varovanja človekovih pravic. Ker varuh prevzema vrsto teh splošnih nalog, ki sicer niso neposredno v njegovi delovni pristojnosti, se kaže potreba po ustanovitvi NIČP. Poleg tega smo z vstopom v Evropsko unijo dolžni uveljaviti vsebino vrste direktiv s tega področja. Med dokumenti, ki posebej zahtevajo ustanovitev posebnega nacionalnega telesa za boj proti vsem oblikam diskriminacije, je direktiva Sveta EU 2000/43/ES z dne 29. 6. 2000. Gre za Direktivo o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb, ne glede na rasno ali etnično poreklo, ki jo morajo države članice EU uresničiti do 19. julija 2003, pristopnice pa po formalni vključitvi v EU naslednje leto. Za boljše seznanjenost z direktivami se je namestnik varuha tudi udeležil konference v Grčiji, ki je obravnavala implementacijo evropske antidiskriminacijske zakonodaje.

Okrogla miza o nacionalni instituciji za človekove pravice

Ob obisku komisarja Sveta Evrope za človekove pravice Alvara Gil-Roblesa, maja letos, je varuh dobil še eno potrditev, da je NIČP nujno potrebna. Ob podpori Sveta Evrope je varuh leta 2003 organiziral okroglo mizo o nacionalni instituciji za človekove pravice, katerega glavni namen sta bila pridobiti različna mnenja mednarodnih in domačih strokovnjakov ter razrešitev odprtih vprašanj ob ustanavljanju NIČP. S pomočjo mednarodne in domače strokovne javnosti je varuh skušal najti najboljšo rešitev za ustanovitev in organizacijsko shemo NIČP (http://www.varuh-rs.si/cgi/teksti-slo/cgi/Show?_id=6cf2).

Prav tako je predstavnica VČP že drugič sodelovala na letnem srečanju ENOC (Evropska mreža ombudsmanov za otroke), kjer so bili predstavljeni najpomembnejši dosežki in/ali težave v zadnjem letu. V posebnih delovnih skupinah so potekale razprave o vključevanju otrok, mladostniški delinkvenci, o ustanovitvi sekretariata mreže v Strasbourgu, o uporabi Evropske socialne listine pri zagotavljanju pravic otrok in mladostnikov ter o zlorabi otrok v komercialne namene. V okviru tega srečanja je potekal tudi enodnevni seminar za predstavnike otroških ombudsmanov oziroma oddelkov za otroke v uradih ombudsmanov, ki je bil namenjen predstavitvi dejavnosti strokovne skupine Sveta Evrope in dogovoru o nadaljnjih dejavnostih v tem delu Evrope.

Sodelovanje v ENOC je za slovenskega varuha izredno koristno, saj s pomočjo izmenjave izkušenj, spoznavanja različnih modelov ter aktivnega sodelovanja pripomore k varovanju otrokovih pravic in predvsem k boljšemu udejanjanju teh pravic v praksi.

Varuh človekovih pravic Matjaž Hanžek se je na povabilo ombudsmana Bosne in Hercegovine v Sarajevu udeležil prvega srečanja ombudsmanov zahodnega Balkana. Največ pozornosti je bilo na srečanju namenjene delu državnih uradnikov, ombudsmani pa so razpravljali tudi o tem, kaj lahko k učinkovitejšemu delu državnih uslužbencev prispevajo sami. V okviru tega srečanja so se sestali tudi njihovi predstavniki za odnose z javnostmi, ki so razpravljali o pomenu ugleda urada varuha in izmenjali izkušnje s tega področja.

Namestnik varuha Jernej Rovšek, ki v skladu z ZVOP opravlja tudi naloge neodvisne institucije za varovanje osebnih podatkov, se je v tej vlogi dvakrat udeležil sestankov delovne skupine za varstvo osebnih podatkov, ki deluje v okviru Komisije EU, ene strokovne delavnice in letnega srečanja tovrstnih institucij. Na povabilo sorodne institucije v Nemčiji je za mednarodni simpozij o dostopu do informacij javnega značaja, transparentnosti in projektih E-uprave v srednji in vzhodni Evropi, ki je bil novembra 2003 v Potsdamu, pripravil prispevek o stanju v Sloveniji na teh področjih.

Varuh se je oktobra na Cipru udeležil letnega srečanja volilnih članov evropskega dela Mednarodnega združenja ombudsmanov, ki se je letos osredotočalo na spreminjajočo se naravo institucij ombudsmanov v Evropi. Novembra pa se je udeležil osme okrogle mize evropskih ombudsmanov v Oslu, na kateri so obravnavali pravice zaprtih oseb in manjšin, pravice do dostopnosti do informacij javnega značaja ter pooblastila ombudsmanov v odnosu do sodišč. Na okrogli mizi je predstavnik VČP predstavil delo varuha z zaprtimi osebami.

Ob tem, ko je Slovenija na eni strani sprejemala izkušnje tujih strokovnjakov, pa je svoje znanje s področja varovanja človekovih pravic, kot že prejšnje leto, širila tudi sama. Svoje izkušnje smo posredovali predvsem državam vzhodne in jugovzhodne Evrope. Tako smo s svojimi izkušnjami pomagali albanskemu ombudsmanu, ko se je varuh najprej marca udeležil strokovnega seminarja v Tirani, kjer je predaval na temo Ombudsman v sodelovanju z mediji in nevladnimi organizacijami v udejanjanju promocije človekovih pravic. Septembra pa je delegacija pravnih strokovnjakov albanskega ombudsmana obiskala Slovenijo in smo ji na uradu VČP ponudili strokovno usposabljanje na različnih področjih našega delovanja. Prav tako je VČP sodeloval pri ustanovitvi urada črnogorskega ombudsmana, tako pri oblikovanju zakonodaje o varuhu kot pri svetovanju za oblikovanje in organizacijo urada črnogorskega ombudsmana. V ta namen se je črnogorski ombudsman s svojimi sodelavci udeležil strokovnega usposabljanja v UVČP, kjer so se seznanili z delovanjem, organizacijo in področji dela varuha človekovih pravic ter tako dobili vpogled, kako naj bo urad ombudsmana zgrajen in organiziran. Prav tako pa je na VČP potekal študijski obisk predstavnikov vladnih in nevladnih organizacij iz Bolgarije, Latvije in Litve. Njihova želja je bila predvsem seznaniti se s programi v korist otrok na področju družinske, socialne in izobraževalne politike v RS.

Varuh že drugič sodeloval na letnem srečanju ENOC

Srečanje ombudsmanov zahodnega Balkana

Varuh posredoval svoje izkušnje v tujino

Z varuhom človekovih pravic se je maja 2003 sestal tudi vodja delegacije Evropske komisije v Republiki Sloveniji Erwan Fouéré. Glavni namen njegovega obiska je bil pridobiti podrobnejše informacije o položaju človekovih pravic v Sloveniji.

Z vzpostavitvijo povezovalne mreže (liaison networka), ki jo je sistematiziral evropski ombudsman, se vzpostavlja še boljše sodelovanje z mednarodno javnostjo, predvsem z uradi ombudsmanov znotraj Evropske unije. Na letošnji konferenci smo prvič prisostvovali tudi predstavniki ombudsmanov iz pristopnih članic Evropske unije. Glavni namen povezovalne mreže je delitev izkušenj med udeleženci in predstavljanje različnih nacionalnih praks pri varovanju človekovih pravic ter še boljšega in učinkovitejšega povezovanja med uradi ombudsmanov znotraj Evropske unije. Na tej konferenci je bilo predstavljeno delovanje VČP na področju promocije in izobraževanja o človekovih pravicah, kar je redka praksa pri drugih ombudsmanih v EU.

Komunikacija s širšo mednarodno javnostjo pa poteka predvsem s pomočjo spletne strani, kjer so v angleščini na voljo vse informacije o delovanju varuha, promocijsko in izobraževalno gradivo (<http://www.varuh-rs.si>).

3.1.5. Odnosi s civilno družbo

Varuhovo sodelovanje s civilno družbo igra pomembno vlogo, saj sta moč in prepoznavnost civilne družbe kazalec demokratizacije družbe in s tem varovanja človekovih pravic. Civilna družba je tista, ki ponavadi prva identificira probleme ter začne opozarjati nanje, poleg tega pa podaja tudi primerne rešitve. Tako pomaga tudi varuhu pri njegovem delu.

Varuh človekovih pravic deluje kot nekakšen posrednik med civilno družbo in nosilci oblasti. Vendar pa dostikrat deluje na istih področjih kot civilne organizacije, kar se je še posebej pokazalo letos, ko se je varuh skušal z različnimi programskimi aktivnostmi še bolj približati širši javnosti. Za uresničevanje teh programskih aktivnosti je bilo nujno sodelovanje s civilno družbo. Tu se kaže potreba po harmoničnem odnosu med varuhom in civilno družbo, če želimo probleme reševati celostno.

**Z roko v roki
z nevladnimi
organizacijami**

V letu 2003 je varuh začel izvajati skupni projekt "Moje pravice" z vrsto nevladnih organizacij, ki jih koordinira Šola za mir. Glavni namen projekta je poučevati otroke in učitelje ter posredno tudi starše o otrokovih pravicah in dolžnostih. Tako varuh prehaja h konkretnim akcijam, ki izničijo abstraktnost pravic ter jih prenašajo v realno življenje na podlagi konkretnih in oprijemljivih primerov. S takšnim pristopom skuša varuh doseči večjo ozaveščenost širše javnosti o njenih pravicah in dolžnostih ter načinih pomoči, ker pa "svet na mladih stoji", je treba tovrstno ozaveščanje začeti pri najmlajših predstavnikih družbe.

Poleg tega projekta je varuh kot vsa leta prej nadaljeval odnose z različnimi organizacijami iz civilne sfere, s katerimi se je skozi vse leto tudi srečeval. O problematiki trgovanja z ljudmi med begunci se je pogovarjal s predstavniki visokega komisariata ZN za begunce, predstavnik UVČP se je udeležil novinarske konference ob dnevu beguncev, ki jo je organiziral Amnesty International. Varuh človekovih pravic se je udeležil in odprl konferenco na temo državljanstva, ki jo je organiziral Mirovni inštitut. Prav tako se je varuh udeležil uvodnega dela mednarodnega izobraževalnega seminarja, ki ga je v Mariboru za učitelje, raziskovalce in aktiviste nevladnih organizacij iz 17 držav jugovzhodne Evrope pripravila Šola za mir v sodelovanju z Inštitutom za mir in Svetom Evrope.

Srečeval se je tudi s predstavniki verskih skupnosti ter posredoval pri Uradu za verske skupnosti za registriranje verskih skupnosti. Glede neregistracij verskih skupnosti se je varuh

odzival tudi medijsko in poudarjal svoje nestrinjanje s postopki direktorja Urada za verske skupnosti ter pozival k razrešitvi zakonskih pomanjkljivosti. Prav tako se je srečal z vodjo islamske skupnosti muftijo, in tedaj je bil ponovno obravnavan problem gradnje islamskega centra v Ljubljani. Varuh je za razrešitev tega problema zopet posredoval pri županji mestne občine Ljubljana ter medijsko opozarjal na pravico verskih skupnosti do verskega objekta in pozival slovenske državljane k strpnosti in sprejemanju drugačnosti.

Večkrat se je v tem letu varuh srečal tudi s predstavniki Društva izbrisanih. Varuh je v zvezi z izbrisanimi pozival vlado, naj spoštuje odločbo ustavnega sodišča ter čim hitreje in čim bolj učinkovito popravi kršitve za nazaj. Varuh je na to problematiko opozarjal tudi prek medijev, saj je zaradi političnega podpihovanja problem dobil neslutene razsežnosti, ki se kažejo v izbruhih nestrpnosti in ksenofobije.

Naloga varuha človekovih pravic je tudi v tem, da opozarja in skuša zatreti družbene vzroke, ki so osnova za kršenje pravic tistim, ki so predmet nestrpnosti in navadno predstavljajo manjšinski del prebivalstva, ki je že tako in tako šibkejši in s tem tudi veliko bolj ranljiv. Kajti v nasprotnem primeru se lahko zgodi, da človekove pravice ne bodo več pravice vsakega posameznika, temveč bodo postale zgolj pravice večine.

3.1.6. Odnosi z mediji

Pri varovanju človekovih pravic odigrajo ključno vlogo tudi mediji, s katerimi varuh tesno sodeluje, predvsem v obliki rednih mesečnih novinarskih konferenc. Na konferencah varuh redno opozarja na primere slabega delovanja državnih organov, ki jih ugotavljamo na podlagi pobud. Prav tako pa varuh s pomočjo medijev posega na področje izobraževanja in ozaveščanja posameznikov.

Obstajajo štiri temeljne funkcije medijev: informativna, interpretacijska, socializacijska in razvedrilna. Pri tem mislim s socializacijsko funkcijo na prenos znanja, vrednot in norm z ene generacije na drugo, kar pomeni, da imajo mediji tudi zelo močno vzgojno-izobraževalno funkcijo in s tem tudi veliko odgovornost.

Naloga varuha pri tem je, da pripomore k čim bolj demokratični medijski politiki, ki naj služi interesom ljudi. Tako naj bi bili množični mediji uporabljeni za informiranje in ozaveščanje posameznikov in ne za manipulacijo z njimi. Množični mediji ponujajo nove možnosti za komunikacijo in kulturno izražanje predvsem privilegiranim, dobro situiranim in izobraženim ljudem. Zato je naloga varuha, da ne pozabi na deprivilegirano večino in ji skuša omogočiti enake pogoje za družbeno komunikacijo in obveščenost.

V tem pogledu mediji nosijo veliko odgovornost, saj s svojim močnim vplivom lahko koristijo ali pa na drugi strani škodujejo posameznikom in skupinam. Varuh je tu predvsem opozarjal na zlorabo otrok pri razkrivanju njihove identitete v medijih. Kajti, če poročanje o otrocih in mladostnikih, žrtvah nasilja, trpinčenja in zlorab ni dovolj obzirno in njihova identiteta ne ostane prikrita, so zaradi tega še dodatno prizadeti. Tako so žrtve zlorab dvakrat zlorabljene.

Zato je bilo v letu 2003 sodelovanje z mediji usmerjeno predvsem v ozaveščanje širše javnosti o nasilju v družini, otrokovih pravicah ter drugih perečih problemih. Z dosegom brezplačnih objav televizijskih oglasov, že prej omenjene oglaševalske kampanje, nam je bil po 46. členu Zakona o medijih omogočen dostop do širše javnosti ter s tem njihovo ozaveščanje. Varuh želi s tem doseči drugačno naravnost širše javnosti do prisotnih problemov in s tem njihovo lažje zaznavanje ter posledično njihovo odpravljanje. Kajti dokler ni

**Varuh pozival
k strpnosti**

**Mediji nosijo
veliko odgovornost**

občega zavedanja o obstoječih problemih, bodo načini njihovega reševanja otežkočeni ali celo onemogočeni. Zato je naloga varuha, da zagotovi obče zavedanje širše javnosti o problemih, s katerimi se srečuje.

V ta namen je bila oblikovana tudi nova publikacija varuha – brezplačen bilten- "Varuh - kako zavarovati svoje pravice". Glavni cilj biltena je izobraziti ljudi o njihovih pravicah, jim pokazati poti za iskanje pomoči in popravljanje krivic ter tako pripomoči k zmanjševanju kršitev. Prva številka je izšla 10. decembra 2003 na Dan človekovih pravic. Bilten bo izhajal trikrat ali štirikrat na leto. Z njim želimo doseči predvsem t. i. informacijsko revne segmente družbe, katerim se informacije, ki jih najdemo v množičnih medijih, izmuznejo, ter jih tako poučiti o njihovih pravicah in jim pokazati, kako si lahko pomagajo sami. Bilten je na voljo v upravnih enotah, bolnišnicah, ambulantah, knjižnicah, zavodih za zaposlovanje, študentskih in dijaških domovih, domovih za ostarele, nevladnih organizacijah, centrih za socialno delo, zaporih, policijskih postajah ipd.

Prav tako pa nam proučevanje medijskih vsebin omogoča dodaten vpogled v delovanje varuha v odnosu do različnih javnosti. V UVČP spremljamo medije s pomočjo medijskih klipov, ki se zbirajo v t. i. infobazi. Delo varuha je bilo v letu 2003 zajeto v približno 500 medijskih prispevkih. Varuh pa še vedno nadaljuje s svojim štirinajstdnevnikom v časniku Dnevnik, kjer podaja svoje komentarje in poglede na aktualne dogodke in kršitve človekovih pravic.

3.1.7. Odnosi z državnimi in drugimi organi

V začetku leta 2003 so poslanci soglasno podprli imenovanje Toneta Dolčiča, za četrtega namestnika varuha človekovih pravic, ki je pooblaščen za varovanje pravic na področju socialnega varstva in otrokovih pravic. Tako se je varuh v letu 2003 še bolj posvetil reševanju problematike nasilja v družini, ki pa ne more potekati brez spreminjanja zakonodaje in razvijanja nacionalnih programov, pri čemer igrajo bistveno vlogo državni organi.

Na pobudo varuha in generalne državne tožilke je bilo v letu 2003 sklicanih več sestankov s predstavniki različnih ministrstev, katerih glavni namen je bilo najti primerne rešitve za razrešitev tega perečega problema. Za spopadanje s tem problemom je potreben multidisciplinaren pristop, saj zajema vse segmente družbe in zahteva zakonske in druge rešitve na različnih ravneh. Potrebno je tako delo z žrtvami kot s storilci, izobraževanje in ozaveščanje širše javnosti, koordinacija med strokami, itd. Zato se varuh zavzema za sistemsko reševanje problema nasilja v družini. V drugi polovici leta so varuhova prizadevanja delno obrodila sadove, saj so predstavniki ministrstva za delo, družino in socialne zadeve predstavili vsebino nacionalnega programa za otroke, nacionalnega programa za družino in projekt preprečevanja nasilja v družini. Vendar pa predstavljeni projekti za zdaj še zgolj na papirju čakajo na udejanjanje.

Za hitrejše reševanje problema nasilja v družini je varuh novembra organiziral strokovni posvet Nasilje v družini – poti do rešitev, kjer so strokovnjaki z različnih področij predstavili svoje praktične izkušnje ter potrebe in predloge za premagovanje težav na področju nasilja v družini. Strokovnemu posvetu je prisostvovalo kar 130 udeležencev iz centrov za socialno delo, ministrstev, sodišč, fakultet, zdravstva in nevladnih organizacij. Tako množična udeležba nazorno kaže, da je takšnih posvetovanj veliko premalo ter da bi bilo treba vzpostaviti kontinuirano sodelovanje med strokovnjaki, saj reševanje tega problema zahteva interdisciplinarno obravnavo. Ob koncu posveta se je pokazalo, da je največja teža-

va pri odpravljanju nasilja v družini v tem, da nekatere stroke ne sodelujejo, za kar bi bilo treba imenovati nacionalnega koordinatorja, ki bi to vrzel zapolnil (<http://www.varuh-rs.si/cgi/teksti-slo.cgi/Show?id=a770>).

Pri sodelovanju z državnimi organi pa so obrodila sadove tudi prizadevanja varuha po vzpostavitvi Nacionalne institucije za človekove pravice, saj je v Sloveniji že dalj časa čutili, da nam manjka posebna raziskovalna in razvojna institucija ali agencija, ki bi na enem mestu izvajala nekaj pomembnih nalog s področja varovanja človekovih pravic, ki jih sedaj ne opravlja nihče ali le v omejenem obsegu in nepovezano nekateri vladni uradi, ministrstva in varuh človekovih pravic. Pri tem gre tudi za obveznosti države, ki izhajajo iz mednarodnih pogodb. Ob obravnavi osmega rednega poročila varuha v DZ so poslanci predlagali vladi, naj oblikuje strategijo protidiskriminacijske politike in v njenem okviru prouči možnost oblikovanja posebne neodvisne institucije (Nacionalne institucije za človekove pravice), ki bi se ukvarjala s preprečevanjem diskriminacije na vseh področjih.

Seveda pa to še zdaleč ne pomeni, da je delovanje državnih institucij dobro in da ne zahteva nadzora varuha. To se je pokazalo predvsem pri plehkem odzivanju direktorja Urada za verske skupnosti na opozorila varuha po registraciji verskih skupnosti. Po številnih urgencah in pritiskih varuha tudi prek množičnih medijev so se avgusta leta 2003 registracije počasi začele uresničevati.

Sprejet pa je bil tudi dogovor med varuhom in predsednikom DZ po ažurnejšem obravnavanju Letnega poročila varuha človekovih pravic. Glavni namen je hitrejše in učinkovitejše premagovanje problemov in opozarjanje na aktualne in ne na zastarele kršitve. Tako naj bi se varuh z letošnjim poročilom predstavil že na spomladanskem zasedanju.

3.1.8. Odnosi s pobudniki

Osrednja naloga varuha človekovih pravic je reševanje konkretnih pritožb pobudnikov. Pobudniki so posamezniki ali skupine, ki se s svojimi težavami obračajo na varuha prek nanj naslovljenih pisnih pobud ali neposredno na pogovorih v uradu ali zunaj sedeža.

Prav tako se uslužbenci VČP vsak dan na sedežu Urada pogovarjajo s povprečno 10 pobudniki o njihovih konkretnih težavah. Večkrat v tem letu pa je varuh tudi organiziral pogovore zunaj sedeža, katerih glavni namen je omogočiti ljudem po vsej Sloveniji srečanje z varuhom in seznanjanje o problemih, ki sodijo v pristojnost varuha.

V letu 2003 je varuh uvedel tudi nov način poslovanja zunaj sedeža, kar pomeni, da se ne srečuje več zgolj s pobudniki, temveč se v okviru svojih obiskov v določeni regiji posveti tudi drugim javnostim in organom znotraj regije. To zahteva tudi boljšo organizacijsko pripravljenost, saj se predstavniki VČP razdelijo v več delovnih skupin, ki se skušajo poleg problemov pobudnikov seznaniti tudi z delovanjem državnih organov znotraj regije.

Glavni namen takšnega načina poslovanja zunaj sedeža je pridobiti čim več informacij od različnih organov in javnosti, kar lahko ustvari bolj objektivno sliko razmer na področju človekovih pravic v posamezni regiji. Prav tako pa se tako lažje identificirajo problemi ter s pomočjo različnih pogledov iščejo načini za njihovo premagovanje. Takšno poslovanje zunaj sedeža naj bi postalo stalna praksa VČP ter način za lažje in uspešnejše reševanje obstoječih problemov. V letu 2003 je varuh obiskal Maribor, Slovenj Gradec, Novo Gorico, Črnomelj, Hrastnik in Kobarid ter se v okviru teh obiskov pogovarjal s 153 pobudniki.

Nacionalna
institucija za
človekove pravice

Ažurnejše
obravnavanje
Letnega poročila
varuha

Novi način
poslovanja
zunaj sedeža

Kot posebno obliko poslovanja zunaj sedeža je treba omeniti še obiske zaporov in drugih prostorov, kjer so osebe, katerim je bila odvzeta prostost, in drugih zavodov z omejeno svobodo gibanja. Obiski so namenjeni predvsem ogledu prostorov in seznanjanju z bivalnimi razmerami. V letu 2003 je varuh s sodelavci obiskal Zavod za prestajanje kazni zaporov na Dobu, v Kopru in Mariboru.

Sicer pa imajo pobudniki tudi možnost pridobiti informacije in napotke za oddajo pobud na brezplačni telefonski številki 080 15 30 ali na spletni strani varuha <http://www.varuh-rs.si>.

3.1.9. Zaposleni

Konec leta 2003 je bilo v uradu varuha zaposlenih 33 uslužbencev (upoštevani so tudi funkcionarji-varuh, štirje namestniki varuha in generalna sekretarka varuha); med njimi tudi dva pripravnik za določen čas. V primerjavi z letom prej dva več. Triindvajset uslužbencev ima univerzitetno izobrazbo, med njimi je eden doktor znanosti in trije magistri znanosti, trije imajo visoko strokovno izobrazbo, dve uslužbenki višješolsko, štirje srednješolsko izobrazbo, en uslužbenec pa ima opravljen skrajšan program srednjega izobraževanja.

Interne novičke

V letu 2003 so bile za boljšo obveščenost zaposlenih v uradu oblikovane tudi Interne novičke. Gre za tedensko elektronsko glasilo varuha, ki so vsem zaposlenim ob ponedeljkih posreduje po elektronski pošti. Tako imajo zaposleni boljši vpogled v delovanje sodelavcev, so ažurno obveščeni o prihajajočih dogodkih in delovanju varuha človekovih pravic ter seznanjeni z medijskimi klipinki iz minulega tedna. Glavni namen Internih novičk je boljša obveščenost o delovanju sodelavcev ter s tem lažje sodelovanje in koordinacija znotraj UVČP.

Izmenjava znanja med zaposlenimi

Za boljšo izmenjavo informacij in izkušenj je varuh v letu 2003 za zaposlene uvedel interna predavanja, ki potekajo enkrat na teden. Pripravljajo jih zaposleni za svoje sodelavce, da bi izboljšali preglednost nad delom ter omogočili boljše sodelovanje, kar je osnova za interdisciplinarno reševanje problemov.

3.1.10. Drugo

Tudi letos je varuh za ustreznost predstavitev svojega delovanja mednarodnim strokovnim javnostim, ki delujejo na področju varovanja človekovih pravic in ombudsmanom drugih držav izdelal povzetke letnega poročila tudi v angleškem jeziku. Letno poročilo v angleškem jeziku je dostopno tudi na naši spletni strani (<http://www.varuh-rs.si>).

Varuh človekovih pravic pa je kot vsako leto ob Dnevu človekovih pravic pripravil sprejem za najvišje predstavnike oblasti, univerz, verskih skupnosti, nevladnih organizacij s področja varovanja človekovih pravic, nacionalnih invalidskih organizacij ter za diplomatske predstavnike tujih držav s sedežem v Republiki Sloveniji. Tokrat je bil sprejem popestren s predstavitvijo oglaševalske kampanje in biltena, ki sta bila objavljena ravno ob dnevu človekovih pravic.

3.2. FINANCE

Varuh človekovih pravic je samostojen proračunski uporabnik in kot takšen samostojen predlagatelj za sredstva, ki so namenjena za delo Varuha človekovih pravic. Tak položaj je sestavni del njegove neodvisnosti in samostojnosti, ki jo mora izvršilna veja oblasti spoštovati. Na predlog varuha je državni zbor za delo institucije v letu 2003 v državnem proračunu določil finančna sredstva v skupni višini 319,371 milijona tolarjev. Sredstva za plače so bila določena v skupni višini 248,213 milijona tolarjev (skupaj plače, prispevki in drugi osebni prejemki), za materialne stroške v višini 61,563 milijona tolarjev, za investicije pa sredstva v višini 9,595 milijona tolarjev. Med letom je bilo za izplačilo plač skladno s predhodnim dogovorom iz sredstev proračunske rezervacije dodatno zagotovljenih še 38,776 milijona tolarjev, tako da smo na postavki za izplačilo plač v letu 2003 dejansko razpolagali s sredstvi v višini 286,989 milijona tolarjev. Na postavki materialnih stroškov so bila, da bi instituciji omogočili uresničiti zastavljene cilje pri promociji človekovih pravic, zagotovljena dodatna sredstva v višini 11,966 milijona tolarjev, tako da je varuh na tej postavki, upoštevajoč tudi prenos sredstev iz postavke investicij v višini 0,333 milijona tolarjev, dejansko razpolagal s sredstvi v višini 73,862 milijona tolarjev. Na postavki investicij pa je, upoštevajoč še sredstva v višini 4,200 milijona tolarjev, ki jih je pridobil na podlagi sklepa Vlade RS in medsebojnega dogovora o odplačnem prenosu osnovnega sredstva v upravljanje drugemu proračunskemu uporabniku, ter upoštevajoč, da je 0,333 milijona tolarjev iz postavke investicij prenesel na postavko, namenjeno kritju materialnih stroškov, na postavki investicij in investicijsko vzdrževanje razpolagal s finančnimi sredstvi v višini 13,462 milijona tolarjev.

Za izplačilo plač, drugih izdatkov zaposlenim, skupaj z davkom na izplačane plače smo v letu 2003 porabili 286,989 milijona tolarjev. Od tega so znašale plače in dodatki 211,371 milijona tolarjev, regres za letni dopust 4,362 milijona tolarjev, povračila in nadomestila 11,475 milijona tolarjev, sredstva za delovno uspešnost 2,612 milijona, sredstva za nadurno delo 0,246 milijona, drugi izdatki zaposlenim 0,609 milijona, prispevki delodajalcev za socialno varnost 34,636 milijona in davek na izplačane plače 21,678 milijona tolarjev. Kot smo že navedli, je bilo treba za plače zaposlenim zagotoviti dodatna sredstva. Ministrstvo za finance ob sprejemanju proračuna za leto 2002 in 2003 namreč pri določitvi obsega sredstev za delo institucije ni upoštevalo podrobno argumentiranega predloga višine sredstev, kot ga je utemeljeno predlagal varuh, temveč je samovoljno po lastni presoji določilo nižji obseg sredstev za delo varuha v teh letih (tako na plačnih postavkah kot tudi na postavki, namenjeni kritju materialnih stroškov), ki pa je bil, upoštevajoč program dela varuha in kadrovske načrt v teh letih, povsem nerealen. Večja poraba sredstev na obeh postavkah je posledica dejstva, da je bil v državnem zboru januarja 2003 imenovan četrti namestnik varuha, prevzema pristojnosti varuha na področju zakona o varstvu osebnih podatkov in realizacije sklepov, ki jih je ob obravnavi rednega poročila varuha sprejel državni zbor.

Na postavki materialnih stroškov smo razpolagali s sredstvi v višini 73,862 milijona tolarjev, do konca leta smo porabili sredstva v skupni višini 72,399 milijona tolarjev. Za pisarniški in splošni material in storitve smo porabili 40,620 milijona tolarjev (med njimi največ znašajo stroški tiskanja in oblikovanja letnega poročila varuha v slovenskem in angleškem jeziku, stroški prevajanja letnega in posebnih poročil, pobud, ki jih v tujih jezikih naslavljajo pobudniki, referatov, prispevkov in člankov, stroški oglaševalskih storitev), za prevozne stroške 2,597 milijona, za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije je bilo porabljenih 11,546 milijona, za izdatke za službena potovanja 6,075 milijona tolarjev, 3,053 milijona tolarjev je bilo porabljenih za tekoče vzdrževanje, drugi operativni odhodki pa so znašali 8,162 milijona tolarjev.

Kot smo predhodno že navedli, so bila med letom iz postavke investicije in investicijsko vzdrževanje državnih organov prerazporejena na postavko materialnih stroškov sredstva v višini 0,333 milijona tolarjev. Za investicije smo v tem letu porabili 13,445 milijona tolarjev. Za nakup računalniške in programske opreme smo porabili 8,894 milijona tolarjev, preostala sredstva smo porabili za nakup pisarniškega pohištva, telekomunikacijske in druge opreme. Na podlagi dogovora o prenosu in prevzemu osebnega vozila Mercedes - Benz E 280 št. P 1811-2003-0010 z dne 24. 7. 2003 in sklepa Vlade RS št. 465-120/2003 z dne 31. 7. 2003 smo med letom odplačno (za 4,200 milijona tolarjev) prenesli navedeno osebno vozilo v upravljanje drugega proračunskega uporabnika (Ministrstvo za zunanje zadeve). Zaradi navedenega odplačnega prenosa osnovnega sredstva se je ustrezno povečal (za 4,200 milijona tolarjev) obseg sredstev za investicije pri varuhu človekovih pravic, sredstva pa so bila porabljena za prej navedene namene.

Varuh človekovih pravic je torej v letu 2003 razpolagal s sredstvi v skupni višini 374,313 milijona tolarjev. Poraba je znašala 372,834 milijona tolarjev, preostanek sredstev v višini 1,479 milijona tolarjev je bil vrnjen v državni proračun.

3.3. STATISTIKA

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri varuhu od 1. januarja do 31. decembra 2003.

1. **Odpрте zadeve v letu 2003:** odpрте zadeve od 1. januarja do 31. decembra 2003.
2. **Zadeve v obravnavi v letu 2003:** poleg odpprtih zadev v letu 2003 vključuje še:
 - Prenesene zadeve - nezaključene zadeve iz leta 2002, ki smo jih obravnavali v letu 2003.
 - Ponovno odpрте zadeve - Zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri varuhu na dan 31. decembra 2002 sicer zaključen, v letu 2003 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 navedenega ponovno odpрте zadeve niso upoštevane med odprtimi zadevami v letu 2002, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 2003.
3. **Zaključene zadeve:** Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2003, ki so bile 31. decembra 2003 zaključene.

Odpрте zadeve

Tabela 4.4.1. prikazuje število odpprtih zadev v letu 2003 po posameznih področjih dela. Za primerjavo med posameznimi leti so prikazani tudi podatki za obdobje 1997-2002.

Od 1. januarja do 31. decembra 2003 je bilo **skupaj odpprtih 2.754 zadev** (v 1997. letu 2.886, v 1998. letu 3.448, v 1999. letu 3.411, v 2000. letu 3.095, v 2001. letu 3.304 in v 2002. letu 2.870), kar pomeni 4-odstotno zmanjšanje pripada glede na leto 2002.

Kot je to veljalo že za prejšnja leta, je bilo tudi v letu 2003 največ zadev odprtih s področij:

- sodnih in policijskih postopkov: 849 oziroma 30,8 odstotka;
- upravnih zadev: 503 oziroma 18,3 odstotka ter
- socialne varnosti: 375 oziroma 13,6 odstotka vseh odprtih zadev.

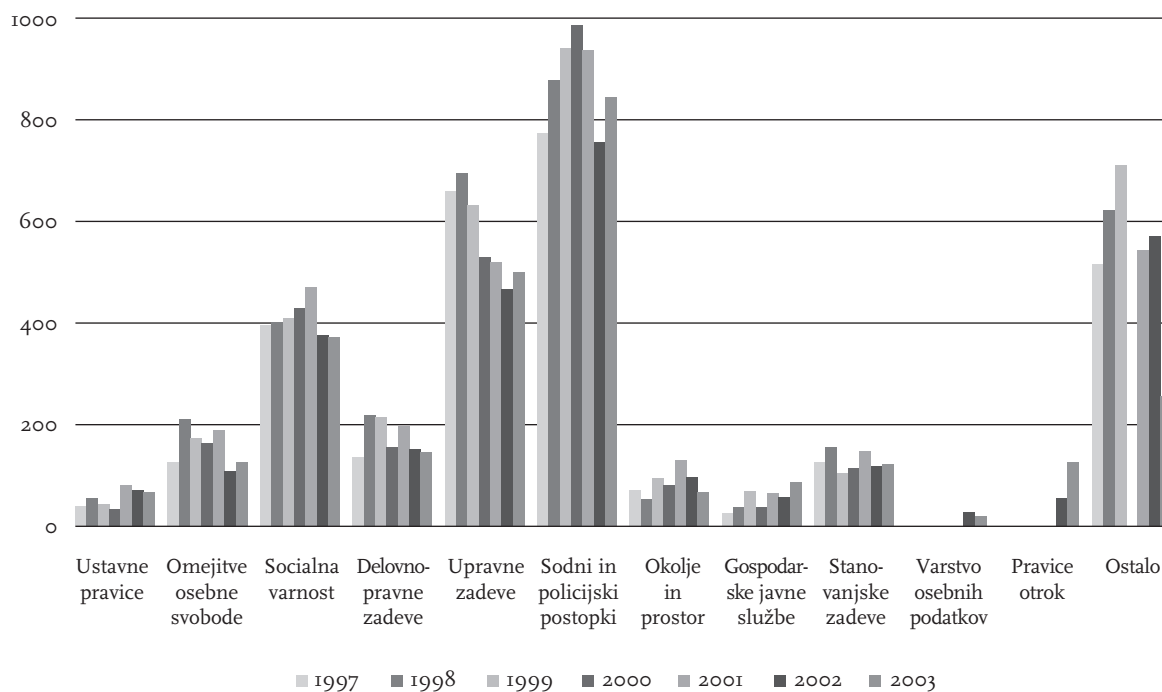
Iz tabele je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2003 glede na leto 2002 najbolj povečalo na področju otrokovih pravic, in sicer s 60 na 127, kar je 111,7-odstotno povečanje, ter na področju gospodarskih javnih služb z 58 na 88, kar je 51,7-odstotno povečanje.

Na drugi strani lahko zasledimo največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2003 glede na leto 2002 na področju ostalih zadev (55,1-odstotno zmanjšanje), okolja in prostora (30,2-odstotno zmanjšanje) ter varstva osebnih podatkov (26,7-odstotno zmanjšanje).

Grafični prikaz primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela v obdobju 1997-2003 prikazuje slika 4.4.1.

PODROČJE DELA	ODPRTE ZADEVE														Indeks (03/02)
	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		
	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	
I. Ustavne pravice	43	1,5	58	1,7	45	1,3	35	1,1	86	2,6	73	2,5	72	2,6	98,6
2. Omejitve osebne svobode	128	4,4	213	6,4	174	5,1	166	5,4	190	5,8	110	3,8	1271	4,6	115,5
3. Socialna varnost	397	13,8	404	12,1	409	12,0	432	14,1	472	14,3	377	13,1	375	13,6	99,5
4. Delovnopravne zadeve	138	4,8	221	6,6	217	6,4	157	5,1	202	6,1	150	5,2	146	5,3	97,3
5. Upravne zadeve	663	23,0	697	20,8	635	18,6	534	17,5	523	15,8	468	16,3	503	18,3	107,5
6. Sodni in polic. postopki	776	26,9	881	26,3	946	27,7	990	32,4	941	28,5	757	26,4	849	30,8	112,2
7. Okolje in prostor	71	2,5	56	1,7	97	2,8	84	2,7	130	3,9	96	3,3	67	2,4	69,8
8. Gospodarske javne službe	26	0,9	37	1,1	72	2,1	37	1,2	67	2,0	58	2,0	88	3,2	151,7
9. Stanovanjske zadeve	126	4,4	158	4,7	105	3,1	116	3,8	150	4,5	119	4,1%	121	4,4	101,7
10. Varstvo osebnih podatkov											30	1,0	22	0,8	73,3
II. Pravice otrok											60	2,1	127	4,6	211,7
12. Ostalo	518	17,9	623	18,6	711	20,8	508	16,6	543	16,4	572	19,9	257	9,3	44,9
SKUPAJ	2.886	100	3.448	100	3.411	100	3.059	100	3.304	100	2.870	100	2.754	100	96,0

Tabela 4.4.1.



Slika 4.4.1.

Zadeve v obravnavi

V tabeli 4.4.2. so prikazani podatki o skupnem številu zadev v obravnavi pri varuhu v letu 2003 po posameznih področjih dela. Kot smo že navedli, so med zadeve v obravnavi vključene zadeve, odprte na podlagi pobud v letu 2003, zadeve, prenesene v obravnavo iz leta 2002, in v letu 2003 ponovno odprte zadeve.

Iz tabele je razvidno, da je bilo v letu 2003 **skupaj obravnavanih 3.208 zadev**, od tega:

- 2.754 zadev, odprtih v letu 2003 (85,8 odstotka);
- 403 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2002 (12,6 odstotka), in
- 51 v letu 2003 ponovno odprtih zadev (1,6 odstotka vseh obravnavanih zadev).

Največ zadev je bilo v letu 2003 obravnavanih s področij:

- sodnih in policijskih postopkov (929 zadev oziroma 29 odstotkov);
- upravnih zadev (613 zadev oziroma 19,1 odstotka) ter
- socialne varnosti (451 zadev oziroma 14,1 odstotka).

Podrobnejši prikaz števila zadev v obravnavi v letu 2003 po posameznih področjih dela je podan v spodnji tabeli.

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZADEV V OBRAVNAVI				Delež po področjih dela
	Odpрте zadeve v 2003	Prenos zadev iz 2002	Ponovno odpрте zadeve v 2003	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	72	7	2	81	2,5 %
2. Omejitve osebne svobode	127	17	1	145	4,5 %
3. Socialna varnost	375	61	15	451	14,1 %
4. Delovnopravne zadeve	146	20	-	166	5,2 %
5. Upravne zadeve	503	93	17	613	19,2 %
6. Sodni in polic. postopki	849	72	8	929	29,0 %
7. Okolje in prostor	67	14	2	83	2,6 %
8. Gospodarske javne službe	88	8	1	97	3,0 %
9. Stanovanjske zadeve	121	11	1	133	4,1 %
10. Varstvo osebnih podatkov	22	4	-	26	0,8 %
11. Pravice otrok	127	22	-	149	4,6 %
12. Ostalo	257	74	4	335	10,4 %
SKUPAJ	2.754	403	51	3.208	100 %

Tabela 4.4.2.

Primerjava med številom zadev v obravnavi po posameznih področjih dela varuha v obdobju 1997-2003 je prikazana v tabeli 4.4.3.

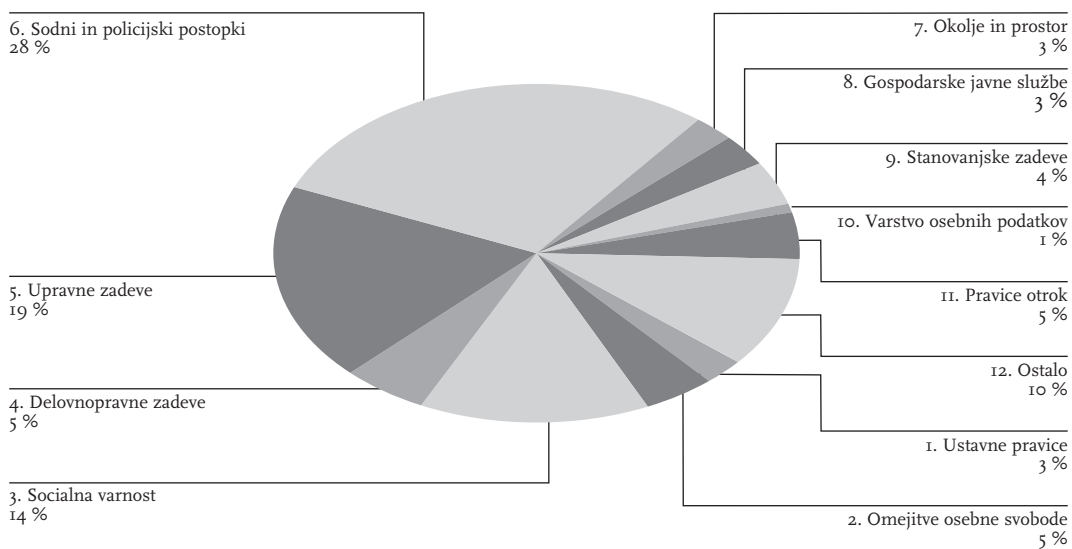
PODROČJE DELA	ZADEVE V OBRAVNAVI														Indeks (03/02)
	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		
	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	
1. Ustavne pravice	54	1,4	65	1,6	53	1,3	38	1,0	90	2,5	85	2,4	79	2,5	92,9
2. Omejitve osebne svobode	179	4,6	260	6,5	227	5,6	217	6,0	206	5,7	134	3,8	145	4,5	108,2
3. Socialna varnost	528	13,7	487	12,2	478	11,7	493	13,6	549	15,2	468	13,4	451	14,1	96,4
4. Delovnopravne zadeve	181	4,7	246	6,2	233	5,7	180	5,0	213	5,9	174	5,0	166	5,2	95,4
5. Upravne 19,1 zadeve	855	22,2	852	21,4	831	20,4	675	18,6	591	16,3	632	18,1	613	19,1	97,0
6. Sodni in polic. postopki	1.086	28,2	1.073	27,0	1.118	27,4	1179	32,5	1041	28,8	925	26,5	929	29,0	100,4
7. Okolje in prostor	119	3,1	83	2,1	121	3,0	108	3,0	143	4,0	118	3,4	83	2,6	70,3
8. Gospodarske javne službe	38	1,0	46	1,2	84	2,1	45	1,2	68	1,9	69	2,0	97	3,0	140,6
9. Stanovanjske zadeve	178	4,6	185	4,6	141	3,5	130	3,6	154	4,3	134	3,8	133	4,1	99,3
10. Varstvo osebnih podatkov											43	1,2	26	0,8	60,5
11. Pravice otrok											60	1,7	150	4,6	250,0
12. Ostalo	636	16,5	683	17,2	788	19,3	565	15,6	564	15,6	648	18,6	335	10,4	51,7
SKUPAJ	3.854	100	3.980	100	4.074	100	3.630	100	3.619	100	3.490	100	3.207	100	91,9

Tabela 4.4.3.

Iz tabele 4.4.3. izhaja, da je bilo v letu 2003 glede na leto 2002 v obravnavi **8,1 odstotka manj zadev** (3.208 v letu 2003 in 3.490 zadev v letu 2002). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2002 najbolj zmanjšalo na področjih:

- ostalih zadev: s 648 na 335 zadev, kar je 48,3-odstotno zmanjšanje, ter
- varstva osebnih podatkov: s 43 na 26 zadev, kar je 39,5-odstotno zmanjšanje.

Slika 4.4.2. prikazuje deleže zadev v obravnavi pri varuhu po posameznih področjih dela v letu 2003.



Slika 4.4.2.

Zadeve po stanju obravnavanja

1. **Zaključene zadeve:** zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. decembra 2003 zaključeno
2. **Zadeve v reševanju:** zadeve, ki so bile 31. decembra 2003 v postopku reševanja
3. **Zadeve v rokovniku:** zadeve, pri katerih smo 31. decembra 2003 pričakovali odgovor na naše poizvedbe oziroma druga dejanja v postopku

V tabeli 4.4.4. je prikazana primerjava med stanjem obravnavanja zadev ob koncu let 1997-2003.

V letu 2003 je bilo **skupaj v obravnavi 3.085 zadev**, od tega je bilo na dan 31. decembra 2003 **zaključenih 2.825 oziroma 91,6 odstotka** vseh v letu 2003 obravnavanih zadev.

V obravnavi je bilo preostalih 260 zadev oziroma 8,4 odstotka, izmed katerih je bilo:

- 209 zadev v rokovniku in
- 51 zadev v reševanju.

STANJE OBRAVNAVANJA ZADEV	ZADEVE PO STARANJU OBRAVNAVANJA														Indeks (02/01)
	LETO 1997 (stanje na 31.12.1997)		LETO 1998 (stanje na 31.12.1998)		LETO 1999 (stanje na 31.12.1999)		LETO 2000 (stanje na 31.12.2000)		LETO 2001 (stanje na 31.12.2001)		LETO 2002 (stanje na 31.12.2002)		LETO 2003 (stanje na 31.12.2003)		
	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	
Zaključene	3.442	86,7	3.505	88,1	3.727	91,5	3.443	94,8	3.132	86,5	3.087	88,5	2.825	91,6	91,51
V reševanju	308	8,0	261	6,6	187	4,6	61	1,7	308	8,5	141	4,0	51	1,6	36,10
V rokovniku	204	5,3	214	5,4	160	3,9	126	3,5	179	5,0	262	7,5	209	6,8	79,77
SKUPAJ	3.854	100	3.980	100	4.074	100	3.630	100	3.619	100	3.490	100	3.085	100	88,40

Tabela 4.4.4.

Zaključene zadeve

Tabela 4.4.5. prikazuje število zaključenih zadev po področjih dela v obdobju 1997-2003. V letu 2003 je bilo **zaključenih 2.825 zadev** (1997 3.442, 1998 3.505, v letu 1999 3.727, v letu 2000 3.443, v letu 2001 3.132 in v letu 2002 3.087), kar je **8,4-odstotno zmanjšanje števila zaključenih zadev** glede na leto 2002.

Po primerjavi števila zaključenih zadev (2.825) s številom odprtih zadev v letu 2003 (2.754) ugotavljamo, da je bilo **v letu 2003 zaključenih 2,6 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih.**

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZAKLJUČENIH ZADEV							Indeks (03/02)
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
1. Ustavne pravice	48	57	50	33	67	89	75	84,3
2. Omejitve osebne svobode	144	226	210	211	196	116	133	114,7
3. Socialna varnost	466	438	439	464	494	413	410	99,3
4. Delovnopravne zadeve	157	234	216	179	192	156	140	89,7
5. Upravne zadeve	718	687	730	623	437	520	505	97,1
6. Sodni in polic. postopki	931	959	1.009	1.113	921	863	821	95,1
7. Okolje in prostor	93	65	108	104	124	102	77	75,5
8. Gospodarske javne službe	30	38	79	43	58	59	84	142,4
9. Stanovanjske zadeve	156	161	132	124	139	123	121	98,4
10. Varstvo osebnih podatkov						26	24	92,3
11. Pravice otrok						40	124	310,0
10. Ostalo	599	640	754	549	504	580	311	53,6
SKUPAJ	3.442	3.505	3.727	3.443	3.132	3.087	2.827	91,5

Tabela 4.4.5.

Obravnavanje zadev po področjih dela (tabela 4.4.6.)

Na področju **1. Ustavne pravice** je bilo v letu 2003 v obravnavi 79 zadev, kar je glede na leto 2002, ko jih je bilo obravnavanih 85, 7,1 odstotka manj. Zmanjšano število obravnavanih pobud na tem področju je posledica zmanjšanja pobud na podpodročju pravic manjšin (z 12 na 4). Pobude s področja ustavnih pravic pomenijo 2,4 odstotka vseh obravnavanih pobud.

Število zadev v obravnavi na področju **2. Omejitve osebne svobode** se je v letu 2003 glede na leto 2002 povečalo za 8,2 odstotka (s 134 na 145). Povečanje števila zadev v obravnavi v letu 2003 je posledica 35,7-odstotnega povečanja števila zadev psihiatričnih bolnikov (s 14 na 19) in 23-odstotnega povečanja števila zadev obsojencev (z 61 na 75).

Na področju **3. Socialna varnost** se je število zadev v obravnavi v letu 2003 glede na leto 2002 zmanjšalo za 4,6 odstotka (s 468 na 451). Največji delež med temi podpodročji imajo zadeve v zvezi z zagotavljanjem socialnega varstva (157 zadev oziroma 34,8 odstotka) ter zadeve v zvezi s pokojninskim zavarovanjem (97 zadev oziroma 21,5 odstotka). Prav na omenjenih podpodročjih ugotavljamo največje zmanjšanje števila obravnavanih zadev v primerjavi s prejšnjim obdobjem, in sicer na podpodročju socialnega varstva zmanjšanje z 205 na 157 (indeks 76,6) in podpodročju pokojninskega zavarovanja s 108 na 97 (indeks 89,8). Pomembno je poudariti podpodročje zdravstvenega zavarovanja, kjer se je število zadev s 30 v letu 2002 povečalo na 61 v letu 2003 (indeks 203,3)

Na področju **4. Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2003 (166) glede na leto 2002 (174) zmanjšalo za 4,6 odstotka. Zmanjšanje števila zadev v obravnavi je mogoče zaslediti na podpodročju delovnih razmerij (s 70 na 63 - 10-odstotno zmanjšanje) in podpodročju, kamor so uvrščene ostale zadeve s področja delovnega prava (z 21 na 11).

Področje **5. Upravne zadeve** z obravnavanih 613 zadev in 3-odstotnim zmanjšanjem glede na leto 2002 (632), pomeni drugo največjo vsebinsko zaokroženo celoto vseh zadev, ki jih je varuh obravnaval v letu 2003. Poudariti je pomembno 42,9-odstotno povečanje števila premoženjskopравnih zadev (z 28 na 40) ter 31,9-odstotno povečanje zadev s podpodročja družbene dejavnosti (z 69 na 91). Na drugi strani je treba poudariti podpodročje upravnih postopkov, kjer se je število v primerjavi s prejšnjim obdobjem zmanjšalo z 227 na 196 oziroma za 13,7 odstotka, ter zmanjšanje števila zadev s področja v zvezi z urejanjem državljanstva (s 63 na 53), kar pomeni nadaljnje zmanjševanje števila zadev v obravnavi s tega področja od leta 1996 (381 v letu 1996, 244 v letu 1997, 194 v letu 1998, 112 v letu 1999, 86 v letu 2000 in 72 v letu 2001).

Varuh je tudi v letu 2003 največ zadev obravnaval s področja **6. Sodni in policijski postopki** (929 zadev oziroma 29 odstotkov), med katere uvrščamo zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, upravnimi sodnimi postopki in postopki o prekrških ter zadeve v zvezi z državnim tožilstvom, državnim pravobranilstvom, notariatom in odvetništvom. Iz indeksa gibanja števila zadev v obravnavi v letu 2003 glede na leto 2002 (100,4) je razvidno, da se glede na leto 2002 število zadev na tem področju ni bistveno spremenilo (925 v letu 2002 in 929 v letu 2003). Znotraj tega področja pa je mogoče zaslediti večje spremembe gibanja števila obravnavanih zadev. Največji delež med vsemi zadevami v obravnavi s tega področja pomenijo zadeve s podpodročja civilnih postopkov. Le-te so se zmanjšale s 508 na 451 (indeks 88,8). Prav tako je treba omeniti zmanjšanje na podpodročju postopkov pred delovnimi in socialnimi sodišči (s 83 na 47). Na drugi strani so se številčno najbolj povečali policijski postopki, in sicer s 93 na 150 oziroma 61,3 odstotka.

Na področju **7. Okolje in prostor** v letu 2003 zaznavamo 29,7-odstotno zmanjšanje števila zadev v obravnavi glede na leto 2002 (s 118 na 83). Znatno zmanjšanje je opaziti na področju zadev urejanja prostora, in sicer se je število zadev z obravnavanih 35 v letu 2002 zmanjšalo na 20 v letu 2003 (42,1-odstotno zmanjšanje).

Število zadev v obravnavi se je v letu 2003 glede na leto 2002 na področju **8. Gospodarske javne službe** povečalo z 69 na 97 - indeks 101,5. Znotraj samega področja je opaziti večja povečanja na podpodročjih prometa (z 10 na 21), komunikacij (z 21 na 29) in komunalnega gospodarstva (s 25 na 32).

Na področju **9. Stanovanjske zadeve** se število obravnavanih zadev v letu 2003 glede na leto 2002 ni bistveno spremenilo (134 v letu 2002 in 133 v letu 2003). Znotraj samega področja lahko opazimo povečanje števila zadev na podpodročju stanovanjskih razmerij (z 88 na 100) ter zmanjšanje na podpodročju stanovanjskega gospodarstva (z 18 na 13).

Na področjih **10. Varstvo osebnih podatkov** in **11. Pravice otrok**, ki jih od leta 2002 razvrščamo v samostojni področji, prav tako zaznavamo večje spremembe v gibanju števila obravnavanih zadev. Medtem ko je na področju varstva osebnih podatkov opazno zmanjšanje s 43 zadev v letu 2002 na 26 v letu 2003 (indeks 60,5), na področju pravic otrok izstopa rast s 60 na 150 obravnavanih zadev v letu 2003 (indeks 250).

V področje **12. Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2003 smo obravnavali 335 takšnih zadev, kar pomeni glede na leto 2002, ko jih je bilo obravnavanih 648, 48,3-odstotno zmanjšanje števila zadev v obravnavi. To je posledica usmeritve, da skušamo čim več zadev konkretno razvrstiti.

Podrobnejši prikaz števila zadev v obravnavi v letih 2002 in 2003 po področjih in podpodročjih dela je v tabeli 4.4.6.

PODROČJE DELA	Zadeve v obravnavi 2002	Zadeve v obravnavi 2003	Indeks (03/02)
1. Ustavne pravice	85	79	92,9
1.2 Pravice manjšin	12	4	33,3
1.3 Enake možnosti	6	8	133,3
1.4 Etika javne besede	8	9	112,5
1.5 Zbiranje in združevanje	8	7	87,5
1.6 Varnostne službe	1	1	100,0
1.8 Ostalo	50	50	100,0
2. Omejitve osebne svobode	134	145	108,2
2.1 Priporniki	52	46	88,5
2.2 Obsojenci	61	75	123,0
2.3 Psihiatrični bolniki	14	19	135,7
2.4 Vojaki	3	0	0,0
2.5 Mladinski domovi	2	2	0,0
2.6 Ostalo	2	3	150,0
3. Socialna varnost	468	451	96,4
3.1 Pokojninsko zavarovanje	108	97	89,8
3.2 Invalidsko zavarovanje	68	74	108,8

3.3 Zdravstveno zavarovanje	30	61	203,3
3.4 Zdravstveno varstvo	37	40	108,1
3.5 Socialno varstvo	205	157	76,6
3.6 Ostalo	20	22	110,0
4. Delovnopravne zadeve	174	166	95,4
4.1 Delovno razmerje	70	63	90,0
4.2 Brezposelnost	36	41	113,9
4.3 Delavci v državnih organih	47	51	108,5
4.4 Ostalo	21	11	52,4
5. Upravne zadeve	632	613	97,0
5.1 Državljanstvo	63	53	84,1
5.2 Tujci	84	70	83,3
5.3 Denacionalizacija	57	53	93,0
5.4 Premoženskokpravne zadeve	28	40	142,9
5.5 Davki	76	96	126,3
5.6 Carine	6	4	66,7
5.7 Upravni postopki	227	196	86,3
5.8 Družbene dejavnosti	69	91	131,9
5.9 Ostalo	22	10	45,5
6. Sodni in policijski postopki	925	929	100,4
6.1 Policijski postopki	93	150	161,3
6.2 Predsodni postopki	22	40	181,8
6.3 Kazenski postopki	101	91	90,1
6.4 Civilni postopki	508	451	88,8
6.5 Postopki pred del. in soc. sod.	83	47	56,6
6.6 Postopek o prekrških	41	46	112,2
6.7 Upravni sodni postopek	19	30	157,9
6.8 Ostalo	58	74	127,6
7. Okolje in prostor	118	83	70,3
7.1 Posegi v okolje	67	53	79,1
7.2 Urejanje prostora	35	20	57,1
7.3 Ostalo	16	10	62,5
8. Gospodarske javne službe	69	97	140,6
8.1 Komunalno gospodarstvo	25	32	128,0
8.2 Komunikacije	21	29	138,1
8.3 Energetika	8	7	87,5
8.4 Promet	10	21	210,0
8.5 Koncesije	2	1	0,0
8.6 Ostalo	3	7	233,3
9. Stanovanjske zadeve	134	133	99,3
9.1 Stanovanjska razmerja	88	100	113,6
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	18		72,2
9.3 Ostalo	28	13	7,4
10. Varstvo osebnih podatkov	43	26	60,5
11. Pravice otrok	60	150	250,0
10. Ostalo	648	335	51,7
SKUPAJ	3.490	3.207	91,9

Tabela 4.4.6.

Odprte zadeve po regijah

V tabeli 4.4.7. je podan prikaz odprtih zadev po regijah in upravnih enotah. Tako kot prejšnja leta smo tudi v letu 2003 pri razvrstitvi odprtih zadev po regijah in upravnih enotah upoštevali enako podlago za geografsko razdelitev R Slovenije (Ivan Gams: "Geografske značilnosti Slovenije", Ljubljana, 1992, Mladinska knjiga). 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 2.754 odprtimi zadevami v letu 2003 je bilo tudi 73 zadev, ki se nanašajo na prebivalce tujih držav (največ iz Hrvaške ter Srbije in Črne gore), ter 58 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 lastno pobudo varuha oziroma na podlagi ene ali več vsebinsko povezanih zadev, ki kažejo na določen širši problem.

Največ zadev je bilo v letu 2003 odprtih iz:

- Osrednjeslovenske regije (901 oziroma 32,7 odstotka vseh odprtih zadev v letu 2003), od tega 704 zadeve z območja UE Ljubljana;
- 382 zadev oziroma 13,8 odstotka iz Podravske regije, od tega 241 z območja UE Maribor, ter
- 291 zadev iz Savinjske regije (10,6 odstotka vseh odprtih zadev).

Največje zmanjšanje pripada zadev zasledimo v letu 2003 glede na leto 2002 iz:

- Goriške regije: s 109 na 84 zadev (22,9-odstotno zmanjšanje) ter
- Gorenjske regije: z 289 na 224 zadev (22,5-odstotno zmanjšanje pripada).

Povečanje pripada zadev v letu 2003 glede na leto 2002 je opaziti iz Zasavske regije, in sicer s 57 na 70 (22,8 odstotka) in Koroške regije, in sicer s 76 na 93 (22,4 odstotka).

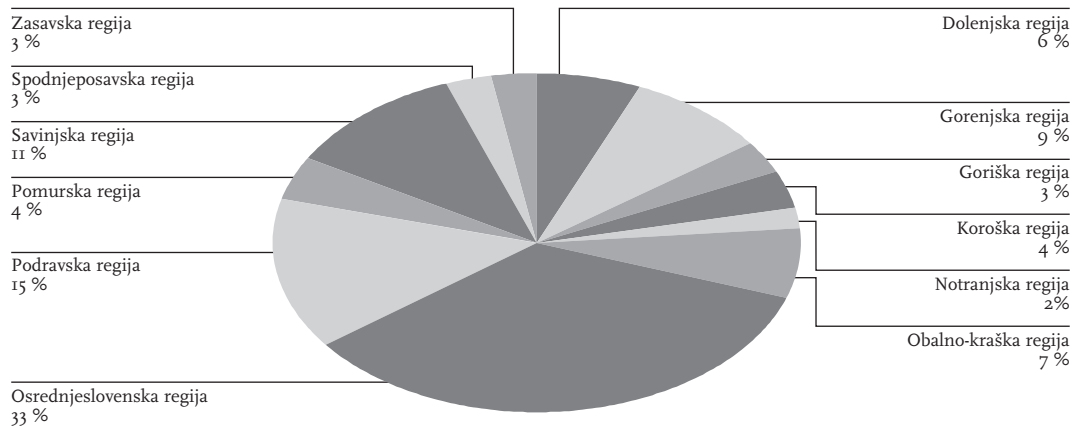
V tabeli 4.4.7. prikazujemo tudi podatke o številu zadev na tisoč prebivalcev po posameznih upravnih enotah in regijah. Kot vir za število prebivalcev po upravnih enotah smo upoštevali podatke Statističnega zavoda Republike Slovenije, objavljene na spletni strani: <http://hrsibm.gov.si/D2300.kom/komstart.html> v standardni tabeli "Državljeni Republike Slovenije po upravnih enotah, spolu in starostnih skupinah, zadnji dan v mesecu september 2003".

Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz:

- Osrednjeslovenske regije: 1,9 zadeve - največ v ljubljanski UE, in sicer 2,34 zadeve na tisoč prebivalcev, ter
- Obalno-kraške regije: 1,79 zadeve - predvsem izolske UE, v kateri je varuh odprl 2,02 zadeve na tisoč prebivalcev.

Če primerjamo pripad zadev po UE, ugotavljamo, da je varuh v letu 2003 odprl največ zadev na tisoč prebivalcev iz Ljubljane (2,34) in UE Trebnje (2,29), najmanj pa iz UE Ilirska Bistrica (0,36) in Laško (0,37). Pri podatku za UE Trebnje je treba omeniti, da so med odprte zadeve iz te UE vključene tudi zadeve oseb na prestajanju kazni zavora v ZPKZ Dob pri Mirni.

Slika 4.4.3. prikazuje podatke o pripadu odprtih zadev v letu 2003 po regijah.



Slika 4.4.3.

REGIJA	2002	2003	Indeks (03/02)	Št. zadev/1000 prebival.
Dolenjska regija	143	167	116,8	1,57
Črnomelj	24	32	133,3	1,74
Metlika	4	8	20,0	0,48
Novo mesto	72	68	94,4	1,18
Trebnje	43	59	137,3	2,29
Gorenjska regija	289	224	77,5	1,47
Jesenice	48	37	77,1	1,45
Kranj	116	92	79,3	1,55
Radovljica	61	42	68,9	1,75
Škofja Loka	37	34	91,9	0,91
Tržič	27	19	70,4	1,77
Goriška regija	109	84	77,1	0,93
Ajdovščina	25	31	124,0	1,09
Idrija	13	5	38,5	0,77
Nova Gorica	59	34	57,6	1,02
Tolmin	12	14	116,7	0,61
Koroška regija	76	93	122,4	1,03
Dravograd	6	12	200,0	0,69
Radlje ob Dravi	21	18	85,7	1,24
Ravne na Koroškem	32	30	93,8	1,21
Slovenj Gradec	17	33	194,1	0,78
Notranjska regija	37	51	137,8	0,74
Cerknica	15	12	80,0	0,95
Ilirska Bistrica	5	13	260,0	0,36
Postojna	17	26	151,9	0,85
Obalno-kraška regija	182	177	97,3	1,79
Izola	29	27	93,1	2,02
Koper	93	76	81,7	1,97
Piran	34	42	123,5	1,98
Sežana	26	32	123,1	1,14
Osrednjeslovenska regija	979	901	92,0	1,90
Domžale	73	44	60,3	1,46
Grosuplje	36	37	102,8	1,08
Kamnik	24	43	179,2	0,78
Kočevje	22	13	59,1	1,26

Litija	31	21	67,7	1,58
Ljubljana	746	704	94,4	2,34
Logatec	8	14	175,0	0,70
Ribnica	20	12	60,0	1,48
Vrhnika	19	13	68,4	0,89
Podravska regija	373	382	102,4	1,19
Lenart	15	15	100,0	0,82
Maribor	225	241	107,1	1,64
Ormož	17	17	100,0	0,96
Pesnica	20	15	75,0	0,78
Ptuj	52	55	105,8	0,79
Ruše	14	9	64,3	0,58
Slovenska Bistrica	30	30	100,0	0,87
Pomurska regija	119	106	89,1	0,84
Gornja Radgona	13	9	69,2	0,42
Lendava	28	10	35,7	0,40
Ljutomer	23	30	130,4	1,62
Murska Sobota	55	57	103,6	0,94
Savinjska regija	313	291	93,0	1,13
Celje	118	133	112,7	2,13
Laško	12	7	58,3	0,37
Mozirje	12	12	100,0	0,72
Slovenske Konjice	21	28	133,3	1,23
Šentjur pri Celju	18	9	50,0	0,45
Šmarje pri Jelšah	28	18	64,3	0,55
Velenje	51	42	82,4	0,95
Žalec	53	42	79,2	1,06
Spodnjeposavska regija	67	77	114,9	1,09
Brežice	25	32	128,0	1,33
Krško	29	24	82,8	0,85
Sevnica	13	21	161,5	1,14
Zasavska regija	57	70	122,8	1,55
Hrastnik	6	16	266,7	1,57
Trbovlje	33	32	97,0	1,80
Zagorje ob Savi	18	22	122,2	1,28
Tujina	57	73	128,2	/
Splošni spisi, anonimne vloge	69	58	84,1	/
SKUPAJ	2.870	2.754	/	/
SLOVENIJA	?	?	?	?

Tabela 4.4.7.

Zaključene zadeve po utemeljenosti

Tabela 4.4.8. prikazuje razvrstitve zaključenih zadev po utemeljenosti.

UTEMELJENOST ZADEV	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (03/02)
	2002		2003		
	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	
1. Utemeljene zadeve	353	11,4	321	11,4	90,9
2. Delno utemeljene	337	10,9	344	12,2	102,1
3. Neutemeljene zadeve	531	17,3	437	15,5	82,3
4. Ni pogojev za obravnavo	1370	44,4	1330	47,1	97,1
5. Npristojnost varuha	496	16,1	393	13,9	79,2
SKUPAJ	3.087	100,0	2.825	100,0	91,5

Tabela 4.4.8.

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2003 (23,6 odstotka) se glede na prejšnje leto 2002 (22,3 odstotka) ni bistveno spremenil. **Ugotavljamo, da je v primerjavi s sorodnimi institucijami ta delež dokaj velik.**

- Utemeljena zadeva:** V zadevi gre za kršitev pravic ali drugo nepravilnost v vseh navedbah pobude.
- Delno utemeljena zadeva:** Pri nekaterih v pobudi navedenih ali nenavedenih elementih postopka ugotovimo kršitve in nepravilnosti, pri drugih navedbah pa ne.
- Neutemeljena zadeva:** Pri vseh navedbah iz pobude ugotovimo, da ne gre za kršitev ali nepravilnost.
- Ni pogojev za obravnavo zadeve:** V zadevi je v teku določen pravni postopek, pri katerem ni zaznati zavlačevanja ali bistvenih nepravilnosti. Pobudniku posredujemo informacije, pojasnila in napotke za uveljavljanje pravic v odprtem postopku. V to skupino spadajo tudi neprejete pobude (prepozne, anonimne, žaljive) ter ustavitve postopka zaradi nesodelovanja pobudnika ali umika pobude.
- Nepristojnost varuha:** Predmet pobude ne spada v okvir pristojnosti institucije. Pobudniku pojasnimo druge možnosti, ki jih ima za uveljavljanje pravic.

Zaključene zadeve po resorjih

Tabela 4.4.9. vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2003 zaključenih zadev po resorjih. Posamezno zadevo razvrščamo v ustrezni resor glede na vsebino problematike, v kateri se je pobudnik obrnil na varuha.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 2003 nanašalo na resorje:

- pravosodja (842 zadev oziroma 29,81 odstotka),
- dela, družine in socialnih zadev (632 zadev oziroma 22,37 odstotka) ter
- okolja in prostora (403 zadeve oziroma 12,42 odstotka vseh zaključenih zadev).

Število v letu 2003 odprtih zadev glede na leto 2002 se je (vključujoč resorje, katerih delež med vsemi zaključenimi zadevami v letu 2003 je vsaj en odstotek) najbolj povečalo na resorju prometa in zvez (z 31 na 60), zmanjšalo pa na resorju lokalne samouprave (s 57 na 36).

RESOR	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (03/02)
	2002		2003		
	Štev.	Delež %	Štev.	Delež %	
1. Delo, družina in socialne zadeve	651	21,09	632	22,37	97,08
2. Ekonom. odnosi in razvoj	18	0,58	12	0,42	66,67
3. Finance	91	2,95	87	3,08	95,60
4. Gospodarstvo	29	0,94	18	0,64	62,07
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	6	0,19	8	0,28	133,33
6. Kultura	12	0,39	8	0,28	66,67
7. Notranje zadeve	296	9,59	275	9,73	92,91
8. Obramba	35	1,13	9	0,32	25,71
9. Okolje in prostor	403	13,05	351	12,42	87,10
10. Pravosodje	983	31,84	842	29,81	85,66
11. Promet in zveze	31	1,00	60	2,12	193,55
12. Šolstvo in šport	89	2,88	106	3,75	119,10
13. Zdravstvo	88	2,85	109	3,86	123,86
14. Znanost in tehnologija	1	0,03	1	0,07	100,00
15. Zunanje zadeve	11	0,36	12	0,42	109,09
16. Vlado službe	10	0,32	17	0,57	170,00
17. Lokalna samouprava	57	1,85	36	1,27	63,16
18. Ostalo	276	8,94	242	8,57	87,68
SKUPAJ	3.087	100,00	2.825	100,00	91,51

Tabela 4.4.9.

4.

OPIS IZBRANIH PRIMEROV

4. OPISI IZBRANIH PRIMEROV

1 - VSTOP V SAMSKO SOBO BREZ SOGLASJA IN PRISOTNOSTI UPORABNICE

Pobudnica je navajala, da naj bi bilo v hišnem redu prehodnega doma Pošte Slovenije (PS) med drugim določeno: "Pooblaščen oseba lastnika in organi za notranje zadeve imajo pravico vstopiti v sobe ob vsakem času zaradi izvajanja preventivno-varnostnih ukrepov in kontrol." Pobudnica je menila, da je s tem kršena njena pravica do zasebnosti. PS je svoje nasprotno mnenje utemeljevala s sklicevanjem na določbe SZ, po katerih samske sobe nimajo statusa stanovanj. Zato naj bi se določbe tega zakona v njihovem primeru ne uporabljale in naj bi lastnik lahko prosto določal pogoje bivanja in pravila hišnega reda.

PS smo odgovorili, da se z njihovimi pojasnili ne moremo strinjati. Če v SZ ni najti določb glede uporabnikov samskih sob, to še ne pomeni, da lahko lastnik s takimi sobami povsem prosto razpolaga. Njegova pravica do zasebne lastnine je med drugim omejena s pravico uporabnikov do zasebnosti, ki je uresničljiva neposredno na podlagi Ustave RS. Vstop v sobo uporabnika ob vsakem času, brez njegove odobritve in vednosti, kakor določa sporno določilo hišnega reda, je nedopusten poseg v njegovo zasebnost. PS je sprejela naše mnenje in sporno določilo spremenila tako, da naj bi bil vstop v sobo uporabnika mogoč zgolj z njegovim soglasjem in ob njegovi prisotnosti, pri nujnih vzdrževalnih delih pa naj bi imela pooblaščen oseba lastnika pravico vstopiti tudi brez prisotnosti najemnika. **1.0-4/2003**

2 - DOSTOPNOST ZAPISNIKOV SEJE VLADE

Pobudnik naj bi od Vlade RS in MNZ že skoraj leto in pol neuspešno poskušal pridobiti zapisnik seje vlade, ki naj bi se nanašal na izključno uporabo oznak SI, SVN in 705 pri vseh označevanjih. Od vlade naj bi prejel odgovor, da zapisnika nimajo arhiviranega in da se je izgubil. Vlada RS je slednje zanikala in nam dostavila sklepe v zvezi s predstavljanjem imena RS v skladu s standardom ISO 3166, ki jih je sprejela na svoji seji leta 1994. Navedene sklepe smo posredovali pobudniku. **1.0-7/2003**

3 - DOLGOTRAJNOST OBRAVNAVANJA ODPRTIH VPRAŠANJ VERSKIH SKUPNOSTI

Pobudnik naj bi v začetku leta 2001 na UVRSVS ponovno vložil pobudo za ustanovitev mešane komisije za rešitev njihovih odprtih vprašanj. Menil je, da njihova verska skupnost ni enakopravna z drugimi verskimi skupnostmi glede ustanavljanja mešane komisije pri Vladi RS. Na podlagi navedb pobudnika in pojasnil UVRSVS nismo mogli najti dovolj okoliščin in dokazov, ki bi utemeljevali s strani pobudnika zatrjevano kršitev.

UVRSVS pa smo opozorili, da je nesprejemljiva dolgotrajnost postopka reševanja pobudnikovih odprtih vprašanj, saj se v skoraj triletnem obdobju načeloma še ni začelo njihovo vse-

binsko razreševanje. Opomnili smo ga, da bi v okviru svojih pristojnosti pri tem moral odigrati aktivnejšo vlogo. **1.0-19/2003**

4 - RASNA DISKRIMINACIJA PRI ZAPOSLOVANJU

Pobudnik, slovenski državljan, po rodu iz Palestine, naj bi od leta 1991 neuspešno kandidiral na razpisih za prosta delovna mesta. Menil je, da je razlog njegovo rasno poreklo. Slednje je očitil tudi MID, ko na razpisu za prosto razpisano delovno mesto ni bil izbran, čeprav naj bi izpolnjeval vse zahtevane pogoje. MID mu v odgovoru na pritožbo v smeri zatrjevane kršitve zakonske prepovedi diskriminacije ni podalo odgovora oziroma pojasnila. Na naš poziv je MID pobudniku v skladu z določbami Direktive EU o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na rasno ali etično poreklo in določbo ZDR dalo odgovor tudi glede zatrjevane diskriminacije. **1.3-7/2003**

5 - POSREDOVANJE VARUHA ZA OPERATIVNI POSEG PRI PRIPORNIKU

Pobudnik je bil pripornik v kazenski zadevi Okrožnega sodišča v Slovenj Gradcu pod opr. št. K 143/2002. Zaradi zdravstvenih težav v levem kolenu je imel že določen datum za operativni poseg, ki pa ni bil opravljen, ker mu je bila odvzeta prostost in odrejen pripor. Dodatno si je levo koleno poškodoval med priporom, zato je bil napoten k travmatologu. Ker se mu stanje ni izboljšalo, je bil napoten še k ortopedu. Ta je ugotovil, da je **potreben** operacijski poseg, saj so spremembe na kolenu že neugodne. Predsednica senata pa operativnega posega ni dovolila s sklicevanjem na drugo mnenje specialista ortopeda (pridobljeno v zvezi z nastopom kazni zapora), da operativni poseg ni nujen.

Če je potrebno zdravljenje pripornika v zdravstveni organizaciji, odredi tako zdravljenje na predlog zavodskega zdravnika pristojno sodišče (drugi odstavek 32. člena Pravilnika o izvrševanju pripora). Pogoj za takšno odločitev sodišča je, da je bolnišnično zdravljenje potrebno. Pravilnik torej določa, da mora biti zdravljenje v zdravstvenem zavodu potrebno, ni pa treba, da je nujno. Uporaba strožjega merila, da mora biti zdravljenje v zdravstvenem zavodu "nujno", je tako lahko v škodo priporniku.

Med prestajanjem pripora je treba s pripornikom ravnati humano ter varovati njegovo telesno in duševno zdravje. Zoper pripornika se smejo uporabiti samo tiste omejitve, ki so potrebne, da se prepreči beg ali dogovarjanje, ki bi lahko škodovalo uspešni izvedbi postopka.

Menili smo, da pobudniku operativni poseg ni bil dovoljen zaradi uporabe pravnega standarda v nasprotju z veljavnim predpisom. Zato smo v intervenciji opozorili na drugi odstavek 32. člena Pravilnika o izvrševanju pripora, po katerem pristojno sodišče na predlog zavodskega zdravnika odredi zdravljenje v zdravstveni organizaciji, če je takšno zdravljenje pripornika potrebno.

Na tej podlagi je predsednica senata dovolila zdravljenje v zdravstveni organizaciji, ZPKZ Maribor pa je pobudnika prijavil za operativni poseg. **2.1-35/2002**

6 - PRIPORNIK POSLAN NA PRESTAJANJE KAZNI ZAPORA Z ZAMUDO

Priporniku, ki je bil v priporu od 27. 6. 2001, je pritožbeno sodišče izrečeno kazen znižalo na tri leta in šest mesece zapora. Pritožbena odločba skupaj s kazenskim spisom je bila sodišču prve stopnje vrnjene 5. 12. 2002, sodba druge stopnje pa je bila priporniku vročena 9. 12. 2002.

Čeprav je kazenska sodba, izdana v pripornikovi zadevi, postala pravnomočna 21. 11. 2002, ko je o zadevi odločilo pritožbeno sodišče in je postala izvršljiva z vročitvijo stankam dobra dva tedna kasneje, pa je bil pripornik poslan iz pripora na prestajanje kazni zapora šele 7. 1. 2003. V tem času je obsojenec protestiral prek svojega zagovornika, da je še vedno v priporu. Tudi Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana, kjer je bil obsojenec v priporu, je opomnil Okrožno sodišče v Ljubljani, da prihaja do zamude pri izvršitvi kazni. Nalog za izvršitev kazni zapora je sodnik, ki je po pooblastilu predsednika sodišča zadolžen za izvršitev zaporne kazni, prejel od kazenskega oddelka istega sodišča šele 3. 1. 2003 ali kasneje, premestitev obsojenca na prestajanje kazni zapora pa je odredil 6. 1. 2003. Ljubljanski zavod je dan kasneje obsojenca iz pripora premestil na prestajanje zaporne kazni v zavod Dob pri Mirni.

V odgovoru na naše posredovanje je predsednik sodišča poudaril, da se zavedajo dolžnosti posebno hitrega postopanja, če je obdolženec v priporu. Zato je prišlo tudi do določenih organizacijskih sprememb pri poslovanju kazenske pisarne, da bi dosegli hitrejšo kroženje spisov. Namen teh ukrepov je doseči čim krajši čas od izvršljivosti sodbe do nastopa kazni zapora. Čeprav ZKP izrecno ne določa roka, v katerem je treba izdelati končne odredbe in v tem okviru nalog za nastop kazni, pa si sodišče prizadeva, da bi bil nalog za nastop kazni, če je oseba v priporu, izdan brez odlašanja. Predsednik sodišča je zagotovil, da je odredba za premestitev pripornika na prestajanje zaporne kazni izdana takoj po prejemu naloga za nastop kazni, praviloma v dveh delovnih dneh. Opozoril je tudi na možnost, da pripornik od izreka sodbe naprej zaprosi za predčasen nastop kazni. Sodišče "takim zahtevam brez izjeme ugodí". Ob tem je treba poudariti, da obstoj možnosti, da se pripornik še pred pravnomočnostjo sodbe odda v zavod za prestajanje kazni zapora, nikakor ne odvezuje organov, ki sodelujejo v kazenskem postopku, da postopajo posebno hitro, kar velja tudi za fazo postopka po pravnomočnosti sodbe do nastopa kazni.

Vsako čakanje, ki presega razumni rok nekaj dni po pravnomočnosti in izvršljivosti sodne odločbe, da bo iz pripora premeščen na prestajanje zaporne kazni, obsojenec utemeljeno šteje za zamudo pri izvršitvi kazni. Čakanje bi moralo biti še krajše, ko gre za izvršitev pravnomočne sodbe, izdane v kazenskem postopku, pred istim sodiščem. Okrožno sodišče v Ljubljani se je v opravičilu zamude pri pošiljanju pobudnika na prestajanje zaporne kazni sklicevalo na "okolščine konkretnega primera", vendar si je težko predstavljati okoliščine, ki bi utemeljevale skoraj enomesečno zamudo pri izvršitvi kazni. Očitno bi morala sodišča poslovanju s spisom po končanem kazenskem postopku nameniti večjo pozornost, da bi pripor tudi takrat, ko je obsojenca treba premestiti na prestajanje zaporne kazni, trajal res le najkrajši potreben čas. 2.1-1/2003

7 - NEREDNI OBISKI PREDSEDNIKA SODIŠČA V PRIPORU ZPKZ KOPER

Nadzorstvo nad ravnanjem s priporniki izvršuje predsednik okrožnega sodišča. Po določbi drugega odstavka člena 213d ZKP mora predsednik sodišča ali sodnik, ki ga določi on, vsaj enkrat na teden obiskati pripornike in jih, če meni, da je to potrebno, tudi brez navzočnosti paznikov vprašati, kako se z njimi ravna. Zavezan je storiti, kar je potrebno, da se odpravijo nepravilnosti, ki jih je opazil med obiskom zavoda.

Ob obisku v ZPKZ Koper 13. 5. 2003 je varuh vpogledal tudi Knjigo izvršenih obhodov zavora s strani predsednika sodišča, kjer se zabeleži vsak njegov obisk. Ugotovil je, da so obiski predsednika sodišča v priporu ZPKZ Koper neredni. Tako je v letu 2003 nekajkrat med posameznimi obiski minilo več kot teden dni (od 13 do 15 dni).

ZKP ne določa izjeme glede obveznosti predsednika sodišča, da vsaj enkrat na teden obiše pripornike. Če je zadržan, obiše pripornike sodnik, ki ga on določi. Nobenega opravičila torej ne more biti, da se ta oblika nadzorstva ne opravi vsaj enkrat na teden. Predsednik sodišča je neredne obiske opravičeval z nepredvidenimi službenimi obveznostmi. Kljub temu pa je soglašal, da ni opravičila za neredno obiskovanje pripornikov. Na naše opozorilo se je odzval z zagotovitvijo, da bo v prihodnje to svojo zakonsko obveznost redno izvrševal.

2.1-18/2003

8 - DOLGOTRAJNOST PRIPORA

Pobudnik se je pritožil, da je v priporu že skoraj 16 mesecev, pa vendar kazenski postopek še ni končan. Navajal je, da je razlog za to dokaz z zaslišanjem priče, ki ga sodišče še želi izvesti. Sodišče je poslalo že več vabil na glavno obravnavo, vendar se priča nanje ni odzvala. Ker je na begu in v tujini, ni pričakovati, da bo vabilo uspešno. Posledica so preklici glavne obravnave in dolgotrajnost postopka.

Sodišče je potrdilo, da je pobudnik v priporu od marca 2002. Predsednik senata je zagotovil, da na zadevi ves čas dela kontinuirano. Tako je bilo doslej razpisanih več narokov za glavno obravnavo, ki so bili tudi dejansko opravljeni. Izjemoma glavna obravnava enkrat ni bila opravljena zaradi izločitve sodnika, drugič pa zaradi opravičila ene izmed sodnic porotnic.

Bivanje priče v tujini in neodzivanje vabilom sodišča je vsekakor okoliščina, ki lahko vpliva na trajanje pripora in kazenskega postopka. ZKP zavezuje sodišče in državne organe, ki sodelujejo v kazenskem postopku, da morajo po resnici in popolnoma ugotoviti dejstva, pomembna za izdajo zakonite odločbe. Pri tem morajo enako pazljivo preskusiti in ugotoviti tako dejstva, ki obdolženca obremenjujejo, kakor tudi dejstva, ki so mu v korist. Dokazovanje obsega vsa dejstva, o katerih sodišče meni, da so pomembna za pravilno razsojo. Hkrati pa o tem, kateri dokazi naj se izvedejo za ugotovitev odločilnih dejstev, odloča (zgolj) sodišče.

Pobudniku smo pojasnili, da bo sodišče moralo presoditi, ali zaslišanja priče ne bo mogoče opraviti v razumem času, ali je mogoče pripor še podaljšati ali ne. Odločiti bo moralo, ali je še dopustno čakati na zaslihanje priče, ne da bi to lahko hkrati pomenilo kršitev pravice pripornika do osebne svobode. Pri tem velja, da je pripor izjemen poseg v pravico do osebne svobode in je dovoljen le toliko časa, kolikor je to neizogibno potrebno za potek kazen-

skega postopka in varnost ljudi. Priporne zadeve terjajo hitro in prednostno reševanje, kar seveda velja tudi v povezavi s pričo, ki je zaradi bivanja v tujini morda za sodišče težje dosegljiva. Po določbi petega odstavka 207. člena ZKP pa lahko pripor po vložitvi obtožnice traja največ dve leti. To je seveda skrajni rok. Če v tem roku obtožencu ni izrečena obsodilna sodba, se pripor odpravi in se obtoženec izpusti ne glede na fazo kazenskega postopka.

2.1-22/2003

9 - PRIPOR NAJDLJE DO IZTEKA IZREČENE KAZNI

Pobudnik je bil po pravnomočnosti in izvršljivosti obsodilne kazenske sodbe skoraj mesec dni v priporu, preden je bil poslan na prestajanje zaporne kazni. Prav pa bi bilo, da bi bil obsojenec, ki je v priporu, poslan na prestajanje kazni zapora v čim krajšem času po pravnomočnosti sodbe oziroma po njeni izvršljivosti.

Vsako čakanje, ki presega razumni rok nekaj dni po pravnomočnosti in izvršljivosti sodne odločbe, da bo iz pripora premeščen na prestajanje zaporne kazni, obsojenec utemeljeno šteje za zamudo pri izvršitvi kazni. Ob preverjanju tozadevnih okoliščin izvajanja in morebitnega razumevanja noveliranega šestega odstavka 361. člena ZKP smo ocenili, da bi morala veljati navedeno določbo še nekoliko spremeniti, da bi se izognili morebitnemu nepačnemu razumevanju v praksi.

Tudi za pripor, ki ga sodišče odredi po izreku obsodilne sodbe, velja pravilo, da sme trajati le najkrajši potrební čas. Dolžnost vseh organov, ki sodelujejo v kazenskem postopku, je, da postopajo posebno hitro, če je obdolženec v priporu. Novela ZKP-D je dopolnila ureditev, ki ni upoštevala, da pravnomočnost in izvršljivost kazenske sodbe ne nastopita v istem trenutku, saj je treba pravnomočno sodbo strankam kazenskega postopka še vročiti. Pravnomočnost namreč nastopi z dnem odločitve sodišča druge stopnje, izvršljivost pa "še" z dnem vročitve pritožbene odločbe strankam.

Šesti odstavek 361. člena ZKP določa, da sme pripor po izreku obsodilne sodbe trajati do pravnomočnosti sodbe oziroma do nastopa kazni, vendar najdalj do izteka časa kazni, izrečene v sodbi sodišča prve stopnje. Najdaljše dopustno trajanje pripora je torej omejeno z iztekom kazni, izrečene v sodbi sodišča prve stopnje. V pritožbenem postopku pa lahko pride do spremembe sodbe prve stopnje in s tem tudi do spremembe na prvi stopnji izrečene kazni. Zato bi bilo morda bolje s stališča razumljivosti zakonskega besedila najdaljši čas trajanja pripora po izreku obsodilne sodbe omejiti do izteka izrečene kazni, kar jasno upošteva tudi možnost, da je kazen, izrečena v sodbi sodišča prve stopnje, spremenjena (znižana ali zvišana) s pritožbeno odločbo.

ZKP zdaj trajanja pripora ne dovoljuje zgolj do pravnomočnosti sodbe (kot je bilo pred novelo ZKP-D), ampak do nastopa kazni, kar je povezano z izvršljivostjo kazenske sodbe. Ker pa šesti odstavek 361. člena ZKP govori o kazni, izrečeni v sodbi sodišča prve stopnje, bi takšno besedilo utegnilo biti zmotno razumljeno, da ni treba upoštevati morebitne spremembe glede kazni po sodbi druge stopnje. Tako bi se lahko zgodilo, da bi se priporniku že iztekla kazen, znižana v sodbi sodišča druge stopnje, ne pa tudi višja kazen, izrečena v sodbi sodišča prve stopnje. Zato smo predlagali ustrezno spremembo besedila šestega odstavka 361. člena ZKP, da bi zakon ne omogočal takšnega razumevanja te zakonske določbe, ki bi dopuščala neustaven poseg v pravico do osebne svobode.

Ministrstvo za pravosodje ni soglašalo z našim predlogom. Pri tem so upoštevali, da se pri znižanju izrečene kazni na podlagi odločitve sodišča druge stopnje spremeni sodba sodišča prve stopnje. Tako je z zakonskim besedilom, da sme pripor po obsodilni sodbi trajati najdlje do izteka kazni, izrečene v sodbi sodišča prve stopnje, zajeta tudi možnost, da pride v pritožbenem postopku do spremembe sodbe prve stopnje s krajšo izrečeno kaznijo, kot je tista v "osnovni" odločbi sodišča prve stopnje. Ministrstvo tako ocenjuje, da že veljavna zakonska določba ustrezno omejuje možnost, da bi bil obsojenec v priporu dlje, kot pa je čas pravnomočno izrečene kazni. **2.I-23/2003**

10 - VRAČILO POŠTNE POŠILJKE

Pripornik ZPKZ Maribor se je pritožil, da ministrstvo za pravosodje ni sprejelo njegovega pisma.

Na posredovanje varuha je ministrstvo pojasnilo, da je bila pošiljka pobudnika premalo frankirana, prevzemnik pošiljke pa ni imel denarja za plačilo ustrezne pristojbine. Ker je prvič prišlo do takega primera, je bil prevzemnik nanj nepripravljen. Ministrstvo je zagotovilo, da v prihodnje do takih primerov ne bo več prihajalo. Poskrbelo bo, da bodo imeli prevzemniki pošte dovolj denarja za poravnavo morebitne neplačane poštnine.

Ministrstvo je bilo kot naslovnik poštne pošiljke zavezano prevzeti pismo pripornika, saj bi bilo lahko po vsebini tudi pritožba zaprte osebe. Ni namreč prav, da državni organ, ki je pristojen za odločanje o pritožbi, ne prevzame pisma osebe, ki ji je odvzeta prostost. Državni organ, ki je pristojen za nadzor nad ravnanjem z zaprtimi osebami, pač mora imeti zagotovljena določena denarna sredstva tudi za primere, ko je treba doplačati poštnino za pismo, poslano iz zapore ali pripora. Ob danem zagotovitvi ministrstva tako pričakujemo, da do podobnega primera ne bo več prišlo. **2.I-26/2003**

11 - POMANJKLJIV ODGOVOR SODIŠČA

Pripornik Okrožnega sodišča v Murski Soboti je prosil sodišče za pojasnilo o razlogih za zavrnitev obiska prijateljice njegovega brata. Predsednik senata mu je pojasnil, da obiska ni dovolil, ker ne gre za sorodnika. Pobudnik se s pojasnilom sodišča ni strinjal, saj je menil, da bi se lahko obisk prepovedal le, če bi zaradi njega nastala škoda za postopek.

Pripor je prisilni ukrep zoper domnevnega storilca kaznivega dejanja, ki ga omejuje v njegovih pravicah in svoboščinah, še preden je bil obsojen s pravnomočno sodbo. Drugi odstavek 209. člena ZKP določa, da se smejo zoper pripornika uporabiti samo tiste omejitve, ki so potrebne, da se prepreči beg ali dogovarjanje, ki bi lahko škodovalo uspešni izvedbi postopka. Stiki z zunanjim svetom so za pripornika pomembni, saj gre za osebo, ki ji je odvzeta prostost. Namen pravice do ohranitve stikov z zunanjim svetom je preprečiti zlasti socialno izolacijo osebe, ki ji je odvzeta prostost.

Obiske pripornikov ureja člen 213b ZKP. Po navedeni določbi zakona lahko obiskujejo pripornika v mejah hišnega reda z dovoljenjem preiskovalnega sodnika, ki opravlja preiskavo

(oziroma predsednika senata), in pod njegovim nadzorstvom ali pod nadzorstvom nekoga, ki ga on določi, bližnji sorodniki, na njegovo zahtevo pa tudi zdravnik in drugi. Posamezni obiski se smejo prepovedati, če bi zaradi tega lahko nastala škoda za postopek. Prav tako četrti odstavek 45. člena Pravilnika o izvrševanju pripora določa, da lahko na prošnjo pripornika pristojno sodišče dovoli obisk tudi drugim osebam.

Vsako omejevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin zahteva utesnjujočo, zožujočo razlago, kar mora veljati tudi na področju pripora, kot je to določeno v že omenjenem drugem odstavku 209. člena ZKP. Obisk, za katerega je zaprosil pobudnik, spada pod besedno zvezo *in drugi* iz prvega odstavka člena 213b ZKP. Obisk bi se zato lahko prepovedal (le), če bi zaradi njega lahko nastala škoda za postopek.

Pojasnilo predsednika senata, ki ga je v tej zvezi prejel pobudnik, ni vsebovalo nobenih razlogov. Zato smo odgovor sodišča ocenili za pomanjkljiv. Po naši intervenciji je sodišče odgovor dopolnilo z razlogi za zavrnitev obiska. Predsednik senata je pojasnil, da obiska ni dovolil, ker je ocenil, da bi obisk lahko škodoval postopku, saj bi bila lahko prijateljica pobudnikovega brata predlagana za pričo v kazenskem postopku. **2.1-30/2003**

12 - KRŠITEV ZAKONSKEGA ROKA V PRIPORNIH ZADEVAH

Po drugem odstavku 396. člena ZKP mora sodišče druge stopnje poslati svojo odločbo s spisi sodišču prve stopnje najkasneje v treh mesecih od dneva, ko jih je od njega prejelo, če je obdolženec v priporu. V letu 2003 smo zasledili kar nekaj primerov, ko so pritožbena sodišča kršila ta instruksijski, vendar zakonski rok, katerega namen je zagotoviti, da traja pripor le najkrajši potreben čas. Nujnost hitre pritožbene odločitve v pripornih zadevah terja tudi dejstvo, da po izdaji obsodilne sodbe na prvi stopnji, pa vse do konca pritožbenega postopka, ZKP ne predvideva preskusa, če še obstoje priporni razlogi, ki utemeljujejo odvzem prostosti pred pravnomočnostjo kazenske sodbe.

Trimesečni rok bi moral biti zadosten za pritožbeno odločitev, vendar praksa vsaj občasno to zanika. V kazenski zadevi pod opr. št. Kp 179/2003 je Višje sodišče v Celju potrebovalo pet mesecev, da je spis s pritožbeno odločitvijo v priporni zadev vrnilo sodišču prve stopnje. V opravičilo zamude je sodnik poročevalec navedel več objektivnih razlogov, vključno z obsežnostjo kazenskega spisa, ki vsebuje več kot 1500 listovnih števil, v istem času pa je isti sodnik delal tudi na drugi priporni zadevi z več kot 2000 listovnimi številkami. Višje sodišče v Ljubljani je v priporni kazenski zadevi, ki obsega 900 listovnih števil, potrebovalo skoraj osem mesecev za vrnitev spisa s pritožbeno odločitvijo sodišču prve stopnje. Predsednik sodišča je ob tem poudaril, da deluje kazenski oddelek tega sodišča že vse leto v okrnjeni sestavi, brez treh sodnikov. Sodnica poročevalka in drugi sodniki oddelka so bili v tistem času preobremenjeni z reševanjem pripornih in drugih prednostnih zadev, zlasti tistih, pri katerih se je bližalo zastaranje kazenskega pregona.

Ne glede na subjektivne okoliščine, ki lahko spremljajo odločanje s takšno zamudo (predsednik sodišča je sodnici poročevalki kljub stanju zadev in kadrov na oddelku izrekel ustni opomin), je predvsem treba opozoriti, da je država v okviru pravosodne in sodne uprave zavezana zagotoviti organizacijske, kadrovske in druge pogoje za redno in tekoče delo sodišč. Tudi sodniki so samo ljudje. Če so z delom preobremenjeni, tega ni mogoče spregledati pri ugotavljanju vzrokov za zamudo v sodnem odločanju. Seveda pa to ne opravičuje neupoštevania zakonskega roka in daljšega pripora, kot je pravno dopustno. **2.1-32/2003**

13 - NEREDNI OBISKI PREDSEDNICE SODIŠČA V PRIPORU ZPKZ KOPER, ODDELKA NOVA GORICA

Nadzorstvo nad ravnanjem s priporniki izvršuje predsednik okrožnega sodišča. Po določbi drugega odstavka 213.d člena ZKP mora predsednik sodišča ali sodnik, ki ga določi on, vsaj enkrat na teden obiskati pripornike in jih, če meni, da je to potrebno, tudi brez navzočnosti paznikov vprašati, kako se z njimi ravna. Zavezan je storiti, kar je potrebno, da se odpravijo nepravilnosti, ki jih je opazil med obiskom zavoda.

Med obiskom v ZPKZ Koper, Oddelek Nova Gorica, 30. 9. 2003, je varuh vpogledal tudi Knjigo obhodov zapora s strani predsednika sodišča. Ugotovil je, da predsednica Okrožnega sodišča v Novi Gorici pripornikov ne obiskuje redno vsak teden. Tako je v letu 2003 nekajkrat med posameznimi obiski minilo tudi po 14 dni.

ZKP ne določa izjeme glede obveznosti predsednika sodišča, da enkrat na teden obiše pripornike. Če je zadržan, obiše pripornike sodnik, ki ga določi on. Nobenega opravičila torej ne more biti, da se ta oblika nadzorstva ne opravi vsaj enkrat na teden. Predsednica sodišča je neredne obiske opravičila s preobremenjenostjo sodnika, ki bi moral opraviti obisk. Prezela je odgovornost, ker ni nadzirala, ali se obiski redno izvajajo. Na naše opozorilo se je odzvala z zagotovitvijo, da bo obiske v prihodnje izvajala redno. **2.1-36/2003**

14 - V PETIH MESECIH PO VLOŽITVI OBTOŽNICE V PRIPORNI ZADEVI BREZ GLAVNE OBRAVNAVE

Več pripornikov v zadevi Okrožnega sodišča v Celju pod opr. št. K 193/2003 se je pritožilo zaradi počasnega sodnega postopka. Poudarjali so, da so v priporu od 9. 4. 2003, vendar glavna obravnava po več mesecih še ni bila opravljena.

Predsednik sodišča je potrdil, da glavna obravnava do decembra 2003 ni bila opravljena, čeprav je bila obtožnica v zadevi pobudnikov vložena 21. 7. 2003. Pojasnil je, da je bil spis zaradi preobremenjenosti sodnika, ki mu je pripadel v začetku z drugimi obsežnimi pripornimi zadevami, predodeljen drugemu sodniku. Ta je razpisal glavno obravnavo za 11.11.2003, vendar obravnava ni bila opravljena zaradi njegove izločitve, ker je v zadevi odredil določeno preiskovalno dejanje. Spis je nato pripadel drugima okrožnima sodnikoma, ki pa sta ob njegovem pregledu ugotovila, da sta tudi sama v tej zadevi opravljala posamezna preiskovalna dejanja. Zaradi njune izločitve je spis v decembru 2003 ponovno prejel v reševanje prvi sodnik v tej verigi.

S posredovanjem pri sodišču smo pritrdili nestrinjanju pobudnikov s počasnim sodnim odločanjem. Poudarili smo, da imajo kot stranke v postopku pravico, da sodišče odloči o obtožbi zoper njih brez nepotrebnega odlašanja. Pri tem jih ne zanimajo kadrovske in druge težave, ki povzročajo odločanje zunaj razumnega časa. Utemeljeno pričakujejo tako ravnanje države in sodišča, da ne bo prišlo do kršitve tako pomembne temeljne človekove pravice, kot je pravica do sodnega varstva. Tako smo pobudnikom predlagali, da nas obvestijo, če ne bi kmalu bila opravljena glavna obravnava oziroma če sodišče v nadaljevanju ne bo zagotovilo rednega in tekočega obravnavanja zadeve. **2.1-41/2003**

Obsojenec se je obrnil na varuha, da je Okrožno sodišče v Ljubljani zanj odredilo privedbo, ko mu je pred tem poslalo poziv za nastop kazni zapora na njegov naslov, čeprav je že pred 10 meseci sporočil sodišču svoj novi naslov prebivališča. Ker poziva tako ni prejel, se nanj ni mogel odzvati in priti na prestajanje zaporne kazni. Tako tudi ni mogel vložiti prošnje za odložitev prestajanja kazni zapora, plačati pa mora še stroške privedbe v znesku 9.804 tolarja. Zaradi privedbe ga v zavodu za prestajanje kazni zapora štejejo kot obsojenca, ki se na poziv za nastop kazni ni odzval prostovoljno, kar vpliva na strožji režim prestajanja zaporne kazni.

Pobudnik je bil priveden na prestajanje zaporne kazni v zvezi z izvršitvijo pravnomočne kazenske sodbe Okrožnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. I K 224/2000. Sodišče je pojasnilo, da se je obdolženec izmikal sprejemu sodnih pošilk v kazenskem postopku. Šele tretji mesec po spremembi prebivališča je sporočil sodišču svoj novi naslov. Obdolženec pa mora takoj sporočiti sodišču vsako spremembo naslova ali nameravano spremembo prebivališča. Sodišče je tako njegov naslov ugotavljalo s poizvedbami na policiji. Sodba sodišča prve stopnje mu je bila vročena na novi naslov. Kljub sporočeni spremembi prebivališča je sodišče sodbo druge stopnje vročilo obdolžencu na njegov stari naslov, kjer pa je pisanje "normalno sprejel", čeprav naj bi tam glede na svoje predhodno sporočilo o spremembi bivališča sploh ne bival. Sodišče pri tem ni pojasnilo, zakaj vročitev sodbe druge stopnje na stari naslov, kakor tudi ne, ali je sodbo druge stopnje pred tem morda poskušalo vročiti pobudniku tudi na naslov, ki ga je sporočil kot svoje novo prebivališče.

Čeprav varuh verjetno ne pozna vseh podrobnosti in težav pri vročanju sodnih pisanj pobudniku (saj nismo vpogledali v sodni spis), pa je vendarle moč (na podlagi informacij, ki nam jih je posredovalo sodišče) povzeti, da so bila pobudniku vsa sodna pisanja, ki so mu bila poslana na njegov novi naslov, brez težav vročena in jih je naslovnik "normalno sprejel". Ni nam znano, zakaj je sodišče sodbo druge stopnje poslalo obsojencu na njegov stari naslov (čeprav je bila tudi ta vročitev uspešna), ko pa je vendarle obsojenec že pred izdajo sodbe prve stopnje sporočil spremembo svojega prebivališča in je bila vročitev sodbe prve stopnje na ta naslov uspešna. Če je bila uspešna vročitev celo na obsojenčev stari naslov, čeprav je medtem sporočil sodišču novi (pravi) naslov svojega prebivališča, potem je dvomljiv očitok, da se je v tem času izmikal sodnim pisanjem.

Kljub sporočeni spremembi prebivališča in kljub uspešnim vročitvam na ta naslov pa je bil obsojencu poziv za nastop kazni poslan zgolj na njegov stari naslov. V odgovoru je sodišče odločitev, da je izvršilni sodnik poziv za nastop kazni poslal na stari naslov, utemeljilo s tem, da je pobudnik sodbo pritožbenega sodišča, ki mu je bila poslana na ta naslov, prevzel "v prvem poskusu".

Sodišče je očitno dvakrat poslalo poziv za nastop kazni obsojencu na stari naslov in obe sodni pošiljki sta bili sodišču vrnjeni z oznako "ni dvignil", ne pa z oznako, da je naslovnik na tem naslovu neznan ali da se je preselil. Vendar sporočilo pošte, da naslovnik pošiljke ni dvignil, da je neznan ali da se je preselil, ni zanesljivo. Vsaj ne toliko, da bi lahko brez upoštevanja drugih okoliščin sodišče odredilo privedbo kot strožji ukrep, ne da bi pred tem poskusilo sodno pisanje vročiti tudi na naslov, ki ga je obsojenec sporočil sodišču. Glede na sporočilo pobudnika o spremembi prebivališča, kamor so mu bila kasnejša sodna pisanja očitno vročena brez težav, bi bilo celo verjetneje sklepati, da je napačno pojasnilo pošte, da naslovnik pošiljke "ni dvignil". Izkušnje kažejo, da pismonoše pogosto nenatančno in premalo skrbno ugotavljajo, ali naslovnik res živi na naslovu s poštno pošiljke oziroma ali

se je morda odselil. Ker sodišče poziva za nastop kazni ni poslalo tudi na naslov spremenjenega obsojenčevega prebivališča, te okoliščine ni mogoče preveriti. Naj pa ob tem omenimo trditev pobudnika, da je v tistem času bival na novem naslovu, kot je to predhodno sporočil sodišču.

V celotni zgodbi ni moč prezreti dejstva, da je pobudnik sporočil sodišču naslov spremenjenega prebivališča in na ta naslov je sodišče tudi uspešno vročilo naslovníku sodbo prve stopnje, pa mu kljub temu na ta naslov ni poslalo poziva za nastop kazni. Poziv za nastop kazni (in to dvakrat) je sodišče poslalo zgolj na njegov stari naslov, za katerega je pobudnik sporočil sodišču, da tam ne živi. Tako menimo, da bi moralo sodišče, predno se je odločilo za privedbo, poslati poziv za nastop kazni tudi na njegov novi naslov. Ker sodišče ni ravnalo tako, ni mogoče zanesljivo sklepati, da se je izmikal vročitvi poziva. Sodišče bi smelo odrediti privedbo šele, če bi bil neuspešen poskus vročitve poziva na naslov, ki ga je obsojenec sporočil sodišču kot svoje prebivališče in na katerega so bila po datumu tega sporočila vročitve (vselej) uspešne. Sodišče ne sme uporabiti strožjega ukrepa, če se da isti namen doseči z milejšim. Zato bi moralo najprej poskusiti z vročitvijo poziva za nastop kazni na zadnji sporočeni naslov in šele v primeru neuspešnosti takšne vročitve odrediti privedbo.

Varuh tako ocenjuje, da je bila privedba pobudnika prenačljena in nezakonita. Ker gre za pomembno okoliščino, saj se s privedbo poseže v prostost posameznika, smo sodišču predlagali, da naše mnenje (ponovno) obravnava. Če soglašá s katero od naših ugotovitev, pa smo prosili tudi za sporočilo morebitnih ukrepov za odpravo nastalega stanja in za preprečitev podobnega ravnanja v prihodnje.

Sodišče je tudi po več naših posredovanjih vztrajalo pri stališču, da so bili v danem primeru izpolnjeni pogoji za privedbo. Predsednica razpravljajočega senata je na nalogu za izvršitev kazni navedla stari naslov pobudnika "očitno v prepričanju, da tam tudi živi". Kako mu je sicer sploh bilo mogoče vročiti sodbo druge stopnje na starem naslovu, "na katerem naj ne bi več prebival", če je bilo njegovo sporočilo o spremembi naslova dejansko verodostojno. Izvršilni sodnik je obvestilu pošte, da je bil pobudnik "o pozivih sodišča obveščen (o vsakem od dveh pozivov po dvakrat), zaupal enako kot v drugih primerih". Sodišče o tovrstnih poštnih obvestilih namreč nima tako slabih izkušenj glede nezanesljivosti obvestil in s tem povezano natančno in premalo skrbno delo poštarjev, kot navaja varuh. Izvršilni sodnik, ki je izdal odredbo za privedbo, tako ne šteje za potrebno, da bi se obsojencu pisno opravičil. Slednji ima na voljo ustrezna pravna sredstva na podlagi določil ZUS, če meni, da so mu bile z odredbo o privedbi kršene ustavne pravice. Hkrati pa je vodja kazenskega oddelka sporočil, da bo "glede na resne pomisleke varuha" tovrstno problematiko kot eno od vprašanj zastavil na letošnji kazenskoopravni šoli. **2.2-3/2003**

16 - ZAPRTA OSEBA BREZ DOPISOVANJA IN OBISKOV PARTNERJA

Pobudnik, kaznovan za prekršek, se ni strinjal z odločitvijo Oddelka ZPKZ Koper v Novi Gorici, ki mu je prepovedal dopisovanje in obiske z zunajzakonsko partnerko.

UIKS je potrdila, da oddelek Nova Gorica pobudniku ni dovolil dopisovanja in obiskov partnerke zaradi suma, da mu pomaga pri vnosu in uživanju prepovedane droge. Strokovni delavci oddelka zavoda so bili tudi v dvomu, ali partnerka res s pobudnikom živi v zunajzakonski skupnosti.

Obsojenec ima pravico, da si neomejeno dopisuje z ožjimi družinskimi člani. Obsojencu je treba tudi omogočiti, da ga najmanj dvakrat na teden lahko obiščejo ožji družinski člani. Po določbi 10. člena ZIKS-1 pa je ožji družinski član tudi oseba, ki živi v zunajzakonski skupnosti z osebo, zoper katero se izvršuje kazenska sankcija. Obsojencu obiskov in dopisovanja z ožjim družinskim članom ni mogoče prepovedati, lahko pa se odredi, da se izvajajo pod nadzorom, če se oceni, da so za to podani utemeljeni razlogi.

Oddelek zavoda bi moral že pri prvem obisku oziroma dovolitvi dopisovanja ugotoviti, ali obstaja zunajzakonsko razmerje med pobudnikom in osebo, ki ga je želela obiskovati oziroma si z njim dopisovati kot ožji družinski član. Ker oddelek zavoda ni ravnal tako, je UIKS v posledici našega posredovanja to ocenila kot pomanjkljivost. Hkrati je tudi poskrbela za ukrepe, da se ugotovljena nepravilnost ne bo več ponovila. 2.2-9/2003

17 - MED OBISKOVALCI TUDI ŽENA OBSOJENCA PROTI NJEGOVI VOLJI

Obsojenec na prestajanju kazni zapora je zaprosil za posredovanje varuha, ker ZPKZ Dob pri Mirni ni sledil njegovi prošnji za črtanje žene s seznama obiskovalcev zaradi razpada zakonske zveze.

V intervenciji pri UIKS smo poudarili, da ima obsojenec pravico do obiskov svoje žene. Od njega samega pa je odvisno, ali tudi želi, da ga žena obiskuje med prestajanjem zaporne kazni. Če takšnih obiskov ne želi sprejemati, je pač treba upoštevati njegovo voljo in ženo črtati s seznama obiskovalcev.

UIKS je soglašala z našim stališčem, da je treba upoštevati odločitev obsojenca, če katerega izmed obiskovalcev ne želi sprejemati. Tudi po njenem stališču je treba obiskovalca, ki ga obsojenec ne želi sprejemati, izbrisati iz evidence obiskovalcev. Hišni red zavoda Dob omogoča, da obsojenec ob sprejemu in med prestajanjem kazni zapora navede ožje družinske člane, za katere želi, da ga obiskujejo. Tako ima tudi pravico spremeniti svojo odločitev med prestajanjem kazni zapora. V pobudnikovem primeru je prišlo do spremenjenih okoliščin (postopek za razvezo zakonske zveze), zato je tudi želel spremeniti krog oseb, ki naj ga obiskujejo. 2.2-46/2003

18 - NEODGOVORNO OBNAŠANJE OČETA PRI STIKIH Z MLADOLETNIMA SINOVOMA

Iz pobude je razvidno, da je pobudnica že dalj časa, še zlasti od decembra 2002 naprej, opozarjala na težave v osebnih stikih med njenima mld. otrokoma in njenim očetom. Navede, da sta z očetom otrok na CSD dne 13. 12. 2002 podpisala dogovor o ureditvi stikov, katerega pa oče vedno bolj prilagaja svojim željam in potrebam. Stikov je čedalje manj, čeprav otroka želita biti z njim. Glede na to, da z njo ne kontaktira in otroka prevzame pred šolo, pogosto ne ve, ali bo prišel ponju. Zato sta otroka pogosto razočarana, prihaja do težav, še zlasti pri starejšem sinu, ki ima vedenjske motnje in je težje obvladljiv, kadar ni jasnih pravil ali dogovorov. Meni, da oče stike prilagaja svojemu trenutnemu razpoloženju. Kot pravi, se dogaja, da otroka zaman čakata očeta pred šolo, ali pa ju pripelje nazaj predčasno, še

zlasti če ve, da je ni doma. Stikov ne želi preprečevati, ker sta otroka nanj navezana. Želi pa, da se o stikih v interesu varovanja pravic in koristi otrok odloči z odločbo, saj upa, da bi se z jasno določenimi stiki prekinila samovolja očeta.

Iz poročila centra izhaja, da prihaja do težav pri poteku stikov zaradi slabih odnosov med roditeljema, kar so poskušali reševati s svetovanjem. Žal neuspešno, saj nista vzpostavila niti osnovne komunikacije. Na predlog matere otrok, da stike določijo z odločbo, je center sklicujoč se na 106. člen ZZZDR očetu otrok predlagal, naj poda predlog, da o stikih odločijo v upravnem postopku. Oče otrok se s tem ni strinjal. Center je sledil volji očeta in poročilo zaključil z mnenjem, da ne vidi smiselnosti odločanja o stikih z odločbo.

Po našem ponovnem posredovanju v decembru in predlogu, naj center skladno s svojimi pristojnostmi čim hitreje ukrepa v korist mld. otrok in na podlagi splošnega pooblastila po 119. členu ZZZDR stori vse, kar je potrebno za zavarovanje pravic in koristi mld. otrok, je center sklical timski sestanek. Sprejeli so odločitev, da se v zadevi razpiše ustna obravnava, na kateri bosta imela starša možnost skleniti poravnavo o stikih, v nasprotnem primeru pa bo center v najkrajšem času izdal odločbo. **3.0-17/2002**

19 - NEPOPOLNA ODLOČBA

Varuh človekovih pravic je obravnaval pobudo, v kateri je pobudnica zatrjevala nepravilno ravnanje ZPIZ, OE Ravne na Koroškem. Ta ji je izdal "odločbo o preplačilu", v kateri je ugotovljeno, da ji je bila v določenem obdobju izplačana družinska pokojnina, čeprav ji ni pripadala. Ni pa zavod pobudnici izdal odločbe o prenehanju pravice do družinske pokojnine.

Razlog, da smo se odločili obravnavati pobudo, čeprav je o predmetu pobude tekel pravni postopek (pritožba), je bil v naši oceni, da je bila odločba prvostopenjskega organa izrazito pomanjkljiva in tudi v nasprotju z zakonom ter prenehanje. ZUP v XIII. poglavju vsebuje določila, ki se nanašajo na izdajo in vsebino odločbe. V obravnavanem primeru smo kritizirali zlasti obrazložitev odločbe. V 214. členu ZUP je taksativno naštet, kaj vse obsega obrazložitev. Iz obrazložitve obravnavane odločbe pa ni bilo razvidno ugotovljeno dejansko stanje niti dokazi, na katere bi se dejansko stanje lahko opiralo. Kot ugotovljeno dejansko stanje, je odločba opredelila "preplačilo", niti z besedo pa niso bile omenjene okoliščine, zaradi katerih upravičenka do družinske pokojnine v določenem obdobju ni izpolnjevala pogojev za to pravico. Ob dejstvu, da ji tudi ni bila izdana odločba o prenehanju pravice do družinske pokojnine, je nejasnost obravnavane odločbe očitna.

Po našem mnenju, ki smo ga posredovali zavodu, pomanjkljiva obrazložitev v obravnavanem primeru ne omogoča utemeljiti pritožbe oziroma navesti tistih pritožbenih razlogov, ki se nanašajo na morebitno nepravilno ali nepopolno ugotovitev dejanskega stanja, saj dejansko stanje, na katero se potem veže pravna norma, sploh ni navedeno. Zato zavarovanka v pritožbi sploh ne more izpodbijati trditev glede ugotovljenega dejanskega stanja, na katerih naj bi temeljil izrek odločbe. Le domneva se lahko, da je bila odločba izdana zato, ker v določenem roku ni izpolnila pogoja predložitve potrdila o šolanju.

Zavod nas je obvestil, da bo odpravil odločbo o "preplačilu" in bo najprej odločil o pravici do družinske pokojnine oziroma prenehanju te pravice. **3.1-12/2003**

20 - V LETU 1988 VPLAČANI ZNESEK V VIŠINI 3.608.955 DIN JE BIL V LETU 1992 VRNJEN V ZNESKU 361,00 TOLARJEV.

Iz obravnavane pobude je izhajalo neizmerno razočaranje pobudnice zaradi krivic, ki so se ji zgodile v preteklosti in v razmerah, na katere sama ni imela nobenega vpliva. V letu 1988 je pobudnica nakazala ZPIZ znesek v višini 3.608.966 din, zavod pa ji je dne 12. 10. 1992 vplačani znesek vrnil, in sicer v višini 361,00 tolarjev.

V letu 1987 je takrat veljavni predpis pobudnici omogočil dokup pokojninske dobe za čas opravljanja kmetijske dejavnosti. Vložila je zahtevek, na podlagi katerega ji je zavod (takrat skupnost) dne 11. 6. 1987 izdal sklep o štetju v pokojninsko dobo čas opravljanja kmetijske dejavnosti v trajanju 8 let, 9 mesecev, pod pogojem, da za to plača znesek 3.608.955 takratnih dinarjev v 12 mesecih od prejema sklepa. Zaradi nestrinjanja z višino odmere prispevka se je pobudnica pritožila, o pritožbi je bilo 6. 6. 1988 odločeno negativno. Enoletni rok za plačilo prispevka je tekel od dneva izdaje prvostopenjskega sklepa (po takrat veljavnih predpisih) in potekel 12. 6. 1988, dejansko pa je pobudnica znesek vplačala po izteku tega roka. Zato ji je zavod dne 25. 5. 1989 izdal sklep, da se s sklepom z dne 11. 6. 1987 priznana doba opravljanja kmetijske dejavnosti ne šteje v pokojninsko dobo in da se ji vplačani znesek vrne po pravnomočnosti sklepa. Zoper sklep se je pobudnica pritožila, zoper dokončni sklep zavoda pa je začela postopek pred takratnim sodiščem združenega dela. Zaradi postopkov na sodišču je sklep postal pravnomočen dne 9. 7. 1992, ko je Višje sodišče združenega dela Republike Slovenije odločilo, da je sklep zavoda pravilen in zakonit. Zavod je pravnomočno sodbo sodišča izvršil tako, da je pobudnico dne 12. 10. 1992 z dopisom obvestil o vračilu vplačanega zneska v višini 361 tolarjev, vendar pobudnica nakazane zneska ni sprejela. Vse do vložitve pobude pri varuhu človekovih pravic pobudnica ni začela nobenega drugega postopka pri katerem koli organu. Ni tudi navedla razlogov, zakaj se je na varuha obrnila po 12 letih od zadnjega dejanja v tej zgodbi.

Iz pregleda celotnega pokojninskega spisa pobudnice ni bilo mogoče dvomiti o pravilnosti ravnanja zavoda v delu, ki se je nanašal na izdajo sklepa, da se ji v pokojninsko dobo ne vštejejo ugotovljena leta opravljanja kmetijske dejavnosti. Nesporno je bilo ugotovljeno in tudi sama pobudnica je to potrdila, da ni pravočasno vplačala zneska, ki je bil s sklepom določen za plačilo pokojninske dobe.

Poglavitni razlog za stanje, v katerem se je 1992 znašla pobudnica, je prav gotovo ukrep države na področju denarne politike. Med tekom sodnega postopka, ki ga je pobudnica vodila zoper zavod, je bila z državnim ukrepom spremenjena vrednost takrat veljavne denarne enote v Jugoslaviji - dinarja. (Zakon o spremembi vrednosti dinarja - Uradni list SFRJ, št.83/89). V obravnavanem primeru je zakon učinkoval tako, da se je v sklepu zavoda napisani znesek 3.608.955 dinarjev spremenil v znesek 361 tolarjev.

V letu 1991 sta v RS začela veljati Zakon o denarni enoti Republike Slovenije in Zakon o uporabi denarne enote RS; ta dva zakona sta na prej omenjeni znesek vplivala le tako, da se je denarna enota dinar nadomestila s tolarjem. Primerjava navedenih nominalnih zneskov, torej več kot tri milijone dinarjev, ki jih je pobudnica vplačala v letu 1989, na drugi strani pa 361 tolarjev, kolikor je zavod nakazal pobudnici kot vračilo dne 12. 10. 1992, na prvi pogled dejansko vzbuja občutek o nezaslišanem oškodovanju pobudnice. Če vrednost teh dveh zneskov preračunamo v tedaj še veljavno denarno enoto - nemško marko (DEM), pa je slika bolj realna. Po tečaju DEM (100 DEM je 747.855,0900 din) na dan 12. 6. 1989, bi pobudnica morala vplačati vrednost 480 DEM, vrnjenih pa je dobila 62 DEM.

Pobudnico smo obvestili, da soglašamo z njeno ugotovitvijo, da je bila gotovo na škodi zaradi spremembe vrednosti dinarja, vendar pa nismo soglašali z njenim predlogom, da bi se to oškodovanje saniralo tako, da bi Zavod upošteval pokojninsko dobo, ki je bila s sklepom z dne 11. 6. 1987 že ugotovljena na podlagi opravljanja kmetijske dejavnosti in bi se ob (pravočasnem) plačilu prispevkov za ta čas tudi štela v pokojninsko dobo. O tem je že pravnomočno odločilo pristojno sodišče, pravnomočnih sodb pa ni mogoče spreminjati brez uporabe izrednih pravnih sredstev. Teh pa zoper pravnomočno sodbo Višjega sodišča združenega dela RS ni vložila v dovoljenem roku. Prav nobene možnosti tudi ne vidimo, da bi po skoraj 12 letih lahko vložila katerega od izrednih pravnih sredstev zoper pravnomočno sodbo.

Pobudnico smo seznanili tudi z mnenjem, da ne bi mogla uveljaviti odškodnine od zavoda, saj škoda, ki ji je nastala zaradi spremembe vrednosti dinarja, ni bila posledica protipravnega ravnanja zavoda, ampak posledica zakona, ki ga je moral zavod izvajati v vseh primerih. 3.1-76/2003

21 - POVEČANJE DOLGA IZ NASLOVA NEPLAČANEGA PRISPEVKA ZA ZDRAVSTVENO IN POKOJNINSKO ZAVAROVANJE ZARADI MALOMARNOSTI OBMOČNE ENOTE ZAVODA ZA ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE SLOVENIJE

Pobudnik je zatrjeval, da je bil na ZZZS, OE v Murski Soboti, nepravilno voden postopek njegove prijave v obvezno zdravstveno zavarovanje, ker ni izpolnjeval pogojev za obvezno zavarovanje, ter da je zaradi takega ravnanja zavoda dolžan plačati večjo vsoto denarja za prispevke za obvezno pokojninsko in invalidsko ter zdravstveno zavarovanje.

Iz listin smo razbrali, da je zavod po uradni dolžnosti začel postopek prijave pobudnika v obvezno socialno zavarovanje, in sicer potem, ko je iz obvestila pristojnega davčnega organa ugotovil, da je pobudnik od 1. 8. 1998 do 16. 3. 1999 opravljal dejavnost kot samostojni podjetnik. Pobudnik se je vključiti v obvezno zavarovanje upiral, češ da je invalid III. kategorije invalidnosti. Zoper odločbo zavoda, s katero je bilo odločeno, da je v navedenem obdobju imel lastnost zavarovanca, se je pritožil, vendar s pritožbo ni uspel. Odločba je tako dne 1. 12. 1999 postala dokončna, iz nje pa je izhajalo, da se pobudnik od 1. 8. 1998 do 16. 3. 1999 vključi v obvezno zdravstveno zavarovanje, skladno s 5. točko 15. člena zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju.

Zoper dokončno odločbo je pobudnik vložil tožbo na Delovno in socialno sodišče v Ljubljani, ki je po zakonu pristojno presoditi zakonitost in pravilnost dokončne odločbe zavoda, zato varuh v tem delu pobude ni obravnaval vsebinsko.

Pri proučevanju listin pa se je izkazala okoliščina, ki je zahtevala pozorno obravnavo. Iz dopisa prvostopenjskega organa zavoda z dne 13. 2. 2003 je bilo namreč razvidno, da je območna enota zavoda obvestila pobudnika, da je postala odločba zavoda dokončna in izvršljiva dne 11. 9. 2000 in da je pobudnik vključen v obvezno zdravstveno zavarovanje za čas, ko je imel status samostojnega podjetnika. To pomeni, da je območna enota zavoda pobudnika obvestila o izvršljivosti odločbe šele po dveh letih in petih mesecih. O izvršljivosti odločbe je bil obveščen tudi pristojni davčni organ, ki je 26. 3. 2003 izdal pobudniku odločbo o plačilu prispevkov za socialno varnost za obdobje, za katero je bil vključen v zavarovanje po dokončni odločbi. Iz te odločbe je izhajalo, da je pobudnik dolžan plačati po-

leg prispevkov tudi zamudne obresti od prvega dne zamude plačila obveznosti, kar sega v drugo polovico leta 1998. Zamudne obresti so občutno presegle znesek dolgovanih prispevkov.

Ker je očitno, da zamude pri plačilu prispevkov ni bilo mogoče v celoti pripisati pobudniku, smo na zavodu smo želeli pridobiti pojasnilo o razlogih za dveinpolletno zamudo pri vročitvi odločbe in tudi o tem, kako namerava zavod ukrepati.

V odgovoru je zavod priznal, da je v bilo njihovo ravnanje nepravilno, zato so upoštevali mnenje varuha, da pobudnik ne more nositi posledic takega ravnanja. Pobudniku so predlagali, naj vloži zahtevek za odpis dela dolga iz neplačanih prispevkov (obresti) na zavodu za zdravstveno zavarovanje in na zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Z zahtevkom je pobudnik uspel, tako da je plačal le glavnico v skupni višini 286.272 tolarja, ne pa tudi obresti, ki so na dan izdaje odločbe davčnega organa znašale kar 410.023 tolarjev. Zavod za zdravstveno zavarovanje je pobudniku omogočil tudi obročno odplačevanje dolga.

3.3-12/2003

22 - NEPRAVILNO DELO ORGANOV ZDRAVNIŠKE ZBORNICE SLOVENIJE

Varuh človekovih pravic se že dlje časa ukvarja s pobudo, v kateri pobudnica zatrjuje napake pri zdravljenju pokojne mame leta 1993, poleg tega pa tudi neprimeren odnos in nespoštovanje predpisov v bolnišnici, kjer se je zdravila njena mama, in pred pristojnimi organi Zdravniške zbornice Slovenije. Na podlagi 32. člena ZVarCP varuh ne začne postopka, če je od dejanja ali zadnje odločitve organa minilo več kot eno leto, razen če oceni, da gre za tako pomembno zadevo, ki upravičuje njegovo ukrepanje ne glede na časovno oddaljenost. V tem primeru je varuh ocenil, da za njegovo posredovanje glede očitnega nepravilnega zdravljenja ni podlage, saj bi v času od smrti matere pobudnica strokovne napake lahko dokazovala v postopku pred sodiščem, ki bi na podlagi izvedenskega mnenja lahko ugotovilo morebitno odgovornost in krivdo. Glede očitanih nepravilnosti pri obveščanju oziroma zatrjevane kršitve določb zakona o zdravstveni dejavnosti in nepravilnosti pri delovanju organov Zdravniške zbornice Slovenije (ZZS) pa je varuh odločil, da začne postopek, saj bi njegove ugotovitve lahko imele splošen pomen in vplivale na izboljšanje celotnega področja varstva bolnikovih pravic.

Pobudnica zatrjuje, da Klinični center Ljubljana, SPS Interna klinika, Klinični oddelek za revmatologijo, Bolnica dr. Petra Držaja v nasprotju s predpisi ni odredila obdukcije pacientke, ki je umrla v bolnišnici oziroma ni pridobila soglasja njene hčere za opustitev obdukcije. Na ta očitke, ki ga je varuh bolnišnici tudi posebej predstavil, je bolnišnica odgovorila, da varuh "očitno ne pozna dovolj dobro zakona, še posebej pa prakse" ter da pri pokojni ni bilo niti zakonskih niti strokovnih razlogov za obdukcijo. Varuh se s takim izmikajočim odgovorom ni zadovoljil in je bolnišnico opozoril na konkretne določbe zakona in pravilnika, ki v danem primeru niso bile spoštovane. V odgovoru je bolnišnica zatrdila, da je bil "postopek opustitve obdukcije pokojne izveden v skladu z drugim odstavkom 61. člena zakona o zdravstveni dejavnosti". Bolnišnica namreč od hčere pokojnice takoj po smrti ni prejela niti ustne niti pisne zahteve za obdukcijo, zato meni, da je ta želja nastala pozneje, ob sprožitvi postopkov, s katerimi naj bi se dokazala strokovna napaka. Bolnišnica pa priznava, da pobudnica dokumenta o odstopu od obdukcije ni podpisala, pri čemer ocenjuje, da je to posledica dejstva, da so želje svojcev, da se opravi obdukcija pokojnika, izredno redke.

VČP meni, da je pravna ureditev obdukcije nedvoumna in razumljiva, pri čemer ne ocenjuje vsebine in primernosti posameznih določb. Obveznost obdukcije vsakega bolnika, ki umre v zdravstvenem zavodu ali pri zasebnem zdravstvenem delavcu, določa drugi odstavek 61. člena zakona o zdravstveni dejavnosti:

“Bolnik, ki umre v zdravstvenem zavodu ali pri zasebnem zdravstvenem delavcu, mora biti obduciran. Strokovni vodja zdravstvenega zavoda ali oddelka lahko po svoji presoji ali na željo svojcev odloči, da se obdukcija opusti, če je vzrok smrti nesporen in če zdravnik, ki je umrlega zdravil, s tem soglaša.”

Iz navedenega izhaja, da se je zakonodajalec že sam odločil, da dopusti izjeme od pravila obvezne obdukcije, vendar le v zakonsko določenih primerih, ko tako odloči strokovni vodja zavoda ali oddelka, ne pa katerikoli zdravnik, ki je sodeloval pri zdravljenju. Odločitev o obdukciji je vezana le na strokovne razloge in ni odvisna od volje svojcev, saj po zakonu lahko svojci s svojo željo vplivajo le na opustitev obdukcije, ne pa tudi na odločitev, da se obdukcija opravi. Želja svojcev, da se obdukcija opravi ali opusti, se zato po zakonu ne more šteti za njihovo pravico, saj o tem odločajo zgolj strokovni razlogi.

Ob tem je treba poudariti, da je minister za zdravstvo oktobra 1993 izdal pravilnik o pogojih in načinu opravljanja mrliško pregledne službe (Ur. list RS, št. 56/93), ki določa, da se obdukcija opravi tudi na željo odraslih otrok, če se ne strinjajo z ugotovljenim vzrokom smrti, vendar pa je ta predpis začel veljati šele oktobra 1993, pobudničina mama pa je umrla marca tistega leta, zato teh določb v konkretnem primeru ni mogoče uporabiti.

Varuh je z vpogledom v dokumentacijo ugotovil, da je dokument o odstopu od obdukcije podpisal sobni zdravnik, medtem ko svojci niso podpisani, čeprav se dokument sklicuje na njihovo željo in ima predviden prostor tudi za njihov podpis. Ob tem je treba opozoriti tudi, da je bolnišnica uporabljala obrazec o odstopu od obdukcije, ki je temeljil na neveljavnem zakonu, saj zakon o zdravstvenem varstvu v tem delu ni veljal več že od 1. 3. 1992, torej že dobro leto pred spornim dogodkom. Uporaba takšnega obrazca še ne pomeni kršitve pravic bolnika ali njegovih svojcev, kaže pa malomaren odnos bolnišnice do predpisov, ki so veljali takrat. Varuh ocenjuje, da sklicevanje na neveljavne predpise krši pravico bolnika oziroma njegovih svojcev do obveščeniosti, še zlasti ker je sprememba zakonske ureditve bistveno spremenila položaj bolnikovih svojcev. Pravica svojcev, da izrazijo željo po opustitvi obdukcije, pa vsekakor predvideva, da bo bolnišnica svoje pravočasno obvestila o tej možnosti in si pridobila tudi ustrezno pisno izjavo. V konkretnem primeru je bolnišnica ravnala napačno, ko je nepodpisan obrazec o odstopu od obdukcije poslala Inštitutu za sodno medicino - Inštitutu za patologijo.

Zato se VČP v tem delu pridružuje mnenju razsodišča II. stopnje ZZS, ki je ocenilo, da “je bil postopek okrog opustitve obdukcije izveden neustrezno”, saj meni, da je bila z ravnanjem bolnišnice kršena pravica do pravočasne in pravilne informacije, postopek odločanja o opustitvi obdukcije pa tudi ni potekal v skladu z zakonom. Iz že omenjenega dokumenta namreč ni razvidno, da bi o opustitvi obdukcije odločil strokovni direktor zavoda ali vodja oddelka, prav tako pa na dokumentu ni soglasja zdravnika, ki je pokojno zdravil.

V zvezi z zatrjevanimi kršitvami postopka pred razsodiščem pri ZZS je VČP ocenjeval predvsem, kako je v primeru domnevnih napak pri zdravljenju zagotovljena pravica bolnikov oziroma njihovih svojcev do ugovora na pristojni organ nadzora, če pobudnik meni, da so bila kršena etična načela (deveta alineja prvega odstavka 47. člena zakona o zdravstveni dejavnosti). Pravilnik o organizaciji in delu razsodišča ZZS, ki je veljal v času obravnave pobude, določa, da razsodišče obravnava in odloča o odgovornosti zdravnikov za kršitve medicinske deontologije, statuta zbornice in za druge nepravilnosti pri opravljanju zdravniške službe (3. člen). Razsodišče je organizirano le kot interni organ zbornice kot stanov-

ske organizacije zdravnikov in zobozdravnikov, zato v postopkih ugotavljanja odgovornosti bolniki oziroma njihovi svojci nimajo aktivne vloge, saj jim pravilnik ne priznava lastnosti stranke v postopku. Stranki v postopku sta samo obdolženec in tožilec (12. člen), zato bolnik, ki zatrjuje nepravilnost pri zdravljenju, nima tako rekoč nobenih pravic v postopku glede predlaganja dokazov, prič ali izvedencev ter vlaganja pravnih sredstev. Tako je vloga bolnika omejena le na prijavo nepravilnosti in na morebitno pričevanje. Na podlagi 48. člena pravilnika lahko prijavo razsodišču posreduje "občan v svojstvu uporabnika zdravstvenega varstva", potem pa po izvedenem pripravljalnem postopku, ki ga izvede predsednik razsodišča, predsednik zbrano gradivo posreduje tožilcu. Tožilec lahko vloži obtožnico pri razsodišču prve stopnje ali pa odstopi od nadaljevanja postopka s pisnim sklepom (54. člen). Iz navedenih določb pravilnika izhaja, da ima tožilec podobno vlogo v postopku kot državni tožilec v kazenskem postopku, pri čemer pa je bistvena razlika v vlogi oškodovanca, saj le-ta v postopku pred razsodiščem v nobenem primeru ne more prevzeti pregona oziroma postati stranka v postopku.

Prijava pobudnice se je nanašala na obdobje, ko Zbornica še ni imela vseh pravilnikov in organov in s tem pravne podlage za ukrepanje. Kljub temu se je razsodišče odločilo za obravnavo prijave "iz deontološko etičnega vidika", na podlagi zbranih dokazov pa je njeno prijavo zavrglo.

V mesecu februarju 2000 je pobudnica predlagala obnovo postopka, ki pa jo je predsednik razsodišča zavrgel, češ da niso podani razlogi za obnovo, določeni v 96. členu pravilnika. Razsodišče je v postopku očitno ocenjevalo obstoj razlogov za obnovo, iz česar bi bilo mogoče sklepati, da je razsodišče pobudnici v nasprotju s pravilnikom priznalo status stranke v postopku, saj bi sicer prijavo zavrglo iz drugih razlogov. Žal sklep razsodišča nima nikakršne obrazložitve, zato ga tudi ni mogoče preskusiti, kar je po oceni varuha napaka v postopku.

Pobudnica se je zoper sklep pritožila, razsodišče na II. stopnji pa je odločilo, da pritožba ne vsebuje novih dejstev v skladu s 96. členom pravilnika, zato je "potrdilo odločitev razsodišča, ki je razsojalo na I. stopnji". Tudi ta odločitev kaže, da je razsodišče pobudnici de facto priznalo položaj stranke v postopku, še zlasti, ker obrazložitev sklepa vsebuje vsebinske ocene pravilnosti zdravljenja. Tudi ta sklep razsodišča je po oceni varuha pripomogel, da je pobudnico utrdil v zmotnem prepričanju, da ima položaj stranke v postopku in s tem povezane pravice.

Skoraj mesec dni po odločitvi razsodišča druge stopnje, pa je predsednik razsodišča pobudnico "v svojstvu priče" povabil na pogovor "v pripravljalnem postopku oziroma na glavno obravnavo", s čimer jo je zavedel v prepričanju, da pritožbeni postopek še teče, kar bi lahko ocenili za namerno zavajanje, saj ni nobenega utemeljenega razloga, da se priče vabijo še po sprejeti odločitvi in končanem postopku.

Vabilu na zaslihanje se pobudnica ni odzvala, temveč je predlagala izločitev predsednika razsodišča, saj je njegova žena odločala na prvi stopnji, on pa je še kot minister za zdravstvo obravnaval zadevo v okviru zahteve za upravni nadzor. Predsednik zbornice je odločil, da se predlogu za izločitev ne ugodi, saj "v konkretnem primeru ni razlogov za izločitev predsednika razsodišča", kar je po mnenju varuha sporna odločitev. Predsednik zbornice bi vsekakor mogel in moral vedeti, da je bilo o zahtevi za obnovo postopka na drugi stopnji že odločeno pred več kot dvema mesecema in je zato predlog za izločitev brezpredmeten. Vsebinsko sporna pa je tudi sama odločitev, da ne obstajajo izločitveni razlogi, ki je ni mogoče preskusiti, saj obrazložitev sklepa o tem ne govori, čeprav bi lahko že brez posebnega vpogleda v spis ugotovili, da so podane okoliščine, ki bi lahko zbujele dvom o nepristranosti predsednika razsodišča.

Z navedenim sklepom je predsednik zbornice odločil, da se sporni primer s celotno dokumentacijo preda tožilcu zbornice, za kar pa tudi ni imel nikakršne pravne podlage, saj je bilo o stvari že odločeno in s tem postopek končan. Takšna odločitev pa je pobudnico zavajala in jo utrjevala v prepričanju, da se bo postopek nadaljeval.

Na podlagi zgoraj navedenega VČP ni mogel oceniti, da je bila pobudnica v postopkih pri ZZS šikanirana ali namerno napačno obveščena glede njenih pravic, ocenjuje pa, da so pristojni organi odločali pravno nepravilno oziroma v nasprotju s splošnimi akti zbornice. Varuh seveda ne nasprotuje ureditvi, ki bi prizadetemu bolniku in njegovim sorodnikom dala več pravic v pritožbenih postopkih, nasprotno, za takšno ureditev si že ves čas prizadeva, vendar pa bi morala takšna ureditev biti tudi normativno urejena in ne prepuščena takšnemu ali drugačnemu ravnanju in razpoloženju organov odločanja. Oceno, ali in v kakšni meri je ravnanje pristojnih organov ZZS vplivalo na ugotovitev materialne resnice v konkretnem sporu, bo lahko podal tožilec zbornice in se na tej podlagi odločil za morebitni predlog za obnovo postopka. Varuh meni, da procesne napake, ki jih je ugotovil zgoraj, zahtevajo temeljit razmislek in celovito oceno.

Z zgoraj navedenimi ugotovitvami smo seznanili tudi Bolnico dr. Petra Držaja in ZZS, slednje smo v začetku leta 2004 tudi pozvali, naj nam sporoči odločitev glede obnove postopka. Pravilnik o delu razsodišča Zdravniške zbornice Slovenije je že spremenjen in deloma upošteva varuhove ugotovitve, menimo pa, da bo ustrezen položaj bolnika v postopkih pred strokovnimi organi v zdravstvu moral zagotoviti zakon, ki bo celovito uredil pritožbene postopke. 3.4-6/01

23 - NADOMESTILO PLAČE ZARADI NEGE OŽJEGA DRUŽINSKEGA ČLANA - PROBLEM OTROKA S SINDROMOM KRATKEGA ČREVEESA

VČP se je obrnila pobudnica, ki že sedem let na domu neguje svojega sina, ki ima sindrom kratkega črevesa in zato potrebuje stalno 20-urno dnevno terapijo. Do pred kratkim je bila materi odobrena odsotnost z dela zaradi nege ožjega družinskega člana v skladu s 30. členom Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Navedena zakonska določba ureja pravico do nadomestila plače zaradi nege družinskega člana in jo tudi časovno omejuje praviloma na največ šest mesecev, razen v izjemnih primerih, ki jih določa četrti odstavek navedene določbe, ki ga zaradi pomembnosti za predstavljeni primer citiramo:

“Ne glede na prejšnji odstavek lahko na predlog strokovnega kolegija Kliničnega centra Ljubljana – Pediatrične klinike imenovani zdravnik podaljša trajanje pravice do nadomestila plače za nego otroka, in sicer v primerih, ko je to potrebno zaradi težke možganske okvare, rakavih obolenj ali drugih posebno hudih poslabšanj zdravstvenega stanja.”

Strokovni kolegij Pediatrične klinike KC Ljubljana je v skladu z zakonom obravnaval predlog za podaljšanje bolniške odsotnosti z nadomestilom plače pobudnice in ga zavrnil s skopo utemeljitvijo, da je takšna odsotnost mogoča le v primerih, ki jih eksplicitno določa zakon (možganske okvare, rakava obolenja in druga posebno huda poslabšanja zdravstvenega stanja) in predlagal, da pobudnica uveljavlja pravice po zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih.

Pobudnica ni vedela, ali ji bo imenovani zdravnik Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZS) ob takšnem mnenju strokovnega kolegija vseeno podaljšal “bolniško odso-

tnost" in kaj naj stori, če bo predlog njenega osebnega zdravnika zavržen, saj bi se v tem primeru morala vrniti na delo, za obolelega sina pa bi lahko ustrezno poskrbeli le v bolnišnici. K dodatnemu zapletu primera je pripomoglo še dejstvo, da je bil pobudniččin osebni zdravnik na letnem dopustu, zdravnik, ki ga je nadomeščal, pa je glede na mnenje strokovnega kolegija omahoval z odločitvijo, ali naj predlaga podaljšanje "bolniške odsotnosti", saj je lahko upravičeno pričakoval, da izbrani zdravnik ZZZS ne bo odločil v nasprotju s predlogom strokovnega kolegija.

Varuh je ocenil, da bi prekinitev domače nege obolelemu otroku lahko ogrozila pravico do najvišje dosegljive ravni zdravja, ki jo otrokom priznava 24. člen Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah, zato je takoj začel postopek.

Pobudničinega zdravnika smo zaradi časovne stiske in ne glede na negativno mnenje strokovnega kolegija pozvali, naj predlog za podaljšanje bolniške odsotnosti takoj pošlje v odločanje, saj bo tako pobudnica imela možnost svoje pravice uveljaviti tudi v pritožbenem postopku v skladu z zakonom. Pri tem smo zdravnika seznanili z našim mnenjem glede možnosti bolniške odsotnosti pobudnice, prav tako pa smo z njim seznanili tudi ZZZS in Pediatrično kliniko.

Na naš predlog je strokovni kolegij ponovno razpravljal o bolezni pobudničinega sina in "v časovni stiski" (tako je navedeno v obrazložitvi) predlagal podaljšanje njene pravice za še eno šestmesečno obdobje. V tem času pa naj bi problem rešili sistemsko, saj omenjeni primer po mnenju strokovnega kolegija ne sodi v 30. člen zakona.

Sklep strokovnega kolegija je bil poslan tudi razširjenemu strokovnemu kolegiju za pediatrijo ter ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve in ministrstvu za zdravje s predlogom, da se najde celovita rešitev v okviru obstoječe zakonodaje ali z njeno dopolnitvijo. Varuh nima informacij, kaj so naslovniki do sedaj o tem odločili.

Izbrani zdravnik ZZZS je pobudnici marca 2003 izdal sklep o začasni zadržanosti z dela zaradi nege ožjega družinskega člana do konca aprila 2003.

Ministru za zdravje smo poslali pismo, v katerem smo med drugim poudarili:

"Menimo, da pri odločanju o pravici ne bi smeli ozko razlagati zakonskih in podzakonskih določb, ki nikoli ne morejo predvideti vseh življenjskih situacij. V dvomu ali v primeru nejasnih zakonskih določb bi morali izhajati iz načela, da se posamezne pravice zavarovancev razlagajo v prid zavarovancem, še zlasti če gre za pravice v zvezi z zdravljenjem otrok. V skladu s Konvencijo Združenih narodov o otrokovih pravicah morajo biti pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki otrokove koristi glavno vodilo. Otrokove koristi v konkretnem primeru pa vsekakor zahtevajo temeljito presojo o tem, ali bi njegovo zdravljenje v bolnišnici bilo enakovredno zdravljenju, ki ga je sedaj deležen v okviru svojega doma in družine. Finančne posledice določenega načina zdravljenja nikakor ne morejo biti odločilne, v konkretnem primeru pa bi bili stroški bolnišničnega zdravljenja verjetno celo precej višji. Menimo, da koristi otrokovega zdravljenja na domu v primerjavi s hospitalnim zdravljenjem ni treba posebej poudarjati.

Pravica do odsotnosti z dela in nadomestila plače v tem času je pravica iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, o kateri odločajo pristojni organi ZZZS, ki v postopku odločanja upoštevajo mnenja in predloge strokovnih (izvedenskih) organov. Takšna je tudi naloga strokovnega kolegija Kliničnega centra Ljubljana - Pediatrične klinike, ki jo določa četrti odstavek 30. člena zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Strokovni kolegij mora kot izvedenski organ ugotoviti vse strokovne razloge, ki utemeljujejo takšno ali drugačno odločitev o pravici, torej v konkretnem primeru vse razloge za po-

daljšanje načina zdravljenja in nege, ki je bil odobren že do sedaj, in vse razloge, ki morebiti utemeljujejo spremembo dosedanjega načina zdravljenja. Na tej podlagi bi pristojni organ ZZS z uporabo zakonske norme na konkretnem primeru lahko meritorno odločil o pravici iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Takšno odločitev je kasneje tudi mogoče preskusiti v morebitnem pritožnem postopku ali na sodišču. Zato menimo, da je mnenje strokovnega kolegija v tem pogledu pomanjkljivo; ker ne poznamo siceršnje prakse odločanja strokovnega kolegija, smo ga na to zgolj opozorili.

Določbo četrtega odstavka 30. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki smo jo navedli v začetku, podrobneje opredeljuje določba 137. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja, ki ne omejuje pravice odsotnosti le na šest mesecev, temveč omogoča podaljšanje do 18. leta otrokove starosti tudi "v drugih primerih poslabšanja zdravstvenega stanja" v skladu z zakonom. Menimo, da določba ne obsega le poslabšanj zdravstvenega stanja, ki so že nastopila, temveč tudi poslabšanja, za katera se lahko utemeljeno pričakuje, da bodo v določenem primeru zaradi spremenjenih okoliščin nastopila."

V pismu smo tudi poudarili, da primer pobudnice ni osamljen, zato smo ministrstvo za zdravje zaprosili, da se v okviru pristojnosti vključi v njihovo razrešitev.

Posebej smo poudarili, da je po našem mnenju mogoče takšne primere razrešiti v okviru obstoječih predpisov, z njihovo ustrežno razlago in uporabo in zato ni treba dopolnjevati veljavne zakonodaje. Če pa ministrstvo meni drugače, podpiramo vse predloge, ki bodo takšne in podobne primere ustrežno rešili.

ZZS se je na predlog ministrstva za zdravje opredelil glede predloga VČP o možnostih uveljavljanja pravice dočasne zadržanosti od dela zaradi nege ožjega družinskega člana in poudaril, da je pri odločanju o upravičenosti do navedene pravice treba upoštevati zdravstveno stanje zavarovane osebe v zadevnem času, kar pomeni, da je treba ugotoviti poslabšanje, ki je že nastopilo, in ne morebitno bodoče poslabšanje, o nastopu katerega lahko le ugibamo. Če bi 30. člen zakona razlagali na način, ki ga predlaga varuh, bi to pomenilo ustvarjanje novih pravic, kar pa bi presegalo pooblastila, ki jih ima ZZS. Zavod namreč nima diskrecijske pravice, da v posameznih primerih odloča v nasprotju z veljavnimi predpisi, čeprav se zaveda stiske, v kateri so starši otrok s hudimi zdravstvenimi težavami. ZZS je posebej poudaril, da bi bilo drugačno stališče v nasprotju z veljavnimi predpisi in bi zavarovance postavljalo v neenakopraven položaj. Zato ZZS zavarovanim osebam, ki ne izpolnjujejo zahtevanih pogojev za uveljavljanje pravice dočasne zadržanosti od dela zaradi nege, predlaga uveljavljanje pravice do delnega plačila za izgubljeni dohodek, do katerega so v skladu z določili 84. člena zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih upravičene osebe, ki prekinejo delovno razmerje ali začnejo delati krajši delovni čas zaradi nege in varstva otroka s hudo motnjo v duševnem razvoju ali težko gibalno oviranega otroka. Navedena pravica je sicer za zdaj tudi časovno omejena glede na starost otroka, nadomestila iz tega naslova pa so v določenih primerih precej nižja kot nadomestila plače v primeru odobrenečasne zadržanosti od dela, vendar je navedeno vprašanje po mnenju ZZS je treba razrešiti pri za to pristojnih institucijah.

Menimo, da 84. člen Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih ne rešuje ustrežno prikazanega primera, saj se uporablja le "zaradi nege in varstva otroka s težko motnjo v duševnem razvoju ali težko gibalno oviranega otroka", kar pa otrok s sindromom kratkega črevesa ni. Zato smo bili zelo kritični do zgoraj navedenega stališča ZZS in smo ocenili, da se ZZS v tem primeru zavzema za širšo interpretacijo vsebine zakonske norme, v primeru "svojega zakona" (zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju), pa na to pa ne pristane (kar je sicer predlagal varuh).

Strokovni kolegij je v dodatnem mnenju poudaril, da je mati, ki sama tako rekoč ves dan in nepretrgoma dan za dnevno bedi nad pravilnim potekom hranilne infuzije, obremenjena čez vsako razumno mejo, ministrstvo za zdravje pa je v pismu ZZS poudarilo, da soglašajo s stališči varuha v zvezi z zagotavljanjem nege otroku.

Varuh človekovih pravic ugotavlja, da ureditev odsotnosti z dela zaradi nege družinskega člana s pravico do nadomestila plače v določenih primerih ni ustrezna oziroma zakonodaja takšnih primerov ne ureja na način, ki bi zagotavljal upoštevanje koristi otroka kot temeljno vodilo pri odločanju. Organi, ki so pristojni za odločanje v postopku, se vse preveč radi izognejo spoštovanju otrokovih pravic kot osnovnemu vodilu, ki ga zagotavlja Konvencija o otrokovih pravicah, sklicujoč se na predpise, ki določenih situacij niso vnaprej predvideli. V konkretnem primeru se je zato izkazalo, da je kazuistično oblikovana zakonska norma, ki je sicer bila predlagana in sprejeta z dobrim namenom, povzročila in še povzroča nepravilnost pri vseh primerih, ki bi po splošnih značilnostih morali biti obravnavani enako.

Zato varuh želi in predlaga:

1. da se čim prej ustrezno strokovno obravnava in razreši navedena problematika, saj bo to mogoče vsaj v okviru napovedane reforme zdravstvenega varstva,
2. da se do sprejetja sistemskih rešitev zagotovi uresničevanje pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja v dosedanjem obsegu ob ustrezni interpretaciji pravic, ki v dveh primerih nikakor ne bi smela biti restriktivna in v škodo otrokovemu zdravju. 3.4-2/03

24 - OCENA PRIMERNOSTI ZDRAVLJENJA

Pobudnica je predlagala varuhu, naj oceni primernost zdravljenja pri specialistu, saj meni, da jo je zdravstveni zavod zdravil malomarno.

Pobudnici smo odgovorili, da ne moremo podati ocene, ali je bilo zdravljenje v skladu z medicinsko doktrino ali pa so bile nevarnosti posledica malomarnega zdravljenja, saj za to nismo usposobljeni in je to pristojnost ustreznih strokovnjakov s področja medicine. Zato smo ji predlagali, naj se najprej temeljito pogovori s svojim osebnim zdravnikom, ki naj ji pojasni običajni potek zdravljenja, iz česar bo mogoče ugotoviti, ali gre v njenem primeru dejansko za napačno zdravljenje ali pa zgolj za nesrečno naključje, ki ga po medicinski doktrini ni bilo mogoče predvideti ali preprečiti. Pojasnili smo ji tudi, da če bo na podlagi pogovora z osebnim zdravnikom ocenila, da ni bila deležna ustreznega zdravljenja, lahko Kliničnemu centru postavi tudi določen odškodninski zahtevek. Ker je treba v takšnem zahtevku utemeljiti vse elemente odškodninske odgovornosti (krivda oziroma odgovornost, vzročna zveza med nepravilnim zdravljenjem in posledicami ter obstoj škode), smo ji priporočili pomoč ustreznega pravnega strokovnjaka oziroma odvetnika, saj varuh ni pristojen za pravno pomoč. Pobudnico smo tudi opozorili, da bo v primeru zavodove zavrnilne zahtevke morala svoje pravice uveljavljati na sodišču, ki bo zagotovo določilo izvedenca medicinske stroke za ugotovitev pravilnosti zdravljenja in višine škode. Ker so sodni postopki zelo zamudni, pa tudi dragi, smo pobudnici predlagali, naj pred tem izkoristi vse možnosti za zunajsodno poravnavo. 3.4-6/2003

25 - DOLGOTRAJNOST ODLOČANJA MDDSZ

Pobudnik je v letu 2001 naslovil pobudo na varuha, ker še vedno ni prejel izplačila razlike med že izplačanimi zneski otroškega dodatka, kot je bil le-ta določen z odločbo CSD z dne 1. 7. 1994, in s sodno odločbo priznано pravico do otroškega dodatka z dne 14. 5. 1998.

Po našem posredovanju je ministrstvo odgovorilo, da na področju družinskih prejemkov, med katere spada tudi otroški dodatek, prihaja do zamude pri reševanju zadev. Pojasnilo je, da bodo predvidoma zadevo rešili v prihodnjem mesecu (v decembru 2001).

Pobudnika smo seznanili z odgovorom in predlagali, da nas seznanijo, če ne bo tako. Pobudnik je šele novembra 2003 ponovno pisal varuhu in ogorčeno pojasnil, da še vedno ni prejel ničesar. Po našem ponovnem posredovanju je ministrstvo 23. 12. 2003 končno izdalo odločbo, s katero se odpravi odločba CSD z dne 1. 7. 1994 in zadeva vrne v ponovni postopek prvostopenjskega organa. 3.5-104/2001

26 - NAJEMNA POGODBA IN SOCIALNA STISKA

Pobudnika se obračata na nas zaradi težav pri izplačilu denarne socialne pomoči, stanovanjskega problema in šikaniranj na delovnem mestu. Pobudnika pričakujeta otroka, gospod ima najemno stanovanje, gospa pa se je preselila k njemu. Zaradi selitve so nastale težave pri izplačilu denarne socialne pomoči. Po naši takojšnji telefonski intervenciji, je CSD uredil izplačilo denarne socialne pomoči. Glede stanovanja smo pobudnika napotili na najemodajalca, ki je dal soglasje, da se gospa prijavi na novem naslovu. Prav tako smo pobudniku pojasnili, da ima pravico do prijave na istem naslovu tudi njun otrok, takoj ko bo rojen. Pojasnili smo mu možnosti glede podaljšanja najemne pogodbe oziroma zamenjave stanovanja za večje. Gospodu smo pojasnili tudi njegove pravice iz delovnega razmerja in ga napotili na delovno inšpekcijo. Naše posredovanja in napotki so mu v stiski zelo pomagali. 3.5-66/2003

27 - UREJANJE OSNOVNIH POGOJEV ZA ŽIVLJENJE

Pobudnik nima stalnega prebivališča, živi kot "klošar" in je zelo bolan. Posredovali smo na CSD njegovega zadnjega stalnega prebivališča in začel se je postopek za zagotovitev osnovnega socialnega varstva, kot je možnost bivanja, prejetanja denarne socialne pomoči, urejanje zdravstvenega varstva itd. 3.5-71/2003

28 - VLOGA CENTRA ZA SOCIALNO DELO POMEMBNA TUDI PRI UREJENEM DOMSKEM VARSTVU

Posredovali smo na CSD, da skladno s svojimi pristojnostmi zagotovijo starejši gospe, ki je v domu starejših občanov, pravice, ki bi ji morale biti zagotovljene. Zaradi sporov med njenimi sorodniki smo predlagali, da izmed delavcev centra imenujejo skrbnika za poseben primer. Tako so tudi storili in skrbnik je poskrbel, da so bili stroški oskrbe plačani, da je gospe od njene pokojnine ostalo 10 odstotkov na mesec za osebne potrebe, da je dobila vrnjeno osebno izkaznico in ključe stanovanja. Ti predmeti so zaradi stanja neorientiranosti gospe deponirani pri socialni delavki doma.

Takih in podobnih primerov je še veliko. Posredujemo, če je v naši moči, včasih celo prek naših pristojnosti, bolj v smislu človeškega posredovanja. Veliko pa ostane primerov, ko kljub hudim stiskam, ki jih zaznamo, iz pobude ne moremo posredovati, saj pobudniki prejemajo vse dajatve skladno s predpisi, vendar pa jim to nikakor ne zadostuje za normalno preživetje. 3.5-74/2003

29 - JEZNI ZARADI VARUHOVEGA OPOZORILA

Nenavaden je bil odziv osebja Doma starejših občanov Polde Eberl Jamski Izlake, ki nam ob našem zaprosilu za poročilo in sugestiji, naj imajo čim več človeško prijaznih pogovorov s stanovalci odgovarja, da bi to imeli z veseljem, če jim ne bi bilo treba pisati takih in podobnih poročil, kot je poročilo varuhu. 3.5-78/2003

30 - HITROST IZPLAČILA DENARNIH POMOČI JE POMEMBNA

Posredovali smo na pristojnem CSD, da so odločbo o pravici do denarne socialne pomoči posredovali v izplačilo na MDDSZ hitreje, saj je bila pobudnica v hudih materialnih težavah. Odločba je zamujala predvsem zaradi zadrževanja podpisa pri direktorici CSD, čeprav je bila pobudnica do pomoči upravičena. 3.5-94/2003

31 - MENJAVE PREBIVALIŠČA NAREKUJEJO DOGOVOR PRI NUDENJU POMOČI

Pobudnica je zelo zbegana, nesrečna, bolna in težko živi z denarjem, ki ga prejema. Ugotovili smo, da že več let menjava bivališče, tako da stalnega bivališča trenutno nima. Prejema nadomestilo za čas čakanja na drugo ustrezno delo v še primernem znesku, vendar je tako okupirana s skrbjo za veliko svojih in tudi več potepuških mačk, da ji denarja za lastno prehrano zmanjka. Posredovali smo na CSD, kjer je imela zadnje stalno prebivališče in CSD, kjer trenutno biva. V skupnem dogovoru je bilo nato odločeno, da se pobudnica

namesti v Stanovanjsko skupino, da lahko vzame s seboj eno muco, druge pa mora oddati. Pobudnica se je z odločitvijo težko strinjala, predvsem zaradi muc, vendar je po našem dolgotrajnem prepričevanju dogovor podpisala. Trenutno se prek CSD ureja tako začasno prebivališče in osebni dokumenti kot tudi namestitve v Stanovanjsko skupino.

3.5-106/2003

32 - TUDI POBUDNIK MORA NOSITI SVOJ DEL ODGOVORNOSTI

Konkretno smo ukrepali tudi v primeru, ko se je obrnil na nas obsojenec, ki naj bi mu umirala žena. Posredovali smo na CSD, ki je ob pomoči zdravstvene službe vsaj začasno pomagal gospe, ki je hudo bolna (ciroza jeter). Obsojenca pa smo opozorili, naj sprejme kazen, ki jo je dobil zaradi spolnega nasilja nad hčerko in naj se vključi v zdravljenje alkoholizma, predvsem pa naj preneha groziti hčerki, ki za vse nastalo ni nič kriva. 3.5-114/2003

33 - ZAMUDA ROKA ZA PREDLOŽITEV DOKAZIL O IZPOLNJEVANJU MERIL ZA NADALJNJE IZPLAČEVANJE ŠTIPENDIJE

Na varuha se je obrnila pobudnica, ki je od ZRSZ, OS Velenje z navadno pošiljko (ne priporočeno) prejela odločbo, s katero je bilo določeno, da ji pravica do štipendije v tem šolskem letu miruje, ker naj bi zamudila rok za predložitev dokazil o izpolnjevanju meril za nadaljnje izplačevanje štipendije. Zoper odločbo je vložila pritožbo.

41. člen Pravilnika o štipendiranju določa, da mora štipendist predložiti zavodu dokazila o izpolnjevanju meril iz tega pravilnika najkasneje do izteka razpisnega roka oziroma po zaključku izobraževalnega programa. Pogodba o pravicah in obveznostih Zoisovega štipendista pa v 3. členu med drugim določa, da štipendistu pravica do štipendije miruje, če je izdelal letnik in v 30 dneh po zaključku šolskega leta ne predloži dokazil o izpolnjevanju meril iz pravilnika. Pobudnica je dokazila predložila območni enoti 20. 9. 2002.

Opravili smo poizvedbo pri ZRSZ. Odgovoru so priložili odločbo, s katero so pritožbo pobudnice zavrnil. V obrazložitvi odločbe so med drugim navedli, da je pravilnik višji akt kot pogodba in je splošen predpis, ki ga je treba v primeru, če določbe pogodbe niso v skladu z določbami pravilnika, upoštevati pred pogodbo. Pobudnico naj bi tudi po pošti opozorili na rok oddaje dokazil.

Ker smo menili, da je tako obravnavanje napačno, smo na ZRSZ naslovili mnenje, v katerem smo pojasnili, da razmerje med višjim in nižjim aktom ni tako, da bi na splošno veljal višji akt, če ni to posebej urejeno v predpisih. Še manj to velja za razmerje med splošnim aktom in konkretnim upravnim aktom oziroma pogodbo, ki pomenita izvedbo splošnega akta. Pri pogodbah civilnega prava sama sprememba predpisa ne spremeni pogodbe. Obveščanje pogodbenih strank o teh spremembah po pošti je nezadostno nadomestilo, še posebej, če je pošiljka poslana z navadno pošto in ni izkazano, ali jo je naslovnik sploh prejel. Na podlagi navedenega štipendistki ni mogoče očitati, da se je brez podlage zanesla na določila pogodbe v delu, do kdaj mora predložiti dokazila o izpolnjevanju meril

za nadaljnje izplačevanje štipendije. V primeru, ko se spremeni splošni akt, je treba skleniti dodatek k pogodbi. Predlagali smo, naj pri nadaljnjem urejanju pogodbenih razmerij upoštevajo naše pripombe, zadevo pobudnice pa ponovno proučijo in presodijo, ali obstaja možnost, da svojo odločitev spremenijo.

V odgovoru ZRSZ ugotavlja, da člen pogodbe, na katerega se je sklicevala pobudnica, ne določa datumsko, do kdaj je treba predložiti dokazila o izpolnjevanju meril. Rok za predložitev je določen opisno, in sicer 30 dni po zaključku šolskega oz. študijskega leta. V relevantnem obdobju je pobudnica končala izobraževalni program, za katerega je prejela štipendijo, in sicer že 21. 6. 2002. V istem členu pogodbe pa je dogovorjeno tudi: Štipendist mora po vsakem zaključenem šolskem ali študijskem letu, najkasneje do izteka razpisnega roka oz. po zaključku izobraževalnega programa predložiti zavodu dokazila o izpolnjevanju meril, ki so določena v veljavnem pravilniku o štipendiranju.

Tako zavod meni, da bi pobudnica morala, če bi se ravnala po določilih pogodbe, dokazila o zaključenem izobraževanju dostaviti v 30 dneh po zaključku šolskega oz. študijskega leta, torej do 21. 7. 2002 oziroma vsaj do izteka razpisnega roka, torej do 6. septembra. Te ga pa ni storila.

Glede hierarhije upravnih aktov pa so se strinjali, da obrazložitev v odločbi ni najbolj primerna. Našo pripombo bodo zato upoštevali pri nadaljnjem pojasnjevanju svojih odločitev. Trdijo pa tudi, da v primeru spremembe pravilnika s strankami sklepajo anekse.

Na podlagi navedenega lahko povzamemo, da smo v svojih prizadevanjih delno uspeli, saj je ZRSZ sprejel naše stališče glede hierarhije aktov. Ni pa se mogoče strinjati z navedbami glede konca šolskega leta (34. člen Zakona o gimnazijah jasno določa trajanje šolskega leta od 1. 9. do 31. 8.) in vročanja pošilk z navadno pošto. 4.0-12/2002

34 - PRAVICA DO KRAJŠEGA DELOVNEGA ČASA ZARADI STARŠEVSTVA

Pobudnica je uveljavljala pravico do krajšega delovnega časa zaradi starševstva na podlagi prvega odstavka 48. člena Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP), ki določa, da ima eden od staršev, ki neguje in varuje otroka do tretjega leta starosti, pravico delati polovični delovni čas. Tretji odstavek istega člena določa, da v tem primeru delodajalec zagotavlja upravičencu pravico do plače po dejanski delovni obveznosti, RS pa do njegove polne delovne obveznosti zagotavlja plačilo prispevkov za socialno varnost od sorazmernega dela minimalne plače. Pobudnica je samostojna podjetnica in kot taka ni v delovnem razmerju na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi, zato je njen zahtevek CSD Nova Gorica zavrnil, prav tako je MDDSZ zavrnilo pritožbo. Zoper odločbo MDDSZ je pobudnica vložila tožbo. V obrazložitvi odločbe MDDSZ navaja, da samostojni podjetnik ni v delovnem razmerju, torej nima delodajalca, ki bi izdal sklep o delu s krajšim delovnim časom od polnega, zato ni upravičen do plačila prispevkov za socialno varnost zaradi dela s krajšim delovnim časom.

Na MDDSZ smo naslovili mnenje, da so zavarovanci za starševsko varstvo po ZSDP tudi samozaposleni. Za starševsko varstvo se plačujeta prispevek zavarovanca in prispevek delodajalca. V primeru, ko je zavarovanec samozaposleni, je v skladu z 11. členom ZSDP tudi zavezanec za plačilo prispevkov delodajalcev. Če torej samozaposleni plačujejo vse pris-

pevke za starševsko varstvo (tako prispevke zavarovancev kot prispevke delodajalcev), ni videti razloga za ožji obseg pravic iz naslova starševskega varstva. Menimo, da pobudnica zgolj zato, ker nima delodajalca, ne bi smela biti prikrajšana za pravice iz naslova starševskega varstva, za katere plačuje prispevke. Pobudnica kot samozaposlena tudi ne bi smela biti v slabšem položaju kot tista mati, ki je hkrati ustanoviteljica in direktorica enoosebne družbe in kot taka lahko sama sebi izda sklep o opravljanju dela s krajšim delovnim časom. MDDSZ smo predlagali, da celotno zadevo ob upoštevanju zgoraj navedenih stališč ponovno proučijo in če bodo ugotovljene nepravilnosti, presodijo možnosti za spremembo odločitve v lastni pristojnosti. Ko smo čez pet mesecev končno prejeli njihov odgovor, so v njem samo ponovili stališča, navedena v obrazložitvi odločbe, s katero so zavrnili pritožbo pobudnice zoper odločbo prvostopenjskega organa. 4.1-63/2002

35 - STEČAJ INVALIDSKEGA PODJETJA

Pobudniki, zaposleni v invalidskem podjetju, so bili že več mesecev na čakanju in jim podjetje ni izplačevalo zakonsko določenega nadomestila plače. Vodstvo podjetja je predlagalo začetek stečajnega postopka zaradi insolventnosti in prezadolženosti, MDDSZ pa zaradi okoliščin, ki so nakazovale, da gre za nameren stečaj, soglasja k stečaju ni hotelo dati, dokler ne bo razjasnjeno, kako je prišlo do poslovno neustreznih in škodljivih ukrepov.

Opravili smo več poizvedb. MDDSZ nam je sporočilo, da je strokovna komisija, ki nadzira pogoje za ohranitev statusa invalidskega podjetja, opravila prvi nadzor že 24. 5. 2002. Pri tem je ugotovila številne nepravilnosti. Nato je še trikrat pisno zahtevala od invalidskega podjetja, da ponovno oceni namen delovanja invalidskega podjetja in uredi zaposlovanje v skladu z zakonom ter odpravi nepravilnosti, ugotovljene pri nadzoru. Vendar pa se komisija MDDSZ pri nadzoru invalidskih podjetij osredotoči predvsem na izpolnjevanje programskih, prostorskih in kadrovskih pogojev, za podrobnejši nadzor finančnega poslovanja pa ni pristojna, zato je MDDSZ 7. 8. 2002 zadevo predalo DURS. Ker niso prejeli odgovora, so se 9. 4. 2003 nanje ponovno obrnili.

MDDSZ je z zadevo seznanilo tudi generalno državno tožilko. Vprašanje okoliščin, ki so privedle do stečaja invalidskega podjetja, sedaj obravnava državno tožilstvo in pristojna kriminalistična služba. MDDSZ zagotavlja, da glede na svoje pristojnosti ne more presojeti razlogov za stečaj invalidskega podjetja, so pa storili, kar je bilo v danih okoliščinah mogoče, da to storijo službe, ki so za to pristojne.

V želji, da bi zadevo pospešili in s tem pomagali delavcem, ki so bili že več mesecev brez sredstev za preživljanje, smo opravili poizvedbo še pri DURS. Davčni urad Maribor je 25. 8. 2003 sporočil, da načrtujejo inšpekcijski pregled pri invalidskem podjetju in da bo postopek opravljen do konca leta 2003, ugotovitve (odločba) pa je pričakovati v dveh mesecih po končanem inšpekcijskem pregledu, torej skoraj leto in pol po tem, ko so bili z zadevo prvič seznanjeni.

IRSD je v zadevi storil vse, kar je bilo v danih okoliščinah možno. Zaradi izredno slabega finančnega stanja je nato po dolgotrajni agoniji in mučnem čakanju večina invalidov podala delodajalcu izredne odpovedi po 112. členu ZDR, čeprav so nekateri delavci v podjetju delali že dvajset let. To so storili le zaradi socialne varnosti, saj so imeli tako omogočen prehod na ZRSZ in pridobitev denarnega nadomestila za čas brezposelnosti. Dobili so pravi-

co do odpravnine, določene za primer redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov, in do odškodnine najmanj v višini izgubljenega plačila za čas odpovednega roka, ne pa tudi pravice do poravnave obveznosti iz naslova pravic delavcev v primeru insolventnosti delodajalca pri JPSRS. 4.I-13/2003, 4.I-16/2003, 4.I-27/2003, 4.I-29/2003

36 - OBRATOVALNI ČAS TRGOVIN

Dvakrat smo se sestali z vodstvom Sindikata trgovine Slovenije (ZSSS) in se pogovarjali glede obratovalnega časa trgovin. Varuh je jasno opredelil stališče, da daljši obratovalni čas ne sme iti na račun kršenja pravic delavcev iz delovnega razmerja. Delodajalci morajo daljši obratovalni čas zapolniti bodisi z novimi delavci ali pa v soglasju s tistimi zaposlenimi, ki želijo delati daljši čas, seveda ob ustreznem plačilu za delo prek polnega delovnega časa ali z možnostjo izrabe ur. 4.I-20/2003

37 - ODPOVED POGODBE STAREJŠEMU DELAVCU

Delavec je prejel redno odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov. Navajal je, da je odpoved prejel pol leta pred pridobitvijo statusa starejšega delavca (55 let starosti, 35 let delovne dobe), kar bi ga varovalo pred možnostjo odpovedi delovnega razmerja.

Zaradi možnosti diskriminacije glede na starost smo zahtevali poročilo IRSD. Opravljeni inšpekcijski nadzor domneve ni potrdil, pobudnik pa je sprožil sodni postopek. Ker varuh nima pristojnosti, da sam nadaljuje postopek, saj gre za družbo z omejeno odgovornostjo, nas zanima izid sodnega postopka. Še vedno namreč dopuščamo možnost, da se je v odločitvi delodajalca skrivala tudi diskriminacija glede na starost. 4.I-37/2003

38 - OCENA PREOSTALE DELOVNE ZMOŽNOSTI

Pobudnica, ki je že nekaj let v hudi zdravstveni in posledično materialni stiski, se je ponovno obrnila na nas in povedala, da ji je končno uspelo zbrati vse potrebne medicinske izvide za oceno preostale delovne zmožnosti. Predlog je bil že na invalidski komisiji ZPIZ, zato smo zaprosili za prednostno obravnavo in čimprejšnjo oceno preostale delovne zmožnosti, saj je šlo za res hudo stisko. ZPIZ je naš predlog upošteval. 4.2-14/2002

39 - ZAPOSILITEV STAREJŠEGA BREZPOSELNEGA

Obravnavana primera iskanja zaposlitve za starejšo brezposelno osebo se je na podlagi naših vztrajnih intervencij tako na MDDSZ kot na pristojno enoto ZRSZ končala uspešno z zaposlitvijo pobudnika za določen čas, za dve leti. Pobudnik ima namreč univerzitetno izobrazbo, dolgoletne delovne izkušnje, je zdrav - torej razen starosti 56 let pri njem ni bilo t. i. slabših zaposlitvenih možnosti. Pobudnik je prepričan, da brez naše intervencije ne bi nikoli več dobil zaposlitve. 4.2-20/2002

40 - ČRTANJE IZ EVIDENCE BREZPOSELNIH

Pobudnico so izbrisali iz evidence, ker se ni odzvala na vabilo urada za delo, ki ga zaradi preselitve ni prejela. Uslužbenka pošte se namreč dogovora o vročitvi vseh pošljek, naslovljenih na pobudnico, ni držala. Tako je prišlo do nesporazuma. Pobudnica je zatrjevala tudi neangažiranost urada pri iskanju poti za izboljšanje njenih zaposlitvenih možnosti. Na podlagi naše intervencije so pobudnico ponovno vpisali med iskalce zaposlitve, naredili nov zaposlitveni načrt in se natančno dogovorili o načinu kontaktiranja (mobilni telefon), da ne bi prišlo do ponovnih nesporazumov. 4.2-16/2003

41 - OBNOVA POSTOPKA

Pobudnik je zahteval obnovo postopka glede nadomestila za čas brezposelnosti. Predlog je pristojna enota ZRSZ poslala v reševanje MDDSZ že v letu 2001. Ker odgovora nikakor ni prejel, se je obrnil na nas. Posredovali smo na ministrstvo in pobudnik je prejel rešitev svoje zadeve v manj kot enem mesecu. 4.2-30/2003

42 - ČRTANJE IZ EVIDENCE BREZPOSELNIH

Enota ZRSZ je sprejela odločitev, da bo našega pobudnika prenehala voditi v evidenci brezposelnih oseb le na podlagi domneve. Oseba, ki je bila uvrščena na seznam tistih, ki delajo na črno, naj bi namreč ustrezala opisu pobudnika. Glede na fazo postopka, v kateri je bila zadeva, smo se zavzeli za takojšnjo izdajo odločbe druge stopnje ter zahtevali podrobno obrazložitev postopka in utemeljitev odločitve o izbrisu. Odgovor sicer ni bil popoln, vendar pa je bila v zelo kratkem času pritožba rešena v korist pobudnika. 4.3-7/2003

43 - NEVZDRŽNE DELOVNE RAZMERE

Pobudo so na varuha naslovile strojepiske Okrožnega in Okrajnega sodišča v Ljubljani. Opozarjale so na nevezdržne delovne in prostorske razmere v nekaterih strojepisnicah obeh sodišč - huda prostorska stiska brez možnosti ustreznega prezračevanja, delo v neznosni vročini, hrupu, brez klime, brez pregradnih sten, brez prostora oz. omar, v katerih bi strojepiske puščale osebne stvari, brez ustreznega števila telefonov za prejemanje internih odredb, imajo le dve stranišči za 60 oseb itd.

Zaprosili smo za inšpekcijsko nadzorstvo, ki se je deloma pokazalo za utemeljeno. Izdana je bila ureditvena odločba in naloženo delodajalcu, da nekatere pomanjkljivosti odpravi in zagotovi spoštovanje določb Zakona o varnosti in zdravju pri delu. **4.3-18/2003 in 4.3-20/2003**

44 - NESPORAZUMI V CSD

Pobuda se nanaša na domnevno nekorektno ravnanje direktorice CSD do zaposlene strokovne delavke. Opravili smo poizvedbe in po prejemu poročila svetovali obema udeleženi, da skušata nesporazume nekako premagati. Nesporazumi takšnih razsežnosti namreč ne vplivajo slabo samo na njuno počutje, ampak povzročajo slabo ozračje znotraj kolektiva in s tem še otežujejo težko in odgovorno delo, ki ga zaposleni na centrih za socialno delo opravljajo in je namenjeno pomoči ljudem, ki so se znašli v hudih stiskah in težavah. **4.3-30/2003**

45 - IZPLAČILO REGRESA

Pobudnici je prenehalo delovno razmerje na Veterinarski upravi, vendar ji ni bil izplačan regres za tekoče leto. Po našem posredovanju je bil pobudnici takoj izplačan sorazmerni del regresa, do katerega je bila glede na pripadajoči sorazmerni del rednega dopusta upravičena. **4.3-32/2003**

46 - ODPOVED POGODBE O ZAPOSLOTVI STAREJŠI DELAVKI

Pobudnica je zaposlena v domu upokojencev. Zaradi nove sistemizacije delovnih mest v domu je prejela redno odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov s ponudbo sklenitve nove pogodbe o zaposlitvi za nižje delovno mesto, ki pa sicer ustreza njeni izobrazbi. Po ZDR velja za starejšo delavko, zato nas je prosila za mnenje, ali je kot starejša delavka varovana glede odpovedi. 114. člen ZDR določa, da delodajalec ne sme starejšemu delavcu brez njegovega pisnega soglasja odpovedati pogodbe o zaposlitvi iz poslovnega razloga, dokler delavec ne izpolni minimalnih pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine, razen če mu je zagotovljena pravica do denarnega nadomestila iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti do izpolnitve minimalnih pogojev za starostno pokojnino. Čeprav

so ji ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi ponudili sklenitev nove pogodbe, gre še vedno za odpoved iz poslovnih razlogov. Glede na besedilo 114. člena ZDR in členov, ki urejajo odpoved pogodbe o zaposlitvi (80., 88. in 90. člen ZDR), pri pobudnici ni videti pravne podlage za odpoved pogodbe o zaposlitvi. Pobudnica je novo pogodbo o zaposlitvi podpisala, hkrati pa je vložila tožbo pri delovnem sodišču. Obrnila se je tudi na MDDSZ, vendar do priprave tega poročila še ni prejela njihovega odgovora. 4.3-43/2003

47 - PRIDOBITEV MALOOBMEJNE PREPUSTNICE

Dva pobudnika sta se na varuha obrnila zaradi težav pri pridobitvi maloobmejne prepustnice. Prvi je lastnik vinograda na Hrvaškem v velikosti 8 arov, ki leži 1,5 km od državne meje. UE Ljutomer je izdajo maloobmejne prepustnice zavrnila, ker ne stanuje v 10-kilometrskem maloobmejnem pasu in nima več kot 50 arov zemlje na Hrvaškem. Drugi pa bi potreboval prepustnico, čeprav ne živi v maloobmejnem pasu, ker po slovenskem ozemlju ne more do vasi, v kateri živi njegova mati, ki potrebuje ustrezno pomoč.

Pobudnika smo seznanili z režimom ureditve na obmejnih območjih, kot ga predvideva Sporazum med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško o obmejnem prometu in sodelovanju (SOPS). Po SOPS so do izdaje obmejnih prepustnic in kmetijskih vložkov upravičene le osebe, ki imajo prijavljeno stalno prebivališče v obmejnem pasu (3. člen). Ne glede na navedeno pa lahko na podlagi četrtega odstavka 54. člena sporazuma Stalna mešana komisija odobri izdajo obmejne prepustnice in kmetijskega vložka tudi osebam, ki ne izpolnjujejo pogojev iz sporazuma. Stalna mešana komisija je natančno določila kriterije za izdajo obmejnih prepustnic na podlagi 54. člena. Če jih prosilec izpolnjuje, se šteje, da je k izdaji dala soglasje. Po kriterijih mora prosilec izpolnjevati pogoje za pridobitev kmetijskega vložka na podlagi 1a) in 1b) odstavka 11. člena sporazuma (je lastnik, najemnik, zakupnik, uživalec nepremičnin, ki jih deli mejna črta, ali so v celoti na sosednjem obmejnem območju oz. je družinski član ali delovna sila prej navedenih oseb) ter izkazati:

- da je nepremičnina obdelovana (kar potrdi z izjavo na zapisnik) in meri vsaj 50 arov ali pa ima status kmeta ali,
- da nepremičnino deli mejna črta ali,
- da do nepremičnine zaradi obstoječe cestne infrastrukture dostop prek mejnih prehodov ni mogoč. Prvemu pobudniku smo svetovali, da se obrne na Stalno mešano komisijo, drugega pa smo napotili na pristojno UE. 5.0-3/2003

48 - POPRAVLJANJE NAPAKE PRI VPISU DRŽAVLJANSTVA V RMK

Pobudnica je bila rojena leta 1982 na Nizozemskem in prek tamkajšnjega diplomatsko-konzularnega predstavništva SFRJ vpisana v rojstno matično knjigo kot državljanka SR Slovenije in SFRJ. Leta 1985 je bilo ugotovljeno, da njen oče ni republiški državljani SR Slovenije, temveč republiški državljani SR BiH. Pri njegovem vpisu v državljanski knjigi Koper je bil napačni podatek črtan, pri vpisu hčere pa ne. Oče je pridobil slovensko državljanstvo na podlagi 40. člena ZDRS. Ob vložitvi svoje vloge je vprašal, ali mora vlogo vložiti tudi za hčer, vendar so mu na upravnem organu zatrdili, da to ni potrebno.

Pobudnico je UE Ljubljana zapisniško seznanila, da je pri vpisu njenega državljanstva prišlo do napake in da sploh ni državljanica Republike Slovenije. Z namenom, da se napaka popravi, ji je bilo predlagano, naj vloži vlogo za sprejem v državljanstvo na podlagi 19. člena ZDRS-Č. Odločila se je, da te vloge ne bo vložila, saj je menila, da naj državni organ sam popravi svoje napake. Z njenimi stališči se je mogoče strinjati, saj posameznikom ne bi smeli nalagati odgovornosti in posledic za napake, ki jih niso sami zakrivali. To velja za vse zadeve, še posebej pa za tako pomembne, kot je državljanstvo.

Na poizvedbe pri UE Koper smo dobili odgovor, da se zavedajo napake, ki jo je upravni organ storil že leta 1982 ob naknadnem vpisu rojstva, ker pred vpisom dejstva v rojstno matično knjigo ni ugotovil njegove pravilnosti in resničnosti v skladu z uradnimi evidencami. Napaka je bila popravljiva leta 1985 in tudi še leta 1992, vendar ni bila ugotovljena.

Strinjali so se z našo navedbo, da strankam ne bi smeli nalagati odgovornosti in posledic za napake, ki jih niso sami zakrivali. Zavedajo se tudi, da je državljanstvo tako pomembno dejstvo, da bi poseganje vanj imelo lahko za stranko daljnosežne posledice. Zato so sklenili, da bodo v konkretnem primeru ohranili obstoječe stanje, saj napake ne morejo popraviti brez sodelovanja pobudnice. 5.1-1/2003

49 - UPORABA STARIH OBRAZCEV ZA SPREJEM V DRŽAVLJANSTVO

Pobudnica nas je konec januarja 2003 opozorila, da so pri UE Ljubljana še vedno v uporabi obrazci za sprejem v slovensko državljanstvo ter navodila za njihovo izpolnjevanje, ki niso usklajeni z ZDRS-Č, ki velja od 29. 11. 2002. Na to in na nekatere neutemeljene zahteve po predložitvi določenih dokazil ob vložitvi moževe prošnje za sprejem v slovensko državljanstvo je opozorila tudi uslužbenko UE, ki pa se na njena opozorila ni odzvala s takšno stopnjo strokovnosti, kot je pričakovati od uslužbenec, zaposlenih v javni upravi.

Lahko smo se strinjali z navedbami pobudnice glede nesprejemljivosti uporabe starih obrazcev za sprejem v slovensko državljanstvo in navodil za njihovo izpolnjevanje. S takim ravnanjem država oziroma njeni organi prav gotovo ne pripomorejo k dobremu in preglednemu poslovanju javne uprave. Ker so bili pri UE Ljubljana v začetku marca že na voljo obrazci in navodila, usklajeni z ZDRS-Č, pri UE oziroma organih, pristojnih za odpravo teh nepravilnosti, nismo posredovali. 5.1-8/2003

50 - NAPAČNO VNESEN PODATEK O DRŽAVLJANSTVU

Pobudnici je MNZ leta 1992 izdalo potrdilo (rumeni kartonček), da je državljanica RS, pri tedanjem Mestnem sekretariatu za notranje zadeve mesta Ljubljana pa ji je bil 5. 9. 1994 izdan slovenski potni list, katerega veljavnost se je iztekla 5. 9. 1999. Mati in sestra pobudnice sta bili sprejeti v državljanstvo na podlagi 40. člena ZDRS z odločbo MNZ z dne 2. 3. 1992. Vse tri so dobile potrdilo o državljanstvu RS z dne 11. 9. 1992. Ker je bila pobudnica rojena v Sloveniji in ji je MNZ izdalo tudi potrdilo, da je slovenska državljanica, UE pa ji je izdala tudi slovenski potni list, pobudničina mati zanjo ni zaprosila za sprejem v

slovensko državljanstvo. Pred iztekom veljavnosti potnega lista je pobudnica zaprosila za izdajo novega pri UE Ljubljana, kjer pa je dobila pojasnilo, da je bil podatek o njenem državljanstvu pomotoma vnesen v uradno računalniško evidenco državljanov RS, zato ji UE novega potnega lista ne more izdati.

UE Ljubljana je pojasnila, da je MNZ konec leta 1990 vzpostavilo centralno računalniško evidenco državljanstva. Podatek o državljanstvu pobudnice je bil v to evidenco vnesen napačno, saj je oseba, ki je vnašala podatek o državljanstvu v to evidenco, namesto X6 – SR Srbija vnesla podatek X5 – SR Slovenija. Na podlagi napačno vnesenega podatka sta bila pobudnici izdana potrdilo o slovenskem državljanstvu in slovenski potni list. Če v centralno računalniško evidenco ne bi bil napačno vnesen podatek o slovenskem državljanstvu pobudnice, bi po prepričanju UE mati takrat mladoletne pobudnice tudi zanjo vložila vlogo za sprejem v državljanstvo po 40. členu ZDRS. UE je od leta 2000 naprej obravnavala nekaj podobnih primerov zaradi napačno vnesenega podatka o državljanstvu. V teh primerih je stranke seznanila z ugotovitvami, sestavila zapisnik in podatek v računalniški evidenci popravila v pravih, stranke pa napotila na vložitev vloge za sprejem v državljanstvo. V obdobju, ko je pobudnica urejala potni list, pa se ta problematika ni reševala na tak način. 5.1-30/2003

51 - NEENAKOPRAVNOST PRI ZAMENJAVI TUJIH VOZNIŠKIH DOVOLJENJ

Na varuha se je obrnil tudi pobudnik, ki je v Sloveniji živel od leta 1981 in imel prijavljeno stalno prebivališče. Zaradi prekinitve prebivanja se je v Slovenijo vrnil šele 14. 6. 1997. Od tedaj do 3. 7. 2001, ko mu je bilo izdano dovoljenje za stalno prebivanje na podlagi ZTuj, je v Sloveniji prebival na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje. Prvo dovoljenje za začasno prebivanje mu je bilo izdano v novembru 1998. Tedaj je pri UE Koper želel zamenjati vozniško dovoljenje za slovensko, vendar mu to ni uspelo, saj so mu na UE odgovorili, da zamenjava vozniškega dovoljenja ni mogoča, dokler ne bo pridobil dovoljenja za stalno prebivanje. Ko mu je bilo slednje izdano, je pri UE Koper dvakrat zaprosil za zamenjavo vozniškega dovoljenja, UE pa je obe njegovi vlogi zavrnila zaradi zamude roka. Odločbi je izpodbijal tudi s pritožbama, ki ju je MNZ zavrnilo. Zoper zadnjo odločbo ministrstva je vložil tudi tožbo v upravnem sporu, saj meni, da je to, ker je dovoljenje za stalno prebivanje pridobil na podlagi Ztuj, postavljen v neenakopraven položaj v primerjavi s tistimi tujci, ki jim je bilo dovoljenje za stalno prebivanje izdano na podlagi ZUSDDD. 5.2-1/2003

52 - ZAMENJAVA TUJEGA VOZNIŠKEGA DOVOLJENJA

Na varuha se je obrnil pobudnik, ki je na podlagi priznanega začasnega zatočišča prebival v Sloveniji do 23. 10. 2002, potem pa mu je bilo izdano dovoljenje za stalno prebivanje in stalno delovno dovoljenje. Vozniški izpit je opravil leta 1982, še v času nekdanje skupne države SFRJ, sedaj pa (tujega) vozniškega dovoljenja, ki mu je bilo izdano na tej podlagi, ni mogel zamenjati za slovensko, ne da bi opravil praktični del vozniškega izpita.

Pobudniku smo lahko le pojasnili, da je Ustavno sodišče RS v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti prvega odstavka 134. in prvega odstavka 135. člena ZVCP z odločbo št. U-I-119/99-30 z dne 23. 05. 2002 ugotovilo, da je zakon v neskladju z ustavo, ker ni uredil

zamenjave tujih vozniških dovoljenj, katerih imetniki so državljani republik nekdanje SFRJ, ki so imeli do 25. 06. 1991 na območju RS stalno prebivališče in so od tega dne v RS tudi dejansko živeli. Neskladje je bilo odpravljeno s sprejetjem 36. člena ZVCP-C.

Glede drugih kategorij imetnikov tujih vozniških dovoljenj pa je Ustavno sodišče ugotovilo, da določbi prvega odstavka 134. člena in prvega odstavka 135. člena ZVCP nista v neskladju z ustavo - tako glede obveze zamenjave tujega vozniškega dovoljenja kakor tudi glede roka, v katerem morajo oziroma so morali imetniki tujih vozniških dovoljenj vložiti zahtevo za zamenjavo za slovensko vozniško dovoljenje. Za imetnike tujih vozniških dovoljenj, ki ne sodijo v skupino iz 36. člena ZVCP-C, veljajo glede uporabe in zamenjave tujih vozniških dovoljenj določbe 134. in 135. člena ZVCP. 5.2-13/2003

53 - DOLGOTRAJNOST POSTOPKA ZA PRIZNANJE AZILA

Družina s Kosova je v Sloveniji prebivala od leta 1998 na podlagi začasnega zatočišča. To jim je po sklepu Vlade RS prenehalo 1. 5. 2000 in so bili v postopku prisilne odstranitve iz države. Slovenijo bi morali zapustiti najpozneje do 30. 6. 2000. Družina oziroma oba zakonca sta zase in za svoja mladoletna otroka že 30. 8. 2000, 4. 9. 2000 pa še za novorojenega sina zaprosila za priznanje azila iz humanitarnih razlogov, vendar MNZ o vlogi še vedno ni odločilo.

MNZ je pojasnilo, da sta svetovalki za begunce 13. 9. 2000 priglasili pooblastilo za zastopanje obeh zakoncev in njunih otrok v postopku priznanja azila. Z obvestilom z dne 15. 12. 2000 je ena od svetovalk MNZ sporočila, da je zadevo, ki se nanaša na ženo in otroke, predala drugemu svetovalcu za begunce. Ta je vabilo ministrstva na prvo zaslišanje za 30. 8. 2001, ki je bilo odpremljeno 23. 8. 2001, prevzel šele 10. 9. 2001, po telefonu pa je MNZ sporočil, da ne ve, kje se stranka nahaja. Ministrstvo je v odgovoru še pojasnilo, da pred 30. 8. 2001 zaslišanja ni razpisalo zaradi telefonske prošnje nevladne fundacije Gea 2000, naj se reševanje vlog odloži, ker družina še čaka na odgovor avstralskih imigracijskih oblasti, pri katerih je družina zaprosila za vselitev.

Vabilo na zaslišanje možu za 9. 11. 2001 je bilo vročeno njegovi zastopnici 19. 10. 2001, MNZ pa je en dan pred zaslišanjem prejelo njeno prošnjo za prestavitev zaslišanja zaradi službenega potovanja v tujini.

Z vabilom z dne 28. 2. 2002, ki ga je zastopnik prejel 5. 4. 2002, je bila na zaslišanje vabljen tudi žena. Zaslišanja se je zastopnik udeležil sam in na zapisnik izjavil, da zaradi zasedenosti in ker je vabilo prevzel šele 5. 4. 2002, stranke o zaslišanju ni mogel pravočasno obvestiti; zaprosil je za prestavitev zaslišanja.

Z vabilom z dne 28. 2. 2002 je bil na zaslišanje za dne 16. 4. 2002 vabljen tudi mož, vendar je ministrstvo en dan pred zaslišanjem prejelo prošnjo njegove zastopnice za preložitev zaslišanja zaradi bolezni.

Z vabiloma z dne 25. 4. 2002 sta bila oba zakonca ponovno vabljeni na zaslišanje. Njuna zastopnika sta vabilo prevzela 6. 5. 2002. Oba prosilca sta se na vabilo odzvala in bila zaslišana (žena 28. 5. 2002, mož pa 7. 6. 2002). MNZ nas je seznanilo, da bo prošnja družine rešena v dveh tednih.

Razlogi za tako dolgotrajen postopek so tako na strani MNZ kot na strani zastopnikov družine, deloma pa tudi na strani same družine, ki je v postopku še čakala na odgovor avstralskih imigracijskih organov in je bilo v njenem interesu, da se s postopkom do prejema tega odgovora počaka. Razlogi za dolgotrajnost omenjenih postopkov so po navedbah MNZ v največji meri posledica slabih kadrovskih razmer na Oddelku za azil in večjega števila nerešenih zadev na tem oddelku, od katerih se nekatere rešujejo prednostno (mladotletne osebe brez spremstva, duševno bolne in zelo stare osebe). Kljub temu smo pobudo šteli za utemeljeno, saj o prošnji družine za azil po več kot treh letih od vložitve še ni bilo odločeno. 5.2-36/2003

54 - ZAPLETEN POSTOPEK DENACIONALIZACIJE

Na varuha sta se obrnila pobudnika iz Avstrije zaradi dolgotrajnosti denacionalizacijskega postopka in ker nista dobila odgovora upravnega organa. Pobudnika sta po svojih pooblaščenih leta 1997 in ponovno 19. 3. 2003 na UE Žalec poslala dopis, v katerem sta zaprosila za informacije glede izvršitve odločbe UE z dne 8. 5. 1996, s katero je bila vzpostavljena lastninska pravica na objektu Gasilskega doma in Krajevne skupnosti v korist upravičencev.

UE nas je seznanila, da pobudnika nista bila nikoli udeležena v obravnavanem postopku – niti nista bila vlagatelja denacionalizacijskega zahtevka niti nista izkazala pravnega nasledstva z upravičencem. Pobudnika sta nam v zvezi s posredovanim odgovorom predložila listine, ki so dokazovale, da sta se na UE obračala, in je iz njih tudi izhajalo, da bi bilo glede na posredovane dopise presoditi, ali izpolnjujeta pogoje za vstop v postopek.

Ko smo jim predočili te trditve, so na UE po ponovni proučitvi zadeve ugotovili, da so nehote spregledali dopise pobudnikov, zato so jima nemudoma odgovorili. Pobudnika sta glede na 6o. člen ZDen za zastopanje pooblastila pooblaščenca s prebivališčem v RS.

Iz listin, ki nam jih je UE Žalec predložila v zvezi z obravnavo te pobude, izhaja precej napak pri vodenju postopka. Upravni organ je v obravnavni zadevi z odločbo z dne 12. 6. 1995 upravičencem vrnil kmetijska zemljišča. Dne 8. 5. 1996 je z novo odločbo upravičencem ponovno vrnil nepremičnine, ki so bile že predmet odločbe z dne 12. 6. 1995. Zoper obe odločbi se je pritožila Krajevna skupnost Letuš, zoper drugo pa tudi Občina Žalec. MKGP je z odločbama z dne 19. 9. 1997 odločbi prve stopnje odpravilo in zadevo vrnilo v ponovni postopek. Ugotovilo je številne napake pri uporabi procesnega in materialnega prava, saj upravni organ ni izdelal poročila o pravnem in dejanskem stanju zadeve, ni ugotavljal ovir za vračilo nepremičnin, ni v izreku navedel zavezanca za vračilo v last in ne zavezanca za vračilo v posest. Drugo odločbo je bilo treba odpraviti tudi zaradi nedopustnosti ponovnega odločanja o isti stvari.

Dne 8. 5. 1996 je upravni organ v isti denacionalizacijski zadevi izdal tudi odločbo, s katero se po pravnomočnosti odločbe vzpostavi lastninska pravica v korist upravičencev na objektu Gasilskega doma in Krajevne skupnosti ter funkcionalnem zemljišču. Tudi zoper to odločbo se je pritožila tako Občina Žalec kot Krajevna skupnost Letuš, ki naj bi odločbo prejela šele 25. 3. 1998. MGD je 23. 11. 1999 izreklo odločbo za nično. Odločba namreč ni bila niti pravno niti dejansko izvršljiva. Parcele, ki so bile predmet odločanja, sploh niso v zemljiškoknjižnem vložku, navedenem v odločbi. V vmesnem času je bil izdan sklep o de-

dovanju, ki ga iz istega razloga prav tako ni mogoče izvršiti (tudi zapuščinsko sodišče se očitno ni prepričalo o obstoju in označbi premoženja). Upravni organ tudi ni razčistil morebitnih ovir za vračanje premoženja in ni ugotovil njegove vrednosti s skladu z ZUP. Zoper izdano odločbo so vlagatelji zahtevka vložili tožbo, ki jo je Upravno sodišče 22. 1. 2002 zavrnilo. Upravni organ vse do odločitve Upravnega sodišča ni nadaljeval postopka, tudi ne v zvezi z odločbo MKGP z dne 19. 9. 1997, s katero je bila zadeva glede kmetijskih zemljišč vrnjena v ponovni postopek in seveda ni bilo razlogov, da se postopek ne bi nadaljeval.

Po našem posredovanju se je postopek premaknil. Popravljen cenitev je bila poslana Slovenski odškodninski družbi. Ker se tudi po posredovanju glede nje ni opredelila, naj bi bila decembra razpisana ustna obravnava. **5.3-39/2002**

55 - POSPEŠITEV DENACIONALIZACIJSKEGA POSTOPKA

Pobudnica se je obrnila na varuha zaradi dolgotrajnosti reševanja denacionalizacijskega zahtevka. Je pravna naslednica po pokojnem denacionalizacijskem upravičencu. Zahtev je vložila pred desetimi leti, pa še ni rešen. Trenutno se še vedno rešuje predhodno vprašanje - ugotavljanje državljanstva upravičenca. Prosila nas je za pospešitev zadeve pri pristojnih organih.

V zvezi z zadevo je UE 10. 12. 2002 izdala odločbo, s katero je ugotovila, da denacionalizacijski upravičenec ni bil državljan SRS in SFRJ in se tudi po predpisih o državljanstvu, ki so na območju RS veljali od 28. 8. 1945 do njegove smrti, ni štel za jugoslovanskega državljan. Z odločbo se pobudnica ni strinjala, zato se je pritožila na MNZ, ki pa o zadevi po več kot dveh mesecih ni odločilo.

Po našem opozorilu, da je zakonski rok za odločitev že potekel, je ministrstvo v enem tednu izdalo odločbo. **5.3-11/2003**

56 - POVRNITEV VLAGANJ V DENACIONALIZIRANO STANOVANJE

Pobudnica, stara 84 let, je najemnica v stanovanju, ki je bilo v denacionalizacijskem postopku vrnjeno upravičencu. Ker je v izboljšanje bivalnih prostorov vložila določena sredstva, želi, da se ji ta povrnejo. Predlog za povrnitev vlaganj je dala na UE Ljubljana že leta 1998, a ta še ni začela obravnavati zadeve, ker ima veliko tovrstnih zahtevkov.

UE Ljubljana je v odgovoru na našo poizvedbo navedla, da so se po pregledu spise dokumentacije odločili, da bodo vlogo pobudnice šteli za predlog za obnovo postopkov. Po prejemu našega dopisa so jo pozvali k predložitvi cenilnega poročila, iz katerega bo razvidna višina njenih vlaganj, nakar bodo nadaljevali postopek. **5.3-21/2003**

57 - UPORABA ZEMLJIŠČA ZA HITRO CESTO

Pobudnica se je obrnila na varuha, ker je menila, da se ji je zgodila krivica, ki ji jo je povzročila Družba za avtoceste (v nadaljevanju: DARS). Prosila nas je za pomoč, da bi se zadeva rešila v skladu z njenimi pričakovanji.

Pri gradnji hitre ceste je bila zajeta tudi parcela pobudnice, ki je bila prepričana, da bo za odvzeto zemljišče dobila nadomestno zemljišče enake kvadrature, vendar se njena pričakovanja niso uresničila. DARS, ki naj bi pred gradnjo obljubljala tako zemljišče, po izgradnji ceste ni bila več zainteresirana za zamenjavo zemljišča. Pripravljena pa je bila odkupiti zemljišče, in to le del, uporabljen za cesto, ter za ta del plačati denarno odškodnino po ceni, ki jo je določil sodni cenilec. Z odklonitvijo zamenjave zemljišča, nepripravljenostjo za odkup celotne parcele ter z višino odškodnine se pobudnica ni mogla sprijazniti.

Na naše poizvedbe so z DARS sporočili, da so za graditev ceste pobudnici že pred časom odvzeli več zemljišč, za katera je dobila prek Sklada kmetijskih zemljišč nadomestna zemljišča. Odkupljene oz. zamenjane so bile celotne parcele, čeprav jih družba ni v celoti potrebovala za gradnjo. V zvezi s predmetno parcelo pa so v postopku dokončne premoženjskopravne ureditve trase hitre ceste odločili, da odkupijo le del parcele, ki je dejansko potreben za hitro cesto. Če pobudnica ne bo sklenila z DARS pogodbe, bo družba na podlagi Zakona o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v RS predlagala razlastitveni postopek. Zagotovili so, da ni bila sklenjena predpogodba o zamenjavi spornega zemljišča, kot je trdila pobudnica. 5.4-4/2002

58 - EVIDENCE ZAVEZANCEV ZA PLAČILO NADOMESTILA ZA UPORABO STAVBNEGA ZEMLJIŠČA

Pobudnik je lastnik stanovanjske hiše. Odločba o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča je bila izdana na ime njegove žene. Četudi ni dvoma, da je tudi žena neposredna uporabnica hiše, je pobudnik vztrajal in zahteval, da se za te namene uporabljajo pravi podatki. Ob sicer mogoči široki razlagi pojma "neposredni uporabnik zemljišča, stavbe ali dela stavbe" se tudi nam zdi njegovo vztrajanje utemeljeno. Nadomestilo naj bi se odmerilo najprej tistemu, ki je s stavbo neposredno povezan kot njen lastnik in hkrati njen uporabnik. To pa je bil v navedenem primeru pobudnik. Določitev žene kot zavezanke za nadomestilo zato, ker je sodelovala pri popisu stanovanj in stanovanjskih zgradb, ni primerno. 5.5-9/2003

59 - ODLOČITEV O PRAVICI DO ODPISA PRISPEVKOV – Z OBVESTILOM

Pobudnik je prosil za odpis dolga zaradi neplačanih prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Zavodu je poslal vlogo z vsemi potrebnimi dokazili. Zgrožen, da je Zavod njegovo vlogo zavrnil kar z navadnim obvestilom, se je obrnil na varuha za posredovanje. Pobudnik meni, da obvestilo, ki ga je v imenu Upravnega odbora Zavoda, ki je odločil o njegovi vlogi, podpisala pa vodja pristojne službe, ni ustrezno. Obvestilo je bilo poslano z navadno pošto. Zoper sklep Upravnega odbora Zavoda (obvestilo) tudi ni nobe-

nega pravnega sredstva, zato je pobudnik predlagal, da bi varuh ustrezno ukrepal. Po njegovem mnenju bi morala tudi za Zavod, ki je nosilec javnih pooblastil, pri odločanju o pravicah zavarovancev, veljati določena pravila tako v formalnem kot vsebinskem pogledu.

Seveda smo se z njegovimi pripombami v celoti strinjali in mu pritrdili, da to ni prav. Ker tudi sami menimo, da se tako stanje ne sme nadaljevati, smo zagotovili, da bomo pristojna ministrstva znova pozvali, da predlagajo sprejem ustreznih sprememb in dopolnitev ZPIZ-1 in ZDavP ali sprejem drugih rešitev, če predlog za spremembo navedenih zakonov ne bi bil sprejet. 5.5-33/2003

60 - PROBLEM OSEBNEGA VROČANJA

Pobudnikova mama je bila v času vročanja odločbe o dohodnini zaradi možganske kapi v bolnišnici. Po obvestilu poštarja o prispeli pošiljki se je pobudnik zglasil na pošti in uslužbenki pojasnil, da mama pošiljke osebno ne more prevzeti in mu zaradi posledic možganske kapi tudi pooblastila ne more dati. Uslužbenki se je izkazal s svojo in materino osebno izkaznico ter dokazal njuno identiteto (sorodstveno razmerje – isti priimek in isti naslov). Uslužbenka je vročitev pošiljke zavrnila in vztrajala pri osebni vročitvi ali vročitvi na podlagi maminega pooblastila.

Poštna uslužbenka je ravnala v skladu s predpisi in pravili o opravljanju poštnih storitev. Ni ji mogoče očitati napak. Vendar se postavlja vprašanje, kako slediti njenemu naročilu, če tega preprosto ni mogoče izpolniti. Naslovljenka odločbe davčnega organa zaradi svoje bolezni osebno ni mogla prevzeti, zaradi paraliziranosti rok pa tudi ni mogla pisno pooblastiti svojega sina, da bi to storil namesto nje. Težko je v primeru, ki je izjemna situacija, kjer bi bilo ne glede na predpisano ureditev obveznega osebnega vročanja pričakovati normalno, življenjsko ukrepanje, sprejeti dejstvo, da ni mogoče drugače ravnati.

Pošta Slovenije nam je na poizvedbo odgovorila, da se pri obveznem osebnem vročanju srečujejo s številnimi problemi in pogostim negodovanjem naslovnikov. Zato se bodo sestali z MNZ, ki skrbi za izvajanje ZUP, in jih seznanili z vso problematiko vročanja, tudi s to, ki izhaja iz obravnavane pobude. Odgovor DURS pa je bil osredotočen na formalna vprašanja. Svetovali so nam, naj se obrnemo na MNZ, ki pripravlja spremembe ZUP, in predlagamo ustrezno ureditev – njihov problem očitno ne zanima. 5.5-48/2003

61 - POSTATI KLOŠAR ALI NAREDITI SAMOMOR

Pobudnica opravlja delo po pogodbi o franšizingu kot s. p. S prodajo izdelkov časopisnega podjetja, s katerim je v pogodbenem razmerju, zasluži od 130.000,00 do 160.000,00 tolarjev. Iz naslova neporavnanih prispevkov dolguje kar precejšen znesek. Davčni organ ji je s prisilno izterjavo segel na sredstva na bančnem računu, kamor prejema tudi dohodek po pogodbi o franšizingu. Po 49. a členu ZDavP je mogoče na ta sredstva seči do višine 90 odstotkov. Za preživetje ji tako ostane le še od 13.000,00 do 16.000,00 tolarjev. Prepričana je, da ima pravico do razpolaganja vsaj s sredstvi do višine zajamčene plače. Ker s preostankom sredstev (10 odstotkov vrednosti priliva) ne bo mogla preživeti, nastalega dolga pa tu-

di nikoli poravnati, sprašuje: "Kaj naj torej storim, grem med klošarje ali naj naredim samomor, saj druge izbire po zakonu nimam?" V položaju, v katerem se je znašla, tudi ne more tekoče poravnati prispevkov za socialno zavarovanje. 5-5-57/2003

62 - POBUDNIKOVA PRITOŽBA IZ LETA 2002 NI V PLANU ZADEV, KI SE BODO REŠEVALE V LETU 2003 (ALI CELO 2004)

Nezadovoljen z odločbo prvostopenjskega carinskega urada o vračilu trošarine se je pobudnik 2. 8. 2002 pritožil. Pristojni organ o njegovi pritožbi ni odločil. Razlog za zamudo pri izdaji odločbe o pritožbi smo opravičevali z možnimi zastoji pri prenosu pristojnosti Glavnega urada Carinske uprave kot pristojnega pritožbenega organa na Ministrstvo za finance. Ko o pobudnikovi pritožbi ni bilo odločeno po več kot letu dni, smo na vprašanje glede časovnih okvirov, ki se nanašajo na obravnavanje pritožb o trošarinah, 17. 11. 2003 prejeli naslednji odgovor:

"Ministrstvo za finance ... rešuje pritožbe glede na čas prispetja v reševanje in v skladu s plani reševanja pritožb, ... Pritožba N. N., ki je bila prejeta v reševanje 20. 8. 2002, ni v planu zadev, ki se bodo reševale v letošnjem letu. Plan reševanja pritožb za leto 2004 še ni pripravljen, vendar ne glede na to ocenjujemo, da bo pritožba N. N. rešena konec leta 2004 ali v začetku leta 2005." Brez komentarja. 5-5-59/2003

63 - SOCIALNE RAZMERE POBUDNIKA SO BILE DOVOLJ UTEMELJENE ZA ODPIS DOLGA PRI ZZZS, NE PA TUDI PRI ZPIZ

Pobudnik je upokojenec. V času, ko je bil še zaposlen, si je nakopal davčni dolg zaradi neplačanih prispevkov za zdravstveno in pokojninsko zavarovanje. ZZZS mu je svoj del dolga vključno z obrestmi odpisal, ZPIZ pa tega kljub več prošnjam ne stori, četudi nima priznane pokojninske dobe za čas neporavnanih prispevkov. Od relativno majhnega zneska pokojnine, ki jo prejema, mora ob številnih zdravstvenih težavah in skrbi za brezposelnega sina ZPIZ - vsak mesec plačevati še 22.000,00 tolarjev dolga. Kriteriji in postopki obeh zavodov očitno niso usklajeni. 5-5-77/2003

64 - PRAVICA DO VRAČILA DAVKA NA MOTORNA VOZILA LE, ČE BI BILA RAČUN IN PROMETNO DOVOLJENJE IZDANA NA IME INVALIDNEGA OTROKA

Pobudnik je oče dvojčkov, oba imata priznano težjo telesno okvaro oziroma motnje v telesnem in duševnem razvoju. Potem ko je kupil vozilo za potrebe njunega prevoza, je uveljavljal oprostitev plačila davka od cestnih motornih vozil. Davčni organ je njegovo vlogo zavrnil z utemeljitvijo, da se račun za nakup novega motornega vozila in prometno dovoljenje ne glasi na invalidnega otroka. Pobudnik, ki se je seveda zoper odločitev pritožil, postavlja vprašanje smisla zakonske ureditve, na katero se sklicuje davčni organ, in hkrati

prosi za čimprejšnjo rešitev, saj meni, da gre za kršitev pravic, zlasti ker gre za osebe, ki bi bile že zaradi svoje prizadetosti upravičene do hitrejšega reševanja njihovih vlog. Tudi pobudnik sam je 100-odstotni civilni vojni invalid. 5.5-79/2003

65 - UTOPLJEN V DAVČNEM DOLGU

Kakšne stiske lahko povzročijo dolgovi posamezniku, ponazarjamo z naslednjim primerom. Pobudnik je kot s. p. leta 1992 odprl trgovino. Ker ni imel začetnega kapitala in potrebnega znanja, se je kmalu znašel v finančnih težavah. Reševal jih je tako, da je najemal posojila. Z novimi posojili je odplačeval stara in tako bredel v še hujše dolgove. Leta 1997 je bil prisiljen prenehati z dejavnostjo. V času, ko je ostala brez zaposlitve tudi žena, so se začele vrstiti tožbe različnih dobaviteljev. Glavni upnik pa je bila država, ki je s prisilno izterjavo dolga na njegovo plačo dosegla poplačilo svoje terjatve do tretjine njegovih prejemkov. Delodajalec mu je del prejemkov (potni stroški, dnevnice, regres za prehrano) plačeval neposredno na tekoči račun. Teh zaradi blokirane računa seveda ni mogel dvigniti. Ker je imel dva šoloobvezna otroka, je bil prisiljen zaprositi za denarno socialno pomoč. Pri dodelitvi pomoči se upoštevajo vsi prejemki, torej tudi regres, dnevnice, potni stroški. Zato je lahko pomoč bistveno nižja ali pa do nje sploh ni upravičen. Pobudnik z dolgovi, ki jih bo moral plačevati vse življenje, težko živi, zato meni, da mu je kršena pravica do dostojnega življenja. 5.5-81/2003

66 - NAPAČNI PODATKI V PROMETNEM DOVOLJENJU

Pobudnica je varuha seznanila, da je lastnica osebne vozila, katerega prva registracija je bila izvedena 27. 7. 1998 pri UE Ljubljana. Ob registraciji so bili predloženi dokumenti, ki jih predpisuje ZVCP (račun o nakupu vozila, uradno potrdilo za registracijo vozila ter izjava o ustreznosti in tehnični brezhibnosti vozila št. A 1013071). Ob nakupu vozila v letu 1999 je pobudnica od prvega lastnika prejela prometno dovoljenje, v katerem je bilo navedeno leto izdelave vozila 1998, UE Trebnje pa ji je dne 6. 10. 1999 izdala prometno dovoljenje, v katerem je bilo prav tako navedeno leto izdelave 1998. Ob ponovni registraciji in podaljšanju prometnega dovoljenja v letu 2002 je bilo ugotovljeno, da je v prometnem dovoljenju vpisan napačen letnik izdelave vozila (leto 1998 in ne leto 1997, kot je vpisano v izjavi o ustreznosti in tehnični brezhibnosti vozila). Temu je sledil popravek v prometnem dovoljenju. UE Trebnje je popravek izvedla tako, da je v prometnem dovoljenju, ki je bilo pobudnici izdano 6. 10. 1999 (z veljavnostjo do 27. 7. 2002) v rubriki leto izdelave vozila prečrtala leto 1998 in to potrdila z žigom, zraven pa dopisala leto 1997, nato pa dne 23. 7. 2002 pobudnici izdala novo prometno dovoljenje z vpisanim letom izdelave 1997.

UE Trebnje je potrdila navedbe pobudnice in pojasnila, da je pobudnici ob spremembi lastništva vozila 6. 10. 1999 dejansko izdala prometno dovoljenje, v katerem je bilo navedeno leto izdelave vozila 1998, tako kot ob prvi registraciji, ker je to izkazovalo dotedanje prometno dovoljenje, kajti ob spremembi lastništva vozila se ne ugotavlja dejansko stanje vpisanih podatkov. Ob ponovni registraciji in podaljšanju prometnega dovoljenja pri pooblaščenih organizaciji v juliju 2002 pa je bilo ob tehničnem pregledu vozila ugotovljeno, da je v prometnem dovoljenju leto izdelave vozila vpisano napačno. Zaradi navedene ugotovi-

tve je pooblaščen organizacija v skladu z 52. členom Pravilnika o tehničnih pregledih motornih in priklopnih vozil (Ur. list RS, št. 95/2001) izdelala zapisnik o tehničnem pregledu vozila, kjer je v rubriko "Tehnične spremembe na vozilu" vpisala, da je na podlagi Izjave o ustreznosti in tehnični brezhibnosti vozila – homologacije št. A 1013071 leto izdelave vozila 1997 in ne 1998, ter pobudnico napotila, da prijavi spremembo na vozilu pri UE, ki vozilo vodi v evidenci. UE je pobudnici pojasnila, da je treba zaradi tega zamenjati prometno dovoljenje na njene stroške. S tem se pobudnica ni strinjala, saj je menila, da do napake ni prišlo po njeni krivdi. Hkrati je pooblaščen uradna oseba UE ugotovila, da pobudnica še ni prevzela nalepke za tehnični pregled vozila, in ji je zato predlagala, da se ponovno vrne na pooblaščen organizacijo, kjer ji bo izdana nalepka za tehnični pregled in hkrati zamenjano prometno dovoljenje zaradi vpisa drugih tehničnih sprememb na vozilu, za katere je organizacija pooblaščen. Zaradi prihranka stroškov, ki bi pobudnici nastali z dvakratno zamenjavo prometnega dovoljenja (prvič zaradi vpisa podatka o letu izdelave vozila pri UE in drugič zaradi vpisa tehničnih sprememb pri pooblaščen organizaciji), je pooblaščen uradna oseba UE Trebnje na podlagi zapisnika o tehničnem pregledu z dne 19. 7. 2002, pred njenim odhodom na pooblaščen organizacijo, v prometno dovoljenje in v računalniško evidenco popravila leto izdelave vozila s 1998 na 1997. Na podlagi podatkov, s katerimi razpolaga, je UE Trebnje ugotovila, da je bila napaka glede leta izdelave vozila pobudnice storjena že ob prvi registraciji pri UE Ljubljana, saj je bilo iz Izjave o ustreznosti in tehnični brezhibnosti vozila št. A 1013071 razvidno, da je pravilno leto izdelave leto 1997 in ne 1998. Zato je UE Trebnje le uskladila dokumente s tehničnimi podatki vozila in ne popravljala pomot na podlagi določb ZUP.

V skladu z določili 175. člena ZVCP je za registracijo, izdajo prometnega dovoljenja, vpis sprememb podatkov v prometno dovoljenje in vpis podatkov v evidenco registriranih vozil pristojna UE, na območju katere ima lastnik motornega ali priklopnega vozila svoje stalno prebivališče. Registracijo in izdajo prometnega dovoljenja pa lahko opravijo tudi organizacije, ki opravljajo tehnične preglede motornih in priklopnih vozil, če jih UE za to posebej pooblasti. Postopek registracije in izdaje prometnega dovoljenja, objave motornih in priklopnih vozil in prijave sprememb je natančneje predpisan s Pravilnikom o registraciji motornih in priklopnih vozil (Ur. list RS, št. 95/2001). Navedeni pravilnik v 14. členu med drugim določa, da se prometno dovoljenje pri spremembi posameznih podatkov, ki so vpisani v njem, zamenja. UE Trebnje je organizacijo za tehnične preglede poleg drugih upravnih opravil s področja upravnih zadev prometa pooblastila tudi za opravljanje del in nalog v postopku spremembe tehničnih podatkov registriranih vozil, vendar ne tudi za spremembo leta izdelave vozila. Pooblastilo za to oziroma za opravljanje del in nalog drugih tehničnih sprememb bo pooblaščen organizaciji izdano, če bo za to zaprosila.

Ugotovili smo, da je bil popravek navedbe leta izdelave vozila v prometnem dovoljenju izvršen na podlagi zapisnika o tehničnem pregledu vozila, ki ga je izdala pooblaščen organizacija. Ker slednja za popravek spremembe leta izdelave vozila tedaj, ko je tekel upravni postopek registracije vozila, ni bila pooblaščen, je ta popravek izvedla pooblaščen uradna oseba UE Trebnje. Leto izdelave vozila je bilo popravljeno zaradi uskladitve dokumentov s tehničnimi podatki vozila. Popravek pa je bil na tak način izvršen z namenom, da se pobudnici prihranijo dodatni stroški, ki bi ji sicer nastali z dvakratno zamenjavo prometnega dovoljenja. Postopek registracije in izdaje prometnega dovoljenja se vodi po skrajšanem postopku, ker se dejansko stanje v celoti ugotovi na podlagi dejstev in dokazov, ki jih je navedla oziroma predložila stranka v svoji zahtevi, oziroma dejstev, ki so organu znana. Zato in ker ni šlo za popraviljanje pomote v odločbi na podlagi določb ZUP, tudi o popravilu pomote ni bil izdan poseben sklep.

Iz listin, ki jih je pobudnica priložila pobudi, pa izhaja, da tudi sama ob nakupu vozila ni ravnala s potrebno skrbnostjo, ki se zahteva v pravnem prometu, saj od prodajalca in lastni-

ka vozila pred sklenitvijo kupoprodajne pogodbe ni pridobila ali vsaj vpogleda v izjavo o ustreznosti in tehnični brezhibnosti vozila, na podlagi katere bi lahko preverila vse podatke o vozilu, ki ga je kupovala. V konkretnem primeru ugotavljamo, da je UE Ljubljana naredila napako pri vpisovanju podatkov o letniku izdelave vozila, ki pa jo je popravila UE Trebnje tako, da je dokumente o vozilu uskladila s tehničnimi podatki o vozilu. Ker se je UE Ljubljana za storjeno napako pobudnici opravičila, ni bilo podlage za zahtevo varuha za ponovno opravičilo. 5.7-2/2003

67 - NAPAČNO RAZUMEVANJE 24. ČLENA ZIN

Pobudnica se je pritožila varuhu, da inšpekcije ne odgovarjajo na njene prijave. Na poizvedbo je Inšpektorat za delo odgovoril, da prijaviteljici ni posredoval obvestila, saj meni, da so v skladu s 24. členom ZIN dolžni obravnavati prijave in vlagatelje obveščati na njihovo zahtevo le v zadevah, ki sodijo v njihovo pristojnost.

Inšpektoratu smo sporočili mnenje, da taka razlaga 24. člena ZIN ni v skladu s predpisom in tudi ne z načeli dobrega upravljanja. Navedeni člen določa, da mora inšpektor obravnavati prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge v zadevah iz svoje pristojnosti in vlagatelje na njihovo zahtevo obvestiti o svojih ukrepih. Prav gotovo lahko inšpektor prijavitelja obvesti le o ukrepih, ki jih je izrekel v skladu s svojimi pristojnostmi, vendar je dolžan odgovoriti prijavitelju, če ta zahteva, tudi če ugotovi, da ni kršitev, ki bi bile podlaga za ukrepanje, oziroma če ugotovi, da reševanje zadeve ni v njegovi pristojnosti. Ukrepanje inšpektorja, o katerem ima prijavitelj pravico dobiti obvestilo, je lahko aktivno ali pasivno, ukrep ali njegova opustitev; slednja je lahko tudi posledica nepristojnosti. Položaj ni tako zelo drugačen kot v primeru, ko stranka zahteva uvedbo upravnega postopka, pri čemer ni najmanjšega dvoma, da mora v ustrezni obliki dobiti odgovor tudi tedaj, če zahteva ni utemeljena, ali se je obrnila na organ, ki ni pristojen za zadevo. Če organ ugotovi, da za reševanje prejete vloge ni pristojen, pa ni dvoma o tem, kateri organ je pristojen, je dolžan to vlogo nemudoma poslati pristojnemu organu ali sodišču in o tem obvestiti vlagatelja (četrti odstavek 65. člena ZUP). Sklicevanje na to, da pooblaščen delavec Inšpektorata za delo v času nadzora ni zasledil, da bi domnevni kršitelj dejansko opravljal dejavnost, in dejstvo, da naj bi tržni in urbanistični inšpektor že večkrat prepovedala opravljanje dela na navedeni lokaciji, ne more biti razlog, da zadeva ni bila odstopljena pristojnima inšpektoratoma, če je bilo ugotovljeno, da sodi v njuno pristojnost.

Inšpektorat je odgovoril, da inšpektorji za delo obravnavajo vsako prejeto vlogo, kar je razvidno tudi iz obravnavane zadeve. Čeprav je že iz vloge izhajalo, da zadeva ne sodi v njihovo pristojnost, je inšpektor večkrat poskušal opraviti inšpekcijsko nadzorstvo. Inšpektorji prijavitelje na splošno obveščajo o svojih ukrepih, tako aktivnih kot pasivnih, kar se je zgodilo tudi v obravnavanem primeru. Po navedbah inšpektorja, ki je zadevo obravnaval, so bile pobudnici v telefonskih pogovorih dane informacije o postopku ter pojasnjene pristojnosti inšpekcije za delo. Potrjujejo pa, da inšpektor pobudnice o tem ni pisno obvestil, saj je na podlagi zelo splošne prijave in ustnega obvestila ocenil, da bo pogovor o pristojnostih zadoščal. Inšpektor prijave ni odstopil drugim inšpekcijam, vendar se je tako odločil na podlagi pobudnične navedbe, da bo zadevo sama prijavila vsem drugim institucijam. 5.7-25/2003

68 - PLAČILO UPRAVNIH TAKS V POSTOPKU DOLOČITVE OSEBNIH STIKOV MED OTROCI IN STARŠI

Pobudnik nas je seznanil, da je CSD Laško v postopku določitve stikov med otroci in starši od ene izmed strank v postopku zahteval plačilo upravne takse za vlogo in odločbo. Ugotovili smo, da je tako ravnanje CSD v direktnem nasprotju z določbo točke 14a 28. člena Zakona o upravnih taksah (ZUT). Urad za organizacijo in razvoj uprave pri MNZ in MDDSZ sta nas seznanila, da je CSD napako pravočasno opazil in zato prizadeti stranki ni bilo treba plačati upravne takse. Hkrati se je CSD stranki za storjeno napako opravičil. Pobudo smo šteli za utemeljeno, saj CSD ni ravnal zakonito. Država oziroma njeni organi si ne bi smeli dovoliti takšnih napak, tudi iz malomarnosti ne. V konkretnem postopku pa za prizadeto stranko zaradi storjene napake niso nastale škodljive posledice. Ocenili smo, da je bilo opravičilo CSD Laško za storjeno napako na mestu. 5.7-33/2003

69 - PODALJŠANJE VOZNIŠKEGA DOVOLJENJA

Pobudnik je varuha seznanil, da je bil poklicni voznik tovornjaka s prikolico v mednarodnem prometu. Zaradi zdravstvenih težav mu je bila najprej priznana III. kategorija invalidnosti, zato ga je družba, pri kateri je bil zaposlen, premestila na delovno mesto na mejnem prehodu, kjer je prav tako vozil tovornjake s slovenskega terminala na italijanskega in nasprotno. Na rednem zdravstvenem pregledu za voznika motornih vozil kategorije A, B, C in E dne 6. 10. 1994 je bil ocenjen kot zdravstveno trajno nezmožen za voznika motornih vozil kategorije C in E. Na ponovni oceni invalidnosti dne 14. 11. 1994 je invalidska komisija ZPIZ v Novi Gorici podala izvedensko mnenje, na podlagi katerega mu je bila priznana II. kategorija invalidnosti zaradi bolezni. Ugotovljeno je bilo tudi, da kot voznik tovornjaka v javnem cestnem prometu ni sposoben opravljati svojega dela s polnim delovnim časom, da pa je kot voznik (pri čemer ni navedena kategorija vozila) na mejnem prehodu Vrtojba sposoben opravljati delo s polovičnim delovnim časom. Pobudnik je navedel, da je kot voznik opravljal delo s polovičnim delovnim časom na mejnem prehodu do leta 1996, ko je družba, pri kateri je bil zaposlen, zaradi stečaja prenehala delovati. Takoj po stečaju družbe ga je UE Nova Gorica pozvala, naj predloži svoje vozniško dovoljenje, in ga seznanila tudi, da je njegovo vozniško dovoljenje za vožnjo vozil kategorije C in E neveljavno že od leta 1994.

UE Nova Gorica nas je seznanila, da je bil pobudnik poslan na obdobjni zdravniški pregled za voznika motornih vozil, na katerem mu je bilo 6. 10. 1994 izdano zdravstveno spričevalo z oceno, da je trajno nezmožen za vožnjo vozil kategorije C in E. Glede na ugotovitve tega zdravstvenega spričevala je UE pobudnika z namenom, da ga seznaniti s tem, da mora vozniško dovoljenje zamenjati, v letih 1995, 1996, 1999 in 2000 (!) večkrat vabila, vendar se na vabila ni odzval. Nato je 5. 1. 2001 izdala odločbo o odvzemu vozniškega dovoljenja za vozila kategorije C in E. Na to odločbo se je pobudnik odzval in pri UE izjavil, da bo ponovno opravil zdravniški pregled na lastne stroške, ker se z ugotovitvijo v zdravstvenem spričevalu ne strinja. UE mu je pojasnila, da lahko zoper zdravstveno spričevalo poda ugovor pri posebni zdravstveni komisiji v roku petnajstih dni po prejemu zdravstvenega spričevala. Na ponovnem zdravstvenem pregledu 6. 2. 2001 je bilo pobudniku izdano zdravstveno spričevalo z oceno, da je sposoben za vožnjo motornih vozil kategorije A in B za obdobje sedmih let in trajno nezmožen za vožnjo vozil kategorije C in E. V zvezi z navedenim zdravstvenim spričevalom je pobudnik pri UE izjavil, da bo podal ugovor pri posebni

zdravstveni komisiji, vendar UE zdravstvenega spričevala te komisije, izdanega na podlagi pobudnikovega ugovora, ni prejela.

UE Nova Gorica je še pojasnila, da je pri izdaji in podaljšanju vozniških dovoljenj dolžna upoštevati le tista zdravstvena spričevala o telesni in duševni zmožnosti za vožnjo motornih vozil, ki jih izdajo pooblaščenice zdravstvene organizacije oziroma pooblaščenici zasebni zdravniki, ki v skladu z drugim odstavkom 161. člena ZVCP opravljajo take preglede.

Pobudniku smo pojasnili, da invalidske komisije ZPIZ ne sodijo med pooblaščenice organizacije za opravljanje zdravstvenih pregledov za voznike motornih vozil. Zato UE njihove ocene oziroma mnenja v postopku izdaje oziroma podaljšanja vozniškega dovoljenja ni dolžna upoštevati. Podlago za to daje že sam zakon. Poleg tega pa se zdravstveno spričevalo za voznike motornih vozil, ki ga izda pooblaščenica organizacija, ter izvedensko mnenje, ki ga poda invalidska komisija, razlikujeta tako po naravi kot po vsebini, različen pa je tudi namen, zaradi katerega se izdajata. Zdravstvena spričevala za voznike motornih vozil izdajajo pooblaščenice zdravstvene organizacije, pri čemer ugotavljajo s predpisi določene pogoje, ki jih morajo izpolnjevati vozniki motornih vozil za to, da se jim lahko izda ali podaljša vozniško dovoljenje. Invalidske komisije kot izvedenski organi ZPIZ pa izdajajo izvedenska mnenja, kadar je za ugotovitev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja potrebno izvedensko mnenje, npr. o invalidnosti, potrebi po stalni pomoči in potrebi, nezmožnosti za delo idr.

Vse navedeno seveda drži, kljub temu pa je nenavadno in moteče, da dve zdravniški komisiji različno ocenita sposobnost za neko delo, čeprav vsaka v drugem postopku in z drugačnim namenom. 5.7-34/2003

70 - ZARADI UPRAVNEGA POSTOPKA ŽRTVOVATI DOPUST?

Pobudnik je moral za ogled dreves v svojem gozdu, namenjenih za posek, vzeti dopust, saj uradna oseba, ki mora pri tem sodelovati, dela le v uradnih urah. Sprašuje, kako naj skupaj z uradno osebo odbere drevesa za posek v gozdu, če ni pripravljen žrtvovati svojega dopusta samo zato, da se bodo v delovnem času uradne osebe ponovno sprehajale po gozdu. Sprašuje, kaj se je zgodilo z enakostjo, če morate žrtvovati dopust za stvari, ki si jih je izmislila država.

Pobudniku smo pojasnili, da se postopka udeležuje kot stranka, iz česar izhajajo pravice in obveznosti, kot jih določa zakon. Stranka v postopku je lahko vsaka fizična oseba in pravna oseba zasebnega ali javnega prava, na katere zahtevo je začel postopek ali zoper katero teče postopek. Sposobnost biti stranka, ki jo 42. člen ZUP opredeljuje kot sposobnost biti nosilec pravic in obveznosti, ki so predmet upravnega odločanja, je procesna predpostavka in pogoj za vodenje upravnega postopka. Stranka lahko opravlja procesna dejanja sama ali pa si za to postavi pooblaščenca, ki jo zastopa v postopku, razen pri dejanjih, pri katerih mora stranka sama dajati izjave. Meje pooblastila določi zastopana stranka v pooblastilu. Če jih ne določi, veljajo meje pooblastila, predpisane v 59. členu ZUP.

V obravnavani zadevi ne gre za civilno razmerje, v katerem je položaj vseh vpletenih enak, temveč za upravni postopek, v katerem imajo udeleženci položaj, pravice in obveznosti, kot jih določa ZUP. Organ, ki vodi postopek, ima pravico povabiti tistega, čigar navzočnost je

v postopku potrebna. Ta pravica je omejena na osebe, ki prebivajo na območju organa. Izjema je ustna obravnava, na katero se lahko povabi tudi nekdo, ki prebiva zunaj območja organa, ki vodi postopek, če se s tem postopek pospeši ali olajša, oziroma če je njegova navzočnost nujno potrebna. Povabiti je treba s pisnim vabilom, če ni s posebnimi predpisi določeno drugače. Povabljeni se mora vabilu odzvati, organ pa je dolžan paziti, da izbere čas, ko bo vabljeni pri opravljanju svojega rednega dela najmanj oviran.

Načelno ni mogoče govoriti o neenakopravnosti, če organ razpiše ustno obravnavo, ali – kot v obravnavanem primeru – ogled zaradi odkazila lesa za posek in povabi stranko takrat, ko po svojem delovnem programu rešuje konkretno upravno zadevo. Dolžnost stranke je, da se vabilu odzove, če nastajajo ovire, pa se lahko posluži pooblaščenca ali – če gre za utemeljene vzroke – odsotnost opraviči. Seveda pa je treba spoštovati načelo ekonomičnosti postopka, kar pomeni strankam in drugim udeležencem v postopku povzročati čim manjše stroške in zamudo. 5.7-45/2003

71 - PRILAGOJENOST SKLEPOV SPOLU ZAVAROVANCEV

Pobudnik je varuha seznanil, da mu je Območna enota ZZZS v Kopru izdala sklep o začasni nezmožnosti za delo v obliki standardiziranega obrazca z dvospolnimi oznakami (zavarovanec-ka, imenovani-a zdravnik-ca...). Menil je, da gre vendarle za osebno komunikacijo in bi z ustrezno uporabo podatkovnih baz, ki poleg osnovnih podatkov vsebujejo tudi ustrezno navedbo spola vsakega posameznika, ZZZS lahko zagotovil, da bi bile izdane odločbe bolj osebne in prilagojene spolu osebe, na katero se glasijo.

ZZZS smo predlagali, da prouči možnosti, da bi bili podatki strank (in drugih oseb, če so navedene) v obrazcih in odločbah, ki se izdajajo strankam, navedeni v pravilnem spolu osebe, na katero se nanašajo.

ZZZS nas je v odgovoru seznanil, da so tak način poslovanja - z uporabo standardiziranih obrazcev - uvedli predvsem zaradi velikega števila razmeroma zelo različnih zadev, ki jih obravnavajo imenovani zdravniki in zdravstvene komisije (v obdobju od 1. 1. 2003 do 31. 3. 2003 so imenovani zdravniki in zdravstvene komisije izdali 96.165 sklepov). Da bi se izognili še večji obremenjenosti imenovanih zdravnikov in zdravstvenih komisij, pristojni organi ZZZS izdajajo sklepe na vnaprej pripravljenih oziroma standardiziranih obrazcih, kar omogoča ustrezna računalniška podpora. Taka rešitev je tudi v skladu s 144. členom ZUP, ki ureja skrajšani ugotovitveni postopek, zagotovljeno pa je tudi nemoteno delo pristojnih organov ZZZS. Če bi ZZZS standardizirane sklepe in druge dokumente prilagodil tudi spolu zavarovane osebe, na katero se nanaša sklep oziroma dokument, bi to še dodatno obremenilo obstoječo računalniško aplikacijo, saj bi se s tem število obrazcev oziroma sklepov podvojilo. Zaradi omejenih tehničnih zmogljivosti bi navedene spremembe vplivale na podaljšanje časa, potrebnega za odločanje o posameznih pravicah. To pa ni združljivo s samimi postopki, ki so opredeljeni kot hitri, od njih pa je lahko tudi odvisno delovno razmerje zavarovane osebe ali določeni postopki zdravljenja. ZZZS še poudarja, da dejstvo, da sklepi niso prilagojeni spolu zavarovane osebe, ne vpliva na samo pravico, ki jo uveljavlja zavarovana oseba. Ne glede na to pa bo ZZZS naš predlog upošteval in v okviru tehničnih zmogljivosti obstoječega računalniškega programa skušal poiskati ustrezne rešitve. 5.7-54/2003

72 - PREGLED UPRAVNIH SPISOV

V zvezi z obravnavo pobude zaradi ravnanja IRSOP po prijavi sosedine gradnje nam je Inšpektorat med drugim odgovoril, da ima pravico vpogleda v spis in kopiranja dokumentov samo stranka v postopku. Opozorili smo jih na drugi odstavek 82. člena ZUP, po katerem ima pravico pregledovati spise zadeve in na svoje stroške prepisati ali preslikati potrebne spise poleg strank tudi vsakdo drug, kdor verjetno izkaže, da ima od tega pravno korist. Zato bi bilo prenačljeno prijavitelju odrekati pravico do vpogleda v spis, ne da bi se presodilo, ali je verjetno izkazal, da ima od tega pravno korist. Ne glede na to, da ZUP v sedmem odstavku 82. člena določa, da je posebna pritožba zoper zavrnitev zahtev iz tega člena dovoljena, tudi kadar ni bil izdan pisni sklep, smo predlagali, da zahtevo pobudnika presodijo in o njej odločijo z upravnim aktom.

Inšpektorat se je v celoti strinjal z našim mnenjem. Zagotovili so, da bo pristojni inšpektor o zahtevi odločil v skladu z 82. členom ZUP. 5.7-70/2003

73 - DOLGOTRAJEN POSTOPEK ZA PRIZNANJE STATUSA ŽRTVE VOJNEGA NASILJA

Pobudnik je 16. 1. 1996 vložil zahtevo za priznanje statusa in pravic žrtve vojnega nasilja – izgnanca. UE Ljubljana je zahtevku delno ugodila. Pritožba v upravnem postopku in tožba v upravnem sporu sta bili zavrneni. Pobudnik pa je uspel s pritožbo na Vrhovnem sodišču, ki je s sklepom z dne 24. 1. 2002 odpravilo sodbo upravnega sodišča. V novem sojenju je slednje s sodbo z dne 8. 4. 2002 odpravilo odločbo MDDSZ, nakar je tudi ministrstvo z odločbo z dne 2. 7. 2002 odpravilo s pritožbo izpodbijano odločbo UE Ljubljana. Slednja je v ponovnem postopku izdala odločbo z dne 8. 5. 2003, zoper katero je pobudnik vložil pritožbo.

V vsebino in obrazložitve posameznih odločitev v obravnavani zadevi se nismo spuščali. Na podlagi časovnih okoliščin, v katerih so si sledile posamezne odločbe, pa nismo mogli mimo ugotovitve, da je od vložitve zahteve pobudnika (16. 1. 1996) do izdaje prve odločbe v postopku preteklo več kot leto dni, in da je minilo več kot sedem let od vložitve zahteve do izdaje nove prvostopenjske odločbe in da je UE za to potrebovala skoraj leto dni od tedaj, ko je ministrstvo njeno prvo odločbo odpravilo. Za sedem let trajajoči postopek (ki mu še ni videti konca) ni opravičila, saj je trajal prek vseh razumnih rokov. Razlogi za tako dolgotrajnost še posebej pri posameznikih, ki uveljavljajo status po t. i. vojnih zakonih in so po pravilu že vsi starejši ljudje, niso relevantni. To velja tudi za pobudnika, ki je star 72 let in ki glede na dosedanje trajanje postopka za priznanje statusa in pravic žrtve vojnega nasilja utemeljeno dvomi, kdaj bo, če sploh bo, dočkal izdajo zakonite in pravilne odločbe.

Ker je s stališča varstva človekovih pravic in dobrega upravljanja opisani položaj nesprejemljiv, smo MDDSZ predlagali, da o pritožbi pobudnika zoper odločbo UE odloči v roku iz 256. člena ZUP. Do priprave LP 2003 odgovora MDDSZ še nismo prejeli. Kljub temu da smo prejeli manj pobud zaradi dolgotrajnosti pritožbenega postopka pri MDDSZ v zadevah priznanja statusa in pravic žrtev vojnega nasilja, ta primer kaže, da ministrstvo pritožb še vedno ne rešuje v zakonskem roku. 5.7-86/2003

74 - DOLGOTRAJNOST PRITOŽBENEGA POSTOPKA

Pobudnik je oktobra 2001 vložil pritožbo zoper odločbo Območne geodetske uprave Ljubljana, vendar MOPE o pritožbi še ni odločilo.

Na poizvedbo nas je ministrstvo seznanilo, da so prvostopenjski organ z dopisi z dne 26. 6. 2002, 13. 1. 2003 in 17. 2. 2003 pozvali, da jim pošlje spisno dokumentacijo, vendar je niso prejeli, temveč le obvestilo, da je bila odstopljena v reševanje pristojnemu organu (geodetski inšpekciji). Pojasnili so, da bodo pritožbo rešili takoj, ko bodo prejeli dokumentacijo. Tudi po poizvedbi na GURS, Območni enoti Ljubljana, smo zvedeli, da je bila pritožba z dopisom 29. 11. 2001 odstopljena v reševanje geodetski inšpekciji. Opozorili smo jih, da mora upravni organ v skladu z ZUP odločiti o vsaki vlogi, ter na ustavno in zakonsko ureditev pravice do pritožbe. Predlagali smo, da pridobijo izvod obravnavanega spisa in postopajo, kot določa ZUP glede dela organa prve stopnje v zvezi s pritožbo (240.-245. člen).

Območna geodetska uprava Ljubljana je 22. 10. 2003 sporočila, da so po napotilih našega dopisa spis ponovno pregledali ter v skladu z 241. in 242. členom ZUP poslali strankam v postopku kopijo pritožbe. Po izteku roka za odgovor so zaradi vseh nejasnosti v postopku pritožbo odstopili v reševanje pristojnemu ministrstvu. MOPE pa nas je 10. 12. 2003 obvestilo, da so tega dne pobudnikovi pritožbi z dne 12. 10. 2001 ugodili, izpodbijano odločbo odpravili in jo vrnilo prvostopenjskemu organu v ponovni postopek in odločanje. 5.7-110/2003

75 - POTRDITEV PRAVNOMOČNOSTI 40 LET STAREGA GRADBENEGA DOVOLJENJA

Pobudnik je varuha seznanil s težavami pri potrditvi pravnomočnosti gradbenega dovoljenja z dne 3. 4. 1963. UE Ljubljana - Izpostava Center je na pobudnikovo zahtevo za potrditev pravnomočnosti z dne 17. 8. 2001 odgovorila z dopisom. Pojasnili so, da v spisih ni povratnic, iz katerih bi bilo razvidno, ali je odločba pravnomočna. V spisni dokumentaciji je tudi uporabno dovoljenje z dne 18. 11. 1964, vendar tudi zanj ne morejo potrditi pravnomočnosti, ker v spisni dokumentaciji ni vseh vročilnic. Pobudnik je vložil nov zahtevek 8. 1. 2002. V odgovor je ponovno prejel dopis. Odzval se je z opozorilom z dne 1. 2. 2002 in se v njem skliceval na ZUP. Obrnil se je tudi na MOPE, kjer je dobil pojasnilo, da za potrjevanje pravnomočnosti niso pristojni; če pristojni organ ne razpolaga z vsemi dokazi o tem, kdaj so bile posamezne odločbe vročene strankam, lahko te okoliščine ugotavlja tudi drugače. Ministrstvo je 10. 9. 2002 zahtevalo rešitev vloge od prvostopenjskega organa. Sledilo je še nekaj dopisov pobudnika in ministrstva upravni enoti. Izpostava UE se je odzvala s pojasnilom, da je štela zahtevek za brezpredmeten, saj so dne 10. 10. 2002 potrdili pravnomočnost uporabnega dovoljenja. Iz tega sklepajo, da je bilo tudi gradbeno dovoljenje pravnomočno, vendar pa tega zaradi neizkazanih povratnic ne morejo potrditi.

Po naši poizvedbi je MOPE prvostopenjskemu organu predlagalo, da odločbo opremijo s potrdilom o pravnomočnosti, saj ugotavljajo, da je bilo na njeni podlagi že izdano uporabno dovoljenje. Pojasnili so, da tudi po njihovih evidencah zoper to odločbo ni bila vložena pritožba. Poleg tega je s 197. členom ZGO-1 določeno, da se šteje, da imajo stavbe, ki so bile zgrajene pred 31. 12. 1967, in poslovni prostori v njih, ki so z dnem uveljavitve zakona v uporabi, če se jim namembnost po navedenem datumu ni bistveno spremenila in so zemljišča, na katerih so zgrajene, z dnem uveljavitve tega zakona na predpisani način evidentirana v zemljiškem katastru, uporabno dovoljenje. Glede na to MOPE meni, da ni ra-

zlogov, da odločbe, ki jo je izdal prvostopenjski organ oziroma njegov pravni prednik, ne bi opremili s potrdilom o pravnomočnosti. UE nas je seznanila, da so po nalogu Ministrstva gradbeno dovoljenje opremili s klavzulo pravnomočnosti. 5.7-133/2003

76 - VROČITEV SPRIČEVALA PO TRIDESETIH LETIH

Dokaj nenavadna je zgodba pobudnika, ki je bil skoraj trideset let prepričan, da ni dokončal srednje šole, saj je bil na zaključnem izpitu v šolskem letu 1973/74 pri enem predmetu ocenjen z negativno oceno. Opravljal je popravni izpit, a mu je učitelj na izpitu dejal, da popravnega izpita pri njem ne bo nikoli uspešno opravil. Pritožnik se je s tem zadovoljil in na srednji šoli ni nikoli preveril, ali je popravni izpit vendarle opravil. Nikoli tudi ni prevzel spričevala. Ker se je pred kratkim odločil, da šolanje dokonča in se je želel vpisati v program izobraževanja odraslih, so na srednji šoli ugotovili, da je pred tridesetimi leti popravni izpit uspešno opravil in da ima dokončano srednjo poklicno izobrazbo. Spričevalo iz leta 1974, ki je bilo v arhivu v mapi neprevzetih dokumentov, so mu izročili aprila 2003.

Inšpektorat za šolstvo in šport, ki je primer obravnaval, nam je pojasnil, da je bila šola po tedaj veljavnih predpisih dolžna izdati spričevala in jih razdeliti na slovesen način, ni pa bila dolžna spričeval tudi vročiti. Ker pobudnik vročitve spričevala ni zahteval, šola ne more prevzeti nobenih odgovornosti za ta problem.

Problem izdaje, razdelitve in vročanja šolskih spričeval je obstajal do ureditve v sedaj veljavnih predpisih. Zakon o srednjem šolstvu iz leta 1974 je določal izdajanje spričeval, Pravilnika o izpiti v osnovnih in srednjih šolah pa med drugim tudi način razdelitve spričeval kandidatom. Ni si mogoče misliti, da naj bi tisti, ki se ni mogel udeležiti slovesne razdelitve, ker je bil na primer (daljši čas) bolan, ostal brez spričevala. Narava spričevala v letu 1974 je bila enaka kot zdaj (javna listina o učnem uspehu), ko je po Pravilniku o šolski dokumentaciji v srednješolskem izobraževanju in v povezavi z okrožnico MŠZŠ z dne 19. 3. 2003 določeno, da je treba spričevalo vročiti dijaku, na čigar ime je izdano. Pravica vsakega udeleženca vzgoje in izobraževanja, ki šolanje uspešno konča, je, da dobi dokument o tem. Ob ugotovitvi inšpektorja, da je v mapi neprevzetih dokumentov na šoli še nekaj spričeval, si zastavljamo vprašanje, kaj se bo z njimi zgodilo. Ni jasno, ali je šola dolžna vsa neprevzeta spričevala vročiti, ali naj jih še naprej hrani v arhivu, zato smo se obrnili za stališče in morebitne ukrepe na MŠZŠ. 5.8-30/2003

77 - TEŽAVE DIJAKINJE PRI VPISU V VISOKOŠOLSKI PROGRAM

Dijakinja s posebnimi potrebami nas je zaprosila za posredovanje pri vpisu v zeleni visokošolski študijski program. Ob prijavi je na vpisnem obrazcu navedla tri želje, saj je šolska svetovalna služba ni pravočasno in posebej opozorila, da bi glede na svoje zdravstveno stanje po poškodbah v prometni nesreči lahko vpisala le študijski program, za katerega ima nekaj možnosti, da ga bo uspešno končala in da bo lahko opravljala delo v poklicu. Tako jo je Visokošolska prijavno-informacijska služba kljub priznavanju statusa kandidatke s posebnimi potrebami razvrščala na prijavljene programe v rednem postopku, skladno s predpisi. Na podlagi prejetega sklepa o rezultatu prvega roka izbirnega postopka za vpis v prvi le-

tnik je bila uvrščena v zadnjega od treh študijskih programov, ki jih je napisala v prvi prijavi za vpis. Na sklep se je pritožila, a Komisija za pritožbe ji ni ugodila, saj dekle ni moglo dokazati poslabšanja zdravstvenega stanja, ki je poleg uvrstitve v enega od treh prijavljenih programov edini razlog za ponovno odločanje.

Pobudnici smo svetovali, naj se s prošnjo še enkrat obrne na Komisijo za pritožbe Univerze v Ljubljani. Ob velikem razumevanju predsednice in članov je komisija našla razloge za obnovo postopka in kandidatko uvrstila na želeni študijski program. Po informacijah njene matere je s študijem zadovoljna, saj je uspešna, čeprav cilje dosega z večjimi napori in počasneje kot drugi študenti. 5.8-48/2003

78 - POBUDA ZA RAZREŠITEV DIREKTORICE JAVNEGA ZAVODA – PRISTOJNOSTI VARUHA NISO VSEM JASNE

Dva člana sveta javnega zavoda sta nas v pobudi obvestila, da sta na svet zavoda naslovila predlog za predčasno razrešitev direktorice, kateri sta očitala nepravilnosti pri vodenju zavoda, v poslovanju ter v njenem odnosu do zaposlenih. Odzvali smo se s prošnjo predsednici sveta za kopijo odgovora, ki ga bo svet posredoval podpisnikoma predloga. Po nekaj dneh smo prejeli pismo direktorice odvetnice, v katerem nam je sporočila, da kot pooblaščenka zavoda zadeve ne pozna, da pa bo naš dopis posredovala predsednici sveta. Ugotovila je, da javni zavod ni državni organ, organ lokalne skupnosti ali nosilec javnih pooblastil in se zato ni dolžan odzvati na varuhovo poizvedovanje. V nadaljevanju nas je poučila o varuhovih zakonskih pristojnostih. Prepričana je bila, da odločanje sveta o predlogu dveh članov sveta ne pomeni njunih človekovih pravic in temeljnih svoboščin, za varovanje katerih bi bilo potrebno posredovanje varuha. Opozorila nas je na spoštovanje določil zakona, pri čemer je menila, da naš dopis ne pomeni izvrševanja nalog varuha. Zato njena stranka varuhu ni dolžna odgovoriti, o čemer pa bo vseeno odločal svet. Na koncu pisma je izrazila upanje, da sorodstveno razmerje člana sveta in hkrati enega od podpisnikov predloga za predčasno razrešitev direktorice ter uslužbenca urada varuha ne bo vplivalo na varuhovo posredovanje ali ukrepanje v konkretni zadevi. Iz pisma odvetnice je mogoče sklepati o njenem prepričanju, da je varuh s svojim odzivom že prekoračil zakonska pooblastila.

Odvetnici smo naš odziv pojasnili. Ustanovitveni akt zavoda opredeljuje dejavnost zavoda kot javno službo, katere izvajanje je v javnem interesu. Izvajanje vzgojno-izobraževalnih programov in izdajanje javno veljavnih listin (spričeval) pomeni, da gre za nosilca javnega pooblastila, kar navsezadnje izkazuje s svojim pečatom, v sredini katerega je državni grb.

Zakonska pooblastila varuhu omogočajo, da se pri intervencijah sklicuje tudi na načela dobrega upravljanja (3. člen ZVarCP). Poleg kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin lahko ugotavlja še druge nepravilnosti (30. in 39. člen zakona). Ob kršitvi načel dobrega upravljanja ali drugi nepravilnosti smo pogosto zelo blizu (ali celo hkrati že pri) kršitvi človekovih pravic, saj npr. neodločanje organa o zadevi, za katero je pristojen, ali neustrezna utemeljitev odločitve takega organa ne pomeni samo kršitve načel dobrega upravljanja ali nepravilnost, temveč kršitev človekovih pravic do pravnega sredstva in do sodnega varstva iz 25. in 23. člena Ustave RS. Upošteva se 25. člen zakona varuh lahko vsakemu organu posreduje svoje mnenje v zadevi, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki je v teku. Za sorodstveno razmerje člana sveta zavoda z uslužbencem v uradu varuha smo izvedeli šele iz njenega dopisa in ta okoliščina torej ni mogla vplivati na naš odziv. Obravnavanje zadev, kadar gre za sorodstvena razmerja med stranko in uradno osebo, ki vodi postopek in o

njem odloča, ureja ZUP. Skladno s Poslovníkom varuha človekovih pravic se v teh primerih smiselno uporabljajo njegova določila o izločitvi uradnih oseb (24. člen poslovníka). Dopisa, v katerem smo zgolj zaprosili za kopijo odgovora podpisnikom predloga, torej še ni mogoče šteti za varuhovo posredovanje ali ukrepanje, saj smo v zadevi najprej opravili potrebne poizvedbe, na podlagi katerih se varuh odloči o nadaljnjih postopkih. Varuhovo "posredovanje" zato ni bilo v ničemer v nasprotju z njegovimi zakonskimi pristojnostmi.

Na naše zaprosilo nismo prejeli odgovora sveta zavoda. Iz javnih medijev pa smo izvedeli, da je svet direktorico razrešil. 5.8-56/2003

79 - ODLOČANJE ŽUPANA O PRITOŽBI STARŠEV

Starši predšolskega otroka so se pritožili županu na odločbo o zavrnitvi vloge za znižanje plačila vrtca, ki so jo vložili na podlagi 12. člena Pravilnika o plačilih staršev za programe v vrtcih, zaradi spremembe ekonomskega stanja družine. Župan je pritožbo zavrnil in starši so se obrnili na nas, prepričani, da je županova odločitev napačna, izdani akt pa nepopoln.

Po proučitvi pobude smo ugotovili, da je bila pomanjkljiva že obrazložitev prvostopenjske odločbe, saj iz nje ni bilo razvidno, kako je bil izračunan povprečni mesečni dohodek na družinskega člana. Prav tako brez temeljitega poznavanja predpisov ni bilo mogoče razumeti uvrstitve v plačilni razred. Neustreznost in pomanjkljivosti smo ugotovili tudi v odločbi župana, ki je kot drugostopenjski organ pritožbo staršev obravnaval in jo zavrnil. Z odločbo tako sploh ni bilo odločeno o pritožbi, temveč o vlogi za znižanje plačila vrtca, prav tako z njo niso bile odpravljene pomanjkljivosti prvostopenjske odločbe. Pomanjkljivo in nepojasnjeno je bilo ugotavljanje dejanskega ekonomskega stanja družine; v celoti je manjkala presoja pritožbenih navedb; pomanjkljiv je bil pouk o pravnem sredstvu, saj v njem ni bil naveden rok za sprožitev upravnega spora in ne naslovnik tožbenega zahtevka. Odločba je bila zato tudi v nasprotju s tretjim odstavkom 215. člena ZUP, pa tudi s temeljnim načelom varstva pravic stranke in varstva javnih koristi (7. člen ZUP).

Županu smo posredovali naše mnenje in mu predlagali, da ponovno preveri svojo odločitev in pri tem prouči vse možnosti, da o zadevi ponovno odloči. Po informacijah je župan naš predlog upošteval, prav tako so pri ponovnem odločanju odpravili pomanjkljivosti, ki smo jih ugotovili. 5.8-75/2003

80 - PLAČILO DVOJNE CESTNINE NA PODLAGI NEVELJAVNEGA PRAVILNIKA

Pobudnik je 16. 4. 2002 uporabljal avtocesto iz smeri Ljubljana proti Kozini. Na izstopni cestninski postaji Videž ni izročil listka za plačilo cestnine, ker je trdil, da ga je izgubil. Delavka je zato zahtevala dvojno plačilo cestnine, s čimer pa se pobudnik ni strinjal. Plačal je cestnino v znesku 810 tolarjev (torej za razdaljo od najbolj oddaljene vstopne cestninske postaje) in o tem prejel potrdilo o vplačani cestnini.

Storitev pobiranja cestnine na avtocestnih odsekih in odsekih hitrih cest izvaja Podjetje za vzdrževanje avtocest, d.o.o., Ljubljana (v nadaljevanju: PVAC) na podlagi pogodbe za

DARS, d.d. Obveznost plačila cestnine določa Uredba o cestnini za uporabo določenih cest (Uradni list RS, št. 51/97), ki je bila sprejeta na podlagi 11. člena Zakona o javnih cestah. Uredba ne ureja plačila cestnine, če uporabnik pripelje na cestninsko postajo brez cestninskega listka. Pač pa to določa Pravilnik o opravljanju dejavnosti pobiranja cestnine, ki ga je sprejel nadzorni svet PVAC v 24. členu, ki se glasi: "V kolikor uporabnik avtoceste pripele na cestninsko postajo brez cestninskega listka, se mu zaračuna vrednost **dvakratne** višine cestnine za najdaljšo relacijo in izda posebno potrdilo o plačilu cestnine."

PVAC smo opozorili, da mora biti predpis objavljen, preden začne veljati. Pravilnik o opravljanju dejavnosti pobiranja cestnine ni bil objavljen. Zato v razmerju do tretjih oseb, kot so na primer tudi uporabniki avtoceste, ni začel veljati in se tudi ne sme uporabljati.

Zaradi našega posredovanja je DARS, d.d., sporočil, da "upoštevajoč spoznanja" iz obravnavanega primera in "z namenom natančnejše opredelitve pogojev plačevanja cestnine" končuje pripravo predloga novele Uredbe o cestnini za uporabo določenih cest. V noveli je predvideno, da se v primeru "izgube" vstopne kartice plača cestnina (le) za prevozno razdaljo od najbolj oddaljene vstopne cestninske postaje v sistemu. Tako bo veljaven predpis določil tudi višino cestnine v primeru izgube cestninskega listka. **6.0-5/2003**

81 - Z ODLOČANJEM V DISCIPLINSKEM POSTOPKU SE JIM NE MUDI

Odvetnik kljub naročilu pobudnika pri pristojnem delovnem sodišču ni vložil tožbe zaradi izreka disciplinskega ukrepa prenehanja delovnega razmerja. Pobudnik je zoper odvetnika vložil na Odvetniško zbornico 25. 4. 2001 prijavo zaradi nevestnega in neskrbnega ravnanja. Disciplinski tožilec je 18. 10. 2001 vložil zahtevo za uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnika. Ker pobudnik skoraj dve leti ni bil seznanjen z nadaljevanjem postopka, se je obrnil na varuha. Bal se je, da bo pregon zoper odvetnika zaradi disciplinske kršitve zastaral.

Odvetniška zbornica nam je pojasnila, da je disciplinska komisija 1. stopnje razpisala obravnavo pritožbe za 17. 10. 2003. Obravnavanje zadeve je bilo torej napovedano več kot dve leti po prejemu prijave in šele po posredovanju varuha. **6.0-48/2003**

82 - KLIC NA 113 BREZ ODZIVA POLICIJE

Nekdanjemu partnerju pobudnice je sodišče odredilo prepoved približevanja na razdaljo manj kot sto metrov. Ukrepa nekdanji partner ni spoštoval, saj je vstopil v njeno stanovanje in se v njem zadrževal dalj časa. Zaradi kršitve prepovedi približevanja je pobudnica poklicala policijo na telefonsko številko 113. Policist, ki je sprejel njen klic, ji je odgovoril, da policija v njenem primeru ne more posredovati. Predlagal ji je, naj policijo pokliče, če bo nekdanji partner do nje nasilen, v primeru drugih kršitev pa poda predlog na Policijski postaji Maribor.

Policija je potrdila, da je pobudnica poklicala na telefonsko številko 113 in prijavila kršitev prepovedi približevanja in nasilje nekdanjega partnerja. Pri sprejemu njenega klica pa policist ni ravnal v skladu z danimi pooblastili. O sprejetem obvestilu o kršitvi prepovedi pri-

bliževanja ni obvestil pristojne policijske postaje in obvestila ni evidentiral. Na kraj bi moral napotiti policiste, ki bi zbrali potrebna obvestila, da bi o ugotovitvah obvestili sodišče, ki je odredilo ukrep prepovedi približevanja.

Če obdolženec ne spoštuje in namerno prekorači razdaljo – oddaljenost od določenega kraja ali osebe, ki jo je določilo sodišče, se lahko zoper njega odredi pripor (drugi odstavek 195. a člena ZKP). Tako je šele v posledici našega posredovanja policist o klicu pobudnice napisal uradni zaznamek, na podlagi katerega je PP Maribor II o kršitvi prepovedi približevanja poročala Okrajnemu sodišču v Mariboru, ki je pred tem podaljšalo ta ukrep. Zaradi napake policista je Policijska uprava Maribor ukrepala z namenom, da v prihodnje ne bi prihajalo do podobnih nepravilnosti. **6.I-9/2003**

83 - STROKOVNI PREGLED VOZNIKA ZARADI VOŽNJE PO CESTIŠČU "SEM TER TJA"

Policista PMP Lendava, ki sta opravljala nadzor prometa, sta v poznih nočnih urah opazila, da pobudnik vozi po cestišču "sem ter tja". Zapeljala sta se za njim in ga ustavila. Policist mu je odredil preskus alkoholiziranosti. Rezultat je bil 0,00 grama alkohola na kilogram krvi v organizmu. Ker je policist posumil, da vozi pod vplivom prepovedanih drog ali zdravil, je odredil še strokovni pregled, ki je bil opravljen v zdravstvenem domu. Na podlagi drugega odstavka 130. člena ZVCP je bila pobudniku prepovedana nadaljnja vožnja in za 24 ur začasno odvzeto vozniško dovoljenje. Tudi rezultat strokovnega pregleda, ki je bil znan pozneje, je bil negativen.

Po določbi petega odstavka 120. člena ZVCP policist, če sumi, da je udeleženec v cestnem prometu pod vplivom mamil, psihoaktivnih zdravil ali drugih psihoaktivnih sredstev, ki zmanjšujejo njegovo sposobnost za vožnjo, odredi preskus s posebnimi sredstvi oziroma napravami ali strokovni pregled, mu prepove nadaljnjo vožnjo in začasno vzame vozniško dovoljenje. Voznik namreč ne sme voziti vozila v cestnem prometu, niti ga začeti voziti, če je pod vplivom alkohola, mamil, psihoaktivnih zdravil in drugih psihoaktivnih snovi, ki zmanjšujejo njegovo sposobnost za vožnjo.

V okviru izvajanja pooblastil policisti z nadzorom prometa delujejo preventivno in preverjajo tudi psihofizično stanje voznikov. Ta nedvomno vpliva na prometno varnost vseh udeležencev v prometu. Soglašali smo s pobudnikom, da je bil nadzor policistov, ki ga je bil deležen, zanj neprijeten. Vendar smo pritrdili pojasnilu policije, da so okoliščine vožnje pobudnika, kot sta npr. vožnja "sem ter tja" po cestišču (te pobudnik v svoji pritožbi ni omenjal) in nočni čas pri policistu upravičeno zbudile sum, da je pod vplivom prepovedanih sredstev, kar pa je bila podlaga za njegovo odredbo za strokovni pregled. **6.I-58/2003**

84 - OBRAZCI, KI JIH POLICIJA UPORABLJA PRI NADZORU DRŽAVNE MEJE TUDI V GLAVNIH SVETOVNIH JEZIKIH

Policistka PMP Dobova, ki je opravljala mejno kontrolo, je pri preverjanju potnega lista državljana Španije ugotovila, da je na strani, kjer je vstavljena slika imetnika potnega lista, zaščitna folija odlepljena. To je zbudilo sum, da je potni list lahko ponarejen. Ker tujec ni

imel (druge) ustrezne veljavne listine za prestop meje, je bil njegov vstop v Republiko Slovenije zavržen. Do prihoda vlaka za vrnitev v Republiko Hrvaško je bil zadržan na PMP Dobova, o čemer je bil sestavljen uradni zaznamek, ki mu je bil dan v podpis. Ker so bile rubrike obrazca uradnega zaznamka v slovenskem jeziku, mu jih je policistka pojasnila v angleščini. Tujec uradnega zaznamka ni hotel podpisati, ker je bil obrazec v slovenskem jeziku, ki ga ni razumel in ni zaupal ustnemu prevodu policistke.

Zadržanje je ukrep, ki posega v osebno svobodo posameznika. Zakon o nadzoru državne meje zavezuje policijo, da zadržano osebo takoj obvesti o razlogih za zadržanje. Če zadržanje traja več kot šest ur, mora izdati pisno odločbo. Zadržana oseba ima, dokler traja zadržanje, pravico do pritožbe zoper odločbo o zadržanju.

Okoliščine na meji (pri vstopu tujca v državo) zahtevajo ustrezno učinkovito in hitro postopanje policistov ter prilagoditev opravil naravi dela. Ustni prevod dokumenta, ki se daje v podpis zadržani osebi, je mogoča rešitev, da se tujec z vsebino dokumenta seznanja, če jezika, v katerem je napisan obrazec, ne razume. Vendar tujci v številnih primerih niso večji jezika države, v katero želijo vstopiti. Ne poznajo pravnega reda države in pravic, ki jim gredo. Tako so lahko nezaupljivi do ustnega prevoda s strani samega organa, ki jih obravnava.

Zadržana oseba se podpiše pod vsebino, ki je sicer na listini napisana v njej tujem jeziku. S podpisom uradnega zaznamka potrdi, da je z vsebino obrazca seznanjena. Zadržana oseba ima, dokler traja zadržanje, pravico do pritožbe zoper odločbo o zadržanju. To pravico pa tujec lahko izkoristi v polni meri le, če je z vsebino odločbe seznanjen. Zgolj ustni prevod pri tem ni vedno dovolj.

Generalni policijski upravi smo posredovali stališče, da bi bilo prav, ko bi bili obrazci, ki jih policija uporablja pri nadzoru državne meje (še posebej pri poseganju v osebno svobodo, kot je zadržanje), tudi v glavnih svetovnih jezikih oziroma jeziku oseb, ki najpogosteje prestopajo državno mejo na posameznem mejnem prehodu. Zadržana oseba bi tako lahko obrazec brez težav prebrala in se seznanila z njegovo vsebino. Tako bi bilo na zanesljiv način dokumentirano, da je bila zadržana oseba z vsebino obrazca, ki ga je podpisala, tudi resnično seznanjena.

Generalna policijska uprava je pritrdila naši pobudi, da bi bili obrazci, ki jih policija uporablja pri nadzoru državne meje, pisani tudi v glavnih svetovnih jezikih oziroma v jeziku oseb, ki najpogosteje prestopajo državno mejo. Sporočila je, da so to pobudo poslali v proučitev in uresničitev pristojni strokovni službi. **6.1-60/2003**

85 - NESTROKOVNI POSTOPEK POLICISTKE PMP DOBOVA

Policisti PMP Dobova so sopotniku pobudnice zavržili vstop v Slovenijo, ker ni imel veljavne listine za prestop meje. Pobudnica, ki je ob mejni kontroli imela veljavno potno listino, bi lahko nadaljevala pot z vlakom proti Ljubljani. Ker pa potovanja ni želela nadaljevati sama, je bila ponovno izpostavljena (temeljiti) mejni kontroli.

Vsaka omejitev pravic in svoboščin mora biti sorazmerna legitimnemu cilju, kar velja tudi za pravico posameznika, da ga država pusti pri miru oziroma, da država ne vznemirja posameznika, če to ni potrebno za dosego cilja. Poseg v pravice in svoboščine posameznika ni dopusten, če je uporabljen z drugim namenom kot s tistim, zaradi katerega je predpi-

san. Iz poročila policije niso izhajale okoliščine, ki bi narekovale ponovno mejno kontrolo pobudnice, ki ji je bil očitno že dovoljen vstop v državo. Tako je bilo mogoče sklepati, da je bila temeljita mejna kontrola pobudnice opravljena zgolj zaradi dejstva, da je potovanje prekinila, ker je želela ostati s sopotnikom, ki po oceni policistov ni imel veljavne potne listine. Zato smo od policije zahtevali dodatno pojasnilo okoliščin oziroma dejanske in pravne podlage, ki so narekovale ponovno mejno kontrolo pobudnice.

Po ponovnem preverjanju postopka policistke PMP Dobova je Generalna policijska uprava ocenila, da je bilo ukrepanje policistke sicer v okviru zakonitega pooblastila za izvedbo mejne kontrole, vendar ni bilo izvedeno strokovno. Prav je sicer bilo, da je bilo pobudnici omogočeno, da izstopi iz vlaka skupaj s spremljevalcem, ker sama potovanja ni želela nadaljevati. Ukrep izvedbe temeljite mejne kontrole pa bi morala policistka predvideti in odrediti že na vlaku. Ker ni ravnala tako, je s spreminjanjem svojih odločitev spravljala v dvom pobudnico in sopotnika. Zato je policija ukrepala, da ne bo več prihajalo do takšnih napak. **6.1-60/2003**

86 - ZAKASNELA ODLOČITEV O OVADBI

Pobudnik je navajal, da je 26. 7. 2001 na Okrožno državno tožilstvo v Mariboru vložil ovadbo. Tožilstvo mu na ovadbo kljub njegovim pozivom za odločitev po več kot letu ni odgovorilo.

Okrožno državno tožilstvo je pojasnilo, da je bila pobudnikova ovadba 26. 9. 2001 odstopljena v reševanje Skupini državnih tožilcev za posebne namene. Tako jim odločitev o ovadbi ni znana. Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije pa je po opravljeni poizvedbi ugotovilo, da je ovadba pobudnika po pomoti ostala v internem spisu Skupine državnih tožilcev za posebne namene. To napako je vrhovno državno tožilstvo po našem posredovanju popravilo in ovadbo vrnilo v reševanje pristojnemu Okrožnemu državnemu tožilstvu v Mariboru. **6.2-16/2002**

87 - POTREBNA JE TOŽILSKA ODLOČITEV O VSEH OVADENIH OSEBAH

Višje državno tožilstvo v Ljubljani je pobudnika seznanilo, da je bil v zvezi z njegovo ovadbo, ki jo je naslovil Okrožnemu državnemu tožilstvu v Kranju, po opravljenih posameznih preiskovalnih dejanjih zoper dve ovadeni osebi vloženi obtožni predlog. Pobudnik pa je štel, da je ovadil tudi tretjo osebo, ki jo je v ovadbi večkrat navedel po imenu in ji izrecno očital "udeležbo" pri sklepanju pravnega posla v njegovo škodo. Kljub temu o tem delu ovadbe ni bilo odločeno oziroma o tej odločitvi tožilca ni bil obveščen.

Če državni tožilec spozna, da ni podlage za pregon za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, ali če spozna, da ni podlage za pregon katerega izmed ovadenih udeležencev, mora to v osmih dneh sporočiti oškodovancu in ga poučiti, da lahko začne pregon sam (prvi odstavek 60. člena Zakona o kazenskem postopku - ZKP). Državni tožilec je zavezan, da odloči o ovadbi, ki jo je prejel. To je pomembno tudi zaradi pravice oškodovanca, da lahko sam začne pregon, če državni tožilec ovadbo zavrže (ne glede na možnost, ki jo ima slednji po 433. členu ZKP).

V intervenciji pri Višjem državnem tožilstvu v Ljubljani smo poudarili, da pobudnik šteje, da je ovadbo podal tudi zoper tretjo navedeno osebo. Poudarili smo, da je ne glede na oceno, da ni podlage za kazenski pregon zoper to osebo, tožilec zavezan, da odloči o ovadbi tudi v delu, kjer se nanaša na to ovadeno osebo. Tako smo predlagali, da okrožni državni tožilec pobudniku sporoči tudi v tem delu.

Vodja Višjega državnega tožilstva je pojasnila, da pobudnik v svoji vlogi ni izrecno navedel, da podaja kazensko ovadbo zoper določeno osebo, pač pa gre za opis dogodkov, v katerih je bilo udeleženih več oseb. Tretje osebe, omenjene v ovadbi, po oceni tožilstva ni bilo mogoče šteti za osumljenca. Kljub temu pa je vodja višjega državnega tožilstva sporočila, da je pobudnikovo "nadzorstveno pritožbo, skupaj z vašimi dopisi kot ovadbo poslala krajevne-mu pristojnemu" tožilstvu. **6.2-II/2003**

88 - VRNITEV V PREJŠNJE STANJE PO POSREDOVANJU VARUHA

Pobudnica je mati gojenca, ki je bil najden mrtev v Zavodu za vzgojo in izobraževanje Logatec (v nadaljevanju: zavod). V zvezi z njegovo smrtjo in zdravstvenimi težavami drugega gojenca je na Okrajnem sodišču na Vrhniki pod opr.št. K 55/2002 stekel kazenski postopek. Okrožna državna tožilka je zoper dežurnega vzgojitelja zavoda vložila obtožni predlog zaradi kaznivega dejanja opustitve pomoči po 140. členu KZ. Na glavni obravnavi je obtožni predlog umaknila. Sodišče je zato glavno obravnavo končalo in izreklo zavrnilo sodbo. Pobudnica se je po pridobljenih informacijah, da je sprožen kazenski postopek, sama o tem pozanima na sodišču. Tako je prejela prepis zapisnika o glavni obravnavi, ki vključuje tudi zapis o razglasitvi zavrnilne sodbe.

Sodnica, ki je zadevo obravnavala, je varuhu pojasnila, da bi morali starši "oškodovanca" v skladu z določbo 55. člena ZKP v treh mesecih po njegovi smrti izjaviti, da nadaljujejo kazenski postopek zoper obdolženega vzgojitelja, česar pa niso storili. Iz poročila sodnice smo tudi razbrali, da pobudnica ni bila povabljen na glavno obravnavo, niti ni bila kako drugače seznanjena s kazenskim postopkom, ki je stekel zaradi smrti njenega sina. V tej zvezi je sodnica celo pojasnila, da je razpolagala z napačnim naslovom bivanja gojenca, zato pobudnici "vabila niti ne bi mogla poslati".

Pobudnica torej ni bila (pravilno) povabljen na glavno obravnavo. Tako ni bila seznanjena o umiku obtožnega predloga, zato izjave o nadaljevanju pregona ni mogla podati. Verjetno ni dvoma, da je mati osebe, ki je umrla v dogodku, zaradi katerega je bil nato sprožen kazenski postopek, oseba, kateri je lahko z očitanim kaznivim dejanjem prekršena katera izmed njenih osebnih ali premoženjskih pravic. Tako ji gre po določbi 144. člena ZKP lastnost oškodovanke vključno s tozadevnimi upravičenji iz ZKP. Določba 55. člena ZKP ne daje opore za pojasnilo sodnice, da bi morali starši gojenca v treh mesecih po njegovi smrti izjaviti, da nadaljujejo kazenski postopek, ker ureja povsem drug procesni položaj.

Sodišče dovoli vrnitev v prejšnje stanje oškodovancu, ki ni bil pravilno povabljen na glavno obravnavo, na kateri je bila zaradi umika obtožnice državnega tožilca izdana sodba, s katero je bila obtožba zavrnila. Vendar pa mora oškodovanec v osmih dneh po prejemu sodbe prositi za vrnitev v prejšnje stanje in izjaviti, da nadaljuje pregon. Iz vpogleda v kazenski spis nismo razbrali, da bi bila pobudnica poučena, da ima pravico zahtevati vrnitev v prejšnje stanje. To smo ocenili kot pomanjkljivost. Sodišče bi moralo pobudnici vročiti

prepis sodbe s poukom, da ima pravico zahtevati vrnitev v prejšnje stanje (drugi odstavek 61. člena ZKP v zvezi s petim odstavkom 363. člena ZKP).

Sodišče je našemu mnenju sledilo in pobudnici vročilo prepis sodbe s poukom, da ima pravico zahtevati vrnitev v prejšnje stanje ob upoštevanju določbe drugega odstavka 61. člena ZKP. 6.3-7/2003

89 - ŠE JE BIL ČAS, DA SE PREPREČI ZASTARANJE KAZENSKEGA PREGONA

Pobudnik, oče mladoletne oškodovanke, je opozoril na zastaranje kazenskega pregona v zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. II K 251/99. Zaradi zastaranja je Višje sodišče v Ljubljani zavrnilo obtožbo, da je obdolženka na škodo njegove hčere storila kaznivo dejanje ogrožanja varnosti po prvem odstavku 145. člena KZ. Prošnje in urgence pobudnika za pospešitev postopka in pravočasno obravnavanje, da ne bi prišlo do zastaranja pregona, so bile tako zaman.

Sodišče je obtožni predlog vzelo v obravnavanje po več kot dveh letih od njegove vložitve. Glavna obravnava je bila dvakrat preložena. Pri tem je od preložitve glavne obravnave pa do naslednjega naroka za glavno obravnavo minilo tudi več kot leto dni. Ko je sodišče v zadevi odločilo in izreklo sodbo, sta do absolutnega zastaranja kazenskega pregona manjkala le še slaba dva meseca. Ob grozečem zastaranju bi bilo pričakovati, da bo sodnica hitro pisno izdelala sodbo in poskrbela za njeno pravočasno vročitev strankam. Tudi hitro postopanje v zvezi z vloženo pritožbo bi lahko pripomoglo preprečitvi zastaranja. Vendar je bila sodba odpravljena po skoraj mesecu dni od njenega izreka, vložena pritožba pa tožilstvu posredovana (še) po štirih dneh od prejema. Predložitveno poročilo ni vsebovalo opozorila o skorajšnjem nastopu zastaranja kazenskega pregona. Pritožbeno sodišče tako ni bilo opozorjeno na časovne okoliščine, ki bi jih moralo upoštevati pri vrstnem redu odločanja. S pravočasno odločitvijo o pritožbi bi lahko preprečilo zastaranje kazenskega pregona, saj so okoliščine ne glede na časovno stisko to še omogočale (pritožbeno odločitev je imelo pet dni časa za svojo odločitev).

Vloženo pobudo smo ocenili za utemeljeno, saj smo ugotovili kršitev ustavne pravice do sodnega varstva. Kazenski postopek je bil končan s formalno ugotovitvijo, da kazenski pregon ni več dopusten. Medtem ko je bila obdolženka morda zadovoljna ob zastaranju kazenskega pregona, pa to seveda ne more veljati za pobudnika. Kot očetu mladoletne oškodovanke mu je utemeljeno ostal grenak priokus, da ga je država pustila na cedilu in ni zaščitila žrtve kaznivega dejanja. Zaradi zastaranja pregona do vsebinske odločitve o vložnem obtožnem predlogu sploh ni prišlo. Zato smo lahko tudi v tem primeru ugotovili, da sodišče ni zagotovilo hitrega in učinkovitega sodnega postopka. 6.3-11/2003

90 - KAZENSKI SPIS, KI SE GA JE SODNIK HOTEL ZNEBITI

Pobudnika sta subsidiarno obtožbo vložila na krajevno pristojno Okrožno sodišče v Slovenj Gradcu. Sodnik, ki mu je bila zadeva dodeljena v obravnavanje, se je odzval po več kot šestih mesecih, ko je z dopisom poslal spis Okrožnemu sodišču v Maribor.

Dopis se je očitno skliceval na sklep Višjega sodišča v Mariboru, s katerim je bilo na podlagi prvega odstavka 35. člena ZKP v drugem kazenskem postopku med istima strankama določeno za krajevno pristojno Okrožno sodišče v Mariboru. Odločitev višjega sodišča je seveda zadevala le določen postopek in na tej podlagi ni mogoče šteti, da delegacija krajevnosti zajema tudi druge sodne postopke, pa čeprav med istima strankama in iz istega škodnega dogodka. Če bi sodnik Okrožnega sodišča v Slovenj Gradcu menil, da so podani razlogi, da odloča drugo sodišče, bi moral podati ustrezen predlog, kot to zahteva zakon.

Prav tako je nenavadna praksa, da krajevno pristojno sodišče kazenski spis odstopi drugemu sodišču zgolj z dopisom, ki ga sicer pošlje v vednost tudi subsidiranima tožilcema. V primeru krajevnosti nepristojnosti se sodišče izreče za nepristojno s **sklepom** in pošlje zadevo pristojnemu sodišču (še) **po pravnomočnosti** sklepa. ZKP določa izdajo sklepa tudi zato, da lahko stranka zoper odločitev o takšni spremembi pristojnosti vložiti pritožbo in tako uveljavlja preskus pravilnosti in zakonitosti izdanega sklepa.

Okrožno sodišče v Slovenj Gradcu je potrebovalo več kot šest mesecev, da je z dopisom odstopilo kazenski spis drugemu stvarno pristojnemu sodišču. Če je sodnik menil, da je takšno ravnanje v skladu z zakonom, bi se moral odzvati takoj, ne pa da je očitno bilo zamujeno dolgo časovno obdobje, ko je hkrati grozilo absolutno zastaranje kazenskega pregona.

Potek obravnavanja daje slutiti, da je sodnik zadevo sicer obravnaval, čeprav ne vedno po pravilih za hitro in učinkovito sodno odločanje. Ukvarjal se je s spisom, kot da bi ne bila podana resnična volja za samo vsebinsko odločitev o zadevi. Procesna dejanja sodnika so bila usmerjena predvsem k temu, da bi se spisa znebil. Poti, ki so bile pri tem uporabljene, pa niso bile v skladu s procesnimi predpisi, vključno z načelom pospešitve postopka.

6.3-20/2003

91 - PREMAJHNA RAZPRAVNA DVORANA

Zagovornica enega izmed obdolžencev je opozorila na utesnjenost v razpravni dvorani, v kateri je potekala glavna obravnava v kazenski zadevi pod opr. št. K 2/2003 Okrožnega sodišča na Ptujju. Poudarila je, da je razpravna dvorana premajha za število navzočih oseb. V razpravni dvorani, veliki približno 70 m² je bilo tako 11. 7. 2003 zbranih 68 oseb: 24 obdolžencev, 25 zagovornikov, 12 paznikov, državna tožilka, trije člani sodnega senata, dva rezervna člana senata in zapisnikarica. Vsakemu zagovorniku je bil na voljo samo stol. Prostorska stiska je onemogočala normalno delo, tako da se v takšnih (prostorskih) razmerah ni bilo mogoče uspešno pripraviti na obrambo. Odvetniki so sedeli v treh zaporednih vrstah na stolih. Tisti, ki so sedeli v prvi vrsti, so se s koleno že dotikali klopi, na katere so bili razmeščeni obdolženci. Odvetniki, ki so sedeli v drugi vrsti, so lahko vstali le, če so premaknili svoj stol naprej. Lahko so držali kakšen listek v rokah, "bog ne daj, da bi kaj iskali in primerjali", saj za to ni bilo prostora. Odvetnikom ni namenjenega niti po pol kvadratnega metra prostora. Tako imajo neprijeten občutek, da so na glavni obravnavi "kot gledalec", katerega navzočnost je nujna, njegovo delo pa nepotrebno ali celo nezaželeno. Pobuda tudi opozarja na slab zrak kljub klimatski napravi ter zatrjuje, da je zagovornici med obravnavo postalo slabo. Prekinjanje glavne obravnave ni olajšalo dela, saj se prostor težko zrači, zunanja temperatura pa je bila visoka.

Predsednika sodišča smo prosili za oceno, ali je velikost razpravne dvorane primerna za opravilo glavne obravnave upoštevaje število navzočih oseb in njihovo vlogo v kazenskem postopku. Prosili smo za pojasnilo, ali je morda mogoče zagotoviti večji prostor za razpravno dvorano, ki bo primeren za število navzočih oseb.

V odgovoru je predsednik sodišča potrdil, da je v kazenski zadevi, ki se vodi v razpravni dvorani št. 24 v II. nadstropju sodne zgradbe, veliko navzočih oseb in približno drži tudi navedba o površini razpravne dvorane. To je največja razpravna dvorana na Okrožnem sodišču na Ptuju. Vsak od udeležencev ima zagotovljen prostor (stol), v dvorani pa je tudi klimatska naprava. Glede na veliko število obtožencev in zagovornikov ni mogoče zagotoviti mize vsakemu zagovorniku. Predsednica senata skrbi za to, da med potekom glavne obravnave večkrat odredi odmor, v katerem se lahko obtoženci odžejajo iz aparata za točenje osvežilne hladne in tople vode (brezplačno).

Kot opazovalec se je glavne obravnave 11. 9. 2003 udeležil tudi predstavnik varuha, da bi se neposredno seznanil z dejanskim stanjem. Hladnejše jesensko vreme je verjetno pripomoglo, da so bile razmere, kar se tiče zraka, v razpravni dvorani zadovoljive. Štiri velika okna so omogočala dovolj svetlobe, eno pa je bilo odprto in je zagotavljalo tudi prezračevanje prostora. Nespremenjene, torej takšne, kot smo jih razbrali iz pobude in odgovora predsednika sodišča, pa so bile razmere glede prostorske stiske. Veliko navzočih oseb, ko je po osebi na voljo morda samo kvadratni meter ali celo manj, pač ne daje možnosti za normalno delo. Tako so imeli odvetniki zagovorniki na voljo le stol, ne pa tudi mize, kamor bi lahko odložili spise in dokumente, ki jih uporabljajo pri zagovoru. Listine so imeli pred seboj na kolenih. Opaziti je bilo, da imajo mnogi kaj obsežne spise. Takšno stanje je oteževalo listanje po spisih oziroma iskanje posameznih listin. Težavno, če že ne skoraj nemogoče, je bilo tudi kontaktiranje zagovornikov z obdolženci. Slednji so sedeli na klopeh, ki so bile prostorsko toliko oddaljene, da je bil osebni stik in zaupen pogovor tako rekoč nemogoč. Če bi se hotel odvetnik prebiti do svoje stranke - obdolženca, bi morali s stolov v isti vrsti vstati vsaj odvetniki, morda pa tudi obdolženci. Poleg sodnega senata je bila mizica na voljo samo še za državno tožilko. Prezasedenost razpravne dvorane je bila takšna, da za javnost (tudi za novinarje) ni bilo prostora, sploh pa ne stola. Prostorska stiska, kot smo jo zaznali na glavni obravnavi, torej potrjuje, da so razmere ob številu navzočih v razpravni dvorani res izjemne in neprimerne.

Prepričani smo, da neugodne prostorske razmere ne olajšujejo dela navzočim osebam, pa naj gre za sodnico in sodni senat ali za stranke postopka, vključno z obdolženci in njihovimi zagovorniki. Soglašamo, da k pravici do sodnega varstva spada tudi zagotavljanje prostorskih razmer, ki omogočajo neovirano in učinkovito delo tako sodišču kot tudi strankam in njihovim zagovornikom.

Sodišče je zagotovilo največji prostor, ki je na voljo v sodni zgradbi. Sodnica pa je očitno glavno obravnavo vodila tako, da je z odmori skušala izboljšati razmere za delo v razpravni dvorani. Seveda pa je vprašanje, ali je to dovolj. Razpravna dvorana, ki ni primerna glede na število udeležencev, pač ne sme biti uporabljena. Država je zavezana zagotoviti tudi prostorske razmere (razpravno dvorano), ki omogočajo nemoteno sodelovanje vsem udeležencem postopka, še posebej pa obtožencem in zagovornikom, da je mogoča učinkovita obramba. Med pravnimi jamstvi v kazenskem postopku ustava v 29. členu zagotavlja tudi pravico, da ima oseba, ki je obdolžena kaznivega dejanja, zagotovljene možnosti za pripravo svoje obrambe. Težko si je predstavljati učinkovito možnost za pripravo obrambe, če obtožencem in zagovornikom na glavni obravnavi niso zagotovljene ustrezne prostorske razmere.

Drugi odstavek 287. člena ZKP smiselno določa, da se glavna obravnava ne sme opraviti v prostoru, ki je neprimeren za glavno obravnavo. Kršitev takšne določbe, ki je lahko vplivala na zakonitost in pravilnost sodbe (vključno s kršitvijo pravice obrambe na glavni obravnavi) lahko pomeni bistveno kršitev določb kazenskega postopka iz drugega odstavka 371. člena ZKP. To pomeni, da ima obramba v takšnem primeru na voljo tudi učinkovito pravno sredstvo. Hkrati pa to pomeni zavezo sodišča oziroma predsednika sodišča, da zagotovi obravnavanje v sodnem ali kakšnem drugem posloplju, kjer je primeren prostor za glavno obravnavo, upoštevaje tudi število strank oziroma navzočih oseb. **6.3-44/2003**

92 - ODKLONITEV OBRAMBNE VLOGE OBDOLŽENCA

Odvetnica, čeprav ne zagovarja obdolženca, je zanj sestavila pisno vlogo, da bi jo predložil v kazenski spis. Vlogo je obdolženec sam podpisal. Ko je želel vlogo predložiti v kazenski spis, pa je sodnica odklonila sprejem te vloge in jo "fizično odstranila" iz spisa.

V 67. členu ZKP je določeno, da se sme za zagovornika vzeti samo odvetnik. Verjetno pa te določbe ni mogoče razlagati v smeri, da vloge, ki jo sam podpiše in torej predloži sodišču kot svojo vlogo, ne sme obdolžencu sestaviti ali pomagati sestaviti katerakoli tretja oseba, tudi odvetnik, ki nima pooblastila za zastopanje v kazenskem postopku. ZKP ne prepoveduje, da bi vlogo, ki jo sam podpiše in predloži sodišču, za obdolženca sestavil kdo drug. Obdolženec ima vendar pravico uporabiti vsa razpoložljiva in zakonita pravna sredstva v svojo obrambo. Procesna izjava, podana v pisni obliki, ki jo podpiše obdolženec, je pač njegova izjava, ne glede na sestavljalca vloge.

ZKP ne ureja položaja, da bi sodišče lahko odklonilo sprejem vloge, ki jo želi vložiti obdolženec v svojo obrambo v kazenski spis. Za določene vrste vlog zakon sicer predpisuje obvezne sestavine, zakon pa tudi terja, da je vloga razumljiva. Vendar sodišče tudi sprejema nerazumljive in nepopolne vloge ne more odkloniti, še posebej ko gre za obrambno vlogo obdolženca. Če vloga nima predpisanih lastnosti, je sodišče zavezano vlagatelja opozoriti na pomanjkljivosti in mu določiti rok za njihovo odpravo. Tako morajo biti vloge po 76. členu ZKP razumljive in obsegati vse, kar je treba, da se dajo obravnavati. Če je vloga nerazumljiva ali ne obsega vsega, kar je treba, da bi se dala obravnavati, zahteva sodišče od vložnika, da vlogo popravi oziroma dopolni. Če v danem roku tega ne stori, sodišče vlogo zavrže.

Iz zapisnika o glavni obravnavi izhaja, da je predsednica senata vrnila obdolžencu dokazni predlog, torej njegovo vlogo, vloženo v kazenski spis. Pri tem je bil obdolženec poučen, naj tako vlogo sestavi bodisi sam bodisi njegova zagovornica, da bi sodišče odločilo o predlogu. Prav tako iz zapisnika o glavni obravnavi izhaja, da je zagovornica obdolženca povedala, da je vlogo, to je dokazni predlog, podpisal sam obdolženec. Tudi sama pa je kot zagovornica po uradni dolžnosti predlagala, naj sodišče sprejme to vlogo in jo vloži v spis.

Na podlagi vsebine pobude in zapisnika o glavni obravnavi je moč razbrati, da je predsednica senata obdolžencu vrnila vlogo, ki jo je slednji podpisal in vložil v spis v svojo obrambo. Takšno ravnanje je mogoče razumeti kot odločitev sodnice, da vloge, ki jo je predložil obdolženec, ne sprejme v kazenski spis.

Odklonitev sprejema obrambne vloge obdolženca ni med pooblastili, ki jih sodišču določa ZKP. Stranke so seveda zavezane izvrševati procesne pravice v skladu z zakonom, vendar

tudi temu nasprotno ravnanje ne utemeljuje odklonitve vloge, pač pa odločitev o takšni vlogi v skladu z določili ZKP. Nasprotno ravnanje lahko poseže v pravna jamstva v kazenskem postopku, ki vsakomur, ki je obdolžen kaznivega dejanja, zagotavlja pravico do obrambe. Zato smo v vlogi amicus curiae predsednika sodišča prosili za pojasnilo, ali drži ugotovitve, da je predsednica senata odklonila sprejem obdolženčeve obrambne vloge. V primeru pritrdilnega odgovora smo prosili tudi za pojasnilo pravne podlage takšnega ravnanja.

V pisni izjavi je predsednica senata pojasnila, da je pred glavno obravnavo obdolženec "pred predsednico senata res položil pisanje, naslovljeno kot dokazni predlog", na katerem je bil pod rubriko "sestavila" žig odvetnice. Pisanje je podpisal tudi obdolženec. Iz vsebine pisanja pa ni izhajalo, da je odvetnica le sestaviteljica te vloge, kar izhaja tudi iz njene kasnejše vloge, v kateri navaja, da je prejšnjo vlogo sestavila kot pooblaščenka obdolženca. Ker je odvetnica že pred tem odpovedala pooblastilo kot zagovornica obdolženega, je sodnica "glede na nejasnost vloge" obdolžencu predočila dejstvo prenehanja pooblastilnega razmerja med njim in odvetnico. Obdolženec je pozneje določno pojasnil, da se to pisanje šteje kot njegova lastna vloga. Tako je bilo to pisanje sprejeto v spis. Predsednica senata je hkrati zagotovila, da bo sodni senat o njem odločil. Do vrnitve vloge obdolžencu je prišlo "izključno iz razloga nejasnosti vloge in kot posledica odpovedi pooblastila" zagovornice. Sodišče pripominja, da pravica do obrambe ni bila kršena, saj je bila vloga po razjasnitvi okoliščin njene sestave sprejeta v spis.

Čeprav pojasnilo predsednice senata, kot je tudi povzeto v prejšnjem odstavku, morda ni povsem razumljivo in prepričljivo, pa smo vendarle zadovoljni, če do odločitve, da sodišče obrambno vlogo obdolženca vzame v spis, ni prišlo zgolj zaradi posredovanja varuha. Trdno smo namreč prepričani, da sodišče pač ne sme odkloniti sprejema pisne obrambne vloge obdolženca in jo mora vzeti v sodni spis. 6.3-56/2003

93 - PRITOŽBA "PO POSEBNEM POOBLASTILU" V KAZENSKEM POSTOPKU

Odvetnica je obdolžencu odpovedala pooblastilo za zagovarjanje v kazenskem postopku. Kasneje pa ji je obdolženec poslal pismo skupaj s sklepom o podaljšanju pripora. V pismu je navedel, da pritožbe zoper ta sklep ni napisal, "ker upa", da jo bo napisala odvetnica. Na tej podlagi je odvetnica vložila pritožbo ter se v njej sklicevala na ta dopis obdolženca, ki da je "posebno pooblastilo". Pritožbeno sodišče je njeno tako vloženo pritožbo zavrglo z utemeljitvijo, da ZKP ne pozna pritožbe "po posebnem pooblastilu".

Na pobudo odvetnice smo pojasnili, da ima po 12. členu ZKP obdolženec pravico, da se brani sam ali s strokovno pomočjo zagovornika, ki si ga izbere izmed odvetnikov. ZKP torej obrambo obdolženca s pooblaščencom dovoljuje zgolj zagovorniku. O pooblaščenca, ki ni zagovornik, ZKP ne vsebuje določb. Tudi pravico do pritožbe po prvem odstavku 36. člena ZKP ima le zagovornik, ne pa tudi druga oseba (čeprav odvetnica na podlagi pooblastila, ki pa ni pooblastilo za zagovarjanje v kazenskem postopku).

Na podlagi drugega odstavka 68. člena ZKP je obramba zagotovljena, če v postopku sodeluje eden izmed zagovornikov. Seveda ni nobene ovire, da ima obdolženec večje število zagovornikov, vendar le na podlagi tozadavnega pooblastila.

Sodelovanje pooblaščenec "po posebnem pooblastilu", ki niso zagovorniki, skriva možnost zlorabe v kazenskem postopku, da se pooblaščenec pač vključi takrat, ko to

ustreza obdolžencu, čeprav bi pri tem morda šlo celo za zlorabo procesnih pravic. Nobene ovire pa ni, da v postopku odvetnica nastopa s pooblastilom kot zagovornica, kot je to v preteklosti že tudi bilo, saj je obdolženca zagovarjala do odpovedi pooblastila. Po odpovedi pa je sodišče postavilo obdolžencu (drugega) zagovornika po uradni dolžnosti.

Dopis, ki ga je obdolženec poslal odvetnici, tudi ni nujno zadostna listina, ki bi izkazovala pooblastilo za kakršnokoli procesno dejanje obrambe v kazenskem postopku. Vendar je to stvar sodišča, ne pa varuha, saj gre za odprt sodni postopek, ko so strankam, torej tudi obdolžencu, na voljo vsa pravna sredstva po ZKP. Varuh pobude tako ni štel za utemeljeno. 6.3-56/2003

94 - RAZREŠITEV SODNE IZVEDENKE

Pobudnik je ministru za pravosodje podal pobudo za izbris izvedenke s področja psihologije s seznama sodnih izvedencev. Pobudo je utemeljil z izvidom in mnenjem, ki ga je izvedenka podala v upravnem postopku pri centru za socialno delo zaradi ureditve osebnih stikov med njim in njegovima otrokoma. V izvedenskem mnenju, ki je bilo kasneje uporabljeno tudi v sodnem postopku zaradi predodelitve otrok, je izvedenka navedla, da je pobudnik "infatilni paranoik, psihastenik, motena osebnost, nesposoben za vzgojo otrok in z interesi, ki ne presegajo šolskega znanja". Takšno oceno je podala po le enkratnem, manj kot dve uri trajajočem pogovoru s pobudnikom, ne da bi se pri tem oprla na zdravstveno dokumentacijo. Kljub več urgencam na ministrstvu za pravosodje pobudnik ni prejel odgovora, zato se je obrnil na varuha.

Razrešitev sodnega izvedenca je v pristojnosti ministra za pravosodje. Postopek za razrešitev začne minister na predlog predsednika sodišča ali po uradni dolžnosti. Posameznik ni predlagatelj za razrešitev izvedenca. Ni pa ovire, da poda pobudo, s katero seznanj ministra z okoliščinami, ki jih zakon določa med razlogi za razrešitev izvedenca. Pobudnik je izvedenki očital, da svojega dela ni opravila vestno, takšno svoje stališče pa je tudi obsežno utemeljil, in to prav z razlogi, ki jih zakon zahteva za razrešitev izvedenca.

Ministrstvo nam je sprva odgovorilo, da mora stranka nestrinjanje z izvedenskim mnenjem uveljavljati v postopku, v katerem je podano izvedensko mnenje. Ministrstvo ne ocenjuje izvedenskih mnenj po vsebini. Posamično nezadovoljstvo z delom sodnega izvedenca tudi ne pomeni takih okoliščin, ki bi upravičevale začetek postopka za razrešitev sodnega izvedenca. Zoper izvedensko mnenje, podano v konkretnem postopku, kot ga povzame v svojo odločitev sodišče oziroma upravni organ, ima stranka možnost vlaganja pravnih sredstev in ji je s tem pravno varstvo zagotovljeno. Če podano izvedensko mnenje posega v njeno dobro ime, je zanjo žaljivo ali ji povzroča materialno škodo, pa ima stranka na voljo, "ustrezne pravne postopke - tako civilne kot tudi kazenske".

Ob takšnem stališču ministrstva smo opozorili, da pobudnik ne napada izvedenskega mnenja, temveč izvedenko, ki je izvedensko mnenje izdelala. Po 89. členu Zakona o sodiščih (ZS) minister za pravosodje razreši sodnega izvedenca med drugim tudi, če ta svojih dolžnosti ne opravlja redno in vestno. Glede na pomen, ki ga ima izvedenstvo v (sodnih in upravnih) postopkih, je verjetno prav, da pojem rednega in vestnega opravljanja dolžnosti izvedenca pojmuje široko. Sodni izvedenec je de facto pomočnik sodišča oziroma organa, ki odloča ter lahko okoliščine na njegovi strani pomembno pripomorejo k poštenemu postopku in k pravilni, zakoniti in hkrati tudi pravični odločitvi.

V zvezi s prvim odstavkom 87. člena ZS je, po nasprotnem razlogovanju (*argumentum a contrario*) izvedenec lahko razrešen tudi, če je osebnostno neprimeren, če nima ustreznega strokovnega znanja, praktične sposobnosti in izkušenj za določeno vrsto izvedenskega dela. Zavedamo se, da je ocenjevanje osebnostne primernosti že postavljenega izvedenca še posebej občutljiva in nehvaležna zadeva. Kar se tiče strokovnega znanja, praktične sposobnosti in izkušenj za določeno vrsto izvedenskega dela, pa je moč izvedenca preverjati prav s pomočjo izvedenskih mnenj, ki jih izdelava v tej svoji vlogi.

Minister lahko za ugotavljanje pogojev za razrešitev izvedenca imenuje strokovno komisijo. Komisijo sestavljajo strokovnjaki s področja, za katero je imenovan izvedenec, in višji upravni delavec ministrstva. Poročilo komisije vsebuje ugotovitve in ocene ter mnenje glede razrešitvenih razlogov. To pomeni, da si minister za pravosodje v postopku za razrešitev izvedenca lahko pomaga s strokovno komisijo, ki poda oceno in mnenje tudi glede strokovnega znanja, praktične sposobnosti in izkušenj izvedenca za določeno vrsto izvedenskega dela. Upošteva ta strokovna merila, pa je mogoča tudi ocena, ali izvedenec svoje dolžnosti opravlja redno in vestno. Predpostavljamo namreč, da redno in vestno opravljanje dolžnosti pomeni, da izvedenec svoj izvid in mnenje poda (tudi) po pravilih stroke in izkustvenih pravilih.

Tako menimo, upošteva 89. člen ZS v zvezi s prvim odstavkom 87. člena ZS, da je razrešitev izvedenca mogoča tudi zaradi strokovnih in drugih napak, kot jih zatrjuje pobudnik. V tej povezavi lahko ministrstvo za pravosodje ocenjuje izvedensko delo tudi po vsebini, seveda le v povezavi z odločanjem v postopku za razrešitev izvedenca, ne pa v povezavi z odločanjem v odprtem sodnem ali upravnem postopku, v katerem je bilo podano izvedensko mnenje.

Soglašamo s stališčem v odgovoru, da “posamično nezadovoljstvo” z delom sodnega izvedenca ne pomeni okoliščin, ki bi upravičevale začetek postopka za razrešitev sodnega izvedenca po uradni dolžnosti. Položaj pa je seveda nekoliko drugačen, če nezadovoljstvo z delom sodnega izvedenca temelji na njegovi nestrokovnosti, na praktični nesposobnosti, pomanjkanju izkušenj ali celo na nerednem in nevestnem opravljanju izvedenskih dolžnosti. V takšnem primeru pa bi lahko že zgolj posamezen primer pomenil opozorilo, ali niso morda podane okoliščine, ki upravičujejo postopek za razrešitev sodnega izvedenca.

Na takšno naše ponovno posredovanje je ministrstvo odgovorilo, da je bila izvedenka, katere razrešitev uveljavlja pobudnik, imenovana še po prejšnjih predpisih in ne s strani ministra za pravosodje. Izvedenka kasneje ministrstvu ni predložila dokazil o strokovnem izpopolnjevanju in seznanjanju z novimi dogajanjem in metodami v stroki. V imeniku sodnih izvedencev so vpisani le tisti izvedenci, ki izpolnjujejo pogoj o strokovnem izobraževanju. Ker izvedenka, ki je podala izvedensko mnenje v primeru pobudnika, ni vpisana v imenik, tudi ni podlage za izdajo individualne odločbe o njeni razrešitvi. Ker pa ni predložila ministrstvu dokazil o izobrazbi, ustreznem strokovnem znanju ter praktičnih sposobnostih in izkušnjah za določeno vrsto izvedenskega dela, pomeni neizpolnitev te obveznosti tudi razlog za razrešitev. Za dokončno pravno-formalno ureditev statusa izvedencev, ki so bili imenovani še po prejšnjih predpisih, a ministrstvu niso predložili dokazila o strokovnem izpopolnjevanju, bo ministrstvo izdalo odločbo, s katero bo razrešilo vse takšne sodne izvedence. To bo veljalo tudi za izvedenko v zadevi pobudnika, ki ne izpolnjuje pogojev za sodnega izvedenca.

Ministrstvo je tokrat tudi soglašalo z mnenjem varuha, da je lahko razlog za razrešitev izvedenca na podlagi 89. člena ZS že posamezen primer nerednega in nevestnega opravljanja dolžnosti izvedenca.

Takšno pojasnilo je pomenilo zadoščenje pobudniku, ki si je medtem tudi že pridobil druga izvedenska mnenja, katerih ugotovitve so bile v bistvenih okoliščinah drugačne kot pa v mnenju izvedenke, za katere razrešitev si je tako močno prizadeval. **6.4-431/2001**

95 - SODIŠČE POPRAVLJA SVOJO NAPAKO NA DVOMLJIV NAČIN

Okrožno sodišče v Ljubljani je v zadevi opr. št. III P 42/98 pobudnika oprostilo plačila stroškov postopka. Zato mu tudi ni bilo treba plačati stroškov izvedenskega mnenja. Kljub temu je njegov odvetnik te stroške priglasil v stroškovniku. Sodišče je pobudniku prisodilo 434.006 tolarjev stroškov, med katerimi je bilo tudi 134.006 tolarjev stroškov za nagrado izvedenca. Sodba je postala pravnomočna 17. 8. 2002. Dne 9. 12. 2002 je sodišče izdalo sklep, s katerim od pobudnika zahteva povračilo stroškov za izvedensko mnenje, ki jih je založilo sodišče.

Sodišče je s sklepom z dne 9.12.2002 verjetno želelo popraviti napako, ki jo je naredilo ob priznanju stroškov postopka. Pobudniku je prisodilo tudi stroške, ki jih ni plačal, in tako do povračila ni upravičen. Zakon o pravnem postopku v 173. členu določa, da so takse in stroški, ki bo bili plačani iz sredstev sodišča, del pravnih stroškov. Katere od teh stroškov mora povrniti nasprotnik stranke, ki je oproščena plačila stroškov postopka, odloči sodišče po določbah o povrnitvi stroškov.

Vprašanje je, ali je sklep z dne 9. 12. 2002 pravo sredstvo za razrešitev nastalega položaja. Po naši oceni bi bilo morda treba povrnitev teh stroškov sodišču naložiti stranki, ki je v pravdi propadla. Ob tem ni nepomembno, da sodišče strošek izvedenca terja od pobudnika zaradi neskrbnega ravnanja sodnika, ki je priznal stroške, ki stranki ne gredo. Pobudnik nam je zatrdil, da dosojenega zneska in stroškov (torej tudi stroška za nagrado izvedenca) od tožene stranke še ni dobil povrnjenih. Pa tudi sicer ni gotovo, ali mu bo od toženca znesek uspelo izterjati. Vendar pa je odločanje o pravilnosti in zakonitosti sklepa v sodnem postopku prepuščeno višjemu sodišču. Zato smo pobudnika v odgovoru predvsem povabili, naj nas, če se je zoper sklep pritožil, seznanji z odločitvijo višjega sodišča. **6.4-53/2003**

96 - POZEN ODGOVOR NA NADZORSTVENO PRITOŽBO

V izvršilni zadevi Okrajnega sodišča v Radovljici, opr. št. In 98/48 je pobudnik 16. 10. 2002 predsednici sodišča poslal nadzorstveno pritožbo. Nanjo ni prejel odgovora.

Sodišče nam je pojasnilo, da pobudnik ni prejel odgovora zaradi bolniškega staleža razpravljajoče sodnice. Sodnica je izdelala poročilo 5. 3. 2003 - torej po posredovanju varuha. Nadzorstvena pritožba naj bi bila učinkovito sredstvo posameznika v primeru dolgotrajnega sodnega postopka. Zato ni prav, da predsednica sodišča pritožniku ne odgovori ali odgovori pozno - pet mesecev potem, ko je pobudnik nanjo naslovil pritožbo. Bolniški stalež ali druga daljša odsotnost razpravljajoče sodnice za odgovor ne bi smela biti ovira. Zakon o sodiščih v 72. členu omogoča, da predsednik sodišča zahteva spis na vpogled. To možnost bi lahko izkoristil tudi v primeru daljše odsotnosti sodnika. S tem bi zagotovil pravočasen odgovor na nadzorstveno pritožbo in hkrati v primeru njene utemeljenosti sprejel

ustrezne ukrepe (v primeru daljše odsotnosti lahko tudi predodelitev spisa drugemu sodniku). 6.4-62/2003

97 - ZAČASNO UREJANJE RAZMERIJ MED DEDIČI

Okrajno sodišče v Gornji Radgoni je v zapuščinskem postopku po umrlem možu pobudnice izdalo "začasni sklep o dedovanju", opr. št. D 185/2000 z dne 17. 10. 2002. Z njim je pobudnico do "dokončnosti" sklepa o dedovanju razglasilo za "začasno" dedinjo osebnega avtomobila ter ji dovolilo njegovo uporabo in "hasnovanje".

V Zakonu o dedovanju za izdajo "začasnega" sklepa o dedovanju ni podlage, tudi iz obrazložitve samega sklepa pravna podlaga za njegovo izdajo ni razvidna. Sodišče je pojasnilo, da je sklep izdalo na podlagi prošnje dedinje za dodelitev osebnega vozila v posest in uporabo, ker dediči temu niso nasprotovali. Sodišče je štelo, da gre za sporazum med sodediči, tudi ker se zoper sklep nihče od dedičev ni pritožil in je postal pravnomočen. Sodišče je še pojasnilo, da je pri izdaji sklepa uporabilo tudi "analogijo določb o zavarovanju zapuščine v smislu 191. člena ZD kot tudi analogno uporabo določb ZPP glede izdaje začasnih sklepov".

Sodišče je z izdajo "začasnega" sklepa o dedovanju očitno skušalo dedičem pomagati, čeprav na morda nekoliko nenavaden način. Pravna podlaga, na katero se sklicuje sodišče, res daje možnost za zavarovanje zapuščine. Vendar pa ta člen ne ureja vsebinskega (pa čeprav začasnega) odločanja o zapuščini in ne daje podlage za "začasno" odločanje o zapuščini s postavitvijo "začasnega" dediča. To niti ni mogoče s smiselno uporabo ZPP, ki posebnih določb o "začasnih sklepih" niti ne vsebuje. Želeni učinek bi bilo morebiti mogoče doseči z delnim sklepom o dedovanju. 6.4-87/2003

98 - IZVRŠITELJ PREJEL AKT O DOLOČITVI ŠELE PO ENEM LETU OD ZALOŽITVE PREDUJMA

Pobudnica je aprila 2003 varuha seznanila z dolgotrajnostjo izvršilnega postopka na Okrajnem sodišču v Ljubljani, opr. št. In 2001/01745. Iz dokumentacije, ki jo je priložila pobudni, je bilo razbrati, da je vložila predlog za izvršbo II. 12. 2001, sodišče pa je sklep o izvršbi izdalo 25. 3. 2002. S posebnim sklepom je istega dne določilo tudi izvršiteljico za opravo prisilne izselitve dolžnika in vseh njegovih stvari iz stanovanja pobudnice. Za ta izvršilna dejanja je določilo predujem v višini 100.000 tolarjev, ki ga je morala pobudnica plačati v osmih dneh, kar je po navedbah storila.

Ker izvršba v vsem tem času še ni bila opravljena, smo se obrnili na predsednico okrajnega sodišča, ki nam je v odgovoru pojasnila, da so po naši poizvedbi ugotovili, da v spisu ni povratnice o prejemu sklepa o določitvi izvršiteljice. Zato je sodišče ponovno odredilo, da se izvršiteljici pošlje sklep o določitvi ter vse potrebne listine. Ob tem pa sodišče ni moglo odgovoriti, kdaj bo izvršba predvidoma opravljena, saj morajo izvršitelji na podlagi 40. člena Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja opravljati izvršilna dejanja po vrstnem redu, kot so prejeli akte o določitvi.

Sodišče je zavezano poskrbeti, da izvršitelj v doglednem času prejme sklep o določitvi, ker lahko šele na podlagi tega pristopi k opravi izvršbe. Nepozornost sodišča je v omenjenem primeru privedla do tega, da so lahko zadeve, v katerih je sodišče kasneje izdalo sklep o izvršbi, jih je pa izvršiteljica prejela pred izvršbo pobudnice, prišle na vrsto prej in so s tem podaljšale že tako dolg postopek izvršbe. Iz dopolnitve pobude je bilo razbrati, da je že maja 2003 izvršiteljica pristopila k opravi izvršbe. **6.4-149/2003**

99 - NEODLOČANJE O (VSEBINSKO ENAKEM) PREDLOGU ZA ODLOG IZVRŠBE

Na varuha se je obrnil pooblaščenec pobudnice, ki je navajal, da je pobudnica kot dolžnica v izvršilnem postopku pri Okrajnem sodišču v Krškem, opr. št. In 2000/00018, že 7. 12. 2001 vložila predlog za odlog izvršbe, o katerem pa sodišče do junija 2003 še ni odločilo, je pa zato za 1. 7. 2003 razpisalo javno dražbo dolžničinin nepremičnin.

Čeprav sama vložitev predloga za odlog izvršbe (podobno kot pritožba in ugovor) ne zadrži izvršilnega postopka, pa dolžnik po opravljeni izvršbi pravovarstvenega interesa za odlog izvršbe verjetno nima več. Zato mora sodišče, če časovne okoliščine to dopuščajo, odločiti o vlogi še pred opravo dejanja, ki ga želi dolžnik z vloženim pravnim sredstvom preprečiti, sicer bi le-to izgubilo svoj pomen. Ker je med samo vlogo pobudnice sodišču in razpisom javne dražbe minilo precej časa, v katerem bi sodišče lahko odločilo o predlogu, smo opravili poizvedbo. V odgovoru sodišče pojasnjuje, da je dolžnica že pred tem predlogom vložila predlog, v katerem je navajala iste razloge za odlog izvršbe, katerega pa je sodišče s sklepom zavrnilo. Zavrnjena je bila tudi pritožba zoper omenjeni sklep.

Da posredovanje varuha ni bilo namenjeno preklicu javne dražbe (do česar pa je prišlo), smo poudarili tudi v odgovoru pooblaščenca pobudnice, ki smo ga v vednost naslovili tudi na sodišče. Pri tem smo opozorili, da je sodišče zavezano v razumnem roku odločiti tudi o ponovljenem predlogu za odlog izvršbe, pa čeprav je že na prvi pogled morda neutemeljen, ker zgolj ponavlja trditve, ki so bile predmet prejšnje tovrstne vloge dolžnika. Strinjamo se, da mora sodišče preprečiti vse poskuse dolžnika zavlačevati postopek izvršbe, saj je tu hitrost še posebej poudarjena, vendar ne tako, da o vlogi ne odloči. Sodišče ne more odreči odločitve o takšni vlogi zato, ker naj bi pred tem vsebinsko enak predlog že zavrnilo. Lahko pa s svojimi odločitvami pripomore k preprečitvi zlorabe procesnih pravic. **6.4-188/2003**

100 - "ČIMPREJ" NI ROK, KI BI ZAVEZOVAL

Pobudnica je 4. 1. 2000 vložila odškodninsko tožbo na Okrožno sodišče v Krškem. Sodišče je 8. 9. 2000 izdalo sklep, v katerem je določilo izvedenca ortopedske stroke. Ta je mnenje sodišču podal še isti mesec - torej 27. 9. 2000. Toženec je na izvedeniško mnenje podal pripombe. Sodišče se je odločilo za postavitve novega izvedenca. Zastavilo mu je enako vprašanje kot prvemu. Sklep o določitvi je bil izdan 4. 5. 2001. Tako kot prvemu izvedencu sodišče tudi novemu izvedencu ni postavilo roka za izdelavo izvedenskega mnenja. Pobudnica še po dveh letih ni prejela izvedenskega mnenja.

Na posredovanje varuha je sodišče pojasnilo, da posebnega roka za izdelavo mnenja ni določalo. Izvedenca je s posebnim dopisom, s katerim mu je poslalo sklep, zaprosilo, da čim prej izdelava in dostavi izvedensko mnenje. Sodišče je izvedencu poslalo kar štiri urgence za izdelavo mnenja, zadnje 14. 5. 2003. Iz odgovora sodišča ni razvidno, ali mu je v kateri izmed urgenc postavilo rok za predložitev izvedenskega mnenja. Izvedenec je mnenje sodišču poslal 28. 7. 2003.

ZPP v 253. členu zahteva, da sodišče določi rok, v katerem mora izvedenec dati izvid in mnenje. Postavljeni rok zaveže izvedenca, da pravočasno izpolni svojo obveznost. Hkrati daje sodišču možnost, da v primeru prekoračitve roka uporabi zoper izvedenca sankcije. Te predpisujeta ZPP (kaznovanje izvedenca v denarju do 300.000 tolarjev, povračilo stroškov, ki so nastali, ker mnenje ni bilo izdelano) ter Zakon o sodiščih (predlog predsednika sodišča za razrešitev sodnega izvedenca, ki svojih dolžnosti ne opravlja redno in vestno).

Sodišče nam ni pojasnilo, zakaj ni postavilo roka. Prošnja sodišča, posredovana s spremnim dopisom, naj izvedenec mnenje izdelava čim prej, ne zadošča. Če sodišče ne postavi roka, izvedenec ni zavezan, da bi mnenje izdelal v roku, ki omogoča hitro nadaljevanje postopka. Ravno tako pa sodišču ne omogoča, da bi za discipliniranje izvedenca po izteku roka uporabilo katerega izmed navedenih ukrepov. Prošnja za čim prejšnjo izdelavo izvedenskega dela je pač vse preveč nedoločna in nezavezujoča. Izvedenec takšno pomanjkljivost sklepa lahko izrabi, kar se je zgodilo tudi v konkretnem primeru. Prvi izvedenec je mnenje izdelal že 19 dni po izdaji sklepa sodišča, drugi pa je za to potreboval več kot dve leti. **6.4-234/2003**

101 - MATIČAR IZVAJAL "NENAPISANO PRAVILO" BREZ PRAVNE PODLAGE

Zapustnica je umrla leta 1990. Člen 179 Zakona o dedovanju določa dolžnost matičarja, ki je pristojen za vpis smrti v matično knjigo umrlih, da sestavi smrtovnico in jo v tridesetih dneh od vpisa smrti pošlje zapuščinskemu sodišču. Matičar na takratni Občini Nova Gorica smrtovnice ni sestavil in poslal sodišču in tako ni ravnal v skladu z jasnim zakonskim določilom. Smrtovnico je matičar Upravne enote Nova Gorica sestavil šele 14. 7. 2000 na podlagi zahteve enega izmed dedičev.

Presenetilo nas je pojasnilo upravne enote, da se je v času smrti zapustnice izvajalo nenapisano pravilo, da se smrtovnica po pokojniku ni sestavila, če pokojnik ni zapustil nobenega premoženja. Upravna enota nam ni znala pojasniti pravne podlage za takšno odločanje. Odgovor se je skliceval na dejstvo, da sta takratni matičar in vodja oddelka zdaj že upokojena in tako natančnejšega pojasnila o izvoru tega nenapisanega pravila danes ni mogoče dati. V primeru zapustnice je bila odločitev, da se smrtovnica ne sestavi, še bolj nenavadna, saj iz sklepa o dedovanju izhaja, da je zapustnica zapustila tudi nepremično premoženje.

Menimo, da za opisano ravnanje matičarja takratne Občine Nova Gorica ni bilo pravne podlage. Vendar pa skoraj 14 let po opuščenih dolžnostih ni več mogoče ugotavljati odgovornosti za takšno ravnanje. Iz odgovora upravne enote je tudi razvidno, da takšne prakse zdaj ni več. **6.4-303/2003**

102 - ČAS, POTREBEN ZA SEZNANITEV DOLŽNIKOVEGA DOLŽNIKA O PRAVNOMOČNOSTI SKLEPA O IZVRŠBI

Pobudnik je 23.11.2000 po pooblaščenki vložil predlog za izvršbo na Okrajno sodišče v Celju. To je s sklepom opr. št. I 2000/06284 z dne 13. 5. 2002 dovolilo predlagano izvršbo na plačo dolžnika. Sklep je skupaj z upnikovim predlogom za izvršbo dne 26. 9. 2002 vročilo dolžnikovemu dolžniku. Ker do oprave izvršbe ni prišlo, je pooblaščenka januarja 2003 prosila sodišče za obvestilo o postopku in prejela odgovor, da je sklep o izvršbi postal pravnomočen 8. 10. 2002. Hkrati je bila tudi pozvana, da v osmih dneh sporoči sodišču, ali naj nadaljuje izvršbo na denarna sredstva ali pa naj izvršbo nadaljuje z drugopredlaganim izvršilnim sredstvom (rubežem premičnin). Pooblaščenka je sodišču predlagala nadaljevanje izvršbe na plačo dolžnika. Ker upnik še vedno ni prejel ničesar, je v naslednjih mesecih še dvakrat ponovno prosila sodišče za seznanitev z zadevo. Prejela je odgovor, da je bila o fazi postopka v preteklosti že obveščena. Oktobra 2003 nas je pooblaščenka pobudnika seznanila s težavami pri izvršbi.

S sklepom o izvršbi na plačo zarubi sodišče določen del plače in naloži delodajalcu, da mora po pravnomočnosti tega sklepa plačati oziroma plačevati upniku denarni znesek oziroma denarne zneske, za katere je dovolilo izvršbo. S tem sklepom sodišče tudi prepove dolžnikovemu dolžniku poravnati terjatev dolžniku. Rubež je opravljen z dnem, ko je sklep o rubežu vročen dolžnikovemu dolžniku. Dolžnikov dolžnik s tem zadrži zarubljeni del prejemkov vse do obvestila sodišča o pravnomočnosti sklepa o izvršbi.

Ker upnik ni bil poplačan vse od pravnomočnosti sklepa pa do dne, ko se je pooblaščenka pobudnika obrnila na varuha, smo zaprosili sodišče za pojasnilo, kdaj so dolžnikovega delodajalca obvestili, da je sklep o izvršbi postal pravnomočen. Iz odgovora sodišča je bilo razbrati, da je bil dolžnikov dolžnik o pravnomočnosti sklepa obveščen šele po naši poizvedbi, in sicer 2. 12. 2003. Tako je bil pobudnik končno lahko poplačan iz zarubljenega dela plače po več kot letu dni, odkar je sklep o izvršbi postal pravnomočen. **6.4-336/2003**

103 - POŠTEN POSTOPEK TUDI ZA TOŽNIKA, KI JIMA JE UMRL SIN

Pobudnika, ki sta tožnika v odškodninskem sporu, povezanem s smrtjo njunega sina, sta grajala ravnanje sodnice na glavni obravnavi v pravdni zadevi pred okrožnim sodiščem.

Ravnanje sodnice sta ocenila kot pristransko, celo arogantno in sovražno. Glede na potek postopka sklepata, da sodnica ni bila pripravljena na obravnavo in ni poznala dokumentov iz sodnega spisa. Sicer pa je bila obravnavo že vnaprej pripravljena in načrtovana v njuno škodo, saj je bila ves čas vodena skrajno pristransko. Sodnici očitata "spogledovanje" z odvetnikoma tožene stranke. Ko sta se na takšno obnašanje odzvala z glasnim protestom, ju je opozorila, naj mirujeta. Pogledi, ki jih je sodnica namenila njima kot tožeči stranki, so bili neprijazni in sovražni.

V zvezi z očitkom pristranskosti, da sodnica vodi postopek po že vnaprej pripravljenem načrtu v škodo ene od strank, smo poudarili zavezo, ki izhaja iz ustavno določenega procesnega jamstva enakega varstva pravic in pravice do sodnega varstva. Sodnica mora obravnavati, ovrednotiti in obrazloženo sprejeti ali zavrniti trditve in stališča obeh pravnih strank, ki so postavljena v skladu s procesnimi določbami in ki niso očitno pravno nepo-

membna. Le v poštem sodnem postopku lahko stranka pričakuje pravično sodno odločitev.

Učinkovito in kakovostno obravnavanje predmeta spora ter vodenje postopka je mogoče le, če je sodnica, ki zadevo obravnava, seznanjena z vsebino spisa, vključno z navedbami obeh pravnih strank, vso listinsko dokumentacijo in dokazi. Dvajset strani zapisnika o glavni obravnavi daje slutiti obsežno obravnavanje, povezano z zaslišanjem dveh tožencev kot pravnih strank. Pravzaprav je vsebina celotnega zapisnika zgolj njuno zaslihanje. Ob tem pobudnika zatrjujeta, da je zaslihanje potekalo nenavadno, saj sodnica ni postavila tožencema nobenega vprašanja. Te trditve na podlagi samega zapisnika o glavni obravnavi ni mogoče preveriti, res pa v zapisniku ni nikjer izrecno zabeleženo, da je vprašanje postavila sodnica, kar je sicer zelo pogosto navedeno glede vprašanj pravnih strank.

V zapisniku pa je (na izrecno zahtevo pooblaščenke tožeče stranke) zapisano vprašanje sodnice tretjetožencu, ali ima "še karkoli drugega dodati" k svoji "obširni izjavi", podani v kazenskem postopku. Hkrati je prav tam zapisano vprašanje sodnice, ali se ta toženec sklicuje "na to izjavo" ter jo povzema. Na takšno vprašanje je tretjetoženec odgovoril, da se v celoti sklicuje "na svojo izpovedbo v okviru kazenskega postopka" in k tej izjavi, "ki je zelo obsežna, danes ne bi imel ničesar dodati".

ZPP daje poseben poudarek načeloma ustnosti in neposrednosti. Tako je določeno, da sodišče odloči o tožbenem zahtevku na podlagi ustnega, neposrednega in javnega obravnavanja. Zlasti glavna obravnava, ki je najpomembnejša faza postopka, se opravlja ustno. To še posebej velja za izvedbo dokaza z zaslišanjem pravdne stranke.

V sistemu proste presoje dokazov je pomembno, da sodnica s svojimi čutili zazna naravo in vsebino dokaznih sredstev. Prosta presoja vrednosti posameznih dokazil pa je mogoča le, če sodnica sama neposredno sodeluje pri izvajanju dokazov. Le v takem primeru si lahko ustvari sliko o individualnostih oziroma podrobnostih posameznega dokaza. Zlasti si tako lahko ustvari tudi subjektivno mnenje o verodostojnosti zaslišane stranke. Načelo neposrednosti torej zahteva, da se dokazi izvajajo na glavni obravnavi pred sodnico, ki bo v sporni zadevi tudi odločila. Sklicevanje na morebitne izjave pravdne stranke v drugem, na primer v kazenskem spisu, zanika spoštovanje načel ustnosti in neposrednosti. Tudi sicer so odločilna dejstva v pravdi drugačna od tistih v kazenskem postopku.

Zaslihanje stranke poteka tako, da jo sodnica najprej pusti, da prosto pove, kar ji je znane o dejstvih, o katerih naj izpove. Nato se ji postavljajo vprašanja, da se njene izpovedbe preizkusijo, dopolnijo ali razjasnijo. Glavno obrnavo in izvajanje dokazov (vključno z zaslišanjem strank) vodi sodnica. Tako stranki najprej postavlja vprašanja sodnica. Ko slednja konča zaslihanje, pa lahko zaslišani osebi neposredno ali po sodnici postavljata vprašanja tudi pravdni stranki.

Načelo materialnega procesnega vodstva sodnico zavezuje, da postavlja vprašanja in skrbi na drug primeren način, da se med obrnavo navedejo vsa odločilna dejstva in dajo vsa potrebna pojasnila, da se tako ugotovita sporno dejansko stanje in sporno pravno razmerje, ki sta pomembni za odločbo. Sodnici je zaupano vodenje glavne obravnave, ko sprašuje stranke in izvaja dokaze ter skrbi za to, da se sporni predmet učinkovito in vsestransko razišče (formalno procesno vodstvo). Sodnica, ki pozna sodni spis in je natančno seznanjena z zadevo, bo z aktivnim sodelovanjem pri izvajanju dokazov (tudi zaslišanju pravnih strank) odločilno pripomogla k ugotavljanju pravotvornega dejanskega stanja. V odprtem sojenju bo skupaj s strankama razpravljala o vseh pomembnih dejanskih in pravnih vprašanih, pri čemer pa bo ostala strogo nepristranska - tako glede vsebinskega obravnavanja kot tudi glede samega vodenja postopka.

V zapisniku o glavni obravnavi je navedenih dvanajst vprašanj, ki jih sodnica ni dovolila postaviti tožeči stranki. Prav je, da sodnica, ko ne dovoli določenega vprašanja, v zapisniku tudi utemelji svojo odločitev. Prepoved vprašanja v nasprotju z določili ZPP lahko pomeni kršitev načela materialne resnice, pa tudi pravice stranke, da sodeluje pri izvajanju dokazov in tako pripomore k pravilni in popolni ugotovitvi odločilnega dejanskega stanja. V večini od dvanajstih primerov, ko sodnica ni dovolila tožeči stranki postavljati vprašanj, razlogi za takšno odločitev v zapisniku niso navedeni. Tako rekoč v vseh teh primerih pa je šlo za predhodno ugovarjanje dopustnosti vprašanja s strani odvetnikov tožene stranke. Sodnica se je torej odzvala s prepovedjo (še) po intervenciji nasprotne stranke.

Tožnika v pravdi zatrjujeta nevestno zdravljenje in posledično smrt njunega sina. Varuh je bil s tožnikoma večkrat tudi v osebnem stiku. Na tej podlagi smo lahko zaslutili njune še sedaj močno prisotne duševne bolečine zaradi sinove smrti. Zdi se, kot da tožnika vso življenjsko energijo usmerjata le v to, da bi ugotovila in dokazala okoliščine sinove smrti ter poiskala osebe, odgovorne za njegovo smrt. Četudi so njune reakcije, trditve in predlogi morda kdaj pretirani, pa gre pri ravnanju državnih organov (tudi sodišča), vendarle upoštevati njuno hudo duševno stisko in obremenitev. Varuh razume, da zaradi enakopravnosti strank ni mogoče tožnikoma zagotavljati privilegiranega položaja v postopku, vendar tega niti ne zahtevata. Želita le, da ju sodišče sprejme in obravnava enakopravno in nepristransko kljub bremenu, ki ga nosita. To pa utegne upravičevati še posebej spoštljiv in prilagojen način vodenja obravnave, ne da bi bilo pri tem kršeno katerokoli temeljno načelo pravnega postopka na škodo nasprotne stranke. Zapisnik glavne obravnave daje slutiti prej napeto kot sproščeno ozračje med obravnavanjem, na kar kažejo tudi zapisi posameznih dialogov med sodnico in odvetnico tožeče stranke.

Iz njunih očitkov je slutiti, da sta si pobudnika o postopku pred sodiščem ustvarila negativno podobo. Varuh ne more presojati utemeljenosti takšne ocene, ker ne pozna vseh okoliščin. Vseeno pa smo odgovor pobudnikoma poslali v vednost tudi sodišču. Nikomur namreč ne more in ne sme biti vseeno, če posameznik s takšno prizadetostjo, kot izhajajo iz prežete pobude, opisuje ravnanje državnega organa, ki odloča o njegovi pravici do sodnega varstva. **6.4-370/2003**

104 - VZORČNO REŠEVANJE ZADEV

Delavci Banke Slovenije so zaradi uveljavljanja pravic iz delovnega razmerja vložili tožbe leta 1995 ter nato še v letih 1996 in 1997. Sodišče je vzorčno rešilo dvoje zadev. V odgovoru na nadzorstveno pritožbo je navedlo, da bo postopek v nerešenih zadevah nadaljevalo takoj, ko bo prejelo odločitev Višjega delovnega in socialnega sodišča o vloženi pritožbi, najkasneje pa v zadnji četrtini leta 2002. Pobudnica je bila seznanjena, da je višje sodišče o pritožbah že odločilo junija 2002. Vseeno pa se postopki v drugih zadevah v začetku leta 2003 še niso začeli.

Delovno in socialno sodišče v Ljubljani nam je pojasnilo, da so naroki za glavno obravnavo v nekaterih zadevah razpisani za 3. 4. in 10. 4. 2003. V zadevi pobudnice pa bo predvidoma narok za glavno obravnavo konec aprila ali v maju. Zadeve so čakale na odločitev Vrhovnega sodišča RS o revizijah, ki so bile vložene v vzorčnih primerih.

Nedvomno je vzorčno reševanje zadev v primeru velikega števila enakih tožbenih zahtevkov primerno. Sodišče prve stopnje se ob potrditvi sodbe na višjem sodišču prepriča o pravilnosti svoje odločitve. Tako je potem tudi reševanje preostalih zadev lažje in predvsem hitrejše. Vendar pa mora sodišče začeti obravnavati vzorčne primere takoj, reševati jih mora še posebej hitro. Drugače se lahko zgodi, da postopek v teh zadevah traja več let. Delovno in socialno sodišče nam je v konkretnem primeru odgovorilo, da bi bile zadeve pri tem sodišču že na vrsti za obravnavo, če bi ne čakale na končanje vzorčnih postopkov. **6.5-1/2003**

105 - ODLOČBA O USTAVITVI POSTOPKA O PREKRŠKU POSLANA ŠELE PO VEČ KOT PETIH LETIH OD NJENE IZDAJE, O PRIGLAŠENIH STROŠKIH POSTOPKA PA JE BILO ODLOČENO PO VEČ KOT LETU IN POL

Pobudnik, zagovornik obdolženih v postopku o prekršku, je 13. 8. 2001 Sodniku za prekrške Celje naslovil vlogo, v kateri je v zadevah P 5890 in P 5891/95, zahteval izdajo odločbe o ustavitvi postopka zaradi zastaranja in hkrati priglasil stroške svojega zastopanja. Ker o njegovi vlogi ni bilo odločeno po več kot letu in pol, se je obrnil tudi na varuha.

Sodnik za prekrške je pojasnil, da je bila v zadevah pobudnika 18. 12. 1997 izdana odločba o ustavitvi postopka o prekršku zaradi zastaranja pregona. Odločba o ustavitvi postopka pa takrat zagovorniku ni bila poslana. Vloga pobudnika z dne 13. 8. 2001, v kateri je zahteval izdajo odločbe in hkrati priglasil stroške zastopanja, je bila vložena v spisa, vendar je bila mapa z obema spisoma založena z drugimi spisi. Sodnik za prekrške je potrdil napake v poslovanju, do katerih ne bi smelo priti. Pri tem se je skliceval tudi na obremenjenost sodnikov z velikim številom obravnavanih zadev, kar povzroča težave pri preglednosti in obvladljivosti zadev.

Soglašali smo, da do primera, kot je ta, ne bi smelo priti. Izrazili pa smo dvom, da je obremenjenost z delom na drugih zadevah lahko opravičilo, da je bila odločba o ustavitvi postopka zaradi zastaranja stranki poslana šele po več kot petih letih od njene izdaje in da je bilo o priglašeni stroških postopka odločeno po več kot letu in pol. Napaki sta verjetno bolj posledici tudi ne dovolj skrbnega dela sodnice, ki bi morala poskrbeti za vročitev izdane, a ne poslani odločbe o ustavitvi postopka in za pravočasno odločanje o priglašeni postopkih. V primeru nepravilnosti v postopanju državnega organa v razmerju do prizadetega posameznika je na mestu vsaj opravičilo. Zato smo predlagali, da se sodnik za prekrške pisno opraviči pobudniku za storjeni napaki.

Sodnik za prekrške je dodatno pojasnil, da je bila že pred tem spremenjena nekdanja praksa, ko se odločbe o ustavitvi postopka zaradi zastaranja niso vročale obdolžencem, temveč le predlagatelju. Glede na zasedenost vseh sistemiziranih delovnih mest in upoštevajoč, da se pripad zadev zadnja leta bistveno ne povečuje, pa pričakuje, da do primera, kot je ta, ne bo več prišlo. **6.6-12/2003**

106 - VEČ KOT LETO IN POL ČAKANJA NA ODLOČITEV O TOŽBI ZOPER VZGOJNI UKREP IZKLJUČITVE IN ŠOLE

Sinu pobudnice je bil izrečen vzgojni ukrep izključitve iz šole do konca šolskega leta 2001/2002. Zoper dokončno odločitev sveta šole je dijak po svoji materi kot zakoniti zastopnici 8. 3. 2002 vložil tožbo na Upravno sodišče Republike Slovenije zaradi sodnega varstva pravic. Predlagal je odpravo vzgojnega ukrepa in da se ga ponovno sprejme nazaj v izobraževanje.

Kljub temu da se je tožba nanašala na šolanje dijaka, kar ne trpi čakanja, nas je mati dijaka konec septembra 2003 obvestila, da o tožbi še ni bilo odločeno, in zaprosila za našo pomoč.

Po posredovanju varuha je predsednik sodišča sporočil, da je bilo o tožbi odločeno 21. 10. 2003. Zadeva je bila obravnavana "prednostno", njeno reševanje pa je bilo "dodatno pospešeno" na podlagi odredbe, ki je bila izdana v posledici naše intervencije. Od vložitve tožbe pa do odločitve sodišča o njej je torej minilo več kot leto in pol. Tako je bilo za šolanje dijaka zamujeno še eno šolsko leto. **6.7-22/2003**

107 - NAPAČEN POUK O PRAVNEM SREDSTVU V ODLOČBI ŽUPANA

V odločbi župana občine Žalec se je pouk o pravnem sredstvu glasil: "Zoper to odločbo ni dovoljena pritožba, dovoljen pa je upravni spor. Tožbo je treba vložiti pri Vrhovnem sodišču R Slovenije v roku 30 dni po prejemu te odločbe ali pri kateremkoli drugem sodišču redne pristojnosti."

Pouk o pravnem sredstvu je obvezen sestavni del odločbe. S poukom o pravnem sredstvu se stranki sporoči, ali lahko vloži zoper odločbo pritožbo ali pa začne upravni spor ali kakšen drug postopek pred sodiščem (prvi odstavek 215. člena ZUP). Če je zoper odločbo mogoč upravni spor, je treba v pouku navesti, pri katerem sodišču lahko stranka vloži tožbo in v katerem roku; če pa lahko začne kakšen drug postopek pred sodiščem, je treba v pouku navesti, na katero sodišče se lahko obrne in v katerem roku (tretji odstavek navedenega člena).

Za sojenje v upravnih sporih na prvi stopnji je praviloma stvarno pristojno Upravno sodišče RS. Vrhovno sodišče je za sojenje v upravnih sporih pristojno le izjemoma in v primerih, ki so z 10. členom Zakona o upravnem sporu (ZUS) izrecno določeni. Med njimi pa ni odločanja v upravnem sporu o zakonitosti (dokončnih) posamičnih aktov, ki jih izdajo organi lokalne samouprave. Prav tako pa redna sodišča splošne pristojnosti nimajo nič z odločanjem v upravnem sporu.

ZUP in ZUS sta bila objavljena v Uradnem listu Republike Slovenije in zato velja presumpcija (domneva), da so vsi, ki jih zadevata predpisa, z njima seznanjeni, kar omogoča, da se po njima tudi ravna. Delovanje pravne države pa ne more temeljiti le na tej domnevi, temveč si morajo državni organi aktivno prizadevati, da bi čim več subjektov poznalo predpise in se po njih tudi ravnalo. Navedeni pouk o pravnem sredstvu župana občine Žalec je napačen, saj napotuje na vložitev tožbe pri organih, ki za odločanje v upravnem sporu v konkretnem primeru niso pristojni. Odločba, ki nima pouka o pravnem sredstvu

oziroma ki ima nepopoln ali napačen pouk o pravnem sredstvu, je sicer pomanjkljiva, vendar ni do takšne stopnje nezakonita, da bi jo bilo mogoče samo zaradi tega z uspehom izpodbijati s tožbo v upravnem sporu, nepopoln ali napačen pouk o pravnem sredstvu pa za stranko ne more imeti škodljivih posledic. Res se v primeru, da je pouk nepopoln, stranka lahko ravna po veljavnih predpisih ali pa lahko v osmih dneh zahteva od organa, ki je odločbo izdal, naj jo dopolni (peti odstavek 215. člena ZUP), vendar lahko to določilo pride do izraza le, če stranka dejansko pozna predpise.

Župana smo opozorili, da je pravni pouk v nasprotju z določbami ZUS o pristojnosti upravnih sodišč za odločanje v upravnih sporih. Predlagali smo mu, da zagotovi, da bodo dokončne odločbe župana občine Žalec o pritožbah izdane v skladu z določbami ZUP in da bo v njih naveden tudi pravilen in popoln pouk o pravnem sredstvu v skladu z določbami ZUP in ZUS. Župan je predlog upošteval. 7.1-40/2002

108 - ZAŠČITA LJUBLJANSKE PODTALNICE

Na varuha človekovih pravic se je v obliki peticije obrnila Lista za čisto pitno vodo, zastopana v MS MOL, ki izraža zaskrbljenost zaradi onesnaženja pitne vode v Ljubljani s pesticidi. Peticijo je podprla s 5.520 podpisi državljanov, pretežno z območja Ljubljane. Čeprav je bila peticija naslovljena predvsem na pristojne državne organe, smo opravili poizvedbo pri IRSOP, Zdravstvenem inšpektoratu RS in Inšpektoratu RS za kmetijstvo, gozdarstvo, lovstvo in ribištvo. Naslovnike smo pozvali, naj nam pojasnijo način in ukrepe izvajanja nadzora nad uporabo pesticidov, katerih vnos povzroča prekoračeno vsebnost nekaterih pesticidov in njihovih sestavin v podtalnici na območju Ljubljane.

Vsi naslovniki naših poizvedb so nam posredovali obsežne odgovore s pojasnili o pravni urejenosti in nadzoru uporabe fitofarmaceutskih sredstev oziroma gnojenja na vodovarstvenih območjih. Iz odgovorov je razvidno, da to področje ureja več predpisov, prav tako je za nadzor pristojnih več inšpekcij, in sicer: Zdravstveni inšpektorji, fitosanitarni in kmetijski inšpektorji, inšpektorji za okolje in za vode. Vsak inšpektor nadzira spoštovanje predpisov na svojem področju delovanja, če pa je kršitev take narave, da zadeva področje delovanja vseh navedenih inšpektorjev, bi morali ukrepati vsi glede na dejansko stanje in predpise, ki jim dajejo pooblastila za ukrepanje. Glede na to, da je po naših izkušnjah inšpekcijski nadzor najmanj učinkovit takrat, ko je v pristojnosti več inšpekcij, smo ministrstvo MOPE prosili, naj nas seznanijo z izhodišči za koordinirano delo vseh inšpekcij v zvezi z uporabo fitofarmaceutskih sredstev ter za pojasnila o obravnavi te problematike na inšpekcijskem svetu. MOPE nam je pojasnil, da je bila ureditev inšpekcijskega nadzora do uveljavitve novega Zakona o vodah pomanjkljiva predvsem zato, ker je bilo do tedaj določanje varstvenega režima na vodovarstvenih območjih v pristojnosti lokalnih skupnosti, ki pa za tovrstni nadzor niso imele organiziranih inšpekcijskih služb. Novi zakon o vodah določanje vodovarstvenih območij in sprejemanje ukrepov varstvenega režima, vključno z inšpekcijskim nadzorom, nalaga Vladi RS. Na tej podlagi je vlada sprejela predpis o varstvu vodonosnika Ljubljanskega polja, v okviru usklajevanja predloga predpisov pa je bila opravljena tudi koordinacija med ministrstvi glede obsega nadzora inšpektorjev, pristojnih za kmetijstvo, okolje, prostor in zdravje. Ministrstvo ocenjuje, da je ta predpis lahko vzorčen in zadovoljivo usklajen glede inšpekcijskih aktivnosti.

Pobudnikom smo posredovali prejete odgovore, ob tem pa ocenili, da je tudi naše posredovanje pripomoglo k hitrejšemu reševanju problematike zaščite vodovarstvenega območja na območju Ljubljane in k uspešni koordinaciji organov, pristojnih za nadzor tega področja. 7.1-7/2003

109 - NEODGOVARJANJE INŠPEKTORATA ZA OKOLJE IN PROSTOR

Na varuha človekovih pravic se je obrnila pobudnica, češ da ne dobi odgovora IRSOP. Dne 1. 10. 2002 se je obrnila na IRSOP v zvezi z domnevno sosedovo nelegalno gradnjo. Inšpektorat je zaprosila, naj jo seznanijo z ugotovitvami. Ker odgovora ni prejela, se je na inšpektorat ponovno obrnila dne 3. 2. 2003, 12. 3. 2003 in 9. 4. 2003, vendar ji inšpektorat ni odgovoril. Šele po opravljeni poizvedbi varuha ji je ta dne 14. 8. 2003 posredoval odgovor. 7.1-24/2003

110 - VRAČILO ZARUBLJENEGA ZNESKA V SKLADU Z NAČELOM PRAVIČNOSTI

RTVS je pobudnici na podlagi sklepa o prisilni izterjavi zarubila del denarnih prejemkov, ker za določeno obdobje ni plačala RTV- prispevka. Podlaga za izvršbo je bil isti TV sprejemnik, za katerega je bilo že s sodbama sodišča ugotovljeno, da ga pobudnica v vtoževanem obdobju ni uporabljala in kot taka tudi ni zavezanica za plačilo RTV-naročnine. RTVS je pobudnico bremenila za plačilo naročnine oziroma prispevka, za katerega utemeljenost ji je sodišče odreklo pravno podlago. Z rubežem je RTVS pridobila neupravičeno premoženjsko korist. Pobudnica je bila za nastali položaj delno tudi sama kriva, saj zoper izdane odločbe RTVS ni vložila pravnih sredstev. Vendar je tudi RTVS ne bi smela neutemeljeno obremenjevati. Zoper pobudnico je uvedla postopek izterjave, čeprav je bilo že znano, da ji ta sredstva ne pripadajo.

RTVS smo predlagali, naj se v skladu z načelom pravičnosti pobudnici opraviči za storjene nepravice in ji povrne neupravičeno pridobljena sredstva skupaj z zakonitimi zamudnimi obrestmi. RTVS nam je zagotovila, da bodo pobudnici iz razlogov pravičnosti v najkrajšem času vrnilo prisilno izterjani denar. 8.2-16/2002

111 - DARS, d.d., NE ODGOVARJA POBUDNIKU

Zemljišče pobudnikov naj bi zaradi gradnje ceste Vipava-Selo ostalo brez dostopa. S svojimi težavami so se že večkrat obrnili na DARS, d. d., in DDC, d. o. o., vendar od njiju niso prejeli pisnega odgovora. Slednja smo pozvali, naj pobudniku podata odgovore na njegove zahteve in nam ga dostavita v vednost. Odgovor je DARS, d. d., posredoval zgolj našemu uradu. Opozorili smo ga, da je bil zavezan podati odgovor pobudniku. Menili smo, da je DARS, d. d., tisti, ki je zavezan odgovarjati na zahteve prizadetih posameznikov in v sodelovanju z njimi poskušati razreševati nastala sporna razmerja, med katera sodi tudi poja-

snjevanje pravnega in dejanskega stanja odprtih vprašanj. S tem bi odpravil številne negotovosti in dvome prizadetih posameznikov, za katere in v katerih korist bi tudi moral delovati. Po našem mnenju je žalostno, da mora varuh človekovih pravic v takih in podobnih primerih igrati vlogo posrednika. 8.4-10/2003

112 - POSLEDICE OPUSTITVE SKLENITVE NAJEMNE POGODBE

Pobudnica je nekdanja imetnica stanovanjske pravice solidarnostnega stanovanja. V njem živi od svojega rojstva. Stanovanje ji je bilo dodeljeno po smrti njenega očeta, ki je bil tedanji imetnik stanovanjske pravice. Najemne pogodbe javni medobčinski Stanovanjski sklad Maribor (Sklad) z njo iz nepojasnjenih razlogov ni sklenil. Medtem je bilo stanovanje vrnjeno dedičem nekdanjega lastnika. Lastnik jo je tožil zaradi nerednega plačevanja najemnine. Ker nima pogodbe, ji lastnik grozi tudi z izselitvijo. Sklad, ki jo je postavil v tak položaj, je zavrnil izstavitvev najemne pogodbe oziroma ustrezne listine, ki naj bi jo nadomestila, sklicujoč se na to, da zadostuje odločba o dodelitvi stanovanja. Pobudnico so poučili, da razlog o nesklenjeni najemni pogodbi ni odločilen za sklenitev najemne pogodbe z novim lastnikom, in naj za to toži lastnika. Zmotilo nas je tudi, da je bila zaradi tega pobudnici zavrnjena prošnja za priznanje pravice do znižanja neprofitne najemnine, ker – povzeto po odločbi pristojne službe istega Sklada - ni dokazala statusa najemnice z najemno pogodbo! Navedli so, da v stanovanju živi nezakonito. Kasneje se je to sicer uredilo, saj so pobudnici izdali pisno pojasnilo, s katerim naj bi “potrdili”, da je imela ob uveljavitvi stanovanjskega zakona vse pogoje za sklenitev najemne pogodbe. Na podlagi navedenega so ji priznali pravico do znižanja najemnine in tako popravili svojo prvotno odločitev.

Sklad ni znal zadovoljivo pojasniti, zakaj ni bila sklenjena najemna pogodba. Odgovornost so iskali na strani pobudnice, češ da se ni odzvala za podpis najemne pogodbe potem, ko so ji pristojni delavci, ko so “preverjali stanje na terenu, pustili obvestilo, naj se zgleda na sedežu Staninvesta zaradi sklenitve najemne pogodbe”.

Ker so posledice opustitve sklenitve najemne pogodbe za pobudnico zelo hude in ker je bil po Stanovanjskem zakonu lastnik tisti, ki je bil zavezan z imetniki stanovanjske pravice skleniti najemno pogodbo v šestih mesecih po uveljavitvi zakona, smo Skladu predlagali, naj stori vse, kar je potrebno za odpravo posledic nesklenitve najemne pogodbe in pobudnici pri tem pomaga. 9.1-116/2001

113 - NEODGOVORNO SPREJEMANJE ODLOČITEV

Pobudnici je komisija sklada za oddajo neprofitnih stanovanj v najem že leta 2000 izdala sklep o izredni dodelitvi stanovanja, ker naj bi sodila med tiste prosilce, ki so zaradi svoje stanovanjske in siceršnje problematike med najbolj ogroženimi. Na dne 13. 9. 2000 postavljeno vprašanje, kdaj lahko pobudnica pričakuje rešitev sprejetega sklepa, smo prejeli zagotovilo, da v enem mesecu, zagotovo pa najpozneje do konca leta 2000. Sklad sklepa ni uresničil. O tem nas je pobudnica obvestila dne 12. 2. 2003.

Zastoj in odpravo že sprejetih sklepov v tem postopku so pojasnjevali s preoblikovanjem nekdanjega Stanovanjskega sklada občine Maribor v Javni medobčinski stanovanjski sklad. Zaradi navedene reorganizacije naj bi prenehala pristojnost nekdanjih organov sklada, prav tako pa naj bi prenehale veljati tudi vse dosedanje liste prosilcev.

Menimo, da je sprejemanje sklepov in dajanje zagotovil pobudnici in varuhu o izpolnitvi sprejete odločitve brez možnosti za njihovo izvršitev, skrajno nekorektno, zavajajoče in neodgovorno. **9.I-13/2003**

114 - NAJEMNICA MOTI DRUGE LASTNIKE PRI MIRNI RABI STANOVANJA

Stanovalci večstanovanjskega bloka so nas opozorili na probleme skupnega sobivanja, kjer najemnica, ki živi v stanovanju skupaj s partnerjem in psom, s svojim ravnanjem in načinom uporabe stanovanja in skupnih prostorov močno vznemirja druge etažne lastnike pri mirni uporabi stanovanja. S svojim obnašanjem (kričanjem, razbijanjem, fizičnim napadanjem, žaljivim ogovarjanjem) močno moti preostale stanovalce, tako da so se morali ti zaradi njenih pogostih in grobih kršitev zateči po pomoč na policijo. Kljub večkratnemu posredovanju policije najemnica s kršitvami ne preneha, zato so se etažni lastniki za posredovanje obrnili tudi na lastnika najemnega stanovanja. Ta je v okviru zakonitih možnosti za varstvo etažnih lastnikov in lastnine najemnico opozoril, naj preneha z motenjem, sicer bo predlagal sodno odpoved najemne pogodbe. **9.I-77/2003**

115 - SUM NEZAKONITEGA ZAJEMANJA PODATKOV Z BANČNE KARTICE KUPCA

Blagajničarka v trgovskem centru v Ljubljani naj bi brez privoljenja pobudnika prek čitalnika prebrala podatke z njegove bančne kartice v računalniški sistem podjetja.

Inšpektoratu za varstvo osebnih podatkov smo predlagali, naj v obravnavani zadevi opravi inšpekcijski nadzor. Inšpektorat je v postopku ugotovil, da vsebujejo plačilne in kreditne kartice (v nadaljnjem besedilu kartice) na magnetnem zapisu več vrst podatkov. Vendar se pri poslovanju prek terminalov POS odčitavajo zgolj podatki, ki so potrebni za izvedbo avtorizacije in kasnejšo obdelavo finančne transakcije. To sta številka kartice (PAN) in datum zapadlosti kartice. Ime in priimek imetnika kartice se lahko uporabita za njegovo dodatno avtorizacijo. Trgovec, ki uporablja terminal POS, ima dostop zgolj do tistih podatkov o imetniku kartice, ki se izpišejo na potrdilu transakcije (SLIP), in sicer do številke kartice in datuma zapadlosti kartice. Določeni terminali POS izpisujejo tudi ime in priimek imetnika kartice. Potrdilo transakcije vsebuje tudi druge podatke, kot na primer naziv in šifro trgovca, datum in uro transakcije, tip transakcije ipd.

Merkur - trgovina in storitve, d. d., je v primeru plačila s karticami poleg terminala POS odčitaval določene podatke s kartice tudi prek svojega sistema. Za namen morebitnih reklamacij in nepravilnosti je poleg potrdil transakcij (SLIPOV) vodil tudi dodatno računalniško zbirko podatkov, ki je vsebovala podatke o vrsti kartice, številki računa, datumu računa, številki kartice, vrednosti računa, vrednosti kartice in številu posameznih vrst kartice.

Inšpektorat je ugotovil, da Merkur - trgovina in storitve, d. d., tako nezakonito obdeluje osebne podatke imetnikov kartic, saj za slednje nima zakonske podlage oziroma pisne privolitve slednjih. Hkrati je tudi ugotovil, da za razreševanje morebitnih nepravilnosti glede plačevanja s karticami zadostuje zgolj potrdilo transakcije (SLIP), ki ga podpiše kupec in ki se hrani pri prodajalcu. Zato mu je inšpektorat odredil, da v 45 dneh po vročitvi odločbe preneha obdelavo osebnih podatkov na podlagi odčitavanja vsebine plačilnih ali kreditnih kartic na vseh prodajnih mestih. Iz istih razlogov je inšpektorat zoper odgovorno pravno osebo in odgovorno osebo pravne osebe podal predlog za uvedbo postopka o prekršku. S spremljanjem tega primera nadaljujemo tudi v letu 2004. **10.I-II/2003**

116 - NUJNO ZDRAVLJENJE OTROKA IN ZAVLAČEVANJE Z IZVRŠBO

CSD je bil s strani Pediatrične klinike seznanjen, da so pri 14-letni deklici na pregledu v februarju 2002 ugotovili resno bolezen, ki nujno zahteva zdravljenje. Starši so njeno zdravljenje odklanjali in deklici kasneje niso omogočili niti pregleda niti zdravljenja v ustanovah, ki so usposobljene za tako zdravljenje. Glede na to, da je bilo s tem resno ogroženo njeno zdravje in z zavlačevanjem tudi uspešnost zdravljenja, je bil center opozorjen, naj ukrepa v interesu otroka.

Kljub izčrpni seznanitvi o njeni ogroženosti, je center v dogovoru z njenimi starši večkrat podaljšal skrajni rok za ponovni pregled v ustrezni ustanovi, ker sta starša zagotavljala, da bosta predložila drugo ustrezno zdravniško mnenje.

V decembru je CSD končno izdal odločbo, iz katere izhaja, da se staršem omeji roditeljska pravica za hčer tako, da se jima naloži obveznost vključitve hčere v diagnostični postopek, in to v 8 dneh. Ker starša svoje obveznosti nista izpolnila, je center dne 10. 1. 2003 Upravni enoti podal zahtevo za izvršbo.

Kljub opozorilu, da bi vsako odlašanje izvršbe odločbe centra lahko imelo za deklico nepopravljivo škodo, je UE razpisala ustno obravnavo šele za 18. 3. 2003 in kljub nesodelovanju staršev izvršbe ni izpeljala.

Na problem je bil opozorjen tudi okrožni državni tožilec, kateremu je oče deklice zagotovil, da so aktivni pri iskanju najboljše rešitve za deklico in v tujini iščejo drugo ustrezno mnenje. Z izjavami staršev, da deklico vodita v tujino in bosta kmalu predstavila drugo mnenje, ki je za zdravljenje ugodnejše, se je še naprej podaljševal rok za izvršbo odločbe CSD. Ves čas sta starša uspešno manipulirala z vsemi vpletenimi. Med drugim sta za pomoč k hitrejši postavitvi diagnoze zahtevala pridobitev celotne zdravstvene dokumentacije s strani Pediatrične klinike, po katero pa kasneje kljub večkratnim izgovorom za predstavitev že postavljenega datuma sploh nista prišla. Zato je varuh na problem ponovno opozoril okrožnega državnega tožilca, ki je sprožil kazenski pregon po 201. členu Kazenskega zakonika R Slovenije (zanemarjanje mladoletne osebe in surovo ravnanje). **11.I-13/2002**

117 - ODVZEM OTROKA REJNIKOM – ODLOČANJE V KORIST OTROKA?!

Rejnika mladoletne deklice sta odklanjala vsakršno sodelovanje z materjo otroka in kljub intenzivnemu strokovnemu delu CSD od aprila 2001 naprej, v aprilu 2002 prenehala spoštovati dogovor o osebnih stikih deklice z materjo. Ker sta hkrati prekinila tudi sodelovanje s CSD ter tako onemogočila nadzorstvo nad izvajanjem rejništva, je CSD v maju izdal odločbo, s katero je razvezal rejniško pogodbo. Glede na to, da je bilo iz dotedanjšega dela z rejniki razvidno, da otroka ne bosta prostovoljno predala, se je CSD sestal z UE in izčrpno pojasnil razloge za takojšnjo izvršbo odločbe z neposredno fizično prisilitvijo.

Čeprav je bila UE ob izdaji odločbe in kasneje večkrat s pisnimi pozivi tako CSD kot kasneje tudi varuha človekovih pravic pozvana k izvršitvi odločbe centra, izvršbe še vedno ni izpeljala.

Pravilnost in zakonitost odločanja so presojale vse stopnje upravnega odločanja, vključno z Vrhovnim sodiščem R Slovenije. Trenutno je zadeva ponovno na Vrhovnem sodišču RS. Glede na to, da je v obravnavanju zadeve prišlo do absurda, da je rejnikom, katerim je CSD že maja 2002 razvezal rejniško pogodbo, priznana večja pravica kot materi otroka, kar nikakor ne sledi pravicam in koristim otroka, smo Vrhovno sodišče RS zaprosili, naj v interesu varovanja pravic in koristi mladoletne deklice zadevo obravnava prednostno. Prejeli smo odgovor, da je bila zadeva takoj po prejemu v novembru 2003 kot prednostna dodeljena v reševanje. V marcu 2004 smo ponovno urgirali odločitev.

Komentar k navedenemu skoraj ni potreben, a kljub temu želimo opozoriti, kako neodgovorno obnašanje nekaterih, v tem primeru zlasti UE Maribor, krši osnovne človekove pravice in skupaj z delovanjem drugih, ki so prispevali k tolikšnemu zavlačevanju pripomore k temu, da nekdanja rejnika že več kot leto in pol protipravno zadržujeta mld. deklico. Iz obravnavane dokumentacije je razvidno, da se vsi, ki so doslej pripomogli k takšnemu stanju, sklicujejo na odločanje v korist otroka. Ob dejstvu, da je stik med deklico in materjo v celoti prekinjen od aprila 2002, mati od takrat o otroku nima nobenih informacij, za deklico skrbijo ljudje, ki se obnašajo skrajno neodgovorno, je sklicevanje na korist otroka ironično in neodgovorno. S takojšnjim odvzemom takrat dveletne deklice rejnikom bi lahko še preprečili, da ne bi prišlo do popolne odtujitve med otrokom in njegovo mamo. Takrat bi bil odvzem za deklico veliko manj stresen in travmatičen, kot bo sedaj. Kje je tukaj korist otroka? Kdo bo nosil posledice? Kdo drug kot otrok in njegova mati! **II.I-16/2002**

118 - ODVZEM OTROK MATERI – NEPRAVILNO DELO UPRAVNE ENOTE

CSD je bil že dalj časa seznanjen z neustreznimi razmerami, v katerih sta odraščala mld. otroka (izoliranost matere in otrok, osebne težave matere, pomanjkanje, stanovanjski problem, redki stiki z očetom). Mati otrok je vsako sodelovanje s centrom odločno odklanjala, oče otrok je sledil njenim zahtevam. Starejšega otroka kljub obljubam nista vpisala v 1. razred OŠ, niti ga vključila v pripravo na šolo. Konstruktivna komunikacija s starši otrok ni bila mogoča niti ob opozorilu, da bo moral center odločno ukrepati za zavarovanje koristi otrok. Ko pa kljub številnim aktivnostim in opozorilom CSD otrok ni obiskoval prvega razreda, je CSD decembra 2002 izdal začasno odločbo za odvzem otrok materi in namestitve v rejniško družino.

Čeprav je CSD opozoril UE, da je glede na ugotovljene okoliščine nujno hitro ukrepanje v interesu ogroženih otrok, je UE ob spuščanju v preverjanje strokovne odločitve centra iskala vedno nove izgovore, da zahtevane izvršbe ne bi opravila. Potrebna so bila posredovanja varuha. Izvršba je bila izpeljana šele v juniju in je tako starejši otrok zamudil celo šolsko leto. II.1-17/2002

119 - SUM SPOLNE ZLORABE IN RAVNANJE POLICIJE

Na varuha človekovih pravic se je obrnila mati deklic, učenk 4. in 9. razreda devetletke. Opisala je težave, ki jih ima z nekdanjim možem, s svojimi starši, ki podpirajo in odobravajo njegovo ravnanje, zlasti pa s predstavniki kriminalistične policije, ki naj bi se pogovarjali z mladoletnima hčerama, ne da bi jo o tem obvestili oziroma ne da bi ji omogočili prisostvovati temu pogovoru. Mati je bila zgrožena nad ravnanjem vodstva osnovne šole v opisanem položaju. Ob tem je omenila še težave, ki jih ima zaradi nerednega plačevanja preživnine.

Dogajanje (v spalnici nekdanjega moža in v kabini nekega kopališča), ki je po njenem mnenju travmatično delovalo na mlajšo hčer, je predstavila nejasno. Varuh človekovih pravic tako ni mogel razbrati, sum katerega kaznivega je mati prijavila na policiji in kakšna je bila vloga CSD. Povedala je le, da jo je strokovna delavka s tega centra prepričevala, naj prepusti otroka nekdanjemu možu. Iz nadaljevanja pisma je bilo mogoče razbrati, da sta pobudnico kasneje policiji in centru za socialno delo prijavila nekdanji mož in njena mati. Kasneje se je izkazalo, da sta njo in njenega novega partnerja ovadila zaradi spolne zlorabe.

Pobudnico smo prosili, naj navedbe dopolni in utemelji. Poizvedbe smo opravili na policiji, CSD in na osnovni šoli. Pobudnico smo tudi prosili, naj se oglasi pisno ali na brezplačni telefon in pojasni, kakšne so trenutne razmere. Zdelo se nam je pomembno izvedeti, v zvezi s sumom katerega kaznivega dejanja sta kriminalista želela govoriti z deklicama, kako v tem položaju ravna center za socialno delo in kaj se dogaja z deklicama. Želeli smo slišati tudi njuno plat, zato smo pobudnico prosili, naj ju vpraša, ali bi bili o svojih težavah pripravljeni tudi sami kaj povedati.

Pojasnila, ki smo jih dobili od CSD in vodstva osnovne šole, so namreč postavila navedbe pobudnice v nekoliko drugačno luč. CSD obravnava družino že trinajst let, nazadnje vodi postopek urejanja stikov. Mati je očitno menila, da bo z izjavo na CSD preprečila stike hčera z njunim očetom. CSD je sklical krizni tim ter vključil kriminalistično policijo in šolsko svetovalno službo. Zapletenost ugotovitvenega postopka je sicer prekinila stike med očetom in deklicama. Slednji naj bi zaradi materinega zastraševanja zavračali kakršenkoli pogovor o družinskih razmerah. Oče je medtem tudi vložil tožbo zaradi dodelitve otrok v varstvo in vzgojo in za določitev preživnine. Za deklici se zanima v šoli, videti ju ne sme.

Vodstvo osnovne šole je pojasnilo, da so pri obeh deklicah opazili spremembe v obnašanju, pogovor kriminalistov z njima pa so dovolili, ker sta se sklicevala na pooblastila, ki naj bi presegala pristojnosti ravnatelja in svetovalne službe.

Policijska uprava je varuha človekovih pravic poučila, da sta se kriminalista pogovorila z deklicama na očetovo prošnjo. Policija je zavrnila varuhov pomislek, da je praksa zbiranja obvestil od mladoletnih oseb brez prisotnosti njihovih staršev, skrbnikov ali druge odrasle

osebe, ki bi skrbela za njihove koristi, neustrezna. Sklicevanje na podatek, da je bil oče seznanjen z namero kriminalistov, v tem kontekstu zadeve ne pojasni in varuha ne prepriča. Če so kriminalisti menili, da bi lahko mati s svojo prisotnostjo vplivala na izpoved deklic, bi morali zagotoviti prisotnost očeta ali v sodelovanju s centrom za socialno delo, ki družino obravnava in pozna, pogovor pripraviti in izpeljati drugače. Če se je socialna delavka odločila, da pri pogovoru ne bo prisotna, to pomeni, da sta bili deklici v odnosu do države (policije) povsem nezaščiteni.

Varuh človekovih pravic ne poenostavlja ne tega ne drugih primerov ter se dosledno zavzema za multidisciplinarno obravnavo. Načelno strinjanje pa seveda ne pomeni, da je mnenje Uprave kriminalistične policije pri Generalni policijski upravi o strokovnosti postopka varuha prepričalo, še posebej ker policija ni zadovoljivo pojasnila, ali je kriminalistka res govorila eni od deklic, da je trmasta kot bik oziroma da bo poklicala njeno mater šele, ko bo otrok odgovoril na vsa zastavljena vprašanja.

Varuh človekovih pravic je policiji in ministru za notranje zadeve predlagal, naj policija svoje postopke uskladi z določili Konvencije o pravicah otroka ter poskrbi, da bo v takšnih in podobnih primerih prisotna odrasla oseba, ki bo skrbela za koristi otrok ali mladostnikov, od katerih bo policija zbirala obvestila. Razlikovanje otrok na žrtve, priče in osumljenke nikogar ne odvezuje od skrbi za njihove koristi. **II.I-40/2002**

120 - USTAVITEV STIKOV OTROKA Z OČETOM

Na varuha se je obrnila mati otroka, starega šest let. Trdi, da sin odločno odklanja stike z očetom, vendar CSD ne verjame in vztraja, da stiki potekajo. Z otrokovim očetom se ne more ničesar dogovoriti, ker se z njo ne pogovarja.

Do novoletnih praznikov so stiki potekali dokaj redno, čeprav je otrok večkrat potožil, da se očeta boji in da ne želi k njemu. Božične praznike je preživel pri očetu, ki pa ga ob dogovorjenem času ni pripeljal nazaj. Po otroka je šla s posredovanjem policije. Navaja, da je bil otrok prestrašen, shujšan in vso pot domov ni spregovoril. Doma naj bi planil v jok in prosil, da ne gre več k očetu.

S tem je seznanila CSD, ki pa je vztrajal, naj stiki potekajo po odločbi, ker prekinitev stikov ne bi bila v otrokovo korist. Izvedenec je (pred izdajo odločbe) namreč ugotovil, da je otrok čustveno povezan z obema roditeljema.

Mati trdi, da se CSD prilagaja le zahtevam očeta in ne upošteva dogodkov, ki so se zgodili od izvedeniškega mnenja naprej. Ne upošteva mnenja spec. klin. psihologinje, ki jo otrok redno obiskuje in je zato seznanjena z otrokovim odklonilnim odnosom do očeta.

Po našem posredovanju je CSD sklical razširjeni timski sestanek, na katerega je povabil tudi spec. klin. psihologinjo. Na podlagi dogovora so konec avgusta organizirali srečanje pri omenjeni psihologinji, kjer se je otrok sproščeno pogovarjal s strokovnim delavcem CSD. Le-ta je ugotovil odklonilen odnos otroka do očeta in menil, da bi bil za otroka primeren le stik pod nadzorom v zanj varnem okolju.

Ko je septembra otrok začel obiskovati prvi razred devetletke, ga je oče obiskal v šoli. Mati je bila ogorčena, ker CSD po pogovoru z otrokom ni še ničesar naredil.

Na našo poizvedbo CSD pojasnjuje, da so težave v stikih predvsem posledica konfliktna situacije med staršema in njune nepripravljenosti pristopiti k reševanju problema v ključnih situacijah. V nadaljnjih aktivnostih namerava v sodelovanju z vpletenimi preprečiti nadaljnje stresne situacije, v katerih se znajde otrok. Ob tem ne konkretizira nobenih aktivnosti v smeri pomoči otroku po omenjenem pogovoru z njim. Po našem ponovnem posredovanju je CSD sklical razširjeni tim, na katerem so se dogovorili, da bodo začeli postopoma vzpostavljati stike ob podpori strokovne osebe. Za preprečitev nadaljnjih stresnih situacij, katerim je že nekaj let izpostavljen otrok, bodo svetovalno delo usmerili v graditev starševske odgovornosti. Sledili bodo izključno koristim otroka in če kateri od staršev ne bo pripravljen sodelovati v otrokovo dobro, zaščitili otroka z ustreznimi ukrepi. **II.1-2/2003**

121 - OTROK PREPUŠČEN V VARSTVO IN VZGOJO NASILNEMU OČETU

Na VČP se je obrnila dvajsetletna pobudnica, Romkinja, mati dveletne deklice. Z nekdanjim partnerjem je živela v zunajzakonski skupnosti v romskem naselju skupaj z njegovimi starši. Pobudnica je bila izpostavljena psihičnemu, spolnemu in fizičnemu nasilju, omejevanju gibanja, nekdanji partner je na njej ugašal cigarete. Dan pred porodom jo je posilil, tako da je šla roditi polna modric.

Pobudnica je sredi enega od dolgotrajnih pretepanj skočila skozi okno v 2. nadstropju in pobegnila v strahu za življenje. Otroka ji ni uspelo vzeti s seboj. Poiskala je zdravniško pomoč in oskrbo ter se zatekla v varno hišo. Iz dokumentacije urgentne travmatološke ambulante je razvidno, da je bila policija o dogodku obveščena. Od takrat ni več mogla do otroka. Nekdanji partner je nastopil prestajanje zaporne kazni zaradi nasilništva na škodo pobudnice, vendar njegovi starši niso dovolili pobudnici niti videti otroka.

Za pomoč je prosila CSD, vendar ji niso pomagali priti do otroka. Izgovarjali so se na navade albanskih Romov, po katerih pripada otrok očetu oziroma očetovi družini. Strokovna delavka CSD je pobudnici pojasnila, da je strah pred družino nekdanjega partnerja njen osebni problem, ki naj ga sama reši. Poslala jo je na policijsko postajo. Tam so jo poslali nazaj na CSD z razlago, da je CSD edini v državi pristojen, da izda pravnomočno odločbo o dodelitvi otroka. Pobudnica je večkrat obiskala center in jih tudi pisno prosila za hitro ukrepanje. Vložila je tožbo za dodelitev otroka v varstvo in vzgojo ter predlog za izdajo začasne odredbe. Na varuha človekovih pravic se je obrnila, ker sodišče o njenem predlogu še ni odločilo, CSD ji ni pomagal, otroka pa ves ta čas ni videla.

Varuh človekovih pravic se je odločil za takojšnje posredovanje na CSD.

Strokovna delavka CSD je pojasnila, da gre za Rome, kjer je po ustaljeni navadi otrok pri moževi družini, zato ne pričakuje, da bi stara starša hotela izročiti vnukinjo. Povedala je, da pričakuje težave. Pobudnica naj bi bila vložila zahtevek za začasno skrbništvo po predlogem razmišljanju, zelo kmalu naj bi se tudi njen nekdanji partner vrnil iz zapora.

V nadaljnjih stikih je socialna delavka povedala, da je nekdanji partner naše pobudnice že prišel iz zapora in zdaj sam nastopa kot stranka v postopku za dodelitev skrbništva. Vabljen je bil na pogovor na CSD, podpirala naj bi ga cela rodbina in se zavzemala za to, da bi za deklico poskrbeli skladno z romskimi navadami. Zato jih pogovori o stikih manj zanimajo, saj otrok pripada očetu oz. rodbini po očetovi strani, enako kot mati, za katero so plačali ustrezno ceno.

CSD je pobudnici ponudil svetovanje in enkratno denarno pomoč.

Strokovna delavka CSD je tudi dopuščala možnost, da bodo otroka prodali. Že vnaprej je bila prepričana, da dogovor o stikih ne bo uspešen. To se je tudi zgodilo. Očetu otroka je namreč ista socialna delavka povedala, da tudi stiki na CSD niso nikakršno jamstvo, da mati otroka ne ugrabi. Po tej strokovni razlagi se je oče seveda odločil, da do odločitve sodišča stikov na CSD ne dovoli, naj pa bi mati imela možnost videti otroka v romskem naselju. Na dejstvo, da je bila tam izpostavljena dolgotrajnemu nasilju in da je od tam pobegnila, socialna delavka pač ni pomislila, je razložila.

Sodišče je medtem zaprosilo za mnenje CSD. Socialna delavka je povedala, da se nagiba k temu, da deklica ostane pri očetu, saj je bila tam že ves čas in je okolja navajena. Menila je tudi, da ni potrebe za začasno odredbo, naj steče postopek po redni poti, če bo treba, bodo vključili tudi izvedence.

Varuh človekovih pravic je CSD opozoril, da je potreben tehten in poglobljen premislek, ali je za otroka najbolj koristno, da biva v okolju, kjer je že bil priča nasilju nad materjo. Na to je socialna delavka odgovorila, da je takšen pač samo en zorni kot. Na vprašanje, ali vendarle ne bi kazalo upoštevati spoznanj razvojne psihologije in upoštevati potreb deklice, za katero je (kot za vse otroke) do tretjega leta mati izjemno pomembna, najverjetneje bolj kot oče, ki je pogojno izpuščen iz zapora (obsojen pa je bil za KD z elementi nasilja), je strokovna delavka odgovorila, da bo šla pogledat, v kakšnih razmerah živi otrok, in bo vprašala stare starše, ali so tudi do otroka nasilni. Na vprašanje, ali pričakuje, da ji bodo odgovorili kako drugače kot negativno, je odvrnila, da je tako pač njeno delo, o vsem skupaj pa bo odločil strokovni tim. Na vprašanje, ali ve, kje je v resnici otrok, saj bi ga lahko medtem že zdavnaj prodali, na kar je opozarjala pobudnica, pa je odgovorila, da na to ne more vplivati.

CSD sta obiskala delavca Urada varuha človekovih pravic in vodstveni delavki opozorila, da življenje v nasilni družini ne more biti v otrokovo korist. Povedali sta, da se delavci CSD bojijo obiskov na domu v romskem naselju, in obljubili, da bo CSD skušal čim hitreje organizirati stike.

Po nekaj mesecih je CSD varuhu človekovih pravic na urgentno zahtevo po pojasnilu o stanju odgovoril, da sta pobudnica in nekdanji partner sicer sklenila poravnavo o stikih, ki potekajo med pobudnico in njeno hčerjo dvakrat na teden po eno uro v prostorih CSD. Dogovora naj se ne bi držal predvsem oče. Slednji naj bi bil tudi pristal, da otroka pregleda sodni izvedenec psihološke stroke, vendar za to ni bil pripravljen prispevati nikakršnih sredstev. Pobudnica je brez dohodkov. Sodni postopek odločanja o dodelitvi deklice v nadaljnje varstvo, vzgojo in oskrbo še zmeraj poteka.

Pobudnica je od varuha človekovih pravic pričakovala pomoč, saj je menila, da je povsem nemogoče otroka prepustiti okolju, kjer je že bil priča dolgotrajnemu nasilju. CSD, ki je vedel za pravnomočno obsodbo otrokovega očeta, zaradi lastnih strahov pred posebnostmi naselja, kjer biva otrok, neposredno ni posredoval. Pobudnica je razočarana odstopila od pobude. **11.1-21/2003**

122 - PARKIRNA KARTA ZA OTROKA S CEREBRALNO PARALIZO

Starši sedemletnega otroka s cerebralno paralizo so nam opisali številne težave, s katerimi se srečujejo pri vzgoji in usposabljanju otroka za čim bolj samostojno življenje. Opozorili so na dolge in zapletene postopke pri uveljavljanju različnih pravic, ki jim jih zagotavljajo veljavni predpisi. Posebej jih moti, da za otroka niso mogli uveljaviti pravice do parkirne karte za invalidne osebe, saj je otrok slabo pokreten in uporablja invalidski voziček. Vlogi za pridobitev parkirne karte bi morali priložiti dokument, iz katerega bi bila razvidna opis in stopnja oziroma odstotek telesne okvare, česar po informacijah pristojnih ne morejo pridobiti pred otrokovo polnoletnostjo. Zdi se, da so invalidni otroci in mladostniki z najtežjimi telesnimi okvarami v primerjavi z odraslimi invalidi neenakopravno obravnavani, ko gre za možnost dostopa do prostorov javnih zavodov in državnih organov, saj starši ali zakoniti zastopniki nimajo pravice ustavljati oziroma parkirati vozila, s katerem jih pripeljejo, na krajih, kjer je to dovoljeno le avtomobilom z invalidsko nalepko (karto).

V zvezi z vprašanjem smo poizvedovali na MNZ, na kakšen način in ob katerih pogojih lahko invalidni otroci in mladostniki, ki so od rojstva najtežje telesno prizadeti, pridobijo parkirno karto za invalide, in ali je ureditev tega vprašanja predvidena v okviru sprememb in dopolnitev Zakona o varnosti cestnega prometa. Odgovor pristojnih ni povsem potrdil naših pričakovanj, da bo to vprašanje urejeno z novelo ZVCP. Zato smo MNZ predlagali, naj dikcijo členov novele zakona uskladijo z MDDSZ tako, da bodo parkirno karto lahko pridobili tudi starši za mladoletnega težko prizadetega otroka, pri katerem se stopnja invalidnosti še ne ugotavlja. **II.1-II7/2003**

123 - TEŽAVE NAJEMNIKOV V DENACIONALIZIRANIH STANOVANJIH

V stanovanjski hiši, ki je bila zgrajena takoj po ljubljanskem potresu, živijo nekateri najemniki že skoraj pol stoletja. Stanovanja so mnogi zaradi starosti stavbe in tudi zaradi potreb, ki jih narekuje sodobno življenje, z vso s skrbnostjo obnovili. Hiša je bila v denacionalizacijskem postopku vrnjena lastnici, ta pa jo je, ne da bi ponudila možnost odkupa predkupnim upravičencem, to je najemnikom, prodala drugemu lastniku - nepremičninskemu posredniku.

Novi lastnik je stanovalcem dal takoj vedeti, da jih bo v dveh letih izselil. Od tedaj se je njihovo življenje v hiši močno spremenilo. Živijo v nenehnem strahu in negotovosti. Hiša je bila med tem vnovič prodana. Tudi tokrat je postala novi lastnik družba, ki se ukvarja z nepremičninskim posredovanjem. Nekaj stanovanj je prodala zasebnim kupcem. Ti nad najemniki izvajajo različne oblike šikaniranja, grožnje, izsiljevanja, ustrahovanja. Lastnik jih s pogostimi obvestili in telefonskimi klici domov in v službo nadleguje in vabi na pogovore, da bi izvedel, kdaj se nameravajo izseliti. Močno je zvišal stroške vzdrževanja in svojega poslovanja za upravljanje hiše. V stroških, katerih višine in utemeljenosti najemniki ne morejo preveriti, izkazuje npr. stroške pralnice, ki je hiša sploh nima, stroške za opravljanje "mala dela", in podobno. Nekaterim najemnikom je zaračunal profitno najemnino, čeprav so zavezani plačati le neprofitno najemnino. Prepovedal je ogrevanje s petrolejskimi in plinskimi pečmi ter pečmi na trda goriva. Namesto kurjenja s pečmi jim je ponudil ogrevanje s starimi termoakumulacijskimi pečmi. Ob polnih kletih premoga imajo tako še dodatne stroške za elektriko. Izvedbo raznih popravil v stanovanju zahteva v roku, ko tega ni mogoče doseči. Medtem ko lastnik od najemnikov zahteva generalno čiščenje stanovanj,

ta ne poskrbi za svoje obveznosti v zvezi z vzdrževanjem. Od fasade odpada omet, zamašene so dimne cevi, balkoni so v razpadajočem stanju, dvorišče zanemarjeno. Beljenja in pleskanja stanovanj najemniki nismo smeli opraviti sami. Ker je to opravil obrtnik, je bil strošek za to bistveno večji. Lastnik kot nepremičninski posrednik prodaja in vodi na ogled stanovanj številne bodoče kupce, kar najemnike močno vznemirja in moti.

Stanovanje, v katerem živi 74-letni najemnik, je bilo prodano drugemu lastniku, ne da bi ta za to sploh vedel. Novi lastnik je takoj začel preureditvena dela in rušenje sten. Zaradi nevdržnih razmer je najemnik prosil za posredovanje pristojno inšpekcijo. Takoj po tem so mu delavci po naročilu lastnika zamašili WC odtok. Odvetnik novega lastnika je najemniku poslal dopis z opozorilom, da mu dolguje najemnino. Najemnik je najemnino ves čas plačeval prejšnjemu lastniku - nepremičninskemu posredniku, ki pa ga s spremembo lastništva ni seznanil. Najemniku zdaj lastnik grozi s sodno odpovedjo najemne pogodbe, češ da ni plačeval najemnine.

Najemnikom, ki so se brez svoje krivde znašli v takšnih in podobnih razmerah, lahko varuh pomaga le z nasveti, saj naših opozoril, tudi prek posebnega poročila, vlada in DZ žal nista upoštevala. **o.1-15/2003**

124 - PRIZNANJE STATUSA BIVŠEGA POLITIČNEGA ZAPORNIKA

Prejeli smo le pobudo, ki se je nanašala na dolgotrajnost postopka za priznanje statusa bivšega političnega zapornika. Pobudnik je vložil zahtevo za priznanje omenjenega statusa v decembru 2001. Decembru letos je urgiral za odgovor. Ker odgovora Komisije za izvajanje ZPKri ni prejel, smo opravili poizvedbo. Komisija nas je seznanila, da je bila vloga pobudnika za priznanje omenjenega statusa pri njih evidentirana 24. 12. 2001. Konec leta 2003 so bile v postopku reševanja vloge, vložene v začetku leta 2001 in starejše, iz let 1999 in 2000, ki so jih stranke zaradi težav pri pridobivanju dokumentacije iz arhivov in drugih podatkov dopolnile šele v zadnji polovici leta 2003. Glede na to vloga pobudnika še ni prišla na vrsto za reševanje. Komisija pa je po pregledu vloge ugotovila, da je pomanjkljiva, zato je pobudnika pozvala k dopolnitvi. **o.2-18/2003**

125 - TEŽAVE ZARADI NEJASNEGA ZAKONSKEGA DOLOČILA

Pobudnik je položnico za električno energijo plačal pri Hranilno-kreditni službi Sicura Koper, ki ni izvršila plačila Elektru Primorska, d. d. Pobudnik je seznanil Elektro Primorska, d. d., s plačilom in se ob tem skliceval na 27. člen Zakona o varstvu potrošnikov (dalje ZVPot). Trdil je, da se njegova obveznost šteje za plačano z dnem, ko je dal nalog organizaciji za plačilni promet.

Obrnili smo se na Urad Republike Slovenije za varstvo potrošnikov, kjer so nas seznanili z njihovo razlago 27. člena ZVPot. Stališče urada je, da se šteje obveznost za plačano z dnem, ko je potrošnik dal nalog banki ali drugi organizaciji za plačilni promet. Navedeno pomeni, da je takšna organizacija zastopnik upnika, in ne dolžnika, zato je obveznost poravnana s trenutkom izpolnitve obveznosti zastopniku. Po mnenju urada torej upnik ni

upravičen zahtevati ponovnega plačila, saj bi v takšnem primeru stranka plačala dvakrat na podlagi istega pravnega temelja.

Z mnenjem urada smo seznanili Elektro Primorska, d. d., in 5. 2. 2003 prejeli odgovor njihovega pooblaščenca. Meni, da 27. člen ZVPot določa, kdaj se šteje plačilna obveznost za izpolnjeno. Takšna zakonska domneva naj bi bila v predpis vgrajena zato, da olajšuje položaj potrošnika, v nobenem primeru pa upniku ne preprečuje dokaza o nasprotnem. V konkretnem primeru naj bi pobudnik še ne plačal ničesar, kar pa bo zaradi 27. člena ZVPot dokazno breme upnika. Urad za varstvo potrošnikov naj bi v mnenju spregledal celo vrsto določb Zakona o plačilnem prometu, predvsem 24. člen, ki govori o odškodninski odgovornosti izvajalca plačilnega prometa. Izvajalec plačilnega prometa odgovarja za neizpolnitev oziroma za nepravilno izpolnitev naloženega plačila objektivno. Torej se ne more razbremeniti svoje odgovornosti do nalogodajalca, niti je ne more pogodbeno izključiti. Niti Zakon o plačilnem prometu, niti Obligacijski zakonik, niti ZVPot pa ne vsebujejo nobene določbe, ki bi takšno pravno razmerje spremenila v razmerje med izvajalcem plačilnega prometa, pri katerem je dolžnik dal nalog za plačilo, in upnikom. Zato upnik tudi nima pravne podlage za zahtevek do organizacije, ki izvaja plačilni promet in pri kateri je stranka dala nalog za plačilo.

Obrnili smo se tudi na Ministrstvo za gospodarstvo, ki se je pridružilo stališču Urada za varstvo potrošnikov. Po njihovem mnenju obstaja zakonska domneva, da je pobudnik s plačilom položnice pri HKS Sicura v Kopru poravnal svojo obveznost do upnika, ki nima pravice od njega terjati ponovnega plačila.

Pobudnik nas je seznanil, da so mu pri Elektru Primorska, d. d., zagotovili, da dolga ne bodo izterjali. Kasneje je sicer ponovno prejel opomin z grožnjo odklopa. Po posredovanju so mu zagotovili, da je razlog v računalniškem programu, ki otežuje izbris, ter naj se zaradi opomina ne vznemirja. Vsekakor lahko ugotovimo, da je ne dovolj jasno zakonsko določilo povzročilo različne razlage ter s tem težave posameznikov. **0.4-141/2002**

126 - PODALJŠANJE PRIPORA BREZ SODNIKOVIH MUK

Zunajobravnavni senat Okrožnega sodišča na Ptujju je 24. 12. 2003 obdolžencu podaljšal pripor. V pritožbenem postopku je bil sklep o tem razveljavljen in tako je isti zunajobravnavni senat o podaljšanju pripora znova odločil 9. 1. 2004.

Novi sklep se v izreku sklicuje na drugo določbo ZKP, da bi tako odpravil neskladje z obrazložitvijo, ki je bila vzrok razveljavitve prvega sklepa o podaljšanju pripora. Zanimivo pa je, da je obrazložitev drugega sklepa povsem enaka obrazložitvi prvega sklepa o podaljšanju pripora. Gre za prav dobesedno enako vsebino (in obliko) obrazložitve, kar očitno pomeni, da je nastala z uporabo računalnika, ne da bi zunajobravnavni senat morebitno vsebinsko obravnavanje ob ponovnem odločanju o podaljšanju pripora kakorkoli dodatno pojasnil in utemeljil, če že ne iz drugih razlogov, vsaj zaradi poteka časa. Med izdajo obeh sklepov o podaljšanju pripora je vendarle minilo pol meseca, kar je za osebo, ki je v priporu, dovolj dolgo obdobje.

Golega prepisa obrazložitve prvega sklepa v drugi sklep o podaljšanju pripora ni mogla preprečiti niti jasna obrazložitev razveljavitvenega sklepa višjega sodišča, ki je naložilo sodišču prve stopnje, da v ponovljenem postopku kritično presodi tudi vsa pritožbena navajanja ob-

dolženca in njegove zagovornice. ZKP zavezuje sodišče prve stopnje, da opravi vsa procesna dejanja in pretehta vsa sporna vprašanja, na katera je opozorilo sodišče druge stopnje v svoji odločbi. Zunajobravnalni senat pa se je zadovoljil zgolj z dobesednim prepisom prejšnjega sklepa o podaljšanju pripora.

Kako naj pripornik ob takšnem ravnanju verjame, da je sodišče ob (novem) podaljšanju pripora zadevo vsebinsko obravnavalo ter preverjalo trditve obrambe, da priporni razlogi niso podani. Takšen avtomatizem s prepisovanjem obrazložitve razveljavljenega sklepa pač ne zbuja zaupanja in ne utrjuje ugleda sodne veje oblasti. **0.5-5/2004**

A. PREDPISI

ADP	Državna pogodba o vzpostavitvi neodvisne in demokratične Republike Avstrije
EZ	Energetski zakon (Ur. list RS, št. 79/99, 8/2000, 52/2002, 110/2002, 50/2003)
KZ	Kazenski zakonik (Ur. list RS, št. 63/94, 70/94, 23/99, 110/2002)
PIKZ	Pravilnik o izvrševanju kazni zapora (Ur. list RS, št. 102/2000)
SOPS	Sporazum med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško o obmejnem prometu in sodelovanju
SZ-I	Stanovanjski zakon (Ur. list RS, št. 69/2003)
ZD	Zakon o dedovanju (Ur. list (S)RS, št. 15/76, 23/78, RS/I št. 17/91, 13/94, 40/94, 82/94, 117/2000, 67/2001, 83/2001)
ZDavP	Zakon o davčnem postopku (Ur. list RS, št. 18/96, 78/96, 87/97, 35/98, 82/98, 91/98, 1/99, 108/99, 37/2001, 97/2001, 105/2003)
ZDen	Zakon o denacionalizaciji (Ur. list RS/I, št. 27/91, 56/92, 13/93, 31/93, 24/95, 29/95, 74/95, 1/97, 20/97, 23/97, 41/97, 49/97, 87/97, 13/98, 65/98, 67/98, 76/98, 83/98, 60/99, 66/2000, 11/2001, 54/2002)
ZDoh	Zakon o dohodnini (Ur. list RS, št. 71/93, 2/94, 1/95, 2/95, 7/95, 11/95, 11/96, 14/96, 18/96, 44/96, 68/96, 10/97, 82/97, 87/97, 13/98, 1/99, 11/99, 36/99, 15/2000, 13/2001, 19/2002, 19/2003, 118/2003)
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. list RS, št. 24/2003)
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih (Ur. list RS, št. 42/2002)
ZDRS	Zakon o državljanstvu Republike Slovenije (Ur. list RS/I, št. 1/91, 30/91, 38/92, 61/92, 13/94, 13/95, 29/95, 59/99, 96/2002, uradno prečiščeno besedilo ZDRS-UPBI - Ur. list RS, št. 7/2003)
ZDT	Zakon o državnem tožilstvu (Ur. list RS, št. 63/94, 59/99, 56/2002, 105/2002, 110/2002, uradno prečiščeno besedilo ZDT-UPBI- Ur. list RS, št. 14/2003)

ZDU-I	Zakon o državni upravi (Ur. list RS, št. 52/2002, 110/2002, 56/2003, uradno prečiščeno besedilo ZDU-I-UPBI - Ur. list RS, št. 83/2003)
ZEMŽM	Zakon o enakih možnostih žensk in moških (Ur. list RS, št. 59/2002)
ZGO-I	Zakon o graditvi objektov (Ur. list RS, št. 110/2002, 97/2003)
ZIKS-I	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (Ur. list RS, št. 22/2000, 52/2002, 110/2002)
ZIN	Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Ur. list RS, št. 56/2002)
ZIOdlUS246/02	Zakon o izvršitvi 8. točke odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-246/02
ZIZ	Zakon o izvršbi in zavarovanju (Ur. list RS, št. 51/98, 72/98, 11/99, 89/99, 11/2001, 75/2002, 16/2004)
ZJU	Zakon o javnih uslužbencih (Ur. list RS, št. 56/2002, 110/2002)
ZKP	Zakon o kazenskem postopku (Ur. list RS, št. 63/94, 70/94, 25/96, 39/96, 5/98, 49/98, 72/98, 6/99, 66/2000, 111/2001, 32/2002, 110/2002, 56/2003, uradno prečiščeno besedilo ZKP-UPBI - Ur. list RS, št. 116/2003)
ZOdv	Zakon o odvetništvu (Ur. list RS, št. 18/93, 24/96, 24/2001)
ZOFVI	Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Ur. list RS, št. 12/96, 23/96, 22/2000, 64/2001, 101/2001, 108/2002, uradno prečiščeno besedilo ZOFVI-UPBI - Ur. list RS, št. 14/2003, ZOFVI-UPB2 - Ur. list RS, št. 55/2003, ZOFVI-UPB3 - Ur. list RS, št. 115/2003)
ZOUTI	Zakon o omejevanju uporabe tobaknih izdelkov (Ur. list RS, št. 57/96, 119/2002, uradno prečiščeno besedilo ZOUTI-UPBI - Ur. list RS, št. 26/2003)
ZP-I	Zakon o prekrških (Ur. list RS, št. 7/2003)
ZPIZ-I	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. list RS, št. 106/99, 72/2000, 81/2000, 124/2000, 52/2001, 109/2001, 11/2002, 108/2002, 110/2002, 114/2002, uradno prečiščeno besedilo ZPIZ-I-UPBI - Ur. list RS, št. 26/2003, 29/2003, 63/2003, 135/2003)

ZPKri	Zakon o popravi krivic (Ur. list RS, št. 59/96, 68/98, 61/99, 11/2001, 29/2001, 87/2001, 47/2002, 34/2003, uradno prečiščeno besedilo ZPKri-UPBi - Ur. list RS, št. 47/2003)
ZPol	Zakon o policiji (Ur. list RS, št. 49/98, 66/98, 93/2001, 52/2002, 26/2003, 48/2003, 79/2003, uradno prečiščeno besedilo ZPol-UPBi - Ur. list RS, št. 110/2003)
ZPP	Zakon o pravnem postopku (Ur. list RS, št. 26/99, 96/2002, 110/2002, uradno prečiščeno besedilo ZPP-UPBi - Ur. list RS, št. 12/2003, 58/2003)
ZPPra	Zakon o državnem pravobranilstvu (Ur. list RS, št. 20/97, 56/2002)
ZPPPAI	Zakon o preprečitvi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za prestrukturiranje azbestne proizvodnje v neazbestno (Ur. list RS, št. 56/96, 35/98, 86/2000)
ZPPVS	Zakon o pravnem položaju verskih skupnosti v Socialistični Republiki Sloveniji (Ur. list (S)RS, št. 15/76, 42/86, 5/90, RS-stari 10/91, 22/91, ffrs/I 17/91, 13/93, 66/93, 29/95, 59/2002)
ZRLI	Zakon o referendumu in ljudski iniciativi (Ur. list RS, št. 15/94, 13/95, 34/96, 38/96, 43/96, 59/2001, 11/2003, 24/2003, 48/2003)
ZRTVS	Zakon o radioteleviziji Slovenije (Ur. list RS, št. 18/94, 29/94, 73/94, 88/99, 90/99, 102/99, 113/2000, 35/2001, 79/2001)
ZS	Zakon o sodiščih (Ur. list RS, št. 19/94, 42/95, 24/99, 38/9928/2000, 26/2001, 67/2002, 110/2002)
ZSDP	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Ur. list RS, št. 97/2001, 7/2002, 11/2003, 76/2003- uradno prečiščeno besedilo ZSDP-UPBi- Ur. list RS, št. 110/2003)
ZSPOZ	Zakon o plačilu odškodnine žrtvam vojnega in povojnega nasilja (Ur. list RS, št. 18/2001, 111/2001, 67/2002)
ZTuj-I	Zakon o tujcih (Ur. list RS, št. 61/99, 9/2001, 87/2002, 96/2002, uradno prečiščeno besedilo-ZTuj-I-UPBi - Ur. list RS, št. 108/2002)
ZTPDR	Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (Ur. list SFRJ, št. 60/89, 42/90, RS-stari 4/91, 10/91, RS/I 17/91, 13/93, 66/93, 97/2001, 42/2002)

ZUOPP	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. list RS, št. 54/2000)
ZUreP-1	Zakon o urejanju prostora (Ur. list RS, št. 110/2002, 8/2003, 58/2003)
ZUL	Zakon o Uradnem listu Republike Slovenije (Ur. list RS, št. 57/96)
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku (Ur. list RS, št. 80/99, 70/2000, 52/2002)
ZUS	Zakon o upravnem sporu (Ur. list RS, št. 50/97, 65/97, 70/2000)
ZUSDDD	Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Ur. list RS, št. 61/99, 54/2000, 64/2001, 36/2003)
ZUT	Zakon o upravnih taksah (Ur. list RS, št. 8/2000, 44/2000, 81/2000, 33/2001, 41/2001, 45/2001, 42/200276/2002)
ZVarCP	Zakon o varuhu človekovih pravic (Ur. list RS, št. 71/93, 15/94, 56/2002)
ZVCP	Zakon o varnosti cestnega prometa (Ur. list RS, št. 30/98, 33/2000, 39/2000, 49/2000, 61/2000, 100/2000, 21/2002, 54/2002, 67/2002, 97/2003)
ZVO	Zakon o varstvu okolja (Ur. list RS, št. 32/93, 44/95, 1/96, 9/99, 56/99, 22/2000, 67/2002)
ZVOP	Zakon o varstvu osebnih podatkov (Ur. list RS, št. 59/99, 57/2001, 59/2001, 52/2002)
ZVPot	Zakon o varstvu potrošnikov (Ur. list RS, št. 20/98, 25/98, 23/99, 110/2002-uradno prečiščeno besedilo ZVPot - UPB1 - Ur. list RS, št. 14/2003)
ZZPPZ	Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva (Ur. list RS, št. 65/2000)
ZZZat	Zakon o začasnem zatočišču (Ur. list RS, št. 20/97, 94/2000, 67/2002)
ZZZDR	Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Ur. list (S)RS št. 15/76, 30/86, 1/89, 14/89, RS, št. 13/94, 82/94, 29/95, 26/99, 60/99, 70/2000, 64/2001, 110/2002, 42/2003)

ZZZPB	Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Ur. list RS-stari, št. 5/91, 10/91, 17/91, RS/I, št. 17/91, 12/92, 12/93, 13/93, 71/93, 2/94, 38/94, 80/97, 69/98, 65/2000, 97/2001, 42/2002, 67/2002)
ZZVN	Zakon o žrtvah vojnega nasilja (Ur. list RS, št. 63/95, 8/96, 44/96, 70/97, 39/98, 43/99, 19/2000, 28/2000, 1/2001, 64/2001, 110/2002, 3/2003, uradno prečiščeno besedilo ZZVN-UPB1 - Ur. list RS, št. 18/2003)

B. DRŽAVNI IN DRUGI ORGANI

CSD	Center za socialno delo
DARS	Družba za avtoceste Republike Slovenije
DDC	Družba za državne ceste
DRSC	Družba Republike Slovenije za ceste
DS	Državni svet
DZ	Državni zbor
DURS	Davčni urad Republike Slovenije
EU	Evropska unija
GURS	Geodetska uprava Republike Slovenije
IRSD	Inšpektorat Republike Slovenije za delo
IRSOP	Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor
IVOP	Inšpektorat za varstvo osebnih podatkov
JPSRS	Javni jamstveni in preživninski sklad Republike Slovenije
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MF	Ministrstvo za finance
MG	Ministrstvo za gospodarstvo
MK	Ministrstvo za kulturo
MID	Ministrstvo za informacijsko družbo
MKGP	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MO	Mestna občina
MOL	Mestna občina Ljubljana
MOPE	Ministrstvo za okolje, prostor in energijo
MP	Ministrstvo za pravosodje
MS	Mestni svet
MŠZŠ	Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport
NIČ	Nacionalna institucija za človekove pravice
NVO	Nevladna organizacija
OS	Območna skupnost
OŠ	Osnovna šola
OZS	Odvetniška zbornica Slovenije
PF	Pravna fakulteta
PMP	Postaja mejne policije
PP	Policijska postaja
PS	Pošta Slovenije
PU	Policijska uprava

PVAC	Podjetje za vzdrževanje avtocest
RS	Republika Slovenija
RTV	Radiotelevizija
RTVS	Radiotelevizija Slovenije
SE	Svet Evrope
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
SI	Republika Slovenija
SIOS	Svet invalidskih organizacij Slovenije
SOD	Slovenska odškodninska družba
SRS	Socialistična republika Slovenija
SRBiH	Socialistična republika Bosna in Hercegovina
SVN	Republika Slovenija
UE	Upravna enota
UIKS	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
UVRSVS	Urad Vlade Republike Slovenije za verske skupnosti
VČP	Varuh človekovih pravic
ZN	Združeni narodi
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
ZPKZ	Zavod za prestajanje kazni zapora
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZZS	Zdravniška zbornica Slovenije
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije

C. OSTALO

EMŠO	Enotna matična številka občana
EMS	Elektromagnetno sevanje
ENOC	Evropska mreža ombudsmanov za otroke
EU	Evropska unija
KOP	Konvencija o otrokovih pravicah
LP	Letno poročilo varuha
RMK	Rojstna matična knjiga
SABS	Sindikata azbestnih bolnikov Slovenije
TOM	Telefon za otroke in mladostnike
UL	Uradni list
WHO	Svetovna zdravstvena organizacija
ZPM	Zveza prijateljev mladine



LETNO POROČILO 2003
Deveto redno letno poročilo

Založil: RS Varuh človekovih pravic

Lektorica: Milojka Mansoor

Korektor: Jože Marovt

Kreativna produkcija: Nune / Miroslav Nune Popović
Tamara Četković (oblika)

Tisk: Tiskarna Cicero Begunje d. o. o.

Naklada: 1400 izvodov

Letna in posebna poročila Varuha človekovih pravic
so objavljena tudi na spletnih straneh

<http://www.varuh-rs.si>

ISSN 1318-9255

Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:

Bojan Brank	Bojana Kvas
Nataša Bratož	Kristijan Lovrak
Irena Burkeljca	Jure Markič
Aleš Butala	Andreja Novak
Bojana Cvahte	Martina Ocepek
Zlata Debevec	Živan Rejc
Tone Dolčič	Jernej Rovšek
Polona Drobnič	Barbara Samaluk
Ana Fröhlich	Polona Selič
Matjaž Hanžek	Marjana Simčič
Mojca Hribar	Nada Skubic
France Jamnik	Ivan Šelih
Martina Jenkole	Neva Šturm
Irena Kavčnik	Brigita Urh
Renata Kotar	Boštjan Vernik
Uroš Kovačič	Jože Vrh
Nataša Kuzmič	



www.varuh-rs.si

080 15 30