



Letno poročilo 2004

Odnos med človekovimi pravicami
in strpnostjo v demokratični družbi
je vzajemen: zavzemanje za človekove pravice
je ključni element strpnega vedenja



varuh človekovih pravic



Deseto redno letno poročilo



Deset let je vsekakor čas, ko tudi za neko institucijo lahko ugotovimo, ali je uspešno prestala svoje otroško obdobje in se umestila v družbo tako, kot se je ob njenem nastanku od nje pričakovalo. Deseto poročilo varuha človekovih pravic ponuja priložnost, da naredimo kratko vmesno analizo doseženega. In prepričan sem, da lahko rezultati desetletnega dela potrdijo ne le pravilnost odločitve o vzpostavitvi te institucije ampak tudi uspešnost njenega dela. Med ljudmi je varuh človekovih pravic postal prepoznaven, ljudje, ki imajo probleme, mu zaupajo, na kar kaže število pobud, državne institucije, ki jih nadzira, pa njegove ugotovitve in priporočila v veliki meri spoštujejo. Seveda pa se marsičesa ne da urediti: bodisi da problemi, s katerimi posamezniki prihajajo do varuha, presegajo varuhova pooblastila, bodisi da so nerešljivi, včasih pa tudi ni posluha pri državi ali njenih institucijah. Kakorkoli, veliko težav posameznikov, ki bi brez te institucije ostali neslišani in neurejeni, razrešimo, počasi pa tudi spreminjamo odnos države do potreb in želja njenih prebivalcev.

Ker pa je delo varuha človekovih pravic usmerjeno predvsem na probleme, pogledjmo, kje so še vedno težave, ki jih moramo čimprej odpraviti.

Čeprav je bilo lani uresničenih kar nekaj ustavnih odločb, jih je še vedno nekaj nerealiziranih. Pri tem moramo posebej omeniti duševno zdravje in odnos do izbrisanih. Medtem ko je pri reševanju prvega problema čutiti nekakšno vrste brezbriznost do skupine ljudi, ki nimajo velike politične moči, je drugi problem postal prvovrsten predmet nabiranja volilnih glasov. In namesto da bi politiki prepričevali svoje volivce s pozitivnim odnosom do reševanja manjšinskih problemov, to počnejo z obljubami o izigravanju ne le njihovih pravic, ampak tudi z izigravanjem odločb ustavnega sodišča. Žal je tudi odnos do drugih manjšin in njihovih problemov podoben. Lahko bi rekli, da so manjšine v tem letu igrale ključno vlogo grešnega kozla za večino slovenskih problemov. Spomnimo se le dogajanja ob naporih muslimanov, da bi zgradili svoj verski center, ali odnosa do Romov. Izbrisani pa so bili deležni celo posebnega referenduma.

In ker je aktivna strpnost do manjšin tesno povezana z odnosom do človekovih pravic, lahko trdimo, da je brezbriznost do problemov ljudi, pa naj predstavljajo večino ali manjšino, še vedno eden največjih problemov te družbe. Zato lahko ponovim: opazamo, da odgovorni posamezniki in institucije neredko porabijo več časa za iskanje izgovorov, zakaj nečesa ne morejo narediti kot za to, da bi problem odpravili. Predloge varuha, pa tudi drugih, pogosto spregledajo ali se jim izognejo. Eden takih predlogov je tudi zaveza za nenasilno družbo, ki smo ga predstavili v poročilu za leto 2003. V njej smo predlagali, da bi na vseh ravneh (vlada, lokalne skupnosti in civilna družba) sprejeli zavezo, da se bomo dosledno vzdrževali vseh oblik nasilnega obnašanja, začeniši z verbalnim nasiljem. A žal lahko leto 2004 ocenimo kot vrhunec v tovrstnem obnašanju.

Ker je dolžnost države, da vsem ljudem zagotavlja enake razmere za življenje, pa tudi spoštovanje Ustave in sprejetih mednarodnih dokumentov o človekovih pravicah, verjamem, da se bo naše življenje obrnilo v to smer. In varuh človekovih pravic bo k temu poskušal še naprej prispevati vse, kar je v njegovi moči.

Matjaž Hanžek, varuh človekovih pravic

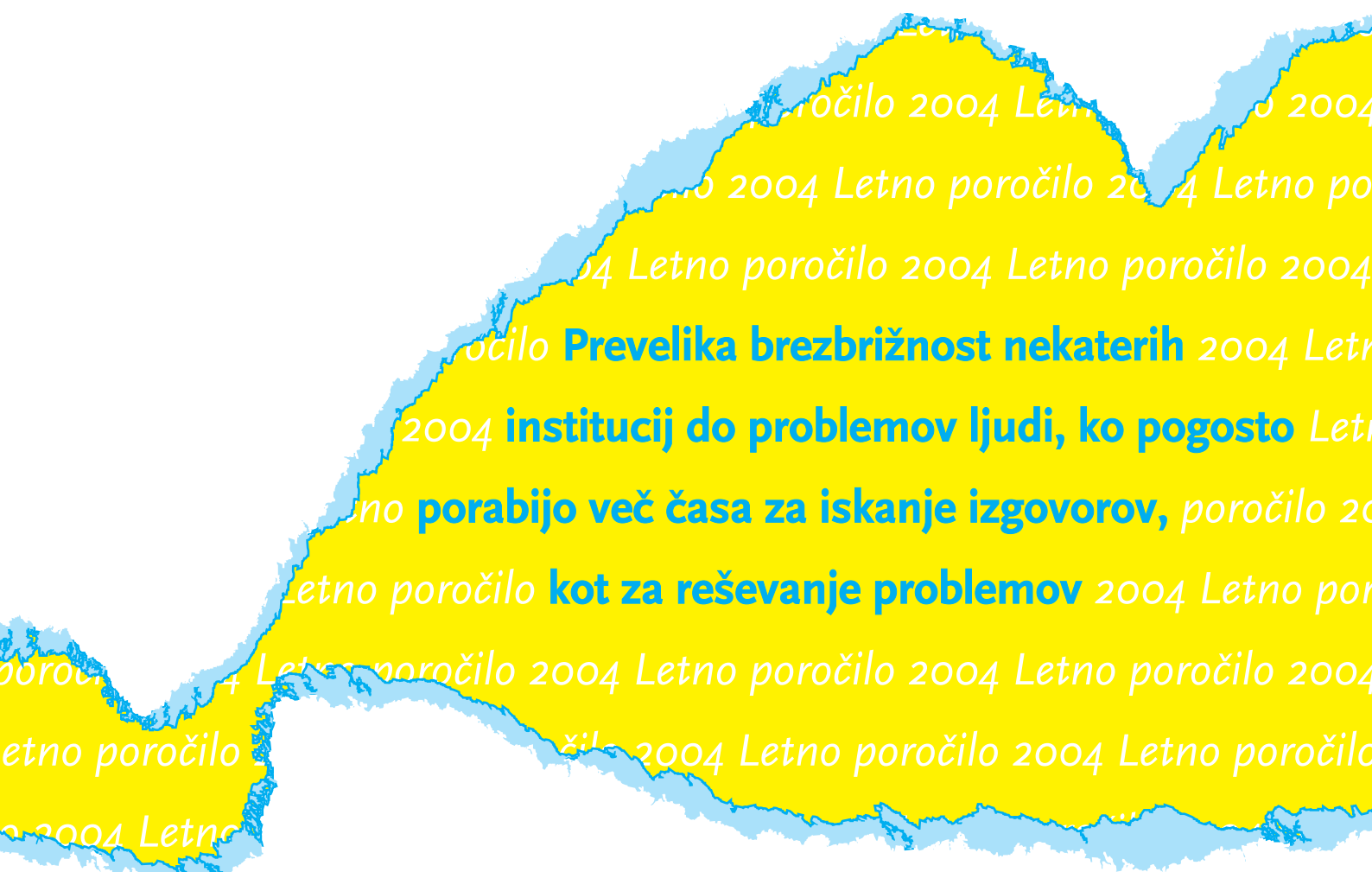




Kazalo

| | |
|---|------------|
| 1. Ocena o spoštovanju človekovih pravic in pravni varnosti v državi | 7 |
| 2. Obravnavana problematika | 15 |
| 2.1. Ustavne pravice | 15 |
| 2.2. Omejitve osebne svobode | 27 |
| 2.3. Pravosodje | 42 |
| 2.4. Policijski postopki | 64 |
| 2.5. Upravne zadeve | 76 |
| 2.6. Okolje in prostor | 97 |
| 2.7. Gospodarske javne službe | 100 |
| 2.8. Stanovanjske zadeve | 102 |
| 2.9. Delovna razmerja in brezposelnost | 109 |
| 2.10. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje | 113 |
| 2.11. Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje | 116 |
| 2.12. Socialno varstvo | 122 |
| 2.13. Varstvo otrokovih pravic | 124 |
| 3. Podatki o delu varuha | 137 |
| 3.1. Oblike in načini dela | 137 |
| 3.2. Finance | 146 |
| 3.3. Statistika | 147 |
| 4. Opis izbranih primerov | 163 |
| Seznam uporabljenih kratic | 239 |

Ocena o spoštovanju človekovih pravic in pravni varnosti v državi 1.



Ocena o spoštovanju človekovih pravic in pravni varnosti v državi 1.

O varovanju človekovih pravic v Slovenji še vedno ne moremo reči, da smo lahko zadovoljni: nekateri problemi se kljub opozorilom varuha človekovih pravic kar naprej ponavljajo, nastajajo pa tudi novi. Vendar je res tudi, da posamezne teme številčno upadajo, a bolj zato, ker so se izčrpale, kot pa zaradi dobrega dela državnih institucij. Med te lahko uvrstimo predvsem probleme z državljanstvom in denacionalizacijo. Ponovno pa moramo opozoriti predvsem na dolgotrajne sodne postopke in sojenje v razumnem roku, zaostanke pri reševanju upravnih sporov na prvi in drugi stopnji, neprijazen odnos do uporabnikov storitev, kaj malo pa se je storilo za to, da bi bile pravice otrok varovane v skladu s konvencijo. Še vedno opažamo brezbržnost do problemov ljudi, ko nekatere institucije porabijo več časa za iskanje izgovorov, zakaj niso pristojne za reševanje problema, kot bi ga porabile za njegovo rešitev. Nov oziroma še bolj poglobljen pa je postal problem etike javne besede, kamor lahko uvrstimo tako pisanje nekaterih medijev kot tudi izražanje nestrpnosti nekaterih politikov in poskuse odkrite in prikrite diskriminacije v zvezi s tem. Nekoliko se je izboljšal odnos do Ustavnega sodišča, saj je ostalo le še pet v celoti neizvršenih odločb, medtem ko je bilo v letu 2003 takih odločb deset. Pozitivna sta tudi sprejetje protidiskriminacijske zakonodaje in vzpostavitev institucije zagovornika enakih možnosti, čeprav rezultati volitev kažejo na poslabšanje.

V lanskem poročilu smo opozorili na obisk dveh mednarodnih institucij za človekove pravice in njuna opažanja, ki so bila predvsem o izražanju nestrpnosti za Slovenijo precej neugodna. To sta bila komisija za boj proti nestrpnosti in evropski komisar za človekove pravice Alvaro Gil-Robles. Žal moramo poudariti, da se je v letu 2004 to zelo poslabšalo. Nobena od pomanjkljivosti, ki so jih odkrili, ni bila odpravljena, nekatere so se še zaostrele. Treba je tudi opozoriti, da so ob volitvah, tako evropskih kot nacionalnih, na dan privrele strasti še z večjo močjo. Politiki, namesto da bi tekmovali za glasove volivcev s poudarjanjem strpnosti, so prepogosto poudarjali razlike med ljudmi in njihovo izključevanje. Predvsem tu izstopa odnos do muslimanov ob problemih z gradnjo njihovega verskega in kulturnega centra in odnos do izbrisanih, saj še vedno ni izpolnjena odločba ustavnega sodišča. Namesto da bi Vlada in Državni zbor sprejel enotni romski zakon in strategijo reševanja romske problematike, s katero bi Rome vključili v slovensko multikulturno družbo zaradi boljšega življenja nas vseh, prepušča ta problem lokalnim skupnostim in lokalnemu prebivalstvu, kar še pogloblja in povečuje konflikte. Podobno je z izbrisanimi.

Poskusi z razrešitvijo problema so bili preveč omahujoči in so se po nepotrebnem sprevrgli v vsedružbeni konflikt z referendumom, kot da so izbrisani največja težava Slovenije.

Vendar pa je že čas, da spoznamo, da je demokratična družba veliko več kot zgolj pluralnost - sobivanje ljudi, pripadnikov različnih kultur, subkultur oziroma načinov življenja na istem prostoru, ki se med seboj bolj ali manj dobro 'prenašajo'. Je veliko več. Pomeni oseben in družbeno opredelitev za dvosmerne odnose in sodelovanje med različnimi družbenimi skupinami ter obenem zavračanje nestrpnih in nasilnih praks v vsakdanjem in političnem življenju družbe. Je prizadevanje za vključujočo družbo, ki 'drugih in drugačnih' ne marginalizira, temveč skuša bogastvo raznolikosti izkoristiti za novo kakovost življenja. Odločitve za način življenja, ki temelji na strpnosti, ne moremo pojmovati kot stvar dobre volje večinskih skupin v družbi do manjšin; izhodišče strpnosti je v spoštovanju človekovih pravic. Strpnost ne pomeni zgolj trpnega 'prenašanja drugih in drugačnih ob sebi', temveč izhaja iz prepričanja, da je treba dosledno spoštovati pravice ljudi takšne, kot so: splošno sprejete (pripadajo vsem brez razlik), neodtujljive (nihče jih nikomur ne more odvzeti iz

kakršnegakoli razloga) in nedeljive (ni mogoče, da bi nam nekatere pravice pripadale, druge pa ne). Odnos je vzajemen: **zavzemanje za človekove pravice je ključni element strpnega vedenja**; brez odločitve za strpnost pa obenem ni mogoče doseči ustrezne ravni spoštovanja in uveljavljanja človekovih pravic.

Ob srečanju s predstavniki **italijanske in madžarske manjšine** se je pokazala predvsem skrb zaradi upadanja števila pripadnikov obeh manjšin med obema popisoma. Poleg tega je še vedno problem z dejansko možnostjo uporabe jezika obeh manjšin v poslovanju z državnimi organi predvsem zaradi zaposlovanja javnih uslužbencev, ki manjšinskega jezika ne poznajo. Tu se kaže problem, ki je pogost tudi na drugih področjih, ko pravice, ki so zagotovljene z Ustavo ali zakoni, ni mogoče v celoti izkoristiti zaradi razhajanj med deklariranim in realnim. Zato ponovno poudarjamo, da ni dovolj, če država posebne pravice obeh ustavno priznanih manjšin zagotavlja formalno, ampak je njena dolžnost njihovo učinkovito izvrševanje omogočiti tudi v vsakdanjem življenju.

Kljub večkratnim opozorilom varuha in sklepom državnega zbora še vedno nimamo usklajene politike za reševanje **romske problematike**. Vlada je sicer lani sprejela načrt izobraževanja Romov, kar pozdravljamo, a je to še vedno delno reševanje, saj manjkata tako zakon, ki bi na celovit in sistemski način uredil urejanje posebnih pravic romske skupnosti, kot tudi enotna politika na vseh področjih: izobraževanje, bivanjski problemi, zaposlitev in socialna varnost. Ljudje, žal pa prepogosto tudi politiki, vidijo rešitve romskega vprašanja le v povečanem policijskem nadzoru. Zaradi dolgoletnega izmikanja celovitemu pristopu, predvsem pa prelaganja reševanja romske problematike le na občine, kjer Romi živijo, pa tudi spodbujanja posameznih politikov, je v preteklem letu prihajalo do pogostejših in odmevnejših sporov ter odkritega izražanja nestrpnosti do Romov.

Tudi kolektivno **varstvo manjšin, ki niso opredeljene v Ustavi**, še vedno ni urejeno. Ministrstvo za kulturo finančno pomaga nekaterim društvom, a je to premalo. K neurejenemu statusu teh manjšin dodatno pripomoreta nedefiniran pojem avtohtonosti in pomanjkljivo opredeljene pristojnosti Urada za narodnosti. Glede na to, da so nekatere od teh manjšin v Sloveniji tudi številnejše, mora Vlada v dialogu s predstavniki teh manjšin čim prej predlagati rešitve, ki bi zagotavljale njihov nadaljnji kulturni in narodnostni obstoj v Sloveniji.

Lani se je še posebno izrazil problem **etike javne besede**, ki pogosto kaže na nemoč posameznika, ko mediji, predvsem komercialni, neutemeljeno posegajo v zasebnost, razkrivajo identiteto ali objavljajo netočne podatke. Pri tem opazujemo, da so pravna sredstva pogosto neučinkovita. Ob tem pa je še posebno skrb zbujujoča, da politiki pogosto še prednjačijo v izražanju nestrpnosti do različnih manjšin.

Na področju **verske svobode** sta bila v lanskem letu posebno odmevna primera nasprotovanja gradnji islamskega verskega in kulturnega centra ter izobraževalnega centra Jehovovih prič. Dogajanju ob tem bi lahko rekli, da je združilo vso izraženo nestrpnost, ki so jo akterji poskušali skriti za drugimi (tehničnimi in upravnimi) vzroki. Ob tem moramo omeniti tudi slabo delo Vladnega urada za verske skupnosti, ki kljub večletnim zahtevam varuha ni pripravil meril za dajanje državnih pomoči verskim skupnostim.

Ob dvojnih **volitvah** in enem referendumu smo zasledili sistemske nepravilnosti, na katere je varuh opozoril že pred leti, a še vedno niso odpravljene. Čeprav je Ustavno sodišče že leta 1997 ugotovilo, da je način ugotavljanja volilnega izida po pošti v neskladju z Ustavo, ta neustavnost še vedno ni odpravljena. Podobno je z določitvijo obsega upravičencev do glasovanja po pošti. Pomanjkljiva sta še dostop invalidov na volitve in zagotavljanje enakih možnosti obeh spolov pri kandidiranju.

Obstaja velika razlika med normativnimi zahtevami in dejanskim stanjem pri **varstvu osebnih podatkov**. Pri tem pogosto prihaja do neposrednega konflikta med dvema ustavnima

pravicama: do zasebnosti in do dostopa do informacij javnega značaja, zaradi togosti zakonodaje pa je oteženo, če ne že onemogočeno njuno tehtanje. Vedno bolj je ogrožena zasebnost na delovnem mestu, zato je treba izdelati nadzorne mehanizme.

Slovenija še ni ratificirala fakultativnega protokola h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim oblikam okrutnega, nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Z njegovo ratifikacijo bi se še bolj zavezali k spoštovanju mednarodnih standardov pri ravnanju z osebami, ki jim je odvzeta prostost. A tudi sedaj pri pregledih zaporov in priporov nismo našli kakšnih posebnih sistematičnih nepravilnosti. Največji problem je še vedno prezasedenost večine zaporov in še bolj priporov, kar še dodatno poslabšuje razmere, ki jih določajo skupne spalnice, izrabljena oprema, pomanjkanje organiziranih aktivnosti, premalo gibanja izven zaprtih prostorov in drugo. Na izboljševanje razmer nekoliko vpliva nov zapor v Kopru, edini tovrstni zavod v Sloveniji, ki v celoti izpolnjuje evropske standarde.

Duševno zdravje: ponovno leto brez sprememb. Lani je Ustavno sodišče ugotovilo neskladje z ustavo tistega dela Zakona o nepravdnem postopku, ki se nanaša na to področje. Pričakovali smo, da bodo pristojni državni organi vsaj po opominu Ustavnega sodišča vendarle odpravili protiuustavnosti ter hkrati celovito uredili pogoje in postopke za sprejem oseb v psihiatrično bolnišnico ali socialni zavod, položaj in pravice teh oseb med zdravljenjem in po njem. A nič. Lahko rečemo, da gre za še en primer, ko državni zbor, vlada in ministrstva ne spoštujejo niti odločbe ustavnega sodišča, kaj šele priporočil varuha človekovih pravic.

Zakonodajalec, vlada in pristojna ministrstva le pritrjujejo stališčem, da je nujno čim prej sprejeti z ustavo usklajene zakonske ureditve, hkrati pa tega ne storijo. Morda gre pri tem v očeh politikov za manj pomembna vprašanja, ki ne prinašajo političnih točk in zadostnega števila glasov volivcev.

Z odprtjem novega **azilnega** doma je bila odpravljena večina pomanjkljivosti in napak, ki smo jih zaznali v prejšnjih letih. V času nenapovedane kontrole Centra za tujce v Postojni pa so ravno potekala obnovitvena dela, kar kaže tudi na izboljšave bivalnih razmer tudi za to skupino ljudi. Zaznali pa smo tudi sodelovanje centra z nevladnimi organizacijami, ki z različnimi akcijami pomagajo tujcem k izboljševanju bivalnih razmer.

Ponavljanje o **kršitvah pravice sojenja v razumnem roku** je vsakoletna stalnica in nič novega ni v letošnjem letu, čeprav se o izboljšavah nenehno govori. Redka so sodišča, ki spoštujejo zakonski rok za razpis glavne obravnave v kazenskih zadevah. Žal pa je mnenje Ustavnega sodišča, da dvomesečni zakonski rok po 286. členu ZKP »ni pravi zakonski rok, temveč gre za tako imenovani inštrukcijski ali monitoringni rok, ki je predviden zaradi postopkovne discipline ...«! Pogoste so tudi kršitve zakonskih rokov za izdelavo sodnih odločb v civilnem in kazenskem postopku. Čeprav zakon zavezuje sodnika, da pisno sodbo izdela v 30 dneh, v pripornih pa v 15 dneh, smo ugotovili celo primere do polletnega čakanja obdolženca na vročitev sodbe. Težko je sprejeti trditev, da zakonska določila za sodnike ne veljajo, saj so sodniki prvi, ki morajo s spoštovanjem zakonov dajati zgled drugim državljanom. Tudi večina pritožb iz Slovenije pred Evropskim sodiščem za človekove pravice se nanaša na sojenje v razumnem roku, kar potrjuje naše ugotovitve. Odlašanje pri vsaki sodni odločitvi ima hude posledice, še posebej pa to velja za delovne in socialne spore, ki še povečujejo že tako hude eksistenčne probleme pritožnika.

S področja **državnega tožilstva** so bile najpogostejše pritožbe povezane z dolgotrajnim odločanjem o vloženi ovadbi ali pa nestrinjanjem z njenim zavrženjem. Pogosto so nam pobudniki sporočali, da je minilo tudi več kot leto dni od vložene ovadbe, pa še vedno niso dobili nobene informacije o tem, kaj je naredilo tožilstvo. Da bi se izognili takim problemom, varuh predlaga, da bi tožilstvo ovaditelju potrdilo prejem ovadbe in ga v razumnih rokih seznanilo s postopkom. Pri tem pa mora tožilstvo tudi preprečevati zlorabe z neutemeljenimi ovadbami z željo zaviranja sodnih postopkov, saj smo naleteli tudi na primere,

ko obtoženci vlagajo ovadbe proti vsem, ki so vpleteni v postopek, zato da bi jih izločili ali se maščevali. A poskusi takih zlorab ne smejo vlivati na to, da ne bi tožilstvo resno obravnavalo vsake vložene ovadbe. Zato varuh pričakuje, da bo v takih primerih tožilstvo skrbneje pretehtalo ovadbo, preden bo o njej odločilo.

Pritožbe zoper **policijo** se ne razlikujejo od tistih v preteklosti, tako kot po številu ostajajo enake povprečju zadnjih let, so podobne tudi po vsebini. Največkrat se pritožniki pritožujejo nad načinom izvajanja pooblastil, ki jih imajo policisti pri izvajanju nalog; torej nezakonito ali nekorektno uporabo prisilnih sredstev, zlasti fizične sile ter sredstev za vklepanje in vezanje. Po drugi strani pa se pobudniki pritožujejo nad (ne)učinkovitim opravljanjem nalog, ki so policiji dane. Torej dve nasprotni trditvi: po eni strani prevelika »vnema« pri opravljanju svojega dela, po drugi pa opuščanje dolžnostnega ravnanja. Zato je treba na tem mestu ponovno poudariti, da je policija zavezana učinkovito varovati človekove pravice, kamor spada tudi varnost življenja in premoženja ljudi. Pri tem pa mora biti kar se da korektna in ne sme prekoračevati pooblastil, ki jih ji daje zakon. K temu spada tudi zbiranje obvestil na zakonit način, saj le tako pridobljeni dokazi lahko služijo pri razčiščevanju resnice in ne kršijo človekovih pravic in dostojanstva. Pri pregledih prostorov za pridržanje smo opazili precejšnje izboljšanje, čeprav nekaj problemov še ostaja.

Najpomembnejša novost na področju **upravnih zadev** je bila ustanovitev ministrstva za javno upravo, ki združuje nekatere do sedaj razpršene službe. S tem je Vlada uresničila predloge varuha iz prejšnjih let, saj taka združitev na enem mestu omogoča ukrepe za bolj racionalno in učinkovito in k uporabnikom naravnano delo javne uprave. Eden pričakovanih rezultatov delovanja tega ministrstva je vzpostavitev večje koordinacije med resorji.

V preostalem ni opaziti bistvenih novosti v primerjavi s prejšnjimi leti. Vseeno velja posebej omeniti zaostanke pri reševanju upravnih zadev na prvi in drugi stopnji, neustrezno organiziranost decentraliziranih enot državne uprave in večkrat neprijazen odnos do uporabnikov. Največji problem, ki se vleče že leta in je dobil tudi mednarodne razsežnosti, je ureditev položaja izbrisanih, ki po nepotrebnem zastruplja politično ozračje. Varuh je o tem izdal posebno poročilo, v katerem sta zajeta vsa problematika in pot za njeno rešitev. Ta pa je le v spoštovanju odločb ustavnega sodišča.

Na nekaterih področjih se je dosedANJI dokajšnji delež pobud zmanjšal. To velja predvsem za tujce (z izjemo izbrisanih), državljanstva, denacionalizacijo, postopke po vojnih zakonih in v zvezi z ugovorom vesti vojaški dolžnosti. Pobude, ki jih še dobimo s teh področij, so predvsem zaradi prepočasnega dela upravnih organov.

Tudi pobude v zvezi z **davki in carinami** so najpogosteje zaradi dolgotrajnih pritožbenih postopkov, pa tudi zaradi hude socialne stiske kot posledice davčnega dolga. Komunikacija glavnega davčnega urada z varuhom se je izboljšala, to pa ne velja v celoti za odnos davčnih organov do zavezancev. Pri tem moramo opozoriti na pomanjkljive evidence, kar bi lahko popravil boljši informacijski sistem. Nekaj primerov dvomljive uporabe predpisov, na katere smo opozarjali v preteklosti, je v letu 2004 razrešilo ustavno sodišče s petimi odločbami, ki so potrdile stališča varuha. Varuhova stališča in opozorila res niso zavezujoča, a veljalo bi jim kdaj tudi bolj prisluhni in ne čakati na odločitev ustavnega sodišča, saj bi tako država lahko prihranila finančna sredstva in ugled, ljudje pa bi imeli manj problemov z njo.

Pobude na področju **vzgoje in izobraževanja** so tudi v preteklem letu opozorile na več pomanjkljivo rešenih vprašanj in dvomljivih postopkov, pobude v zvezi z nadomestilom za uporabo stavnega zemljišča pa na nedodelano novo ureditev nadomestila za nezazidano zemljišče.

Sum, ki smo ga izrazili lani, da se bodo problemi v **stanovanjski oskrbi** še zaostri, se je uresničil že letos. Poleg težav, ki jih imajo najemniki v denacionaliziranih stanovanjih, revni in

mladi (Stanje smo opisali v posebnem poročilu leta 2002, vendar naši predlogi v stanovanjski zakon niso bili vključeni.) je položaj najemnikov in iskalcev stanovanj zaostrel še nov stanovanjski zakon s tem, ko preveč prepušča stanovanjsko področje trgu in občinam. Trg ni prijazen pomočnik pri premagovanju stanovanjskih problemov za revnejše in mlade družine, predvsem manjše občine pa finančno ne zmorejo graditi. Radikalno uvajanje liberalnih tržnih razmerij na stanovanjskem področju poslabšuje položaj najemnikov stanovanj, uzakonjeni novi krivdni razlogi za odpoved, omejevanje najemnikov pri uporabi stanovanj ter možnosti visokega zvišanja najemnin so pripeljali nekatere najemnike v hude socialne stiske. Predlagamo, da vlada čim prej pripravi spremembe stanovanjskega zakona, ki bo upošteval tudi socialno in demografsko komponento pri zagotavljanju stanovanj.

Čeprav pristojnosti varuha človekovih pravic ne sežejo neposredno na zasebni sektor, vseeno dobivamo veliko pobud zaposlenih v zasebnem sektorju. Celo več: njihovo število se povečuje, vsebinsko pa se odpirajo nova področja. Ob problemu zaposlovanja za določen čas in neskončnega podaljševanja takih pogodb, kar smo opazili in omenili že prejšnja leta, smo letos prejeli tudi več informacij o nadlegovanju ali šikaniranju na delovnem mestu. Žal so pobude praviloma anonimne ali pa se pobudniki identificirajo samo varuhu, ne želijo pa intervencije, ker se bojijo za delovno mesto, kar tudi dokazuje teža tovrstnih dejanj. Temu je treba dodati še nekaj zatrjevanj spolnega nadlegovanja na delovnem mestu, kar še dodatno kaže na nezaščitenost delavcev, ki v strahu pred izgubo zaposlitve pristajajo na različne oblike pritiskov. Ker varuh nima pristojnosti do delodajalcev zunaj javnega sektorja, smo, kadar je bilo mogoče, obvestili Inšpektorat za delo, ki se je praviloma odzval korektno in potrdil navedbe. Naše mnenje pa je, da so ukrepi proti delodajalcem v teh primerih včasih preveč mili, saj inšpekcija tovrstna dejanja ocenjuje kot prekršek, ne predlaga pa postopka zaradi kaznivega dejanja.

Brezposelnost in iz tega izvirajoče socialne stiske, podkrepljene s pomanjkanjem ustreznih socialnih stanovanj in subvencij, so še vedno najpomembnejši vir problemov, ki jih zasledimo na širšem področju **socialnega varstva**. Tu pa so pristojnosti varuha omejene: največkrat se znajdemo le v vlogi dajalca prve pravne pomoči, kar sicer ni varuhova temeljna naloga. Ljudi napotimo na center za socialno delo ali pa sami neposredno zahtevamo ukrepanje centra. Pogosti so tudi problemi zaradi konfliktov v družini, ki se največkrat prepletajo z drugimi stiskami, so njihov vir ali posledica. Čedalje več je tudi brezdomstva in problemov, ki izhajajo iz demografskih trendov: staranje prebivalstva. Za brezdomce bi bilo treba več posluha države in lokalnih skupnosti z odpiranjem dodatnih nastanitvenih ali oskrbnih zmogljivosti tudi v sodelovanju z nevladnimi organizacijami, ki so že sedaj pokazale veliko pripravljenost. Čeprav so se v zadnjih letih zmogljivosti za starejše zelo povečale, kar kaže na dokaj dobro delovanje države na tem področju, je tovrstnih kapacitet še vedno premalo.

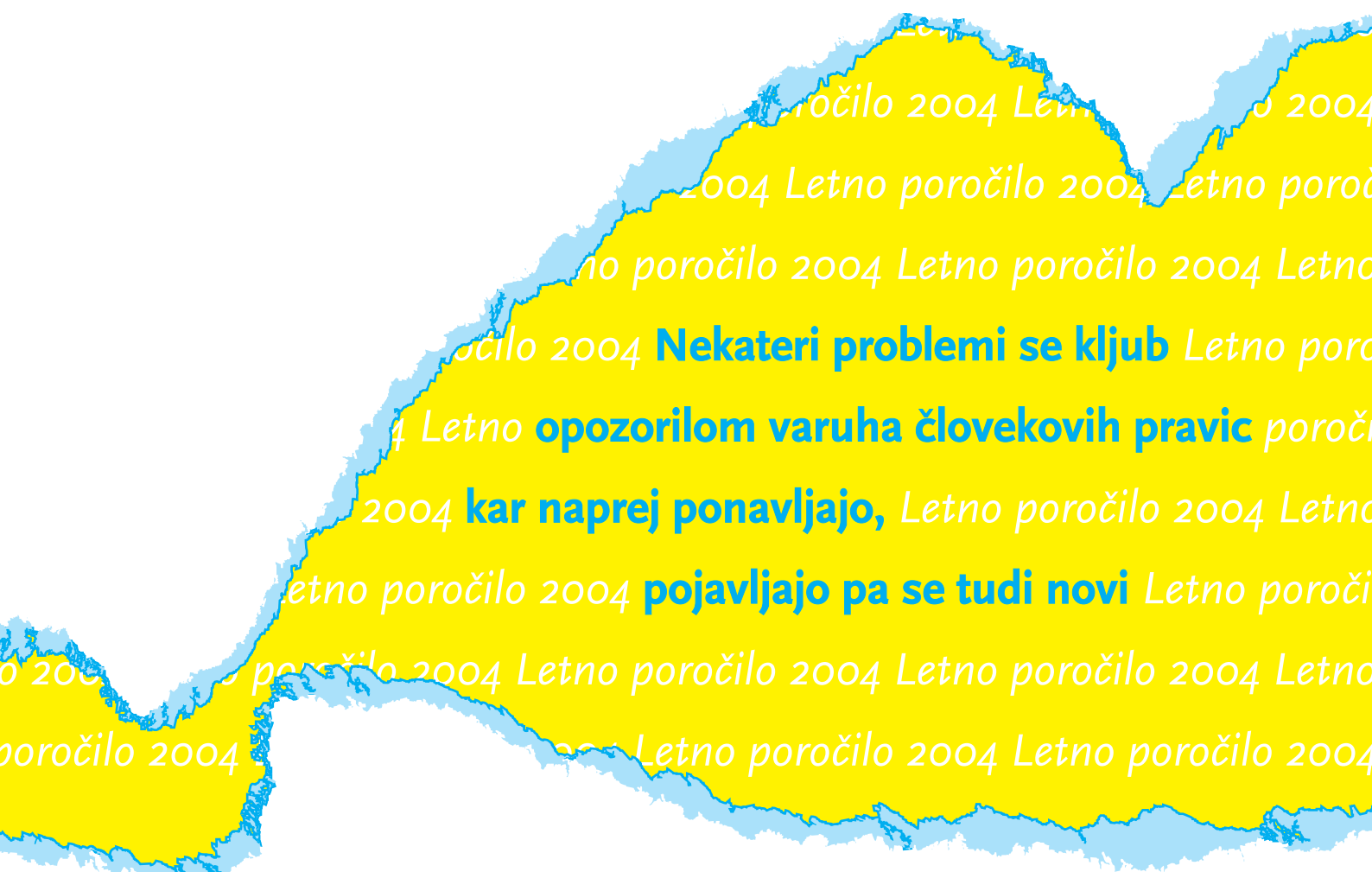
Na področju **pokojninskega in invalidskega zavarovanja** opozarjamo na problem, ki lahko marsikoga prizadane. Zakon, ki je začel veljati v začetku leta 2000, predpisuje, da se v zavarovalno dobo lahko štejejo samo obdobja, ko so bili plačani predpisani prispevki. Zato bi moral ZPIZ najpozneje do leta 2003 vzpostaviti evidence plačil na podlagi podatkov DURS, a jih ni. Ker evidenc ni, zakon pa tudi ni vzpostavil mehanizma, s katerim bi lahko posameznik ugotovil, ali je njegov delodajalec v resnici plačal prispevke in v kakšni višini, se posamezniki ne bodo mogli upokojiti kljub izpolnjenim zakonskim pogojem. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve mora ta problem urediti še v tem letu. Na področju **zdravstva** pa so še vedno največji problem zakonsko urejene pravice bolnikov in pritožbeni postopki, kar bo treba nemudoma urediti.

Še vedno obstaja velika nejasnost, kaj pomeni **otrokova korist**, bi lahko povzeli probleme na področju otrokovih pravic - pravni standard je še vedno preveč raztegljiv pojem, ki se razlaga zelo različno ali pa sploh ne upošteva. Pri tem ne mislimo zgolj na pridobivanje otrokovega mnenja, ampak tudi na sodelovanje otrok pri odločanju o njihovi usodi, možnost

izraziti mnenja in stališča, sodelovati v procesu odločanja in sooblikovati spremembe. To pomeni priznati otrokom in mladostnikom enakovredno vlogo pri odločanju in spreminjanju praks, predvsem pa spremembo »odraslih« pristopov in konceptov. Zato kaže najprej razviti in utrditi prepričanja odraslih, da je smiselno, potrebno in pomembno upoštevati in vključevati tudi tiste, o katerih odločamo. Pri tem je treba še posebej poudariti, da so sodni postopki predolgi, pogosto pa se ne upošteva ali sploh pridobi otrokovo mnenje. Institucije (nekateri centri za socialno delo, sodišča pa tudi policija) so v primerih konfliktov med starši pogosto preveč pasivne ali celo nasprotujejo otrokovemu interesu. Zavedamo se, da je poseganje v družino izjemno občutljivo dejanje, a v primeru ogroženosti otroka, je odločna in hitra intervencija nujna. Prepogosto naletimo na položaj, ko si odločitev za ukrepanje predajajo institucije med sabo in šele odločna intervencija varuha stvari premakne. Lahko ponovimo: zdi se, da nekateri porabijo več energije za iskanje izgovora za neukrepanje kot za samo ukrepanje.

Preostali pereči problemi na področju **otrokovih pravic** se podobno kot večina drugih ponavljajo skozi vsa leta. Otroci so še vedno pogosto talci in predmet razčiščevanja nerazrešenih konfliktov med ločenimi starši, ki bodisi ne plačujejo preživnine bodisi preprečujejo stike z drugim staršem, odgovorne institucije (CSD, sodišča) pa premalo odločno posredujejo v otrokovo korist. Pri tem moramo poudariti, da tako preživnina ali stiki z otrokom niso le pravica drugega starša, ampak predvsem pravica otrok. Ni tudi ustrezne obravnave otrok žrtev nasilja, država pa tudi še ni sprejela nobene prepovedi telesnega kaznovanja otrok. Pri institucionalni vzgoji še vedno zasledimo primere slabega odnosa med učitelji in učenci, nasilje med otroki v šolah in neustrezno ali prepozno ukrepanje šolskih delavcev. Tem problemom bi se morale šole bolj posvetiti. Še vedno pa opažamo tudi neenak položaj mladih s posebnimi potrebami, kjer so še posebno problematični dolgotrajni postopki usmerjanja, tehnična neprilagojenost šolskih prostorov za te otroke in pomanjkljivo poznavanje njihove problematike.

Obraavnavana problematika 2.



Obravnavana problematika 2.

Ustavne pravice 2.1.

V letu 2004 zaznavamo znatno povečanje števila zadev (indeks 125) na tem področju, ki pa nominalno ni tako veliko (90). Zadeve s tega področja prikazujemo po posameznih ožjih področjih naše klasifikacije.

Pravice manjšin 2.1.1.

V letu 2004 ugotavljamo znatno število pobud s tega področja (indeks 475), pri čemer gre to pripisati predvsem nekaterim odmevnejšim dogodkom, na katera se je tudi varuh javno odzval s svojimi stališči. Varuh namenja posebno pozornost vprašanju boja proti vsem oblikam diskriminacije, tej pa so po naravi stvari najbolj izpostavljene prav manjšine. Spoštovanje oziroma varstvo etničnih in drugih manjšin je pomemben kazalec demokratičnosti družbe. Problemi s tega področja se tesno povezujejo tudi s podpodročji svobode vesti, etike javne besede in enakih možnosti.

Varuh se je v letu 2004 srečal s predstavniki italijanske in madžarske narodne skupnosti ter se seznanil z njunimi problemi. Poleg zaskrbljenosti nad upadanjem števila njihovih pripadnikov, ki jih razkrivajo podatki o zadnjem popisu prebivalstva, so bile poudarjene zlasti težave pri dejanskem zagotavljanju možnosti rabe jezika obeh narodnih manjšin. Predstavniki skupnosti so posebej poudarili, da ne želijo videti, da bi njihov jezik postal le »gospodinjski jezik«. Tako smo bili opozorjeni, da na območjih, kjer živijo pripadniki obeh manjšin, ni vedno dejansko zagotovljena možnost poslovanja vseh državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil tudi v jeziku obeh manjšin, ki sta na teh območjih uradna jezika. Po njihovi oceni je tak položaj praviloma povezan z zaposlovanjem javnih uslužbencev oziroma oseb, ki ne znajo tega jezika, čeprav bi ga morali znati. Raba jezika narodnih skupnosti je v upravnih, sodnih in drugih postopkih formalno sicer zagotovljena, dejansko pa je pogosto povezana vsaj z različnimi dodatnimi težavami, četudi pripadniki skupnosti želijo v postopku le uporabljati jezik narodne skupnosti in niti ne vztrajajo, da organi v tem jeziku tudi poslujejo. Tako npr. prihaja do podaljševanja različnih postopkov zaradi postavitve tolmačev ali prevajanja odločb. Lahko razumljiva je npr. tudi neprijetnost, ki so ji ženske izpostavljene pri ginekologu, saj je postavitev tolmača v takem primeru nujno povezana s posegom v občutljivo področje zasebnosti. Primeroma naj opozorimo, da ni vselej zagotovljeno niti izdajanje javnih listin z imenom pripadnika narodne skupnosti v pisavi tega jezika (tak primer je opisan v posebnem delu). Varuh poudarja, da ni dovolj, da država posebne pravice obeh ustavno priznanih narodnostnih manjšin zagotavlja le formalno, temveč je njena dolžnost omogočiti tudi njihovo učinkovito izvrševanje v vsakdanjem življenju.

*ITALIJANSKA
IN MADŽARSKA
NARODNA
SKUPNOST*

Ustava zakonodajalcu nalaga, naj Romom zagotovi posebne pravice, kar izhaja iz spoznanja o njihovem posebnem dejanskem položaju. So namreč žrtve dolgotrajne zgodovinske diskriminacije, zato bi jim zakonodajalec z dodelitvijo posebnih pravic moral zagotoviti dodatno (posebno) varstvo. Za tako varstvo se uporablja tudi izraz pozitivna diskriminacija, ker takšnih posebnih pravic pripadniki večine nimajo. Namen dodelitve posebnih pravic Romom je, da bi lahko ohranili svoje etnične značilnosti (npr. jezik, kulturo, identiteto), s tem pa se skušajo odpraviti tudi posledice diskriminacije, zaradi katere so številni pripadniki te skupnosti v posebno težavnem socialnem položaju.

ROMSKA SKUPNOST

Varuh žal znova ugotavlja, da glede normativnega urejanja romske problematike, predvsem njihovih posebnih, kolektivnih pravic, še vedno ni bilo vidnejšega napredka. Glede na določilo ustave ter upoštevajoč vztrajna in dolgoletna opozorila varuha, je to popolnoma nevzdržno. Posebej poudarjamo, da je Državni zbor (DZ) ob obravnavi varuhovega letnega poročila za leto 2003 podprl njegove ugotovitve in dal vladi izrecno priporočilo, naj pripravi zakon, ki bo na celovit in sistematičen način uredil vprašanja posebnih pravic romske skupnosti. Prevladujoča zavest o tej potrebi, brez prave volje po ukrepanju, pripadnikom romske skupnosti še v ničemer ne koristi. Varuh tako vnovič opozarja, da je prav normativna neurejenost oziroma nejasnost položaja pripadnikov romske skupnosti eden ključnih sistemskih razlogov za nesporazume, spore ali celo odkrito izražanje nestrpnosti do Romov, ki vedno znova nastajajo v družbi (glej LP za leto 1997). Obstoječa delna ureditev nalaga breme zagotavljanja posebnih pravic pripadnikov Romov predvsem občinam. Ker država za ta bremena ne prispeva dovolj sredstev, to v lokalnih okoljih upravičeno povzroča nezadovoljstvo, saj je zagotavljanje posebnih pravic Romom dojetto predvsem kot dodatno finančno breme, ki gre v škodo drugih lokalnih projektov. Takšen položaj je ugoden za zbujanje odpora do posebnih pravic romske skupnosti in do same skupnosti. Tudi dejstvo, da se med obravnavanimi pobudami s tega področja največji del nanaša prav na romsko problematiko, kaže, da je nujno urediti ta vprašanja. Povečano število pobud s to tematiko je sicer deloma mogoče pripisati tudi dogodkom v nekaterih dolenjskih občinah, ki so močno odmevali v javnosti.

Varuh je prejel v vednost pobudo dvanajstih dolenjskih občin, ki so znova opozorile na izogibanje odgovornostim države in na nevzdržno prelaganje bremen urejanja problematike na občine. Obiskal je predstavnike Romske zveze v Murski Soboti. Povabljeni smo bili tudi na odmeven posvet o romski problematiki, ki je bil sklican v Državnem svetu, udeležili smo se nekaterih okroglih miz ipd.

Prejeli smo tudi vrsto pobud za premagovanje konkretnih težav, ki so jih poslali tako pripadniki romske skupnosti kot tudi drugi, ki se čutijo prizadete zaradi neurejenosti razmer (npr. s področja prostorskega urejanja, komunalne opremljenosti, varnostnih razmer, socialnega skrbstva, šolstva ...). Žal je pogosto zaznati neprikrit odpor in diskriminatoren odnos do Romov s strani bližnjih krajanov ali celo določenih lokalnih struktur. Varuh si v vseh konkretnih primerih prizadeva pridobiti čim bolj celovito sliko, zato smo ne glede na vsebino problema praviloma hkrati opravili poizvedbe v lokalni skupnosti, na krajevno pristojnem centru za socialno delo (CSD), pri policiji itd.

V več pobudah so se pobudniki čutili ogrožene zaradi nevzdržnega, celo nasilnega obnašanja nelegalno naseljenih Romov. Varuhu so pobudniki pogosto predlagali, naj »enako pozornost, kot jo je namenil reševanju problematike Romov, nameni tudi državljanom, ki so v nenehnem strahu pred nasiljem Romov«. Zaradi varnostnih problemov smo bili seznanjeni z vrsto predlogov pobudnikov za odvzem socialne pomoči, izselitev ali preselitev, kazensko represijo itd. Pogosto so se ti predlogi pavšalno nanašali na celotno skupnost. Z namenom umirjanja napetosti med Romi in lokalnim prebivalstvom se na take razmere policija ponavadi odzove s povečanim nadzorom policijskih patrulj, zadeve pa se obravnavajo tudi na varnostnih sosvetih.

Reševanje romske problematike seveda ne pomeni, da si je treba zatiskati oči pred deviantnimi izpadi posameznih pripadnikov te skupnosti. Še manj gre šteti, da varuh slednje ščiti in brani. Ravno nasprotno. Načelno stališče varuha je, da je treba zakonodajo dosledno in enako uveljavljati za vse. Vse posamezne kršitve pravnega reda morajo biti enako obravnavane. Splošna pravila oz. njihove morebitne kršitve pa načeloma ne vplivajo na možnost uživanja posebnih pravic ali drugih ugodnosti. Primeri kršitev pravil dobrosedskega sožitja ne relativizirajo dejstva, da je določen del romske skupnosti potreben posebne pomoči. Predvsem na področjih urejanja bivalnih razmer, izobraževanja in zaposlovanja. Reševanje romske problematike torej ne pomeni (le) reševanja varnostnih vprašanj.

Opozarjamo tudi na dolgoletni primer nespoštovanja že zajamčenih posebnih pravic romske skupnosti do posebne politične participacije v občinskih svetih (na tako nedoslednost smo prvič opozorili že v letu 1998). V Občini Grosuplje še vedno niso zagotovili spremembe občinskega statuta in volitev romskega svetnika, k čemur jih zavezuje Zakon o lokalni samoupravi (ZLS).

Varuh se je sestal tudi s predstavniki drugih etničnih manjšin, tako s predstavniki Albancev, Bošnjakov, Črnogorcev, Hrvatov, Makedoncev in Srbov, predstavniki Sintov in Kočevarjev staroselcev. Navedene etnične skupnosti nimajo priznanega posebnega položaja in zato ne uživajo posebnih pravic, čeprav so nekatere že izrazile takšne zahteve v obliki peticij, ki so jih povzeli tudi nekateri mediji. Predstavniki teh manjšin so nas opozorili, da nekateri najvišji državni funkcionarji na takšne peticije ne odgovarjajo. Opozarjamo tudi na pomankljivo opredeljene pristojnosti Urada za narodnosti, ki so preozke, zato navedene manjšine v njem ne najdejo pravega sogovornika. Država trenutno zagotavlja financiranje nekaterih kulturnih dejavnosti, v zelo omejenem obsegu pa se izvajajo tudi fakultativni izobraževalni programi učenja jezikov za šolarje. Po mnenju predstavnikov skupnosti je takšna pomoč sicer dobrodošla, vendar pomeni premalo za zagotavljanje ustreznih razmer za nadaljnji kulturni in narodnostni obstoj teh skupnosti.

*DRUGE ETNIČNE
SKUPNOSTI
IN MANJŠINE*

Pogosto je zaznati očitke, da sta italijanska in madžarska narodna skupnost v privilegiranim položaju, saj pojem avtohtonosti, na katerega ustava veže te posebne položaje, ni nikjer zakonsko podrobneje definiran. Zakonodajalec se temu vztrajno izmika, čeprav je bil k temu posredno že pozvan tudi z nekaterimi sodbami ustavnega sodišča. Tako je pri določanju področij, kjer živita italijanska in madžarska narodna manjšina, raje uporabil taksativni pristop. Enak pristop je uporabil namesto opredelitve meril za določitev občin, kjer je zagotovljena udeležba romskih svetnikov. Pri urejanju evidence posebne volilne pravice pripadnikov madžarske in italijanske narodne skupnosti pa se sklicuje na samoupravno naravo tega vprašanja. Čeprav je tak zadržan pristop zaradi nejasnosti pojma avtohtonosti morda razumljiv, pa se zaradi takšnega načina urejanja vztrajno postavljajo sumi o njegovi arbitrarnosti. S tem se daje stvarna podlaga za vedno nove očitke, da država ne omogoča manjšinam uživanja njihovih pravic na enaki podlagi.

Že v letu 2003, ko smo obravnavali zahtevek Bošnjaške kulturne zveze Slovenije o formalnopravnem priznanju bošnjaške manjšine, smo menili, da bi bil prvi korak, ki bi pripeljal tudi do razprav o ponovnem vrednotenju ustavnih določb o varstvu narodnih manjšin, posebna analiza položaja manjšin, ki v ustavi niso omenjene, ki bi jo naročila Vlada RS. Pozneje smo izvedeli, da je vlada prek svojega urada za narodnosti takšno analizo že naročila. Naročniku je bila oddana v začetku leta 2004. Ker do konca leta 2004 kljub medijskim pozivom analiza še vedno ni bila dostopna javnosti, smo konec leta 2004 Vlado RS prosili za informacijo o statusu raziskave. Menili smo, da bi morala biti raziskava javnosti dostopna prek svetovnega spleta že na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ), saj je bila financirana iz javnih sredstev in se nanaša na delovno področje državnega organa.

*DOSTOPNOST
RAZISKAVE
O POLOŽAJU
IN STATUSU
PRIPADNIKOV
NARODOV
NEKDANJE
JUGOSLAVIJE*

Z istim pismom smo Vlado zaprosili tudi za odgovor, ali načrtuje razširitev pristojnosti svojega urada za narodnosti tudi z obravnavo vprašanj narodnih skupnosti, ki niso omenjene v Ustavi RS in v sklepu o organizaciji in delovnem področju tega urada. Že večkrat smo opozorili, javno in v naših poročilih, da bi tradicionalnost in številčnost nekaterih narodnih skupnosti upravičevala razširitev pristojnosti vladnega urada za narodnosti. Ocenjujemo, da je to nujno za vzpostavitev dialoga z velikim delom državljanov in prebivalcev RS. Težko je verjeti, da se vladni urad izogiba nalogam in obveznostim, ki se ne tičejo italijanske, madžarske in romske narodnosti, za katere je s formalnimi sklepi vlade edino pristojen.

Poudariti velja, da opažamo tudi pojave sumov kršitev tistih individualnih pravic, prek katerih ustava jamči vsaj posredno varstvo identitete nekaterih nepriznanih manjšinskih skupnosti.

Zlasti v lokalnih okoljih je zaslediti mnenja, da raba tujega jezika žali čustva večinskega prebivalstva ipd. Primer pobude s takšno vsebino je opisan v posebnem delu.

**PRAVICA
UPORABLJATI SVOJ
JEZIK IN PISAVO**

Pravica rabe lastnega jezika je temeljna človekova pravica, ki gre vsakomur in je civilizacijski temelj za sožitje med ljudmi različnih narodnih skupnosti. Ustavna obveznost uporabljati uradni jezik se nanaša le na javne zadeve oziroma pri uradovanju organov oblasti. Celo v tem primeru pa že po ustavi velja, da lahko vsakdo v postopkih pred organi oblasti uporablja svoj jezik na način, ki ga določi zakon. Zakon o javni rabi slovenščine (ZJRS) podrobneje konkretizira dolžnost rabe uradnega jezika, ki je bila doslej mimo ustavnih določb urejena le v določilih posameznih postopkovnih predpisov. ZJRS določa obveznost govornega in pisnega sporazumevanja v uradnem jeziku na vseh področjih javnega življenja. Zastavlja se vprašanje, ali ni morda novi zakon razširil dolžnosti rabe uradnega jezika prek meja javnih zadev. Ocenjujemo, da utegne ZJRS, ker je njegov učinek za zdaj še nejasen, povzročiti določene napetosti, saj v vsakdanjem življenju pogosto ni lahko razložiti, do kod seže javno in kje se začne zasebno. Primeroma naj tako opozorimo na rabo jezika v okviru delovanja društva (ki je po Zakonu o društvih (ZDru) javno) ali v primeru verskega obreda, ki se izvaja ob pogrebu. Glede na nekatera stališča ustavnega sodišča, npr. v zadevi U-I-299/94, po našem mnenju ne more biti odločilno, ali se tuji jezik npr. uporablja na javnem kraju, temveč je odločilen namen oziroma narava rabe jezika. Menimo, da ima v zasebnopravnih odnosih vsakdo pravico uporabljati katerikoli (svoj) jezik.

Etika javne besede 2.1.2.

Število pobud, ki smo jih zaradi njihove pretežne vsebine uvrstili v to podpodročje, se je povečalo (indeks 211). Ob tem smo tudi v številnih drugih zadevah pobudnikom posredovali načelna pojasnila o možnostih za pravno varstvo pri neupravičenih posegih v človekove pravice z javnim izražanjem. Povečevanje števila pobud gre verjetno pripisati čedalje bolj odmevni vlogi medijev, povečani občutljivosti ljudi in hkrati občutku nemoči, s katerim se soočajo prizadeti, zlasti pri posegih komercialnih medijev v zasebnost. V okviru etike javne besede smo obravnavali raznovrstno problematiko, od spornega objavljanja podatkov, ki identificirajo osumljence, obsojence in žrtve kaznivih dejanj, primerov netočnosti objavljenih podatkov, neprimernih oziroma diskriminatornih vsebin itd. Obravnavali smo tudi nekaj skrb zbujujočih primerov sovražnega izražanja politikov do nekaterih družbenih skupin.

Vnovič moramo ugotoviti, da je učinkovitost pravnih sredstev zoper ravnanje novinarjev pri medijskih objavah za prizadetega pogosto dvomljiva, zlasti z vidika možnosti za odpravo posledic morebitnih kršitev. Tako smo obravnavali primer, v katerem je pobudnik že dvakrat uporabil celotno redno sodno pot zaradi varstva pravic do popravka in do odgovora zaradi prispevka, objavljenega na komercialni televiziji pred letom in pol, a s svojim zahtevkom še vedno ni uspel.

Poleg sodnega varstva svojih pravic lahko prizadeti, kadar novinarji in mediji posegajo v njihovo zasebnost, čast ali dobro ime, uporabijo tudi možnost pritožbe novinarskemu častnemu razsodišču (NČR), ki deluje kot organ Društva novinarjev Slovenije. Ne podcenjujemo pomembnosti etičnega kodeksa, ki so ga sprejeli sami novinarji, in delovanja njihovega častnega razsodišča, vendar gre za notranje stanovske mehanizme, ki delujejo brez udeležbe zunanjih organov oziroma predstavnikov javnosti. Že večkrat smo v poročilih omenili, da takšni notranji mehanizmi niso dovolj učinkoviti zaradi stanovske solidarnosti in odsotnosti zunanjih predstavnikov. Ker se tudi v Sloveniji s širitvijo rumenega tiska veča število primerov neutemeljenega poseganja v zasebnost in osebnostne pravice posameznikov, bi bilo treba razmisliti o širše sestavljenem organu, ki bi razsojal o teh vprašanjih.

SOVRAŽNI GOVOR

Vrsta pobud je zatrjevala, da gre za **primere t. i. sovražnega govora oz. poskusov zburjanja nestrpnosti**. Razumljivo je, da se takšni primeri nanašajo zlasti na pripadnike takšnih ali

drugačnih manjšin. Pretežno smo v teh primerih dajali le pojasnila za možne oblike pravnega varstva, saj je šlo za sporne objave v zasebnih medijih.

Obravnavali smo nekaj primerov, ob katerih je nastal **sum verske nestrpnosti**. Denimo pri zbiranju podpore za razpis referendumu o prostorskem aktu za gradnjo mošeje. Takšno naravo so imeli po naši oceni tudi sporni volilni plakati enega od kandidatov za volitve poslancev v DZ, na katerih je bil jasen in vsakomur prepoznaven slogan »obranimo Slovenijo« ter shematski logo s prečrtano silhueto mošeje. Varuh je ob dogodkih, povezanih s kampanjo za referendum o navedenem prostorskem aktu, večkrat javno zavzel jasno stališče, da se v tem primeru kaže izraziti sum zbujanja verske nestrpnosti; za nesprejemljive pa je označil tudi izjave nekaterih politikov. Ustavno sodišče (US) je pozneje svojo prepoved izvedbe referendumu oprlo le na oceno, da gre za nedopusten poseg v versko svobodo.

Nekaj tovrstnih pobud se je nanašalo tudi na **manjšinsko problematiko**, tj. na pripadnike narodnostnih in drugih etničnih manjšin ter primere obravnave oseb z istospolnimi nagnjenji. Teža takšnih ravnanj je bila različna, od odkritega sovražnega govora in homofobije, do neupravičenega etiketiranja in ponavljanja stereotipov o posamezni družbeni skupini.

Svoboda vesti 2.1.3.

Na tem podpodročju, ki smo ga uvedli šele v letu 2004, smo obravnavali osem pobud, ki večinoma zadevajo vprašanje verske svobode.

Posebej moramo opozoriti na dva odmevna primera nasprotovanja gradnji objektov verske narave. V prvem smo spremljali politično odmevno sprejemanje občinskega odloka oz. prostorskega akta, ki bi omogočil postavitev islamskega verskega kulturnega centra in mošeje v Ljubljani. Na potrebo po zagotovitvi takšnega objekta je varuh opozarjal že v prejšnjih letnih poročilih (posebej v LP 2003). Odlok je Mestni svet sprejel, skupina volivcev pa je nato zahtevala razpis potrditvenega referendumu o sprejetem odloku. Z navedenim problemom nas je formalno seznanila Mestna občina Ljubljana (MOL), prejeli pa smo tudi prošnjo za pomoč s strani Islamske verske skupnosti. Županja MOL je zahtevala ustavno presojo sklepa o razpisu referendumu, pobudo za presojo njegove ustavnosti pa je vložila tudi Islamska verska skupnost.

RAZPLETI
OB NAČRTOVANI
GRADNJI VERSKIH
OBJEKTOV

Ocenili smo, da so prizadeti uporabili ustrezna pravna sredstva. Na problem smo se kljub temu znova odzvali v javnosti z oceno, da gre za resen sum izražanja verske nestrpnosti. To smo šteli za potrebno zaradi nekaterih spornih javno izraženih izjav predlagateljev in podpornikov referendumu iz vrst politikov. US je v zadevi U-I-111/04 najprej zadržalo izvrševanje sklepa o razpisu referendumu, v nadaljevanju postopka pa sklep o razpisu referendumu odpravilo. Svojo odločitev je oprlo na ugotovitev, da je bil namen pobudnikov referendumu neustaven oz. da so želeli preprečiti gradnjo mošeje, ne pa le njeno morebitno prestavitev na drugo lokacijo. Pravica do svobode veroizpovedi je kulturno pogojena in vključuje načine izražanja verske pripadnosti, ki so značilni za posamezno versko skupnost.

Ta pravica zato varuje tudi gradnjo verskih objektov, namenjenih bogoslužju. Odločitev je zelo pomembna, saj je odpravila načelno dilemo, kako je mogoče preprečiti izvedbo neustavnega referendumu na občinski ravni. Ob tem pa se vendar zastavlja pomislek, ali je pravna pot, ki jo lahko ubere župan, zadostno jamstvo za učinkovito preprečevanje podobnih primerov. To načelno vprašanje je izjemno pomembno, analogno pa se zastavlja tudi v postopkih razpisovanja referendumu na državni ravni (predvsem v primeru morebitne neustavnosti pravne praznine, ki je posledica tega, da ni bil sprejet predpis na referendumu). V navedeni zadevi je bilo to vprašanje izrecno poudarjeno, vendar se US v navedeno vprašanje ni želelo spustiti. Pobudo Islamske verske skupnosti je ustavno sodišče zavrglo z ugotovitvijo *ex post*, tj. po opravljeni presoji, da nima več pravnega interesa.

V drugem primeru smo na lastno pobudo spremljali **nasprotovanje gradnji verskega izobrazovalnega centra Jehovovih prič**. Kot sporno smo ocenili ravnanje Krajevne skupnosti (KS) Duplica, ki je gradnji javno nasprotovala in skušala mobilizirati prebivalstvo. Na območju KS Duplica v Kamniku so občani šele po javnih protestih in celo izražanju državljske nepokorščine prepustiti v uporabo zemljišče, kjer so dotlej parkirali brez pravnega naslova. Prejšnji lastnik zemljišča je za gradnjo izobrazovalnega centra pridobil pravno-močno gradbeno dovoljenje, nato pa zemljišče prodal verski skupnosti Jehovovih prič. Protesti so se razvneli šele potem, ko so občani izvedeli za novega lastnika zemljišča, ki je pridobil tudi ustrezno spremenjeno gradbeno dovoljenje (šlo je le za zamenjavo investitorja). Prejeli smo tudi dve pobudi nasprotnikov gradnje. Ko so se občani na začetek gradnje odzvali s samovoljo, smo prejeli tudi pobudo navedene verske skupnosti. Ocenili smo, da je policija ob samovolji občanov primerno ukrepala, obe strani pa smo napotili na uporabo ustreznih pravnih poti (upravne in civilne) za varstvo njihovih pravic in pravnih interesov. Ob tem pa smo izrazili tudi mnenje, da za izdajo gradbenega dovoljenja ni relevantno, ali je izobrazovalni center namenjen izobraževanju o duhovnosti ali o podjetniških spretnostih. Nasprotno, tako razlikovanje bi lahko pomenilo očitno arbitrarnost ali celo neupravičeno diskriminacijo. Varuh je prav zato skrbno spremljal dogajanje, saj so se v ravnanju občanov, ki gradnji navedenega objekta niso nasprotovali vse do spremembe investitorja, kazali elementi, ki bi lahko pomenili sum izražanja verske nestrpnosti.

**SLABO DELO
URADA ZA VERSKE
SKUPNOSTI**

V letu 2004 smo obravnavali dva utemeljena primera slabega dela Urada Vlade RS za verske skupnosti (UVRSVS), nekateri novi očitki pa se nanašajo tudi na delo Vlade RS. Oba primera se nanašata na vprašanja, ki jih je varuh obravnaval že v minulih letih. V prvem primeru, ki ga predstavljamo v posebnem delu, je navedeni urad sploh prvič doslej izdal upravno odločbo glede vpisa v register verskih skupnosti (izdal je zavrnilno odločbo). Pri drugem primeru moramo žal ugotoviti, da kljub varuhovim dolgoletnim opozorilom Urad nadaljuje sporno prakso dajanja državnih pomoči verskim skupnostim brez vnaprej določenih meril. Nesprejemljivo je, da se na tem področju od naše zahteve v letu 2001 in ob nenehnem opozarjanju na to problematiko v več kot treh letih ni nič spremenilo in da je položaj tako rekoč enak, kot je bil takrat, ko je varuh ugotovil nepravilnosti in predlagal način rešitve. Kdaj in v kakšni vsebini bo zakon s področja verskih skupnosti sprejet, je bodoče negotovo dejstvo. Sedaj pa se in se bodo še naprej državna sredstva verskim skupnostim dodeljevala očitno po volji direktorja UVRSVS. Nejasni, zavajajoči in izmikajoči se odgovori UVRSVS pri obravnavanju navedene pobude zgolj dodatno potrjujejo našo bojazen, da prihaja na tem področju do neenakopravnega obravnavanja verskih skupnosti. Na gornje ugotovitve smo opozorili tudi generalnega sekretarja Vlade RS. Predlagali smo mu, da se opravi nadzor nad zakonitostjo in smotrnostjo porabe proračunskih sredstev, s katerimi razpolaga UVRSVS, in da v okviru svojih pristojnosti podvzame ustrezne ukrepe zoper direktorja UVRSVS. Generalni sekretar je direktorju UVRSVS naložil izvedbo takojšnjih ukrepov za odpravo neenakopravnega obravnavanja pobudnika. Hkrati je skupni notranji revizijski službi naložil izredno revizijo poslovnih procesov v UVRSVS.

Enake možnosti 2.1.4.

Pri obravnavi pobud se varuh pogosto srečuje z očitki o domnevni neupravičeni diskriminaciji. Večinoma gre za subjektivno dojetje položaja pobudnika, ki ponavadi ni podprto s konkretnimi podatki ali dokazili o okoliščinah, ki bi upravičevale tak sklep. Natančne statistične analize o številu takih vlog varuh sicer nima, gre pa za relativno pogoste očitke, ki jih pobudniki navadno navržejo ob zatrjevanju drugih nepravilnosti. Kadar so te druge nepravilnosti bistvo problema, se pobude obravnavajo v povezavi s kršitvami pravic na drugih področjih iz pristojnosti varuha. Vsakršne različne obravnave ni mogoče šteti za nedopustne, zato tudi vsake domnevne kršitve načela enakosti ne uvrščamo v to področje. Vendar pa imajo tudi nedopustne oblike diskriminacije nešteto obrazov. Zato je mogoče del pobud s takšno tematiko izluščiti tudi iz obravnavanih primerov na drugih

podpodročjih, npr. v okviru etike javne besede (sovražni govor v medijih, v političnih kampanjah), pravic manjšin (raba jezika) ali svobode vesti (nasprotovanje gradnji verskih centrov).

V tem letu zaznavamo nekaj pomembnih normativnih sprememb. **Spremenjen je bil 14. člen ustave.** Ta med okoliščinami, ki ne smejo biti razlog za diskriminacijo, izrecno določa tudi »invalidnost«. Da je invalidnost med t. i. suspektnimi osebnimi okoliščinami, ni bilo sporno že pred posegom ustavodajalca. Posebnih pobud glede diskriminacije invalidov na tem podpodročju nismo obravnavali. Opozorimo pa naj na vprašanje nedostopnosti volišč za gibalno ovirane osebe in na nekatere primere obravnave otrok s posebnimi potrebami.

Aprila je bil zaradi usklajevanja pravnega reda z Direktivo Evropskega sveta 2000/43/ES o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na rasno ali etnično poreklo sprejet **Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO).** Zakon predvideva ustanovitev in trimesečni rok za začetek delovanja Sveta vlade za uresničevanje načela enakega obravnavanja in Zagovornika načela enakega obravnavanja. Navedena organa sicer nimata nikakršnih jamstev neodvisnosti, zato ocenjujemo, da vsaj v razmerju do javnega sektorja ne moreta delovati popolnoma neodvisno.

Zato namerava varuh letos organizirati poseben oddelek za obravnavo pojavov diskriminacije, za kar je dobil tudi načelno soglasje DZ ob obravnavi poročila za leto 2003. To delo bo poleg obravnave pobud predvidoma povezano z obravnavo širših vprašanj; kaže pa se tudi potreba po povečani vlogi pri izobraževanju in promociji oziroma ozaveščanju ljudi. Varuh je pripravil predlog projekta, ki bi v sodelovanju z evropskimi partnerji zagotovil prenos potrebnih znanj, izkušenj in metod dela na tem področju. Projekt ni namenjen le varuhu, temveč tudi usposabljanju drugih strokovnjakov. Tako bi varuh pomagal vzpostaviti operativen in uspešno delujoč sistem na področju boja proti diskriminaciji in drugim pojavom nestrpnosti. Velja pa opozoriti na določilo ZUNEO, ki v vseh primerih podaje dokazil o sumu diskriminacije določajo **obrnjeno dokazno breme.**

Volilna pravica in svoboda združevanja 2.1.5.

Varuh je obravnaval le šest pobud s tega področja, kar je za leto volitev v DZ, ob volitvah v Evropski parlament ter ob izjemno odmevnem referendumu o t. i. tehničnem zakonu o izbrisanih na prvi pogled nenavadno malo. Skrb zbujajoče pa je, da smo v pobudah naleteli predvsem na vprašanja, ki kažejo na nekatere sistemske pomanjkljivosti.

Velja poudariti, da na tem področju varuh vse od leta 1996, ko smo prvič spremljali volitve v DZ, vedno znova opozarja na nekatere pomanjkljivosti volilne zakonodaje. Varuh mora tako znova opozoriti predvsem na dva vsebinska sklopa, ki ju je treba normativno urediti. Prvi se nanaša na **način uresničevanja aktivne volilne pravice državljanov v tujini.** Pri tem gre predvsem za ustrezno podaljšanje rokov za volilna opravila, ki bi bili prilagojeni tudi za volitve državljanov v tujini. US je že v letu 1997 ugotovilo, da je 87. člen Zakona o volitvah v Državni zbor (ZVDZ), ki ureja način ugotavljanja volilnega izida glasovanja po pošti, v neskladju z ustavo, ker pomembnemu delu volivcev, ki živijo v tujini, ne zagotavlja učinkovitega izvrševanja volilne pravice. Odtlej se izidi na volitvah v DZ ter volitvah za predsednika republike vsakokrat ugotavljajo kar na podlagi smiselne uporabe 2. točke izreka odločbe ustavnega sodišča v zadevi U-I-353/96, ki pa se izrecno nanaša le na volitve predsednika republike, izvedene v letu 1997. Navedena neustavnost še vedno ni odpravljena.

Zakon bi moral predvideti in podrobneje urediti tudi postopek **glasovanja na diplomatsko-konzularnih predstavništvih Slovenije v tujini.** Drugo vprašanje, na katero opozarjamo že osem let zapored, se nanaša na **obseg upravičencev do glasovanja po pošti.** ZVDZ predvideva glasovanje po pošti le za nekatere kategorije oseb, za nekatere druge pa ne, čeprav so objektivno v podobnem dejanskem položaju. Širjenje te možnosti z navodili ali prakso

*POMANJKLJIVOSTI
VOLILNE
ZAKONODAJE ŠE
NISO ODPRAVLJENE*

volilnih organov ni sprejemljivo, zlasti zaradi neenotnosti te prakse. V ZVDZ je treba ustrezneje opredeliti kategorije volivcev, ki lahko uveljavijo pravico do glasovanja po pošti.

Na letošnjih volitvah se je obseg volilnih upravičencev povečal zaradi učinkov odločbe US v zadevi U-I-346/02. Z njo je US ugotovilo, da je pogojevanje volilne pravice s poslovno sposobnostjo neustavno, o čemer je varuh svoje pomisleke izrazil že v LP za leto 1996. Odložilni rok, določen za delno razveljavitev ugotovljenih neustavnosti v Zakonu o volitvah v državni zbor (ZVDZ), Zakonu o državnem svetu (ZDSve), Zakonu o volitvah predsednika republike (ZVPre) in Zakonu o lokalnih volitvah (ZLV), se je iztekel, ne da bi zakonodajalec ukrepal. Tako imajo poslej pasivno in aktivno volilno pravico, posredno pa tudi pravico glasovati na referendumu vsi državljani, ki so dopolnili 18 let. Med njimi pa so gotovo tudi osebe, ki dejansko niso sposobne razumeti pomena in posledic svoje odločitve in izoblikovati svoje prave politične volje.

Zato se v tem delu zastavlja vprašanje, ali nastali položaj vendarle ne pomeni potencialno ugodnih okoliščin za morebitno zlorabo volje teh oseb. Zato bi zakonodajalec lahko vnovič pretehtal, ali vendarle obstojijo razlogi za ustrežnejše zakonodajno urejanje.

**PROBLEM
DOSTOPNOSTI
VOLILNE
PRAVICE
ZA INVALIDE**

Na problem dostopnosti volišč za invalide smo opozorili že v LP 2001, v letu 2004 pa smo obravnavali pobudo, ki je bila vložena dovolj zgodaj, da bi lahko poskušali problem rešiti na splošni ravni, še pred izvedbo volitev za poslance v parlamentu Evropske unije (EU) in v DZ. Skrb zbujajo dejstva, da smo naleteli na nerazumljiv in nesprejemljiv odnos Republiške volilne komisije (RVK), ki nam je odgovor na našo poizvedbo posredovala z večmesečno zamudo, šele tri dni pred volitvami poslancev v DZ. Ocenjujemo, da že s takim ravnanjem kaže, da nima resnega namena pomagati rešiti to vprašanje.

**ENAKE MOŽNOSTI
OBEDI
SPOLOV
LE NAČELNO
IN V USTAVI**

DZ je pred volitvami posegel v volilna pravila in v 43. člen ustave dodal normo, da mora zakon določiti ukrepe za zagotovitev enakih možnosti obeh spolov pri kandidiranju. Takega zakona pa DZ pred volitvami ni sprejel (v DZ ni bil vložen niti tovrstni zakonodajni predlog), zato tudi ukrepov na volitvah seveda ni bilo. Ne glede na dejansko obnašanje strank pri določanju kandidatke (za izvolitev je pomembna odločitev stranke o uvrstitvi kandidatke v volilni okraj, kjer je stranka nadpovprečno uspešna, upošteva uspešnost stranke v tamkajšnji volilni enoti) je treba opozoriti na učinek konkretnih volitev v DZ. V DZ je bilo izvoljenih še manj poslank kot v prejšnjem sklicu. Pri tem posegu je mogoče DZ očitati neresnost, saj sprejetih dopolnil ustave niti sam ne spoštuje. To nasprotuje načelu zaupanja v pravo.

**SLABA
ZAKONODAJNA
TEHNIKA
POVZROČILA
RAZLIČNO
RAZUMEVANJE
OBMOČJA
VOLILNE ENOTE**

Kot primer izrazito slabe in nedomišljene zakonodajne rešitve velja omeniti tudi določila Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v Državni zbor (ZDVEDZ - A). Ena od spremenjenih določb je povzročila dvom o uvrstitvi območja ene od KS v določen volilni okraj. Ocenili smo, da je DZ namenil premalo pozornosti končni pravni redakciji zakonskega besedila ZDVEDZ - A. Z vidika spoštovanja načela pravne države je zakonu mogoče očitati premajhno določnost, jasnost in razumljivost pri pravnem urejanju. V zadevi se odpirajo tudi širše vsebinske dileme, ki jih podrobneje obravnavamo ob predstavitvi primera v LP 1.7-4/2004.

**DOLOČANJE PRAVIL
ZA VOLILNO
KAMPANJO
Z INTERNIM AKTOM**

Ob obravnavi treh pobud kandidatov, ki so zatrjevali spornost volilne kampanje na RTV Slovenija, smo naleteli na problem določitve internih pravil za volilno kampanjo z internim aktom posameznega medija. Takšna rešitev je sicer predpisana z zakonom, a je ustavnopravno kljub temu dvomljiva. Menimo, da zakonodajalec posameznim medijem s tem prepušča v urejanje materijo, ki je po svoji naravi zakonska. Gre namreč za urejanje načina in vsebine izvrševanja pasivne volilne pravice. Hkrati pa to urejanje odločilno vpliva na seznanjenost volivcev s ključnimi informacijami, potrebnimi za učinkovito izvrševanje aktivne volilne pravice. Štejemo, da zakonodajalec, ki ureja volilno kampanjo, pravnega okvira za takšno urejanje ne določa dovolj natančno. Tako Zakon o volilni kampanji (ZVolK) kot

Zakon o radioteleviziji Slovenije (ZRTVS) določata le, da morajo mediji v določenem roku pred dnevom glasovanja določiti in objaviti pravila (obseg, pogoje in način) za izrabo programskega časa oziroma časopisnega prostora za predstavitev kandidatov, političnih strank in njihovih programov. Ob tem oba zakona zarisujeta le nekatere zelo splošne smernice (npr. razmerje programskega prostora za parlamentarne in neparlamentarne kandidatne liste, obveznost zagotoviti enake razmere v tistih medijih, ki so pretežno v javni lasti ...). Legitimen cilj, ki bi ga lahko imela ureditev volilne kampanje z internimi pravili posameznega medija, bi sicer lahko bila preglednost volilne kampanje. S tem namenom bi posameznim medijem dali možnost, da se sami prilagajajo vsakokratnim razmeram na volitvah. Zakonodajalec pa z izbranim načinom urejanja tega cilja sploh ne more doseči. Tako v primeru ureditve po ZRTVS kot v primeru ZVolK je videti, da ga zgreši, ker je po preteku zakonitega roka za sprejem takih pravil še vedno negotovo, koliko bo kandidatov in kako bo posledično to dejstvo vplivalo na preglednost volilne kampanje.

V navedenih pobudah se je kot sporna pokazala tudi vsebina tako določenih pravil, kar sicer podrobneje obravnavamo v posebnem delu, in navodil RTV Slovenija za volilno kampanjo državnoborskih volitev v RS 2004. Ker so imela pravila naravo internega akta javnega zavoda in niso bila nikoli objavljena v Uradnem listu RS (UL RS), smo ocenili, da jih ni mogoče šteti za veljaven pravni predpis. Če bi takšna navodila vsebovala splošne in abstraktne pravne norme in bi imela pravni učinek navzven, če bi torej vplivala na pravice in obveznosti tretjih oseb, potem jih je mogoče vsebinsko šteti za predpis. Ocenili smo, da ima vsebina Pravil zunanje pravne učinke. Opozarjamo, da ustavnosodna presoja sicer omogoča ugotovitev, da je tak akt neveljaven (ker ni bil objavljen), in prepoved njegove uporabe. Vendar mora vlagatelj pobude za presojo ustavnosti ves čas izkazovati pravni interes za presojo. To pa bi bilo v danem primeru težko doseči, saj je v naravi takih pravil, da z iztekom vsakokratne volilne kampanje niso več relevantna.

Na področju **svobode združevanja** obravnavamo zlasti primere obveznega vključevanja v javnopravne osebe, kakršna je Kmetijsko-gozdarska zbornica oziroma Gospodarska zbornica Slovenije. Pobudniki redno poudarjajo, da gre za kršitev te njihove svoboščine, vendar pa po ustaljeni judikaturi US ne gre za poseg v navedeno pravico. Obravnavali smo tudi primer domnevne izključitve člana iz invalidskega društva.

Varstvo osebnih podatkov 2.1.6.

Varuh je že vrsto let eden najvztrajnejših kritikov togega in neživiljenjskega sistema varstva osebnih podatkov v Sloveniji, ki izhaja iz vseh tovrstnih zakonov, sprejetih po letu 1990. Zakoni so zelo strogi do upravljavcev osebnih podatkov, saj so se v javnem sektorju zbirke osebnih podatkov lahko vzpostavile le na podlagi posebnega zakonskega pooblastila. Zakoni bi morali posebej določati tudi namen uporabe, način zbiranja, čas shranjevanja in varovanje osebnih podatkov. V zasebnem sektorju je bilo mogoče vzpostaviti in obdelovati zbirke osebnih podatkov brez zakonske podlage le na podlagi pisne privolitve prizadetih posameznikov. Ta je moral biti pred tem pisno seznanjen tudi z namenom obdelave, uporabo in časom shranjevanja osebnih podatkov. Jasno je, da tako strogih zakonskih zahtev v praksi ni bilo mogoče dosledno uresničevati. Očitna je bila razlika med normativnimi zahtevami in prakso. Številnih kršitev inšpektorat v šibki kadrovske sestavi ni mogel razumeti in sankcionirati. V Sloveniji nam v vsem tem času ni uspelo vzpostaviti močnega in neodvisnega nadzornega organa za varstvo osebnih podatkov, ki bi ne le odkrival in sankcioniral kršitve, temveč delal tudi na področju preventive in promocije tega področja. Ker ljudje niso seznanjeni s svojimi pravicami, je pritožb na tem področju vseskozi malo, še manj pa sankcioniranih primerov, saj večina zadev pri sodnikih za prekrške zastara.

Zato toliko bolj šokantno v javnosti odmevajo primeri, ki pokažejo nesmiselnost tako toge zakonske ureditve. Pri tem imamo v mislih prepoved sporočanja podatkov o osumljencih

ZAKONSKA
UREDITEV VARSTVA
OSEBNIH
PODATKOV JE TOGA
IN NEŽIVLJENJSKA

kaznivih dejanj, prepoved objave poimenskih razporedov sodnih obravnav, v letu 2004 pa primer objave podatkov o transakcijskih računih fizičnih oseb na spletu. Ob takšnih primerih se pokaže togost sistema, ki ne omogoča tehtanja različnih legitimnih in ustavnih pravic. Inšpektorat za varstvo osebnih podatkov zagovarja formalno stališče, da je prepovedano vse, kar s (posebnim) zakonom izrecno ni dovoljeno. Nasprotni pristop pa skuša uveljavljati novoustanovljena institucija pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja, ki deluje na podlagi ZDIJZ - da je javno dostopno vse, kar ni z zakonom izrecno izzeto. Jasno je, da je med obema pristopoma prišlo do trenj, ki so se pokazala v nekaterih konkretnih primerih.

Na naše kritike sistema varovanja osebnih podatkov v letnem poročilu za leto 2003 se je odzval državni zbor (DZ) s sprejetjem priporočil na tem področju. DZ je vladi predlagal, naj glede zakona o varstvu osebnih podatkov še posebej vztraja pri oblikovanju enotne neodvisne institucije za varovanje osebnih podatkov, ki mora biti strokovno močna, ker bo le tako sposobna tehtati med javnim in zasebnim interesom na tem področju. Po priporočilih državnega zbora bi takšna institucija morala poskrbeti tako za uresničevanje ZVOP kot tudi ZDIJZ.

**NOV ZAKON
O VARSTVU
OSEBNIH
PODATKOV**

V letu 2004 je bil sprejet nov Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-I). Varuh je vsekozi zagovarjal stališče, ki je bilo sprejeto tudi v priporočilih državnega zbora, naj se v celoti pripravi nov zakon, ne le spremembe in dopolnitve obstoječega, kot je sprva želela vlada. Novi zakon je bil pripravljen tudi zaradi kritik iz EU, da veljavna zakonska ureditev ni usklajena z Direktivo 95/46/ES o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku teh podatkov. Čeprav smo zakon o varstvu osebnih podatkov enkrat že sprejemali na novo in enkrat dopolnjevali ravno zaradi usklajevanja s to direktivo, pa se je pokazalo, da dosedanje delo pri tem ni bilo dobro opravljeno, saj je bilo treba zakon pripraviti na novo. Pri tem smo kritični tudi do organov Evropske unije, katerih cilj je, da varstvo osebnih podatkov ne sme ovirati skupnega gospodarskega prostora, to je prostega pretoka blaga in storitev znotraj EU. Varstvo osebnih podatkov v EU je uvrščeno na področje notranjega trga, zato direktiva ne daje toliko pozornosti varstvu posameznikov in njihovi zasebnosti kot nacionalni ustavni ureditvi.

Z novim ZVOP-I se kljub temu zakonodajalec ni odločil za radikalnejšo spremembo dosedanjega sistema, pač pa je le omilil sedanjo preveč togo ureditev. Novi zakon zlasti v zasebnem sektorju omogoča posege v osebne podatke in vzpostavljanje zbirk tudi brez osebne privolitve. Tudi za obdelavo občutljivih osebnih podatkov, to je podatkov o rasnem, narodnem ali narodnostnem poreklu, prepričanju, zdravstvenem stanju, spolnem življenju, predkaznovanosti in biometričnih značilnostih, je sedaj več možnosti kot prej, saj pisna privolitev ni več obvezna.

Večja prožnost pri vzpostavljanju zbirk osebnih podatkov je lahko utemeljena, če jo spremlja učinkovit nadzorni mehanizem. V Sloveniji smo glede tega vseskozi šibki, saj obstoječi inšpektorat zaradi slabe kadrovske sestave doslej ni mogel opravljati vloge učinkovitega in neodvisnega nadzornika, kar zahteva ustrezna direktiva EU. Novi ZVOP-I uvaja nov državni nadzorni organ za varstvo osebnih podatkov, ki pa bo po prehodnih določbah začel delo šele 1. januarja 2006. Dotlej je stanje bolj ali manj nespremenjeno, čeprav je hkrati varuh človekovih pravic izgubil svojo posebno vlogo neodvisnega nadzornika na tem področju, ki je bilo uvedeno s spremembami ZVOP v letu 2001. Razlike v pristopu med inšpektoratom za varstvo osebnih podatkov in pooblaščencom za dostop do informacij javnega značaja ZVOP-I po našem mnenju ne rešuje ustrezno. Predvideva namreč, da lahko inšpektor vložiti tožbo v upravnem sporu zoper odločbo pooblaščenca in nasprotno. Državna organa torej lahko tožita drug drugega pred tretjim državnim organom – sodiščem, namesto da bi bila sprejeta rešitev, ki jo je varuh ves čas zagovarjal, državni zbor pa podprl: da bi bil oblikovan enoten strokovno močan in neodvisen organ, ki bi odločal in tehtal med pravico javnosti do obveščenosti ter varstvom osebnih podatkov in drugimi osebnostnimi pravicami na drugi strani.

Tudi v letu 2004 se je število pobud na področju varstva osebnih podatkov zmanjševalo. Vsebinska analiza prejetih pobud kaže, da je pri posameznikih še vedno veliko nepoznavanja in nerazumevanja tega področja. Prizadeti posamezniki svojih pravic ne poznajo in ne vedo, kako jih lahko varujejo. Glede javnega sektorja pobudniki očitajo prekomerno pridobivanje in posredovanje svojih osebnih podatkov. Podobno je pri zasebnem sektorju, pri čemer je posameznik tu še bolj ranljiv in v podrejenem položaju, saj največkrat nima alternative temu, da pristane na zbiranje podatkov, ki ga od njega zahtevajo ponudniki blaga in storitev (na primer banke in druge finančne organizacije). Tako je večina pobud terjala le naša pojasnila o pravicah, ki jih imajo posamezniki, in o načinu njihove zaščite.

Zlasti v medijih je odmevala odločitev Banke Slovenije, ki se je odločila objaviti na svoji spletni strani podatke o transakcijskih računih tudi fizičnih oseb. Čeprav poleg imena in priimka in kraja bivanja niso bili objavljeni drugi osebni podatki posameznikov, je tudi na podlagi objavljenih podatkov brez težav mogoče ugotoviti identiteto posameznikov. Še posebej sporna je bila objava podatkov o solventnosti oziroma zaprtju računov.

**OBJAVA
TRANSAKCIJSKIH
RAČUNOV FIZIČNIH
OSEB NA SPLETNI
STRANI**

Na objavo se je inšpektor za varstvo osebnih podatkov odzval z odločbo, s katero je Banki Slovenije odredil, naj onemogoči dostop do podatkov o transakcijskih računih tistih fizičnih oseb, ki niso zasebniki, ki torej ne opravljajo gospodarske dejavnosti. Inšpektor se je pri tem skliceval na določbo sistemskega zakona, to je ZVOP, po kateri mora upravljavec zbirke osebnih podatkov za vsako posredovanje le-teh zagotoviti, da je mogoče pozneje ugotavljati, komu so bili posredovani določeni osebni podatki iz zbirke. Način objave Banke Slovenije na spletu tega ni zagotavljal.

Primer zelo dobro ilustrira težave našega sistema varstva osebnih podatkov, ki smo jih omenjali že uvodoma. Temelji na predpostavki, da je ZVOP le tako imenovani sistemski zakon, vse posege v osebne podatke oziroma vzpostavljanje njihovih zbirk pa ureja posebna zakonodaja. Tehtanje med javnim in zasebnim interesom naj bi bilo torej opravljeno ob sprejemanju takšnega posebnega zakona.

V tem konkretnem primeru se je pokazalo, da Zakon o plačilnem prometu (ZPlaP) s spremembami, ki so bile uveljavljene 1. 10. 2004, v drugem odstavku 29. člena dejansko določa, da so podatki o transakcijskih računih javni in dostopni na spletni stranki Banke Slovenije. Zakon torej nedvoumno Banko Slovenije celo zavezuje, da objavi na spletu podatke o transakcijskih računih tudi fizičnih oseb. Ko smo skušali ugotoviti razloge za sprejem takšne zakonske določbe, smo ugotovili, da je bil amandma s takšno vsebino v državnem zboru sprejet brez enega samega stavka obrazložitve. Čeprav je vladni predlog sprememb in dopolnitev ZPlaP (Poročevalec št. 22/04) predvideval javnost le podatkov o transakcijskih računih tistih imetnikov, ki so pravne osebe oziroma zasebniki, pa so poslanci na sami seji delovnega telesa predlagali omenjeno rešitev. Na podlagi zakonodajnih gradiv bi težko rekli, da je v tem primeru prišlo do tehtanja različnih pravic, zato je težko tudi ugotavljati razloge za tako grob poseg v varstvo ustavne pravice do osebnih podatkov.

Pri varuhu smo prejeli nekaj pobud posameznikov, ki menijo, da je z objavo podatkov o transakcijskih računih kršena njihova pravica do zasebnosti, zato smo v letu 2005 sklenili vložiti zahtevo za oceno ustavnosti navedenih določb ZPlaP. V sistemu varstva osebnih podatkov, kot ga imamo sedaj, tehtanje različnih ustavnih pravic glede zakonskih posegov v zasebnost lahko opravi le Ustavno sodišče RS.

Dve pobudi sta nas opozorili na nevarnost poseganja v komunikacijsko zasebnost uslužbencev s strani delodajalcev. Človekove pravice, ki varujejo komunikacijsko zasebnost, učinkujejo tudi neposredno na tretje osebe, država pa ima tudi dolžnost zagotoviti učinkovito uživanje teh pravic. Ugotavljamo, da je pravna ureditev pomanjkljiva, saj je DZ zagotovil le pravne poti za varstvo pravic (civilnopravni, kazenskopravni postopki), meje varstva teh pravic pa po naši oceni ni zadovoljivo določil oz. razmejil z drugimi legitimnimi interesi.

**ZASEBNOST
NA DELOVNEM
MESTU
JE OGROŽENA**

Uredba o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom (Uradni list RS št. 91/01) v javni upravi to vprašanje ureja deloma. Odpiranje pošte, pri kateri je na ovojnici navedeno, naj se vroči osebnostno naslovniku, s strani drugih oseb ni dovoljeno. Posebej je urejeno tudi vprašanje poseganja v komunikacijsko zasebnost na internetu (elektronska pošta). Določilo tretjega odstavka 10. člena Uredbe predvideva posege v komunikacijsko zasebnost v primeru pošte, poslani na službeni elektronski naslov. Podzakonski akt pa ni zadostna podlaga za tak poseg in pomeni latentno sistemsko možnost kršenja navedene ustavne pravice. Ravnanje s pošto s strani drugih delodajalcev sploh ni posebej urejena. Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) podrobno ureja le posebne primere nadlegovanja oziroma prepoveduje posege v osebnost in zasebnost zaposlenih, v primerih, ko so ti motivirani s spolnim nagibom. Za take primere določa celo obrnjeno dokazno breme. Urejeno je tudi vprašanje varovanja osebnih podatkov. Skladno z ZDR mora delodajalec varovati in spoštovati delavčevo osebnost ter upoštevati in varovati delavčevo zasebnost.

Glede na strogo določilo 37. člena ustave bi bilo treba celo šteti, da ni dopusten nikakršen poseg v komunikacijsko zasebnost uslužbencev s strani delodajalcev, saj manjka zakonska podlaga za takšne posege. Edina možnost, da bi bil tak poseg dopusten, bi bila prostovoljna privolitev prizadetega (npr. že v delovni pogodbi). Razumljivo je, da so meje dovoljenih posegov v komunikacijsko zasebnost v primeru uporabe službenih občil po naravi stvari drugačne kot v povsem zasebnih odnosih. Delodajalec ima upravičen interes nadzorovati, ali se komunikacijska sredstva uporabljajo skladno z namenom, za katere jih je dal v uporabo, interes ima nadzorovati delovni proces in preprečevati morebitne zlorabe. Vendar pa imajo tudi uslužbenci upravičen interes pričakovati določeno mero varstva zasebnosti tudi na delovnem mestu.

V judikaturi Evropskega sodišča za človekove pravice (znan je zlasti primer Halford proti Združenemu kraljestvu), pa tudi slovenskega ustavnega sodišča se je za določanje meja dopustnih posegov izoblikoval poseben pravni test. Poseg v komunikacijsko zasebnost je nedopusten, če je lahko prizadeti v konkretnem primeru in na podlagi vseh okoliščin pri svojem komuniciranju razumno pričakoval določen prostor zasebnosti in če je to njegovo pričakovanje upravičeno. Ta test je treba uporabiti za vsak primer posebej. V ta namen je npr. treba odgovoriti na vprašanje, ali je poseg v tajnost komuniciranja mogoče vnaprej predvideti (npr. ali je poseg mogoče odrediti na podlagi kakega pravilnika delodajalca, denimo kot enega od ukrepov v uvedenem postopku preverjanja delovne uspešnosti ipd.). Če take podlage za poseg ni, je ta lahko obremenjen s sumom arbitrarnosti. Opozoriti velja, da lahko delodajalec s svojim ravnanjem krši tudi komunikacijsko zasebnost tretjih oseb, ki bi želele komunicirati z naslovnikom. Tudi te bi morale biti na ukrep ustrezno opozorjene. Zastavi se lahko tudi vprašanje varstva osebnih podatkov, zlasti če bi delodajalec vpogledal v vsebino dopisov.

Menimo, da ni razumno pričakovati, da bodo delodajalci pri svojem ravnanju uporabljali in učinkovito spoštovali ustavnosodne teste in metode za tehtanje med nasprotujočimi si interesi. Ne nazadnje pri tem niti ne morejo biti nevtralni. Ker gre za pomembno vprašanje, ocenjujemo, da so zaradi nedejavnosti zakonodajalca ustvarjeni ugodni pogoji za kršitev pravice do komunikacijske zasebnosti na delovnih mestih.

Dostop do informacij javnega značaja 2.1.7.

DOSTOPNOST PREDPISOV LOKALNIH SKUPNOSTI

To podpodročje ustavnih pravic smo uvedli šele v letu 2004. Podlaga zanj pa je bila sprejetje Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) v letu 2003. V letu 2004 smo prejeli osem tovrstnih pobud, vseh zadev s takšno vsebino pa je bilo več. Že v letnem poročilu za leto 2003 smo opozorili na splošen problem dvomljive dejanske dostopnosti predpisov lokalnih skupnosti ter predstavili sistemsko ureditev na tem področju. Obveznost zagotoviti dostopnost predpisov zadeva tako same lokalne skupnosti kot tudi državo.

Zakon o Uradnem listu Republike Slovenije (ZUL) nalaga Vladni službi za zakonodajo izdajo registra vseh predpisov, izdanih v UL. V praksi se kljub temu izdaja le register državnih predpisov, ne pa tudi v UL objavljenih predpisov lokalnih skupnosti. Vladna služba za zakonodajo torej ne izvaja ene od nalog, ki jih določa ZUL. Ob poznavanju naslova posameznega predpisa je sicer mogoče priti do vsebine v UL objavljenih občinskih predpisov s pomočjo iskalnika na spletnih straneh UL RS, vendar zajemajo spletne strani UL le predpise, objavljene od leta 1995.

Vlada je na podlagi ZUL izdala Uredbo o informatiziranih zbirkah podatkov o predpisih (Uradni list RS št. 43/2003). Z njo se je zavezala, da bo vodila enoten register vseh predpisov - Register predpisov Slovenije (RPS), ki veljajo ali se uporabljajo v RS. Torej tudi predpisov tistih lokalnih skupnosti, ki svoje predpise objavljajo v lokalnih javnih glasilih. V poročilu za leto 2003 smo navedli, da je bil poseben Register lokalnih predpisov Republike Slovenije (RPLS) dostopen prek spletne strani Urada za lokalno samoupravo. V letošnjem letu niti ta, sicer pomanjkljiv, register ni več javno dostopen. Vlada si za vzpostavitev centralnega registra predpisov lokalne skupnosti (v okviru RPS) že od leta 2001 ne prizadeva več. Vzrok je nekooperativnost občin, ki ne posredujejo podatkov o svojih predpisih. Prav zato je presenetljivo, da se vlada z uredbami k vzpostavitvi registrov vendarle zavezuje, hkrati pa obveznosti, ki si jih naloži, ne izpolnjuje.

Dostop do predpisov (registra vseh predpisov in prečiščenih besedil teh predpisov) na spletnih straneh so skladno z ZDIJZ zavezane zagotoviti posamezne občine. Ocenjujemo, da ni enotnega in učinkovitega nadzora nad uresničevanjem te dolžnosti, ki predvideva informatizacijo občin. Projekt informatizacije občin je v teku, a pri prenekateri občini zelo šepa, saj nekatere še vedno nimajo niti spletnih strani.

Dolžnost zagotoviti dostopnost lokalnih predpisov prek spletnih strani je torej zakonita naloga posamezne lokalne skupnosti. S podzakonskim predpisom pa je k temu zavezana tudi Vladna služba za zakonodajo. Na vprašanja, kako se usklajuje delo, kako se zagotavlja strokovna in materialna (tehnična in finančna) podpora posameznim občinam oz. kako časovno zahteven je projekt vzpostavitve zanesljivih centralnih registrov predpisov, kljub opravljenim poizvedbam na Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ), Vladni službi za zakonodajo ter Ministrstvu za informacijsko družbo nismo dobili jasnih odgovorov. Podvajanje nalog ne sme biti izgovor za odlašanje in prelaganje obveznosti, saj nedvomno obstoji tako potreba po seznanjenosti s predpisi posamezne občine kot tudi po celovitem registru teh predpisov.

Opažamo tudi, da skladno z ZDIJZ številni državni organi na svojih spletnih straneh še niso zagotovili uradnih in neuradnih prečiščenih besedil predpisov. Primer neuspešnega posredovanja varuha v takem primeru opisujemo v posebnem delu. (1.0-3/2004) Z zgoraj navedeno uredbo Vlade RS je bil določen rok treh mesecev po njeni uveljavitvi za vzpostavitev centralne zbirke prečiščenih besedil vseh predpisov v okviru RPS. Ugotavljamo, da v letu 2004 ta zbirka še ni bila vzpostavljena. Varuh ne more ponujati rešitev za urejanje navedenega stanja. Sprašujemo pa se o smiselnosti ravnanja vlade pri prevzemanju obveznosti in še posebej pri določanju rokov za njihovo izvršitev, za katere se je izkazalo, da niso bili realni.

Omejitve osebne svobode 2.2.

Priporniki in obsojenci na prestajanju zaporne kazni 2.2.1.

V letu 2004 smo opravili obiske s podrobnejšim pregledom v Zavodu za prestajanje mladotniškega zapora in kazni zapora Celje (ZPMZ KZ), v ZPKZ Koper ter v oddelkih Rogoza in Radovljica mariborskega oziroma ljubljanskega ZPKZ. Ob obiskih smo opravili

pogovore z več kot sto zaprtimi osebami, pri čemer smo nekaj ZPKZ obiskali prav zaradi pogovora s pripornikom ali obsojencem, ki je varuhu poslal pobudo. Prejeli smo 97 pisnih pobud zaprtih oseb (priporniki 31, obsojenci 66), kar je približno 10 odstotkov manj kot leta 2003. Poleg pisnih in osebnih stikov so redna oblika tudi klici zaprtih oseb na (brezplačno) telefonsko številko varuha, kar zavodi za prestajanje kazni zopora korektno omogočajo. Zaprte osebe imajo tako možnost takojšnjega stika z institucijo varuha, kar je dodatno varovalo pri zagotavljanju spoštovanja človekove osebnosti in njegovega dostojanstva med odvzemom prostosti in izvrševanjem zaporne kazni.

ZA RATIFIKACIJO FAKULTATIVNEGA PROTOKOLA

Med mednarodnimi pravnimi akti, katerih namen je utrditi varovanje oseb, ki jim je odvzeta prostost, velja posebna pozornost Fakultativnemu protokolu h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim oblikam okrutnega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Generalna skupščina Združenih narodov je fakultativni protokol sprejela 18. 12. 2002, za podpisovanje in ratifikacijo pa je odprt od 4. 2. 2003. Za uveljavitev je potrebnih 20 ratifikacij, kar naj bi se zgodilo v letu 2006. Varuh spodbuja, da bi tudi Slovenija čim prej podpisala in ratificirala ta fakultativni protokol, ki uveljavlja pomembno novost v primerjavi s sedaj veljavnimi mednarodnimi akti s področja varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Poleg pododbora za preprečevanje mučenja, ki bo ustanovljen na ravni Združenih narodov, fakultativni protokol uveljavlja tako imenovane nacionalne preventivne mehanizme z nalogo rednega obiskovanja vsakega kraja, kjer so osebe, ki jim je odvzeta prostost. Fakultativni protokol zagotavlja sodelovanje pododbora Združenih narodov za preprečevanje mučenja z nacionalnimi preventivnimi mehanizmi tako pri izvajanju obiskov kot tudi pri predlaganju in uveljavljanju priporočil za izboljšanje ravnanja z osebami, ki jim je odvzeta prostost, in razmer njihove nastanitve. Z ratifikacijo fakultativnega protokola med prvimi 20 državami bi Slovenija poleg s tem povezanega prestiža in privilegija pokazala tudi odločnost pri uveljavljanju mednarodnih standardov za ravnanje z osebami, ki jim je odvzeta prostost. Ob izpolnjevanju vseh kriterijev za delovanje bo v Sloveniji mogoče uvrstiti tudi varuha človekovih pravic med nacionalne preventivne mehanizme, ki se zgledujejo po Pariških načelih delovanja nacionalnih institucij za varstvo in promocijo človekovih pravic.

SPREMENJENA EVROPSKA ZAPORSKA PRAVILA

Priporočila varuha, zlasti na področju ravnanja s priporniki in obsojenci na prestajanju zaporne kazni, se pogosto opirajo tudi na Evropska zaporska pravila. Po letu 1987, ko so bila ta pravila zadnjikrat spremenjena, pa so se v praksi uveljavili zaporski standardi, ki temeljijo na novih spoznanjih, kako človeško in korektno ter ob strogem spoštovanju njihovih pravic ravnati z zaprtimi osebami. Dobra zaporska praksa se opira na novejšo judikaturu Evropskega sodišča za človekove pravice, kakor tudi na standarde, ki jih na področju upravljanja zaporov in ravnanja z zaprtimi osebami uveljavlja Evropski odbor za preprečevanje mučenja. V luči takšnih sprememb in z željo, da Evropska zaporska pravila temeljiteje uredijo ravnanje z zaprtimi osebami, kar naj odseva najnovejši razvoj dobre zaporske prakse, se pripravljajo spremenjena Evropska zaporska pravila.

Ta pri odvzemu prostosti poudarjajo skrajnost takšnega ukrepa, kar je še posebej pomembno, ko se tudi v Sloveniji soočamo s prezasedenostjo zavodov za prestajanje kazni zopora. Zaprtim osebam zagotavljajo vse pravice, razen tistih, ki so jim zakonito vzete z odločitvijo o kaznovanju ali odreditvijo pripora. Omejitve so dopustne, če je to res nujno in v sorazmerju z namenom in cilji, zaradi katerih se uveljavljajo. Življenje za zaporskimi zidovi je treba čim bolj približati pozitivnim vidikom življenja v skupnosti. Izvrševanje odvzema prostosti mora biti organizirano tako, da spodbuja, omogoča in olajšuje reintegracijo v življenje na prostosti. Spremenjena Evropska zaporska pravila bodo vodilo tudi domačemu zakonodajalcu, da bi ne uveljavljal nižjih standardov ali zagotavljal pravic v manjšem obsegu pri spremembah in dopolnitvah ZIKS-I.

Tudi v letu 2004 smo obravnavali več pobud zaradi trajanja pripora. V primeru dolgotrajnega kazenskega postopka je bil pripor odpravljen zgolj zaradi izteka dveletnega roka, ko

je bila obtoženka v priporu po vložitvi obtožnice. Najdaljše dopustno trajanje pripora v fazi po vložitvi obtožnice pač ne dovoljuje, da bi pripor trajal več kot dve leti.

Absolutna omejitev trajanja pripora je po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP) dve leti in šest mesecev (205. člen in peti odstavek 207. člena ZKP). Ne glede na obstoj pripornih razlogov po 201. členu ZKP daljše trajanje pripora ni dopustno. Vendar pa novela ZKP-E z dne 13. 6. 2003 ne določa več smiselne uporabe 205. člena in petega odstavka 207. člena ZKP, ko v drugem odstavku 307. člena istega zakona določa pogoje za odreditev pripora, da se zagotovi obtoženčeva navzočnost na glavni obravnavi. Pripor na tej zakonski podlagi sme trajati najdalj mesec dni.

*PRIPOR SME TRAJATI
LE NAJKRAJŠI
POTREBNI ČAS*

V kazenskem postopku pobudnice je sodišče štelo, da se pripor zaradi zagotovitve obtoženkine navzočnosti na glavni obravnavi ne upošteva pri absolutni omejitvi trajanja pripora po določbah ZKP. To pomeni, da pripor, odrejen po drugem odstavku 307. člena ZKP lahko (tudi večkrat?) prebije najdaljši dopusten čas trajanja pripora dveh let in šestih mesecev. Ob takšnem razumevanju ZKP ne določa več absolutne omejitve trajanja pripora, saj lahko sodišče zaradi zagotovitve obtoženčeve navzočnosti na glavni obravnavi podaljšuje pripor za najdalj mesec dni.

Možnost pripora na podlagi drugega odstavka 307. člena ZKP tudi po izteku najdaljšega dopustnega časa trajanja pripora pomeni popuščanje v korist dolgotrajnih kazenskih postopkov. Zakon določa omejitve glede trajanja pripora, ker gre za poseg v osebno svobodo v fazi kazenskega postopka, ko velja domneva nedolžnosti. Prav v zvezi s priporom zavezuje sodišče in druge organe, da postopajo posebno hitro, če je obdolženec v priporu. Očitno pa določba drugega odstavka 307. člena ZKP in njeno razumevanje v praksi štejeta, da čas dveh let in šestih mesecev ni dovolj dolgo obdobje, ki ga ima država s svojim represivnim aparatom na voljo, da doseže kazensko obsodbo zoper obtoženca, ki mu je s priporom odvzeta prostost. Pripor sme trajati samo toliko časa, dokler so za to dani zakonski razlogi, pri čemer pa je tudi ta odvzem prostosti, ki posega v ustavno pravico do osebne svobode, treba razlagati v zožujočem pomenu.

Tudi pripor, ko so podani priporni razlogi, je odrejen zaradi zagotavljanja obtoženčeve navzočnosti na glavni obravnavi. Begosumnost in izmikanje glavni obravnavi sta v praksi tako sorodni okoliščini, da lahko sodišče, ko je že porabljen pripor dveh let, nadaljuje pripor po drugem odstavku 307. člena ZKP, ker obdolženec ne pride na glavno obravnavo. Formalno se sodišče pri tem sicer sklicuje na drugo zakonsko podlago, življenjski dejanski stan pa je lahko zelo podoben, če ne povsem enak in bi bil uporaben tudi za pripor zaradi begosumnosti. To pa pomeni, da lahko sodišče ob tako rekoč enakem dejanskem stanju odredi pripor tudi po izteku dopustnega časa za pripor zaradi pripornih razlogov po 201. členu ZKP, le da se sklicuje na drugo pravno podlago. Odvzem prostosti se tako v fazi kazenskega postopka, ko velja domneva nedolžnosti, podaljšuje zunaj omejitve, ki jih sicer določa ZKP za pripor v 205. in 207. členu.

V kazenskem postopku pod opr. št. II K 91/2004 je Okrajno sodišče v Ljubljani 30.6.2004 izdalo sklep, ki je postal pravnomočen 9. 7. 2004, da se obdolženec še pred pravnomočnostjo sodbe odda na prestajanje kazni »v **Zavod za prestajanje kazni v Radovljici**«. Med razlogi za takšno odločitev je navedeno, da gre za zavod, ki je blizu stalnega prebivališča obdolženca. Slednji je »vsekakor potreben psihiatričnega zdravljenja«, zdravljenje pa je v preteklosti že potekalo v Psihiatrični bolnišnici Begunje.

*TUDI SODIŠČE
JE ZAVEZANO
SPOŠTOVATI
PRAVNOMOČNO
SODNO ODLOČBO*

Obdolženec se je 19. 7. 2004 obrnil na varuha s pritožbo, da sodišče in ZPKZ tega sklepa ne spoštujeta, saj je še vedno zaprt v Ljubljani.

Po opravljenih poizvedbah smo ugotovili, da je Okrožno sodišče v Ljubljani 12. 7. 2004 pod opr. št. IKZ 323/2004 odredilo premestitev obdolženca iz pripora na oddelek zapora v zavodu

za prestajanje kazni zapora v Ljubljani zaradi izvršitve 10-mesečne kazni zapora. Pri tem se odredba okrožnega sodišča o premestitvi sklicuje prav na pravno močen sklep Okrajnega sodišča v Ljubljani »za prestajanje kazni pred pravno močnostjo sodbe«, ki izrecno določa, da se obdolženec odda v »Zavod za prestajanje kazni v Radovljici«. Vseeno pa odredi premestitev obdolženca v zavodu v Ljubljani, in ne v Radovljico.

Okrožno sodišče smo prosili za pojasnilo, zakaj ni spoštovalo odločitve po pravno močnem sklepu okrajnega sodišča in je obdolženec namesto v Radovljico oddan v zapor v Ljubljano. Ali naj to pomeni, da okrožno sodišče ne spoštuje sodne odločbe okrajnega sodišča, ki kot kraj prestajanja kazni določa Radovljico, in ne Ljubljano?

Predlagali smo, da se neskladje razreši in zagotovi obdolženčeva namestitve v kraju, ki bo skladen s pravno močno sodno odločbo. Tako naj se pobudnik odda v oddelek ZPKZ v skladu s pravno močnim sklepom okrajnega sodišča, in to ne glede na okoliščino, v kateri zavod ta obdolženec sodi po Navodilu o razporejanju in pošiljanju obsojencev na prestajanje kazni zapora v ZPKZ. Dokler velja navedena sodna odločba, bo le tako zagotovljeno njeno spoštovanje. Ob tem smo opozorili, da odločbe sodne oblasti vežejo tudi sama sodišča. Okrožno sodišče ne sme ravnati v nasprotju s pravno močno odločbo okrajnega sodišča.

Okrožno sodišče v Ljubljani je sledilo posredovanju varuha, spremenilo svojo odredbo in odločilo, da se obdolženec premesti. Upoštevalo je, da sklep okrajnega sodišča o predčasnem nastopu kazni izrecno določa, da se obdolženec odda v ta oddelek zavoda. Odločba okrožnega sodišča tudi poudarja, da za odločitev okrajnega sodišča o prestajanju kazni v oddelku Radovljica ni pravne podlage in je okrajno sodišče z njo poseglo v pristojnost izvršilnega, torej okrožnega sodišča. Ker pa je sklep okrajnega sodišča postal pravno močen in "napake s pravnimi sredstvi ni moč sanirati", je okrožno sodišče z izdajo odločbe omogočilo premestitev pobudnika, nam pa sporočilo, da je "Okrajno sodišče v Ljubljani tudi opozorjeno, da jim zakonske določbe ne omogočajo, da bi v sklepu, s katerim obdolženca napotijo na predčasen nastop, določali tudi zavod, v katerem naj se kazen izvršuje".

Pravno močnost pomeni vezanost strank pa tudi sodišča na vsebino sodne odločbe, četudi je ta morda nepravilna in nezakonita. Zato se je pobudnik utemeljeno skliceval na sklep okrajnega sodišča, ki ga je napotil na predčasno prestajanje kazni v oddelek Radovljica, in to ne glede na napačnost takšne odločitve. Zanimivo je, da je tudi upravnica ljubljanskega zavoda za prestajanje kazni zapora opozorila na nepravilnost odločitve okrajnega sodišča, da se obdolženec odda v oddelek Radovljica, vendar se je okrajno sodišče odzvalo s pojasnilom, da ne more izdati popravnega sklepa, ker je sklep o predčasnem nastopu kazni pravno močen. Ker tudi takšno stališče ni pravilno, smo si dovolili Okrajno sodišče v Ljubljani opozoriti, da popravek sodne odločbe ni vezan na rok in tudi po pravno močnosti sodne odločbe ni ovire za izdajo popravnega sklepa. Drugo pa je seveda vprašanje, ali je v danem primeru res podana dejanska podlaga, ki dopušča izdajo popravnega sklepa. Z njim je namreč moč popraviti očitne pisne in računske pomote, ne pa spreminjati napačnih odločitev.

Po posredovanju varuha je sodna veja oblasti torej končno uskladila svoje nadaljnje odločitve s pravno močno sodno odločbo, pobudnik pa je bil premeščen.

ODPRTI OBISKI KOT PRAVILO

Varuh že več let opozarja (LP 2001 in 2002), naj se pripornikom zagotovijo daljši obiski s tem, da se obiski brez steklene pregrade določijo kot pravilo. Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o izvrševanju pripora je oktobra 2004 vendarle zagotovil pripornikom prijaznejšo ureditev obiskov. Tako je zdaj določeno, da se obiski izvajajo v posebnem prostoru, ki je pregrajen s stekleno pregrado, ali v prostoru brez pregrade. O tem, ali naj bo obisk odprt ali zaprt, odloča direktor zavoda. Prvih 14 dni po sprejemu v pripor se obiski praviloma izvajajo za stekleno pregrado. Direktor zavoda se lahko odloči za zaprti obisk tudi pozneje, če so podani utemeljeni varnostni razlogi oziroma obstaja nevarnost, da bo

obiskovalec izročil priporniku prepovedano drogo, alkohol ali druga opojna sredstva, ter predmete, namenjene za napad ali pobeg.

Zdaj so po izteku 14 dni pripora odprti obiski določeni kot pravilo, mogoči pa so tudi že takoj po sprejemu v pripor. Opisana **sprememba**, ki dejansko postavlja prejšnjo ureditev na glavo, **bi morala imeti takojšen učinkovit odmev v praksi**. Tako smo ob obisku oddelka v Radovljici že ugotovili, da nihče od 13 pripornikov ni imel obiskov za stekleno pregrado. Odprti obisk omogoča neposredni **osebni stik zaprte osebe z obiskovalcem**, kar poudarja človečnost in daje boljšo kakovost tovrstnim stikom z zunanjim svetom, zlasti ko gre za obiske staršev, življenjskega partnerja in otrok.

Korak nazaj pa je spremenjena ureditev v Pravilniku o izvrševanju pripora glede pošiljk s hrano. Priporniki lahko zdaj sprejemajo pošiljke s hrano **enkrat na mesec**, po prejšnji ureditvi pa je bilo to dovoljeno vsak teden. Ta sprememba je pri pripornikih zbudila nejevoljo.

Varuh je leta 2001 vložil zahtevo za oceno ustavnosti četrtega odstavka 49. člena KZ. Predlagali smo, da ustavno sodišče oceni ustavnost te zakonske določbe, če se razlaga tako, da je dan hišnega pripora pri vštevanju v izrečeno kazen izenačen z dnem pripora in z dnem odvzema prostosti. Hkrati smo predlagali, naj ustavno sodišče ugotovi, da ni v skladu z ustavo, da KZ izrecno ne določa načina vštevanja dneva hišnega pripora v izrečeno kazen zapora, mladletniškega zapora in denarno kazen ter odloči, da mora državni zbor ugotovljeno protiustavnost odpraviti v določenem roku.

*PO ZAVRŽENJU
VLOŽENA NOVA
ZAHTEVA ZA OCENO
USTAVNOSTI
49. ČLENA KZ*

US je 11. 3. 2004 pod št. U-I-131/01-14 izdalo sklep, s katerim je varuhovo zahtevo za oceno ustavnosti zavržlo. V obrazložitvi je navedlo, da mora, skladno z določbo šeste alineje prvega odstavka 23. člena Zakona o ustavnem sodišču (ZUstS) med vloženo zahtevo in posamično zadevo, ki jo obravnava varuh, obstajati zveza. Ustavno sodišče je vpogledalo zadeve, na katere se sklicuje varuh, ter ugotovilo, da te "nedvomno niso v zvezi z vprašanjem vštevanja hišnega pripora ali pripora v izrečeno kazen". Zato ni izpolnjen procesni pogoj v smislu legitimacije varuha za izpodbijanje četrtega odstavka 49. člena KZ.

Ustavno sodišče je torej zavržlo zahtevo za oceno ustavnosti, čeprav smo se sklicevali tudi na določbe 9. in 26. člena ZVarCP, da lahko varuh obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov, pri čemer lahko začne postopek tudi na lastno pobudo. Ustavnemu sodišču smo tako tudi navedli, da številni priporniki, ki si prizadevajo pripor nadomestiti s hišnim priporom, redno opozarjajo na razliko med priporom in hišnim priporom, ki pa ju zakon izenačuje glede vštevanja v izrečeno kazen zapora. Na podlagi takšnih pobud in informacij smo **vložili zahtevo za oceno ustavnosti**. US se je odločilo za ozko razlago varuhovega poblastila, da vloži zahtevo "v zvezi" s posamično zadevo, ki jo obravnava. Takšno stališče omejuje samoiniciativnost varuha pri vlaganju zahtev za oceno ustavnosti, kar tudi zmanjšuje njegovo vlogo pri kontroli ustavnosti. V danem primeru je US procesno legitimacijo razlagalo ože kot v zadevi št. U-I-57/99, ko je priznalo legitimacijo varuhu za vložitev zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti petega odstavka 11. člena Notarske tarife, čeprav ta ni izhajala iz konkretne pobude, ki bi zatrjevala, da je za spremembo vrednosti točke po Notarski tarifi potrebno soglasje ministra za pravosodje. US se je takrat zadovoljilo s sporočilom varuha, da se več pobudnikov pritožuje nad tarifo, ki so jo morali plačati za notarske storitve. Na te okoliščine je v ločenem mnenju opozorila tudi predsednica ustavnega sodišča, da je tokrat US besedno zvezo "v zvezi" očitno razumelo precej ože in ji dalo v resnici pomen "v okviru zadeve". Vprašanje enakega vštevanja pripora in hišnega pripora v zaporno kazen je namreč nedvomno "v zvezi" s pripornimi zadevami, ki jih obravnava varuh. *(Odklonilno ločeno mnenje sodnice dr. Dragice Wedam Lukič v zadevi št. U-I-113/01)*

Varuh tudi po opisani odločitvi US prejema pobude, ki obravnavajo hišni pripor v povezavi s priporom in vštevanjem v zaporno kazen. Tako smo prejeli pobudo, ki opozarja, da ni

prav, da se hišni pripor “efektivno šteje kot pripor”, kot tudi, da se pripor “efektivno šteje” kot dan prestajanja kazni. Pobuda opozarja, da so razmere bivanja v priporu bistveno slabše, kot je prestajanje kazni, bivanje v hišnem priporu pa je bistveno lažje kot bivanje v priporu. Pobuda izrecno predlaga ukrepanje varuha, da se spremeni navedeno razmerje z intervencijo pri US ali pri DZ. Tako se je znova ponudila priložnost za oceno ustavnosti vštevanja dneva hišnega pripora, ki je izenačen z dnem pripora in dnem odvzema prostosti. Zato smo 8. 7. 2004 **vložili novo zahtevo, s katero uveljavljamo povsem enak predlog za oceno ustavnosti četrtega odstavka 49. člena KZ.**

**PRIPORNIKI 22 UR
NA DAN ZAPRTI
V (PRE)MAJHNIH
CELICAH**

Neugodne razmere, v katerih so nastanjeni priporniki, smo ugotovili tudi ob obisku ZPMZ KZ Celje. Zmogljivost moškega oddelka pripora je 18 oseb, v času našega obiska pa je bilo tam 33 pripornikov, kar je 83 odstotkov več, kot pa je tozadevna zmogljivost zavoda. Na posameznega pripornika je v povprečju odpadlo le dobre 4 m² sobne površine. Problem majhnega prostora pa je še toliko hujši zato, ker so **priporniki v sobah zaklenjeni 22 ur na dan**, razen dveh ur, ko so lahko na dvorišču za sprehode.

Takšna namestitvev pripornikov je ob odsotnosti vsakršnih organiziranih aktivnosti in brez možnosti bivanja zunaj priporniških sob neustrezna. Cilj bi moral biti, da bi bili priporniki več ur, na primer osem ur na dan, zunaj priporniških sob, ko bi jim bile na voljo organizirane aktivnosti, vključno z delom, rekreacijo ter druge športne in družabne aktivnosti. Ob našem obisku je bilo le trem od 33 pripornikov omogočeno delo v delavnici v kleti.

Tudi za **tri mladoletne pripornike**, ki so bili tam v času našega obiska, je veljal povsem enak režim 22-urnega bivanja v priporniških sobah brez kakršnihkoli vzgojnih in izobraževalnih aktivnosti. Mladoletni priporniki so bili v celicah zaprti skupaj s polnoletno osebo, čeprav zakon le izjemoma dovoljuje takšno možnost, če je to v interesu mladoletnika. Odločitve o namestitvi ni moč sprejeti zgolj na podlagi želje mladoletnika, s kom želi biti skupaj v sobi. Ob skrbni oceni vseh okoliščin in pravilni odločitvi bi se tudi ne smelo dogoditi, da je **mladoletnik v sobi skupaj z odraslim uživalcem prepovedanih drog**, kar smo ugotovili ob obisku v celjskem zavodu. Pohvaliti pa velja režim za pripornike v ZPKZ Koper. Poleg dveurnega sprehoda na prostem imajo priporniki tam večkrat na teden možnost tudi za rekreacijo v fitnes sobi ter v telovadnici. Tako so **več ur na dan že v sedanjih razmerah**, ko še ne uporabljajo vseh prostorov, **zunaj priporniških celic**. Po naših informacijah je to prvi primer v slovenskih priporih, da so priporniki zunaj svojih celic več kot dve uri na dan.

**MLADOLETNIM
PRIPORNIKOM
NAJMANJ TRI URE
GIBANJA
NA PROSTEM**

Ob obisku v celjskem zavodu smo tudi ugotovili, da so priprti mladoletniki lahko na prostem le po dve uri na dan. ZKP v 213.a členu določa, da je priporniku treba zagotoviti vsak dan **najmanj** dve uri gibanja na prostem, torej tudi dlje, saj zakon določa zgolj najkrajši čas. Že obstoječa zakonska ureditev torej omogoča, da bi bili mladoletni priporniki na svežem zraku dlje, ne pa zgolj dve uri na dan. Ob tem ne gre prezreti tudi dejstva, da imajo tudi mladoletni **obsojenci** pravico, da so na prostem tri ure na dan. Če je takšna pravica zagotovljena osebam, obsojenim na kazen mladoletniškega zapora, bi morala najmanj enaka pravica pripadati tudi mladoletnim pripornikom. Že zato, ker še niso obsojeni in zanje velja domneva nedolžnosti.

Čeprav je pripor za mladoletnika časovno bolj omejen, kot to velja za odrasle osebe, pa se vendarle dogaja, da so mladoletniki v priporu tudi po več mesecev. Tako smo predlagali, da se mladoletnim pripornikom **zagotovi najmanj tri ure dnevno gibanje na prostem**. To je mogoče zagotoviti že na podlagi veljavnega zakona, tudi z analogijo po 117. členu Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1), ki ureja gibanje na prostem za mladoletne obsojence in upošteva dejanski stan, katerega bistvene lastnosti so lahko vrednostno merilo tudi pri določanju časovnega obsega gibanja na prostem za mladoletnega pripornika. Verjetno pa bi bila najboljša rešitev **sprememba ZKP**, da se v posebnih določbah 473. člena, ki urejajo pripor mladoletnika, **izrecno določi pravica najmanj treh ur gibanja na prostem dnevno**.

ZPKZ Koper smo obiskali dobrih šest mesecev po preselitvi v nove prostore. Spoznavanje zavoda ter uvajanje v nove razmere tudi za same uporabnike takrat še ni bilo povsem končano, saj vsi prostori še niso bili v polni uporabi v skladu z njihovim namenom. Obisk pa je vendarle pokazal, da novi prostori zavoda zagotavljajo **veliko boljše bivalne razmere, možnost različnih dejavnosti** (tudi na športnem področju), in to v lepo opremljenih prostorih in svetlih delavnicah. Velike in lepo opremljene telovadnice bi bila vesela vsaka slovenska šola. Zunanje športno igrišče je dovolj veliko, asfaltirano ter omogoča igranje odbojke, košarke, rokometu in malega nogometu. Sodobna kuhinja z jedilnicama, pa tudi drugi pomožni prostori (pralnica itd.) zagotavljajo zaprtim osebam pa tudi osebju zaposlenemu v zavodu visok standard.

**ODLIČNE
MATERIALNE
RAZMERE BIVANJA
V NOVEM ZPKZ
KOPER**

ZPKZ Koper stoji prav **na obrobju naravnega rezervata Škocjanski zatok**. Idiličnost takšne lokacije nekoliko zmoti okoliščina, da se hkrati nahaja v območju obsežnega nakupovalnega središča. Ali zapor po svoji vlogi in namenu spada ob rob vrveža nakupovalnega središča, bo pokazal čas.

Zaprtim osebam je namenjenih **72 celic**, od katerih je 32 enoposteljnih s površino 9 m² in 40 dvoposteljnih s površino 14 m². Tako gre za **prvi zavod v Sloveniji, ki v celoti** (za vse spalnice) **izpolnjuje predpisani pogoj** najmanj 9 m² za enoposteljno in 7 m² **površine** za večposteljno sobo. Poleg tega so v enoposteljni celici še kopalnice (tuš s kopalno kadjo in zaveso, umivalnik in pipa s toplo in mrzlo vodo ter stranišče) v površini 2,90 m².

Celica, namenjena izvajanju disciplinske kazni oddaje v samico, soba za izolacijo ter štiri celice v drugem nadstropju zgradbe na oddelku pripora imajo **okna, ki jih ni mogoče odpirati**. Ta okna imajo peskana stekla, kar zmanjšuje dnevno svetlobo v prostoru, tako da morajo priporniki za branje imeti tudi v popoldanskem času prižgano razsvetljavo. Okna z motnim steklom in rešetkami so v vseh prostorih, ki so namenjeni zaprtim osebam in katerih stena je hkrati zunanja stena zavoda. Teh oken ni mogoče odpirati, kar poleg **svetlobe** vpliva zlasti na **zračnost prostora**. Tudi **prezračevanje s pomočjo zračnikov** očitno ni vedno in v vseh prostorih dovolj učinkovito, kar je ena od reklamacij do graditelja in v ZPKZ Koper še čakajo na popravilo oziroma ureditev prezračevanja. Velik problem pa je tudi **vročina v poletnem času**. Velika **pomanjkljivost koprškega zavoda** pa je, da je tako rekoč **brez zelenih površin**.

Ob obisku Oddelka Radovljica smo ugotovili, da se bivalne razmere v zadnjih letih niso prav nič izboljšale. Tako so na primer v priporniških celicah **stranišča še vedno ločena** od spalnega in bivalnega dela prostora **le z zaveso**, kar ne omogoča zasebnosti, še manj pa preprečuje širjenje neprijetnih vonjav, saj so v posamezni celici nastanjeni tudi po štirje priporniki. UIKS takšno stanje opravičuje s pojasnilom, da je lokacija zapora v Radovljici ocenjena kot neperspektivna. Tako tudi v prihodnje niso predvidena večja vlaganja. So se pa že začele aktivnosti za gradnjo novega ZPKZ Ljubljana z večjo zmogljivostjo, kar bo omogočilo tudi zaprtje Oddelka v Radovljici. Ker gre pri tem očitno za časovno še precej oddaljeno rešitev, je treba tudi v "prehodnem" času zagotavljati razmere, ki spoštujejo človekovo osebnost in dostojanstvo med odvzemom prostosti.

**ČAKANJE
NA ZAPRTJE
ODDELKA
V RADOVLJICI
ZPKZ LJUBLJANA**

V LP 2003 smo opozorili na možnost, da sodišče odredi obsojencu prestajanje kazni na odprtem oddelku ZPKZ, če mu je izrečena kazen zapora do treh let. Pri tem smo ugotovili, da se sodišča te zakonske možnosti le redko poslužujejo, saj smo na odprtem Oddelku Ig za leto 2002 ugotovili le en takšen primer, do sredine novembra 2003 pa sodne odreditve prestajanja zaporne kazni na odprtem oddelku še ni bilo. Tako je bilo ob našem obisku na Igu v letu 2003 na odprtem oddelku le 18 obsojencev, čeprav je prostora za 27.

**ODPRTOST
ODPRTEGA
ODDELKA
V ROGOZI
ZPKZ MARIBOR**

Bistveno drugačno sliko pa smo ugotovili ob obisku odprtega Oddelka Rogoza. Tja je bilo med 97 obsojenci, ki so leta 2003 prestajali zaporno kazen, kar 70 poslanih po odreditvi sodišč z območja severovzhodnega dela Slovenije. Ob tako drugačni praksi sodišč ne preseneča

tudi zasedenost odprtega Oddelka Rogoza: ob zmogljivosti 36 zaprtih oseb je bilo v letu 2003 povprečje skoraj 40 obsojencev, v času našega obiska pa jih je bilo 35. Obisk je tudi pokazal, da sodi Oddelek Rogoza med prijaznejše zapore.

OSAMITEV
ZAPORNIKA
BREZ OBČASNEGA
PREVERJANJA
RAZLOGOV
ZA IZOLACIJO

Zaradi fizičnega napada na soobsojenca je upravnica Zavoda za prestajanja mladoletniškega zapora in kazni zapora Celje izdala obsojencu odločbo o ločenem prestajanju zaporne kazni s sklicevanjem na drugi odstavek 89. člena ZIKS-I. Po tej določbi zakona lahko upravnik zavoda odloči, da se obsojenec začasno, **najdlje do sodne odločbe, loči od drugih obsojencev**, če obstaja utemeljen sum, da je med prestajanjem kazni zapora storil v zavodu kaznivo dejanje, za katero je predpisana kazen, hujša od enega leta zapora. Zoper to odločbo je dovoljena pritožba, ki pa ne zadrži njene izvršitve. Osamitev obsojenca tako lahko traja od storitve kaznivega dejanja pa do tozadevne odločitve kazenskega sodišča.

Izolacija obsojenca je dopustna le, če traja zgolj najkrajši potrební čas. Dopustna je ob izpolnjevanju zakonsko predpisanih pogojev. Kot maksimalno časovno omejitev za ločeno prestajanje kazni zapora pa zakon določa izdajo sodne odločbe. Upoštevajoč dolgotrajnost sodnih postopkov, tako lahko obsojenec po določbi drugega odstavka 89. člena ZIKS-I ločeno prestaja zaporno kazen celo več let. ZIKS-I pri tem ne uzakonja pravice, da obsojenec po določenem času tudi sam zahteva preizkus, ali so še podani razlogi za ločeno prestajanje kazni zapora. Zakon tudi ne določa obveznosti občasnega, vendar rednega preverjanja, ali razlogi za ločeno prestajanje kazni zapora še obstajajo in s tem odločanja o utemeljenosti nadaljnje izolacije.

Varuh ima pomisleke ob veljavni zakonski ureditvi, kot izhaja iz drugega odstavka 89. člena ZIKS-I. Zakon bi moral **določati obveznost občasnega, a rednega preverjanja razlogov za izolacijo**, kakor tudi **možnost, da obsojenec sam zahteva tozadevni preizkus v razumnih časovnih presledkih**. Ker se pripravlja novela ZIKS-I, smo ocenili, da bi bilo prav, da se ob tem prouči tudi ustreznost sedanje ureditve osamitve obsojenca po 89. členu.

UIKS je sporočila, da bo pobudo za dopolnitev 89. člena ZIKS-I proučila v sodelovanju z ministrstvom za pravosodje. Hkrati je omenila možnost, da se obveznost preverjanja razlogov za osamitev obsojenca po določenem času, kakor tudi možnost, da obsojenec sam zahteva preveritev teh razlogov, določi v Pravilniku o izvrševanju kazni zapora, ki ga bo po uveljavitvi novele ZIKS-I treba spremeniti oziroma dopolniti. Varuh takšni ureditvi ne nasprotuje, čeprav meni, da gre za zakonsko materijo in bi tako bila ustrežnejša dopolnitev samega zakona.

Osebe z duševnimi motnjami 2.2.2.

ŠE VEDNO BREZ
CELOVITE IN
USTAVNO SKLADNE
UREDITVE PODROČJA
DUŠEVNEGA
ZDRAVJA

Varuh že vrsto let opozarja, da je nujno čim prej sprejeti zakon, ki bo celovito uredil področje duševnega zdravja, vključno s pravicami, ki gredo duševnim bolnikom. US RS je z odločbo z dne 4. 12. 2003, U-I-60/03-20 (Ur. list RS, št. 131/2003) ugotovilo, da so določbe od 70. do 81. člena Zakona o nepravdnem postopku (ZNP) v neskladju z ustavo. Državo je zavezalo, da ugotovljene neskladnosti zakona z ustavo odpravi v šestih mesecih po objavi odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije, torej do 24. 6. 2004.

Varuh je pričakoval, da bodo pristojni državni organi, vključno z ministrstvom za zdravje in za pravosodje, po opominu tudi s strani ustavnega sodišča, vendarle ustrezno ukrepali ter v postavljenem roku odpravili ugotovljene protiustavnosti ter hkrati celovito uredili pogoje in postopke za sprejem oseb v psihiatrično bolnišnico in socialnovarstveni zavod, položaj in pravice teh oseb med zdravljenjem in skrb za njihovo zdravljenje zunaj bolnišnice. Pričakovanja so se žal znova izjalovila, saj do postavljenega roka ni bil sprejet zakon, ki bi celovito uredil področje duševnega zdravja, niti ni bila sprejeta novela ZNP, ki bi odpravila neskladnosti tega zakona z ustavo.

Ob obravnavanju LP 2003 se je takratna Vlada RS v celoti strinjala z ugotovitvijo, da je nujno čim prej sprejeti Zakon o duševnem zdravju. Kaže pa, da je šlo zgolj za pripravljenost na deklaratorni ravni, saj poznejše ravnanje pristojnih ministrstev, še zlasti ministrstva za zdravje, ni prineslo odprave ugotovljenih neskladnosti zakona z ustavo, še manj pa sprejetja zakona, ki bi celovito uredil področje duševnega zdravja. Do parlamentarnih volitev jeseni 2004 z Zakonom o duševnem zdravju ali vsaj z odpravo ugotovljenih neskladnosti zakona z ustavo tako ni bilo nič.

Ob začetku delovanja nove vlade smo znova opozorili, da je nujno čim prej celovito urediti področje duševnega zdravja ali vsaj zagotoviti spoštovanje odločbe ustavnega sodišča in odpraviti ugotovljene neskladnosti zakona z ustavo. Ljudje, ki imajo težave na področju duševnega zdravja, so nepravilno odrinjeni na rob družbenega dogajanja, in to kljub zavezi države, da na zakonodajnem področju in v praksi tej skupini ranljivih oseb zagotovi še posebno varstvo in skrb. Izvršilno in zakonodajno vejo oblasti zavezuje citirana odločitev ustavnega sodišča. Tako smo decembra 2004 (ponovno) predlagali, naj nova vlada čim prej predloži državnemu zboru v obravnavo zakonski predlog s področja duševnega zdravja, ki naj odpravi ugotovljena neskladja z ustavno in celovito uredi to področje.

Za že večletno odlašanje celovite in ustavno skladne zakonske ureditve področja duševnega zdravja ne more biti opravičila. Številni mednarodnopravni akti, zlasti na evropski ravni, katerih predmet je prav varovanje dostojanstva, človekovih pravic in temeljnih svoboščin oseb z duševnimi motnjami, kažejo na pomen, ki ga ustrezni ureditvi tega področja dajejo tudi mednarodne institucije. Naj tu omenimo le zadnje priporočilo Sveta Evrope, ki ga je Odbor ministrov sprejel 22. 9. 2004. Priporočilo (Rec. (2004) 10) glede varstva človekovih pravic in dostojanstva oseb z duševnimi motnjami (Recommendation Rec (2004) 10 of the Committee of Ministers to member states concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder) je lahko (dodatno) koristno vodilo zakonodajalcu pri uzakonitvi tega področja. Priporočilo pa je hkrati tudi opomin Sloveniji, da vendarle sprejme in uresniči na področju duševnega zdravja zakonodajo, ki bo skladna z ustavno in mednarodnopravnimi akti s tega področja.

V letu 2004 smo prejeli 22 pobudi oseb, pridržanih v psihiatričnih bolnišnicah ali v socialnovarstvenih zavodih. Tako smo obravnavali tudi pritožbo pobudnika, ki je prosil varuha za pomoč pri "odhodu" iz socialnovarstvenega zavoda Hrastovec Trate. Po našem posredovanju je Okrajno sodišče v Lenartu sporočilo, da je pridržalni postopek v zadevi pobudnika potekal "v skladu z zakonskimi določbami". Ker so zbrane informacije vnašale dvom o utemeljenosti takšnega zaključka, smo pregledali nepravdni spis v pobudnikovi pridržalni zadevi.

*POTI IN STRANPOTI
PRIDRŽALNEGA
POSTOPKA
V LENARTU*

Tako smo ugotovili, da je sodišče prejelo obvestilo o pridržanju 11. 2. 2004. Sodišče mora v postopku pridržanja brez odlašanja, najpozneje pa v treh dneh po prejemu obvestila o pridržanju, obiskati pridržano osebo v zavodu in jo zaslišati. Zakonski rok treh dni se je v primeru pobudnika iztekel 14. 2. 2004, iz sodnega spisa pa izhaja, da je sodišče obisk opravilo šele 25. 2. 2004. Ko smo opozorili na to kršitev zakonskega roka, nam je sodnica, ki je zadevo obravnavala, poslala fotokopijo njenega "osebnega zapisa" z dne 11. 2. 2004, ki naj bi izkazoval, da je bil obisk opravljen celo istega dne, ko je na sodišče prišlo obvestilo o pridržanju.

Takšno pojasnilo je presenečenje, saj v sodnem spisu ni nobene listine, da je sodišče 11. 2. 2004 opravilo to dejanje. Sodni spis pa mora vsebovati vso dokumentacijo in gradivo, povezano z obravnavanjem in odločanjem v postopku. V njem morajo biti vsi zapisniki (tudi morebitni uradni zaznamki) o kateremkoli procesnem dejanju sodišča. **Sodišče sme o zadevi odločiti zgolj na podlagi gradiva, ki se nahaja v sodnem spisu.**

"Zapisnik o sodnozdravniški preiskavi pridržane osebe", ki pa je v sodnem spisu, daje slutiti, da je sestavljen na podlagi vnaprej pripravljenega besedila. V zapisniku je rubrika, da

zdravnik predstavi preiskovanca sodišču. Vendar pa prazna tozadevna rubrika zapisnika daje slutiti, da se to ni zgodilo. Prav tako je v zapisniku navedeno, da izvedenec poda izvedensko mnenje po zaslišanju pridržanca in zdravstvenega osebja zavoda, čeprav sama vsebina zapisnika ne kaže, da se je kaj od tega na naroku dogajalo. Iz zapisnika naroka izhaja le izvedba dokaza z zaslišanjem izvedenca specialista psihiatra, ki je svoj izvid in mnenje podal na zapisnik.

ZNP v 74. členu zavezuje sodišče, da zasliši pridržano osebo, razen če bi zaslišanje škodilo njenemu zdravljenju ali če glede na njeno zdravstveno stanje to ni mogoče. Zakon tako zahteva prav zato, da si sodnik sam ustvari mnenje o stanju pridržane osebe. Sodišče mora **pridržani osebi** v vsakem primeru **omogočiti, da se izjavi v postopku**, ter mora hkrati vse njene pravno relevantne izjave tudi upoštevati in oceniti, ko odloča o nadaljnjem pridržanju. Pridržana oseba ima pravico do aktivne udeležbe v postopku in s tem do obrambe svojih pravic. Iz sodnega zapisnika ne izhaja, da bi sodišče zaslišalo pridržano osebo, ali ji sploh dalo možnost, da se izjavi. Res pa je postavilo zagovornico, ki je svoje sodelovanje v postopku omejila predvsem na samo prisotnost - tako je vsaj razbrati iz spisa.

V pridržalnem postopku mora sodišče izdati sklep o pridržanju brez odlašanja, najpozneje pa v 30 dneh po prejemu obvestila o pridržanju. V zadevi pobudnika je sodišče obvestilo o pridržanju prejelo 11. 2. 2004, sklep o pridržanju pa je datiran z dne 16. 3. 2004. To kaže, da je bil zakonski rok za izdajo sklepa o pridržanju prekoračen, čeprav je sodišče procesna opravila (kot izhaja iz podatkov spisa) končalo z opravo naroka 25. 2. 2004.

Sklep o pridržanju ne vsebuje datuma (časa) začetka pridržanja v socialnovarstvenem zavodu. Določen je le čas pridržanja, ki je enak zakonsko predpisanemu maksimumu (torej eno leto). Tako ni jasno, kdaj začne teči enoletni rok in kdaj se ta rok izteče. Glede na datum izdaje sklepa bi bilo moč sklepati, da gre za enoletno pridržanje, šteto od 16.3.2004, torej do 16.3.2005. Vendar ob takšnem razumevanju sklepa ni moč prezreti, da je pobudnik pridržan od 9.2.2004. To pa bi pomenilo, da sklep z dne 16.3.2004 dejansko omogoča pridržanje, ki je daljše od predpisanega zakonskega maksimuma.

Posebno skrb zbuja **obrazložitev sklepa o pridržanju**. Ta je izredno skopa in ne vsebuje dejstev, ki jih za dopustno pridržanje zahteva zakon. V prvem odstavku obrazložitev zaključuje, da se šteje "bolezen pridržanega za dokazano". Tu velja pojasniti, da bolezen oziroma dejstvo, da je morda ta dokazana, nikakor ne izpolnjuje zakonskih pogojev za neprostoovoljno pridržanje. V drugem odstavku pa se obrazložitev sklepa o pridržanju zadovolji z navedbo, da so izpolnjeni pogoji, ki jih 70. člen ZNP predpisuje "v zvezi s pridržanjem oseb, zato je sklep s tem utemeljen".

Sklep o pridržanju s takšno (tipsko?) obrazložitvijo **ne vsebuje razlogov o odločilnih dejstvih** in ga ni moč preizkusiti. Zgolj sklicevanje na zakonsko normo pač ne zadostuje, saj ni razvidno, katero pravno relevantno dejansko stanje je sodišče ugotovilo, ko je izdalo sklep o nadaljnjem pridržanju v socialnovarstvenem zavodu. Pridržanje je dopustno le, če je zaradi duševne bolezni ali duševnega stanja posameznika nujno, da se mu omeji svoboda gibanja ali preprečijo stiki z zunanjim svetom, ker ogroža svoje življenje ali življenje drugih ljudi ali povzroča hudo škodo sebi in drugim.

Sklep o pridržanju s takšno vsebino zanika pravico do poštenega sojenja in pravične sodne odločitve. Pomanjkljiva obrazložitev sodne odločbe, s katero se odloča o tako pomembnih človekovih pravicah, kot sta pravici do osebne svobode in prostovoljnega zdravljenja, pomeni tudi kršitev ustavne pravice do pravnega sredstva. Če pridržana oseba iz sodne odločbe ne izve razlogov za odločitev, se zoper njo vsebinsko in argumentirano niti ne more pritožiti.

Tako **pomanjkljivo odločanje v pridržalnih postopkih** ne služi varovanju pridržane osebe, s tem pa je **izjalovljen namen sodnega nadzora**, zaradi katerega je zakonodajalec sploh predpisal

pridržalni postopek. Zanimivo je, da se odvetnica, postavljena kot zagovornica po uradni dolžnosti, ni odzvala na tak potek postopka oziroma na vsebino sklepa o pridržanju.

Presenečeni ob takšnih ugotovitvah smo prosili sodišče za pojasnilo. Še bolj pa nas je presenetil odgovor, ki se je skliceval na okoliščino, da se pobudnik zoper sklep o pridržanju ni pritožil. Če bi se pritožil, bi sodišče "opravilo narok na sodišču, kjer bi poleg pridržanca zaslišalo tudi zdravstveno osebje zavoda in socialnega delavca zavoda". Ali naj varuh takšen odgovor razume tako, da sodišče izvede predpisani postopek šele, če je vložena pritožba? Takšno **poslovanje sodišča ni v skladu z zakonskimi določbami**, saj ZNP zahteva zaslišanje pridržane osebe in izvedbo dokazov **pred izdajo sklepa o pridržanju**. To je tudi razumljivo, saj lahko sodišče v postopku pravilno in zakonito odloči šele, ko ugotovi pravotvorna dejstva. Prav temu pa je namenjeno zaslišanje pridržane osebe ter izvedba vseh drugih (predpisanih) dokazov. Opisano ravnanje sodišča bi lahko opredelili celo kot **zavestno kršitev zakonskih določb o pridržalnem postopku, kar je le težko uskladiti z ustavno zavezo, da so sodniki pri opravljanju sodniške funkcije vezani na ustavo in zakon**.

Ko smo podali takšno oceno poslovanja v pridržalni zadevi pobudnika, nam je Okrajno sodišče v Lenartu pojasnilo, da so že leta 1995 opozorili ministrstvo za pravosodje, vrhovno sodišče in Višje sodišče v Mariboru "na probleme, ki se pojavljajo pri izvajanju pridržalnih postopkov v Zavodu Hrastovec Trate". Sodniška zasedba dveh sodnic ne omogoča "dosledne izpeljave" pridržalnega postopka za 630 oseb v tem socialnovarstvenem zavodu. Sodišče bi moralo poleg 630 pridržanih oseb vsako leto zaslišati še svojce, sorodnike, skrbnike, lečeče zdravnike in drugo zdravstveno osebje v tem zavodu, torej več tisoč ljudi, ter pridobiti 630 pisnih izvedenskih mnenj psihiatra. Ni jasno, kje naj bi dobili izvedence psihiatre, ki bi bili pripravljene izdelati 630 pisnih izvedenskih mnenj na leto. To bi terjalo tudi zelo veliko denarja (okoli 100.000 tolarjev za posamezno pridržano osebo), kar za 630 pridržancev pomeni okoli 60.000.000 tolarjev na leto. Izdelati bi bilo treba 630 pisnih sklepov, kar je nemogoče, saj za takšno delo na sodišču v Lenartu ni dovolj ne sodnikov ne sodnega osebja. Opozorilu Okrajnega sodišča v Lenartu je pritegnilo tudi Višje sodišče v Mariboru, ki je (že) leta 1996 opozorilo vrhovno sodišče, da je "problem tekočega dela" sodišča v Lenartu moč rešiti le s povečano sistematizacijo in z zagotovitvijo finančnih sredstev za izvedenska mnenja. Proučiti pa bi bilo treba tudi, ali je mogoče s spremembo zakona doseči poenostavitev postopka.

Skrb zbuja tako sama izvedba postopka v pobudnikovi pridržalni zadevi kot tudi pojasnila okrajnega in višjega sodišča o okoliščinah, ki spremljajo odločanje Okrajnega sodišča v Lenartu v pridržalnih zadevah. Ni dvoma, da so sodniki zavezani spoštovati z zakonom predpisani postopek, hkrati pa je **država zavezana zagotoviti sodnikom ustrezne razmere, da bodo svoje obveznosti zmogli tako tudi izpolnjevati. Samo predpisovanje sodnega nadzora pač ni dovolj, če praksa (iz takšnih ali drugačnih razlogov) uporablja bližnjice (tudi) mimo zakona**, ko odloča o dopustnosti prisilnega pridržanja duševno bolnih oseb.

Skrb zbuja tudi ravnanje sodišč v času po izdaji odločbe ustavnega sodišča, št. U-I 60/03-20 z dne 4. 12. 2003. Ta odločba namreč zavezuje, da sodišče do odprave ugotovljene protiustavnosti ob uvedbi pridržalnega postopka vsem prisilno pridržanim osebam postavi zagovornika po uradni dolžnosti. Zlasti v prvem obdobju po izdaji ustavne odločbe je varuh obravnaval kar nekaj primerov, da sodišča v pridržalnem postopku niso postavila zagovornika pridržani osebi. V nekaj primerih je šlo očitno za nevednost, ko sodniki niso bili seznanjeni z odločbo ustavnega sodišča oziroma njenimi posledicami. Spet v drugem primeru pa nam je na primer predsednica Okrajnega sodišča v Ljubljani sporočila, da bolnici ni bil postavljen zagovornik, ker sodišče "še ni prejelo seznama odvetnikov za sodelovanje v pridržalnih zadevah". Takšen seznam odvetnikov je to sodišče prejelo "šele v mesecu marcu". S takšnim pojasnilom sodišča varuh ni bil zadovoljen, saj ne more biti opravičila, da se odločba ustavnega sodišča ne spoštuje, pa čeprav odvetniška zbornica ni predložila seznama odvetnikov, ki naj bi jih sodišča določala za zagovornike.

**PRISILNO
PRIDRŽANE OSEBE
BREZ ZAGOVORNIKA**

Pri drugem sodišču smo ugotovili, da je bila ista odvetnica postavljena za zagovornico prisilno pridržanim osebam v vseh pridržalnih postopkih določenega socialnovarstvenega zavoda, teh pa je približno 600 na leto. Podvomili smo o pravilnosti odločitve, da je v vseh postopkih pridržanja zagovornica zgolj ena in ista oseba. Štejemo namreč, da kakovostno zagovorništvo predvideva aktivno vlogo v korist varovanja pravic in pravno zavarovanih interesov pridržane osebe v posameznem pridržalnem postopku. Prav pri zagovornici, ki je bila očitno postavljena v kar več sto zadevah, smo ugotovili, da je bilo njeno sodelovanje v postopku omejeno predvsem na samo prisotnost. Obvezno zagovorništvo pa je določeno zaradi varovanja pravic pridržane osebe, ne pa zaradi možnosti dodatnega zaslужka odvetnika s (zgolj formalno) pristotnostjo v postopku. Ko smo v tej zadevi obravnavali in analizirali sklep o pridržanju, smo ugotovili kar nekaj procesnih napak in pomanjkljivosti, ki so lahko vplivale na samo vsebino odločitve. Vendar se zagovornica ni odzvala na očitno nezakonit potek samega postopka, niti na vsebino sklepa o pridržanju. Takšno stanje smo ocenili za skrb zbujajoče, saj je zaveza zagovornika, da zagotovi učinkovito in dejansko ureničevanje pravic in interesov pridržane osebe, ki praviloma ni sposobna razumeti in varovati svojih pravic v postopku.

Spet v drugem primeru smo Vrhovnemu državnemu tožilstvu RS celo naslovili pobudo, da vložijo zahtevo za varstvo zakonitosti zoper sklep o pridržanju, ki ni določil zagovornika pridržani osebi. V odgovoru je vrhovni državni tožilec potrdil kršitev postopka, vendar se je takrat že iztekel čas, določen po sklepu kot skrajni rok za pridržanje. Odločitev o postopku za varstvo zakonitosti bi tako ne mogla (več) vplivati na razmerje pobudnika glede pridržane osebe.

To pa pomeni, da za izpodbijanje sklepa o pridržanju takrat ni bilo več pravnega interesa, kar je predpostavka za dopustnost tega izrednega pravnega sredstva. Tako vrhovno državno tožilstvo ni vložilo zahteve za varstvo zakonitosti. Za takšen predlog vrhovnemu državnemu tožilstvu se je varuh odločil predvsem zato, ker je s tem želel opozoriti sodišča, naj vendarle spoštujejo odločbo ustavnega sodišča in redno zagotavljajo zagovornika pridržani osebi.

**OBISK V JAVNEM
ZDRAVSTVENEM
ZAVODU
PSIHIATRIČNA
BOLNIŠNICA ORMOŽ**

Redna dejavnost varuha je tudi obiskovanje zdravstvenih in socialnovarstvenih zavodov, v katerih so nastanjene osebe, ki imajo težave z duševnim zdravjem. Tako smo junija 2004 obiskali Psihiatrično bolnišnico Ormož. Zmogljivost bolnišnice je 160 postelj, povprečno pa je hospitaliziranih od 150 do 160 bolnikov (98-odstotna zasedenost). Na leto sprejmejo v povprečju 1100 do 1200 bolnikov, tudi neprostoVOLjne bolnike na zaprti oddelek.

Med prejšnjim obiskom smo opazili prostorsko stisko in slabe bivalne razmere. Posamezni oddelki, na katerih je bilo po 25 bolnikov, so imeli le po dve stranišči in kopalnico. Prav tako je bila bolnišnica brez dvigala, čeprav je v zgradbi več nadstropij. Pozneje je bil zgrajen prizidek, izvedena je bila adaptacija večjega dela zgradbe bolnišnice, kar je vse močno izboljšalo tako nastanitvene razmere za bolnike, kot tudi razmere za delo zdravnikov in drugega osebja bolnišnice. Prenovitevna dela se nadaljujejo ali pa še čakajo, da pridejo na vrsto. Seveda lahko varuh le **spodbuja vodstvo bolnišnice, da nadaljuje in čim prej konča prenoVO še preostalega dela bolnišnice**, kar bo nedvomno v zadovoljstvo bolnikov in zaposlenega osebja.

Prostori, namenjeni bolnikom v že prenovljenem delu bolnišnice in v prizidku, zagotavljajo veliko višji standard, kot so ga imeli v preteklosti. Sobe, namenjene bolnikom, so zdaj manjše (s po dvema do največ sedmimi posteljami), pri čemer ima vsaka soba svoj sanitarni prostor s straniščem, kabino za tuširanje ter umivalnikom s toplo in mrzlo vodo. V opremljenih sobah so poleg lesenih ali kovinskih postelj tudi nočne omarice, nekaj stolov in miz, v prizidku in prenovljenem delu zgradbe pa tudi omare, namenjene shranjevanju oblačil in osebnih stvari posameznega bolnika oziroma bolnice. Bolniške sobe so prostorne (glede na število nameščenih postelj), svetle, zračne, čiste in lepo vzdrževane.

Vodstvo bolnišnice nam je povedalo, da je v povprečju več kot sto bolnikov na dan vključenih v različne organizirane oblike rehabilitacijskih in terapevtskih aktivnosti. V te dejavnosti so vključeni vsi bolniki, ki to želijo in ki jim zdravstveno stanje dopušča.

Večina bolnikov ima možnost samostojnega bivanja zunaj na svežem zraku na obsežnem ograjenem zemljišču, ki je lepo urejeno, delno tudi kot park in športna igrišča. Za bolnike z zaprtih oddelkov pa je ta možnost zagotovljena vsaj s spremstvom, vendar očitno ne prav vsak dan. Ni vedno na voljo osebja, ki bi bolnika spremljalo v času njegovega bivanja zunaj. V tej zvezi smo predlagali, naj bolnišnica sprejme vse razumne ukrepe, da se bolnikom, ki jim zdravje dopušča, **vsakodnevno omogoči bivanje na svežem zraku** (ne manj kot eno uro), če to dopuščajo vremenske razmere. Predlagali smo, da se o tem **vzpostavi posebna evidenca**, da bi bilo moč preprosto preveriti, za koliko časa na dan in katerim bolnikom z zaprtih oddelkov je bilo omogočeno bivanje na svežem zraku. Bolnišnica je naš predlog sprejela in uvedla tozadevno dnevno evidenco na varovanih (zaprtih) oddelkih.

Zlasti na zaprtih oddelkih bolnišnice smo opazili bolnike, oblečene v pižame. Kot smo razumeli iz pojasnila, gre pri tem predvsem za bolnike, sprejete na novo, in bolnike na zaprtih oddelkih. Praksa, da **so bolniki 24 ur na dan oblečeni v pižame ali spalne srajce** (morda celo brez nogavic in primerne obutve), ne pripomore h krepitvi človekove osebnosti in samozavesti. Ni napačno, če individualizacijo v oblačenju razumemo tudi kot del terapevtskega procesa, zato varuh spodbuja prakso, da so bolniki čez dan oblečeni (v svoja) druga oblačila, kot pa jih uporabljajo za nočni počitek. **Psihiatrično zdravljenje praviloma ne zahteva (stalnega) ležanja**, zato so bolniki lahko (večji) del dneva pokonci. Bolnišnica se je na naše priporočilo odzvala z zagotovitvijo, da bodo proučili možnosti, da bi bili bolniki podnevi preoblečeni v ustrezna svoja oblačila.

Bolnišnica ne uporablja mrežastih postelj (mrežnic) in jih v bolnišnici tudi nimajo. Uporabljajo pa se pasovi za privezovanje na posteljo (segofix), redko tudi prisilni jopič. Pas za privezovanje na posteljo (iz platna) se uporablja tudi v nočnem času tako, da se bolnik ali bolnica z njim priveže čez zgornji del telesa na posteljo, kar pa lahko otežuje obračanje v postelji. Uporablja se tudi ograjica na postelji, ki naj prav tako prepreči padec s postelje na tla. Vodstvo bolnišnice je zagotovilo, da pri uporabi teh sredstev upoštevajo **Priporočila in smernice za uporabo posebnih varovalnih ukrepov v psihiatriji**, ki sta jih v letu 2001 izdala Republiški strokovni kolegij za psihiatrijo in Ustanova za razvoj slovenske psihoterapije. To priporočilo so v bolnišnici še delno dopolnili z natančnejšimi internimi navodili.

Opazili pa smo, da je uporaba posebnih varovalnih ukrepov zabeležena le v osebem spisu posameznega bolnika. To seveda otežuje **učinkovit nadzor nad uporabo teh ukrepov**, kar je pomembno še zlasti pri uporabi sredstev za fizično umiritev vznemirjenih in/ali nasilnih bolnikov. Tako smo predlagali, naj bolnišnica vsak primer fizične umiritve bolnika zabeleži tudi v posebej za te primere namenjeni evidenci. Bolnišnica je predlogu sledila in uvedla še dodatno skupno evidenco za posamezen oddelek.

Ob obisku smo predlagali, naj bolnišnica izda **brošuro ali zloženko**, ki bi jo ob sprejemu prejme vsak bolnik, pa tudi njegovi svojci. Takšna informacija naj vsebuje predstavitev bolnišnice, hišni in dnevni red, obseg nujenih storitev, pravila skupnega življenja v zavodu, pa tudi navedbo pravic in dolžnosti bolnika in njegovih bližnjih. Ugotovili smo, da nekateri oddelki imajo zloženske s kratko pisno informacijo, ki pa ni popolna. Vodstvo bolnišnice je zagotovilo, da se gradivo s takšno pisno informacijo že pripravlja. Pripravljajo pa tudi pravilnik o pravicah in dolžnostih bolnikov, v katerem bodo formalizirali pritožbene postopke, da bo bolnikom in njihovim svojcem omogočena vložitev uradne pritožbe na vnaprej določen organ.

Bolnišnica je bolnikom prijazna tudi glede **stikov z zunanjim svetom**. Obiski so vsak dan. Kot smo razumeli, gre veliko bolnikov z odprtih oddelkov ob koncu tedna za čas dela prostih

dni domov. Omejitve pri dopisovanju ni. Bolnišnica ima dve telefonski govorilnici, bolniki pa smejo praviloma imeti pri sebi tudi prenosne telefone. Redno vzdrževanje stikov z zunanjim svetom je pomembno tudi s samega terapevtskega vidika. Varuh pozdravlja odprto bolnišnico na tem področju.

Tujci, ki nezakonito prebivajo v Sloveniji, in prosilci za azil 2.2.3.

V letu 2004 smo prejeli pet pobud tujcev, nastanjenih v Centru za tujce. Opozarjali so na slabe bivalne razmere, pritoževali pa so se tudi zaradi hrane in zdravstvene oskrbe. Nekaj se jih je pritoževalo, da so nastanjeni v Centru za tujce kljub vloženi prošnji za azil. Vendar je v teh primerih šlo za tujce, ki so prošnjo za azil vložili med postopkom za odstranjanje iz države in je bila takšna namestitev tako skladna z veljavnimi predpisi. Sicer pa mora biti omejitev gibanja prosilcev za azil izjema, in ne pravilo. Tako je tudi določbe Zakona o azilu (ZAzil) treba razlagati zožujoče, če določajo omejitve gibanja prosilcev za azil.

NOV AZILNI DOM

Tujci, ki so v postopku zaradi pridobitve azila, so praviloma nastanjeni v Azilnem domu. Pri tem velja pohvaliti odprtje novega, sodobnega Azilnega doma v Ljubljani. Nove nastanitvene zmogljivosti so dobrodošla pridobitev v korist prosilcev za azil in same države, ki je tako pokazala, da hoče tudi tem osebam zagotoviti bivalne razmere, vredne človeškega dostojanstva.

SPREJEM TUJCEV V AZILNI DOM

Še pred preselitvijo smo obiskali prostore prejšnjega Azilnega doma na Celovski 166 v Ljubljani. Obisk je bil namenjen postopku sprejemanja in bivalnim razmeram v sprejemnih prostorih, kamor so napotene ali pripeljane osebe, ki so izjavile, da nameravajo vložiti prošnjo za azil. Varuh je namreč prejel informacije, da tujci ob sprejemu dolgo čakajo v kletnih prostorih, kjer so nastanjeni v slabih bivalnih razmerah in brez hrane.

Postopek za pridobitev azila se začne z vložitvijo prošnje za azil. Uradna oseba Sektorja za azil je zavezana opraviti pogovor s tujcem najpozneje v 12 urah po njegovem prihodu v Azilni dom ter izpolniti prošnjo za azil, če to ni bilo opravljeno že na policiji. Tujec dobi status prosilca za azil, ko vloži prošnjo. Nastanitev v Azilnem domu z oskrbo, ki vključuje obleko, prehrano in žepnino, gre prosilcem za azil, ne pa tudi tujcu, ki izjavi, da namerava vložiti prošnjo za azil. Kljub predpisanemu roku 12 ur pa prihaja v praksi do pogovora s tujcem in vložitve prošnje za azil šele v 24 urah, ob koncu tedna in v dela prostih dnevih, pa tudi pozneje. Ta čas se včasih raztegne tudi na pet dni, čeprav gre pri tem bolj za izjeme.

Ob obisku Azilnega doma smo ugotovili, da morajo odrasli moški, ki so prišli v skupini ali posamično, počakati v sprejemnih prostorih vse do pogovora z uradno osebo in vložitve prošnje za azil. V tem času jim ni zagotovljena oskrba (tudi prehrana ne), razen same namestitve in tako imenovanega nastanitvenega paketa (posteljno perilo, brisača, šampon), ki ga ob prihodu v Azilni dom dobi vsaka oseba. Za prehrano morajo v tem času poskrbeti sami. Vprašanje je, ali je prav, da morajo tujci nositi stroškovne posledice dolgotrajnejšega odločanja, če so razlogi za takšen postopek na strani države in njenih organov. Kratek 12-urni podzakonski rok nedvomno predvideva, da bo v tem času država zagotovila opravo zdravstvenega pregleda in tolmača, če je to potrebno. Morebitne težave, ki podaljšujejo čakanje zaradi zdravnikov ali tolmačev, so predvsem okoliščine na strani države. Premalo je tudi svetovalcev za begunce, zlasti tistih, ki so aktivni. Takšni so bili v času našega obiska očitno samo štirje. Ker je navzoč tudi pri zaslišanju prosilca za azil, to je pri pogovoru in izpolnitvi prošnje za azil, lahko (ne)sodelovanje svetovalca za begunce podaljšuje čas do vložitve prošnje za azil in s tem čas nastanitve v sprejemnih prostorih.

Seveda pa ima lahko tudi sam tujec interes, da se postopek z vložitvijo prošnje za azil zavleče. Dokler prošnje ne vloži, nima statusa prosilca in zoper njega ni moč odrediti začasne omejitve gibanja po 27. členu ZAzil. V tem času torej tujci lahko prosto zapustijo prostore Azilnega doma in odidejo, čeprav je podan kateri od razlogov, ki bi sicer zoper prosilca za

azil dovoljeval začasno omejitev gibanja. Tisti tujci, ki v resnici sploh nimajo namena v Sloveniji pridobiti azil, tudi ne želijo, da se z vložitvijo prošnje registrirajo kot prosilci za azil, saj to pomeni oviro za vložitev takšne prošnje v drugi državi EU, ki je njihova zelena destinacija in končni cilj. Ker ima prosilec za azil pravico do izbire pravnega svetovalca ali svetovalca za begunce, lahko z odklonitvijo določenega svetovalca prav tako podaljša čas do vložitve prošnje za azil.

Ob našem obisku 19. 7. 2004 so bili sprejemni prostori v kleti zdaj že nekdanjega Azilnega doma nepospravljeni, zanemarjeni in slabo vzdrževani. Sogovorniki so nam povedali, da snažilka tisti dan prostorov še ni počistila, čeprav se čiščenje opravi tudi dvakrat na dan. Stene so bile zamazane in popisane. Oprema (pogradi s po dvema posteljama, nekaj stolov, klopi in miz) je bila izrabljena in komaj uporabna. Čeprav je bilo na voljo le šest postelj, pa je bila zmogljivost 18 oseb, in to ob pripravi dodatnih ležišč s podložki iz pene ali podlog iz armafleksa na tleh.

*PROSTORI
ZA SPREJEM TUJCEV*

Ocenili smo, da takšna namestitvev tako velikega števila ljudi v treh prostorih, vključno s predprostorom pri samem vhodu v kletni del stavbe, meji že na nečloveške, če ne vsaj ponižujoče bivalne razmere. Še posebej, če gre za večdnevno prenočevanje. Osebam v teh prostorih sta bili na voljo dve stranišči, dve prhi in en umivalnik s hladno in toplo tekočo vodo. Boljše so bile razmere v prostorih izolirnice, ki je bila namenjena ženskam in družinam, in to praviloma za največ 12 ur. Tudi v izolirnici pa so osebe izjemoma prenočevale na tleh, ko je tam prenočevalo po 11 oseb, čeprav je le šest ležišč.

Bivalne razmere, zlasti materialne razmere nastanitve so torej bili v sprejemnih prostorih zelo slabi. Očitno izboljšav in investiranja ni bilo prav zaradi pričakovane selitve v nove prostore Azilnega doma.

Ne napovedano smo 28. 6. 2004 obiskali Izpostavo Centra za tujce I Postojna (Veliki Otok). V času obiska so v centru potekala obsežna prenovitvena dela, ki so vplivala tudi na zmogljivost in samo nastanitev tujcev. Tako je bilo vseh 16 tujcev, ki so bili v centru ob našem obisku, nastanjenih na Oddelku za ranljive kategorije z zmogljivostjo 45 oseb. Strogo ločevanje posameznih kategorij tujcev ni bilo mogoče, saj so bile vse sobe za nastanitev tujcev na istem hodniku. Problem so reševali z razporeditvijo tujcev v drugo izpostavo, s stalno prisotnostjo delavcev na oddelku in njihovo večjo angažiranostjo ter tudi s povečanjem števila aktivnosti za tujce.

*OBISK CENTRA
ZA TUJCE*

Pohvaliti velja odprtost centra, saj tja redno vsak teden prihajajo predstavniki nevladnih organizacij (Slovenske filantropije, Jezuitske službe za begunce, društva Mozaik itd.), ki izvajajo različne aktivnosti ter tako pripomorejo k boljšemu počutju in socializaciji tujcev. Poleg skupnih prostorov (klubske sobe) je na voljo tudi obsežen zunanji prostor (asfaltiran atrij), ki omogoča igranje malega nogometa in drugih športnih iger. Atrij je opremljen z nadstreškoma in so tujci tako lahko zunaj tudi v slabem vremenu. O bivanju na prostem vodijo posebno evidenco, ki beleži prisotnost tujcev in čas, ki ga preživijo na svežem zraku. Prav je, da je vsakemu tujcu omogočeno najmanj dve uri gibanja na prostem dnevno.

Center ima poseben tedenski plan aktivnosti, kar tujce spodbuja k vključevanju v kulturne, družabne in izobraževalne dejavnosti. Poseben prostor je namenjen opravljanju verskih obredov.

Ministrstvo za notranje zadeve in policija sta nas v preteklosti redno obveščala o odpravi nepravilnosti, ki so bile ugotovljene ob prejšnjih obiskih varuha, pa tudi odbora Sveta Evrope za preprečevanje mučenja. Obisk je pokazal, da so bili tako rekoč vsi predlogi varuha upoštevani.

Tako so se bistveno izboljšane bivalne in sploh življenjske razmere tujcev, boljše pa so razmere tudi za delo osebja, ki je očitno predano svojemu poslanstvu.

Pravosodje 2.3.

Sodni postopki 2.3.1.

V letu 2004 je varuh prejel 695 pisnih pobud, ki se nanašajo na sodne postopke, kar pomeni zmanjšanje za tri odstotke v primerjavi z letom 2003, vendar več kot 26-odstotni delež celotnega pripada. Med njimi znova pripada največji delež civilnim postopkom - 413 pobud, povezanih s pravnimi, nepravdnimi in izvršilnimi zadevami. Sledijo kazenske zadeve z 89 pobudami ter delovni in socialni spori z 42 pobudami.

Tudi tokrat je največ pobudnikov zatrjevalo dolgotrajnost sodnih postopkov, pogosto s poudarkom na posameznih fazah postopka (na primer daljši časovni zastoj med obravnavanjem, dolgotrajno čakanje na pisno izdelavo sodne odločbe, večletno čakanje na pritožbeno odločitev itd.). Čedalje več je pobud, povezanih s pravico do poštenega sojenja, ki opozarjajo na pravico stranke do kakovostnega sojenja, da v poštenem postopku, ob strogem upoštevanju enakopravnosti strank, pride do pravilne in zakonite sodne odločbe in s tem do pravične odločitve.

Očitno je težave na tem področju zaslutil tudi zakonodajalec, ko je ob spremembah in dopolnitvah Zakona o sodiščih (ZS), uveljavljenih v letu 2004, v zakonsko besedilo izrecno zapisal, da morajo sodniki o pravicah in dolžnostih ter obtožbah odločati brez nepotrebne odlašanja, neodvisno in nepristransko.

*PRIMERI, KO JE
NADZORSTVENA
PRITOŽBA
UTEMELJENA, SO
V PRAKSI POGOSTI*

Tudi sicer so se v letu 2004 nadaljevala prizadevanja države za spremembe in dopolnitve zlasti organizacijske in procesne zakonodaje, ki naj pripomorejo, da bo sodni sistem učinkovitejši. Tako je znova spremenjena in dopolnjena določba 72. člena ZS, ki ureja nadzorstveno pritožbo. To je zdaj institut stranke, ki meni, da sodišče krši njeno pravico do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Med utemeljenimi primeri nadzorstvene pritožbe so v zakonu navedene kršitve pravila o vrstnem redu reševanja zadev in zakonskih rokov za razpis narokov in izdelavo sodnih odločb. Prav to pa so primeri, s katerimi se pogosto srečuje varuh, ko posreduje na podlagi vloženih pobud. V ilustracijo naj omenimo postopek izvršbe na Okrajnem sodišču v Domžalah. Predlog za izvršbo je bil vložen 11. 3. 2003, pa je bil spis pozneje založen med drugimi spisi in je sodnica ob selitvi v drugo sobo junija 2004 **“naletela na predmetni izvršilni spis”** ter ga tako vzela v delo šele po dobrih petnajstih mesecih, čeprav zakon v postopku izvršbe zahteva hitro postopanje.

Redka so sodišča, ki spoštujejo zakonska roka za razpis glavne obravnave v kazenskih zadevah. Tako 286. člen ZKP zavezuje predsednika senata, da določi glavno obravnavo **najpozneje v dveh mesecih** od prejema obtožnice, 435. člen istega zakona pa v skrajšanem postopku zavezuje sodnika, da to stori takoj: če v **enem mesecu** ne določi glavne obravnave, mora o razlogih obvestiti predsednika sodišča. Še takrat, ko je obdolženec v priporu, ta roka nista vedno spoštovana. V opravičilo opisane prakse pa velja omeniti stališče vrhovnega sodišča, da dvomesečni rok po 286. členu ZKP “ni pravi zakonski rok, temveč gre za tako imenovani instruksijski ali monitorni rok, ki je predviden zaradi postopkovne discipline ...”. Vrhovno sodišče meni, da kršitev teh rokov nima pravnih posledic. Njihov namen je le omogočiti hiter potek postopka zaradi varstva pravic državljanov.

Pogoste so tudi kršitve zakonskih rokov za izdelavo sodnih odločb v civilnem in kazenskem postopku. ZPP in ZKP zavezujeta sodnika, da pisno sodbo izdelava v 30 dneh (v pripornih zadevah v 15 dneh). Tako smo v letu 2004 ugotovili celo primere skoraj **polletnega čakanja** stranke (obdolženca) na vročitev sodbe. Rok za pisno izdelavo sodbe je sicer tudi “zgolj” instruksijski rok. Vseeno pa je težko sprejeti drugačno stališče, kot da **pomeni kršitev v zakonu predpisanega roka hkrati kršitev zakona**. Sodniki pa so zakon zavezani spoštovati. Verjetno prav zato šteje novela Zakona o sodiščih nadzorstveno pritožbo za utemeljeno, če je ugotovljena kršitev zakonskega roka za razpis naroka ali za izdelavo sodne odločbe.

Število nerešenih spisov in sodni zaostanki še vedno kažejo na preobremenjenost večine slovenskih sodišč. Varuh pri svojem delu, tudi ob obravnavanju konkretnih primerov, vsekoli opozarja na zavezo države, da v sodnih postopkih zagotovi pravico do poštenega sojenja. Ta vključuje pošten postopek in pravično sodno odločitev, sprejeto v razumnem roku. Zlasti v zadnjih letih, ko se največ kritizira dolgotrajnost sodnih postopkov, velja vedno in znova poudarjati **kakovost obravnavanja in odločanja** pred sodišči splošne pristojnosti in specializiranimi sodišči.

**VEČJI POUKAREK
KAKOVOSTI
SODNEGA
ODLOČANJA**

Varuh na podlagi pobud, ki jih prejema, redno opozarja na **zavezo sodnikov, da spoštujejo pooblastila, ki jih imajo pri izvajanju sodniške funkcije**. Le tako je moč zagotoviti učinkovit, nepristranski in pošten sodni postopek. Številne pobude dajejo slutiti, da se marsikateri sodni postopek konča pozneje, kot pa to utemeljujejo objektivne okoliščine. Z večjo strokovnostjo, vestnostjo in skrbnostjo pri uporabi pooblastil, ki jih sodnikom zagotavljajo procesni predpisi, kakor tudi sploh ob kakovostnejšem sojenju, bi bilo manj nerešenih spisov in sodnih zaostankov. Tako pa se približno dve tretjini od 700 pritožb iz Slovenije pred Evropskim sodiščem za človekove pravice nanaša prav na sojenje v razumnem roku. Opozorilo torej, ki ga sodna veja oblasti ne sme in ne more spregledati.

Nov Zakon o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1), ki začne veljati 1. 1. 2005, uveljavlja kar nekaj novosti v pravilih postopka, ki naj pospešijo obravnavanje v delovnih in socialnih sporih. Večji pomen daje poravnalnemu naroku in spodbuja sporazumno razreševanje sporov. Uveljavlja večjo disciplino strank v postopku in večjo odgovornost v pritožbenem odločanju, saj omejuje možnost razveljavitve sodbe prve stopnje in vrnitev zadeve v nov postopek.

**OBETI
ZA UČINKOVITEJŠE
SOJENJE V DELOVNIH
IN SOCIALNIH
SPORIH**

Zožuje možnost revizije kot izrednega pravnega sredstva, ki je zdaj dopustna le na podlagi posebne odločitve sodišča druge stopnje.

V socialnih sporih ostaja izključno pristojno Delovno in socialno sodišče (DSS) v Ljubljani za celotno območje Slovenije s tem, da lahko naloge opravlja tudi na zunanjih oddelkih, če ima na tistem območju zavarovanec stalno oziroma začasno prebivališče. Prav socialni oddelek DSS ima največ težav s sodnimi zaostanki in nerešenimi spisi, saj pride **na sodnika tudi po 400 spisov in več**. V takšnih razmerah je težko zagotavljati sojenje v razumnem roku, čeprav zakon posebej poudarja načelo pospešitve postopka ter terja hitro postopanje v delovnih in socialnih sporih. Tako je socialni oddelek v letu 2004 razpisoval zadeve po tožbah, ki so bile vložene že v letu 2000 in 2001, kar je nesprejemljivo, saj gre prav v socialnih sporih pogosto za odločanje o eksistenčnih vprašanjih posameznika.

Zdi se, da se položaj dolgoročno vendarle umirja, kar je posebej opazno na področju delovnih sporov, kjer je čakanje že znatno krajše. Žal pa se še vedno eno leto čaka na pritožbeno odločitev tudi v delovnih sporih na Višjem delovnem in socialnem sodišču.

Enoletno in daljše čakanje na pritožbeno odločitev ni nobena redkost tudi pred pritožbenimi sodišči splošne pristojnosti. Tako je bila zadeva v civilnem sporu, predložena v pritožbeno reševanje Višjemu sodišču v Mariboru julija 2002, predvidena za obravnavanje (še) v septembru 2004, torej **po več kot dveh letih**. To sodišče je imelo na dan 31. 8. 2004 nerešenih še 422 civilnih zadev iz leta 2002. Kaže pa, da je še slabše na upravnem oddelku Vrhovnega sodišča, kjer je treba celo v prednostnih zadevah (na primer denacionalizacija) čakati na pritožbeno odločitev **vsaj dve leti in pol**, še dlje pa v neprednostnih zadevah.

**VEČLETNO ČAKANJE
NA PRITOŽBENO
ODLOČITEV**

V takšnih razmerah velja pohvaliti odločitev Višjega sodišča v Kopru, da prednostno obravnava zadeve, povezane z boleznijo zaradi azbesta, ko okoliščine grozijo, da utegne smrt tožnika prehiteti pravnomočnost sodne odločbe v odškodninskem sporu. Terjatev za povrnitev nepremoženjske škode preide na dediče samo, če je bila priznana s pravnomočno odločbo ali pisnim sporazumom. To pomeni, da bi bil v primeru oškodovančeve smrti pred pravnomočnostjo odločbe zaman celoten sodni odškodninski postopek.

POČASNOST TUDI
NA SODIŠČIH
PRVE STOPNJE

Še vedno ni nobena redkost večletno čakanje od prejema zadeve (vložitve tožbe) do prvega naroka za glavno obravnavo. Tako nam je Okrajno sodišče v Ljubljani sporočilo, da je pravdna zadeva po tožbi iz začetka leta 1998 prišla na vrsto za obravnavanje marca 2003. Več kot **petletnega čakanja** za prvi narok za glavno obravnavo pač ni moč opredeliti kot sojenje v razumnem roku. Zastoji nastajajo tudi ob že začetem obravnavanju. Tako je tožbo, vloženo maja 1992, sodišče obravnavalo do januarja 1994, ko je prišlo do zastoja in je Okrajno sodišče na Ptujju novo glavno obravnavo opravilo šele marca 2002, torej **osem let pozneje**. Pri tem je zanimiva ocena sodnice, ki je ta spis dobila v reševanje septembra 1998 in ga zaključila januarja 2004, da ni odločala v nerazumno dolgem roku.

Okrajno sodišče v Ajdovščini pa je nepravdni postopek iz leta 1999 začelo obravnavati junija 2004, ko je razpisalo narok, vendar šele po posredovanju varuha. Hkrati nam je isto sodišče sporočilo, da ima še 67 nepravdnih zadev, ki so celo starejše, kar torej pomeni **petin večletno čakanje na začetek obravnavanja**.

Postopki so dolgotrajni tudi v primerih, ko se odloča o otrocih. Tako smo na Okrajnem sodišču v Kočevju ugotovili, da je bil nepravdni postopek **zaradi odvzema roditeljske pravice** začel s predlogom v letu 2002, končan aprila 2004. Sodišče pa je takrat ugotovilo, da "zadeva vendarle še ni zrela za odločitev" in razpisalo nov narok za oktober 2004.

V pravdi **zaradi ugotovitve očetovstva**, plačevanja preživnine in povračilnega zahtevka pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani je bila tožba vložena 25. 11. 2002. V prvi polovici leta 2004, ko se je pobudnica zaradi dolgotrajnosti postopka obrnila na varuha, zadeva še ni bila končana, pač pa smo ugotovili, da je sodnik februarja 2003 razdružil postopek tako, da se v enem postopku obravnava ugotavljanje očetovstva in odločanje o preživnini, v drugem pa povračilni zahtevki. Takšna razdružitev postopka seveda ni nujna, sodniku pa je omogočila navidezno večjo storilnost, saj **je iz enega spisa naredil dva**. Bati se je le, da takšno postopanje zgolj povečuje stroške strankam postopka in praviloma podaljšuje trajanje postopka. Prav to pa so okoliščine, ki ne utemeljujejo ločenega obravnavanja posameznih zahtevkov iz iste tožbe.

Zanimivo je tudi odločanje Okrožnega sodišča v Celju v **sporu zaradi dodelitve otroka**. V postopku je sodišče postavilo **že tretjega izvedenca** s področja psihologije, in to s tako rekoč enako nalogo, da ugotovi, katera od pravnih strank ima primernejše lastnosti in boljše razmere za vzgojo, varstvo in skrb za mladoletnega otroka. Tu velja povedati, čeprav takšno opredeljevanje ni v njegovi pristojnosti, da je že drugopostavljeni izvedenec ocenil, da je izdelava še enega izvedenskega mnenja "nepotrebna, nesmiselna in škodljiva".

Odločitev za postavitev novega izvedenca bi bila utemeljena šele, če je sodišče s prvim izvedencem neuspešno poskušalo razjasniti odprta vprašanja, pripombe in pomisleke glede že podanega izvida in mnenja (na primer z dopolnitvijo izvedenskega mnenja, neposrednim zaslišanjem izvedenca na glavni obravnavi ali s soočenjem stališč, ki jih imajo sodišče in stranki o vsebini izvedenskega mnenja). Nekritično določanje novih izvedencev morda (kratkoročno) sodišču poenostavlja delo, nikakor pa ni v interesu stranke, ki utemeljeno pričakuje učinkovit in ekonomičen postopek.

PRIZADEVANJA
ZA UČINKOVITEJŠE
REŠEVANJE SPOROV

Pri kar nekaj sodiščih smo opazili tudi lastno iniciativnost za večjo učinkovitost sojenja in zmanjšanje števila nerešenih zadev. Ponudba **mediacije** kot oblike alternativnega reševanja sporov dobiva čedalje večje razsežnosti. Čeprav morda ne odločilno, pa vendarle s pripomore k večjemu številu rešenih sodnih spisov, pri čemer je še posebej pomembno, da poudarja odgovornost samih strank spornega razmerja za sporazumno razrešitev.

Zanimiv je tudi projekt "**pospešeni pravdni postopek**", ki poudarja načelo koncentracije glavne obravnave ter jasneje in učinkoviteje opredeljuje naloge vseh procesnih udeležencev za pospešitev pravnega postopka. Sodelovanje strank na uvodnem naroku, pri dogovarjanju

na poravnalnem naroku in v mediaciji pa je treba do morebitne spremembe procesnega predpisa uveljavljati le v okviru obveznosti, ki jih je brez njihovega soglasja mogoče naložiti strankam po sedaj veljavnem ZPP. Stranke v pravdi je zunaj zakonskih procesnih bremen dopustno zavezati le z njihovim soglasjem.

Med prizadevanji za večjo učinkovitost velja omeniti ustanovitev družinskega oddelka za odločanje o zadevah, ki so po določbah Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR) v pristojnosti okrožnih sodišč. Na novo ustanovljeni **družinski oddelek** na Okrožnem sodišču v Ljubljani naj bi z ustrezno specializacijo dal (še) večji poudarek hitrosti in kakovosti sodnega odločanja.

Sodni red, ki natančneje ureja poslovanje sodišč, je bil v letu 2004 enajstič spremenjen in dopolnjen. Gre za novelo, ki je povezana z uzakonitvijo vodenja postopka o prekrških na okrajnih in višjih sodiščih. Ker je bil Sodni red že tolikokrat spremenjen in dopolnjen, bi bilo prav, da se v Uradnem listu Republike Slovenije (UL RS) **objavi uradno prečiščeno besedilo** tega podzakonskega predpisa, saj tudi zanj velja fikcija, da je z objavo v uradnem listu vsakdo seznanjen z njegovo vsebino. Ob razdrobljenosti predpisa v tako številnih novelah se je v resnici vse težje seznaniti z veljavnim besedilom sodnega reda.

*NEPREGLEDEN
SODNI RED*

Zakon o zemljiški knjigi (ZZK-1) zahteva, da mora zemljiškoknjižni predlog obsegati podatke z enako vsebino in po enakem vrstnem redu, kot so predpisani z obrazcem, če je za posamezno vrsto vpisa predpisan obrazec zemljiškoknjižnega predloga. Na podlagi zakonskega pooblastila je minister za pravosodje predpisal uporabo obrazcev zemljiškoknjižnih predlogov za več vrst vpisov.

*ZA DOSTOPNOST
OBRAZCEV
ZEMLJIŠKOKNJIŽNIH
PREDLOGOV*

Obrazcev zemljiškoknjižnih predlogov na sodiščih ni mogoče kupiti. Mogoče jih je kupiti le pri založbah, ki se ukvarjajo z njihovim tiskanjem in/ali prodajo. Ministrstvo za pravosodje (MP) nam je v tej zvezi pojasnilo, da ukvarjanje s komercialno dejavnostjo dajanja v promet tipskih obrazcev ni v njihovi pristojnosti. Evidenčni oddelek vrhovnega sodišča pa je sporočil, da sestava predlogov, s katerimi se začne postopek, ne spada v okvir projekta informatizacije zemljiške knjige in tako glede vsebine zemljiškoknjižnih predlogov ne vidijo rešitve v okviru pristojnosti sodišč. Pravilnik o obrazcih zemljiškoknjižnih predlogov skupaj s samimi obrazci pa je **objavljen na spletnih straneh** ministrstva za pravosodje in vrhovnega sodišča, s čimer so predpisani obrazci dostopnejši.

Če dolžnik ne izpolni svoje denarne obveznosti v izpolnitvenem roku, je upnik upravičen do zamudnih obresti. Zlasti v preteklosti obrestna mera zamudnih obresti, še bolj pa način njihovega obračunavanja po konformni metodi nista težila zgolj k plačilu za uporabo kapitala (odškodovalni namen), pač pa poudarjeno tudi kaznovanju, kar naj bi spodbujalo dolžnika k finančni disciplini, da plača svoj dolg. V primerih, ko gre za plačilno sposobnega dolžnika, je **za upnika najbolj donosna prav plačilna zamuda**, saj boljša naložba kot v obliki neplačane glavnice z zakonskimi zamudnimi obrestmi pogosto niti ni bila mogoča. Dolgotrajni sodni postopki so tako lahko celo v interesu upnikov, ker jim visoka obrestna mera zamudnih obresti omogoča odlično naložbo.

*KO ZAMUDNE
OBRESTI POSTANEJO
GOSPODAR*

Seveda se dolžnik razreši svojega bremena, če dolg plača, vendar ne gre spregledati primerov, ko je dolžnik prepričan, da zatrjevana denarna obveznost ne obstoji, in tako dolga leta čaka na odločitev sodišča o spornem razmerju. Ugotovili pa smo tudi primere, da dolžnik preprosto ne zmore plačati svojega dolga, na primer iz naslova posojilne pogodbe v razmerju do banke kot upnika, ker so se razmere v družini spremenile (smrt enega od zakoncev). Breme neplačanih denarnih obveznosti je sčasoma doseglo obseg, ki presega plačilno zmožnost dolžnika. Večkrat smo zaslutili, da gre za prave človeške tragedije, ko ljudje ne vidijo več rešitve. Res je, da nizka obrestna mera zamudnih obresti ne spodbuja dolžnikov k hitremu plačilu. Hkrati pa previsoke zamudne obresti izničujejo načelo enake vrednosti vzajemnih dajatev.

Iz načela socialne države izhaja tudi načelo varstva dolžnika, da zaradi prisilne izterjave ni sta ogrožena dostojanstvo in osnovni socialni in ekonomski položaj dolžnika in oseb, ki so od njega odvisne. Kaj lahko prinese izvršba zaradi neplačane denarne obveznosti, lepo ilustrira naslednji primer. Pobudnica je bila v marcu 1998 s sklepom o delitvi solastnine zavezana plačati nekdanjemu možu 20.460.114 tolarjev za njegov 55-odstotni solastninski delež njune stanovanjske hiše. Dolgovani znesek bi morala plačati v treh mesecih. Ker tega ni storila niti pozneje, je njen dolg jeseni leta 2004 presegal znesek 50.000.000 tolarjev. V postopku izvršbe zaradi izterjave neplačane glavnice z zamudnimi obrestmi je sodišče dovolilo prodajo stanovanjske hiše. Na prvi javni dražbi marca 2004 ni bilo kupca, ki bi odštel kupnino v višini ocenjene vrednosti nepremičnine v znesku 84.339.896 tolarjev. Zakon o izvršbi in zavarovanju v drugem odstavku 188. člena omogoča, da se sme nepremičnina na drugem naroku prodati pod ugotovljeno vrednostjo, vendar ne za manj kot **polovico te vrednosti**, če nepremičnine na prvem naroku ni bilo mogoče prodati. Za drugo javno državo oktobra 2004 je sodišče izklicno ceno tako znižalo na polovico, to je na znesek 42.169.948 tolarjev. To pa pomeni, da se je hiša na javni državi prodajala za nižji znesek, kot pa je takrat znašal dolg iz naslova neplačane denarne obveznosti za zgolj 55-odstotni lastninski delež te iste hiše. Z drugimi besedami: **ker dolžnica ni plačala kupnine za 55-odstotni lastninski delež hiše, ji grozi, da bo šest let pozneje izgubila celo hišo, pa še ne bo poplačala vsega dolga.**

**NADZORA
NI NIKOLI PREVEČ**

Čedalje več je pobud, ki zatrjujejo nepravilnosti pri opravljanju izvršbe in pri tem zlasti omenjajo **ravnanje izvršiteljev**. V kar nekaj primerih smo prejeli pritožbe več pobudnikov zoper istega izvršitelja. Nadzor pristojnih organov (MP, predsednika okrajnega in okrožnega sodišča, zbornice izvršiteljev) nad opravljanjem službe izvršiteljev bi moral v teh primerih biti še bolj skrben. Vseeno pa smo v letu 2004 ugotovili tudi primer, da je zoper izvršitelja zastaral pregon disciplinske kršitve.

Učinkovitejši nadzor je očitno nujen tudi nad stečajnimi upravitelji, upravitelji prisilne poravnave in likvidacijskimi upravitelji, da bi se preprečilo ravnanje, kot smo ga ugotovili pri obravnavanju pobude, povezane s stečajnim postopkom na Okrožnem sodišču v Mariboru. Stečajna upraviteljica je tam oškodovala upnike s samovoljnim posojanjem denarja gospodarski družbi, ki pa posojila ni vrnila. Primer je pokazal, da bi bilo morda treba razmerje med stečajnim upraviteljem in preostalima stečajnima organoma (stečajnim senatom in upniškim odborom) podrobneje urediti, da se zagotovi učinkovitejši nadzor nad delom stečajnih upraviteljev.

**SLIKOVNO
SNEMANJE GLAVNE
OBRAVNAVE
V PRAVDNI ZADEVI:
DA ALI NE?**

Pobudnik je stranka (tožnik) v pravnem postopku pred Okrožnim sodiščem v Slovenj Gradcu. Varuhu se je pritožil, da je sodnik na poravnalnem naroku 3. II. 2003 dovolil prisotnost novinarjev televizije, ki so smeli slikovno snemati dogajanje. Pobudnik zatrjuje, da ga je slikovno snemanje postavilo v neenakopraven položaj, saj je bil medijsko izpostavljen v negativni luči. Slikovno snemanje je sodnik dovolil kljub izrecnemu nasprotovanju tožnika, vendar ob očitnem pritrjevanju in spodbujanju druge pravnice stranke. Po mnenju pobudnika je celo šlo za po tožencu naročeno medijsko podporo. Tako zatrjuje, da je bil snemalec skupaj z novinarko že v razpravni dvorani, ko je sodnik oklical zadevo in povabil pravnici stranki v dvorano.

V pravnem postopku je na poravnalnem naroku po izrecni določbi tretjega odstavka 305.a člena ZPP javnost izključena. Na zahtevo varuha za pojasnilo je razpravljajoči sodnik navedel, da je šlo za procesni sklep, s katerim je sodišče dopustilo le slikovno, ne pa tudi govorne predstavitve naroka ter zaključuje, da "na takšen način ni dopustilo javnosti", saj javnost pomeni udeležba ljudi na naroku. Opozarja, da je kameraman hitro zapustil razpravno dvorano, ko je pred tem naredil nekaj posnetkov. Poravnalni narok "še sploh ni bil v redu začet, ko je tožena stranka izjavila po pooblaščenju, da se ni pripravljena poravnati". Procesno gledano bi lahko nastala le relativna kršitev, ki jo stranka lahko uveljavlja s pritožbo zoper sodbo.

Težko je razumeti stališče, da slikovno snemanje poravnalnega naroka (čeprav zgolj začetka) ne pomeni prisotnosti javnosti. Snemalec je bil, kot izhaja iz zapisnika poravnalnega naroka, na naroku navzoč devet minut. Po trditvah pobudnika je tudi novinarka razpravno dvorano zapustila šele skupaj s snemalcem. V tem času pa je tožnik, ki je sicer izrecno ugovarjal prisotnosti novinarjev, že podajal svoj pogled na pravdo in na sklenitev poravnave med strankama. O teh okoliščinah se je torej moral izjavljati v navzočnosti tretje osebe, ki je lahko poleg snemanja poravnalnega naroka tudi prisluhnila samemu dogajanju in stališčem vsaj ene od pravnih strank.

S stališča pobudnika je prav vseeno, ali gre za relativno ali absolutno kršitev postopka, da je sodnik dovolil slikovno snemanje poravnalnega naroka kljub izrecni zakonski prepovedi. Morebitna pritožbena odločitev, ki bi tozadevni pritožbi pobudnika ugodila, bi ne pomenila veliko. Škoda v posledici slikovnega snemanja sodne obravnave je namreč že nastala (kot to zatrjuje pobudnik) in bi bila drugačna pravna presoja sodišča druge stopnje kvečjemu zadoščenje, saj vrnitev v prejšnje stanje in s tem odprava posledic ni mogoča.

Prisotnost novinarjev na poravnalnem naroku pomeni kršitev zakonske prepovedi navzočnosti javnosti v tej fazi pravnega postopka. Nobeni razlogi v opravičevanje takšnega ravnanja sodnika niso sprejemljivi, še manj pa njegovo napotilo, da lahko tožnik uveljavlja kršitev v pritožbi.

Bolj kot očitno nedopustno slikovno snemanje na poravnalnem naroku pa je zadeva zanimiva s stališča zvočnega in/ali slikovnega snemanja same glavne obravnave v pravnem postopku. Sodnik, ki mu je spis pobudnika dodeljen v reševanje, se je postavil na stališče, da ima odločitev za slikovno predstavitev naroka naravo procesnega sklepa. Tako meni, da predstavlja dovolitev snemanja naroka za glavno obravnavo zgolj sklep pravnega vodstva. Takšno stališče pa verjetno pomeni preširoko razlago določb ZPP.

Res je sodnik tisti, ki skrbi za zunanji potek pravnega postopka, saj ga prvi odstavek 298. člena ZPP pooblašča za formalno pravno vodstvo. Pravno vodstvo (tudi materialno) pomenijo vsa tista dejanja sodišča, katerih cilj je zakonita, smotrna, izčrpno in pospešena obravnava, da bi se postopek čim prej končal. Vodenje glavne obravnave je sodniku zaupano z namenom, da se zagotovi učinkovito sojenje ob hkratnem poštenem postopku, v katerem stranka utemeljeno pričakuje pravično sodno odločitev. Pri tem je zaveza sodnika, da obema strankama zagotavlja enakopraven položaj, vključno s spoštovanjem človekove osebnosti in dostojanstva v pravnem postopku. Sodniku je vodstvo glavne obravnave zaupano predvsem zato, da se sporni predmet vsestransko pretehta, da pa se vendar pri tem postopek ne zavlačuje, tako da se obravnava, če je mogoče, dokonča na enem naroku. Pravno vodstvo naj z izdajo ustreznih procesnih sklepov zagotovi koncentracijo navedb in obravnave, da se v učinkovito vodenem postopku ne obravnavajo nebitvena in za odločitev nepomembna dejstva. Pravno vodstvo se torej tiče vsebine in zunanjega poteka postopka.

Vprašanje je, ali je odločitev sodnika, da dopusti slikovno snemanje naroka za glavno obravnavo, res "zgolj" procesni sklep oziroma sklep pravnega vodstva. Sodnik, ki obravnava pravdo v pobudnikovi zadevi, takšnega svojega stališča ne obrazloži. Slikovnega snemanja ZPP izrecno ne ureja (niti v povezavi z zapisnikom o glavni obravnavi, kar je sicer predmet ureditve v 340. členu ZKP). Tudi v zvezi z načelom javnosti, zlasti javnosti glavne obravnave, v ZPP ni določb, ki bi sodniku omogočale dovoliti novinarjem slikovno snemanje naroka za glavno obravnavo. Tudi sicer je namen načela javnosti predvsem zagotoviti, da družba nadzoruje delo sodišč. Pri tem gre tudi za preventivno vlogo, da sme vsakdo poročati o dogajanju na glavni obravnavi ter kritično komentirati potek obravnavanja, kar naj vpliva na tekoče in bodoče delo sodišča. Samo slikovno snemanje (razen v res izjemnih primerih) ne pripomore k ciljem in namenu, zaradi katerih je v 24. členu ustave določeno, da so sodne obravnave javne. Slikovna predstavitev glavne obravnave pač ne more veliko povedati o vsebini postopka in o načinu obravnavanja.

Skratka, načelo javnosti ne zahteva slikovnega snemanja, da se zagotovita javno obravnavanje in odločanje ter tako tudi družbena kontrola dela sodišč.

Zanimiva je določba 19. člena Sodnega reda, ki v sodnih zgradbah **izrecno prepoveduje slikovno, zvočno ali slikovno-zvočno snemanje**, razen na novinarskih konferencah in v primerih, določenih v zakonu. Tako ZKP v tretjem odstavku 301. člena določa, da sme predsednik vrhovnega sodišča izjemoma dovoliti slikovno snemanje na posamezni glavni obravnavi v kazenski zadevi, sicer pa v sodni dvorani slikovno snemanje ni dovoljeno. To določbo ZKP povzema 20. člen Sodnega reda. Kljub danemu dovoljenju predsednika vrhovnega sodišča pa bo sodnik dopustil snemanje samo v obsegu, ki je potreben za pravilno obveščanje javnosti, in na način, ki najmanj ovira potek glavne obravnave.

Sodni red, ki je sicer podzakonski akt, ne vsebuje določb o slikovnem snemanju v pravnih zadevah. To je razumljivo, saj ZPP ne vsebuje določb, ki bi dovoljevale slikovno snemanje v razpravni dvorani. Sodni red in veljavna zakonska ureditev torej ne podpirata stališča, da odločitev za slikovno snemanje naroka pomeni sklep pravnega vodstva (procesni sklep). Ker v ZPP (ali v drugem zakonu, ki bi urejal to področje), ni izrecne določbe o slikovnem snemanju za potrebe medijev, je tako tudi na podlagi Sodnega reda **moč sklepati, da pred pravnim sodiščem slikovno snemanje ni dovoljeno**. To pa hkrati pomeni, da **sodnikovo pooblastilo na področju pravnega vodstva ne gre tako daleč, da bi smel dovoliti slikovno snemanje glavne obravnave**.

Vendar pa je v vsakdanjem življenju čedalje več "povpraševanja" novinarjev po prisotnosti s pomočjo zvočnega in slikovnega snemanja na glavni obravnavi tudi v pravnih zadevah. Pri tem so v igri različni interesi tako na strani javnosti, samih novinarjev (na primer iz povsem komercialnih razlogov), kot tudi na strani strank v pravnem postopku, ki lahko takšnemu posegu v povsem osebna rezmerja, celo izrecno nasprotujejo. Že zgolj sama možnost različnih interesov verjetno terja izrecno in jasno zakonsko ureditev tega področja, da se zagotovi ravnotežje med pravico javnosti in zasebnostjo.

Zato smo prosili MP za stališče glede zvočnega in slikovnega snemanja glavne obravnave v pravnem postopku ter zakonske (ali podzakonske) ureditve tega področja de lege lata in de lege ferenda. Hkrati smo predlagali, da se to področje izrecno uredi z zakonom (v ZPP ali v ZS).

V odgovoru je ministrstvo izrazilo mnenje, da slikovno snemanje v pravnem postopku ni dovoljeno, saj Sodni red ne določa take možnosti, ZPP pa tudi ne vsebuje določil o slikovnem snemanju. Glede predloga o zakonski ureditvi slikovnega snemanja pa ministrstvo meni, da je veljavna pravna ureditev ustrezna. Sodni red načeloma prepoveduje slikovno snemanje v sodnih zgradbah, hkrati pa natančno določa primere, v katerih je slikovno snemanje dovoljeno. Določbe Sodnega reda so po mnenju ministrstva jasne in vsebinsko ustrezne, zato ureditve slikovnega snemanja ni treba spreminjati.

Ne glede na stališče ministrstva pa **varuh ponavlja predlog**, da se tudi v ZPP ob prvi spremembi ali dopolnitvi tega zakona vendarle zapiše jasno stališče glede (ne)dovoljenosti slikovnega snemanja na glavni obravnavi. Prav izkušnja pobudnika kaže, da utegnejo celo sodniki obstoječo pravno ureditev razlagati drugače, kot jo razume MP. Škodljive posledice pa potem trpi posameznik, ki se mu ponuja, naj se po izvršenem dejstvu pritoži, če slikovnemu snemanju nasprotuje.

SODNI PENALI
KOT VIR ZASLUŽKA
UPNIKOV

V zadnjih dveh letih smo obravnavali več pobud, povezanih s sodnimi penali. Zanimivo je, da so bile vse s škofjeloškega območja ter so se nanašale na odločanje Okrajnega sodišča v Škofji Loki.

Sodni penali so z zakonom urejeno sredstvo za doseg izpolnitve, da se z njimi **prema-ga upor dolžnika, ki prostovoljno ne izpolni**, kar je zavezan po izvršilnem naslovu. Sodni

penali niso kazeni, ker urejajo **bodoče ravnanje**. Z grožnjo plačila denarnega zneska prisiljujejo dolžnika, ki ni izpolnil svoje nederarne obveznosti, ugotovljene v pravnomočni sodbi, da to stori. Penali namreč prenehajo teči s trenutkom, ko dolžnik izpolni svojo obveznost po izvršilnem naslovu. Takrat lahko sodišče na njegov predlog tudi **zmanjša** določeno vsoto sodnih penalov, upoštevajoč namen, zaradi katerega je odredilo njihovo plačilo. Dolžnik po izvršilnem naslovu se torej lahko kadarkoli izogne sodnim penalom s tem, da izpolni svojo obveznost iz pravnomočne sodne odločbe. Enak učinek mora biti tudi, če postane izpolnitev terjatve po izvršilnem naslovu nemogoča zaradi okoliščin, za katere dolžnik ne odgovarja (nemožnost izpolnitve).

Večina pobud je zatrjevala nepravilnost v postopku sodnega odločanja, pa tudi samo uporabo sodnih penalov. V enem primeru je varuh sicer imel določene pomisleke glede razumevanja vsebine samega izreka izvršilnega naslova, kot tudi glede poteka in odločanja v različnih sodnih postopkih, povezanih s sodnimi penali, vendar to ne more izboljšati ali spremeniti pravnega položaja dolžnika v sodnih postopkih. Varuh pač ni pristojen presojati, ali je sodišče pravilno uporabilo materialno in procesno pravo in ali je dejansko stanje res pravilno in popolno ugotovljeno. Vse tozadevne ugovore **mora stranka sama uveljavljati v posameznem sodnem postopku**, vključno z uporabo rednih in pravnih sredstev, ki jih omogočajo procesni predpisi (v pravnem in izvršilnem) postopku.

Varuhu dostopna dokumentacija kaže, da vse možnosti, ki so na voljo stranki v sodnem postopku niso bile vedno tudi uporabljene oziroma izkoriščene. Če bi se pobudniki že prej obrnili na varuha, bi jim lahko svetovali, kako naj ravna in to ne zgolj glede ukrepanj v postopkih, ampak tudi glede same izpolnitve obveznosti po izvršilnem naslovu. Večletno vztrajanje, kar so sodišča ocenila kot neizvršitev sodne odločbe, je prineslo dolžnikom le malo dobrega, predvsem pa nesorazmeren znesek denarne obveznosti iz naslova sodnih penalov.

Izkušnje kažejo, da pri institutu sodnih penalov lahko pride do zlorabe, ko upnik dejansko nima cilja v izpolnitvi terjatve po izvršilnem naslovu, temveč skuša doseči cilje, ki niso združljivi z namenom samih sodnih penalov. Prav primeri, ki jih je varuh obravnaval v zadnjem času, kažejo na morebitno absurdnost prakse pri uporabi instituta sodnih penalov že zato, ker gre za očitno nesorazmerje med zbrano vsoto sodnih penalov in terjatvijo po izvršilnem naslovu. Seveda pa pri tem ne gre spregledati, da do nesorazmernosti med vrednostjo nederarne obveznosti in višino sodnih penalov prihaja zlasti zaradi dolžnikove odločenosti, da sodne odločbe ne bo izvršil.

Varuh soglašaja, da bi **moralo imeti prednost načelo naturalne izvršbe**, ki upniku omogočaja, da predvsem doseže tisto, kar ima pravico zahtevati na podlagi izvršilnega naslova. Sodni penali lahko ob kljubovanju dolžnika nanesejo zajeten kup denarja, ki pripada upniku. S tega stališča se zdi **dvomljiva določba, da mora dolžnik plačati sodne penale v korist upnika**, ki tako hitro lahko celo izgubi interes, da bi dolžnik sploh izpolnil obveznost po izvršilnem naslovu, saj je zanj korist iz naslova zneska sodnih penalov večja.

Komisija za politični sistem Državnega sveta RS je varuha seznanila s pobudo za vnovično uzakonitev specialnega kaznivega dejanja sodnikove kršitve zakona. Res je Kazenski zakon SRS v 201. členu določal kaznivo dejanje sodnikove kršitve zakona. To kaznivo dejanje je storil sodnik, ki je z namenom, da bi komu pridobil kakšno korist ali mu prizadejal škodo, izdal nezakonito odločbo ali kako drugače prekršil zakon.

KAZNIVO DEJANJE
SODNIKOVE
KRŠITVE ZAKONA

Sedaj veljavni KZ kaznivega dejanja pod imenom "Sodnikova prekršitev zakona" ne določaja več. Vendar pri tem ne gre spregledati kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic po 261. členu KZ. To kaznivo dejanje namreč pomeni **splošno** kaznivo dejanje zoper uradno dolžnost in javna pooblastila. Zakonski znaki kaznivega dejanja sodnikove prekršitve zakona po 201. členu Kazenskega zakona SRS so v celoti pokriti s kaznivim

dejanjem zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic po 261. členu KZ. To kaznivo dejanje namreč stori uradna oseba (torej tudi sodnik), ki z namenom, da bi sebi ali komu drugemu pridobila kakšno premoženjsko korist ali da bi komu prizadejala škodo, izrabi svoj uradni položaj ali prestopi meje uradnih pravic ali ne opravi uradne dolžnosti. Če sodnik izda nezakonito odločbo ali kako drugače prekrši zakon (kot je bilo to izrecno določeno v 201. členu Kazenskega zakona SRS), pomeni le to, da izrabi svoj uradni položaj, prestopi meje uradnih pravic ali ne opravi uradne dolžnosti.

Splošno kaznivo dejanje po 261. členu KZ v celoti pokriva (in je celo širše) v primerjavi s specialnim kaznivim dejanjem sodnikove prekršitve zakona, kot je bilo določeno v 201. členu Kazenskega zakona SRS. Varuh tako ocenjuje, da ni potrebe za vnovično uzakonitev specialnega kaznivega dejanja sodnikove kršitve zakona.

Brezplačna pravna pomoč 2.3.2.

Pobude in druge informacije, ki jih dobiva varuh, kažejo na čedalje pomembnejšo vlogo brezplačne pravne pomoči. Vse več je odločb o odobritvi brezplačne pravne pomoči, tako da prihaja celo do težav pri zagotavljanju tekočega izplačevanja. To potrjuje tudi poročilo o izvajanju Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP), ki ga pripravlja vrhovno sodišče.

Leto 2004 je prineslo prvo novelo Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-A), ki največji del namenja brezplačni pravni pomoči v čezmejnih sporih, kar je povezano z vstopom Slovenije v EU. Vsaj za zdaj se zdi pomembnejša novota, da lahko prosilec brezplačne pravne pomoči vloženi prošnji priloži tudi predlog za določitev odvetnika, ki bo opravljal storitve pravne pomoči.

Pobudniki se večkrat pritožujejo varuhu, da odvetniki, določeni za izvajanje brezplačne pravne pomoči, storitev ne opravljajo enako vestno in skrbno kot pri pogodbenem zastopanju. Res je brez konkretnjših podatkov takšne očitke težko preverjati, velja pa poudariti, da je odvetnik pri izvajanju brezplačne pravne pomoči upravičen do enake nagrade in povračila stroškov kot pri pogodbenem zastopanju. Že zato bi bilo nedopustno kakršnokoli odstopanje pri kakovosti opravljanja odvetniških storitev. V tej zvezi velja tudi omeniti, da sme pristojni organ za brezplačno pravno pomoč na zahtevo upravičenca (ali z njegovo privolitvijo) odločiti o razrešitvi postavljenega odvetnika, ki svoje dolžnosti ne opravlja dobro. Pobudnike opozarjamo na takšno možnost.

V sodnih postopkih, v katerih je stranka otrok ali mladoletna oseba, opravlja zanj procesna dejanja njegov zakoniti zastopnik. Najpogostejši takšni postopki so preživninski spori in izvršba zaradi izterjave neplačane preživnine. Prosilec in upravičenec do brezplačne pravne pomoči je v teh primerih sam otrok, ki je tudi stranka sodnega postopka. Ko organ za brezplačno pravno pomoč odloča o vloženi prošnji, ugotavlja pogoje za dodelitev brezplačne pravne pomoči prav pri prosilcu, torej pri otroku, ki je stranka sodnega postopka. V kar nekaj primerih pa smo iz odločb o odobritvi brezplačne pravne pomoči zaslutili, da odločitev temelji predvsem na oceni pogojev za dodelitev brezplačne pravne pomoči pri zakonitem zastopniku (materi) in ne pri otroku, ki je upravičenec do brezplačne pravne pomoči. Pri odločanju o dodelitvi brezplačne pravne pomoči je treba kot odločilne presojeti premoženjske in druge okoliščine, ki jih uveljavlja zakon, predvsem **na strani samega otroka kot prosilca in upravičenca do brezplačne pravne pomoči**. Premoženjsko stanje in druge pogoje na strani zakonitega zastopnika pa velja upoštevati le v okviru obveznosti, ki v korist otroka izhajajo iz roditeljske pravice.

**OBRAMBA
SIROMAŠNIH**

Varuh je prejel pobudo za spremembo določbe 71. člena ZKP, ki ureja tako imenovano "obrambo siromašnih". Okrajno sodišče je zavrnilo zahtevo pobudnika za postavitve zagovornika po uradni dolžnosti v kazenskem postopku.

ZKP v tretjem odstavku 12. člena zavezuje državo, da ob izpolnjevanju zakonskih pogojev postavi zagovornika na stroške države, če si ga obdolženec glede na svoje gmotne razmere ne more zagotoviti sam. Pogoji za takšno postavitve zagovornika so natančneje določeni v 71. členu ZKP: če ni pogojev za obvezno obrambo, se obdolžencu, ki si po svojih gmotnih razmerah ne more sam plačati zagovornika, na njegovo zahtevo lahko postavi zagovornik po uradni dolžnosti, če je to v interesu pravičnosti.

Zakon torej določa dva pogoja: **gmotne razmere**, ki obdolžencu onemogočajo plačilo nagrade in stroškov zagovornika, in **interes pravičnosti**. Sodna praksa pri ugotavljanju interesa pravičnosti, ki pomeni pravni standard, ugotavlja in presoja okoliščine, ki lahko vplivajo na zmožnost obdolženca, da se brani sam, in ki se nanašajo na njegove osebne lastnosti (na primer sposobnost razumevanja zadeve) ter na lastnosti konkretne kazenske zadeve (na primer obsežnost in zahtevnost v dejanskem in pravnem pogledu). Sodišče, ki odloča o tovrstni zahtevi obdolženca, mora v vsakem konkretnem primeru skrbno ugotavljati, ali so izpolnjeni pogoji za uporabo tega instituta, torej "obrambe siromašnih".

Varuh šteje, da je zakonska ureditev "obrambe siromašnih" kompromis, ki naj zunaj obvezne obrambe v določenih primerih omogoča obrambo na stroške države še drugim obdolžencem. Varuh ne ocenjuje, da bi bila določba, ki ureja to področje, protiustavna. Drugo pa je seveda razlaga in njeno razumevanje v praksi, še posebej v konkretnem primeru. Pobuda je omenjala, da se določbe 71. člena ZKP redno zlorabljajo v škodo obdolženca, saj sodišča ozko in v škodo obdolženca tolmačijo oba zakonska pogoja.

V odgovoru pobudniku smo pojasnili, da bi bila problematična torej lahko le razlaga in s tem uporaba zakonskih določb o "obrambi siromašnih". Ker je pobudnik vložil pritožbo zoper sklep prve stopnje, smo predlagali, da počakamo na odločitev pritožbenega sodišča, da bi bila mogoča ocena o pravilnosti in zakonitosti odločanja v konkretnem primeru.

Pobudnik nam je pozneje poslal sklep sodišča druge stopnje o zavrnitvi pritožbe zoper sklep, s katerim je bila zavrnjena zahteva za postavitve zagovornika po uradni dolžnosti. V odgovoru smo pojasnili, da se lahko strinjamo s stališčem, da je obrazložitev sklepa druge stopnje morda zapisana nekoliko nerodno v delu, v katerem je navedeno, da obdolženec pogoja pravičnosti "ni izkazal". Vsebinsko pravnemu standardu (kot je na primer interes pravičnosti), da šele sodišče, saj gre pri tem za pravno sklepanje. Na sami stranki, ki zahtevke uveljavlja (torej na obdolžencu), je le navajanje in dokazovanje dejstev, na podlagi katerih je mogoča presoja, ali je v konkretnem primeru podan interes pravičnosti.

Ne glede na povedano pa ocenjujemo, da razlogi, navedeni v sklepu druge stopnje, niso takšni, da bi utemeljevali vložitev ustavne pritožbe, kar je sicer pravno sredstvo, ki je na voljo tudi varuhu. Odločitve o izpodbijanem sklepu ne razumemo kot kršitev katere od ustavno ali konvencijsko zavarovanih človekovih pravic, ki bi dovoljevale začetek postopka pred ustavnim sodiščem.

Državno tožilstvo 2.3.3.

Pobude, povezane z delom državnih tožilcev, ki smo jih prejeli v letu 2004, po vsebini niso odstopale od tistih iz prejšnjih let. Najpogosteje zatrjujejo dolgotrajnost odločanja o vloženi ovadbi ali pa izražajo nestrinjanje z zavrnjenjem ovadbe. Ni redko, da ovaditelj pošlje vloženo ovadbo v vednost tudi varuhu. Tako smo večkrat pojasnjevali pobudnikom nadaljnji potek postopka na državnem tožilstvu, hkrati pa smo jih opozarjali, da lahko tudi sami pripomorejo h kakovostnejšemu in hitrejšemu odločanju državnega tožilstva z vložitvijo popolne ovadbe, ki je podprta s čim več relevantnimi informacijami in dokazili. Pogosto smo pobudnikom tudi pojasnjevali možnosti, ki so oškodovancu kot vlagatelju ovadbe na voljo, če državni tožilec zavrne ovadbo.

Odprt ostaja problem, ki smo ga omenili že v LP 2003, da lahko mine tudi leto dni ali več po vložitvi ovadbe, ne da bi ovaditelj, ki je praviloma tudi oškodovanec, dobil kakršnokoli informacijo ali pojasnilo o ravnanju državnega tožilstva na podlagi vložene ovadbe. Morda bi v tej zvezi veljalo celo razmisliti o uvedbi prakse, da bi državno tožilstvo ovaditelju potrdilo prejem ovadbe ter ga v razumnih rokih seznanjalo s tožilskim ravnanjem o ovadbi in o postopkih, ki jih je morda začelo na tej podlagi.

**VSAKO OVADBO
JE TREBA
OBRAVNAVATI**

Pobudnik se je pritožil varuhu, da o vloženi ovadbi zoper sodnike in državne tožilce ni prejel odločitve pristojnega državnega tožilstva. Na naše posredovanje smo prejeli odgovor mariborskega oddelka vrhovnega državnega tožilstva RS s pojasnilom, da ima državni tožilec pravico sam oceniti, ali ima lahko neko pisanje naravo ovadbe. To je po navedbi odgovora še posebej pomembno z dokaj razširjenim pojavom, da vsakdo, kdor ne sprejema odločitve kakšnega pravosodnega organa, vložijo pač ovadbo zoper tistega, ki je odločil v zadevi. Državno tožilstvo ne bo dopustilo, da bi bilo tako mogoče po mili volji rušiti avtoriteto pravosodnih organov in bi bilo večje število sodnikov in tožilcev v kazenskih postopkih, vključno s predsedniki sodišč in nekdanjo generalno državno tožilko.

Edini namen vložitve takšnih ovadb je v pridobitvi statusa subsidiarnega tožilca. Institucije države in družbe morajo skrbeti za ohranitev avtoritete in družbenega ugleda pravosodnih in drugih organov. V nekaterih drugih državah si ni mogoče predstavljati, da bi lahko kdo kar brez težav vlagal ovadbe zoper pravosodne organe in da bi mu bilo treba dati še pravni pouk, da to lahko stori. Zgolj naslov ali trditev, da nekdo vlaga ovadbo, še ne zahteva, da bi jo državni tožilec kot takšno obravnaval, saj bi se sčasoma vsi pravosodni organi znašli v takšnem ali drugačnem kazenskem postopku, oškodovanci pa bi že zaradi tega zahtevali izločitev.

Varuhu je poznanih več primerov, da so obdolženci ali obsojenci zoper sodnika in državnega tožilca vložili kazensko ovadbo, subsidiarni obtožni predlog ali obtožbo, pa tudi civilno odškodninsko tožbo. O tem smo pisali tudi v LP 2003 v poglavju "Pravosodje" (pod naslovom "Izločanje sodnika ali državnega tožilca kot nacionalni šport"). Naj bo omenjeno, da smo pri tem kot značilen omenili primer, povezan s kazenskim postopkom na Okrožnem sodišču na Ptuj. Tam 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. Pri vlaganju takšnih ovadb gre pogosto zgolj za zlorabo: bodisi da gre za maščevanje zoper državne uradnike, ki so opravili delo v okviru svojih pristojnosti, ali pa gre za cilj, da bi z uporabo instituta izločitve obdolženec izbral sodnika ali državnega tožilca. Sodniku (pa tudi državnemu tožilcu) je treba omogočiti, da opravlja svojo funkcijo neovirano in brez strahu. Preprečiti je treba uporabo procesnega instituta izločitve, če ta služi zlorabi in nezakonitim ciljem, ne pa zagotavljanju nepristranskega sojenja.

Ne glede na povedano pa smo v ponovni intervenciji na tožilstvo poudarili, da je državni tožilec zavezan vsako kazensko ovadbo kot takšno tudi obravnavati in o njej odločiti. Odločitev v primeru zavrženja kazenske ovadbe pa mora vsebovati tudi pouk vlagatelju, ki je oškodovanec, da lahko sam začne pregon.

Ocena, ali je določeno pisanje kazenska ovadba, je dejansko vprašanje in je odvisno predvsem od same vsebine takšne vloge. Ovadba je vsaka izjava, katere vsebina je opis določenega kaznivega dejanja in navedba določenega storilca, pri čemer ni potrebna pravna opredelitev kaznivega dejanja. Naslov pisanja, ki ga vlagatelj poimenuje z imenom kazenska ovadba, je lahko dodaten argument za stališče, da je bila volja pisca (vlagatelja) prav vložiti kazensko ovadbo. Državni tožilec ima pravico oceniti, ali ima neko pisanje naravo kazenske ovadbe. Vendar pa mora biti takšna ocena **odvisna zgolj od same vsebine pisanja** (lahko tudi od poimenovanja vloge s strani vlagatelja), **nikakor pa ne od osebe, ki je ovadena**. Če vlagatelj zatrjuje, da je v vlogi oškodovanca zaradi storjenega kaznivega dejanja, ki ga

opiše v kazenski ovadbi, in pri tem navaja celo domnevnega storilca, potem takšne vloge ni moč šteti drugače kot za kazensko ovadbo. Okrožni državni tožilec mora takšno pisanje obravnavati kot kazensko ovadbo, vključno z odločanjem, ki ga od njega zahteva kazenska ovadba. To velja tudi za primer, ko je kazenska ovadba vložena zoper sodnika, državnega tožilca in druge državne uradnike.

Varuh meni, da bi ne bilo sprejemljivo, če bi državni tožilci ne obravnavali enako kot vsako drugo tudi kazensko ovadbo obdolženca ali obsojenca zoper sodnike, tožilce in druge osebe, ki sodelujejo v kazenskem postopku. Varovanja sodnikov, državnih tožilcev in drugih pred (neutemeljenimi) ovadbami ni moč zagotavljati tako, da se kazenske ovadbe zoper njih ne obravnavajo kot ovadbe. Za to so na voljo druge možnosti, vključno s tisto skrajno, da se uporabi določba 288. člena KZ o krivi ovadbi. Mariborski oddelek vrhovnega državnega tožilstva smo tako prosili za sporočilo, da se kazenske ovadbe ne glede na to, kdo je ovadena oseba, kot takšne tudi obravnavajo. Odgovor tožilstva je zagotovil, da so državni tožilci "povsem na istem bregu z varuhom". Ovadb zoper funkcionarje pravosodnih organov državni tožilci nikoli niso obravnavali po drugačnih merilih kot ovadbe zoper druge osebe. Tožilstvo je hkrati izrazilo zadovoljstvo zaradi stališča varuha do zlorab, ki jih kažejo primeri maščevanja zoper pravosodne funkcionarje, saj v tem vidijo tudi njegovo zavzemanje na primerljiv položaj pravosodnih organov, kakor ga imajo v drugih članicah EU.

Pobudnik je bil spoznan za krivega kaznivega dejanja kršitve nedotakljivosti stanovanja po prvem odstavku 152. člena KZ. Sodišče ga je obsodilo, čeprav je iz obrazložitve sodnih odločb razbrati, da so v stanovanju, v katero je kot lastnik vstopil, prebivale osebe že "po preteku pravice do uporabe". To pomeni, da so te osebe stanovanje uporabljale brez pravnega naslova in torej nezakonito. Takšno odločitev sodišča smo razumeli tako, da so podani vsi znaki kaznivega dejanja po prvem odstavku 152. člena KZ tudi, če "upravičenec" (oškodovanec) nima do uporabe stanovanja nobene pravice. Oškodovanec je torej tudi oseba, ki stanovanje uporablja nezakonito in ga ni upravičena uporabljati.

*RAZLIČNA PRAKSA
GLEDE KAZNIVEGA
DEJANJA KRŠITVE
NEDOTAKLJIVOSTI
STANOVANJA*

Strinjati se je moč, da je na podlagi 152. člena KZ kazenskopravno zavarovana predvsem zasebnost posameznika, in to tudi nasproti lastniku, ki se mora vzdržati vsakršnega posega v stanovanje, dokler ga zaseda druga oseba. Ustava zagotavlja nedotakljivost stanovanja in v 36. členu določa, da nihče ne sme brez odločbe sodišča proti volji stanovalca vstopiti v tuje stanovanje ali druge prostore, niti jih ne sme preiskovati. Pri tem pa je vendarle zanimivo, da ustava uporablja besedo "stanovalec", 152. člen KZ pa izraz "upravičenec". Beseda "upravičenec" bi namreč lahko pomenila, da mora imeti stanovalec do stanovanja določeno upravičenje, da bi mu šlo kazenskopravno varstvo.

Ob primeru pobudnika pa smo v zadnjih letih opazili tudi primere drugačnih odločitev državnih tožilcev. Tako smo že v letu 2001 obravnavali sklep okrožnega državnega tožilca o zavrženju kazenske ovadbe, iz katerega izhaja jasno stališče, da bi bilo nedopustno, "da bi se po 152. členu KZ dajalo kazenskopravno varstvo tistemu uporabniku stanovanja, ki v stanovanju biva nezakonito".

V drugem primeru se je okrožni državni tožilec odločil prevzeti kazenski pregon zaradi kršitve nedotakljivosti stanovanja po prvem odstavku 152. člena KZ šele po ugotovitvi, da ima oškodovanca na stanovanju "stanovanjsko pravico" oziroma pravico do uporabe stanovanja. Takšno odločanje državnih tožilcev je mogoče razumeti kot stališče, da so vsi zakonski znaki kaznivega dejanja po prvem odstavku 152. člena KZ podani le, če upravičenec uporablja stanovanje zakonito. Stališče državnih tožilcev v navedenih primerih je torej bilo različno v primerjavi s stališčem, zavzetim v kazenskem postopku zoper pobudnika, ki je bil obsojen, čeprav so osebe takrat v stanovanju prebivale nezakonito.

Ob opisani različni praksi smo pri posredovanju na Vrhovnem državnem tožilstvu RS poudarili, da se nam zdi bistvena sama vsebina izraza "upravičenec" po prvem odstavku

152. člena KZ: ali gre za stanovalca ne glede na pravico uporabljati stanovanje ali pomeni izraz "upravičenec" le osebo, ki uporablja stanovanje zakonito. Ob ugotovljeni različni praksi pri razumevanju zakonskih znakov kaznivega dejanja po 152. členu KZ šteje varuh za pomembno, da na tem področju pride do enotnega stališča in poenotenja prakse, **da bo uporaba prava za vse enaka**. Prav zato smo vrhovnemu državnemu tožilstvu dali pobudo (o čemer smo pisali že v LP 2002), da zaradi kršitve kazenskega zakona (upoštevaje očitno prevladujočo obstoječo prakso) zoper pravnomočno sodbo, izdano v pobudnikovi kazenski zadevi, vložijo zahtevo za varstvo zakonitosti.

V odgovoru se je generalna državna tožilka strinjala, da je za presojo o obstoju kaznivega dejanja kršitve nedotakljivosti stanovanja po prvem odstavku 152. člena KZ lahko odločilno tolmačenje pojma "upravičenec". Zato je Vrhovno državno tožilstvo RS po našem posredovanju v oktobru 2003 na kazenski oddelek Vrhovnega sodišča RS naslovilo pobudo za vložitev predloga za sprejem načelnega pravnega mnenja o tem, kdaj je o osebi, ki zaseda določeno stanovanje, mogoče govoriti kot o upravičencu po 152. členu KZ:

- le če in dokler ima do stanovanja določeno upravičenje, temelječe na pravni podlagi,
- tudi če stanovanje zaseda brez pravnega temelja vse dotlej, dokler ni ta nezakonitost ugotovljena s pravnomočno sodno odločbo,
- vse dokler ni iz stanovanja odstranjen v postopku sodne izvršbe.

Pobuda vrhovnega državnega tožilstva pri tem poudarja, da posegov v lastno stanovanje v primeru, da ga uporablja druga oseba, lastniku ne dovoljuje niti Stanovanjski zakon (SZ), saj mora lastnik proti osebi, ki z njim ni sklenila ali podaljšala najemne pogodbe in torej stanovanje uporablja nezakonito, vložiti tožbo za izpraznitev stanovanja. Vendar pa ni povsem jasno, ali bi v tem primeru o osebi, ki stanovanje zaseda, "lahko govorili kot o upravičencu po 152. členu KZ". Od tega pa je odvisen odgovor na vprašanje, ali lahko ravnanje lastnika stanovanja, ki vstopa v take prostore proti volji osebe, ki se tam nahaja, pravno opredelimo kot kršitev nedotakljivosti stanovanja po 152. členu KZ ali le kot samovoljnost po 313. členu KZ.

Vrhovno državno tožilstvo RS je pozneje sporočilo, da ni razlogov za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti v zadevi pobudnika, "ker je obdolženec s svojim ravnanjem uresničil vse znake očitane kaznivega dejanja". Hkrati pa je soglašalo s stališčem varuha, da je poenotenje prakse pomembno, in pri tem ugotovilo, da gre v teh primerih za konkurenco dveh enakovrednih ustavnih pravic oziroma temeljnih svoboščin. Na eni strani je varovana človekova intimna sfera, ki s pravico do nedotakljivosti stanovanja zagotavlja varstvo pravic zasebnosti, na drugi strani pa ustavno zagotovljena pravica do zasebne lastnine, ki omogoča lastniku, da razpolaga s svojo lastnino na način, ki je skladen s pravom (torej z uporabo ilegalnih poti). Če je poglavitni namen storilca prodreti v intimno sfero oškodovanca (ali pa ima dejanje objektivno takšne posledice), si bodo državna tožilstva prizadevala, da bodo takšni primeri deležni kazenskopravnega varstva. Če pa gre zgolj za uveljavljanje pravice do zasebne lastnine, se lahko kazenskopravno varstvo izčrpa v kaznivem dejanju samovoljnosti po 313. členu KZ (ki se preganja na zasebno tožbo). Kakšno je v vsakem konkretnem primeru ravnovesje med obema ustavnima pravicama, je občutljivo dejansko vprašanje, ki bo v tožilski praksi nedvomno še povzročalo določene razlike v stališčih. Vrhovno državno tožilstvo je zagotovilo, da bodo še naprej spremljali vprašanja o tej problematiki ter nas tudi obvestili o morebitnih pomembnejših spremembah in napredku pri njenem obravnavanju. Hkrati je sporočilo, da vrhovno sodišče do sredine septembra 2004 še ni sprejelo načelnega pravnega mnenja o njihovi pobudi. Pri tem soglašajo, da bi stališča o vprašanjih, ki jih načena pobuda, nedvomno lahko pripomogla k poenotenju prakse, za katero se zavzema tudi varuh.

**SEZNANITEV
OŠKODOVANCA
O OVADBI**

Pobudnik se je pritožil, da ni bil seznanjen z odločitvijo o ovadbi, vloženi leta 1996. Po opravljenih poizvedbah smo ugotovili, da je Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani v zvezi z ovadbo pobudnika predlagalo 9. 9. 1997 Okrajnemu sodišču v Ljubljani opravo posameznih

preiskovalnih dejanj. Sodišče pa je pozvalo tožilstvo, naj ta predlog dopolni z manjkajočimi podatki o obdolžencu, sicer ga bo zavrlo kot nepopolno vlogo. Okrožna državna tožilka je na poziv sodišča sporočila, da nima drugih podatkov o obdolžencu. Zato je sodišče tožilsko vlogo za opravo posameznih preiskovalnih dejanj v novembru 1998 zavrlo.

Sodišče je s svojim sklepom odločilo o predlogu tožilstva za opravo posameznih preiskovalnih dejanj, ne pa tudi o ovadbi, saj to ni njegova pristojnost. O ovadbi namreč odloča državni tožilec. Če 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 ZKP), ne glede na možnosti, ki jo ima slednji po četrtem odstavku 60. člena in 433. členu ZKP.

Pred vložitvijo obtožnega predloga lahko državni tožilec predlaga sodišču, naj opravi posamezna preiskovalna dejanja. Če se strinja z njegovim predlogom, sodnik opravi preiskovalna dejanja in spise vrne tožilcu. Ko tožilec prejme spise oziroma obvestilo sodnika, da se s predlogom za preiskovalna dejanja ne strinja, lahko odloči, da bo vložil obtožni predlog, ali pa izda sklep, s katerim kazensko ovadbo zavrže (431. člen ZKP).

Pregled tožilskega spisa je pokazal, da tožilka ni nadaljevala postopka po prejemu sodnega sklepa o zavrženju predloga za opravo posameznih preiskovalnih dejanj. Obravnavanje je zaključila (zgolj) z zaznambo na tem sklepu, da se z odločitvijo strinja (saj ni vložila pritožbe zoper sklep), ni pa o tem in o odločitvi glede vložene ovadbe obvestila oškodovanca. Pobudnik tako ni bil seznanjen z odločitvijo tožilstva o vloženi ovadbi. Prav tako ni (bil) poučen o pravici do prevzema kazenskega pregona, čeprav bi kot oškodovanec to pravico imel.

V intervenciji pri Okrožnem državnem tožilstvu v Ljubljani smo opozorili, da je pobudnik upravičen, da se sezna z odločitvijo tožilca o vloženi ovadbi, vključno z razlogi za takšno odločitev. Oškodovancu gre pravica, da začne kazenski pregon, če je ovadba zavržena. Če z odločitvijo tožilstva o ovadbi ni seznanjen, ne more uveljavljati pravice, da sam začne kazenski pregon.

Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani je našemu mnenju sledilo. Sporočilo je, da je bila zadeva pobudnika ponovno dodeljena v delo okrožnemu državnemu tožilcu, ki je ovadbo zavrnil s poukom po členu 60 ZKP. Pri tem je vodja tožilstva ugotovila še dodatne pomanjkljivosti v delu tožilstva. Z namenom, da se podobno ne ponovi, so bili s primerom seznanjeni vsi tožilci in pomočniki tožilcev na Okrožnem državnem tožilstvu v Ljubljani.

Sodnik za prekrške 2.3.4.

V letu 2004 smo prejeli 41 pobud, povezanih s sodniki za prekrške. Njihova vsebina ni odstopala od tistih iz prejšnjih let. Tako so bili znova pogosti očitki nepopolnega ali zmotnega ugotavljanja dejanskega stanja, ko sodniki za prekrške nekritično sledijo kaznovalnemu predlogu, ne da bi skrbno prisluhnili nasprotnemu stališču obdolženca ter upoštevali njegove dokazne predloge. Že v preteklosti smo večkrat opozorili, da temeljna pravica do poštenega sojenja, opredeljena v 22. in 23. členu Ustave, velja tudi v postopku o prekrških. Obdolženec je upravičen do poštenega postopka in pravične odločitve.

Tudi ustavno sodišče je v zadnjih letih v kar nekaj primerih odločanja o ustavni pritožbi razveljavilo odločbo Senata za prekrške, pa tudi sodnika za prekrške in vrnilo zadevo v novo odločanje. Pri tem je opozarjalo, da mora organ, ki odloča v posamični zadevi, obravnavati, ovrednotiti in obrazloženo sprejeti ali zavrniti trditve in stališča prizadete osebe, ki so postavljena v skladu s procesnimi določbami in ki niso očitno pravno nepomembna.

Novo prekrškovno pravo po ZP-I, ki se začne uporabljati 1. januarja 2005, je moč šteti kot del kazenskega prava ter zanj veljajo vsa ustavna izhodišča in določbe, ki varujejo posameznika pred nesorazmerno močjo države in njenega represivnega aparata.

Po novi ureditvi bodo na prvi stopnji kot prekrškovni organi odločali upravni organi sami. Takšna ureditev predvideva večjo odgovornost teh organov, ki bodo v vlogi prekrškovnih organov zavezani še vestneje in skrbneje ugotavljati dejansko stanje ter ga primerjati z znaki prekrška, kot so predpisani z zakonom, uredbo vlade ali odlokom samoupravne lokalne skupnosti. Morda se bodo pri tem prekrškovni organi lažje kot sodniki za prekrške znašli v labirintu približno 450 zakonov in uredb, v katerih je določenih več kot 5.000 prekrškov, da sploh ne omenjamo prekrškov, določenih z občinskimi odloki, predpisanih zaradi samih kršitev določb teh odlokov. Nov sistem prekrškovnega prava pooblašča upravi organ za izdajanje odločb o prekršku. Pri tem pa gre obdolžencu pravica, da zahteva sodno varstvo. Praksa bo pokazala, ali bo in koliko bo nova ureditev razbremenila sodno vejo oblasti, ali pa bodo nepravilno in nezakonito odločanje, pa tudi (previsoka) globa in druge predpisane sankcije "spodbujale" obdolžence k uveljavljanju sodnega varstva. V takšnem primeru se zna kaj hitro zgoditi, da bo (znova) prišlo do kopičenja neobvladljivega števila zadev na okrajnih sodiščih, torej na sodiščih za prekrške prve stopnje. Dosedanje reforme, uveljavljene na področju pravosodja, se tozadevno niso izkazale za posebej učinkovite. Če bo zahteva za sodno varstvo zoper odločbo o prekršku postala v praksi pravilo, se utegne kmalu pokazati, koliko je nov sistem (ne)učinkovit v praksi.

Še preden se je ZP-I začel uporabljati, pa je v letu 2004 prišlo do novele tega zakona, in to z uveljavitvijo tako pomembnega instituta, kot je skrajšani postopek, ki ureja odločanje z izdajo sodbe v skrajšanem postopku. Zanimivo je, da je skrajšani postopek poznal tudi prejšnji Zakon o prekrških s tem, da zdaj ni več predpisan pogoj, da mora obdolžilni nalog temeljiti na neposredni osebni ugotovitvi uradne osebe ali na uradnih podatkih. Praksa, ki jo je kritiziral tudi varuh, je namreč bila, da so sodniki za prekrške izdajali odločbe o prekršku v skrajšanem postopku, čeprav za to niso bili podani zakonski pogoji.

USTAVLJEN POSTOPEK ZA OCENO USTAVNOSTI

Varuh je 31. 1. 2001 vložil na Ustavno sodišče zahtevo za oceno ustavnosti ureditve policijskega pridržanja po drugem in tretjem odstavku 108., tretjem odstavku 109. in po prvem stavku 110. člena Zakona o prekrških. Ustavno sodišče je 13. 1. 2005 postopek za oceno ustavnosti ustavilo, saj so se izpodbijane določbe uporabljale do začetka uporabe ZP-I, ki je drugače uredil pridržanje v postopku o prekrških in se je začel uporabljati 1. 1. 2005. Ustavno sodišče je tako **po štirih letih od vložitve zahteve** ustavilo postopek za oceno ustavnosti izpodbijanih določb Zakona o prekrških, ker se je medtem začel uporabljati ZP-I.

Pač pa je varuh v letu 2004 zahtevo za oceno ustavnosti razširil še na določbo tretjega stavka tretjega odstavka 110. člena ZP-I. Gre za določbo, ki zahteva, da mora biti obdolženec s pisnim sklepom obveščen o razlogih za odvzem prostosti šele, **če pridržanje traja več kot tri ure**. To pomeni, da je policija, ko pridrži osebo na tej pravni podlagi, zavezana izdati pisno odločbo in torej pisno sporočiti pridržani osebi, zakaj ji je odvzeta prostost, šele po treh urah. Ocenjujemo, da jamstvo iz 19. člena Ustave, da mora biti pridržani osebi v čim krajšem času tudi pisno sporočeno, zakaj ji je bila odvzeta prostost, tako ni spoštovano niti v novem zakonu, ki ureja področje prekrškov, torej v ZP-I.

Državni pravobranilec 2.3.5.

NEODZIVANJE GENERALNEGA DRŽAVNEGA PRAVOBRANILCA

Vsi državni organi, torej tudi državno pravobranilstvo, morajo varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove pristojnosti, ne glede na stopnjo zaupnosti. Predloge, mnenja, kritike in priporočila, ki jih varuh naslovi državnim organom, so ti zavezani obravnavati in nanje odgovoriti v roku, ki ga določi varuh. Odklonitev ali nespoštovanje zahteve varuha za pojasnila in informacije se šteje za oviranje dela varuha.

V začetku leta 2004 smo obravnavali vsaj tri pobude, ki zadevajo poslovanje in odločanje državnega pravobranilstva. Kljub izteku roka za odgovor in večjemu številu urgenc se državno pravobranilstvo ni odzivalo tako, kot zahtevajo določbe ZVarCP. Tako smo v dveh zadevah čakali na odgovor več kot štiri mesece, v eni pa skoraj dva meseca.

Takšnemu neodgovornemu ravnanju smo hoteli napraviti konec, zato je **varuh povabil generalnega državnega pravobranilca na pogovor**. Gre za formalno pooblastilo na podlagi 36. člena ZVarCP, ki ga varuh le izjemoma uporabi zoper osebo, ki vodi državni organ. V vabilu smo pojasnili, da bo predmet pogovora (ne)odzivanje državnega pravobranilstva na pozivdebe in predloge varuha v navedenih treh zadevah, kakor tudi siceršnje sodelovanje z državnim pravobranilstvom, da se zagotovi nemoteno delo varuha človekovih pravic.

Na veliko presenečenje pa se **generalni državni pravobranilec vabilu za 13. 4. 2004 ni odzval**. To je v devetletni zgodovini delovanja varuha edinstveni primer.

V LP 2003 smo opisali primer pobudnice, ki je pravobranilstvu 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.

S takšnim načinom obravnavanja odškodninskih zahtevkov nismo soglašali. Pravobranilstvu smo predlagali, naj dopolni odgovor ter pobudnici z navedbo razlogov pojasni svojo odločitev o zavrnitvi odškodninskega zahtevka. Hkrati smo predlagali, da tako ravna tudi v vseh drugih primerih, ko v vlogi zastopnika države pojasnjuje vlagateljem stališča do njihovih predlogov in zahtevkov. Pri tem smo dopustili možnost, da v utemeljenih primerih država ne bo razkrila svojih stališč nasprotni stranki, vendar smo hkrati ocenili, da je treba takšne izjeme ozko tolmačiti. Izrazili smo prepričanje, da bi državno pravobranilstvo z ustreznimi pojasnili 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.

Po našem posredovanju je državno pravobranilstvo poslalo pobudnici obrazložen odgovor. Vendar smo želeli potrditev, da bo tako ravnalo tudi v vseh drugih primerih, ko zavrača odškodninske zahtevke vlagateljev. Generalni državni pravobranilec nam je aprila 2004 odgovoril pritrdilno.

Pobudnik je naslovil državnemu pravobranilstvu kot zakonitemu zastopniku države odškodninski zahtevek zaradi neupravičenega pripora. Čeprav je svoj zahtevek vložil 26. 3. 2003, pa je pisni odgovor državnega pravobranilstva prejel šele 22. 7. 2003. V odgovoru mu je državna pravobranilka sporočila, da zahtevka ne more rešiti, ker vloga ni popolna, saj ni predložil "pravnomočnih sklepov".

**ODLOČANJE
O ODŠKODNINSKEM
ZAHTEVKU
S HITROSTJO POLŽA**

Na zahtevo pravobranilstva je pobudnik svoj odškodninski zahtevek ustrezno dopolnil. Kljub temu pa končnega stališča in odgovora državnega pravobranilstva ni prejel. Skliceval pa se je na večkratne telefonske pogovore z državno pravobranilko, ki naj bi mu pojasnila, "da sedaj nimajo denarja", ter svetovala, "naj jih toži ali počaka na denar", pri čemer mu ni vedela povedati, kdaj naj bi to bilo. Zato smo prosili državno pravobranilstvo za pojasnilo o časovnih in drugih okoliščinah obravnavanja odškodninskega zahtevka pobudnika ter o razlogih, da postopek še ni končan s končnim odgovorom in stališčem državnega pravobranilstva.

Državno pravobranilstvo je v odgovoru varuhu potrdilo, da je pobudnik ustrezno dopolnil svoj odškodninski zahtevek, vendar pa je pravobranilstvo takrat imelo v delu še več kot 200 drugih odškodninskih zahtevkov in so zato dopolnjeno vlogo pobudnika morali "obravnavati po vrstnem redu". Takšno pojasnilo je neprepričljivo, saj spregleda, da bi pravobranilstvo moralo vrstni red obravnavanja odškodninskega zahtevka pobudnika upoštevati glede na datum njegove prve, čeprav nepopolne vloge, ne pa po času, ko je dopolnil nepopolno

vlogo. Hkrati takšen odgovor ignorira zakonski rok, ki državno pravobranilstvo zavezuje, da vlagatelja najpozneje v 30 dneh obvesti o stališču do vloženega odškodninskega zahtevka. Pravobranilstvo se je zganilo očitno šele po posredovanju varuha ter pobudniku aprila 2004 poslalo poravnalno ponudbo. Oškodovanec je medtem izgubil potrpljenje in novembra 2003 že vložil tožbo zoper državo.

Ob opisanem nezakonitem poslovanju državnega pravobranilstva pa je posebno presečenje zbudilo pojasnilo, zakaj je bila poravnalna ponudba za zunajsodno poravnavo poslana šele leto po vložitvi odškodninskega zahtevka. Generalni državni pravobranilec je namreč 16. 7. 2003 izdal odredbo, s katero je "zadržal pošiljanje poravnalnih ponudb", saj je komisija, ki obravnava tovrstne zahtevke, že sredi leta 2003 za več kot 60.000.000 tolarjev preseгла sredstva, ki jih je v ta namen odobril državni zbor.

Šele novembra 2003 je pravobranilstvu v soglasju z ministrstvom za finance uspelo "iz postavk drugih odškodnin prerazporediti na postavko za tovrstne odškodnine" okrog 70.000.000 tolarjev. V času, ko je pravobranilstvo prejelo dopolnitev pobudnikove vloge, je drugim oškodovancem že poslalo poravnalne predloge, katerih skupni znesek je krepko presegel odobrena sredstva. Tako je bila glavna skrb pravobranilstva, da se najprej zagotovi izplačila v zadevah, v katerih je bila poravnava že sklenjena.

Opisano pojasnilo pomeni, da državno pravobranilstvo ne pošlje oškodovancu poravnalne ponudbe in ne sklene z njim zunajsodne poravnave, **če ni zagotovljen denar za izplačilo odškodnine**. Tako ravna kljub ugotovitvi, da je odškodninski zahtevek utemeljen. Posledica takšnega stališča pa so zgolj večji stroški za državo, saj je treba poleg odškodnine plačati še zamudne obresti in stroške nepotrebne sodnega postopka.

HIŠNI PRIPOR NI PREPREČIL KRIMINALNE DEJAVNOSTI

Pobudnica je v letu 2003 naslovila državnemu pravobranilstvu odškodninski zahtevek zoper državo. Državni pravobranilec je odškodninski zahtevek zavrnil s pojasnilom, da je pobudnica v kazenskem postopku uspela s premoženjsko pravnim zahtevkom zoper samo povzročiteljico škode. Slednjo je sodišče spoznalo za krivo, da je storila več kaznivih dejanj, eno tudi v škodo pobudnice. Kazenska sodba v tej zvezi prisodi pobudnici znesek 82.500 DEM v tolarški vrednosti. Očitno pa si oškodovanka s kazensko sodbo in priznanim premoženjskopravnim zahtevkom ne more pomagati, da bi izterjala denar, za katerega je oškodovana. Tako je sporočila državnemu pravobranilstvu, da svojo terjatev, priznana po tej kazenski sodbi, odstopa državi, hkrati pa terja povračilo nastale škode v breme države.

V času (pred)kazenskega postopka je bila storilka kaznivega dejanja v hišnem priporu, vendar pa je tudi v tem času nadaljevala svojo kriminalno dejavnost. Tako se je srečala s pobudnico kar večkrat, med drugim tudi dvakrat, ko ji je slednja izročila zneska 7000 in 70.000 DEM. Pobudnica utemeljuje odškodninski zahtevek s trditvijo, da je denar izročila obtoženki prav v času hišnega pripora, ko je država že vedela za njeno kriminalno dejavnost, a ji tega ni preprečila.

Državno pravobranilstvo smo opozorili, da zgolj sklicevanje, da je sodišče ugodilo že premoženjskopravnemu zahtevku oškodovanke, ni zadostna utemeljitev za zavrnitev odškodninskega zahtevka zoper državo.

V novem odgovoru je državno pravobranilstvo sporočilo, da "ne najde elementa protipravnosti ter vzročne zveze med nastalo škodo in dejanjem sodišča, kakor tudi dela policije". Strinjali smo se, da odškodninskemu zahtevku ni mogoče ugoditi, če nista podana dva od elementov odškodninskega delikta. Vendar pa smo tudi v novem odgovoru pogrešali utemeljitev z navedbo razlogov, da protipravnosti in vzročne zveze ni prav pri okoliščinah, ki jih uveljavlja pobudnica. Tako smo opozorili na dejstvo, da je bila obdolženka v hišnem priporu zaradi **ponovitvene nevarnosti**, pa vendar je prav v tistem času **nadaljevala svojo kriminalno dejavnost**. Očitno je prišlo do napake: ali pri oceni, da bo hišni pripor dovolj za

preprečevanje kriminalne dejavnosti obtoženke, **ali pa nadzor pri izvajanju hišnega pripora ni bil takšen, kot bi moral biti.**

Prav na teh okoliščinah pobudnica utemeljuje odškodninski zahtevek. Meni, da nadzor očitno ni bil zadosten, ali pa je bil ukrep celo napačen **ter ji je v posledici nastala škoda**, saj je denar **plačala prav v času hišnega pripora**, torej takrat, ko je država že vedela za njeno kriminalno dejavnost. Država je sicer sprejela ukrepe, da bi ravnanje obdolženke preprečila, vendar s sprejetimi ukrepi in načinom njihovega izvajanja ni bil dosežen cilj, da se prepreči nadaljnja kriminalna dejavnost. To pa so okoliščine, o katerih odgovor pravobranilstva ni imel razlogov. Sklicevanje na odsotnost protipravnosti in vzročne zveze ni dovolj, če takšno stališče ni utemeljeno in obrazloženo s konkretnimi razlogi, upošteva pravo-tvorne trditve, ki jih uveljavlja pobudnica.

Državno pravobranilstvo je nato sporočilo, da so pri MNZ preverili pravilnost izvajanja hišnega pripora. Tako so prejeli načrt izvajanja nadzora hišnega pripora za obdolženko ter evidenco nadzorov, iz katere so razvidni čas nadzorov in ugotovitve policistov. Prav tako so ocenili, da sodišče ob izdaji sklepa o uvedbi hišnega pripora ni v ničemer kršilo zakona.

Takšen odgovor državnega pravobranilstva govori za stališče, da je bilo ravnanje sodišča in policije pravilno in zakonito. Vendarle pa ob takšnem zaključku ni moč spregledati, da je obdolženka imela možnost nadaljevati svoje nezakonito početje kljub odreditvi hišnega pripora, kljub načrtu njegovega izvajanja in kljub policijskemu nadzoru.

Predlagali smo, naj državno pravobranilstvo **oceni prav te okoliščine**, saj je pobudnica upravičena **do jasnega pojasnila**, zakaj pravobranilstvo zavrača odškodninski zahtevek. Pojasnilo bo popolno in razumljivo le, če bo vsebovalo izčrpne razloge v dejanskem in pravnem pogledu, **upošteva prav konkreten primer pobudnice**, vključno z dejstvom, da je **obdolženka med hišnim priporom učinkovito nadaljevala svojo kriminalno dejavnost.**

Nazadnje je pravobranilstvo zavrnitev odškodninskega zahtevka utemeljilo s pojasnilom, da je bil ukrep hišnega pripora izročen v skladu z možnostmi in v skladu z oceno sodišča ter je v danem trenutku pomenil zagotovilo, da obdolženka ne bo ponavljala kaznivih dejanj. Med trajanjem hišnega pripora je pridobila več dovoljenj za izhod iz hišnega pripora z različnimi izgovori in obrazložitvami.

V času prostih izhodov, ki niso bili nadzorovani, je lahko ponovila oziroma dokončala kaznivo dejanje. Zato za tisto, kar je storila med prostim izhodom, ne more odgovarjati RS, temveč odgovarja le sama obdolženka, ki je kaznivo dejanje dokončala na lastno odgovornost.

Pobudnica je bila tako natančneje seznanjena z razlogi za zavrnitev odškodninskega zahtevka. Namen posredovanja varuha je bil s tem dosežen. Sama pa se bo morala odločiti, ali naj svoj zahtevek uveljavlja tudi po sodni poti, ko bo v morebitni odškodninski pravdi morala dokazati vse elemente odškodninskega delikta.

Odvetništvo 2.3.6.

V zadnjem letu so bile pobude največkrat povezane z neučinkovitim delom disciplinskih organov odvetniške zbornice. Že več let pa spremljamo tudi primer pobudnika, ki je 15. 12. 1997 vložil predlog za vpis v imenik odvetnikov, vendar postopek še ni končan. Svojo stisko ilustrira s pojasnilom, da je bil ob vložitvi predloga star 32 let, kmalu pa jih bo imel 40, pa še vedno čaka, da bi postal odvetnik. Medtem je bila v upravnem sporu izdana nova sodba, ki tako rekoč v celoti pritrujuje pobudniku ter daje upanje, da bo zadeva vendarle kmalu pravnomočno končana.

Odvetništvo je samostojna in neodvisna služba. Vprašanje pa je, ali je moč neodvisnost razumeti tudi tako, da odvetniki sami odločajo "o svojih disciplinskih zadevah". Neodvisnost odvetniške službe je določena predvsem v korist uporabnikov odvetniških storitev, torej njihovih strank. Stranke, ki vložijo pritožbo z očitkom, da odvetnik storitve ni opravil korektno in zakonito, verjetno ne bo mogoče prepričati, da zaradi njihove neodvisnosti ni mogoče nadzirati odvetnikov, ko odločajo "o svojih disciplinskih zadevah".

Neodvisnost naj zagotovi kakovostno in neoporečno storitev, ko odvetnik brani interese svoje stranke, ne pa da se s sklicevanjem na neodvisnost preprečuje vpogled v delovanje disciplinskih organov zbornice, ko obravnavajo pritožbe strank, ki niso zadovoljne z opravljenimi odvetniškimi storitvami.

Zunanji nadzor (zlasti na drugi stopnji) je zagotovljen pri disciplinskem sodišču. Delo tega sodišča doslej ni bilo predmet varuhovega obravnavanja. Postopkov pred tem sodiščem je tudi malo, saj odloča v primeru res le najhujših disciplinskih kršitev.

Povsem drugače pa je z delom disciplinskega tožilca in disciplinskih komisij prve in druge stopnje, ki sta pristojni za odločanje pri disciplinskih kršitvah. Pri teh organih odvetniške zbornice Zakon o odvetništvu ne določa zunanjega nadzora in ga v praksi tudi ni. Predsednika in člane disciplinskih komisij izvoli odvetniška zbornica iz vrst odvetnikov. Tudi disciplinskega tožilca izvoli skupščina odvetniške zbornice. O pritožbah zoper odvetnike torej odločajo odvetniki sami.

Odvetniška zbornica se morda premalo ukvarja z (ne)učinkovitostjo disciplinskih organov, ki jih sestavljajo zgolj odvetniki. Tako smo v javnosti zavzeli stališče, da ni "nikakršnih podatkov", da bi disciplinski komisiji prve in druge stopnje ne delovali "učinkovito ter v skladu s pozitivnimi predpisi". Žal niso redki pobudniki, ki se obračajo na varuha in trdijo prav nasprotno. Tudi varuh je samo v zadnjem času ugotovil kar nekaj primerov, ko je utemeljeno moč očitati disciplinskemu tožilcu in disciplinski komisiji prve stopnje vse prej kot redno in učinkovito poslovanje ter odločanje o njim zaupanih zadevah. Na nemoč zbornice, da bi disciplinski organi reševali zadeve "čim bolj tekoče", pa je v pismu varuhu opozoril tudi glavni tajnik zbornice.

V skladu s pomenom odvetništva in njegovo vlogo pri delovanju celotnega pravosodnega sistema je izrazito poudarjen **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 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. 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. **Odvetniška zbornica obravnava disciplinske postopke zoper odvetnike, ker ji to nalaga zakon.**

Obravnavanje v disciplinskih zadevah zoper odvetnike ne sme in ne more biti zgolj stvar odvetniške zbornice, samih odvetnikov in njihove dobre volje. Posredovanje varuha, tudi ko zahteva na vpogled disciplinski spis, je namenjeno zunanjemu nadzoru obravnavanja odvetnikov v disciplinskih postopkih.

Odvetniška zbornica je decembra 2003 sporočila, da "obstajajo določene nejasnosti" glede tega, ali je varuh upravičen zahtevati vpogled v disciplinski spis, in je upravni odbor zato zaprosil Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani za mnenje. Zbornica se je pozneje v javnosti prek svojega predsednika sklicevala na to mnenje, vendar doslej **tega mnenja ni poslala varuhu, niti ga ni seznanila z njegovo vsebino**. Tudi sklep upravnega odbora (ki ga je predsednik zbornice predstavil javnosti v protestu, objavljenem v časopisu

Delo 30. 9. 2004 kot odmev na članek "Nadzorne poti so, toda ali so učinkovite?"), da dajo varuhu na vpogled disciplinski spis le v primeru predhodnega pisnega soglasja odvetnika, je za varuha novota.

Prav tako zbornica ni sporočila varuhu, da je njen upravni odbor odklonil varuhu vpogled v disciplinski spis, ker meni, da za to ni pravne podlage (ter da se strinja le, da ima varuh pravico do vpogleda v spise disciplinskega sodišča). Če bi varuh imel takšno informacijo, bi že zahteval dodatna pojasnila od MP. **Vendar se je v letu 2004 odvetniška zbornica na varuhove prošnje za predložitev disciplinskega spisa na vpogled ter za informacije v disciplinskih zadevah zoper odvetnike odzivala brez odlašanja in brez sklicevanja na kakršenkoli sklep upravnega organa, da bi bilo za takšno odzivanje potrebno soglasje odvetnika.**

Zastaranje pregona disciplinskih kršitev teče od dneva kršitve. Dveletni relativni in štiriletni absolutni zastaralni rok po 84. in 85. členu Statuta Odvetniške zbornice Slovenije pa sta sorazmerno kratka. Tako so pogosti primeri, da se odločanje o zatrjevani disciplinski kršitvi konča z zastaranjem pregona. Zato je varuh že v poročilu za leto 2001 predlagal, da bi veljalo v tem razmerju poiskati za stranko prijaznejšo rešitev, na primer, da zastaranje ne teče v času pooblastilnega razmerja, ko odvetnik zastopa prizadeto stranko. Takrat se je na priporočilo odzvala vlada s pojasnilom, da bo pristojno ministrstvo proučilo predlog, da bi v Zakonu o odvetništvu za primer disciplinskih kršitev odvetnika določili mirovanje zastaranja za čas trajanja pooblastilnega razmerja.

*ZA SPREMEMBE
PRI DISCIPLINSKIH
POSTOPKIH*

Dejanja, ki pomenijo disciplinsko kršitev, so zdaj določena v statutu zbornice. Statut podrobneje ureja tudi disciplinski postopek pred disciplinsko komisijo prve in druge stopnje ter zastaranje pregona disciplinskih kršitev in izvršitve disciplinskega ukrepa. Ker gre pri disciplinski odgovornosti vsebinsko tudi za urejanje pravic in obveznosti, bi bilo prav, da se to področje v **celoti uredi z zakonom**. To pa bo tudi priložnost za prevetritev veljavne pravne ureditve, vključno z zagotovitvijo (večje) nepristranskosti in učinkovitosti dela disciplinskih organov (zlasti disciplinskih komisij), proučitve ustreznosti dolžine zastaralnih rokov ter določitve mirovanja zastaranja za čas trajanja pooblastilnega razmerja.

Tako smo MP prosili za mnenje o zakonski ureditvi tega področja. Glede ureditve vprašanja disciplinske odgovornosti, disciplinskih ukrepov in drugih vprašanj, ki se nanašajo na disciplinsko odgovornost odvetnikov, se ministrstvo strinja, da bi morala biti ta vprašanja urejena z zakonom, in ne v statutu zbornice. Prav tako soglaša, da sta zastaralna roka za pregon disciplinskih kršitev prekratka.

V zvezi s predlogom, naj se spremeni sestava disciplinskih organov, pristojnih za ugotavljanje disciplinske odgovornosti odvetnikov, je ministrstvo ocenilo, da sta z zakonsko ureditvijo sestave **disciplinskega sodišča**, varovanje javnega interesa ter nepristranskost pri odločanju o disciplinski odgovornosti odvetnikov v precejšnji meri že zagotovljena. O načinih, kako bo oboje mogoče še povečati brez poseganja v ustavni položaj odvetnikov, bo sta vsekakor potrebna temeljit razmislek in proučitev tega vprašanja tudi s primerjalno-pravnega vidika.

Temeljita proučitev bo po oceni ministrstva potrebna tudi glede predloga za dopolnitve zakona v smislu določitve mirovanja zastaranja pregona disciplinskih kršitev med trajanjem pooblastilnega razmerja. Postavlja se vprašanje, ali ne bi takšna sprememba zaradi načela enakosti terjala tudi spremembe drugih predpisov, ki urejajo disciplinsko odgovornost - na primer disciplinsko odgovornost javnih uslužbencev (mirovanje zastaranja za čas uslužbenskega razmerja) oziroma predpisov, ki urejajo pooblastilno razmerje.

Hkrati je ministrstvo zagotovilo, da bo ob pripravi naslednje novele zakona "prav gotovo" upoštevalo predloge, o katerih že sedaj nimajo pomislekov, ter predloge, za katere bo po temeljiti proučitvi ugotovljeno, da terjajo ustrezne zakonske spremembe oziroma dopolnitve.

Odgovor MP torej obeta skorajšnje zakonodajne spremembe, ki naj zagotovijo večjo nepristranskost in učinkovitost dela disciplinskih organov, ki odločajo o disciplinski odgovornosti odvetnikov, odvetniških kandidatov in pripravnikov. Ob odgovoru ministra pa je treba zapisati, da **velja posebno pozornost nameniti predvsem disciplinskim komisijam** prve in druge stopnje, ki so sestavljene izključno iz vrst odvetnikov, ne pa disciplinskemu sodišču, kjer je že sedaj zagotovljena sestava tudi zunaj vrst odvetnikov.

ZASTOJ
ŽE V PRVI FAZI
DISCIPLINSKEGA
OBRAVNAVANJA

Disciplinski tožilec je disciplinski organ zbornice, ki zahteva uvedbo disciplinskega postopka in zastopa obtožbo pred disciplinsko komisijo in disciplinskim sodiščem. Zaradi kratkega zastaralnega roka je nujno, da disciplinski tožilec in njegovi namestniki odločajo hitro. V letu 2004 smo obravnavali kar nekaj primerov, ki kažejo, da namestniki disciplinskega tožilca svoje naloge ne opravljajo učinkovito. V enem primeru je bila zadeva odstopljena v odločanje namestniku 18. 8. 2003, v drugem pa namestnici 28. 10. 2003. V obeh primerih je šlo za prijavo zoper odvetnika in v nobenem še ni bilo **odločitve tožilca niti do konca leta 2004**.

Na posredovanje varuha, naj zbornica vendarle urgira pri disciplinskem tožilcu za učinkovito odločanje, smo prejeli odgovor glavnega tajnika zbornice, da so disciplinski organi samostojni organ in zbornica **tako ne more drugega kot predlagati, naj "zadeve čim bolj tekoče rešujejo"**. Glavni tajnik zbornice je tudi sporočil, da so pri namestnici disciplinskega tožilca že večkrat urgirali in prosili, naj zadevo čim prej obravnava, vendar njene odločitve še niso prejeli.

Ob takšnih odgovorih smo se na namestnika disciplinskega tožilca obrnili tudi sami. Večkratne obljube in zagotovila, da bo v najkrajšem času sporočil zbornici svojo odločitev, so ostala neizpolnjena. Namestnik disciplinskega tožilca nam je celo zagotovil, da je svojo odločitev že poslal zbornici, pa smo pozneje zvedeli, da se to v resnici ni zgodilo. Glavni tajnik zbornice nam je povedal, da od tega namestnika disciplinskega tožilca **doslej še niso prejeli nobene odločitve v zadevah, ki so mu bile odstopljene v delo**. Namestnica disciplinskega tožilca, ki bi morala odločiti v drugi zadevi prijave zoper odvetnika, pa se na naše pisne poizvedbe ni odzivala, prav tako so brez odgovora ostali telefonski klici.

Težko je delo disciplinskih organov zbornice oceniti kot učinkovito, če traja leto in več, da (namestnik) disciplinskega tožilca sprejme zgolj odločitev, da zahteva uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnika. Ko so urgence in prošnje neučinkovite in brez odziva, je pač treba zagotoviti druge ukrepe, da **bodo disciplinski organi zbornice izvrševali svoje z zakonom predpisane naloge** v zvezi z disciplinsko odgovornostjo odvetnikov.

PREGLEDNOST DELA
DISCIPLINSKIH
ORGANOV
ODVETNIŠKE
ZBORNICE

Pobudnik je odvetniški zbornici poslal obsežno in argumentirano prijavo zoper odvetnika. Na prijavo pa je dobil le kratek odgovor, da je disciplinski tožilec obravnaval njegovo vlogo in sprejel sklep, da se prijava zavrže. V dopisu ni bilo obrazložitve za takšno odločitev, priložen pa tudi ni bil sklep, iz katerega bi bili razvidni razlogi za zavrženje. Odvetniški zbornici smo posredovali mnenje, da bi bilo prav, da zbornica seznanji prijavitelja s sklepom o zavrženju in razlogi za takšno odločitev. Prijavitelj je tisti, ki zbornico opozori na zatrjevano disciplinsko kršitev odvetnika, s katero je bil prizadet, morebiti celo oškodovan. Do postopka pride zaradi njegovega aktivnega sodelovanja. Prijavitelj zato tudi utemeljeno pričakuje, da bodo organi zbornice o prijavi odločili v razumnem času ter ga o odločitvi in njenih razlogih tudi obvestili. Prijavitelju je treba odgovoriti na vse razumne trditve vložene prijave. Še toliko bolj, če disciplinski tožilec prijavo zavrže in odloči, da razlogi, ki jih uveljavlja prijavitelj (formalno in vsebinsko), ne dajejo podlage za začetek postopka.

S seznanitvijo prijavitelja z razlogi za zavrženje prijave se zagotavlja boljša preglednost pri delu disciplinskih organov zbornice. Ob takšnem ravnanju zbornice prijavitelj nima občutka, da je bil postopek odločanja pred disciplinskim tožilcem ali komisijo voden pristransko, nekorektno in nepošteno, pa tudi, da ni bil hiter in učinkovit.

Torej, da je pri odločanju o začetku postopka pretehtala poklicna solidarnost ali da niso bile upoštevane (vse) okoliščine, na katere se je sklicevala prijava.

Odvetniška zbornica se je strinjala z našim mnenjem, da je treba prijavitelje seznanjati z razlogi, ki so privedli do zavrženja prijave ali ustitve disciplinskega postopka. Zagotovila je, da bodo prijaviteljem v prihodnje pošiljali sklepe disciplinskega tožilca in sklepe disciplinskih komisij. Tako so ravnali tudi v primeru pobudnika ter mu poslali sklep z razlogi za njegovo odločitev.

Po ustavi uživajo otroci posebno varstvo in skrb. To državo zavezuje, da z ustreznimi ukrepi zagotovi uveljavitev njihovih pravic. Varuh se pri svojem delu srečuje tudi s pobudami, ki se nanašajo na zagotavljanje pravic mladoletnih oškodovancev, ko so ti udeleženi v kazenskem postopku. Po določbi tretjega odstavka 65. člena ZKP mora imeti mladoletni oškodovanec, ki je žrtev kaznivih dejanj spolne nedotakljivosti iz XIX. poglavja KZ, razen dejanj po členih od 185 do 187 in kaznivega dejanja zanemarjanja mladoletne osebe in surovega ravnanja po 201. členu KZ, ves čas od uvedbe kazenskega postopka pooblaščenca, ki skrbi za njegove pravice, še posebej v zvezi z varovanjem njegove integritete med zaslišanjem pred sodiščem in uveljavljanjem premoženjskopравnega zahtevka.

ZA KAKOVOSTNO
ZASTOPANJE
MLADOLETNIH
OŠKODOVANECV

Mladoletnemu oškodovancu, ki še nima pooblaščenca, postavi pooblaščenca sodišče po uradni dolžnosti izmed odvetnikov.

To funkcijo najbolje opravlja odvetnik, ki ima tudi ustrezna znanja za sporazumevanje in delo z otroki. Zato smo odvetniško zbornico zaprosili za informacije o tem, ali ima posebno listo odvetnikov, ki so morda posebej oziroma dodatno usposobljeni za zastopanje mladoletnih oškodovancev in če jo ima, kako je poskrbljeno za tovrstno specializacijo odvetnikov, ki nastopajo kot pooblaščenca mladoletnih oškodovancev v kazenskih postopkih.

V odgovoru je zbornica pojasnila, da nima liste odvetnikov, ki bi bili posebej oziroma dodatno usposobljeni za zastopanje mladoletnih oškodovancev. V okviru izobraževanja svojih članov za zdaj v tej smeri tudi ni ukrepala. Sporočila pa je, da bo "v okviru bodočega strokovnega izobraževanja razmislila tudi o tem".

Varuh spodbuja zbornico, da bi se to zgodilo čim prej, saj pričakuje, da bosta usposabljanje in specializacija odvetnikov pripomogla k še strokovnejšemu in kakovostnejšemu zastopanju mladoletnih oškodovancev.

Notariat 2.3.7.

Pobud v zvezi z delom notarjev ni veliko. Njihova vsebina praviloma ne zahteva dodatnih poizvedb in varuh lahko zadevo razreši zgolj s pojasnilom. Hkrati pa velja poudariti, da je bilo odzivanje notarske zbornice ob intervencijah varuha vedno korektno.

Delo notarjev in notarske zbornice je bilo v zadnjih letih pod poudarjeno kritiko in nadzorom javnosti. Pri prometu z nepremičninami in pri posojanju denarja je prišlo do afer, ki so grozile, da bodo mnogi pretrpeli veliko škodo ali celo ostali brez nepremičnin, čeprav so se pri sklenitvi pravnega posla poslužili notarskih storitev. Pokazalo se je, da veljavna ureditev po Zakonu o notariatu (ZN) ne omogoča učinkovitega nadzora nad zakonitostjo opravljanja notariata. Ob tej in še drugih pomanjkljivosti zakona se je hitro odzval zakonodajalec z obsežno novelo ZN.

Med njegovimi dopolnitvami in spremembami ima pomembno mesto tudi razširitev pojasnilne in opozorilne dolžnosti notarja pri sklenitvi pravnega posla ali izjavi volje, kar naj bi povečalo pravno varnost posameznika.

Poudariti velja nujnost stroge nepristranskosti, nepovezanosti in neodvisnosti notarja od tiste stranke, ki množično sklepa pravne posle. Dogovor med njima, da se bo večina pravnih poslov sklepala prav pred določenim notarjem, lahko vpliva, da notar morda ne opravi pojasnilne in opozorilne dolžnosti v takem obsegu in kakovosti, kot ga zavezujejo zakoni in drugi predpisi. Tako bi lahko ravnal v želji, da ne izgubi močne stranke. Trajno (pogodbeno) sodelovanje z eno od strank pogodbenega razmerja, pri katerem s svojimi storitvami sodeluje notar, slej ko prej pomeni odvisnost ali pa vsaj ustvarja takšen vtis, saj ima notar interes, da obdrži stranko, ki mu omogoča več storitev.

Velik odmev v javnosti so imeli tudi disciplinski postopki zoper notarja. V tej zvezi je varuh opozoril, da so disciplinski organi notarske zbornice zavezani k učinkovitemu ukrepanju, da se prepreči zastaranje disciplinskega pregona. Seveda pa se je tudi v zvezi z disciplinskimi postopki zoper notarje treba izogniti javnemu linču.

ZUP-C je uzakonil notarjem konkurenčno upravno overitev lastnoročnih podpisov, prepisov in kopij. Z uveljavitvijo možnosti overitve tudi pri upravnih enotah je prebit monopol notarjev na tem področju. Strošek posameznika pri overitvi pred upravnim organom (255 tolarjev) je znatno nižji v primerjavi s povprečno pristojbino za enakovrstno overitev pri notarju (približno 3.300 tolarjev). Cena upravne overitve je torej konkurenčna in bo vplivala na spremembo pristojbine po notarski tarifi, ne glede na morda različne razmere poslovanja upravne enote (kjer overitev opravi uradna oseba) in notarja. Ob visoki notarski tarifi je morda tudi pri poslovanju notarjev mogoče s "prelivanjem" pristojbin pokriti morebiten manjši zaslužek zaradi cenejših overitev, če upoštevamo zdajšnjo konkurenco na tem področju.

Dogajanja, povezana z notariatom, dajejo slutiti, da noveliranje ZN še ni končano. Ob predlogih za spremembo (morda celo ukinitve) latinskega modela notariata ostaja odprto vprašanje, ali bi popolna liberalizacija notariata res povečala pravno varnost. Tudi zaupanje ljudi v notariat, če bi ga lahko opravljala praktično vsaka oseba s pravno izobrazbo in pravniskim državnim izpitom (odvetniki), ne bo nujno večje, kot pa je to ob sedaj omejenem številu notarjev, ki delo opravljajo na podlagi koncesije države in pod njenim poudarjenim nadzorom. Ne gre pozabiti, da je sklepanje pravnih poslov, tudi zaradi vse večje raznovrstnosti in zapletenosti razmerij, vse zahtevnejše. To pa pogosto terja tudi specialistično znanje ter obilico vestnosti in skrbnosti pri opravljanju zadev, ki sedaj pripadajo notarjem kot osebam javnega zaupanja. Prehitra in premalo pretehtana odločitev bi utegnila prinesiti celo rezultate, ki niso v skladu s pričakovanji, da se poveča pravna varnost strank v pogodbenih razmerjih

Policijski postopki 2.4.

V letu 2004 smo prejeli 97 pisnih pobud, ki obravnavajo policijske postopke. To je 36 odstotkov manj kot v letu 2003, ko smo prejeli nadpovprečno veliko pritožb zoper policijo. Seveda na tej podlagi še ni mogoče sklepati, da je v letu 2004 prišlo do bistvenih sprememb pri izvajanju nalog policije z manj nezakonitimi posegi v človekove pravice in temeljne svoboščine.

Število pobud ne odstopa od povprečja zadnjih let, čeprav sta MNZ in policija v letu 2004 začela izvajati nov način in postopek obravnavanja pritožb, povezanih s policijskimi postopki. Prve informacije kažejo, da je manj tudi pritožb, vloženih na ministrstvo ali policijo na podlagi nove ureditve pritožbenih poti po 28. členu ZPol in Pravilniku o reševanju pritožb. Čeprav v pomiritevem delu reševanja pritožb ni veliko manevrskega prostora za sporazumno razrešitev, pa vendarle kaže, da rezultat te faze postopka ni zanemarljiv. Vodja organizacijske enote policije lahko s pravilnim in korektnim pristopom učinkovito razreši večino pripomb in nesoglasij tudi v korist pritožnikov.

Tudi v letu 2004 je največ pobud zadevalo izvajanje pooblastil, ki jih imajo policisti pri opravljanju nalog. Znova je bilo precej pobud, ki so zatrjevale nezakonito ali nekorektno uporabo prisilnih sredstev, največkrat fizične sile ter sredstev za vklepanje in vezanje. Stalnica so tudi pobude, povezane z učinkovitim opravljanjem nalog, ki so policiji zaupane v demokratični pravni državi. Tako velja znova poudariti, da je opustitev dolžnostnega ukrepanja policistov v nasprotju z zaupanimi nalogami in pooblastili ter ogroža varnost, ki jo ljudje upravičeno pričakujejo od države in njenih organov. Policija je zavezana zagotavljati učinkovito varovanje in spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. V ta okvir spadajo tudi naloge **na področju varovanja življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi**. Država je z učinkovito policijo zavezana zagotavljati ljudem varnost, in to na osebni in premoženjskem področju. Pomembno je tudi pravočasno ukrepanje, ko (bodoča) žrtev opozarja in prosi za posredovanje. Policija, ki bi ravnala defenzivno ter v nasprotju z zaupanimi nalogami in pooblastili, ne bi upravičila pričakovani javnosti za preprečevanje kaznivih in drugih družbi nevarnih nezakonitih dejanj.

V Uradnem listu RS, št. 102 z dne 21. 9. 2004 je objavljeno uradno prečiščeno besedilo Zakona o policiji (ZPol-UPB 2). V prečiščenem besedilu je **naveden tudi 49. člen ZPol, ki je prenehal veljati** 23. 5. 2004, ko je začel veljati Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o kazenskem postopku (ZKP-F), objavljen v Uradnem listu RS, št. 43/2004. Navedena novela ZKP namreč v 26. členu določa, da z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati tudi 49. člen ZPol. V uradnem prečiščenem besedilu ZPol-UPB 2 je torej objavljen zakonski člen, ki ne velja več, urejal pa je **prikrite preiskovalne ukrepe policije**. Čeprav 49. člen ZPol omenja odločbo US, ki je razveljavila prve tri odstavke tega člena s tem, da začne razveljavitev učinkovati po enem letu od objave v Uradnem listu, torej od 23. 5. 2004, pa objava takšnega uradnega prečiščenega besedila ZPol vendarle lahko v praksi povzroči zmedo. Policija se je odzvala na naše opozorilo s pojasnilom, da dosledno upošteva prenehanje veljavnosti 49. člena ZPol.

URADNO
PREČIŠČENO
BESEDILO
ZAKONA O POLICIJI
Z NAPAKO

Že večkrat, nazadnje v LP 2003, smo opozorili, da ne zadošča sporočilo 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. Praksa do tozadevne intervencije varuha pa je bila takšna, da je policija upravičenca povabila na policijsko enoto ali v drugi kraj hrambe, da tam prevzame zasežene predmete. Če upravičenec ni prišel ali ni hotel prevzeti zaseženih predmetov, jih policija ni dostavljala v kraj prebivališča ali tja, kjer so bili predmeti zaseženi.

PRAVICA
UPRAVIČENCA
DO VRNITVE
ZASEŽENIH
PREDMETOV

Praksa je temeljila na stališču, da državni organi (sodišče, tožilstvo, policija) izpolnijo obveznost vračila z obvestilom upravičeni osebi, da lahko prevzame zasežene predmete, nima pa pravice zahtevati, da se ji predmeti dostavijo.

Po opozorilu varuha, da zakon ureja dolžnost vrnitve zaseženih predmetov, da gre torej za **prinosnino** in ne za iskovino, pa je generalna policijska uprava zaprosila za strokovno mnenje Vrhovno sodišče in Vrhovno državno tožilstvo RS. Iz tozadevnega mnenja, prejetega v začetku leta 2004, je razvidno, da so policisti ob vrnitvi zaseženih predmetov zavezani upravičenca najprej obvestiti in ga pozvati, naj prevzame predmete. Če upravičenec zahteva, da se mu predmeti dostavijo, pa so policisti zavezani to storiti. Pozneje je generalni direktor policije izdal **pisne usmeritve** s tovrstnim naročilom. Vendar menimo, da **bi policija morala v takšnem obvestilu in pozivu hkrati upravičenca tudi opozoriti na njegovo pravico zahtevati, da se mu zaseženi predmeti dostavijo na stroške policije**. Generalnemu direktorju policije smo predlagali, naj izdane usmeritve ustrezno dopolni.

Pozneje smo prejeli informacijo z mnenjem, da se v Pravilnik o policijskih pooblastilih vključno določilo o vračanju zaseženih predmetov "v smislu pravice posameznika o odločitvi, ali bo zahteval vračilo zaseženih predmetov na stroške policije ali pa jih bo prevzel sam".

Pobudnik se je pritožil, da ga je policija pretepala in z njim grdo ravnala v času policijskega pridržanja na Policijski postaji v Murski Soboti med 12. in 14. 1. 2004. Zdravnik, ki ga je takrat pregledoval, ni opazil in zabeležil nobenih poškodb. Pobudnik je pri tem trdil, da zdravniku ni povedal o pretepanju s strani policije, prav tako ga ni opozoril na vidne poškodbe, ki naj bi mu nastale v posledici pretepanja. Ker bi bilo takšno zamolčanje lahko posledica strahu pred policisti, smo posebno pozornost namenili trditvi pobudnika, da sta bila v ordinaciji prisotna dva policista. Tako naj bi zdravnik opravil pogovor in zdravniški pregled v njuni navzočnosti. Policist nam je zatrdil, da sta s kolegom čakala zunaj, v ordinaciji pa sta bila samo zdravnik in pobudnik. Medicinska sestra na urgentnem oddelku Zdravstvenega doma Murska Sobota nam je povedala, da je praksa različna: tako se tudi dogaja, da je policija navzoča v prostoru, kjer zdravnik opravlja zdravniški pregled pridržane osebe. Pozneje nam je zdravnik zatrdil, da policija v času "telesnega" pregleda pobudnika gotovo ni bila navzoča. V Uradu kriminalistične policije na Policijski upravi Murska Sobota smo izvedeli, da izrecnih navodil glede tega ni, policisti pa so navzoči le, kadar tako zahteva zdravnik.

Varuh lahko le pritrdi takšnemu stališču. **Pravilo mora biti, da se zdravniški pregled opravi zunaj vidnega in zunaj slušnega polja policistov.** Le takrat, ko je vzpostavljeno zaupno razmerje zdravnik-bolnik, bo pridržana oseba lahko neovirano opisala zdravniku svoje telesno in duševno stanje ter povedala, ali je bila v času policijskega pridržanja morda izpostavljena grdemu ravnanju ali celo nezakoniti uporabi fizične sile in drugih prisilnih sredstev. Tako bo tudi odpadel morebiten izgovor, da si pridržana oseba zaradi navzočnosti policije, ni upala zdravniku govoriti o teh okoliščinah v strahu pred njenim maščevanjem. **Le če zdravnik sam zahteva navzočnost policije** (na primer zaradi varnostnih razlogov), so policisti lahko v prostoru, kjer zdravnik pregleduje pridržano osebo. Vendar je takrat treba zagotoviti, da so **policisti zunaj slušnega polja tako, da ne morejo slediti pogovoru med zdravnikom in pridržano osebo.** Vodstvu policije smo predlagali, naj izda jasna tozadevna navodila, da bi v praksi ne prišlo do primera, kot ga zatrjuje pobudnik.

Uprava kriminalistične policije pri Generalni policijski upravi je odgovorila, da "nikakor ni sprejemljiva pobuda" varuha, da naj bo "prisotnost policistov pri zdravniškem pregledu izjema in ne pravilo". Policija je odgovorna za pridržano osebo in mora zato nad njo izvajati neposreden nadzor. To velja tudi za čas zdravniškega pregleda. Pridržana oseba lahko med zdravniškim pregledom napade, ogroža varnost zdravstvenega osebja, se samopoškoduje ali pobegne. Kljub prisotnosti policistov je mogoč "intimen" pogovor v vidnem polju policista.

Soglašali smo s pojasnilom, da je policija v času pridržanja odgovorna za pridržano osebo. Obstaja tudi možnost pobega ali napada na zdravstveno osebje, čeprav je slednje malo verjetno (kot kažejo izkušnje doma in po svetu). Vendar pa policija lahko **zagotovi varovanje tudi drugače, ne pa s fizično prisotnostjo** pri zdravniškem pregledu (na primer z varovanjem pred vrati ali pod oknom ambulate; z namestitvijo klicnega zvonca, da lahko zdravnik v nevarnosti takoj pokliče na pomoč).

Ni pa mogoče sprejeti stališča policije, da pri pridržani osebi ne gre za "klasičnega pacienta" in je zato "nedopustno sklicevanje na kodeks zdravniške etike". Zaupnost pogovora in zdravniškega pregleda je treba osebi pod policijskim nadzorstvom zagotoviti prav zato, da lahko neovirano, brez nadzora ali strahu zaupa zdravniku svoje trditve o morebitnem grdem ravnanju ali uporabi sile in dobljenih telesnih poškodbah. To velja ne glede na namen zdravniškega pregleda. Tudi če je opravljen "na podlagi" določb ZKP, je treba zagotoviti razmere, ki omogočajo zaupnost med zdravnikom in preiskovancem. Opozorili smo tudi na knjižico "Obvestilo o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost". To publikacijo je izdala prav policija. Med pravicami, ki so naštet v tej knjižici, je tudi pravica do zdravniške pomoči. Tam je pravilno in natančno navedeno, da se mora zdravniški pregled **opraviti brez navzočnosti policistov, razen če drugače zahteva zdravnik.** Stališče, ki nam ga je sporočila v primeru pobudnika, je torej drugačno od vsebine pravice, ki jo je policija sama zabeležila v svoji knjižici.

V predkazenskem postopku zbiranja obvestil je policija 12. 1. 2004 prišla na dom pobudnika in mu vročila pisno vabilo, da se zgleda na PP Murska Sobota. Na podlagi vabila so ga takoj odpeljali na policijsko postajo. V vabilu je bilo navedeno, da bo dal "potrebna obvestila glede kaznivih dejanj". Ko je policija prišla po pobudnika ter ga odpeljala na policijsko postajo, mu **ni povedala, zakaj je vabljen**. Zapis v pisnem vabilu, da bo dal "potrebna obvestila glede kaznivih dejanj", **ne zadosti takrat veljavni zakonski določbi**, da mora policija v vabilu navesti, zakaj je oseba vabljen. Policija bi določbi tretjega odstavka 148. člena ZKP dostila šele, če bi v vabilu navedla (ali pa pobudniku ustno pojasnila), da je vabljen zaradi določenega konkretnega kaznivega dejanja (enega ali več). Tako pobudnik takrat dejansko ni vedel, zakaj je vabljen.

Navedba, da gre za več kaznivih dejanj, je lahko še dodatno zavajajoča. Iz dokumentacije, ki smo jo zbrali na PP Murska Sobota (delovni nalog, št. 13 z dne 12. 1. 2004 ter poročilo dežurnega za 12.1.2004), je mogoče razbrati, da je policija **že takrat obravnavala pobudnika kot osumljenca prav za kaznivo dejanje umora** v noči na 10. 1. 2004 v vasi Krog. Res je policija v takratnem času pobudnika obravnavala tudi zaradi prekrška, ki naj bi ga storil s kršitvijo javnega reda in miru, za nekaj kaznivih dejanj premoženjske narave in celo za poskus umora tretje osebe, vendar ni dvoma, da je bila osrednja pozornost namenjena zgolj preiskovanju umora v Krogu. Navajanje prekrška in različnih kaznivih dejanj je **služilo le za prikritje resničnega namena takratnega delovanja policije** v razmerju do pobudnika.

Čeprav je bilo vse ravnanje povezano predvsem z zbiranjem obvestil o kaznivem dejanju umora, pa policija tega ni omenila pobudniku niti v prvem pogovoru na policijski postaji. Iz Urada kriminalistične policije PU Murska Sobota je takrat prišlo navodilo, naj ne omenjajo pobudniku, zakaj je vabljen. Takšno navodilo je bilo dano zaradi načrtovanega poligrafskega testiranja.

Na policijski postaji je bilo 12. 1. 2004 ob 13.45 pobudniku odrejeno pridržanje. Vendar **celo v uradnem zaznamku o prijetju-pridržanju ni naveden pravi razlog**, zakaj policija obravnava pobudnika, zakaj z njim opravlja pogovor in zakaj mu je odvzela prostost. V tem uradnem zaznamku je namreč navedeno, da je pridržan zaradi suma "storitve kaznivega dejanja poskusa umora B. D. in drugih kaznivih dejanj". Uradni zaznamek se tako zavestno izogne resničnemu in edinemu razlogu za odvzem prostosti, torej umoru v Krogu. Takšno zavajanje je **nedopustno, v nasprotju z zakonom in ga policija pri svojem delu ne bi smela uporabljati**, četudi s tem skuša doseči večjo učinkovitost svojega dela. Ustava v 19. členu izrecno zahteva, da mora biti osebi, ki ji je odvzeta prostost, v čim krajšem času **pisno sporočeno, zakaj ji je bila prostost odvzeta**. Zaveza, da policija takoj obvesti osebo, ki ji je odvzeta prostost, o razlogih za odvzem prostosti, jasno izhaja tudi iz 4. člena ZKP.

Šele v odločbi o pridržanju, ki je bila pobudniku vročena 12. 1. 2004 ob 18.25, je naveden pravi razlog odvzema prostosti, da je "utemeljeno osumljen storitve kaznivega dejanja umora" v Krogu. Tako je pobudnik za resnični razlog vabila, pogovora na policijski postaji in odvzema prostosti **izvedel šele šest ur po tem, ko ga je policija odpeljala od doma na policijsko postajo in z njim začela postopek**. Odločba o pridržanju je bila očitno izdana tik pred opravo hišne preiskave (na podlagi odredbe preiskovalnega sodnika) ter po že opravljenem (prvem) pogovoru kriminalista s pridržano osebo (pogovor na upravi kriminalistične policije je kriminalist opravil v času od 14.52 do 17.10).

Kriminalist je torej s pobudnikom opravil pogovor, ne da bi slednji vedel, zakaj je vabljen in katerega kaznivega dejanja (umora) je osumljen.

Uprava kriminalistične policije pri GPU je ocenila kot malomarno in nestrokovno ravnanje policistov pri izvajanju pooblastila **vabljenja**, vendar je hkrati menila, **da s tem niso bile kršene pravice pobudnika**. Tudi s takšnim zaključkom varuh ne more soglašati. Policija pač pobudniku ni zagotovila pravic, zapisanih v ustavi in zakonu za primer odvzema prostosti.

SOGLASJE
ZA POLIGRAFSKO
TESTIRANJE

Pri zbiranju osebnih in drugih podatkov osumljenca lahko policisti z njegovo pisno privolitvijo uporabijo poligrafsko testiranje. Policija je pobudnika drugi dan pridržanja odpeljala na poligrafsko testiranje iz Murske Sobote v Ljubljano. Pobudnik pri tem zatrjuje, da za testiranje ni dal soglasja, pač pa so mu kriminalisti dejali, da je poligrafsko testiranje obvezno. Le zato je v testiranje privolil. Policija razpolaga s pisno izjavo pobudnika, da prostovoljno pristaja na testiranje. Izjava je zapisana v Ljubljani in nosi datum 13. 1. 2004. Pobudnik je pisno privolitev za poligrafsko testiranje dal (še) v Ljubljani, tik pred samim testiranjem. To pomeni, da ga je policija pripeljala iz Murske Sobote v Ljubljano, ne da bi takrat že imela pisno privolitev za poligrafsko testiranje, kar je sicer v zakonu navedeni pogoj za uporabo tega ukrepa. **Policija je torej pripeljala pobudnika 200 kilometrov daleč, ne da bi imela pisno privolitev.** Že ta okoliščina lahko za osumljenca pomeni (nedopusten) pritisk, da po opravljeni vožnji in prispetju na kraj testiranja poda "prostovoljno" izjavo za poligrafsko testiranje. Zdi se bolj logično, da bi policija pisno soglasje za poligrafsko testiranje pridobila že v Murski Soboti, preden je odšla z osumljencem na dolgo pot v Ljubljano.

Uprava kriminalistične policije pri GPU je v odgovoru navedla, da je bil pobudnik "že pred odhodom v Ljubljano seznanjen", da se poligrafsko testiranje lahko opravi le z njegovo privolitvijo. Pri tem priznava, da to "njegovo priznanje" ni zapisano, vendar hkrati zatrjuje, da bi gotovo ne bil pripeljan v Ljubljano, če bi se s predlogom ne strinjal.

V odgovor na predlog za spremembo prakse je policija zavzela stališče, da "ne mislimo spreminjati dosedanjega postopka privolitve osumljenca na poligrafsko testiranje". Hkrati kot žaljivo ocenjuje mnenje varuha, da je "dolga pot v Ljubljano nedopusten pritisk, ki je vplival, da je pobudnik privolil v poligrafsko testiranje".

Pobudniku ni bil izročen drugopis izjave o poligrafskem testiranju, čeprav ni videti razumnih razlogov, da bi policija tako ne ravnala. **Prav je, da podpisnik dobi izvod listine,** ko s podpisom pristane na ravnanje, h kateremu sicer ni zavezan in morda celo ni v njegovo korist kot osumljencu kaznivega dejanja.

PRIDOBIVANJE
PRIZNANJA LE NA
ZAKONIT NAČIN

Oseba v policijskem pridržanju ima **pravico do osemurnega nepretrganega počitka v 24 urah.** To pomeni, da mora policija v času 48-urnega pridržanja omogočiti pridržani osebi vsaj dvakrat po osem ur nepretrganega počitka v prostoru, v katerem je na voljo ležišče z žimnico in odejami. V času počitka se mora policija vzdržati kakršnihkoli ravnanj s pridržano osebo in jo mora pustiti pri miru. Enako velja tudi za pogovore in druga opravila, ki jih policija v predkazenskem postopku opravlja ob sodelovanju osumljenca.

Drugi dan pridržanja je policija pobudnika ob 15.30 odpeljala iz Murske Sobote v Ljubljano na poligrafsko testiranje. Vrnitev iz Ljubljane je bila ob 24. uri istega dne ali še pozneje. Policija je tudi čas vožnje iz Ljubljane v Mursko Soboto uporabila za pogovor s pobudnikom. Tam ni bil vrnjen v prostor za pridržanje, pač pa je bil odpeljan na Urad kriminalistične policije, kjer se je pogovor nadaljeval. Pogovor je trajal ne zgolj do tretje ure, kot je varuhu sprva sporočila policija, pač pa **vse do jutra 14. 1. 2004, torej vso noč.** Iz uradnega zaznamka o tem pogovoru je razbrati, da se je pogovor začel ob 2.30 in že zato ni verjetno, da bi bil pol ure pozneje končan. Kot je povedal kriminalist, ki je takrat opravljal pogovor, je postopek (to je pogovor) trajal vse do 7. ure zjutraj, ko je bil pobudnik vrnjen v prostor za pridržanje. Tam je lahko počival do 10. ure, ko je bil odpeljan na "telesni pregled" k zobozdravniku v Zdravstveni dom Murska Sobota, nato pa ob 12.20 priveden s kazensko ovadbo k preiskovalnemu sodniku Okrožnega sodišča Murska Sobota.

Pobudnik je bil vso noč (vse od vrnitve iz Ljubljane) v sobi za pogovore, kjer sta na voljo le miza in stol, in je tako ves čas sedel za mizo na stolu, ne da bi mu bil omogočen kakršenkoli počitek. Namesto da bi policija omogočila osumljencu osemurni počitek, kot zahteva predpis, **ga je vso noč zasliševala oziroma z njim opravljala pogovor.** V tisti noči je pobudnik kaznivo dejanje umora priznal in ga tudi opisal, policija pa je o tem naredila obsežen zapisnik.

V povezavi s pravico do neprekinjenega osemurnega počitka v 24 urah za osebo v policijskem pridržanju je policija v odgovoru zatrjevala, da je pobudnik "sam zavrnil" počitek. Takšna odločitev (oziroma "želja") pobudnika ni dokumentirana. Vendar tudi v primeru obstoja pisnega soglasja takšne izjave pridržane osebe ne bi bilo mogoče upoštevati. V razmerah policijskega pridržanja in policijskega obravnavanja pač ni **mogoče govoriti o prostovoljni odpovedi tako pomembni pravici**, kot je pravica do neprekinjenega osemurnega počitka v 48 urah. Pristajanje na možnost, da se osumljenec svoji pravici odpove, bi odprlo vrata za neupoštevanje pravic osebe v policijskem pridržanju s sklicevanjem na soglasje prizadete osebe, da se je določeni pravici odpovedala.

Policija bi morala za čas osemurnega počitka namestiti pobudnika v prostor (za pridržanje), kjer bi imel na voljo ležišče z vzmetnico in odejami, da bi lahko brez kakršnihkoli aktivnosti in navzočnosti tretjih oseb počival ali se sam odločil, kako bo preživel ta čas. Sklicevanje na "željo" pridržane osebe ne odvezuje policije odgovornosti za kršitev pravice do počitka. Policija nam je pozneje sporočila, da je "odstop od pravice do počitka dejansko sporen".

Nobeden od uradnih zaznamkov o pogovorih z osumljencem **ne navaja časovnih okoliščin**, kdaj so bili posamezni pogovori opravljeni. Tako ni moč razbrati, kdaj se je pogovor v vsakem od posameznih primerov začel in kdaj je bil končan, koliko časa je pogovor trajal, koliko časa je morda osumljenec imel za počitek med pogovorom in v katerem času je bil pogovor sploh opravljen. Takšno pisanje uradnih zaznamkov onemogoča preverjanje, kdaj je bil pogovor opravljen. Onemogoča tudi preverjanje, ali je policija spoštovala pravilo osemurnega počitka za osumljenca v štiriindvajsetih urah. **Predlagamo, da policija to prakso spremeni** ter v uradnem zaznamku o pogovoru izrecno zapiše čas začetka in konca pogovora, vključno z navedbo morebitnega časa za počitek med pogovorom in vse prekinitve pogovora.

Tudi v predkazenskem postopku, ko policija zbira obvestila, mora zagotoviti postopek in uporabiti pooblastila tako, da ustvari razmere, ki zagotavljajo zakonito in pravično postopanje. Le tako je moč zagotoviti pravico osumljenca, da polno sodeluje v tej fazi predkazenskega postopka. **Postopek mora biti prilagojen psihofizičnim lastnostim osumljenca, upošteva tudi utrujenost, neprespanost in druge okoliščine, ki lahko vplivajo na sposobnost za sodelovanje in pogovor.** Vsako drugačno ravnanje pomeni pristranski policijski postopek, ki mu je moč očitati, da igra na karto izčrpanosti, utrujenosti ali drugih nenormalnih psihofizičnih okoliščin na strani preiskovane osebe. Očitno je pobudnik klonil prav v okoliščinah po opravljenem poligrafskem testiranju, dolgotrajni vožnji v Mursko Soboto in v noči brez spanja. Takšen **pogovor brez počitka ne zagotavlja spoštovanja človekove osebnosti** in njegovega dostojanstva in lahko meji na nečloveško ravnanje z osumljencem oziroma pridržano osebo.

Policija bi morala imeti **jasna navodila in pravila**, ki bi urejala **policijski postopek opravljanja pogovorov**. Ta bi morala med drugim urejati naslednja vprašanja: obveščanje pridržane osebe o identiteti oseb, prisotnih pri pogovoru, dovoljen čas trajanja pogovora, čas za počitek med pogovorom in prekinitve pogovora, določitev prostorov, kjer se pogovori lahko opravljajo, zasliševanje oseb, ki so pod vplivom alkohola, drog itd.

Prav tako bi moralo biti obvezno **vođenje natančne in sistematične evidence o času začetka in konca pogovora**, o kakršnihkoli zahtevah pridržane osebe med pogovorom ter o osebah, prisotnih med pogovorom. Prav bi tudi bilo, da se **zagotovi elektronsko** (slikovno ali vsaj zvočno) **snemanje** pogovorov z osumljencem ali pridržano osebo. Takšen zapis je najboljši dokaz o poteku in okoliščinah pogovora. Varuh ne ve za ovire, da policija tako ne ravna in da tako ni ravnala v primeru pobudnika.

Primer pobudnika se je odvijal še v času pred 13. 7. 2004, ko je začela veljati novela ZKP-E o zasliševanju obdolženca (člen 148 a ZKP). Vendar pa policija tudi še po tej noveli v obliki uradnega zaznamka zapisuje izjavo osumljenca po 6. točki 148. člena ZKP.

Za tozadevno izjavo in pogovor z osumljencem je prav tako treba opredeliti (zlasti časovne) okoliščine. Zato tudi po spremembi ZKP niso odveč predlogi o vključitvi časovnih in drugih okoliščin pogovora v uradni zaznamek.

Policija je naknadno sporočila, da so naše "pripombe" glede časovnega okvira opravljanja pogovora "smiselne". Tako bi se časovni okvirji, ki veljajo za zaslišanje, lahko uporabljali tudi v uradnem zaznamku o opravljenem pogovoru, "kar se v velikem deležu že izvaja".

*SVEŽ IN SPOČIT
K PREISKOVALNEMU
SODNIKU?*

Po neprespani noči je bil pobudnik **priveden k preiskovalnemu sodniku**. Neprespanega in utrujenega je preiskovalni sodnik ob 12.20 zaslišal in pobudnik je takrat v svojem zagovoru priznal umor in opisal, kako ga je storil. Takšen zagovor je dal, ko je pred tem zadnjo priložnost za 8-urni počitek imel pred dobrimi 28 urami. Naj bo tu zgolj omenjeno, da je pozneje (na glavni obravnavi) obdolženec zanikal kaznivo dejanje in svoj zagovor spremenil. Zagovor, ki ga je v kazenskem postopku najbolj obremenjeval, pa je podal v že opisanih okoliščinah brez predpisanega počitka. Varuhu ni znano, ali je in na kakšen način je morda ta okoliščina bila upoštevana v izrečeni obsodilni sodbi.

Zagovornik je bil postavljen po uradni dolžnosti. Pobudnik zatrjuje, da je zagovornika prvič srečal v sobi preiskovalnega sodnika, ko je podal zagovor. Tako ni imel možnosti, da bi se pred zagovorom na samem in zaupno srečal in pogovoril s svojim zagovornikom.

V pogovoru s predsednico Okrožnega sodišča Murska Sobota, ki je o tem opravila poizvedbo pri preiskovalnem sodniku, takšna trditev pobudnika ni bila potrjena. Pobudniku je bilo po privedbi na sodišče **omogočeno, da se sreča in pogovori z odvetnikom**, ki ga je preiskovalni sodnik pozneje postavil za njegovega zagovornika. Tudi zagovornik nam je potrdil, da je z obsojencem **imel krajši pogovor na hodniku sodišča** pred zaslišanjem pri preiskovalnem sodniku. Iz sodnega zapisnika o zaslišanju obdolženca to ni razvidno. Iz zapisnika zgolj izhaja, da mu je preiskovalni sodnik po uradni dolžnosti postavil zagovornika, obdolženec pa je izjavil, da se z njim strinja, in nato podal zagovor.

Varuh predlaga, da se v zapisnik o zaslišanju obdolženca (ali pa na drug ustrezen način v sodnem spisu) zabeleži, da je imel obdolženec pred zagovorom pogovor ali vsaj možnost pogovora s postavljenim zagovornikom, in to **v prostoru, kjer je zagotovljena zaupnost pogovora brez navzočnosti oseb, ki jih je mogoče povezovati s kazenskim represivnim aparatom**. Tako bo iz podatkov spisa mogoče razbrati, da je bilo obdolžencu to ustavno procesno jamstvo dejansko tudi zagotovljeno.

*POLICIJSKI OBRAZCI
ZA DELO S TUJCI
NA MEJI TUDI
V DRUGIH JEZIKIH*

Policiji smo predlagali, naj pri nadzoru državne meje uporablja obrazce tudi v glavnih svetovnih jezikih oziroma v jezikih oseb, ki najpogosteje prestopajo državno mejo, in ne samo v slovenskem jeziku. Decembra 2003 smo prejeli odgovor generalnega direktorja policije o strinjanju z našim predlogom. Pobuda je bila takrat poslana v proučitev in realizacijo strokovni službi UUP GPU.

Konec januarja pa nam je novi generalni direktor policije poslal dopis s **spremembo stališča prejšnjega** generalnega direktorja policije. Varuha obvešča, da policija ni pristopila k izdelavi obrazcev v tujih jezikih. Še naprej bo (le) s tolmačenjem zagotavljala potrebno pravno varnost tujcem, ki v postopkih ne bodo razumeli slovenskega jezika. Obrazci v tujih jezikih niso potrebni, saj je tujcem zagotovljeno pravno varstvo s tolmačem. Nikjer na svetu policija nima urejenega poslovanja z uradnimi obrazci v tujih jezikih, temveč samo v uradnih jezikih svoje države. Pri jezikovnem sporazumevanju so policisti zavezani določbam o slovenščini kot uradnem jeziku.

Le pri ustnem sporazumevanju s tujimi fizičnimi osebami, ki ne znajo slovenščine, pa policisti v nujnih primerih lahko uporabljajo tudi kateri drug jezik, ki ga tujec razume. Policija pri svojem delu v skladu z opredelitvijo, da je uradni jezik v Sloveniji slovenščina,

uporablja obrazce v slovenskem jeziku. Stranke v postopku, ki ne znajo jezika, v katerem teče postopek, imajo pravico do tolmača. V primeru obrazcev v tujih jezikih bi jih policisti morali izpolnjevati v tujih jezikih, ki jih ne obvladajo (iranski, arabski, kitajski jezik).

Predlog za uvedbo obrazcev v glavnih svetovnih jezikih oziroma v jezikih oseb, ki najpogosteje prestopajo državno mejo, smo podali ob vednosti, da je slovenščina (poleg italijanščine in madžarščine na določenih območjih) v Sloveniji uradni jezik. Šteli smo, da veljavna pravna ureditev ne preprečuje, da policija pri svojem delu v stikih s tujci, ki slovenščine ne govorijo in ne razumejo, uporablja tudi druge jezike. Vsi obrazci, ki jih pri tem delu uporablja policija, so seveda lahko v slovenskem jeziku, **hkrati pa imajo slovensko besedilo prevedeno tudi v katerega od tujih jezikov**. V mislih imamo **večjezične obrazce**, ki imajo posamezne rubrike in besedilo poleg slovenščine zapisane tudi v katerem drugem jeziku (na primer v angleščini, nemščini, arabščini itd). Tako seveda ne bi smelo biti težav, ko bi policisti te obrazce izpolnjevali, čeprav tujega jezika ne obvladajo, saj bi bilo besedilo hkrati (najprej) zapisano tudi v slovenščini.

Takšna praksa je uvedena v številnih evropskih državah, pa tudi v Sloveniji. Naj zgolj omenimo osebne izkaznico in potni list. Verjetno imata kar nekaj obrazcev in besedil v tuje jezike prevedena Center za odstranjevanje tujcev in Azilni dom. ZPKZ imajo hišne rede prevedene v tuje jezike. Vse to naj olajša sporazumevanje in zlasti seznanitev tujcev z njihovimi pravicami in dolžnostmi.

Prepričani smo, da ne bo kršitev nobenega od zakonov, ki varujejo slovenščino kot uradni jezik, če bo policija na obrazcih, ki jih uporablja za tujce, poleg slovenščine zapisala besedilo obrazca tudi v katerem od tujih jezikov. Večjezični obrazci pomenijo tudi lažje delo policista v stiku s tujcem. Slednji pa bo z večjim zaupanjem sledil izpolnjevanju takšnega obrazca in ga tudi podpisal, saj bo natančneje seznanjen z njegovo vsebino in bo lahko sam prebral v jeziku, ki ga razume, kaj je predmet zapisa v posamezni rubriki večjezičnega obrazca.

Policiji smo predlagali, naj naš predlog (ponovno) obravnava tudi s stališča, da v stikih s tujci uporablja obrazce, ki bodo natisnjeni v **več jezikih**, in to poleg slovenskega jezika. Generalni direktor policije je najprej sporočil, da bodo za prakso na tem področju zaprosili policije v drugih zahodnoevropskih državah ter nato posredovali varuhu svoje stališče. V poznejšem odgovoru pa je bilo pojasnjeno, da avstrijski in italijanski varnostni organi uporabljajo dvojezične obrazce pri delu s tujci, ne uporabljajo pa jih v Nemčiji. Hkrati se je generalni direktor policije skliceval na odločitev "Sveta EU z dne 23. 4. 2004, ki določa obrazložitev zavrnitve državljanov tretjih držav na posebnem obrazcu oziroma utemeljitev v primeru zavrnitve državljanov EU ...". Zagotovil je, da bodo ta določila vnesena v navodilo, ki bo oblikovano po noveli Zakona o tujcih. Hkrati je pojasnil, da policija že uporablja kartončke v petih in plakate v 23 svetovnih jezikih, na kateri so navedene pravice oseb, ki jim je odvzeta prostost. V tisku pa je posebna brošura v 23 svetovnih jezikih, ki bo prav tako vsebovala informacijo za osebe, ki jim je odvzeta prostost.

Obravnavali smo primer državljanov BiH, ki mu policisti Postaje mejne policije Vrtojba v večernih urah 5. 1. 2004 niso dovolili vstopa v RS in je pozneje umrl v Italiji. Tujcu vstop v RS ni bil dovoljen, ker po oceni policistov niso bili izpolnjeni pogoji za izdajo (tranzitnega) vizuma na mejnem prehodu. PU Nova Gorica se je v tej zvezi sklicevala na 10. do 13. člen Navodila o zavrnitvi vstopa tujcu, pogojih za izdajo vizuma na mejnih prehodih, o pogojih izdaje vizuma na mejnih prehodih iz humanitarnih razlogov in načinu razveljavitve vizuma (Ur. list RS, št. 2/2001 - v nadaljnjem besedilu: navodilo).

ZTuj-I-UPB I v tretjem odstavku 19. člena določa, da vizume izdajajo diplomatsko-konzularna predstavništva RS v tujini. V četrtem odstavku istega člena pa je določeno, da lahko izjemoma ob pogojih, ki jih predpiše minister za notranje zadeve, izda vizum za enkratni vstop ali tranzitni vizum tudi organ mejne kontrole.

ZA VEČJO
MOŽNOST IZDAJE
VIZUMA NA
MEJNEM PREHODU

Pogoje za **izdajanje vizumov** za enkratni vstop ali tranzit **na mejnih prehodih ureja navodilo** v 10. do 14. členu. V 12. členu navodila je določeno, da se tranzitni vizum na mejnem prehodu izjemoma izda tujcu za enkratno potovanje čez državno ozemlje RS, če se izkaže, da tujec zaradi nepredvidljivih oziroma nujnih razlogov ni mogel pridobiti vizuma na diplomatsko-konzularnem predstavništvu, in ni razlogov za zavrnitev tujca, prekinitvev potovanja pa bi povzročila dodatne stroške.

Nepredvidljivi in nujni razlogi, ki dopuščajo izdajo (tranzitnega) vizuma na mejnem prehodu, so v drugem odstavku 10. člena navodila navedeni v šestih alinejah. Pri tem je besedilo drugega odstavka 10. člena navodila mogoče razumeti predvsem tako, da taksativno našteva življenjske primere (nepredvidljive in nujne razloge), ki dovoljujejo izdajo vizuma na mejnem prehodu. Ozko dobessedno razlago je v primeru bosanskega državljana očitno uporabila tudi policija.

Taksativno naštevanje razlogov, ki dovoljujejo izdajo vizuma na mejnem prehodu, onemogoča vsakršno sklepanje po podobnosti, da se za pravno neurejen primer uporabi pravilo, s katerim se ta primer sicer ne ujema v celoti, se pa z njim prekriva v lastnostih, ki so za pravno pravilo bistvene. Ker se lahko vselej pojavi življenjski primer, ki ni izrecno urejen v kateri od šestih alinej, pomeni drugi odstavek 10. člena navodila nevarnost, da ne vključuje primera, ki bi ga sicer glede na izjemne okoliščine moral prav tako šteti med nepredvidljive in nujne razloge, ki omogočajo izdajo vizuma na mejnem prehodu. Sklepanje po podobnosti z analogijo intra legem je mogoče predvsem predvsem takrat, ko izdajatelj predpisa to nakaže z izrazom, kot je na primer “**zlasti**” in tako napotuje na sklepanje po podobnosti v primeru “notranje praznine”, ki jo izdajatelj predpisa tako že vnaprej predvideva.

Razlagi, da navodilo taksativno našteva nepredvidljive in nujne razloge, ki dovoljujejo izdajo vizuma na mejnem prehodu, bi se bilo mogoče izogniti že s tem, da bi bila v prvi vrstici drugega odstavka 10. člena dodana beseda “zlasti”, kar bi bilo nedvomno sporočilo uporabniku in razlagalcu, da navodilo le primeroma določa nepredvidljive in nujne razloge, ki dovoljujejo izdajo vizuma na mejnem prehodu. To bi omogočalo sklepanje po podobnosti in posledično izdajo vizuma na mejnem prehodu kadarkoli se pojavi življenjski primer, za katerega vrednotno merilo, ki utemeljuje sklepanje po podobnosti, omogoča izdajo vizuma na mejnem prehodu, čeprav prav ta življenjski primer ni izrecno naveden v kateri izmed šestih alinej.

Med pogoji za izdajo tranzitnega vizuma na mejnem prehodu se v 12. členu navodila zahteva, da bi prekinitvev potovanja za pridobitev vizuma na diplomatsko-konzularnem predstavništvu povzročila dodatne stroške. Prav na izkušnji hudo bolnega bosanskega državljana bi bilo morda primerno kot upoštevno oviro za pridobitev vizuma na diplomatsko-konzularnem predstavništvu poleg stroškov šteti tudi različne nesorazmerne težave, saj zgolj stroškovni vidik ne more biti vedno odločilen. Poleg dodatnih stroškov so lahko podane tudi druge okoliščine, ki imajo še večjo težo, da se tranzitni vizum izjemoma izda na mejnem prehodu.

Razumemo, da je temeljno pravilo izdaja vizuma na diplomatsko-konzularnem predstavništvu RS. Organ mejne kontrole izda vizum le izjemoma, izjeme pa je vedno treba ozko razlagati. Kljub temu pa menimo, **da bi podzakonski predpis moral omogočati izdajo vizuma na mejnem prehodu v vseh življenjskih primerih, ki takšno odločitev utemeljujejo**. Vezanost na šest taksativno naštetih nepredvidljivih in nujnih razlogov se je po oceni varuha prav v primeru bosanskega državljana pokazalo za pomanjkljivo.

MNZ smo tako **predlagali spremembo in dopolnitev navodila** v 10. in 12. členu, morda pa tudi v katerem od drugih členov, da se omogoči izdaja vizumov na mejnih prehodih **tudi v drugih podobnih primerih, in ne zgolj v tistih, ki so taksativno naštetih** in urejeni v 10. in 12. členu navodila. V odgovoru je minister sporočil, da so naš predlog proučile strokovne

službe ministrstva. Ustanavlja se medresorska delovna skupina, ki bo "vsestransko" proučila potrebe za spremembo navodila in ga tudi uskladila z evropskim pravnim redom. Varuhov predlog za spremembo 10. člena bo ta skupina upoštevala pri pripravi sprememb in dopolnitev navodila.

V letu 2004 smo obiskali in pregledali prostore za pridržanje na policijskih postajah v Brežicah, Črnomlju, Domžalah in na Ptujju ter postaje mejne policije Ljutomer, Ormož, Lendava, Metlika, Obrežje in Dobova. Obiskali smo tudi Policijski postaji Izola in Slovenj Gradec. Po vsakem obisku smo poročilo o ugotovljenem stanju s predlogi za odpravo pomanjkljivosti poslali policijski postaji, generalni policijski upravi in Uradu za policijo in druge varnostne naloge pri ministrstvu za notranje zadeve. Policija se je ustrezno odzivala na naše ugotovitve in priporočila.

*IZBOLJŠAVE
NA PODROČJU
POLICIJSKEGA
ODVZEMA
PROSTOSTI*

Varuh opazuje nenehno **izboljševanje materialnih razmer policijskega pridržanja**. Manjše pomanjkljivosti, ki jih ugotovimo ob obiskih (na primer zamazane stene, raztrgane ali obrabljene žimnice in ležalne blazine, nezadostna oprema prostorov, okvare, povezane z delovanjem stranišča ali umivalnika ter prezračevanja itd.) policija praviloma sproti odpravlja. Hkrati izvaja tudi obsežnejše adaptacije, ki naj razmere v prostorih za pridržanje uskladijo z evropskimi standardi, kot jih uveljavljata tako Odbor za preprečevanje mučenja pri Svetu Evrope kot tudi slovenski varuh. Generalni direktor policije nam je sporočil, da so v zadnjih treh letih obnovili 27 prostorov za pridržanje na desetih policijskih postajah. Na policijskih postajah, zgrajenih na novo, je policija dobila šest prostorov za pridržanje (na Policijski postaji Ptuj), gradijo pa se novi prostori za pridržanje na Policijski postaji Murska Sobota (šest prostorov) in na Policijski postaji Ljubljana Moste (20 prostorov). Za potrebe schengenske meje bo do konca leta 2006 zgrajenih ali obnovljenih približno 50 prostorov za pridržanje. Varuh lahko le spodbuja tozadevna prizadevanja policije.

Ugotovili smo, da policija, zlasti pri krajših pridržanjih, pridržanim osebam vedno ne zagotavlja obroka tople hrane. Na voljo je le suha hrana v obliki tako imenovanih lunch paketov. Varuh je v tej zvezi že večkrat poudaril, da je treba **pridržani osebi zagotoviti vsaj en polni obrok (tople) hrane**, kar pomeni več kot zgolj sendvič ob topli pijači (na primer čaju). Sicer pa izkušnje kažejo, da je na splošno glede hrane zdaj bolje poskrbljeno. Policijske enote dobavljajo hrano iz lastne menze, po pogodbi od zunanjega dobavitelja, ali pa imajo namenska denarna sredstva, da kupijo hrano za osebo v pridržanju. Varuh redno tudi preverja, da je pridržanim osebam ves čas zagotovljen dostop do pijače (pitne vode).

Osebi v policijskem pridržanju mora biti omogočeno, da **se seznanijo s pravicami, ki ji grejo ob odvzemu prostosti**. Tako smo v preteklosti že pozdravili namestitev plakatov s pravicami pridržane osebe v sobi dežurnega policista, na hodnikih pred prostori za pridržanje in v samih celicah. Policija je sporočila, da bo pri ponatisu plakatov upoštevala predlog varuha, da so pravice pridržane osebe zapisane ne le v tujih, pač pa tudi v slovenskem jeziku.

Posebej velja pohvaliti policijo za izdajo brošure z naslovom "Obvestilo o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost". Knjižica vsebuje obvestilo o pravicah ob odvzemu prostosti v 22 jezikih, upošteva najpomembnejše svetovne jezike in tiste, ki jih največkrat govorijo ali razumejo osebe, s katerimi se policija srečuje na območju Slovenije (zlasti ob nezakonitem prehajanju državne meje). Na policijskih postajah smo že opazili izvode te brošure, policija pa je tudi zagotovila, da jo bo objavila tudi v elektronski obliki na spletni strani.

Vsebina brošure je nedvomno koristna in lahko le upamo, da bo našla pot do vsake osebe, ki ji policija odvzame prostost. Žal pa smo že ob površnem prebiranju opazili nekaj pomanjkljivosti in celo nepravilen pouk o vsebini pravice pridržane osebe. Tako angleško besedilo obvestila ne vsebuje pravice osebe, ki ji je odvzeta prostost, da o tem **obvesti svoje bližnje**, čeprav gre za eno temeljnih pravic, ki je poznana v vseh demokratičnih pravnih ureditvah.

Nedopustna omejitev pravice osebe, ki ji je odvzeta prostost, pa je navedena z obvestilom, da “zaupnega pogovora med zagovornikom in osebo policist **na njuno zahtevo** ne sme poslušati”. Zaupnosti pogovora med zagovornikom in osebo, ki ji je odvzeta prostost, ni mogoče pogojevati s tozadevno njuno zahtevo. **Pogovor med njima mora vedno biti tudi brez zahteve zunaj slušnega polja policije**, sicer je namen pravne pomoči zagovornika že v temelju izjalovljen.

Pogoj, da zagovornik ali oseba, ki ji je odvzeta prostost, izrecno zahteva, da policist ne posluša njunega (zaupnega) pogovora, odpira možnost zlorabe. Tako bi policija lahko poslušala pogovor in se sklicevala, da zahteva po zaupnosti pogovora ni bila podana. Veljavna pravna ureditev takšnega pogojevanja ne dopušča. Varuh predlaga, naj policija čimprej odpravi pomanjkljivosti in napake v sicer dobrodošli brošuri.

Na policijskih postajah smo opazili različno prakso **evidentiranja oseb**, ki jim je odvzeta prostost. Ponekod obstaja v ta namen samo ena knjiga (knjiga pridržanih oseb), spet drugje pa ločeno še knjiga prijetih oseb. Postaja mejne policije Metlika vodi knjige pridržanih celo ločeno glede na pravno podlago pridržanja (po ZP in po ZKP). Pisno evidenco zadržanih oseb (na podlagi 32. člena Zakona o nadzoru državne meje) vodijo policijske postaje (še)le od 1. maja 2004, medtem ko elektronsko vzpostavljene evidence zadržanih oseb v tem času prav tako še ni bilo.

ZPol v 59. členu določa, da policija vodi in vzdržuje tudi evidenco pridržanih in zadržanih oseb. Novembra 2004 je bil objavljen Pravilnik o načinu vodenja policijskih evidenc (Ur. list RS, št 121/2004), ki vsebuje določbe o evidenci pridržanih in zadržanih oseb. Tako je s 1. 1. 2005 opuščena knjiga pridržanih oseb in se vodi samo računalniška evidenca. Pregled je zdaj mogoč s pomočjo računalniškega izpisa seznama pridržanih in zadržanih oseb ter, kot je to bilo že prej, z vpogledom v konkreten spis. Varuh pozdravlja spremembo, ki naj zagotovi **poenotenje evidence** pridržanih in zadržanih oseb. Evidenca mora biti takšna, da na preprost in hiter način omogoča vpogled v vse oblike policijskega odvzema prostosti.

**STIKI Z ZUNANJIM
SVETOM V ČASU
POLICIJSKEGA
PRIDRŽANJA**

Policijsko pridržanje, ki pomeni odvzem prostosti, sme po slovenski zakonodaji trajati največ 48 ur. Gre torej za sorazmerno kratek čas, ki ga pridržana oseba prestane v razmerah odvzema prostosti na policijski postaji ali v drugi enoti policije. Odvzem prostosti je poseg v ustavno zagotovljeno pravico do osebne svobode. Policija sme le izjemoma posamezniku za čim krajši čas odvzeti prostost v primerih in po postopku, ki jih določa zakon. Vsako izjemo, ki posega v ustavno zagotovljene človekove pravice in temeljne svoboščine, pa je treba ozko razlagati. To velja tako za dopustnost odvzema prostosti in čas njegovega trajanja kot tudi za sam postopek in ravnanje policije s pridržano osebo.

Tudi za čas policijskega pridržanja velja, da se ne smeta žaliti osebnost in dostojanstvo pridržane osebe. Z njo je treba ravnati humano ter varovati njeno telesno in duševno zdravje. Zoper pridržano osebo se smejo uporabiti **samo tiste omejitve**, ki so potrebne zaradi zagotavljanja varnosti, zdravja, reda in preprečevanja ravnanj, ki bi lahko škodovala uspešni izvedbi zakonitega postopka. V tej luči velja obravnavati tudi **pravico pridržane osebe do stikov z zunanjim svetom**, zlasti s sorodniki in drugimi bližnjimi osebami.

Pravica do obveščanja najbližjih je določena v zakonu, vendar njen temeljni namen ni osebni stik, pač pa sporočilo najbližjim, kje se posameznik nahaja. Praviloma o pridržanju (ali zadržanju) najbližjih ne obvesti sama prizadeta oseba, ampak to stori policija. Pri ureničevanju pravice do obveščanja najbližjih torej neposredni stik ni zagotovljen.

Tudi sicer je očitno zgolj izjemoma, če sploh, pridržani osebi dana možnost, da po telefonu pokliče najbližje ali sprejme njihov **telefonski klic**. Policija o tem ne da pridržani osebi nobene informacije. Pravica do telefonskega klica ali pogovora ni (zakonsko) urejena, praksa pa telefonskim stikom zaprte osebe z zunanjim svetom ni naklonjena.

Podobno je z **obiskovanjem** pridržane osebe med policijskim pridržanjem. ZPol in drugi zakoni, ki dovoljujejo pridržanje, ne urejajo pravice pridržane osebe do obiska. Pravilnik o policijskih pooblastilih tozadevnih določb prav tako ne vsebuje. To področje je omenjeno samo v Usmeritvah za izvajanje policijskih pridržanj, ki jih je izdal generalni direktor policije 30. 11. 2000 pod št. 0211-1-221/318-00. Te usmeritve v četrtem poglavju omenjajo, da se pridržani osebi lahko omogoči stik s sorodniki. Pri tem policist na podlagi okoliščin presodi, ali obstajajo zadržki zaradi ogrožanja varnosti policista, pridržane osebe ali obiskovalca. Prav tako ne dovoli stikov, če tako zahtevajo interesi same preiskave v predhodnem kazenskem postopku (uničenje sledov in predmetov kaznivega dejanja, vplivanje na priče ipd.). Če policist dovoli stik, določi vsakemu posameznemu obiskovalcu čas obiska, hkrati pa mora zagotoviti navzočnost policista. Ta pazi, da pridržana oseba od obiskovalca brez dovoljenja policista ne prejme nobenih predmetov (hrana, cigarete, pijača, mamila, zdravila ipd.).

Zakonske prepovedi obiskov v času policijskega pridržanja ni, pa tudi ni videti razumnih razlogov za takšno prepoved. Možnost obiskovanja pridržane osebe velja povezovati z ozko razlago izjem, ko gre za dopustne posege v ustavno zavarovane človekove pravice in temeljne svoboščine. Tako je mogoče zagovarjati stališče, da bi dovolitev obiska pri pridržani osebi morala biti pravilo, ne pa izjema. Obisk se sme prepovedati le takrat, kadar temu nasprotujejo prepričljivi razlogi varnosti, reda in interesa postopka.

Primer, ki smo ga obravnavali, daje slutiti, da v praksi ni vedno tako. Policisti so pobudniku odvzeli prostost, ker je nadaljeval kršenje javnega reda in miru ter ni spoštoval ukaza, da se umiri. Na takšni podlagi so bila uporabljena fizična sila, sredstva za vezanje in vklepanje, oseba pa je bila pridržana do iztreznitve.

Pobudnika, ki je sicer mlad fant, rojen leta 1978, je na policijsko postajo prišla obiskat med pridržanjem njegova mati. Ob 1.30 je prosila za obisk in za pogovor s sinom. Komandir policijske postaje materi stika s sinom "glede na dane okoliščine ni omogočil". Obiskovalka torej do svojega sina ni mogla priti ali z njim govoriti.

Varuhovo obravnavanje primera je bilo sprva povezano z ocenjevanjem sorazmernosti pri uporabi policijskih pooblastil, zlasti tudi glede same odreditve in časa trajanja policijskega pridržanja. Ko se pridržana oseba umiri, ko ni več nevarnosti, da bi ponavljala prekrške, je verjetno utemeljen zaključek, da so prenehali razlogi celo za nadaljnji odvzem prostosti. Razumno pa je pričakovati, da so še milejši razlogi, da se pridržani osebi omogoči osebni stik z najbližjim sorodnikom, kot je na primer mati. Pa vendar materi obisk ni bil dovoljen.

Policijo smo prosili za pojasnilo, katere so bile "dane okoliščine", ki niso dovoljevale obiska matere pri sinu v policijskem pridržanju. Predvsem pa nas je zanimalo načelno stališče glede pravice (možnosti?), da osebo v policijskem pridržanju obišče sorodnik ali kdo od njej najbližjih oseb. Prosili smo za pojasnilo, kakšna je prevladujoča praksa glede obiskov med policijskim pridržanjem.

Policija je v odgovoru navedla, da so v letu 2003 pridržali 9.566 oseb, med katerimi je bilo 5.688 državljanov Slovenije, preostalo pa so bili tujci. Pri tujcih gre v največji meri za osebe, ki so bile zalotene pri ilegalnem prehajanju državne meje. V letu 2003 je policija 2.865 osebam odredila pridržanje do iztreznitve. Tu gre za osebe, ki so bile v pijanem stanju zalotene pri storitvi prekrška in je obstajala bojazen, da bodo prekršek nadaljevale, ga ponovile ali storile novega. Osebe, ki so pridržane do iztreznitve, pogosto niso sposobne obvladovati svojega ravnanja in večino časa v pridržanju prespijo. Zato policija meni, da ni primerno, da bi te osebe sprejemale obiske.

Policija v odgovoru tudi pojasnjuje, da pridržanim osebam zagotavlja možnost stikov z zunanjim svetom "v okvirih dejanskih in tudi normativnih možnosti". Želje oziroma zahteve po obiskih svojcev pri pridržanih osebah so izredno redke. Ker noben zakon, niti podzakonski

predpis, ne ureja tega področja, saj traja policijsko pridržanje le kratek čas, je policija v preteklosti v svoje usmeritve za izvajanje policijskih pridržanj vnesla določilo, da lahko policist, ki izvaja pridržanje, dovoli obisk svojcev, če so za to izpolnjeni pogoji. Te pogoje oziroma okoliščine ugotavlja policist v vsakem primeru posebej in sprejme odločitev, ali bo obisk dovolil ali ne. Ob tem policija še opozarja, da policijske postaje praviloma nimajo posebnih prostorov, kjer bi lahko svojci obiskovali pridržano osebo.

V odgovoru policija še poudarja, da je v času pridržanja omogočen stik in pogovor pridržane osebe z zagovornikom. Bolnim ali poškodovanim osebam mora policist, ki izvaja pridržanje, zagotoviti zdravniško pomoč. Zdravnik lahko osebo pregleda tudi v prostorih za pridržanje in ji tam da zdravniško pomoč, lahko pa se pridržana oseba odpelje v zdravstveni zavod. Sorodniki pridržane osebe o podrobnostih pridržanja lahko dobijo informacijo po telefonu, ko jim policija pojasni, v kakšnem stanju je pridržana oseba, ali potrebuje pomoč, pojasni pa tudi predviden čas izpustitve in druge okoliščine.

V zvezi z možnostjo obiskov se odgovor sklicuje tudi na zavezo policije, da poskrbi za varnost pridržane osebe med pridržanjem, pa tudi na to, da ima pridržana oseba pravico do osemurnega nepretrganega počitka. V zadevi pobudnika pa je policija pojasnila, da obisk mame pri polnoletnem sinu ni bil omogočen, saj je bil o pridržanju že obveščen njegov oče, ki je bil neposredno prisoten na kraju dogajanja ter tudi seznanjen z dejstvom, da je bilo zoper sina odrejeno pridržanje do iztreznitve.

Policijsko pridržanje je res kratkotrajno in že zato stiki pridržane osebe z zunanjim svetom niso tako pomembni, kot to velja za osebe v priporu ali na prestajanju zaporne kazni. Vseeno pa ni mogoče spregledati, da s pridržanjem policija posega v pravico do osebne svobode, kar terja omejitve pridržanja na najkrajši potrebni čas, zoper pridržano osebo pa se smejo uporabiti samo tiste omejitve, ki so res nujne za doseg zakonitega cilja pridržanja. Če stiki z zunanjim svetom tega cilja ne ogrožajo, ni razloga, da policija pridržani osebi ne omogoči pogovora po telefonu ali obiska bližnjih oseb. Sklicevanje na osemurni nepretrgani počitek ali na okoliščino, da so sorodniki že seznanjeni z okoliščinami pridržanja, niso (vedno) prepričljivi argumenti za prepoved. Tudi razlogi varnostne narave ob obisku bližnjih ne prepričajo. Takšen obisk utegne celo vplivati na umiritev pridržane osebe, kar lahko privede do okoliščin, ki ne dopuščajo več nadaljnega pridržanja, ker so za to prenehali zakoniti razlogi. Skratka, varuh **predlaga večjo naklonjenost policije** pri omogočanju stikov z zunanjim svetom za pridržane osebe. Ker je na tem področju pravna praznina, tudi predlagamo, da se **stiki oseb v pridržanju z zunanjim svetom normativno uredijo**. Pri tem bo treba izhajati iz izjemnosti posega izvršilne veje oblasti v pravico do osebne svobode, kar terja, da se smejo zoper pridržano osebo uporabiti res samo tiste omejitve, ki so nujne.

Upravne zadeve 2.5.

Splošno 2.5.1.

MINISTRSTVO
ZA JAVNO UPRAVO

Ob zatikajočem se uveljavljanju novega uslužbenskega in plačnega sistema v javnem sektorju in ob tem, ko je bilo drugih aktivnosti na področju preobrazbe javnega sektorja manj od pričakovanj, se zdi najpomembnejša lanska novost v tej sferi ustanovitev samostojnega **ministrstva za javno upravo** (MJU).

V preteklih letih smo nekajkrat utemeljevali, da bi bile s tako organiziranostjo nosilca razvoja tega področja dane možnosti za premike, ki jih dosedanje aktivnosti niso zagotovile v zadostnem obsegu. Združitev štirih doslej razpršenih "skupnih služb" državne uprave gotovo omogoča bolj racionalno in učinkovito delo, skupaj z nadaljnjimi predvidenimi ukrepi za tudi boljšo koordinacijo med resorji. Skoraj pomembnejša pa se zdi vloga kontinuiranega spremljanja in vplivanja na organizacijo in delo javne uprave nasploh in državne

uprave posebej. S stališča varuha je v ospredju pričakovanje, da bo s tem postopoma zagotovljeno bolj racionalno, ekspeditivno in nasploh učinkovito ter k uporabnikom naravnano delo javnega sektorja, da bo torej javna uprava res postala prijazna.

Kot bližnjo nalogo omenjamo odpravljanje zaostankov pri reševanju upravnih stvari na prvi in drugi stopnji, pa tudi, da bi upravna inšpekcija s poglobljenim pristopom v sodelovanju s pristojnimi službami po resorjih zagotovila še boljše vodenje upravnih postopkov.

Pri vsem tem nikakor ne pozabljamo na stvari, ki so bile že doslej dobre, toda vsebina obravnavanih pobud kaže, da je možnosti oz. nujne potrebe za izboljšave še veliko. Eden od pogojev in jamstev za to je vzpostavitev uslužbenskega in plačnega sistema, ki bo spodbujal kvalitetno delo, stalno usposabljanje in pravi odnos do uporabnikov storitev.

Za zagotovitev "dobrega upravljanja" (3. člen ZVarCP) bi bilo želeti, da bi MJU v čim večji meri presojalo predlagane nove predpise (in prevetrilo že veljavne) ne samo glede morebitnih administrativnih ovir, ampak tudi glede vpetosti v homogen in harmoniziran sistem javne uprave ter vseh posledic za posameznike in organizacije.

Glede na to, da je vloga MJU v veliki meri usmerjena horizontalno, k drugim ministrstvom, mu bo za uspešno izvrševanje njegovih pristojnosti nujno treba zagotoviti ustrezen položaj v izvršilni veji oblasti in zadostno podporo v Vladi.

Število prejetih in obravnavanih pobud na upravnem področju se je v letu 2004 zmanjšalo za približno petino. Največje zmanjšanje je na podpodročjih tujcev, denacionalizacije in drugih upravnih zadev (vojni zakoni, ugovor vesti vojaški dolžnosti).

Državljanstvo 2.5.2.

Trend zmanjševanja števila prejetih pobud v primerjavi s prejšnjim letom se kaže tudi na tem področju. To lahko pomeni, da je pristojnim organom končno le uspelo rešiti večji del najbolj pereče problematike, ki je bila rdeča nit našega obravnavanja v minulih letih. Nekaj zaslug gre pripisati tudi sprejetju novele ZDRS-Č v letu 2002, saj si je tako lahko uredila status večina naših pobudnikov. Tudi v letu 2004 smo prejeli pobude zaradi dolgotrajnosti reševanja vlog za sprejem v slovensko državljanstvo, po postopku redne pa tudi izredne naturalizacije. V teh primerih smo opravili poizvedbe pri MNZ. Iz prejetih odgovorov izhaja, da ministrstvo zadeve, predvsem vloge za sprejem v državljanstvo z redno naturalizacijo po 10. členu Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS), še vedno rešuje z zaostanki; tako je bil npr. v enem primeru postopek uveden po 15 mesecih, v drugem primeru pa 13 mesecev po vložitvi vloge. Tudi vloge za sprejem v državljanstvo na podlagi 13. člena ZDRS, to je z izredno naturalizacijo, in po 19. členu ZDRS-Č, se rešujejo z zaostanki. V prvem primeru je razlog za to verjetno tudi precej zamudno pridobivanje mnenja pristojnih resornih organov, MNZ pa teh organov očitno ne sili dovolj odločno k aktivnosti, da bi zahtevano mnenje dobilo čimprej in se s tem tudi samo razbremenilo, saj bi lahko o vlogi odločilo v ustrezno krajšem času. MNZ dolgotrajnost postopkov opravičuje z velikim pripadom zadev in pravilom o vrstnem redu njihovega reševanja.

Na varuha se še vedno obračajo tudi pobudniki, ki želijo zgolj informacije o možnostih za sprejem v slovensko državljanstvo. Med njimi so prevladovali tisti, ki so nekoč živeli v Sloveniji - gre za državljane drugih držav naslednic nekdanje SFRJ - a so se zaradi različnih okoliščin in razlogov v času osamosvojitve iz Slovenije odselili, najpogosteje v katero izmed nekdanjih republik bivše SFRJ. Ker so nekoč prebivali v Sloveniji, so - sklicevaje se na urejanje položaja izbrisanih - (zmotno) menili, da je prebivanje v Sloveniji v preteklosti taka okoliščina, ki daje podlago za pridobitev slovenskega državljanstva z najrazličnejšimi olajšavami, najpogosteje s spregledom dolžine prebivanja v državi.

*DOLGOTRAJNO
REŠEVANJE VLOG*

V teh primerih smo pobudnikom posredovali ustrezna pojasnila in informacije. Enako smo storili pri tistih pobudnikih, ki so se na varuha obrnili v zvezi z vprašanjem uveljavljanja odškodnine za škodo, ki jim je bila domnevno povzročena zaradi dolgotrajnosti postopkov sprejema v slovensko državljanstvo. Pri tem niti ni bilo največ takih, ki so bili izbrisani, očitno pa je dogajanje v zvezi z njimi vplivalo tudi na druge.

Tujci 2.5.3.

V prvi polovici leta smo zabeležili povečanje števila pobud na tem področju, še posebej tistih v zvezi z reševanjem problematike izbrisanih, v okviru teh pa tistih, ki so se nanašale na uveljavljanje odškodnine za čas nezakonitega izbrisa iz registra stalnega prebivalstva Slovenije in odškodnine za škodo, ki jim je nastala zaradi dolgotrajnosti postopkov, v katerih so si urejali svoj status, vrnitev stanovanjske pravice in odkup stanovanj, izdajo lastninskih certifikatov, vpis delovne dobe za čas izbrisa, priznanje pravice do pokojnine ipd.

PROBLEMATIKA IZBRISANIH

Problematiko izbrisanih smo predstavili v posebnem poročilu varuha. Iz gradiva je med drugim razvidno, da je varuh dovolj hitro ugotovil problem zakonske praznine v Zakonu o tujcih (ZTuj), saj je že v svojem prvem letnem poročilu (LP 95) predlagal njegovo novelacijo s posebno ureditvijo položaja izbrisanih, problematiziral je postopek prevedbe v status tujca ("izbris") iz v bistvu enakih razlogov, kot jih je navedlo US, ter opozoril na nerešeno vprašanje vmesnega obdobja med izbrisom in ureditvijo statusa v oziroma po Zakonu o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD) in na številne druge vidike neustreznega obravnavanja izbrisanih v zakonodaji in praksi. Neki novinar je zapisal, da so bila varuhova opozorila vljudna in omejena na sobno jakost. Ravnali smo se po latinskem reku "suaviter in modo, fortiter in re", zanašajoč se na to, da je za odmevnost varuhovih ugotovitev in stališč bistvena njihova vsebina in argumenti zanje, ni pa treba za to metati bomb ali bombic. Sobna jakost pa bi glede na to, da gre med drugim za sejno sobo Vlade in za dvorano DZ, tudi morala zadoščati. Oboje seveda velja ob (neizpolnjenem) pogoju, da bi naslovljenci problematiko dojeli in bi jo bili pripravljeni reševati.

Naj ob tem poudarimo, da nismo spregledali nekaterih razlogov za ravnanje pristojnih organov ob osamosvojitvi Slovenije in neposredno po njej. Zavrnitev amandmaja k ZTuj, po katerem bi državljani drugih dotedanjih republik SFRJ s stalnim prebivališčem v Sloveniji obdržali ta status, je bilo mogoče razumeti kot vodilo zakonodajalca, da si morajo status povsem na novo urejati. Tudi sicer je mogoče verjeti, da so mnoga ravnanja temeljila na prepričanju, da gre za dobrobit Slovenije. Manj razumljiva je premajhna pripravljenost za reševanje te problematike potem, ko se je razločno pokazala, in naivnost pričakovanja, da bo svoje naredil čas ali da bodo zadoščale delne rešitve. Odločba US z dne 3. 4. 2003 je pokazala, da je bilo omenjeno prepričanje in pričakovanje zmotno.

V zvezi z uresničevanjem navedene odločbe bi radi poudarili, da bi morale biti ugotovljene protiuustavnosti in nezakonitosti čimprej odpravljene na način, ki bo vzdržal ne samo morebitno ponovno presojo pri US, temveč tudi presojo Evropskega sodišča za človekove pravice. Za to pa bi se morali tisti, ki te problematike ne razumejo, bolj potruditi, tisti, ki jo razumejo, a se samo delajo, da je ne, pa bi se morali nehati sprenevedati. Vsi bi se morali zavedati, da ni mogoče pri urejanju prebivališča nikogar sankcionirati zato, ker ni zaprosil za slovensko državljanstvo ali da ga ni dobil, kot tudi ne za njegovo ravnanje ali celo mišljenje, razen če gre za ravnanje, ki je s predpisi določeno in v predpisanem postopku ugotovljeno kot izključitveni razlog. Morali bi prenehati z mešanjem državljanstva in ureditve prebivanja. Vprašanju odškodnin se na obeh straneh daje prevelika teža. Enega od temeljev imajo v odločbi US in v tem pogledu niso povezane z zakonom, ki naj bi odločbo udejanjil. S stališča varuha človekovih pravic je pomembno, da se dokončno uredi status izbrisanih, ki jim odločba US priznava neprekinjeno stalno prebivališče. Gre za ljudi, ki so

življenjsko povezani s Slovenijo, kar so dokazali tudi s tem, da so vztrajali v Sloveniji tudi v času, ko jih zaradi izbrisa uradno ni bilo. V Sloveniji bodo tudi ostali, če je komu ljubo ali ne. Protiustavno, nesprejemljivo in škodljivo za ugled Slovenije bi bilo, če bi se zaradi urejanja njihovega statusa trajneje skalili odnosi med njimi in večinskim prebivalstvom.

Nekaj pobudnikov se je na varuha obrnilo tudi zaradi težav pri pridobitvi vizuma za vstop v RS, predvsem zato, ker jim niso bili pojasnjeni razlogi za zavrnitev izdaje vizuma. Še več pa jih je spraševalo o možnostih za ureditev bodisi njihovega statusa ali pa statusa njihovih svojcev, ki jih ZTuj-1 ne šteje med ožje družinske člane. Med slednjimi so prevladovala pobude tistih, ki so pred osamosvojitvijo Slovenije v njej že živeli, a so se iz nje nato izselili, predvsem v katero izmed bivših republik nekdanje SFRJ, kjer še vedno živijo, želijo pa se vrniti v Slovenijo.

UREJANJE STATUSA

V tej skupini smo obravnavali tudi pobude tistih tujcev, ki so imeli sicer urejen status, njihovi polnoletni otroci pa ne in so imeli težave pri pridobitvi ustreznega dovoljenja za prebivanje zaradi neizpolnjevanja z zakonom določenih pogojev (predvsem pogoja zagotovljenih sredstev za preživljanje). Čeprav so njihovi otroci postali polnoletni, so še vedno živeli pri njih, največkrat zato, ker še niso dobili zaposlitve. Tudi vsi njihovi sorodniki živijo v Sloveniji oziroma jih v državi, katere državljani so, sploh nimajo. Kot je bilo že navedeno, ZTuj-1 polnoletnih otrok ne šteje med ožje družinske člane. Zato vložitev prošnje za izdajo dovoljenja za prebivanje zaradi združitve družine po črki zakona v njihovem primeru odpade. Za pridobitev dovoljenja za prebivanje iz katerega drugega razloga praviloma ne izpolnjujejo pogojev, razen morda za izdajo dovoljenja za prebivanje iz drugih utemeljenih razlogov po 40. členu ZTuj-1. Nimamo povratnih informacij o tem, kako uspešni so v takih primerih postopki za izdajo dovoljenja za prebivanje na tej podlagi. Zaradi znane restriktivne uporabe zakona pa se je bati, da v praksi ta možnost ni zaživela tako, kot bi lahko.

V začetku leta smo obravnavali tudi pobudo zaradi dolgotrajnosti postopka za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje, saj je pristojna UE o prošnji odločila skoraj deset mesecev po njeni vložitvi. Razlog je videti v posledicah prenosa pristojnosti za odločanje v zadevah izdaje dovoljenja za stalno prebivanje z MNZ na UE. Pozneje pobud s to problematiko ni bilo, zato sklepamo, da so se UE ustrezno organizirale tudi za vodenje in odločanje v postopkih za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje.

Na tem področju smo prejeli tudi šest pobud, ki so se nanašale na **problem zamenjave tujega vozniškega dovoljenja za slovensko**, in eno pobudo v zvezi z izdajo oziroma podaljšanjem veljavnosti slovenskega vozniškega dovoljenja. Skupni imenovalec teh pobud, razen dveh, je še vedno problem nemožnosti zamenjave tujega vozniškega dovoljenja za slovensko zaradi zamude roka za zamenjavo. V vseh primerih je šlo za pobudnike, ki so si svoj položaj uredili pred uveljavitvijo ZUSDDD oziroma pred uveljavitvijo Zakona o varnosti cestnega prometa (ZVCP) na podlagi ZTuj-1 in katerih položaj v prehodnih in končnih določbah (36. člen) ZVCP-C ni urejen. Pobudnike smo seznanili, da lahko v tem primeru opravijo vozniški izpit in tako pridobijo slovensko vozniško dovoljenje, lahko pa za najmanj eno leto zapustijo Slovenijo in po vrnitvi zaprosijo za zamenjavo tujega vozniškega dovoljenja.

*ZAMENJAVA TUJEGA
VOZNIŠKEGA
DOVOLJENJA*

Pri obravnavanju pobude smo naleteli na vprašanje zamenjave tujih vozniških dovoljenj za slovenska pred spremembo Pravilnika o vozniških dovoljenjih (Ur. list RS, št. 117/2002 in 100/2003) in po njegovi spremembi. Pravilnik je pred spremembo v 23. členu določal, da se je ob zamenjavi tujega vozniškega dovoljenja v vozniško dovoljenje RS kot datum pridobitve vozniškega dovoljenja vpisal datum izdaje vozniškega dovoljenja v RS.

Pravilnik o vozniških dovoljenjih je bil v letu 2004 spremenjen in sedaj v 23. členu določa, da se ob zamenjavi tujega vozniškega dovoljenja kot datum pridobitve slovenskega dovoljenja vpiše datum pridobitve oziroma izdaje vozniškega dovoljenja v tuji državi. MNZ smo opozorili, da (je) taka ureditev postavlja(la) vse voznike, ki so tuje vozniško dovoljenje

zamenjali za slovensko, v slabši položaj, saj so bili brez posebnega in utemeljenega razloga uvrščeni v kategorijo voznikov začetnikov, za katere veljajo strožja pravila predvsem pri uporabi in izrekanju sankcij za storjene prekrške.

Z novo ureditvijo ostaja položaj voznikov, ki zamenjajo tuje vozniško dovoljenje za slovensko, nespremenjen, saj se jim kot datum pridobitve vozniškega dovoljenja za posamezno kategorijo vpiše tisti datum, ki je kot datum pridobitve vpisan v tujem vozniškem dovoljenju, oziroma datum izdaje vozniškega dovoljenja v tuji državi. Taka ureditev pa velja le za tiste voznike, ki zamenjajo vozniško dovoljenje po novem pravilniku. Sprememb za voznike, ki so tuje vozniško dovoljenje zamenjali za slovensko pred spremembo pravilnika, ni in bodo do izteka roka iz 59. točke prvega odstavka 19. člena ZVCP še vedno obravnavani kot vozniki začetniki.

To vprašanje sedaj rešuje novi ZVCP-1, po katerem je voznik začetnik vsak voznik motornega vozila do dopolnjenega 21. leta starosti in voznik motornega vozila v obdobju dveh let od pridobitve vozniškega dovoljenja za vožnjo motornih vozil, ne glede na to, ali je bilo pridobljeno v RS ali v tujini.

Denacionalizacija 2.5.4.

MANJ POBUD Tudi v letu 2004 se je še zmanjševalo število prejetih pobud zaradi denacionalizacijskih postopkov. Obravnavali smo 32 pobud, enaindvajset manj kot lani. To bi sicer lahko kazalo na to, da se problematika počasi umirja in da se izvajanje Zakona o denacionalizaciji (ZDen) končuje. Vendar pa žal pri obravnavi pobud še vedno naletimo na primere, kjer pristojni organi sploh še niso začeli postopka. Vsebina pobud in način njihovega obravnavanja sta bila enaka kot v prejšnjih letih.

Da denacionalizacija ne bo končana v doglednem času, kažejo tudi ugotovitve MP, ki vsake tri mesece spremlja realizacijo načrtovanega zaključka procesa denacionalizacije. Skladno s pripravljenim časovnim okvirom, ki ga je Vlada RS sprejela 23. 1. 2003, so upravne enote načrtovale, da bo na dan 31. 12. 2004 skupaj nerešenih samo še devet denacionalizacijskih zadev. Pri devetem četrletnem spremljanju pa je bilo na dan 31. 12. 2004 dejansko nerešenih še 2613 denacionalizacijskih zadev.

Največ nerešenih zadev je bilo na področju vračanja kmetijskih zemljišč, gozdov in kmetijskih gospodarstev, in sicer 1421. Cilj, da bi UE končale denacionalizacijske postopke do konca leta 2004, ni bil dosežen. Iz poročila je razbrati, da se na nekaterih UE, ki imajo še manj nerešenih denacionalizacijskih zadev, število zadev iz četrletja v četrletje celo povečuje. UE navajajo, da zato ker prejemaajo z druge stopnje v ponovno reševanje vedno več zadev in da ministrstva poredko odločajo sama.

V zadnjem četrletju 2004 je bilo na UE evidentiranih 284 novih zadev. Iz devetega četrletnega spremljanja izhaja, da gre največkrat za prejem denacionalizacijskih zadev od drugih organov. Število nerešenih zadev se povečuje tudi na račun po roku vloženih zahtevkov denacionalizacijskih upravičencev oz. njihovih pravnih naslednikov in na račun obnov postopkov.

Po stanju na dan 30. 9. 2002 je bilo pravnomočno zaključenih 79 odstotkov zadev. V sedemindvajsetih mesecih se je število pravnomočno zaključenih zadev povečalo za 11 odstotkov; skupaj je sedaj pravnomočno zaključenih 34.368 denacionalizacijskih zadev. V vsakem četrletju postane pravnomočnih približno 400 denacionalizacijskih zadev.

MK, ki dokončno odloča na prvi stopnji o denacionalizaciji stvari, ki so zavarovane po predpisih o varstvu kulturne dediščine, je realiziralo zastavljeni načrt 29-odstotno. Konec leta 2004 so imeli nerešenih še 154 zadev (po načrtu le 44).

MOP, ki dokončno odloča na prvi stopnji o denacionalizaciji premoženja, ki je zavarovano po predpisih o ohranjanju narave, bi po načrtu že morale končati postopke vračanja premoženja v prvem trimesečju leta 2004, a so konec leta imeli nerešenih še 14 zadev. MF, ki je pristojno, da dokončno odloča na prvi stopnji o denacionalizaciji premoženja bank, zavarovalnic in drugih finančnih organizacij, nima več nerešenih zadev.

MKGP, MOP in MG, ki na drugi stopnji odločajo o pritožbah, bi po predvideni dinamiki že morale končati reševanje pritožb. Vendar ima po stanju na dan 31. 12. 2004 MKGP nerešenih še 535 zadev, MOP 71 in MG 40. Ministrstva vsako trimesečje rešijo približno 300 pritožb, vendar se število zadev v reševanju bistveno ne zmanjšuje, ker vsako četrletje prejmejo precej novih pritožb zoper odločitve prvostopenjskih organov.

Pri okrajnih sodiščih je bilo od uveljavitve ZDen do 30. 6. 2003 vloženi skupaj 2722 zadev. Število vloženi zadev se spreminja oziroma povečuje, in sicer zaradi ugotovljene stvarne (ne)pristojnosti upravnih organov, pri katerih je bila zahteva v začetku vložena. Tako zadeve preidejo iz upravne v sodno reševanje. Tudi sodišča odstopajo vloge, in sicer je bilo do 30. 6. 2004 odstopljenih 256 pri njih vloženi zadev upravnim organom ali drugim okrajnim sodiščem. Z izdajo sodnih odločb so okrajna sodišča zaključila 2117 zadev, od tega je 1848 že pravnomočnih.

Že v minulih letih smo ugotavljali, da so pomanjkljivosti in napake pri vodenju denacionalizacijskih postopkov posledica cele vrste razlogov ter posebnih okoliščin in ovir pri izvajanju ZDen. V zadnjem času se največkrat omenjajo: nerešeno vprašanje državljanstva prisilcev, vračanje zadev z druge stopnje v ponovno odločanje prvostopenjskim organom, kar pomeni, da ministrstva na drugi stopnji le poredko sama odločijo o zahtevku, in neodmerna funkcionalna zemljišča.

Premoženjskopravne zadeve 2.5.5.

Veliko zadev s premoženjskopravnega področja, katerih število se je v letu 2004 zmanjšalo skoraj za tretjino, je starejšega datuma. Pobudniki so nas prosili za pravne nasvete, za posredovanje, da bi se premoženjskopravna razmerja med pogodbenimi partnerji hitreje rešila, za posredovanje pri državnih organih in organih lokalnih skupnosti, da bi odločili njim v korist, za pomoč pri pravnomočno zaključenih zadevah, da bi našli način, ki bi privedel do ustrezne rešitve. Prosili so, naj posredujemo pri upravnih organih, da se zadeve rešijo pri teh organih, da jim ne bo treba postopka nadaljevati na sodiščih, saj je reševanje zadev na sodiščih drago in dolgotrajno; velikokrat pričakujejo, da se bo varuh vključeval v vsebinsko reševanje zadev. Prosili so tudi, naj posredujemo pri urejanju premoženjskopravnih razmerij s sosedi.

Podrobno smo proučili vse pobude, katerim je bila pogosto priložena obsežna dokumentacija, čeprav je šlo večinoma za zadeve zunaj formalne varuhove pristojnosti. Večkrat smo zaradi nejasnega dejanskega stanja zaprosili za pojasnila državne organe oziroma organe lokalne skupnosti. Bili so tudi primeri, ko smo posredovali, da bi prišlo do poravnave med pobudniki in organi. Posredovali smo pri organih, da jim odgovorijo na njihove dopise ali da zadeve hitreje rešujejo. Pri medsosedskih in drugih sporih smo pobudnikom svetovali mirno rešitev spora.

Sicer pa se je veliko pobud na premoženjskopravnem področju navezovalo na občino. Pobudniki so želeli odkupiti zemljišče v lasti občine, da bi ga uporabljali kot funkcionalno zemljišče okrog objektov, pa jim ga občina ni bila pripravljena prodati. Več je bilo primerov, ko se pobudniki niso strinjali s ceno, ki jim jo je za odkup ponudila občina prek svojih cenilcev. V enem primeru občina ni bila pripravljena izpolniti pogodbe o zamenjavi nepremičnin. Ob graditvi, obnovi občinskih cest je bila pobudnikom povzročena škoda s posegi

*POBUDE V ZVEZI
Z DELOM OBČINE*

na njihova zemljišča ob cesti, občina pa jim ni hotela plačati odškodnine ali se celo ni hotela o tem pogovarjati, temveč jih je napotila na sodišče. Eden od pobudnikov je menil, da je občina nepravilno izpeljala postopek ukinitve javnega dobra, drugi, da je nepravilno, da zakon omogoča občini predkupno pravico na poselitvenih območjih. Tretji pobudnik je pričakoval, da mu bo občina dala v najem poslovni prostor, ker ga je prej uporabljal soro-dnik; z njim pa občina ni pripravljena skleniti pogodbe. Enemu od pobudnikov več let ne uspe, da bi občina z njim sklenila prodajno pogodbo za zemljišče, čeprav se je občinski svet s tem strinjal. Kar nekaj pobudnikov je menilo, da jim občina s posegi v prostor povzroča škodo na zemljišču oziroma moti njihovo posest - s temi primeri so bile povezane nejasne oziroma neurejene meje.

Nekaj pobud pa se je nanašalo na druge institucije. Pobudniki so se pritoževali, ker jim je direkcija za ceste pošiljala pogodbe o odškodnini za odvzeto zemljišče za gradnjo avtocest, pa pri tem niso mogli vplivati na višino odškodnine, ponavadi tudi niso bile upoštevane njihove prošnje za zamenjavo zemljišč namesto odškodnin. Bili so ogorčeni, ker so bili prisiljeni sklepati pogodbe, saj bi bili v primeru razlastitvenega postopka še na slabšem.

V zvezi z geodetskimi zadevami so se pobude nanašale na vpise podatkov v zemljiški kataster, neuskrajene podatke v katastru in zemljiški knjigi, na postopek ureditve meje. Velikokrat so pobudniki kritizirali geodete, da so nepravilno izvedli meritve. Več zadev je bilo starejšega datuma. Pobudniki so pričakovali, da bi pripomogli k temu, da bi se pravnomočno končane zadeve pravično uredile. Prosili so za posredovanje pri hitrejšem reševanju zadev pri geodetskih upravah in ministrstvih. Želeli so tudi pojasnila določb Zakona o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot (ZENDMPE).

Davki in carine 2.5.6.

Število pobud, prejetih v letu 2004, se je nekoliko zmanjšalo. V lanskem in prejšnjih letnih poročilih smo v glavnem poročali o problemu dolgotrajnih pritožbenih postopkov, ki so stalnica našega opozarjanja, hudih socialnih stiskah zaradi nastalih davčnih dolgov, posledicah prisilne izterjave dolga z rubežem zavezančevega računa pri banki, zaradi česar je onemogočeno njegovo nadaljnje poslovanje, problemih blokade sredstev s. p. na vseh računih, tudi tistem, na katerega prejema pokojnino ali sredstva, ki so izvzeta iz izvršbe, zasegu avtorskih honorarjev in prejemkov oseb, ki samostojno opravljajo dejavnost kot glavni poklic, do višine 90 odstotkov, nezakonitem delu ZPIZ pri odločanju o odpisu prispevkov, neenotnosti glede priznavanja pravice do olajšav pri ZZZS in ZPIZ pri plačilu prispevkov, neenotnosti pri upoštevanju nadomestila za invalidnost otroka v osnovo za odmero dohodnine staršev. Tudi za pobude, prejete v letu 2004, ugotavljamo, da so si bolj ali manj podobne. Na novo smo se srečali s problemom nadomestila za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča, vračilom nezakonito izterjane denarne kazni in kaznovanjem zaradi prepozno vložene davčne napovedi.

ODNOS DO ZAVEZANCEV

Sodelovanje Glavnega urada z varuhom lahko označimo za zadovoljivo. To pa seveda ne ve-lja v celoti za odnos davčnih organov do zavezancev. Ta ni vselej primeren. Pri tem misli-mo zlasti na primere, ko gre za napake, ki jih naredi davčni organ. Pričakovati bi bilo, da bi se za storjeno napako opravičil. To je najmanj, kar bi lahko storili za t. i. prijazno davčno upravo. Pobudnica je v dopisu, v katerem je kritizirala način obveščanja davčnih zavezancev o stanju dolga in preplačil, opozorila na problem, na katerega so zavezanci precej občutljivi. Gre za obvestilo, s katerim davčni organ zavezance obvešča o stanju njihovega dolga in jih hkrati - ob grožnji, da bo ta v nasprotnem primeru prisilno izterjan - pozove, naj obveznost izpolnijo ali predložijo dokazilo, da je bila ta že poravnana. Obvestilo o stanju dolga in preplačil, ki je tipsko, temelji na podatkih davčnega knjigovodstva. Ne glede na to, da obvestilo ni izvršilni naslov, je zaradi občutljivosti vsebine, ki jo sporoča davčni or-gan, za zavezanca izredno pomembno. Opozori ga, da mora obveznost, ki (še) ni poravnana,

nemudoma izpolniti, ali pa se z dokazilom, da je bila ta že plačana, izkazati pri davčnem organu. Problem nastane tedaj, ko mora zavezanec obveznost, ki jo je že davno izpolnil, dokazovati z dokazili, ki jih zaradi časovne odmaknjenosti dogodkov težko najde.

Že večkrat smo v opozorilih glavnemu uradu priporočili, da bi si morala davčna uprava prizadevati za ažurnost in točnost svojih evidenc, da ne bi prihajalo do takih situacij. V obravnavnem primeru je morala pobudnica na podlagi prejetega obvestila dokazovati, da je obveznost ne samo poravnala, temveč (v skladu z njenimi navedbami) celo predčasno izpolnila. Izrazili smo stališče, da se zdi obvestilo o stanju dolga in preplačil neustrezno ali nepopolno, če davčni organ zavezancu sporoči, naj obvestilo v primeru, da je bila obveznost že poravnana, šteje le kot informacijo. Po našem mnenju bi bilo zaradi pomembnosti in občutljivosti sporočila, ki ga davčni organ pošilja davčnim zavezancem, boljše, v razmerju do njih pa tudi bolj spoštljivo in prijazno, če bi iz obvestila hkrati izhajalo tudi opravičilo.

Na glavnem uradu se navedenega problema zavedajo. Odgovorili so nam, da je med njihovimi prednostnimi nalogami prav izboljšanje komunikacije z davčnimi zavezanci. Ocenjujejo, da so na tem področju dosegli pomemben napredek, bojijo pa se, da bodo letos sprejeti zakoni (Zakon o dohodnini - ZDoh-1) dosežene rezultate izničili zaradi nekaterih rešitev, ki so po njihovem mnenju do zavezancev manj prijazne.

Na nenavadnost ravnanja davčnega organa kaže tudi primer, ko je ta zavezanca, ki je zamujal z napovedjo za dohodnino za en dan (namesto 31. marca je napoved, ki ni bila oddana priporočeno, prejel 1. aprila) najprej kaznoval z denarno kaznijo 50.000 tolarjev, nato pa ga pozval, da se z računi za dokazovanje olajšav, priglašeni v napovedi, zgleda pri njem. Ko je to naredil, so mu povedali, da 3-odstotne olajšave zaradi zamude ne bodo upoštevali. Ob zakonski posledici, ki zavezancu, ki zamudi z napovedjo, ne prizna olajšave, je bilo vabljenje pobudnika s pozivom, da predloži tudi račune, povsem nepotrebno. Pobudnik, ki je bil dvakrat kaznovan (denarna kazen za prekršek in nepriznanje 3-odstotnega znižanja davčne osnove), je bil ob takem ravnanju davčnega organa upravičeno nejevoljen. Pri obravnavi navedenega primera se nam je znova vsiljevala primerjava neenakopravnega razmerja med posameznikom in državo, ko se posameznik zaradi kršitve kaznuje takoj, davčnemu organu pa se kljub nespoštovanju zakonskega roka ne zgodi nič. Pri tem smo se ob vprašanju primernosti strogega ukrepanja davčnega organa (o »pravi« zamudi je v konkretnem primeru težko govoriti - napoved je k davčnemu organu prispela z zamudo samo zato, ker ni bila oddana s priporočeno pošto pošiljko), spraševali tudi o zakonski ureditvi, po kateri je lahko zavezanec za isto kršitev dvakrat sankcioniran.

Zapletov pri komunikaciji z davčnimi zavezanci bi bilo gotovo manj, če bi imela davčna uprava dober informacijski sistem, ki bi zagotavljal izkazovanje točnih in ažurnih podatkov. Napak pri delu davčnih organov bi bilo nedvomno manj, če bi bili podatki iz različnih evidenc in registrov enotni in med seboj povezani. Projekt posodobitve informacijskega sistema je nedvomno veliko in zahtevno delo. Nepovezanost podatkov močno otežuje delo davčne službe, hkrati pa lahko povzroča tudi velike stroške tako zavezancem kakor davčni upravi. To je pomembno zlasti tedaj, ko gre za vprašanje vračanja preveč ali nezakonito odmerjenega davka.

Navedeno seveda ne pomeni garancije, da v prihodnosti ne bo napak, tako kot v primeru pobudnika, ki na zahtevo za vračilo dohodnine za leta 1995, 1996 in 1997, vloženo konec leta 1998, ni prejel rešitve zato, ker je davčni organ v računalnik zabeležil, da je njegova zadeva rešena, odločbe pa iz nepojasnjenih razlogov ni izdal.

Še tako popoln informacijski sistem pa ne bo dober, če se pri navajanju osebnih imen davčnih zavezancev ne bodo upoštevala pravila slovenskega knjižnega jezika. Napake in pomanjkljivosti v informacijskem sistemu se lahko ponovijo v dokumentih, registrih in obrazcih.

**NUJNOST
VZPOSTAVITVE
INFORMACIJSKEGA
SISTEMA DAVČNE
UPRAVE**

**RABA SLOVENSKEGA
KNJIŽNEGA JEZIKA
V POSTOPKIH
DAVČNEGA ORGANA**

**SLOVENŠČINA
V OBRAZCIH**

Pobudnik nas je opozoril na nepravilno rabo slovenskega knjižnega jezika v obrazcih za napoved dohodnine. Pri navedbi osebnega imena je treba vpisati priimek pred imenom, kar je v nasprotju s slovenskim pravopisom. Ko smo preverjali, kako so vprašanja, ki se nanašajo na navajanje osebnih imen, določena v predpisih, smo odkrili, da so rešitve na različnih pravnih področjih različne. Davčni predpisi praviloma določajo pravilen vrstni red pri pisanju osebnega imena: najprej ime, nato priimek. Le Zakon o davčnem postopku (ZDavP) je na mestu, kjer govori o obveznih sestavinah sklepa o prisilni izterjavi, določal, da mora sklep med drugimi sestavinami vsebovati priimek in ime dolžnika (43. člen).

Opazili smo, da se osebna imena navajajo neenotno tudi pri odločbah davčnega organa, konkretno pri odločbah o odmeri dohodnine. Neenotnost se kaže tako v odločbah prvostopenjskega kakor tudi drugostopenjskega organa. Zanimivo je, da so odločbe, ki jih podpisujejo odgovorne osebe in osebe, ki vodijo postopek, podpisane pravilno, najprej z imenom, šele nato s priimkom.

Te nedoslednosti se zdijo morda na prvi pogled nepomembne. Menili smo, da sta slovenski pravopis in Zakon o osebnem imenu, ki določata, da je osebno ime sestavljeno iz imena in priimka, podobno pa za navajanje osebnih podatkov davčnega zavezanca določajo tudi drugi predpisi, dovolj pomembna in jasna podlaga za natančno in dosledno uporabo osebnega imena tudi v postopkih pred davčnim organom. V tem se navsezadnje kaže tudi odnos do posameznika kot davčnega zavezanca in do pravilne rabe slovenskega jezika. Zato smo se odločili, da davčni organ na to opozorimo.

Glavni urad je z našimi ugotovitvami in mnenjem soglašal. Sporočil je, da novi ZDavP navedenih nepravilnosti in nedoslednosti ne bo več vseboval. Na podlagi našega opozorila so vprašanju navajanja osebnega imena v predlogu zakona namenili posebno pozornost in v času obravnave predloga zakona predlagali ustrezen popravek. Sporočili so še, da bodo proučili tudi tehnične možnosti za pravilno navedbo osebnega imena v obrazcu za napoved dohodnine za leto 2004, in se opravičili zaradi zapisa imena in priimka davčnega zavezanca v odločbah o odmeri dohodnine za leto 2004 v nepravilnem sklonu. Navedbo imena in priimka v pravilnem sklonu je pri dohodninskih odločbah težko zapisati, saj se odločbe, ki jih je veliko (1.150.000 izdanih odločb) izdelujejo mehanografsko. Navajanje osebnega imena v pravilnem sklonu pa bodo vsekakor zagotovili v pritožbenih postopkih, kjer gre za individualno obravnavo in odločanje o pritožnikovi pritožbi.

**V PRIČAKOVANJU
NOVE DAVČNE
ZAKONODAJE**

Leto 2004 je na davčnem področju zaznamovalo pričakovanje novih davčnih zakonov: ZDoh-1), ZDavP-1, Zakona o davčni službi (ZDS-1) in drugih. S sprejetjem teh so bile končno realizirane odločbe USRS, ki so se nanašale na razveljavljene določbe prejšnjega ZDoh in ZDavP. Ker se bodo navedeni zakoni, razen Zakona o davku od dohodka pravnih oseb (ZDDPO-1) - ta se uporablja že od 21. 4. 2004, in nekaterih določb ZDavP-1, ki se uporabljajo že s 1. 5. 2004, začeli uporabljati 1. 1. 2005, bomo o problemih, ki se bodo pokazali v praksi, lahko poročali pozneje. V času priprave tega poročila spremljamo ostre kritike nekaterih skupin davčnih zavezancev, zato ocenjujemo, da se nakazuje kar nekaj problemov.

**ODLOČITVE
USTAVNEGA
SODIŠČA RS
V ZVEZI Z ZDAVP**

K razrešitvi številnih vprašanj, ki so posameznikom v preteklosti v zvezi z izvajanjem ZDavP pomenila hude, nepremostljive ovire, je s svojimi odločitvami, sprejetimi v letu 2004, pomembno pripomoglo tudi USRS. Odločalo je o tistih vprašanjih ZDavP, na katera smo v preteklosti v svojih poročilih tudi mi (neuspešno) opozarjali. Ker so odločbe Ustavnega sodišča pomembne za vse tiste primere, v katerih je bil sprožen pritožbeni postopek in ta še ni končan, je prav, da jih v nadaljevanju predstavimo.

**OBRAČUNAVANJE
ZAMUDNIH
OBRESTI**

Na prvem mestu naj omenimo odločbo št. U-I-233/01-14 z dne 5. februarja 2004, s katero je bil razveljavljen drugi stavek drugega odstavka 20. člena ZDavP. Sodišče je odločilo, da je ureditev, ki daje možnost odložitve prisilne izterjave dolga s tem, da se obračunavanje zamudnih obresti v tem času ne prekine, v neskladju z načeli pravne države.

Davčni zavezanec je po mnenju sodišča vrnjen v položaj, v katerem bi bil, če mu davčni organ sploh ne bi odložil prisilne izterjave, saj je omilitev, ki je v tem, da je možno prisilno izterjavo odložiti, hkrati pa zavezancu za ves ta čas tečejo zamudne obresti, s tako ureditvijo izničena. Ker gre za notranje nasprotje znotraj pravnega reda, je navedena zakonska določba razveljavljena.

Pomembna je tudi odločba št. U-I-329/02-7 z dne 8. 4. 2004 glede obračuna zamudnih obresti za preveč plačano dohodnino. Na ta problem smo v preteklosti večkrat opozarjali. Skladno s prvim odstavkom 95. člena ZDavP se davčnemu zavezancu, ki je na račun davka (tudi obresti, denarne kazni in stroškov) plačal več, kot je bil dolžan plačati po pravnomočni odločbi, plačani znesek praviloma vrne. Poleg vračila preplačanega zneska je bil upravičen tudi do zamudnih obresti, ki jih je zakon v primeru dohodnine priznaval šele od dneva pravnomočnosti odločbe o odmeri dohodnine. Čas pravnomočnosti odločbe o odmeri dohodnine je lahko zaradi sproženih upravnih in sodnih postopkov zelo odmaknjen od dneva plačila dohodnine, medtem pa država brezobrestno razpolaga s pritožnikovim denarjem. Sodišče je ugotovilo, da je peti odstavek 95. člena ZDavP, ki je določal zamudne obresti od preveč ali neupravičeno odmerjene dohodnine šele od pravnomočnosti odločbe o odmeri dohodnine, v neskladju z Ustavo, zato pripadajo do odprave ugotovljenega neskladja davčnemu zavezancu take obresti, kot to velja ta druge davke, to je od dneva plačila dohodnine, ki je bila preveč ali neupravičeno odmerjena z nepravnomočno odločbo (četrti odstavek 95. člena).

Za davčne zavezanca je zelo pomembna tudi odločba št. U-I-356/02-14, sprejeta dne 23. 9. 2004. Nanaša se na primere, ko je davčni organ v postopku inšpiciranja pravilnosti obračunavanja in plačevanja davka naknadno ugotovil obveznosti in zavezancu izdal odločbo o izpolnitvi obveznosti skupaj z zamudnimi obrestmi. US je namreč odločilo, da je bil ZDavP v neskladju z Ustavo in da v zadevah iz 406. člena novega ZDavP-1, torej v primerih, ko je postopek ob uveljavitvi novega zakona še v teku in se bo končal po določbah prejšnjega zakona, začnejo teči zamudne obresti šele z dnem izvršljivosti odločbe davčnega organa, ne pa že z dnem ugotovitve njegove davčne obveznosti. S tem, ko je davčni organ ob naknadno ugotovljeni davčni obveznosti naložil zavezancu njeno plačilo skupaj z zamudnimi obrestmi, je zavezanca postavil v položaj dolžnika glavne obveznosti in dolžnika, ki je že hkrati zamujal z njeno izpolnitvijo.

Končno je treba omeniti tudi odločbo št. U-I-166/03-12, ki je bila sprejeta dne 11. 11. 2004. Nanaša se na prisilno izterjavo iz sredstev tistih zavezancev, ki nimajo stalnih mesečnih prejemkov (samostojni podjetniki in druge samozaposlene osebe). Tem je bilo mogoče skladno z 49. a členom ZDavP s prisilno izterjavo seči do 90 odstotkov plačil sredstev na njihovih računih pri bankah in hranilnicah. Ker navedena ureditev ne upošteva ustavno zajamčene pravice do socialne varnosti in pravice do dostojanstva, saj ne vsebuje določbe, po kateri je treba pri odločanju o tem, na kolikšen delež sredstev se bo seglo z izvršbo, upoštevati zahtevo po ohranitvi minimalne socialne varnosti dolžnika, in ne opredeljuje kriterijev, omejitev ali višine zneska, ki mora biti izvzet iz izvršbe, je 49. a člen zakona v neskladju z ustavo. V tistih primerih, kjer postopek še teče in o zadevi še ni bilo odločeno, bo po odločbi Ustavnega sodišča veljalo, da je z davčno izvršbo mogoče seči na dolžnikova sredstva le toliko, da bo dolžniku ostal najmanj znesek v višini 70 odstotkov minimalne plače po zakonu, ki ureja minimalno plačo.

V LP 2002 smo pisali o primeru odvzema že registriranega osebnega avtomobila dobrovernemu lastniku, ker zanj niso bile plačane uvozne dajatve. Carinski organ je avtomobil odvzel in ga postavil v hrambo pod carinski nadzor, dokler ne bodo zanj plačane uvozne dajatve. Izhajajoč iz načela, da se obveznost drži zavezanca in ne predmeta, smo menili, da je prevalitev bremena neporavnanih računov med državo in pravim carinskim zavezancem oziroma dolžnikom na nič krivega tretjega (dobrovernega) lastnika, neprimeren in nepravilni ukrep. Postavilo se nam je tudi vprašanje smiselnosti ukrepa odvzema vozila osebi, ki ni carinski dolžnik, zato da se zagotovi zavarovanje carinskega dolga. Izterjava carinskega

**MEJE DAVČNE
IZVRŠBE**

**ODVZEM ŽE
REGISTRIRANEGA
AVTOMOBILA
DOBROVERNEMU
LASTNIKU,
KER UVOZNIK
ZANJ NI PLAČAL
UVOZNIH DAJATEV**

dolga bi lahko po našem mnenju tekla neodvisno od zasega vozila. Generalnemu carinskemu urada smo izrazili svoje pripombe, ki jih je US v svoji odločbi št. U-I-90/03 dne 18. 11. 2004 potrdilo. Odločilo je, da prvi odstavek 43. člena CZ ni bil v neskladju z Ustavo, če se je razlagal in uporabljal tako, da je lahko carinski organ sprejemal ukrepe, potrebne za vzpostavitve zakonitega stanja le proti osebam, ki so bile po zakonu carinske dolžnice.

*IZTERJAVA
CARINSKEGA DOLGA
LE OD DOLŽNIKA*

Prav tako ni bil v neskladju z Ustavo drugi odstavek 43. člena CZ, če se je razlagal tako, da je bilo lahko na njegovi podlagi blago, ki je bilo predmet kršitve obveznosti, jamstvo za plačilo v zvezi s tem blagom nastalega carinskega dolga le, če je bilo v lasti carinskega dolžnika oziroma tistega, ki bi v zvezi s tem blagom lahko postal carinski dolžnik. To pomeni, da je bilo nepravilno, če so pristojni organi določbo 43. člena zakona v praksi razlagali kot pravno podlago za odvzem carinskega blaga imetniku tega blaga in za obremenitev njegove lastnine tudi v primerih, ko med imetnikom carinskega blaga in nastankom carinskega dolga ni bilo nobene povezave.

*PRIZADEVANJE
ZA SPREMEMBO
ODLOČANJA
O OLAJŠAVAH GLEDE
PRISPEVKOV
ZA POKOJNINSKO
IN INVALIDSKO
ZAVAROVANJE
NI BILO USPEŠNO*

Nadaljevali smo obravnavo plačevanja dolga zaradi neplačanih prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Znova smo se obrnili na MF, MDDSZ in Upravo za organizacijo in razvoj uprave pri MNZ. Vztrajali smo, da bi moralo odločanje o olajšavah glede prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje potekati po ZUP (o tem smo pisali že v LP 2000, LP 2001 in LP 2003), zato smo na podlagi utemeljenih argumentov predlagali ponovno proučitev sedanje ureditve odločanja o olajšavah glede obveznih prispevkov za socialno varnost in zagotovitev odločanja v zakonitih postopkih. MDDSZ je odgovorilo, da so pobudo za rešitev navedenega vprašanja velikokrat obravnavali. Obravnavana je bila tudi na odboru Državnega zbora za finance in monetarno politiko, na MF in pri službi Vlade za zakonodajo. Navedli so, da se je za spremembo ureditve, ki naj bi bila v tem, da bi se odločanje o olajšavah preneslo nazaj na DURS, s čimer bi se zagotovilo enotno in učinkovito odločanje v zakonitem postopku, zavzemal tudi ZPIZ.

Med postopkom sprejemanja predloga ZDavP-I je zavod predlagal spremembo 44. in 405. člena zakona tako, da bi se odpis, delni odpis, odlog in obročno plačevanje davka v primerih ogroženosti preživljanja in hujše gospodarske škode uporabljali tudi za prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Glede na pristojnost DURS, ki izvaja nadzor nad obračunavanjem in plačevanjem prispevkov in davkov in vodi evidence, ki omogočajo pregled premoženjskega stanja posameznika, bi se z reševanjem vlog pri davčnem organu povečala učinkovitost postopka, odpravile pa bi se tudi različne rešitve vlog istega zavezanca pri različnih institucijah. S spremembo pristojnosti bi se zmanjšali tudi stroški dolžnika in skrajšal čas za rešitev vloge.

ZDavP – I, ki je bil sprejet dne 20. 5. 2004, ne vsebuje predlaganih rešitev. MF predloga ni podpiralo iz naslednjih razlogov:

- nesmiselno je prenašati pristojnost za odločanje v teh postopkih na organ, ki ne odloča o prispevku na prvi stopnji, niti v postopku o pritožbi;
- o prispevku bi odločala dva različna organa, zato bi to slabilo pravno varnost zavezancev,
- prejemnik sredstev iz prispevkov je ZPIZ, zato ni primerno, da o njihovem odpisu, delnem odpisu, odlogu ali obročnem odplačevanju odloča davčni organ.

Če že sprejmemo stališče, da ne bi bilo primerno, da bi o odpisu prispevkov odločal organ, ki ni prejemnik teh sredstev, pa ni mogoče razumeti navedbe, da bi o prispevku odločala dva različna organa. Glede obveznosti plačevanja prispevkov ne gre za posebno odločanje niti na prvi stopnji niti v postopku v pritožbi (vsekakor pa ima pri tem večjo vlogo DURS kot ZPIZ), zato ni mogoče govoriti o poseganju enega organa v pristojnost drugega, zaradi česar bi bila lahko ogrožena pravna varnost zavezancev.

Odgovora Uprave za organizacijo in razvoj uprave pri MNZ nismo prejeli, kar je presenetljivo, saj so bili z našim dopisom opozorjeni, da se ne izvaja njihovo stališče z usklajevanjem

sestanka dne 6. 2. 2002, da gre pri odločanju o pravicah do olajšave nedvomno za upravne stvari, zato bi bil zavod dolžan upoštevati pravila ZUP. Pričakovali smo, da bodo v okviru svojih pristojnosti več storili za ureditev tega vprašanja. Menimo, da bi Sektor za upravni postopek v MJU moral zagotoviti, da bodo tudi pri nespremenjeni pristojnosti postopki odločanja o olajšavah glede prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje vodeni zakonito.

V letu 2004 smo dobili več pobud zaradi (pre)visokega nadomestila za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča. Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča je uvedel že Zakon o stavbnih zemljiščih (ZSZ) iz leta 1984. Določil je, da se nadomestilo plačuje tudi za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča, in sicer od površine nezazidanega stavbnega zemljišča, ki je po prostorskem izvedbenem načrtu določeno za gradnjo oziroma za katero je pristojni organ izdal lokacijsko dovoljenje. Enako ureditev glede nadomestila je ohranil tudi novi ZSZ, ki je bil sprejet leta 1997. Ta se je v delu, ki se nanaša na nadomestilo, skliceval na ZSZ iz leta 1984. ZSZ je z uveljavitvijo Zakona o urejanju prostora (ZUreP-1) prenehal veljati, razen v delu, ki se je nanašal na nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča. Tudi Zakon o graditvi objektov (ZGO-1) se v 218. členu sklicuje na uporabo 56. člena ZSZ, sicer pa je na novo opredelil zazidana in nezazidana stavbna zemljišča in naložil občinam, da morajo v šestih mesecih uskladiti svoje odloke o nadomestilu z zakonom. V skladu z 218. členom zakona bi občine morale uskladiti svoje odloke o nadomestilu za uporabo stavbnih zemljišč v šestih mesecih po uveljavitvi zakona. Zaradi nejasnosti in številnih vprašanj v zvezi z uskladitvijo je MOPE vsem občinam poslalo dne 21. 7. 2003 strokovna pojasnila in priporočila za izvajanje določb 218. člena ZGO-1. Dne 10. 11. 2003 pa je skupaj z MF in DURS poslalo še dodatna strokovna pojasnila in priporočila. V njih so med drugim zagrozili z ukrepanjem države, če občine ne bi uskladile svojih odlokov z zakonom ter ne bi v roku predale ustreznih evidenc na DURS.

*NADOMESTILO
ZA UPORABO
NEZAZIDANEGA
STAVBNEGA
ZEMLJIŠČA*

*USKLADITEV
OBČINSKIH
ODLOKOV
Z ZAKONOM*

Občine so na podlagi teh strokovnih pojasnil uskladile svoje odloke in tako v letu 2004 začele obračunavati nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča. To je številne lastnike zemljišč, ki nadomestila doslej niso plačevali, močno vznemirilo. Zneski na odločbah davčnega organa so bili ponekod naravnost šokantni. Pri enem od naših pobudnikov je nadomestilo za hektar nezazidanega stavbnega zemljišča znašalo 1.140.000,00 tolarjev, v sosednji občini pa nadomestila sploh ni bilo treba plačati ali pa je bilo to bistveno nižje. V drugem primeru je občina nadomestilo, ki je najprej znašalo v povprečju 1.500.000 tolarjev za hektar površine, znižala na 150.000 tolarjev. Višina nadomestila, ki so ga občine obračunavale lastnikom, je bila zelo različna.

*NERAZUMLJIVO
VISOKO
NADOMESTILO*

Prizadeti lastniki so v pobudah varuhu navedli številna vprašanja. Zemljišča, za katera je občina obračunala lastnikom nadomestilo, so kljub opredelitvi, da so stavbna, v večini primerov ohranila nespremenjeno rabo za kmetijske namene. Ostala in uporabljala so se kot kmetijska zemljišča, ki so jih lastniki nemoteno obdelovali in plačevali davek od dohodka iz kmetijstva. Površine zemljišč, ki so predvidene oz. rezervirane za gradnjo, so pogosto zelo velike, niso pripravljene za takojšnjo gradnjo, tudi ne razparcelirane. Za gradnjo je oz. bo z daljšim ali krajšim časovnim zamikom uporabljen le del zemljišč. Lastniki pogosto zemljišč ne morejo prodati (nezanimiva lega, ni kupca, občina ne uveljavlja predkupne pravice). To lahko pomeni, da ostanejo nedoločeno, a dolgo dobo zavezanci za nadomestilo oz. dvojno obremenjeni z dajatvami, ki jih ob še tako kvalitetni obdelavi zemljišča ni mogoče pokriti.

Pri obravnavi navedenega problema smo zastopali stališče, da nadomestilo za nezazidano stavbno zemljišče ne bi smelo biti določeno v višini, ki bi lastniku onemogočala uporabo zemljišča v času, dokler ne bo dejansko uporabljeno za graditev. Ta čas je lahko namreč zelo dolg in ni vselej odvisen od volje lastnika. Ker časovne omejitve veljavnosti sprejetih prostorskih aktov ni, so lastniki zemljiških parcel (stavbnih zemljišč) postavljeni v položaj, ko morajo plačevati nadomestilo ves čas, pri čemer ne vedo, ali bodo zemljišče sploh lahko kdaj prodali. Opozorili smo na položaj, ko lastnik želi prodati zemljišče, a ne dobi kupca.

Občina ne uveljavlja predkupne pravice, drugega interesenta pa (še) ni. Previsoko nadomestilo bi bilo lahko razumeti kot nekakšno prisilo in poseg v lastninsko pravico. Postavili smo vprašanje, kakšno korist ima lahko zavezanec od opremljenosti stavbnega zemljišča s komunalnimi in drugimi objekti in napravami, dokler je zemljišče nezazidano in se uporablja za kmetijstvo, če izhajamo iz osnovnega merila za določitev nadomestila, to je koristi, ki jo opremljenost prinaša lastniku. Postavili smo tudi vprašanje, v kakšni višini naj se plačuje nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča in katera merila za določanje višine nadomestila naj bi se upoštevala.

Opozorili smo tudi na načelo sorazmernosti in načelo socialne države. Občine bi morale pri ureditvi tega vprašanja upoštevati, da so te obveznosti v razumnih okvirih, predvsem pa, da so razlike med posameznimi zavezanci utemeljene, da ne bi bilo kršeno načelo enakosti. Nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča bi moralo biti v tudi ustreznem razmerju z nadomestilom za uporabo zazidanega zemljišča. Na zazidanem stavbnem zemljišču plača lastnik nadomestilo samo od stanovanjske oziroma poslovne površine stavbe, na nezazidanem pa od celotne površine parcele, ki je nekajkrat večja.

Po vpogledu v problematiko nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča nasploh in nezazidanega stavbnega zemljišča še posebej se vsiljuje ugotovitev, da je celotna ureditev sporna, da ni vselej pravega razmerja med koristjo iz uporabe stavbnega zemljišča in višino nadomestila in da so v obremenitvah zavezancev neutemeljeno velike razlike. Glede nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča je vprašanj in dvomov še več. Ne ureditev po ZSZ, ne nova ureditev po ZGO-I, ne dogovor med občinami o usklajevanju meril za določanje nadomestila in ne okrožnice iz leta 2003 niso zagotovili niti približno enotne uveljavitve te dajatve v državi.

US je že precejkrat poseglo v zadevne občinske odloke in pri tem med drugim poudarjalo, da mora biti nadomestilo povezano z lastnostmi zemljišča, njegovimi prednostmi oz. slabostmi in z njegovo namembnostjo ter da mora biti višina nadomestila v razumnem razmerju z višino dohodka, ki ga prinaša zemljišče. Pričakovati je, da bo ustrezno ocenilo tudi novo ureditev po ZGD-I, glede katere je prejelo več pobud za oceno ustavnosti. V vsakem primeru se zdi prava rešitev, da se nadomestilo zamenja z drugo javno dajatvijo, ki bo bolj enotno in pravično obremenila lastnike nepremičnin. Do takrat pa bi bilo treba v skladu z načeli dobrega upravljanja doseči popravo vsaj najbolj izstopajočih skrajnosti sedanje ureditve. Obravnavanje problematike bomo nadaljevali v stikih z MOP.

Druge upravne zadeve 2.5.7.

a) Postopek za ugotavljanje dejanskega stalnega prebivališča

Značilnost pobud v zvezi s postopki za ugotavljanje dejanskega stalnega prebivališča je nestrinjanje pobudnikov z ugotovitvenimi odločbami o tem, da na naslovu, kjer imajo prijavljeno stalno prebivališče, ne prebivajo več. Pobude kažejo, da pobudniki pogosto ne poznajo pomena in namena ureditve po Zakonu o prijavi prebivališča (ZPPreb), ki je predvsem v popolnosti evidence stalno in začasno prijavljenih posameznikov na območju RS. Prav tako pogosto napačno sklepajo, da lahko sam postopek za ugotovitev dejanskega stalnega prebivališča in v njem izdana ugotovitvena odločba "prejudicira" odločitev pristojnega organa (npr. sodišča) v nekem drugem (npr. zapuščinskem) postopku.

Za prijavo stalnega prebivališča mora posameznik kumulativno izpolnjevati tako subjektivni (namen prebivanja) kot objektivni (dejanskost prebivanja) pogoj. V okviru obravnavanih pobud smo zaznali, da v postopkih za ugotavljanje dejanskega stalnega prebivanja pristojni organi premalo upoštevajo namen stranke, da obdrži naslov stalnega prebivališča, in razloge za odsotnost s tega naslova.

b) Žrtve vojnega nasilja

Prevladujejo pobude, ki se nanašajo na vprašanje možnosti za priznanje statusa žrtve vojnega nasilja, dolgotrajnost postopkov za priznanje tega statusa, še posebej pritožbenih, ter pobude, v katerih pobudniki izražajo svoje nestrinjanje z negativnimi odločbami tako UE kot MDDSZ. Ugotavljamo, da MDDSZ pritožbe še vedno rešuje z zaostanki (v enem obravnavanem primeru ministrstvo o pritožbi ni odločilo tudi po več kot dveh letih od njene vložitve) in da so pobude v tem delu utemeljene.

Nekaj pobudnikov se je na varuha obrnilo tudi zaradi, po njihovem mnenju, neupravičene razlikovanja predvsem glede obsega in vrste pravic, ki gredo upravičencem po Zakonu o žrtvah vojnega nasilja (ZZVN) in Zakonu o popravi krivic (ZPKri). V teh primerih smo pobudnikom pojasnili, da je US že večkrat obravnavalo in presojalo tako določbe ZZVN kot določbe ZPKri. V obeh primerih gre za zakonodajno urejanje, pri katerem ima zakonodajalec nujno zelo široko polje prostega odločanja. Ustavnosodna presoja je zato v takih primerih zadržana, omejiti se mora na vprašanje, ali je zakonodajalec imel za svojo odločitev utemeljene razloge in ali izpodbijane zakonske norme niso v nasprotju z namenom, zaradi katerega je Ustava ukazala posebno varstvo določenih kategorij upravičencev. Kot izhaja iz ocene US, je imel zakonodajalec za odločitev, da prizna možnost priznanja določenega statusa le določenim kategorijam upravičencev in omeji pravice, ki jim gredo iz tega statusa, razumne razloge že v sklopu nujne presoje, koliko materialnega bremena si lahko država naloži s tako obliko odškodnine. Ustavnega načela o enakosti vseh pred zakonom po oceni ustavnega sodišča ni mogoče razumeti tako, da bi zakonodajalec moral posamezna področja urediti za vse enako, ne glede na razlike med njimi. Razlika med vojnim nasiljem oziroma dejanskim stanjem, ki je podlaga za uveljavljanje statusa po ZZVN, in dejanskim stanjem, ki je podlaga za uveljavljanje statusa po ZPKri, je jasna in je lahko kriterij za različno zakonodajno urejanje.

*VPRAŠANJE
ENAKOSTI
PRED ZAKONOM*

Pobudniki so opozarjali tudi na problematiko žrtev partizanskih pobojev, ki zakonodajno ni urejena. Varuha so pozivali, naj ukrepa, da bodo pristojni organi navedeno vprašanje obravnavali tako, kot razpravljajo o izbrisanih, džamiji in podobnih vprašanjih.

c) Poprava krivic

Med prejetimi pobudami so prevladovale tiste, ki se nanašajo predvsem na počasno in dolgotrajno odločanje Komisije za izvajanje ZPKri. Na nujnost sprejema nekaterih ukrepov, ki bodo zagotavljali odločanje komisije v zakonskem roku, ki ga določa tretji odstavek 13. člena ZPKri, smo opozorili že večkrat, nazadnje v LP 2002, saj je obravnava pobud pokazala, da je bila večina utemeljenih. Pri MP smo opravili poizvedbo glede ukrepov in zlasti organizacijskih, sprejetih za zagotovitev odločanja komisije v zakonskem roku. Komisija je pojasnila, da je razlog za zamudo v brezplačnem oziroma karitativnem opravljanju njene vloge kot kolektivnega upravnega organa, saj njeni člani študij zadev, ki jih pripravlja posebna strokovna služba, opravljajo doma. Komisija ima zato le enkrat na teden seje, na katerih razpravlja in odloča. Komisija je na zahtevo Komisije za peticije DZ pripravila poročilo o številu nerešenih vlog in o razlogih za zamudo pri reševanju vlog. Med slednjimi je komisija navedla premajhno kadrovske zasedbe strokovne službe in delovanje v oteženih razmerah, saj je dobila potrebne prostore šele pred tremi leti. Na komisijo je bilo vloženih 8860 zahtev, pri čemer je bilo do 4. 6. 2004, ko je bil napisan odgovor komisije, odločeno o 5363 zahtevkih, nerešenih je ostalo 3497 zahtev, komisija pa rešuje zahteve, vložene v letih 2001 in 2002. Ob izteku leta, ko se izteče rok za vlaganje zahtev po ZPKri, pričakujejo povečano vlaganje zahtev.

DELO KOMISIJE

Obravnavali smo tudi pobudo zaradi dolgotrajnosti postopka pri Državnem pravobranilstvu za povrnitev škode, ki jo je pobudnica uveljavljala kot dedinja po pokojnem možu zaradi

neupravičenega odvzema prostosti. Zahtevo za povrnitev škode je najprej posredovala MP, ki jo je odstopilo Državnemu pravobranilstvu. Slednje pa jo je šele po sedmih mesecih pozvalo, naj zahtevo dopolni.

d) Materialna vojna škoda

Na varuha so se tudi letos obrnili nekateri pobudniki zvezi z vprašanjem povrnitve materialne škode, ki so jo med drugo svetovno vojno na njihovem premoženju na območju sedanje RS povzročile okupacijske sile (nemške, italijanske in madžarske). O potrebi zakonske ureditve tega vprašanja smo pisali že v prejšnjih letnih poročilih varuha, nazadnje v LP 2003.

POČASNO REŠEVANJE PROBLEMATIKE

Državni zbor RS je na seji v februarju letos obravnaval poročilo Vlade o odprtih vprašanih vojne škode in v zvezi s tem sprejel več sklepov, med njimi tudi sklepe o izoblikovanju zahtevkov RS proti Zvezni republiki Nemčiji, Republiki Italiji in Republiki Madžarski za plačilo vojne odškodnine. Ugotavljamo, da se aktivnosti za razrešitev navedene problematike odvijajo prepočasi, saj letos glede tega ni bilo bistvenega napredka. Omeniti velja, da je MP ob koncu tega leta pridobilo mnenje DPRS v zvezi s proučitvijo pravne podlage za zahtevke materialnih oškodovancev druge svetovne vojne in ga posredovalo različnim združenjem materialnih oškodovancev druge svetovne vojne.

DPRS je v svojem mnenju navedlo, da predpisi RS ne urejajo vprašanja povračila materialne škode, ki so jo med drugo svetovno vojno na premoženju na območju današnje RS povzročile okupacijske sile. Slovenija ni s predpisi ali pogodbami s katero od držav agresork prevzela obveznosti in tudi ne uredila postopka za plačilo odškodnine za materialno škodo, ki jo je posameznim oškodovancem povzročila država agresorka med drugo svetovno vojno. ZZVN v 15. členu določa, da žrtev vojnega nasilja, določenih v prvem odstavku 2. člena, četrtem in petem odstavku navedenega zakona, ima pravico do povrnitve vojne škode po posebnem zakonu, ki pa, kot rečeno, še ni bil sprejet. V napovedanem zakonu bo po mnenju Državnega pravobranilstva zakonodajna oblast določila pogoje za uveljavitev pravice do povrnitve škode, to je pravno podlago in tudi postopek.

Stališče državnega pravobranilstva je, da RS ni povzročila nastale vojne škode in zato za tako škodo ni odgovorna. Slovenija ni sprejela v javnosti pogosto omenjene teze, da je kot pravna naslednica nekdanje SFRJ odgovorna za plačilo vojne škode slovenskim žrtvam vojnega nasilja zaradi tako imenovane pomoči v kapitalu, ki ga je izplačala Zvezna republika Nemčija SFRJ v obliki dolgoročnega gospodarskega posojila, čeprav je bil sklenjen dne 29. 1. 1996 sporazum med Vlado RS in Vlado Zvezne republike Nemčije o prevzemu nekdanjih dolgov SFRJ. Vlada RS je z navedenim sporazumom le prevzela kot svoje dolgove obveznosti iz pogodb o kapitalski pomoči, in sicer v višini 16,93 odstotka. Iz zbranih informacij tudi izhaja, da z nobeno od držav agresork ni bilo urejeno vprašanje povračila vojne škode. Za zdaj niso izkazane navedbe, da SFRJ ni poskrbela, da bi Nemčija plačala vojno škodo, niti da bi morala SFRJ odškodnino, ki jo je prejela od Nemčije v zgoraj navedeni obliki, izročiti oškodovancem. Za ugotovitev utemeljenosti takih navedb oškodovancev bi bilo treba ovrednotiti celotno povojno diplomatsko delovanje med SFRJ in Nemčijo, ob tem pa tudi upoštevati možnosti, ki jih je imela takrat SFRJ, ki ni bila edina država, ki je delala na tem, da dobi povrnjeno vojno škodo.

Člani Združenja materialnih oškodovancev okupatorjev druge svetovne vojne se ne strinjajo s stališčem pravobranilstva in so podali ugovor na MP ter predlagali ponovno strokovno korektno proučitev problema, za vključitev vseh novih dokazov in za zavrnitev mnenj pravobranilstva. Zatrjujejo, da so bili v zvezi z vprašanjem vojne škode sklenjeni mirovni sporazumi z Avstrijo, Madžarsko in Italijo. S strani teh držav je bila vojna škoda urejena, v veliki meri v obliki zaplenjenega premoženja, kar je bila zaradi razvrednotenega denarja po vojni praksa vseh zavezniških držav, tudi zahodnih, ki so svoje oškodovance poplačale že pred pol stoletja.

Aktivnosti Vlade kažejo na njeno pripravljenost za ureditev problematike izplačila vojne odškodnine za povzročeno škodo, ki jo je povzročil okupator med drugo svetovno vojno. Pričakujemo, da bo tudi medresorska komisija čim prej opravila svoje delo in za Vlado pripravila predlog aktivnosti za razrešitev te problematike. Vsekakor bi bilo prav, da se država jasno opredeli do vseh še odprtih vprašanj glede izplačila odškodnine. Ugotavljamo pa, da se aktivnosti za rešitev teh vprašanj odvijajo prepočasi.

Družbene dejavnosti 2.5.8.

Število pobud je podobno lanskemu. Večina jih je bila s področja vzgoje in izobraževanja, nekaj s področij kulture, znanosti in športa. Največ pobud se nanaša na položaj učencev, dijakov in študentov in odnose med udeleženci vzgojno-izobraževalnega procesa v šolah. Varuh je že v prejšnjih letnih poročilih opozoril na specifičnost področja vzgoje in izobraževanja. Če se zdijo - in marsikdaj tudi so - določila ZUP za urejanje razmerij v vzgoji in izobraževanju preveč toga, bi morala biti vsa odstopanja od splošne ureditve po tem zakonu urejena v ustreznih šolskih zakonih. Področje je obsežno, vendar se z argumentom, da so prav zato posamezni postopki določeni v podzakonskih predpisih, ni mogoče strinjati. Videti je, da še ni v celoti prevladalo zavedanje, da mora biti udeležencem v postopkih zagotovljen zakonit položaj in da je kakršnokoli omejevanje pravic mogoče samo z zakonom.

Nerazčiščena vprašanja smo ugotovili ob izdaji potrdila iz uradne evidence o strokovnem izpitu, opravljenem pred leti. Izdano potrdilo MOPE ne izraža dejanskega stanja, iz njegove vsebine je zaznati neurejene razmere na področju arhiviranja dokumentacije trajne vrednosti in premajhno skrb pristojnih za ureditev razmer na tem področju. Primer opisujemo posebej.

Nejasnosti v izbirnem postopku in merilih zanj ter pomanjkljivo varstvo pravic neizbranih kandidatov smo ugotovili na podlagi pobude dijakinje, ki se je prijavila na **razpis štipendij za dijake** za vpis na United World College s **programom mednarodne mature**. Čeprav gre za razpis tuje organizacije, bi bilo prav, da se za del postopkov, ki se odvijajo pri nas, določijo jasna pravila, s katerimi bi bila zagotovljena objektivna izbira kandidatov in sploh zavarovane njihove pravice v izbirnem postopku. Zaradi specifičnosti primer opisujemo posebej.

*RAZPIS ŠTIPENDIJ
ZA DIJAKE
S PROGRAMOM
MEDNARODNE
MATURE*

Pri obravnavanju pobud v zvezi s **tekmovanji iz znanja osnovnošolcev** smo naleteli na nejasnosti v ureditvi tekmovanj, ki učencem prinašajo dodatne točke za vpis v srednje šole oziroma za pridobitev štipendije. Tekmovanja se izvajajo na podlagi 81. člena ZOFVI. Nosilci oziroma organizatorji so največkrat društva in Zavod RS za šolstvo, tekmovanje v znanju Vesele šole pa je v pristojnosti delniške družbe. Pravila tekmovanj so precej različna po vsebini, v merilih, v določanju spodnje meje točk za podeljevanje priznanj in v številu tekmovalcev. Nejasne so pritožbene možnosti in poti pri oporekanju ovrednotenju dosežkov tekmovalcev. Treba bi bilo sprejeti vsaj minimum zagotovil za popravo napak ali (oziroma) preprečitev morebitnih krivic, tudi če organizator tekmovanja ni iz javne sfere. Na MŠZŠ so pojasnili, da je Programski svet za tekmovanja iz znanja v začetku leta 2004 imenoval ožjo delovno skupino, ki je pripravila nov koncept tekmovanj. Nova izhodišča naj bi prinesla izboljšave sistema v organizacijskem in izvedbenem pogledu ter pri financiranju. Na novo naj bi bila izdelana krovna pravila ter navodila in priporočila glede oblikovanja šolskega koledarja tekmovanj. Vendar nam ministrstvo v odgovoru ni sporočilo, kdaj naj bi bile izboljšave tudi uveljavljene.

*TEKMOVANJA
IZ ZNANJA
OSNOVNOŠOLCEV*

Na **omejevanje pravic polnoletnim dijakom**, ki nima podlage v ustreznem zakonu, smo naleteli pri obravnavanju pobude učitelja - razrednika v razredu, kjer je večina dijakov polnoletnih. V nekaterih zdravstvenih domovih so se navodila, da morajo dijakom odsotnost od pouka opravičiti starši oziroma njihovi zakoniti zastopniki in do zdravniškega opravičila niso upravičeni, pojavila kot uradno obvestilo šolskega dispanzerja. Pobudnik meni, da je

*OMEJEVANJE
PRAVIC
POLNOLETNIM
DIJAKOM*

ravnanje šolskih zdravnikov v nasprotju z Ustavo, saj postavlja v neenakopraven položaj polnoletne dijake v primerjavi z drugimi polnoletnimi osebami, ki nimajo statusa dijaka. Pravilnik o šolskem redu za gimnazije, poklicne, srednje tehniške in strokovne šole, ki je veljal do konca šolskega leta 2003/2004, v svojih določbah o opravičevanju odsotnosti polnoletnih dijakov ni bil natančen. Določba, ki je opravičevanje odsotnosti, krajše od petih dni, nalagala staršem, ne bi smela biti podlaga za odklanjanje izdaje potrdila o ugotovljenem zdravstvenem stanju dijaka, ki je prišel na zdravniški pregled. Polnoletne dijake je treba obravnavati enako kot vse druge polnoletne osebe, saj status osebe ne more biti razlog za neenakopravno obravnavanje pri zdravniku. V predlogu novega Pravilnika o šolskem redu v srednjih šolah je bilo to vprašanje urejeno tako, da "polnoletni dijak opraviči odsotnost od pouka zaradi bolezni z zdravniškim potrdilom osebnega zdravnika". Rešitve v novem Pravilniku o šolskem redu v srednjih šolah, ki se je začel uporabljati z novim šolskim letom 2004/2005, pa so drugačne od tistih v predlogu, in ki smo jih ocenili kot ustrezne. Po novem pravice in dolžnosti dijaka izhajajo iz statusa dijaka in so enake za mladoletne in polnoletne. Obveznost opravičevanja odsotnosti za vse, tudi polnoletne, je (ponovno) naložena staršem. Skladno s šolskimi pravili lahko šola sama določi podrobnejši način medsebojnega obveščanja o odsotnosti dijaka. Obstaja bojazen, da bodo šole podobne zadeve uredile precej različno. Nesprejemljivo je, da se polnoletnim dijakom določene pravice omejujejo zgolj z določbami pravilnika, saj je to mogoče le z ureditvijo v ustreznem zakonu.

VARSTVO PRAVIC KANDIDATOV PRI MATURI

Ureditev **varstva pravic kandidatov pri maturi** se zdi zapletena, nedosledna in ne povsem domišljena. Zakon o maturi omogoča pritožbo na postopek izvedbe posameznega dela maturitetnega izpita poklicne mature in ugovor na oceno. Pritožbo na postopek (pri čemer ni povsem jasno, kaj je v postopku lahko narobe) je mogoče vložiti naslednji dan po opravljanju pisnega, ustnega oziroma praktičnega dela izpita. Po našem mnenju je ta rok prekratek. V primerih, ko kandidat šele z vpogledom v izpitno dokumentacijo, kar je mogoče v treh dneh po objavi rezultatov, ugotovi napake v izvedbi oziroma v postopku, možnost pritožbe zamudi. Pri poklicni maturi tudi ni predvidena možnost pritožbe na Državno komisijo za poklicno maturo, ki je dana pri splošni maturi.

V pobudi, ki je vsebinsko povezana z omenjenimi postopki, je prizadeti navajal, da se mu je zgodila krivica pri ocenjevanju pisnega izdelka pri predmetu angleški jezik. Ob seznanitvi z rezultati je na šoli zaprosil za vpogled v izpitno polo. Ugotovil je napake v postopku ocenjevanja ter pri samem ocenjevanju (priznavanju točk in seštevek). Pritožil se je zoper oceno ter na postopek. Šolska maturitetna komisija je pritožbi na oceno ugodila, ugovor na postopek pa je zavrnila z obrazložitvijo, da ni ugotovila kršitev. Na odločitev šole se je pritožil na Državno komisijo za poklicno maturo, ki je pritožbo odstopila Inšpektoratu RS za šolstvo in šport, ta pa je zaradi nepristojnosti pritožbo s sklepom zavrnil. Skladno s poukom o pravnem sredstvu, ki ga je vseboval omenjeni sklep, se je s posebno pritožbo na MŠZŠ v juniju 2004 pritožil. Do konca leta ni prejel nobenega odgovora oziroma odločitve, tudi po našem večkratnem posredovanju ne.

IZDAJANJE ODLOČB O USMERITVI ZA OTROKE IN MLADE S POSEBNIMI POTREBAMI

Zatikal se je pri **izdajanju odločb o usmeritvi za otroke in mlade s posebnimi potrebami**, kjer je treba opozoriti na dolgotrajnost postopkov. Zamude pri izdelavi strokovnega mnenja so predsedniki komisij za usmerjanje opravičevali z neizpolnjenimi finančnimi obveznostmi za opravljeno delo članov komisij. Zastoj pri plačilu je MŠZŠ pojasnilo s tem, da zaradi obsežnega dela pri pripravi nove organizacije komisij, imenovanju njihovih članov in pripravi velikega števila novih pogodb tako ni bilo mogoče zagotoviti takojšnjega izplačila novim članom, posledice pa so v nekaterih primerih občutile stranke, saj so člani komisij izdelavo strokovnega mnenja pogojevali s plačilom za opravljeno delo.

NASILJE V ŠOLAH

Nasilje v šolah je bilo pogosta tema pritožb. Prizadeti so bili kritični do ukrepanja šol v primerih neprimerne ravnanja zaposlenih z učenci oziroma dijaki, pa tudi v primerih nasilja med vrstniki, češ da je počasno in neučinkovito. Izražali so nezadovoljstvo z ugotovljenim stanjem in odrejenimi ukrepi pristojnega inšpektorata.

Obravnavali smo pobudo staršev, ki so Inšpektoratu za šolstvo in šport prijavili nepravilnosti pri vodenju in poslovanju šole, kršenje predpisov in nesprijemljivo ravnanje učiteljice z učenci. Inšpektor za šolstvo se je na prijavo odzval, a ni preveril vseh navedb in pritožb staršev, postopki reševanja so dolgo trajali, končni rezultati pa se niso skladali z željami, pričakovanji in prepričanjem staršev, da bi bilo treba zoper učiteljico disciplinsko ukrepati in razrešiti ravnatelja. V zvezi s prijavami je inšpektor po opravljenih izrednih inšpekcijskih nadzorih izdal sklep o ustavitvi postopka, saj ni ugotovil nepravilnosti pri izvajanju vzgojno-izobraževalne dejavnosti učiteljice, kršenja otrokovih pravic, pa tudi kršitev predpisov pri vodenju šole ne. Pritožbo enega od staršev na omenjeni sklep je zavrnil z obrazložitvijo, da starši, ki so se na sklep o ustavitvi postopka pritožili, nimajo položaja stranke, niti stranskega udeleženca v inšpekcijskem postopku. Izdana sklepa sta imela pomanjkljivosti, zaradi katerih ju je MŠZŠ po pritožbi prizadetih staršev z odločbo odpravilo. Na odločbo pa je vložena tožba v upravnem sporu in dogajanja na šoli bodo dobila svoj epilog na sodišču. Primer opisujemo posebej.

Kot problematično so pobudniki nekajkrat navedli komunikacijo in **pristop učitelja do učencev in staršev**. Pritoževali so se nad načinom sporočanja opaženih vedenjskih in osebnostnih lastnosti otrok in učne problematike. Nedvomno je komunikacija s starši stvar učiteljeve poklicne etike, osebne kulture ter izraz njegovega znanja, izkušenj na področju komunikacijskih veščin in njegovih osebnostnih lastnosti. O tem je malo napisanega v šolskih predpisih. Konvencija o otrokovih pravicah poudarja spoštovanje in strpnost do otrok, razumevanje in obravnavanje v vseh postopkih na način, da se spoštuje in ohranja njihovo dostojanstvo. Njena določila povzema Pravilnik o pravicah in dolžnostih učencev v osnovni šoli. Posebnega kodeksa učiteljske etike, ki bi učiteljem določal vsaj splošne smernice poklicne etike, pa nimamo. Ocenjevanje otrokovega vedenja je subjektivno, sporočanje opaženega staršem pa v največji meri prepuščeno učitelju, ki bi jim moral znati s primernimi besedami opisati otrokove težave, moteče lastnosti in reakcije ter jim svetovati, kako naj ravnajo in kako naj otroku pomagajo. Učiteljski poklic je eden tistih, ki od človeka zahtevajo občutljivost, strpnost, potrpežljivost, pravičnost, obzirnost in še vrsto drugih pozitivnih lastnosti. Kdor jih nima, mu je to težko dopovedati; enako težko pa je dokazovati napake v njegovem ravnanju.

*PRISTOP UČITELJA
DO UČENCEV
IN STARŠEV*

Iz pobud so izhajali še naslednji problemi: priznavanje zaključnih izpitov po izobraževalnem programu za pridobitev srednje strokovne izobrazbe po prejšnjih predpisih (kot enake predmete oziroma ustrezne izpitne enote pri poklicni maturi, iz katerih je mogoče priznati opravljeni izpit, je določil Strokovni svet za poklicno in strokovno izobraževanje na podlagi meril za priznavanje izpitov, a omenjeno gradivo ni bilo dostopno posameznikom); visoka šolnina za izredni študij; zaklepanje učilnic srednje šole med odmori, zaradi česar so dijaki prisiljeni malicati na hodnikih oziroma zapuščati šolsko poslopje; preobremenjenost učencev zadnjega triletja devetletnih osnovnih šol; čezmerno tedensko število ur pouka dijakov v nekaterih umetniških gimnazijah itd. Pobudnikom smo pojasnili naše pristojnosti, jih poučili o pritožbenih poteh in jih napotili na ustrezne organe. Več razburjena pri dijakih, starših in svetovalnih delavcih gimnazij je povzročila naknadna omejitev vpisa na Pravno fakulteto v Ljubljani. Pobudniki so bili kritični do zmešnjave, ki je nastala zaradi sklepa Vlade o omejitvi vpisa po razpisu za vpis v študijskem letu 2004/2005 z dne 23. 4. 2004, po katerem naj ne bi bilo omejitve vpisa na Pravni fakulteti za omenjeni študijski program. Pozneje je Vlada na dopisni seji sprejela sklep o dopolnitvi sklepa o soglasju k omejitvam vpisa na Univerzi v Ljubljani, po katerem je bil vpis na omenjeno fakulteto omejen. Odgovorni predstavniki univerze in Pravne fakultete so zmešnjavo označili za nesporazum med predstavniki Pravne fakultete in univerzo oziroma za "administrativno površnost", ki so jo obžalovali.

Toda kljub precejšnjemu nezadovoljstvu in kritikam ravnateljev gimnazij, da gre za veliko manipulacijo z dijaki, je bil edini ukrep povečanje števila vpisnih mest (za petdeset) za redni študij.

**POSTOPKI
OB UREJANJU
RAZLIČNIH ZADEV
V VRTCIH IN ŠOLAH**

Nekajkrat so se nad **postopki ob urejanju različnih zadev v vrtcih in šolah** pritožili starši, ki so želeli vpisati otroka v določeno skupino oziroma enoto vrtca, pa jim je bila pravica do izbire omejena. Po našem poizvedovanju, v nekaj primerih pa tudi na podlagi intervencije inšpektorata oziroma ministrstva, se je izkazalo, da razlogi za omejitev pravice do izbire vrtca oziroma vzgojne skupine niso bili dovolj tehtni in prepričljivi oziroma je bila problematična tudi izvedba odločitve vodstva vrtca in občine, saj so bili starši o tem obveščeni tik pred začetkom oziroma prvi dan novega šolskega leta. V vseh primerih so starši nazadnje uveljavili svoje želje in zahteve.

Pobude z opozorili na nevezdržni položaj posameznih vzgojno-varstvenih zavodov zaradi neizpolnjevanja obveznosti občin do vrtcev so nam poslali posamezni ravnatelji, v enem primeru predsednik sveta staršev v vrtcu. Zatikalo se je pri nakazilih sredstev za plače zaposlenih, davke in prispevke, pa tudi za materialne stroške. Vrtci so imeli težave v poslovanju, neporavnani računi so pripeljali do ustavitve dobave.

Nenavadno je bilo ravnanje župana in pristojnih občinskih organov, ki so se odločili zapreti vrtec kot samostojni zavod in oddelke priključiti k osnovnim šolam. Občina je sprejela nove odloke o ustanovitvi štirih javnih vzgojno-izobraževalnih zavodov (osnovnih šol), v sklopu katerih bi v prihodnje delovale enote sedanjega vrtca. Kot ustanoviteljica vrtca ima občina pravico odločati o statusnih spremembah javnega zavoda, a v konkretnem primeru je bil postopek nekorekten, če že ne napačen, saj občina o svoji nameri ni nikogar obvestila: niti zaposlenih v vrtcu, niti staršev, niti ministrstva. Državno pravobranilstvo je zoper sprejete odloke vložilo tožbo na Upravnem sodišču, ki je odloke odpravilo. Občina se je na odločitev sodišča pritožila, zadeva je v postopku reševanja na Vrhovnem sodišču. Vrtec še vedno obstaja, čeprav občina z njim ne sodeluje: ni izdala soglasja k izračunu cene programa, ni imenovala treh predstavnikov ustanovitelja v svet, ki tako odloča v nepopolni sestavi. Skladno z odločbami, ki jih mora vsak mesec izdati MŠZŠ, sredstva za plače zaposlenih od občine izterja pristojni davčni urad na podlagi upravne izvršbe denarnih obveznosti. Županu smo sporočili kritične pripombe glede ravnanja občine, saj vrtec ni ukinjen in ni gotovo, ali bo in kdaj bo. Vrtec še naprej opravlja svojo dejavnost kot samostojni javni zavod, občina pa ima do njega določene obveznosti. Njihovo neizpolnjevanje otežkoča normalno in zakonito delo zavoda. V nasprotju z načeli dobrega upravljanja je, da je občino vsak mesec treba z upravno izvršbo prisiliti k izpolnjevanju obveznosti glede financiranja.

**PREVOZI
OSNOVNOŠOLSКИH
OTROK**

V nekaterih občinah so ugotovili, da je del občinskih proračunskih sredstev mogoče prihraniti tudi z racionalizacijo **prevozov osnovnošolskih otrok**, zato so določene proge šolskih avtobusov ukinili, tako da morajo učenci del poti do postajališča šolskega avtobusa pešati. S problemom se je na nas obrnilo več staršev. Pravico do brezplačnega prevoza učencev določa 56. člena Zakona o osnovi šoli (ZOsn), ki v prvem odstavku določa pravico do brezplačnega prevoza vsakemu učencu, če je njegovo prebivališče oddaljeno več kot štiri kilometre od šole. Odločitvam pristojnih bržkone botruje tudi stališče MŠZŠ, da ni v nasprotju z zakonom, če učenec prehodi razdaljo, krajšo kot štiri kilometre, od doma do šole ali pa od doma do postajališča šolskega avtobusa, s katerim se nato pelje še preostali del poti. Po razlagi ministrstva je zakonodajalec z normo prvega odstavka tega člena skušal doseči, da se učencem zagotovi brezplačni prevoz za primere, ko gre za razdaljo nad štiri kilometre, pri čemer morajo organizirani šolski prevozi v osnovi pokriti navedeno razdaljo od postajališča do šole. Po našem mnenju pa je določba zakona jasna in nobenega govora ni o razdalji postajališča do šole oziroma o razdalji otrokovega doma do postajališča. Ob taki razlagi ministrstva je odprtih več vprašanj: ali pri oddaljenosti avtobusnega postajališča od šole, ki znaša manj kot štiri kilometre, gre pravica do brezplačnega prevoza učencu, čigar prebivališče je več kot štiri kilometre oddaljeno od šole; kako je s povračilom stroškov prevoza, če otroka od doma do šole vozijo starši oziroma če ga vozijo od doma do postajališča - ali jim povračilo pripada in v kakšni višini; ni jasno, kako daleč sega obveznost občine, da zagotovi brezplačen prevoz za učence zunaj rednih avtobusnih prog, kaj je potemtakaem sploh obveznost občine, kako se izpolnjuje in kaj je stvar dogovora med šolo, starši in

lokalno skupnostjo; po zakonu je to samo način prevoza. Zavedamo se, da možnosti niso neomejene - prevoza ni mogoče organizirati prav za vsakega otroka od njegovega doma. Toda če je zaradi tega vožnja posameznika krajša kot štiri kilometre, oziroma če prevoz pade na breme staršev, če je torej otrok in vsa družina v slabšem položaju, kot če je prevoz res organiziran prav od doma, ni videti razloga, da bi bili prikrajšani za povračilo stroškov prevoza.

V nekaterih ljubljanskih osnovnih šolah je nastal **problem vpisa učencev**. Zaradi pravice staršev do izbire šole, v katero bodo vpisali svoje otroke, se otroci vpisujejo tudi v šole zunaj šolskega okoliša. Zato je na posameznih šolah ogrožen obstoj oddelkov. Predstavniki MOL so menili, da občina nima pomembnejšega vpliva na vpis, saj rešitve tega vprašanja v predpisih niso povsem nedvoumne. ZOsn v 48. členu določa pravico staršev za vpis otroka v šolo šolskega okoliša. Natančneje so šolski okoliš, vpis učencev, pogoji, pri katerih želela šola lahko soglaša z vpisom otrok, ki niso iz njenega šolskega okoliša, ter možnosti ustanovitelja, s katerimi lahko vpliva na vpis, določeni v Uredbi o merilih za oblikovanje javne mreže osnovnih šol in zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami ter javne mreže glasbenih šol. Starši lahko vpišejo otroka v drugo šolo, če ta šola s tem soglaša. Šola lahko da soglasje, če glede na zmogljivost šole ni kršena primarna pravica drugih staršev, da vpišejo otroka v šolo v svojem šolskem okolišu; da to nima za posledico oblikovanja dodatnih oddelkov oziroma zagotavljanja novih prostorov; in da se s tem v šoli v šolskem okolišu, kjer učenci prebivajo, ne zmanjša število učencev oziroma oddelkov, kar bi imelo za posledico spremembo statusa šole ali njeno ukinitvev. Pred izdajo soglasja se šola, na katero želijo starši prepisati svojega otroka, posvetuje s šolo, v katero je učenec vpisan. Ustanovitelj šole ima možnost, da šolam, ki vpisujejo otroke iz drugih šolskih okolišev, ne izda soglasja k vlogam za odobritev novih oddelkov. Po nadaljevanju do sedaj uveljavljene prakse izdajanja soglasij za povečanje števila oddelkov vsaki šoli, ki zanj zaprosi, se bodo lahko posamezne šole kaj kmalu znašle v prostorski stiski, druge pa bodo prazne. Zato smo predlagali, da se natančneje določijo pogoji za izdajanje soglasij, pri čemer je treba zagotoviti uresničevanje uredbe. Pogoje za izdajanje soglasij je treba sporočiti šolam dovolj zgodaj, pred začetkom vpisa, da bodo imele možnost na to pravočasno opozoriti starše. Le tako bo mogoče preprečiti pritožbe staršev, ki sicer v zadnjem hipu izvedo, da njihove želje ne bodo upoštevane. Z MOL so sporočili, da bodo naš predlog upoštevali in pred vpisom v šolsko leto 2005/2006 dosledno uresničili vse možnosti, ki jih ustanoviteljem osnovnih šol dajejo predpisi.

*PROBLEM VPISA
UČENCEV*

Na problem **dostopnosti javnih vzgojno-izobraževalnih zavodov za invalide** nas je opozoril pobudnik, ki je kljub gibalni oviranosti želel sodelovati s šolo kot drugi starši. Želel je biti navzoč na prvem roditeljskem sestanku v novem šolskem letu, ki ga je šola popestrila s priložnostno prireditvijo v telovadnici. Objekt kljub temu, da je nov, nima urejenega dostopa za osebe na invalidskih vozičkih. Zanimali smo se, zakaj ta očitna pomanjkljivost. Ravnateljica je pojasnila, da se je napaka zgodila izvajalcu in da bo v kratkem popravljena. A problemom dostopnosti zgradb in objektov za gibalno ovirane obstaja. V zadnjem času je bilo pri odpravljanju arhitektonskih in drugih ovir za osebe s posebnimi potrebami storjenega marsikaj, a v javnih ustanovah, ki bi morale biti najprej in najbolj prilagojene tudi za potrebe invalidov, se stvari le počasi izboljšujejo. Težava je, da ni na voljo veliko številčnih podatkov o stanju na tem področju. Opazen je trend izboljševanja, ki pa je odvisen od finančnih sredstev, namenjenih zmanjševanju in odpravljanju ovir na že zgrajenih objektih. S sprejetjem ustreznih predpisov se je vprašanje dostopnosti objektov za gibalno ovirane začelo reševati sistemsko, a storjen je šele prvi korak na poti k spoštovanju pravic oseb s posebnimi potrebami. Čas je, da se napisano tudi praktično uresničuje.

Področje **šolskih in študijskih programov** ni bilo posebej pogosto tema prejetih pobud. V enem primeru so pobudniki želeli podporo pri uveljavitvi prilagojenega programa za predšolske otroke z govorno-jezikovnimi motnjami, saj po njihovem prepričanju tak program nekateri otroci potrebujejo, s tem pa bi dosegli tudi formalno ureditev in priznavanje dejanskega stanja v specializiranih zavodih, kjer program izvajajo že več let.

*ŠOLSKI
IN ŠTUDIJSKI
PROGRAMI*

Zavod za šolstvo smo pozvali, naj predlog prouči. Iz njihovega odgovora izhaja, da ta čas komisije za usmerjanje nimajo pravne podlage za usmerjanje predšolskih otrok z govorno-jezikovnimi motnjami v prilagojeni program za predšolske otroke. Pravilnik o organizaciji in načinu dela komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami ter o kriterijih za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami določa, kateri otroci se lahko usmerijo v prilagojeni program. Po našem posredovanju pa je na predlog Zavoda za šolstvo Nacionalna komisija za prenovu programov vzgoje in izobraževanja za otroke s posebnimi potrebami imenovala v delovno skupino za pripravo prilagojenega programa za predšolske otroke strokovnjakinji za delo z otroki z govorno-jezikovnimi motnjami. Delovna skupina naj bi pripravila strokovne argumente za morebitno spremembo pravilnika glede možnosti usmerjanja teh otrok v prilagojeni program.

**TEŽAVE
ZAPOSLENIH**

S **težavami zaposlenih** v vzgojno-izobraževalnih zavodih smo se ukvarjali pogosteje kot lani, največ v zvezi z napredovanjem v nazive in v plačilne razrede.

**RAZLAGA
146. ČLENA ZOFVI**

Na položaj učiteljev z višješolsko izobrazbo, povezan z razlago 146. člena prehodnih določb ZOFVI, smo opozorili že v LP 2003. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) je leta 1996 izobrazbene pogoje za zaposlitev v šoli poostril. Učitelji, 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. Podoben je položaj učiteljev z višješolsko izobrazbo, ki v nekaterih šolah že več let poučujejo za določen čas. Ker nimajo ustrezne izobrazbe, ne izpolnjujejo pogojev za napredovanje, niti pogojev za zaposlitev za nedoločen čas. Stališče ministrstva, da je namen prehodne določbe zaščititi tiste, ki so bili z vsemi pogoji vključeni v vzgojno-izobraževalni sistem, ki ga je navedeni zakon natančno določenega dne (15. marca 1996) uredil drugače, in da predvidena zaščita strokovnim delavcem ne daje statusa ustreznih, saj jih ne izenačuje s tistimi, ki pogoje na podlagi zakona in drugih predpisov izpolnjujejo, ampak lahko le nadaljujejo vzgojno-izobraževalno delo tudi po uveljavitvi zakona, je dvomljivo. Bilo bi pravičneje, če bi se prvi odstavek 146. člena ZOFVI razlagal v korist strokovnih delavcev, saj je najpomembnejša okoliščina za opravljanje vzgojno-izobraževalnega dela po uveljavitvi zakona izpolnjevanje pogojev ob njegovi uveljavitvi, pri čemer ni bistvenega pomena niti vrsta niti trajanje delovnega razmerja. Ni jasno, kakšen je status teh učiteljev 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 izpolnjevati ustrezne pogoje. Menimo, da gre v teh primerih lahko za kršenje človekovih pravic, kar je povzročil zakonodajalec z nejasnim predpisom in resorno ministrstvo z razlaganjem njegovih določb v škodo večje skupine učiteljev. Ob tem pa je treba opozoriti tudi na neenotno sodno prakso. Upravno sodišče je v posameznih primerih razsodilo v korist učiteljev z višješolsko izobrazbo, ki da pogoje za opravljanje vzgojno-izobraževalnega dela izpolnjujejo, če so bili ob uveljavitvi ZOFVI zaposleni kot učitelji v šoli in so tedaj izpolnjevali pogoje, v drugih primerih pa je pritrdilo razlagi MŠZŠ, da delavcev zaradi prekinitve delovnega razmerja ne varuje več prehodna določba omenjenega zakona.

**NEUREJEN POLOŽAJ
VISOKOŠOLSКИH
BIBLIOTEKARJEV**

Pobudnica je opozorila na **neurejen položaj visokošolskih bibliotekarjev** v članicah Univerze v Ljubljani zaradi določanja njihovih plač in možnosti napredovanja. Rektor je pojasnil, da je v preteklosti nekajkrat zaman opozoril MŠZŠ, da uvrstitev bibliotekarjev v skupino visokošolskih sodelavcev zahteva dodatna finančna sredstva. Problem se do konca leta 2003 ni rešil. S 1. januarjem 2004 je nov način financiranja uvedel tako imenovano integralno financiranje študijske dejavnosti. Razporeditev dodeljenih sredstev po namenih je poslej v pristojnosti posamezne članice in sredstva za izplačilo dodatkov po kolektivni pogodbi bo treba načrtovati in zagotoviti v okviru vsakoletnega programa dela in finančnega načrta.

Nastali položaj je po prepričanju rektorja mogoče rešiti le v pogajanjih o novi kolektivni pogodbi za področje visokega šolstva oziroma v postopku prevedb nominalnih zneskov osnovnih plač zaposlenih v osnovne plače v skladu z ZSPJS, s čimer smo seznanili pobudnico.

S področja **kulture** se nam je pritožilo nekaj izvajalcev projektov, ki so kandidirali za pridobitev sredstev na javnih razpisih MK. Vloge je ministrstvo zaradi pomanjkljive dokumentacije zavrlo. Pobudniki so navajali, da na spletni strani ni bilo mogoče dobiti vseh prijavnih obrazcev, in dokazovali, da zaradi tega na razpisu niso imeli možnosti enakopravno kandidirati s kandidati, ki so prijavno dokumentacijo dvignili osebno na sedežu ministrstva. Pojasnilo pristojnih ni kazalo na utemeljenost omenjenih trditev. Pobudniki so iskali pravno varstvo na Upravnem sodišču.

Obravnavali smo več pobud s področja knjižničarstva. Nejasnosti je povzročala uredba Vlade, s katero sta določena obratovalni čas splošnih knjižnic in način njihovega poslovanja. Pobudniki iz splošne knjižnice smo pojasnili pravno podlago za omenjeno uredbo in ji svetovali, da spoštuje predpise.

Opozorjeni smo bili na nejasnosti v zvezi z izposojanjem knjižničnega gradiva. Splošne knjižnice so na podlagi stališča in odločb Inšpektorata za kulturo in medije začele avdiovizualno gradivo izposojati brezplačno. Z brezplačno izposojajo se niso strinjale posamezne splošne knjižnice pa tudi nekateri založniki in distributerji avdiovizualnih proizvodov. Dodatno zmedo in nejevoljo so povzročila različna stališča MK in Inšpektorata za kulturo in medije. Položaj splošnih knjižnic je videti nezavidljiv zaradi še ne povsod razčiščenega ustanoviteljstva, različnih virov financiranja dejavnosti in usmeritve, da knjižnice del sredstev za svojo dejavnost pridobijo na trgu. Pristojni bodo morali različna stališča o pravicah knjižnic do zaračunavanja obrabnin za izposojajo avdiovizualnega gradiva uskladiti. Pobudnikom smo sporočili naše stališče, da je brezplačna izposoja knjižničnega gradiva skladna z zakonom, brezplačne osnovne storitve pa tudi z ustrezno uredbo.

S področja **znanosti** smo obravnavali pobudo zaradi ravnanja pristojnih na Uradu za znanost pri MŠZŠ. Njihovo ravnanje smo ocenili kot napačno, saj pritožniku prijave, s katero je kandidiral za finančna sredstva na javnem razpisu, niso vrnili oziroma je niso posredovali v obravnavo pristojnemu organu, skladno s 65. členom ZUP, ko so ugotovili, da se je prijavil na napačen razpis. Ena pritožba se je nanašala na zavrnitev raziskovalnih projektov in na merila za ocenjevanje projektov, ko pritožnik ni prejel pričakovanih sredstev. Urad za znanost nam je pojasnil sistem evalviranja temeljnih in aplikativnih raziskovalnih projektov, ki so prispeli na objavljen razpis. Pojasnilo ni kazalo na kršenje pravic pobudnika.

Okolje in prostor 2.6.

Pripad zadev na področju posegov v prostor in urejanja prostora se je v primerjavi z letom prej povečal za 18 odstotkov, vendar sta vsebina in struktura pobud podobna prejšnjim letom.

Tudi lani se je razmeroma veliko pobudnikov obračalo na varuha v zvezi z različnimi viri hrupa. Nekaj se jih je nanašalo na hrup, ki ga povzročajo prometnice, in s tem povezanimi zahtevami za postavitve protihrupne zaščite. Moteči hrup povzroča tudi obratovanje gostinskih in drugih lokalov. Nadzor nad izvajanjem Uredbe o hrupu v naravnem in življenjskem okolju je v pristojnosti inšpekcije za okolje. Za spremljanje uresničevanja določb Zakona o gostinstvu in spoštovanja obratovalnega časa, ki ga določa Pravilnik o merilih za določitev obratovalnega časa gostinskih lokalov in kmetij, na katerih se opravlja gostinska dejavnost, pa sta pristojni tržna inšpekcija in policija. Ukrepi tržne inšpekcije, ki se nanašajo na ponavljanje kršitev določb zakona o gostinstvu in spoštovanje obratovalnega časa, so lahko med drugim tudi začasno ali trajno prenehanje opravljanja gostinske dejavnosti.

Za kršitve nočnega miru in povzročanja hrupa v tej zvezi pa je pristojna policija. Večini pobudnikov moramo predlagati, naj se glede na okoliščine primera najprej obrnejo na pristojne organe, in če ti ne ukrepajo, na varuha.

Pobudniki se večkrat obračajo na varuha tudi zato, ker se ne strinjajo z rednim obratovalnim časom lokalov, predvsem pa s podaljšanim obratovalnim časom. Gostinec mora razpored obratovalnega časa za svoj gostinski obrat prijaviti na pristojni občini pred začetkom novega koledarskega leta, pred začetkom obratovanja oziroma pred spremembo obratovalnega časa. Zato ob trditvah o nenehnem ponavljanju kršitev rednega ali podaljšanega obratovalnega časa pobudnikom svetujemo, naj poleg tržne inšpekcije - s tem seznanijo tudi pristojni občinski organ, ki lahko začne postopek za spremembo le-tega.

Kar nekaj pobud se je nanašalo na nestrinjanje z veljavno prostorsko ureditvijo, kot tudi na nasprotovanje načrtovani. Večkrat so pričakovanja pobudnikov v zvezi s posredovanjem varuha prevelika, saj pričakujejo, da bo varuh posredoval za prostorsko ureditev, ki je zanje ugodna. V takih primerih jih ponavadi opozorimo na možnost vložitve pobude za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov o prostorskih aktih. V primerih, ko so postopki še v teku, pa pojasnimo tudi določbe ZUreP-, ki se nanašajo na sodelovanje javnosti pri urejanju prostora ter pripravi in sprejemanju prostorskih aktov.

Tudi gradnja anten mobilne telefonije oziroma nasprotovanje njihovi gradnji ostaja predmet pobud, vendar je bilo tovrstnih pobud v tem letu bistveno manj kot v prejšnjih.

HRUP JAVNIH PRIREDITEV Ob obravnavi ene od pobud smo naleteli tudi na problematiko hrupa javnih prireditev. Ob tem smo ugotovili, da še ni sprejet predpis na podlagi ZJZ, po katerem bi lahko inšpekcija za okolje nadzirala hrup javnih prireditev. Zato smo MOP predlagali, naj pripravi in posreduje Vladi RS predlog predpisa o načinu uporabe zvočnih in drugih naprav, ki na shodnih oziroma prireditvah povzročajo hrup. Zadeva je natančneje predstavljena med izbranimi primeri (7.I-22/2004).

INŠPEKCIJSKI POSTOPKI Problematika, zaradi katere se pobudniki obračajo na varuha v zvezi z inšpekcijskimi postopki, je podobna kot v prejšnjih letih. Na varuha se obračajo prijavitelji zaradi neizvrševanja inšpekcijskih odločb, investitorji pa zaradi njihovega izvrševanja ali ker jim inšpektorat ne odobri odloga izvršbe. Prvi se torej pritožujejo zaradi počasnosti in neukrepanja, drugi pa zaradi ukrepanja in hitrosti inšpektorata. Oboji pa se sklicujejo na nedoslednost inšpektorjev in navajajo primere, pri katerih je bilo pri njihovem mnenju ukrepanje drugačno. Na podlagi obravnavanih pobud na splošno težko ugotavljamo (ne)učinkovitost inšpekcij na področju okolja in prostora, vendar pa se zmanjšuje delež tistih, ki se pritožujejo, ker ni odgovora inšpektorata, kar bi lahko kazalo na boljše delo na tem področju in uspeh naših tovrstnih prizadevanj v preteklosti. Varuhu človekovih pravic inšpektorat, z redkimi izjemami, tudi redno odgovarja.

Včasih ob obravnavi pobud nastaja vtis, da inšpektorat (pre)več energije namenja iskanju razlogov za neukrepanje, prekinitve postopka ali odložitve izvršbe. Več let opozarjamo tudi na različno prakso pri odločanju o odložitvi izvršb in slabo poznavanje določb ZUP pri tem. Namen varuha ni iskanje formalnih napak v delu inšpektorata, pač pa prizadevanje za izboljšanje kakovosti in učinkovitosti njegovega dela. Veliko večino pobud rešimo sami, brez poizvedb, saj se zavedamo obremenjenosti in v nekaterih okoljih slabe kadrovske zasedenosti IRSOP.

Že več let vodimo dialog z IRSOP glede razumevanja pristojnosti varuha človekovih pravic v inšpekcijskih postopkih. Razlike v razumevanju smo podrobneje predstavili v poročilih za leti 2002 in 2003, kjer smo argumentirano razložili, da lahko varuh ocenjuje in zahteva opredelitev v vseh fazah upravnih postopkov, tudi inšpekcijskih. IRSOP pa varuha in njegove poizvedbe kljub temu še vedno sprejema kot "motnjo" pri delu.

Obravnavali smo primer, ko je inšpektor vlogo inšpekcijskega zavezanca za podaljšanje roka za izpolnitev zahteve, naložene v inšpekcijski odločbi, obravnaval kot predlog za obnovo postopka in zavezancu tako podaljšal rok za izvršitev.

Z določbami ZUP smo inšpektoratu argumentirali njihovo napačno uporabo predpisov. IRSOP nam je odgovoril, da »izmenjava stališč« oziroma opredelitev glede upravnih postopkov, ki so v teku pred upravnim organom, in komentiranje izdanih konkretnih upravnih aktov v predpisih, ki urejajo varstvo človekovih pravic v RS, ni opredeljena kot "postopkovna faza poslovanja". IRSOP meni, da ne moremo "izmenjevati stališč" v konkretnih zadevah, saj po njihovem mnenju tako dopisovanje ne izhaja iz naših zakonskih pooblastil, niti naj ne bi bili pristojni za komentiranje aktov, ki jih je izdal inšpektor. Za nadzor nad konkretnimi upravnimi akti naj bi bil pristojen le instančni organ, ki ugotavlja materialne in formalne pomanjkljivosti. Zato, so pojasnili, se v konkretnem primeru ne bodo opredelili glede našega dopisa. Sporočajo, da so naše mnenje sicer dobrohotno sprejeli, da pa na konkretni upravni akt ne morejo vplivati, saj ima pristojnost za poseg v konkretno inšpekcijsko zadevo samo inšpektor oziroma drugostopenjski organ.

Ponovno poudarjamo, da ima varuh na podlagi ZVarCP pravico vsakemu organu nasloviti predloge, mnenja, kritike ali priporočila, ki so jih ti zavezani obravnavati in nanje odgovoriti v zahtevanem roku (7. člen); posredovati vsakemu organu svoje mnenje ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki je v teku (25. člen); da se varuh lahko sklicuje tudi na načela dobrega upravljanja (3. člen) ter da poleg kršitev človekovih pravic in svoboščin lahko uveljavlja tudi druge nepravilnosti (30. in 39. člen ZVarCP). Nesporno je torej, da varuh lahko pri vseh državnih organih zahteva pojasnila tudi za postopke, ki so v teku, zato nam ni razumljivo, da le IRSOP ta pooblastila varuha problematizira, saj jih brez težav uveljavljamo pri drugih državnih organih, tudi inšpekcijskih.

Problem je še vedno **veliko število neizvršenih inšpekcijskih odločb**. Razumemo, da je inšpektorat v nezavidljivem položaju pri premagovanju tega problema, vendar se s takim stanjem ne smemo in ne moremo sprijazniti.

Tako smo naleteli na primer, ko je urbanistična inšpekcija 27. 5. 1993 izdala sklep o dovolitvi izvršbe, 27. 9. 2004 pa je inšpekcijski zavezanec prejel obvestilo o izvršbi po drugi osebi. V drugem primeru je inšpektorat investitorju z odločbo z dne 30. 9. 1994 naložil odstranitev objekta. Inšpektorat nam je pojasnil, da je inšpekcijski postopek v teku, da se ugotavlja stanje na terenu v zvezi s spoštovanjem v odločbi odrejenih ukrepov. Če zavezanec ne bo izvršil naloženih obveznosti, bo pristojni inšpektor nadaljeval inšpekcijski postopek v skladu s predpisi. Že večkrat smo poudarili, da varuh ni organ za pregon črnih gradenj in si tudi ne prizadeva za rušitve, vendar bi ob tako velikem številu neizvršenih inšpekcijskih odločb oziroma odločb, pri katerih je minilo od izvršljivosti odločbe pa do izvršbe nekaj let, težko rekli, da s takim ravnanjem niso bile prizadete pravice posameznikov.

»Legalizacije« objektov, ki so predmet izvršljivih inšpekcijskih odločb, izdanih po stari zakonodaji, z lokacijsko informacijo, so prav gotovo pripomogle k zmanjšanju števila neizvršenih inšpekcijskih odločb. V tovrstnih primerih inšpektorji ustavljajo postopke. Menimo, da je način ustavitve še vedno dvomljiv, saj nesporne podlage v predpisih za takšno prakso ne vidimo. Tudi če bi objekt izpolnjeval temeljne pogoje za gradnjo preprostega objekta brez gradbenega dovoljenja iz 19. člena Pravilnika o vrstah zahtevnih, manj zahtevnih in enostavnih objektov, o pogojih za gradnjo objektov brez gradbenega dovoljenja in o vrstah del, ki so v zvezi z objekti in pripadajočimi zemljišči (Uradni list RS, št. 114/2003 in 130/2004), ne moremo mimo določb ZGO-I, da se inšpekcijski postopki, ki so bili začeti pred uveljavitvijo ZGO-I, končajo po prej veljavnih predpisih ter da si mora investitor lokacijsko informacijo pridobiti pred začetkom gradnje.

V inšpekcijskih postopkih, v katerih še ni bil izdan sklep o dovolitvi izvršbe, bi bila ob spregledu prej navedenih določil ZGO-I še nekako razumljiva izdaja sklepa o ustavitvi postopka po 135. členu ZUP. V primerih, ko je že bil izdan sklep o dovolitvi izvršbe, pa tudi ob spregledu prej navedenega ostaja dvom, ali so izpolnjeni pogoji za ustavitev izvršbe, saj se upravna izvršba ustavi po uradni dolžnosti, opravljena izvršilna dejanja pa odpravijo le v

SPORNA
LEGALIZACIJA
OBJEKTOV

primerih, ki so taksativno naštetih v prvem odstavku 293. člena, in sicer:

- če se ugotovi, da je obveznost po izvršilnem naslovu izpolnjena in s tem dosežen cilj izvršbe;
- če se ugotovi, da izvršba sploh ni dovoljena,
- če se ugotovi, da je bila izvršba opravljena proti nekemu, ki ni zavezanec,
- če upravičenec umakne zahtevo,
- če je izvršilni naslov odpravljen ali razveljavljen.

Glede na zakonsko določene možnosti za ustavitev izvršbe (v obravnavani zadevi je bil izdan sklep o dovolitvi izvršbe) bi bil verjetno edini mogoči razlog za ustavitev izvršbe prvi od navedenih razlogov, vendar menimo, da s tem, ko je investitor pridobil lokacijsko informacijo, obveznost, ki izhaja iz izvršilnega naslova, ni izpolnjena.

**VPOGLED
PRIJAVITELJA
V INŠPEKCIJSKI SPIS**

Naši predlogi oziroma opozorila v primerih, ko prijavitelj zahteva vpogled v inšpekcijski spis oziroma želi listino iz inšpekcijskega spisa, še vedno niso sprejeta, lahko pa tudi ne prav razumljena. Menimo, da je treba zahteve prijavitelja za pregled inšpekcijskega spisa ali izstavitve listine presoditi v skladu z odločbama US št. Up-3/97 z dne 15. 7. 1999 in št. Up-257/03-9 z dne 2. 10. 2003, iz katerih izhaja, da se z inšpekcijskimi ukrepi odloča o pravicah, dolžnostih in pravnih interesih nadzorovanih oseb, inšpektorjeva odločitev pa lahko pomeni tudi korist ali drugačno spremembo pravnega položaja drugih oseb. Če osebe zatrjujejo, da so z (ne)ukrepi inšpekcijskega nadzorstva njihove pravice ali pravne koristi prizadete, mora inšpekcijski organ obravnavati in presoditi, ali njegove odločitve lahko prizadenejo njihove pravne koristi, ter svoje stališče glede njihove udeležbe v postopku ustrezno utemeljiti. IRSOP se z našim stališčem ne strinja in se pri tem sklicuje na Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN), po katerem naj bi po njihovem mnenju presoja o prizadetosti tretjih oseb odpadla.

Nove elemente v odprtost upravnih postopkov, vključno z inšpekcijskimi, prinašajo določbe ZDIJZ, odločitve pooblaščenca in nova določba ZUP, ki napotuje na uporabo tega zakona v upravnih postopkih. Ta določa, da lahko vsakdo od organa zahteva ustno ali pisno, da mu omogoči dostop do informacij javne narave v posameznih upravnih zadevah (tretji odstavek 82. člena ZUP). Pri tem je treba upoštevati, da pri zahtevah na podlagi ZDIJZ prosilcu ni treba izkazati javnega interesa. Pooblaščenka je v enem primeru (odločba št. 020-19/2004-2 z dne 20.10.2004) odločila, da je gradbeno dovoljenje za stanovanjsko hišo informacija javne narave, razen osebnih podatkov v dovoljenju. Ni izključeno, da prosilci ne bi mogli zahtevati določenih dokumentov tudi v inšpekcijskih postopkih, še posebej, če so ti že končani. Šele sodna praksa, ki se bo oblikovala na tej podlagi, pa bo dala končne odgovore o javnosti posameznih upravnih postopkov in pravici dostopa do posameznih dokumentov v teh postopkih.

Gospodarske javne službe 2.7.

V letu 2004 se je število prejetih pobud na tem področju v primerjavi z letom 2003 nekoliko zmanjšalo. Pobudniki so se pritoževali predvsem glede organiziranosti in načina odvoza komunalnih odpadkov ter stroškov takega odvoza. Gospodarskim javnim službam s področja voda so očitali nepravilno obračunavanje vodarine in stroškov vzdrževanja vodotoka, nezakonito zaračunavanje takse za obremenjevanje voda in nepravilnosti pri vzdrževanju omrežja odpadnih voda. Nekaj pobudnikov se je pritoževalo glede pogojev priklopa na vodovodno omrežje in plačila stroškov le-tega. Občinam pa so pobudniki med drugim očitali tudi izdajanje nezakonitih pravnih aktov s tega področja. Na področju **komunikacij** so ponovno izstopale pobude zoper RTVS glede domnevno neupravičenega zaračunavanja RTV prispevka, nepravilnosti v postopku izterjave tega prispevka in neustreznosti zakonske ureditve njegovega plačila. Manjša skupina pobudnikov se je pritoževala zoper obračunano višino stroškov telefonskih pogovorov ter pogojev in čakalne dobe priklučitve

na internet ter obračunanih stroškov uporabe le-tega. Omenimo lahko še pobudnike, ki so imeli določene pomisleke glede operaterjev in lastništva lokalnih kabelskih razdelilnih sistemov. Na področju **energetike** so pobudniki distributerjem električne energije očitali predvsem nepravilnosti pri obračunavanju porabe le-te. S področja **prometa** smo prejeli največ pobud glede neprimernosti njegove ureditve. Pobudniki so prometni ureditvi ugovarjali predvsem zaradi ogroženosti njihovih življenj in varnosti ter nevdržnih življenjskih razmer (hrup, smrad, tresljaji ipd). Večina pobud na tem področju je terjala zgolj naša pojasnila in pravne napotke.

Na varuha človekovih pravic se je obrnilo nekaj pobudnikov v zvezi z »zasebnimi« vodovodnimi omrežji. Pobudniki so njihovim solastnikom predvsem očitali, da jim ne dovolijo priklopa na ta omrežja, čeprav naj bi bili do tega upravičeni.

»ZASEBNI«
VODOVODNI
SISTEMI

Oskrba s pitno vodo je obvezna občinska gospodarska javna služba (prvi odstavek 149. člena Zakona o varstvu okolja (ZVO-1), kar pomeni, da jo je lokalna skupnost zavezana zagotavljati na svojem celotnem ozemlju. V zvezi s tem je lokalna skupnost v skladu z določbami ZUreP-1 zavezana zagotoviti tudi gradnjo komunalne infrastrukture, ki zagotavlja oskrbo s pitno vodo.

Člen 76 Zakona o gospodarskih javnih službah (ZGJS) je med drugim lastninil tudi vodovodna omrežja oziroma vodovodne naprave in infrastrukturne objekte. Z dnem njegove uveljavitve (2. 7. 1993) so prešla v last države, občine oziroma Mesta Ljubljane. Vendar ne vsa. V »zasebni« lasti so ostala tista, ki so bila zgrajena ali pridobljena s sredstvi pravnih ali fizičnih oseb in med drugim niso bila financirana iz sredstev solidarnosti in vzajemnosti.

ZV-1 v 117. členu dopušča na območjih, kjer ni zagotovljeno izvajanje lokalne javne službe oskrbe s pitno vodo, tudi lastno oskrbo s pitno vodo, pod dodatnim pogojem, da se za to pridobi vodna pravica. Lastnik ali drug posestnik zemljišča, na katerem se nahaja voda, mora dopustiti rabo vode, ki se nahaja na njegovem zemljišču, za oskrbo s pitno vodo tudi drugi osebi s tega območja, če to omogoča izdatnost vodnega vira. V nasprotnem primeru je kaznovan za prekršek (32. točka prvega odstavka 181. člena ZV-1) Če je za tako rabo vode treba zgraditi tudi cevovod ali drugo z njim povezano napravo na zemljišču osebe, na katerem se nahaja vodni vir, lahko druga oseba zahteva ustanovitev služnosti dovajanja vode v korist svojega zemljišča.

Mejo med javnim in »zasebnim« sistemom za oskrbo s pitno vodo posredno določa Pravilnik o pitni vodi (Uradni list RS, št. 19/04 in št. 35/2004) kot podzakonski akt. V 4. členu je določeno, da se pravilnik ne uporablja za pitno vodo iz sistemov za oskrbo s pitno vodo, ki zagotavljajo manj kot povprečno 10 m³ vode na dan ali oskrbujejo manj kot 50 oseb, o čemer mora prebivalce obvestiti lokalna skupnost, razen če se voda uporablja za oskrbo javnih objektov, objektov za proizvodnjo in promet živil in objektov za pakiranje pitne vode. Lokalna skupnost mora prebivalce zgolj poučiti o mogočih ukrepih za varovanje zdravja pred škodljivimi učinki zaradi onesnaževanja vode, ki se uporablja kot pitna voda.

Občine, ki smo jih zaprosili za pojasnila, so bile enotne glede pristojnosti v zvezi s priključitvami na »zasebne« vodovodne sisteme. V tej smeri naj bi ne imele nobenih pristojnosti. Prizadeti posamezniki morajo v primeru nesoglasij oziroma sporov svoje pravice in pravne koristi uveljavljati v postopkih pred sodišči. Občine se zavedajo težav v zvezi z »zasebnimi« vodovodnimi sistemi, na kar so že opozarjale MOP. Težave nastajajo tudi pri poskusih prevzema teh sistemov s strani občin. Mnogi solastniki namreč s tem ne soglašajo. Občine tudi očitajo MOP, da še vedno ni izdalo podzakonskega predpisa, v katerem bi morala biti v skladu z ZVO-1 podrobneje predpisana vrsta nalog, ki se izvajajo v okviru javne službe oskrbe s pitno vodo in metodologija za oblikovanje cen, oskrbovalni standardi in tehnični, vzdrževalni, organizacijski ter drugi ukrepi in normativi za opravljanje te javne službe.

Menimo, da gre pri oskrbi s pitno vodo za tako pomembno javno dobrino, ki ne bi smela biti v nobenem primeru prepuščena volji oziroma samovolji posameznega solastnika »zasebnega« vodovodnega sistema oziroma lastnika zemljišča, na katerem se nahaja vodno telo. V obravnavanih primerih smo namreč ugotovili, da so solastniki »zasebnih« vodovodnih sistemov odklanjali soglasja glede priklopa naših pobudnikov na te sisteme predvsem iz čisto osebnih razlogov (stare zamere, spori ipd.). Tretje osebe imajo pravico priključiti se na tako vodovodno omrežje, če le-to ne bi poslabšalo oskrbe z vodo oziroma če ni drugih neutemeljenih posegov ali vznemirjanja. V nasprotnem primeru bi odklonitev soglasja lahko pomenilo nepošteno izvrševanje solastninske pravice glede na namen njenega nastanka (oskrba s pitno vodo). Vendar morajo tretje osebe to pravico sodno izterjati. S tem so v neenakopravnem položaju do tistih, ki se priključujejo na javna vodovodna omrežja oziroma omrežja v upravljanju izvajalcev obvezne občinske gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo. Slednjim je v primeru odklonitve soglasja na voljo vrsta drugih, predvsem pa nedolgotrajnih in cenejših postopkov za uveljavitev njihovih pravic in pravnih koristi. Pri tem se zastavlja tudi vprašanje zagotavljanja zdravstvene ustreznosti pitne vode »zasebnih« vodovodnih sistemov.

MOP nam je, sicer že v letu 2005, pojasnilo, da se s problematiko oskrbe s pitno vodo srečujejo vsak dan. V letu 2004 so pristopili k izdelavi »Operativnega programa oskrbe s pitno vodo v Sloveniji« in pripravi »Pravilnika o oskrbi s pitno vodo«. Med drugim bosta navedena akta reševala tudi problematiko lastne oskrbe s pitno vodo. Merilo za lastno oskrbo s pitno vodo petdesetih oseb oziroma 10 m³ vode na dan izhaja iz Direktive 2000/60/ES evropskega parlamenta in sveta o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike. Občina bo lastno oskrbo lahko dovolila s pogojem, da bo za črpanje vode izdano vodno dovoljenje in da bo lastnik vodne pravice soglašal, da bo potekala nemotena oskrba vseh porabnikov, ki bodo vezani na ta vodni vir. Pogoj za pridobitev vodne pravice bo med drugim tudi dogovor med vsemi uporabniki pitne vode o gradnji, vzdrževanju, uporabi in kritju vseh stroškov vodovodnega sistema. S tem naj bi se preprečila različna izsiljevanja oziroma nesoglasja, ki nastajajo zlasti v manjših vaških okoljih.

Stanovanjske zadeve 2.8.

V letu 2004 ugotavljamo rahlo povečanje števila pobud na področju stanovanjskih zadev (indeks 105). Bolj se je povečalo število prejetih zadev na področju gospodarjenja s stanovanji, na področju stanovanjskih razmerij pa povečanje ni tako veliko. Bilo je nekoliko manj pobud glede najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih; po zmanjšanju v minulih letih pa se je v letu 2004 ponovno povečalo število pobud glede tako imenovanih "vojaških stanovanj". To povečanje povezujemo z vlaganjem izvršilnih naslovov ob izteku zastaralnega roka za vse tiste, za katera so sodišča ugotovila, da v takšnih stanovanjih bivajo brez zakonitega pravnega naslova. Da takšni postopki niso bili vedno utemeljeni, podrobneje pojasnujemo v nadaljevanju.

Prejete pobude so zelo raznolike. Izražajo stiske mnogih, ki si ne morejo (sami) rešiti svojega osnovnega stanovanjskega problema. Možnosti za pridobitev najemnih stanovanj z neprofitno najemnino se zmanjšujejo. Razpisov v občinah ni veliko, čakanje za pridobitev takšnih stanovanj pa se podaljšuje. Svoje stanovanjske probleme najtežje rešujejo revni in mladi. Ti problemi so izrazitejši v večjih mestnih središčih. Že vrsto let tudi v letnih poročilih kritično ocenjujemo dejstvo, da je **država skoraj v celoti prepustila stanovanjsko oskrbo trgu in občinam in se s tem v veliki meri izognila odgovornosti za stanovanjsko oskrbo prebivalcev, ki sodi med temeljne eksistenčne pogoje za normalno življenje posameznikov in družin.**

Nekateri pobudniki so od lokalnih skupnosti in varuha pričakovali, da bodo lahko rešili svoje stanovanjske probleme tudi brez javnih razpisov. Čeprav so bili mnogi v težkih socialnih

in stanovanjskih razmerah - nekateri so bili pred iztekom najemnih pogodb ali pred de-ložacijo - jim varuh ni mogel pomagati tako, kot so pričakovali. Ne moremo pristati, da bi bili zaradi pobud varuhu v drugačnem položaju kot drugi prosilci stanovanj. Številni pobu-dniki so bili v izrazito premajhnih najemnih stanovanjih, vendar si primernejšega in s tem dražjega zaradi slabega finančnega položaja ne morejo privoščiti. V ta sklop lahko uvrsti-mo tudi tiste, ki živijo skupaj s svojimi starši. Slabe možnosti za pridobitev stanovanja prav gotovo vplivajo tudi na možnosti za ustvarjanje družinskega življenja. V velikih težavah so tudi pobudniki, ki zaradi izgube zaposlitve ali zdravstvenih težav ne zmorejo več plačevati tržnih najemnin zasebnih najemodajalcev.

Nekateri pobudniki še vedno skušajo uveljavljati odkup stanovanja pod ugodnejšimi pogo-ji, ki jih je omogočal SZ iz leta 1991. Pri mnogih je želja za odkup povezana z velikim dvi-gom neprofitnih najemnin v zadnjih letih, ki ga ob možnosti za odkup niso pričakovali. V ta sklop lahko uvrstimo tudi tiste, ki še vedno skušajo doseči odkup vojaških in hišniških stanovanj.

Vedno več je pobudnikov, ki imajo težave v odnosih z zasebnimi lastniki stanovanj. Razum-ljivo je, da je v tej skupini največ najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih, ki se po večkratni predaji stanovanj pogosto soočajo z lastniki, ki se jih želijo le na zanje čim cenejši način znebiti in stanovanja tržiti. Najemniki imajo težave tudi z lastniki stanovanj, ki ne dajejo soglasij k prijavi stalnega prebivališča ali k povečanju števila uporabnikov stanova-nja, čeprav gre za ožje družinske člane, ki jih izsiljujejo z visokimi najemnini ali ne vzdržujejo stanovanj in hiš.

Med preostalimi pobudami lahko omenimo še tiste, ki se nanašajo na nerešena razmerja med lastniki v večstanovanjskih stavbah: na probleme pri vpisu etažne lastnine v zemljiško knjigo, neurejene solastniške deleže, nerešen status in lastništvo hišniških stanovanj in drugih skupnih prostorov, slabe medsosedske odnose med lastniki in najemniki, hrup in druge emisije iz posameznih stanovanj in podobno. V večini obravnavanih primerov so po-bude terjale zgolj naša pravna in druga pojasnila ter napotitev na pristojne državne organe oziroma sodišča.

SZ iz leta 2003 pomeni nov korak v radikalnem uvajanju liberalnih tržnih razmerij na sta-novanjskem področju oziroma "revolucionarno obračunava s socializmom", kot se je izra-zil nekdanji minister za okolje, prostor in energijo v predgovoru k novemu zakonu. Zakon dosledno uvaja tržne odnose pri najemnih razmerjih in poslabšuje položaj najemnikov sta-novanj. Uzakonja nove krivdne odpovedne razloge ter omejuje najemnike pri uporabi in razpolaganju s stanovanji v primerjavi s prejšnjimi ureditvami ter daje podlago za visoka povečanja najemnin. Takšne razmere pa, vsaj kratkoročno, prav nič ne povečujejo možno-sti za boljšo stanovanjsko oskrbo prebivalcev, predvsem pa reševanje stanovanjskih proble-mov tistih, ki si zaradi socialne stiske tega sami ne morejo uresničiti.

*UVELJAVLJANJE
TRŽNIH ODNOSOV
NA STANOVANJSKEM
PODROČJU NI BREZ
SOCIALNIH
POSLEDIC*

Ob radikalnem povečanju najemnin, še posebej v začetku leta 2005 (po nekaterih izraču-nih so se od leta 1991 realno povečale za več kot šestkrat), pa so omejene možnosti subven-cioniranja stanarin tistih, ki jih zaradi nizkih dohodkov ne morejo plačevati. Višina subven-cije za posameznega upravičenca je sicer dvignjena na do 80 odstotkov najemnine (za nor-mativ primernega stanovanja, ki je po novem zelo nizek), vendar pa je prag za vstop v "območje" subvencioniranja višji tako, da bo po ocenah število upravičencev do subvencij več kot razpolovljeno. Ocenjujemo, da se bodo ti problemi v bolj zaostreni obliki pokazali v prihodnosti. Najbolj so prizadeti tisti, ki le malo presegajo mejo, pri kateri so še upra-vičeni do subvencije, ki je vezana na minimalni dohodek. Njihova pričakovanja ob vlogah za subvencije se razblinijo ob zapletenih izračunih, ki jih sami realno ne morejo razume-ti; dodatno razočaranje pa prinese ugotovitev mnogih, da so zaman plačali visoko upravno takso ob vlogi za subvencijo. Nelogično je, da je tudi odobrena subvencija lahko nekajkrat manjša od upravne takse (4250 tolarjev), saj višina subvencije navzdol ni omejena.

Menimo, da bo treba v tem delu zakonodajo spremeniti ali uzakoniti oprostitev plačila upravne takse za vlogo za subvencioniranje najemnine.

PROBLEMI NAJEMNIKOV

Nove razmere so še zlasti prizadele najemnike stanovanj, ki stanovanj niso mogli odkupiti pod ugodnimi pogoji SZ iz leta 1991. Med temi so najštevilnejši najemniki v denacionaliziranih stanovanjih. Z vsako spremembo zakona se njihov položaj le še poslabšuje, čeprav jih je v takšen položaj postavila država s, kot smo že večkrat navedli, premalo domišljenimi rešitvami ob denacionalizaciji z vračanjem stanovanj v naravi skupaj z najemniki. Neredki najemniki so deležni šikaniranja novih lastnikov, ki se jih želijo čim hitreje in čim ceneje znebiti, pri tem pa jim grede v prid tudi določbe SZ-1. Med krivdnimi odpovednimi razlogi je tudi slabo vzdrževanje stanovanj.

Nekateri lastniki takšen razlog uporabljajo tudi iz šikanoznih razlogov in med drugim zahtevajo "popravilo fug med ploščicami", "čiščenje stikal in pajčevin" ali, kot je razvidno iz dokumentacije v eni pobudi "menjavo žarnice, ki jo bo izvedla pooblaščen oseba". Ni težko ugotoviti, pod kakšnimi psihičnimi in drugimi pritiski so večinoma starejši najemniki, ki so v stanovanjih, ki jih želijo lastniki uporabiti za drugačne namene. Najemniki so na podlagi SZ v izrazito podrejenem položaju v primerjavi z lastniki, saj jim slednji, kot rečeno, lahko celo zaradi malenkosti odpovedo najemno razmerje iz krivdnih razlogov, če pa lastniki svojih obveznosti ne izpolnjujejo, najemniki lahko uporabijo le dolgotrajne in neučinkovite sodne poti.

Ponovno poudarjamo, da je status najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih še vedno nerešen. Njihov položaj se z novo zakonodajo ni izboljšal, ampak se je celo poslabšal. Niso bila realizirana niti priporočila varuha iz njegovega posebnega poročila državnemu zboru, niti opozorila, ki jih je dal ob obisku v Sloveniji evropski komisar za človekove pravice Alvaro Gil Robles.

UPRAVLJANJE VEČSTANOVANJSKIH STAVB

Dokaj veliko pobud se je nanašalo na razmerja med lastniki stanovanj v večstanovanjskih stavbah. Ob tem moramo ugotoviti, da se večina pobudnikov - lastnikov stanovanj še vedno ne zaveda oziroma noče zavedati dolžnosti, ki jih prinaša lastnina na posameznem delu večstanovanjske stavbe. Razmerja med etažnimi lastniki kot tudi etažnih lastnikov z upravnikom so urejena predvsem v SZ-1, posamezne določbe pa vsebuje tudi SPZ. Večstanovanjsko stavbo upravljajo etažni lastniki. O poslih upravljanja odločajo s podpisovanjem listine, na kateri je zapisan predlog sklepov, ali na zboru lastnikov. Za plačilo vseh stroškov upravljanja ter drugih stroškov, ki izvirajo iz večstanovanjske stavbe, so odgovorni v skladu s svojimi solastniškimi deleži. Pogodba o medsebojnih razmerjih, ki so jo etažni lastniki zavezani skleniti, pa lahko določi tudi drugačen način porazdelitve teh stroškov (vodarina, toplotna energija ipd.).

Upravnik večstanovanjske stavbe je zgolj pooblaščenec etažnih lastnikov, ki jih zastopa v poslih, ki se nanašajo na upravljanje večstanovanjske stavbe, in ki skrbi, da se izvršujejo pravice in obveznosti iz sklenjenih poslov. Za njegovo določitev oziroma razrešitev je potrebno soglasje solastnikov, ki imajo več kot polovico solastniških deležev. Razmerja med etažnimi lastniki in upravnikom se uredijo s pogodbo o opravljanju upravniških storitev. Etažni lastniki lahko kadarkoli odstopijo od te pogodbe z odpovednim rokom. Če upravnik krši zakon ali pogodbo o opravljanju upravniških storitev, pa lahko odstopijo od pogodbe brez odpovednega roka. Večstanovanjsko stavbo lahko upravlja tudi skupnost lastnikov kot pravna oseba, če tako odločijo vsi etažni lastniki. Upravljanje z večstanovanjsko stavbo je tako predmet notranje, hišne samouprave, kjer imajo glavno besedo etažni lastniki.

Slednji imajo vse možnosti, da nadzorujejo, določajo in razrešujejo upravnika, ki je zgolj njihov pooblaščenec. Pri upravljanju večstanovanjske stavbe je torej pomembno aktivno sodelovanje vseh etažnih lastnikov, in ne le poznavanje njihovih pravic. Zato smo v veliki večini tovrstnih pobud lastnikov stanovanj lahko le pojasnjevali njihove pravice in obveznosti.

Ko smo v vednost prejeli pritožbo zaradi točkovanja na razpis Javnega stanovanjskega sklada MOL (JSSMOL) za oddajo neprofitnih stanovanj v najem, smo ugotovili, da odpira tudi širše vprašanje upoštevanja stalnega bivanja za tako imenovane "izbrisane". JSSMOL je v razpisu točkoval tudi stalnost bivanja prosilcev na območju MOL. Točkovanje tega pogoja je bilo odvisno od dolžine bivanja, ki je bila razdeljena na posamezna časovna obdobja. Pobudnica, ki sodi v krog tako imenovanih "izbrisanih", je šele v pritožbi lahko uveljavljala daljše obdobje bivanja na območju občine, saj je odločbo MNZ, ki ugotavlja stalno bivanje, prejela po poteku razpisnih rokov za kandidiranje za neprofitno stanovanje.

TOČKOVANJE
STALNOSTI BIVANJA
»IZBRISANIM«
V RAZPISU
ZA ODDAJO
NEPROFITNIH
STANOVANJ

Ustavno sodišče RS je v 1. točki izreka svoje odločbe št. U-I-246/02-28 z dne 3. 4. 2003 (Uradni list RS, št. 36/03) odločilo, da je ZUSDDD v neskladju z Ustavo RS, ker državljanom drugih držav naslednic nekdanje SFRJ, ki so bili 26. 2. 1992 izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, ne priznava stalnega prebivališča za ves čas od dneva izbrisa. V 8. točki izreka pa je naložilo MNZ, da mora po uradni dolžnosti izdati dopolnilne odločbe o ugotovitvi stalnega prebivanja v RS od 26. 2. 1992 dalje tistim, ki so bili tega dne izbrisani iz registra stalnega prebivalstva in jim je bilo pozneje izdano dovoljenje za stalno prebivanje na podlagi ZUSDDD, ZTuj ali ZTuj-1.

V obravnavanem obdobju MNZ vsem osebam, ki sodijo v navedeni krog upravičencev, še ni izdalo oziroma vročilo naloženih mu odločb ali pa jih jim je izdalo oziroma vročilo šele po preteku roka za vložitev prijave na javni razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem JSSMOL. Če so se take osebe tudi prijavile na navedeni razpis, bi torej formalno ne mogle uveljavljati in izkazati dejanskega časa bivanja v MOL in bi bile lahko oškodovane pri točkovanju tega pogoja. Zato smo menili, da bi v obravnavanem in podobnih primerih razpisovalec oziroma pritožbeni organ moral izvesti ustrezeni ugotovitveni postopek z dokazovanjem posameznih dejstev neposredno v skladu z 8. točko izreka odločbe Ustavnega sodišča RS, če je prosilec dejansko dobo bivanja tudi uveljavljal v svoji vlogi. Takšno mnenje smo posredovali županji MOL s predlogom, da ga pri obravnavanju takih vlog upoštevajo.

Pozneje smo bili seznanjeni, da je županja MOL v tem delu pritožbi pobudnice ugodila in ji priznala dodatne točke za stalnost bivanja, vendar kljub temu ni bila uvrščena na prednostni seznam tistih, ki jim bo stanovanje dodeljeno, zato je druge razloge uveljavljala s tožbo na upravnem sodišču.

Varuh se od začetka ukvarja tudi s problematiko tako imenovanih vojaških stanovanj, ki izvira iz osamosvojitvenih dogodkov. V obdobju moratorija in pred odhodom iz Slovenije v letu 1991 so namreč organi JLA dodelili veliko stanovanj različnim upravičencem; nekateri pa so se v izpraznjena stanovanja vselili tudi brez odločb. Po začetnem obdobju, ko so se stanovalci obravnavali tudi po različnih merilih, je MORS vložil tožbe na izselitev zoper vse, ki so v tem obdobju dobili vojaška stanovanja.

NEZAKONITE
VSELITVE
V VOJAŠKA
STANOVANJA

Večina zadev se je končala s pravnomočnimi sodbami, ki so stanovalcem nalagale, da se morajo iz (takrat dobljenih) stanovanj izseliti. Vlada je po nekaj odmevnih deložacijah na naš predlog 25. 4. 1995 sprejela moratorij na prisilne izselitve oziroma deložacije. Takrat je imenovala tudi posebno komisijo, ki naj bi pripravila merila za odločanje o tem, v katerih primerih se bodo izvršbe nadaljevale, v katerih pa bo z najemniki mogoče skleniti najemne pogodbe ali drugače urediti njihov stanovanjski status. Komisija je svoje delo končala, vendar pa je takšna merila sprejela šele 17. 12. 1998. Ta določajo primere, ko se opravi izpraznitev stanovanja, sklene najemna pogodba z neprofitno najemnico ali stanovanje proda po tržni ceni oziroma sklene najemna pogodba s profitno najemnico. Hkrati je vlada naložila MORS, da zbere vso potrebno dokumentacijo in razreši posamezne primere nezakonitih vselitev v skladu s temi kriteriji.

Odločanje o posameznih primerih nezakonitih vselitev v skladu z vladnimi kriteriji se je začelo hitreje razreševati šele leta 1999, po naših opozorilih o počasnosti MORS na tem področju.

Po tem letu se je število tovrstnih pobud varuhu zmanjševalo tako, da v minulih dveh letih tako rekoč nismo imeli več tovrstnih pritožb. V letu 2004 pa smo ponovno prejeli več pobud glede vojaških stanovanj, ki so se skoraj vse izkazale za utemeljene. Problematiko na tej podlagi razvrstimo v tri vsebinske sklope, in sicer na pomanjkljivo obrazložene ponudbe MORS, njegova prenatgljena dejanja in vlogo DPRS glede preverjanja kriterijev Vlade RS.

**POMANJKLJIVO
OBRAZLOŽENE
PONUDBE MORS**

MORS je pobudnikom, ki so stanovanja zasedali po nezakonitih preselitvah v letu 1991, ponudilo možnost odkupa po tržni ceni oziroma sklenitev najemne pogodbe v kombinaciji profitne in neprofitne najemnine. Nekateri pobudniki so menili, da ponudba ni bila pravilna, saj naj bi bilo v podobnih primerih nekaterim omogočeno odkupiti stanovanje pod ugodnejšimi pogoji.

MORS nam je pojasnilo, da je pojem tržne cene sestavljen iz dveh sestavin: vrednosti nezakonito pridobljenega deleža stanovanja, ki se tržno ovrednoti, in vrednosti stanovanja, na katerem je bila oseba prej imetnik stanovanjske pravice. Za to vrednost veljajo ugodnejši pogoji odkupa. Tretji kriterij Vlade RS dejansko v takšnih primerih določa odkup po tržni ceni. Vsebina tržne cene pa je razvidna šele iz dodatnih pojasnil k temu kriteriju.

Glede na prejeta pojasnila ponudbam MORS za odkup stanovanja s pravnoformalnega vidika nismo mogli očitati nepravilnosti. Vendar smo na podlagi prejetih pobud ocenili, da večina pobudnikov, katerim je MORS naslavljal takšne ponudbe, ne pozna kriterijev, ki jih je sprejela Vlada RS. Toliko manj dodatna pojasnila k posameznim kriterijem. Zato so pobudniki ponujeni odkup stanovanj po tržni ceni brez dodatnih pojasnil lahko razumeli v klasičnem pomenu te besede, čeprav dejansko ni bilo tako.

Ob prejemu ponudbe za sklenitev najemne pogodbe ali prodajne pogodbe po tržni ceni stanovalci tudi niso imeli možnosti realne primerjave med obema alternativama. Izberejo tisto, ki je po njihovem vsebinskem pojmovanju posameznih izrazov ugodnejša. Neobrazložen pojem tržne cene je pri prejemnikih ponudb lahko povzročil tudi dvom o nepristranskosti in pravilnosti odločitve MORS, če so ponudbo primerjali z že sklenjenimi pogodbami v drugih primerih. Zato je prihajalo tudi do očitkov o privilegiranem obravnavanju določenih posameznikov. MORS smo posredovali mnenje, da bi bilo primerneje, če bi bile ponudbe natančneje obrazložene in utemeljene z uporabo kriterijev Vlade RS. S tem bi se MORS izognil tudi našemu "nepotrebemu" posredovanju.

**MORS JE V ROKU
LETA DNI ZAVZEL
RAZLIČNI STALIŠČI**

MORS je pobudniku v letu 2003 stanovanje, ki ga nezakonito zaseda, s pravnomočno sodno odločbo ponudilo v odkup po tržni ceni, v letu 2004 pa mu je brez obrazložitve zavrnilo tako zahtevo in začelo postopek izvršbe. Oprava izvršilnega dejanja izpraznitve in izročitve stanovanja, v katerem prebiva z družino, je bila že razpisana. MORS nam je pojasnilo, da je bila odločitev spremenjena na podlagi ugotovitve, da naj bi pobudnik z ožjimi družinskimi člani na istem naslovu zasedal dve stanovanji. Zadevo je ponovno proučilo in ugotovilo, da je bila prejšnja ugotovitev zmotna, zato je MORS pobudnika ponovno pozvalo k sklenitvi prodajne pogodbe.

MORS bi moralo ob obravnavanju posameznih primerov zbrati vso potrebno dokumentacijo in popolno ugotoviti dejansko stanje. Pred tako pomembno odločitvijo, kot je oprava izvršbe z izselitvijo, bi moralo izvesti ustrezni ugotovitveni postopek z dokazovanjem posameznih dejstev, vključno s pozivom stranki, da se izjavi o morebitnih spornih dejstvih, oziroma povabilom na osebni pogovor. Vsaka odločitev bi morala biti natančno obrazložena in utemeljena z uporabo kriterijev Vlade RS. Le tako bi imeli naslovniki realne podlage za svoje odločitve ali za pritožbe, kar je seveda njihova pravica.

Osebe, ki prebivajo v takih stanovanjih, so v večletni negotovosti glede ene temeljnih življenjskih potreb - stanovanjskega vprašanja. Ta večletna negotovost pa se lahko odraža tudi na njihovem psihofizičnem in zdravstvenem področju. Prenatgljene odločitve, kot se je

to zgodilo v obravnavanem primeru, jih še dodatno obremenijo in lahko ustvarijo tudi dvom o verodostojnosti odločitev MORS.

V obravnavanem primeru je pobudnik tudi predlagal odložitev razpisane izvršbe z izpraznitvijo in izročitvijo stanovanja. Z odlogom je MORS soglašalo, če pobudnik poravnata nastale izvršilne stroške, kar je tudi storil. Glede na novo ugotovljeno dejansko stanje oprava izvršilnega dejanja ni bila utemeljena. Zato je bil predlagani odlog izvršbe za pobudnika pravno nujno, a dejansko nepotrebno dejanje. MORS smo predlagali, da se pobudniku opraviči in mu v skladu z načelom pravičnosti vrne po nepotrebnem nastale stroške.

Ob obravnavanju dveh pobud se nam je poleg vprašanja različnega obravnavanja posameznih zadev s strani DPRS postavilo tudi vprašanje njihovega preverjanja kriterijev Vlade RS v posameznih primerih in smiselnosti uvedbe izvršilnega postopka po poteku zastaralnega roka. V prvem primeru je DPRS pobudnico na podlagi pravnomočne sodne odločbe pozvalo k izpraznitvi stanovanja in njegovi izročitvi MORS. V drugem primeru pa je po preteku zastaralnega roka uvedlo izvršilni postopek na izpraznitev stanovanja brez predhodnega poziva na prostovoljno izpolnitev.

*(NE)PREVERJANJE
KRITERIJEV VLADE RS
S STRANI
DRŽAVNEGA
PRAVOBRANILSTVA
(DPRS)*

Na podlagi pomanjkljivega odgovora DPRS smo lahko domnevali, da naj bi v primerih izvršitev nezakonitih vselitev v vojaška stanovanja DPRS zgolj izvrševal naloge MORS, ne da bi ob tem vsebinsko preverjal njihovo utemeljenost in zakonitost. Kljub temu smo DPRS seznanili z mnenjem, da bi pred tako pomembno odločitvijo, kot je oprava izvršbe z izselitvijo, glede na njihovo vlogo to vsekakor morali storiti.

Menili smo tudi, da bi bilo treba vsakega dolžnika pred vložitvijo izvršilnega predloga pozvati k prostovoljni izpolnitvi naložene mu obveznosti. Med drugim bi se tako lahko izognili tudi morebitnim nepotrebnim stroškom izvršilnega postopka, saj bi lahko tako ugotovili voljo in odnos dolžnika do terjatve. Tudi do zastarane. DPRS nam je namreč pojasnilo, da lahko dolžnik, da bi se izognil nadaljnjim stroškom izvršilnega postopka, izpolni tudi zastarano terjatev. Vendar se bo dolžnik tem stroškom najverjetneje izognil z ugovorom zastaranja terjatve, ko mu hkrati tudi ne bo treba izprazniti stanovanja, ki ga zaseda. Plačilo vseh stroškov pa je preloženo v breme davkoplačevalcev.

Občine morajo v skladu s SZ neprofitna najemna stanovanja oddajati v najem z javnim razpisom po postopku, ki je natančneje določen s posebnim podzakonskim predpisom. Takšne obveznosti za oddajanje službenih stanovanj v najem niso predpisane. O oddaji takšnih stanovanj odloča župan na podlagi programa upravljanja stvarnega premoženja občine. Občina torej samostojno razpolaga s službenimi stanovanji in si tudi sama predpiše postopek za oddajo v najem. V načelu s tem ni nič narobe, težave lahko nastanejo, če občina arbitrarno odloča o tem, kdaj in katera stanovanja bo oddajala prek javnega razpisa kot neprofitna najemna stanovanja, katera pa z neposredno pogodbo in brez javnega razpisa. Še bolj problematično pa je, če občina isto stanovanje enkrat razpiše za oddajo kot neprofitno, pozneje razpis razveljavi in isto stanovanje odda kot službeno.

*OBČINE
RAZPOLAGAJO
S STANOVANJI
SAMOSTOJNO,
LAHKO PA TUDI
SAMOVOLJNO*

Na ta problem nas je opozorila pobudnica, ki si več let prizadeva za rešitev svojega stanovanjskega problema v okviru občine. Čeprav zadeva v času pisanja tega poročila še ni zaključena, pa odgovori občine na našo poizvedbo kažejo, da so bile trditve pobudnice o samovoljnem in nekoliko nenavadnem načinu razpolaganja s stanovanji v veliki meri upravičene. Občina je razpis za dodelitev dveh službenih stanovanj v najem razveljavila po zaključku razpisnega postopka.

Pred tem je eno službeno stanovanje iz razpisa izločila in mu spremenila namembnost. Razpis za zbiranje vlog za dodelitev vlog za službena stanovanja ni bil ponovljen, prvo stanovanje pa je bilo oddano v najem kot neprofitno brez razpisa, in sicer prosilcu, ki je bil na "stari lestvici za dodeljevanje neprofitnih stanovanj". Ob tem se upravičeno postavlja tudi

vprašanje, zakaj neprofitno stanovanje ni bilo oddano že prej socialno šibkemu prosilcu z veljavne lestvice, temveč se je ponudilo kot službeno stanovanje.

Na podlagi navedenega je mogoče utemeljeno sklepati, da lahko občine poljubno spreminjajo namembnost stanovanj, kar odpira prostor za različne vrste nepravilnosti in nepreglednosti pri razpolaganju z občinskim premoženjem in pri dodeljevanju stanovanj. Občine so sicer zavezane strukturo stanovanj opredeliti z letnimi stanovanjskimi programi, vendar je očitno, da jih pri tem nihče ne nadzira, tudi kadar status stanovanj opredelijo šele z vsakokratnim razpisom. S tem se odpirajo možnosti, da so prizadeti ali diskriminirani upravičenci do najema neprofitnih stanovanj v najem, predvsem tisti, ki so v stanovanjski stiski, saj je njihova usoda v veliki meri lahko odvisna od (ne)naklonjenosti vodstva občine.

Na podlagi obravnavanega primera ne moremo posplošiti, da večina občin ravna samovoljno pri razpolaganju s svojim stanovanjskim fondom, vendar država z liberalno in ohlapno zakonodajo to omogoča, s tem pa tudi nepreglednost, ki je lahko vir različnih nepravilnosti in tudi koruptivnih dejanj.

**SUM
DISKRIMINATORNIH
DOLOČB PRAVILNIKA
ZA ODDAJO
NEPROFITNIH
STANOVANJ**

Pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem (Uradni list RS št. 14/04 in 34/04, v nadaljevanju: Pravilnik) je v drugem odstavku 3. člena pri določitvi splošnih pogojev določil tudi, da lahko na javnih razpisih kandidirajo za neprofitno stanovanje tudi ženske in ženske z otroki, žrtve družinskega nasilja, ki začasno bivajo v materinskih domovih in zatočiščih - varnih hišah, zavetiščih ali centrih za pomoč žrtvam kaznivih dejanj. Ženske in ženske z otroki, žrtve družinskega nasilja so v 6. členu Pravilnika ter v Obrazcu za ocenjevanje stanovanjskih in socialnih razmer ter za ocenjevanje prednostnih kategorij prosilcev (v nadaljevanju Obrazec), ki je sestavni del Pravilnika in se uporablja v vseh postopkih presoje teh okoliščin, opredeljeni kot prednostna kategorija prosilcev. Omenjena določba Pravilnika določa le izjemo od splošnega načela za sodelovanje v javnih razpisih. Navedena ciljna skupina prosilk npr. lahko še vedno kandidira tudi po splošnih pogojih, tj. na razpisih najemodajalca v kraju, kjer imajo stalno prebivališče. Iz vsebine določila drugega odstavka 6. člena ni razbrati očitnih razlogov za potrebo po zožujoči razlagi določbe o prednostni kategoriji prosilk, tj. v povezavi z določbo drugega odstavka 3. člena Pravilnika. Tudi namen opredeliti (vse) ženske in ženske z otroki, ki so žrtve družinskega nasilja, za prednostno kategorijo bi bilo mogoče šteti za legitimen (čeprav bi se v tem primeru lahko zastavilo vprašanje diskriminatornosti ureditve do tistih prosilcev moškega spola, ki so v bistveno podobnem stvarnem položaju). Tudi širša razlaga obsega navedene prednostne kategorije na podlagi jezikovne metode pravne razlage je torej mogoča in ni nerazumna. Upoštevati velja tudi, da v Sloveniji ni nobenih dejanskih možnosti za namestitev moških oseb, ki so žrtve družinskega nasilja, v varne hiše. To pomeni, da bi lahko bila tudi razlaga - po kateri so prednostno kategorijo prosilcev vključene tudi osebe moškega spola, ki bivajo v varnih hišah - prikrito diskriminatorna.

Pri sprejemanju predpisov je treba upoštevati načela pravne države, ki zahtevajo jasnost in določnost predpisov. To še posebej velja za predpise, ki se nanašajo na pravni položaj širokega kroga državljanov. Namen ureditve mora biti jasno razviden, predvideni ukrepi za njegovo doseganje pa natančno opisani. Če norme v predpisu niso jasno opredeljene, je dana možnost različne razlage predpisov in s tem pogoji za arbitrarnost organov oziroma nosilcev javnih pooblastil, ki odločajo o pravicah in pravnih obveznostih državljanov. Njihovo ravnanje mora biti določeno in predvidljivo ne le za nosilce odločanja, temveč tudi za državljane. Predpis, iz katerega povprečen in prava nevešč državljan ne more sam zanesljivo razbrati svojega pravnega položaja, povzroča pravno negotovost.

Menimo, da 6. člen pravilnika ni dovolj določen, da bi bilo iz njega vsakomur jasno razvidno, da se prednostna kategorija prosilk za dodelitev neprofitnih stanovanj nanaša le na tiste ženske in ženske z otroki, žrtve družinskega nasilja, ki začasno bivajo v materinskih domovih in zatočiščih - varnih hišah, zavetiščih in centrih za pomoč žrtvam kaznivih dejanj.

Enako ocenjujemo tudi vsebino Obrazca, ki je sestavni del pravilnika. Menimo, da iz vsebine Obrazca in Pravilnika subjekti, na katere se nanašata, ne morejo dovolj jasno razbrati svojega pravnega položaja oziroma vsebine svojih upravičenj. Zato smo MOP predlagali, naj vsebino Pravilnika in Obrazca ob njegovi naslednji spremembi oziroma dopolnitvi ustrezno popravi.

Delovna razmerja in brezposelnost 2.9.

Pripad novih pobud na delnopravnem področju se je povečal za petino (s 146 na 175), predvsem na podpodročjih delovnih razmerij in brezposelnosti. Iz njihove vsebine bi težko sklepali, koliko je to posledica nove ureditve delovnih in uslužbenskih razmerij, uveljavljena v letu 2003, čeprav je bilo seveda nemalo pobud v zvezi z novostmi, ki jih je prinesla ta ureditev. Pobude so zadevale številna vprašanja nastanka in prenehanja delovnega razmerja ter uveljavljanja pravic delavcev oz. kršitev teh pravic v delovnem razmerju in ne nazadnje položaja in pravic brezposelnih.

VEČ POBUD

Nekajkrat smo naleteli na vprašanje o zakonitosti večletnega podaljševanja pogodbe o zaposlitvi oziroma sklepanja delovnega razmerja za določen čas z isto osebo, ki je v enem primeru potekalo kar petnajst let. Mnogi so se obračali na nas z različnimi vprašanji, ki smo jih pojasnili. Nekateri pobudniki so izražali svoja mnenja o ureditvi področja delovnih razmerij in brezposelnosti, o katerih so želeli varuhovo stališče.

Veča se število anonimnih pisnih, še več pa je telefonskih pobud, v katerih se posamezniki ali skupine pritožujejo nad nespoštovanjem predpisov in - kar posebej zbuja skrb - nad t. i. mobbingom. **Mobbing** pomeni šikano, čustveno nasilje, sovražno obnašanje in teroriziranje na delovnem mestu, preišljeno, žaljivo in neprijazno ter ponavljajoče se grdo ravnanje, ki pri posamezniku prej ali slej povzroči čustvene poškodbe, ki vplivajo na psihično, pozneje pa tudi fizično zdravje delavca.

MOBBING

Pobudniki pogosto navajajo dejanja negotovosti glede delovnega mesta (če vam kaj ni prav, pa dajte odpoved), nesoglasja med zaposlenimi in vodilnimi, nerazumevanje med sodelavci, neurejen sistem napredovanja, napačno ocenjevanje delovnih naporov, prekinitve komunikacije, dodeljevanje nalog pod ravno sposobnosti, norčevanje, smešenje, neenakopravnost med zaposlenimi (nekaterim je dovoljeno več, drugim manj) in seveda čedalje večje zahteve na delovnem mestu ob že tako visokem stresu zaradi dela. Med »napadalci« je več nadrejenih, žrtve pa so najpogosteje podrejeni. Posledice »mobbinga« se pokažejo tako v organizaciji sami v bistveno manjši storilnosti in nemotiviranosti, nezadovoljstvu z delovnim okoljem, bolniški odsotnosti, invalidnosti, v odpovedih pogodb o zaposlitvi, fluktuaciji, pa tudi kot splošno družbene, saj prihaja do pomembnih posledic, ki jih takšno ravnanje pušča na zaposlenih (fizična, psihična in psihosomatska obolenja, zasvojenosti, samomori ipd.).

Pozornost zasluži dejstvo, da število tovrstnih pobud narašča, pa tudi okoliščina, da so pobude praviloma anonimne ali pa so se pobudniki pripravljene identificirati samo varuhu. Mnogi na te probleme v obupu samo opozarjajo in z njimi seznanjajo varuha, našega ukrepanja pa ne želijo, saj se bojijo, da bi bilo potem na delovnem mestu še slabše.

Problem mobbinga zaradi individualne in družbene škode, ki jo povzroča, zasluži kompleksno družbeno obravnavo. Tudi v zvezi s tem bi bilo pomembno, da se v vseh delovnih okoljih ponovno uvede pomembna storitev iz Zakona o socialnem varstvu (ZSV), to je pomoč delavcem v podjetjih, zavodih in pri drugih delodajalcih, ki jo izvajajo strokovnjaki, usposobljeni za delo z ljudmi in opremljeni z znanji, ki so nujna za izvajanje te storitve. V Nacionalnem programu socialnega varstva do leta 2005 je zapisano, da si bo država prizadevala, da se ta storitev razvije in uveljavi.

Glede na to, da varuh nima neposrednih pristojnosti do delodajalcev zunaj javnega sektorja, smo glede večjega dela zatrjevanih kršitev lahko reagirali samo prek Inšpektorata za delo. Na naša vprašanja, opozorila in predloge se praviloma odzivajo korektno. Pogosto se naš predlog za inšpekcijski nadzor pokaže za utemeljenega, saj nadzoru ponavadi sledijo ukrepi inšpektorja. Nemalokrat pa se zoper delodajalce, ki grobo kršijo pravice delavcev, po naši oceni ukrepa preveč tolerantno. Zoper kršitelja se praviloma ne predlaga uvedba postopka zaradi storitve kaznivega dejanja.

**SPOLNO
NADLEGOVANJE
NA DELOVNEM
MESTU**

Nekateri pobudniki so zatrjevali kršitve prepovedi diskriminacije. Te smo poučili o pritožbenih poteh. Štiri pobudnice pa so se obrnile (tudi) na varuha zaradi **spolnega nadlegovanja na delovnem mestu**. Glede na to, da je zadevo obravnavalo več organov, smo skušali spremljati in eventualno spodbuditi njihovo ukrepanje. Ugotovili smo, da so se ustrezno odzvali IRSD, Urad za enake možnosti in organi kazenskega pregona. Svet javnega zavoda, na katerega so se za varstvo svojih pravic obrnili tako prizadete delavke kot tudi direktor, pa se je zadovoljil z ugotovitvijo, da potekajo postopki pred pristojnimi organi, in s priporočilom obema stranema, da se vzdržita dejanj, ki bi lahko poslabšala medsebojne odnose in vplivala na dobro ime zavoda.

Pričakovali bi, da bo v dogajanje v zavodu posegel ustanovitelj oz. organ, ki nadzira zakonitost zavodovega dela, zato nas je presenetil odgovor MZ, da ministrstvo ni ustanovitelj zavoda. Predočili smo jim, da je ustanovitelj res RS in je izvrševanje ustanoviteljskih pravic poverjeno Vladi, vendar pa jih ta izvršuje prek svojih organov, v tem primeru MZ, ki bi morale ukrepati. Na to se je ministrstvo izvilo z ugotovitvijo, da se je svet zavoda seznanil z vsebino prošnje za varstvo pravic delavk, da potekajo postopki pred pristojnimi organi in da so v vmesnem času v zavodu sprejeli Deklaracijo in Izjavo o politiki ter Postopke in ukrepe proti spolnemu nadlegovanju na delovnem mestu.

**DELO
ŠTUDENTSKIH
SERVISOV**

Obravnavali smo nekaj pobud v zvezi z **delom študentskih servisov**. Neka študentka je opozorila, da delo prek servisa omogoča množične zlorabe mladih ljudi in njihovega dela. Razmahnilo naj bi se zaposlovanje mladih, ki nimajo več statusa študenta, prek tujih študentskih napotnic. Mladi, brez možnosti za redno zaposlitev, sprejmejo ponujeno priložnost za delo, si priskrbijo napotnico študenta, ki mu za uslugo nato odštejejo približno 10 odstotkov plačila. Zaposlitev na črno se lahko vleče leta in škodi predvsem njim samim, saj povzroča neštete kršitve in zavira družbeni razvoj.

Zlorabe naj bi se pojavljale predvsem pri univerzitetnih poklicih, pri najbolj perspektivnih kadrih. Dela na črno prek tuje študentske napotnice se po mnenju pobudnice poslužujejo zasebniki, pa tudi "državna" podjetja in zavodi. Mladi so v tako obliko plačila za delo prisiljeni, saj so v ranljivem položaju, ker lahko izbirajo le med brezposelnostjo in delom prek tujih študentskih napotnic.

O razširjenosti zlorabljanja tujih študentskih napotnic ni niti približnih podatkov in pobudničini oceni, da je pojav množičen, ne moremo v celoti pritrditi; tudi poročilo o delu Inšpektorata za delo je ne potrjuje. Pobudnici smo pojasnili, da v desetih letih delovanja varuha nismo prejeli veliko pobud s tovrstno problematiko, smo pa na problem opozorili že v LP 2002. Področje študentskega dela v dokaj skromnem obsegu ureja Zakon o delovnih razmerjih (ZDR), ki v 216. členu opredeljuje občasna in začasna dela dijakov in študentov. Določbe niso povsem nedvoumne in dopuščajo različne razlage. Omejitev v drugem odstavku tega člena, po kateri lahko dijaki in študenti opravljajo delo na posameznem delovnem mestu pri posameznem delodajalcu najdlje 90 dni brez prekinitve v posameznem koledarskem letu, delo na črno lahko še spodbuja. Zato je treba to področje v predpisih bolj urediti, da bi čim bolj zmanjšali možnosti zlorab. Vse dotlej pa bo v največji meri prepuščeno delodajalcem, ki se morajo zavedati, da je plačilo dela prek tuje napotnice kaznivo, in delovnim inšpektorjem s povečanjem nadzora, učinkovitostjo pri ugotavljanju kršitev in kaznovanjem kršiteljev.

Brezposelnost je bila in ostaja eden pomembnih generatorjev revščine, osebnih stisk posameznikov in njihovih družin, kar se posledično pokaže v celi vrsti težav in se lahko konča v delni ali popolni socialni izključenosti. Največ pobud je bilo prav izraz take stiske v položaju, v katerem so se pobudniki po lastnem prepričanju znašli brez svoje krivde. Druga večja skupina pobud se je nanašala na težave pri iskanju zaposlitve, razmeroma malo pa je bilo pobud v zvezi s postopki za priznanje pravic med brezposelnostjo.

BREZPOSELNOST

Ugotavljamo, da ZRSZ na naše zahteve odgovarja korektno in hitro. Prav taki so odzivi zavoda na naše predloge. Še vedno pa velja kritika premajhni angažiranosti posameznih strokovnih delavcev, ki se premalo zavedajo, da obravnavajo zelo ranljivo populacijo, ki se zaradi brezposelnosti običajno nahaja v skrajni stiski. Tudi letos namreč ugotavljamo, da po naši intervenciji obravnava poteka hitreje.

Veča se število pobud, ki zatrjujejo domnevno nekorektno in prehitro **črtanje iz evidence brezposelnih oseb**. Opozorili smo že na preveliko vnemo enot ZRSZ pri črtanju posameznikov iz evidence. Čeprav se ne zavzemamo za nespoštovanje predpisov, menimo, da je treba pri črtanju posameznikov, še zlasti bolj ogroženih skupin, upoštevati specifičnost okoliščin in z določeno toleranco obravnavati vsak primer posebej. Glede na to smo predlagali, da zavod pred izdajo odločbe o črtanju iz evidence opravi zaslišanje stranke, kar bi omogočilo razjasnitev dejanskega stanja. Morda bi kazalo razmisliti tudi o izdaji zapisnika, s katerega vsebino bi bila stranka seznanjena in bi k njemu lahko dala pripombe, kar smiselno že omogoča 26. člen Pravilnika o načinu in postopku izvajanja nadzora nad izpolnjevanjem obveznosti brezposelnih oseb.

*ČRTANJE
IZ EVIDENCE
BREZPOSELNIH*

Če bi bil razlog, zaradi katerega se stranka vabilu zavoda ni odzvala, upravičen oziroma človeško opravičljiv, bi bilo sporov manj, smiselno pa bi se lahko uporabil tudi institut vrnitve v prejšnje stanje.

ZRSZ nam je v odgovoru zatrdil, da upošteva posebne okoliščine pri prenehanju vodenja posameznikov v evidenci brezposelnih oseb. Kljub temu pa namerava zaradi naših že večkrat izraženih pomislekov o vodenju postopka v zvezi z evidencami brezposelnih oseb in našega predloga za izdajo zapisnika, h kateremu bo stranka lahko dala pripombe, organizirati interni delovni posvet, na katerem bodo proučili vse naše predloge in možnosti ter nas o rešitvah obvestili.

Tudi pobude delavcev v državnih organih so opozarjale na neurejene razmere v posameznih organih in javnih zavodih ter kršitve različnih pravic uslužbencev. Nova je bila vsebina pobud v zvezi z obveznostjo nekaterih uslužbencev, da v dveh letih opravijo strokovni izpit, in v zvezi z letnim ocenjevanjem uslužbencev. Opazno je bilo večje število pobud iz policijskih vrst zaradi neustreznih delovnih razmer, problematičnih aktov o razporeditvah, spornega ocenjevanja delovne uspešnosti, uvedbe disciplinskega postopka in zatrjevanega šikaniranja sindikalnih zaupnikov.

*DELAVCI
V DRŽAVNIH
ORGANIH*

Konec leta 2004 smo začeli obravnavati več pobud, ki se nanašajo na izvajanje določb Zakona o javnih uslužbencih (ZJU) o **ocenjevanju uradnikov**. Pobudniki zatrjujejo, da so bili nepravilno ocenjeni, da pri oceni ni bilo upoštevano njihovo dejansko delo, obseg dela v primerjavi z drugimi; vsi po vrsti zatrjujejo, da so ocene subjektivne in krivične, ter opozarjajo, kako bodo dobljene ocene vplivale na možnosti napredovanja v višji naziv ali celo na uvedbo postopka ugotavljanja sposobnosti uradnika za svoje uradniško mesto. Pobudniki so ravnali skladno z drugim odstavkom 115. člena ZJU in v predpisanem roku zahtevali preizkus ocene. Po opravljenem preizkusu ocene niso bile spremenjene. Z dokončno odločitvijo niso bili zadovoljni, hkrati pa niso bili napoteni na uveljavljanje sodnega varstva glede ocenitve. Zato so v pobudah izrazili pričakovanje, da jim bo varuh pomagal pri morebitni spremembi ocene, zlasti pa pričakujejo pojasnilo, kam se še lahko pritožijo zaradi ocene, s katero se ne strinjajo.

*OCENJEVANJE
URADNIKOV*

Seveda varuh ne more presojati ustreznosti konkretnih ocen, niti pravilnosti postopka ocenjevanja. Ker pa iz zakona izhaja, da je ocena podlaga za napredovanje v višji naziv in tudi podlaga za začetek postopka ugotavljanja sposobnosti uradnika za svoje delo, so nas v zvezi z obravnavanimi pobudami zanimale pritožbene možnosti pobudnikov v zvezi z ocenjevanjem in možnosti sodnega varstva teh ocen, o čemer smo povprašali Direktorat za javno upravo. V delu zakona, ki ureja ocenjevanje, namreč ni določb, iz katerih bi lahko sklepali na možnost pravnega sredstva zoper dokončno odločitev komisije (po postopku preizkusa ocene).

V odgovoru direktorat navaja, da se pri ocenjevanju ni moč izogniti elementu subjektivnosti, ki pa ga je mogoče minimizirati prav z višjo stopnjo usposobljenosti ocenjevalcev in z njihovo sprejemljivostjo/motiviranostjo za konkretno izvajanje ocenjevanja kot podlage za razlikovanje med zaposlenimi glede na njihov delovni prispevek. Hkrati gre pri ocenjevanju uradnikov za novost in je zato potreben določen čas za zagotovitev boljše sprejemljivosti tako na strani ocenjevalcev kot na strani ocenjenih.

Glede nejasnosti o možnosti pritožbe uradnika zoper oceno nadrejenega direktorat ugotavlja, da ima uradnik možnost zahtevati preizkus ocene pred komisijo, ki jo sestavljajo nadrejeni in po pooblastilu predstojnika dva druga uradnika, ki nista sodelovala pri določitvi ocene za uradnika. Odločitev te komisije je dokončna in je ni mogoče izpodbijati s pritožbo po 24. in 25. členu ZJU. Torej uradnik, ki ni zadovoljen z dokončno oceno, nima možnosti pritožbe zoper oceno in ne sodnega varstva v zvezi z ocenitvijo.

Direktorat je tako ureditev utemeljil z naravo "pravice" do ocene delovne in strokovne kvalitete uradnikov, ki ni pravica iz delovnega razmerja, temveč je ocenjevanje vezano zgolj na obveznost nadrejenega, da uradnika enkrat letno oceni.

Varuha utemeljitve direktorata o razlogih za nemožnost "pravih" pritožbenih poti in sodnega varstva glede ocene delovne in strokovne kvalitete uradnikov niso prepričale. Nesporno je, da so dosežene ocene pogoj za uresničitev drugih pravic uradnika: napredovanje uradnika v višji naziv (120. člen ZJU) in napredovanje v višji plačilni razred (po Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju - ZSPJS), obenem pa dosežena ocena lahko pomeni razlog za odpoved pogodbe o zaposlitvi. V 143. členu ZJU je določeno, da mora predstojnik uvesti postopek za ugotavljanje nesposobnosti, če je javni uslužbenec dvakrat zapored ocenjen z oceno "delo opravlja nezadovoljivo". V vseh navedenih primerih ima uradnik sicer možnost pritožbe po ZJU, vendar praviloma ne bodo uspeli, ker izdani akti temeljijo na že dokončni oceni, ki je ni več moč izpodbijati z nobenim pravnim sredstvom.

Ob pisanju tega poročila smo seznanjeni s stališčem MJU, da bodo ob bližnjem spreminjanju ZJU ponovno proučene tudi določbe o ocenjevanju uradnikov.

ŠTIPENDIJE Število pobud zaradi zavrnitve pravice do štipendije se je v primerjavi z lanskim letom nekoliko povečalo. Pobude so vsebinsko različne. Največkrat so pobudniki kritizirali **cenzus prihodkov na družinskega člana**. Nekaj dijakov in študentov je kot problem navajalo višino republiške štipendije, saj so stroški, povezani z izobraževanjem, visoki. Navajali so podatek, da samo strošek mesečne vozovnice za prevoz v šolo presega dve tretjini zneska štipendije. Pobudnica, redna študentka, se ni mogla sprijazniti, da njena opredelitev za samostojno življenje in začasno bivanje na drugem naslovu ne pomeni, da tvori samostojno družino. K vlogi za štipendijo ni predložila podatkov o dohodkih svojih staršev. Pojasnili smo ji, da vštevanje družinskih članov temelji na dolžnosti preživljanja, in tej pravici se ni mogoče odreči.

SPORNI CENZUS Nekaj nejasnosti je povzročalo kandidatom in pristojnim službam dokazovanje in obravnavanje posebnih družinskih ali osebnih stanj (posebne potrebe kandidatke oziroma poslabšanje materialnega stanja družine). Pri negativnih odločbah je treba opozoriti predvsem na kakovost oziroma vsebino obrazložitve prvostopenjskih odločb, da bi pobudniki

vedeli, katera dokazila posebnih stanj pristojni pri odločanju upoštevajo in morda bi se lahko nadaljnjim pritožbam izognili. Primer opisujemo posebej.

Razlog za pritožbo je bila ponovno tudi **pravica do Zoisove štipendije**. Pobudnica je opozorila na pomanjkljivosti Pravilnika o štipendiranju, saj je po njenem mnenju glavno dokazilo o nadarjenosti kandidata rezultat testa sposobnosti, ki bi moral biti le dopolnilo k presoji o nadarjenosti. Pomanjkljivost pravilnika naj bi bila tudi pri vrednotenju tekmovalnih dosežkov in dvomljivo je, v kolikšni meri so ti rezultati stvar nadarjenosti in koliko pridnosti.

*PRAVICA
DO ZOISOVE
ŠTIPENDIJE*

Na pomanjkljivosti Pravilnika o štipendiranju za dodeljevanje Zoisovih štipendij smo opozarjali že v prejšnjih letih. Kljub številnim izboljšavam od začetka veljavnosti pravilnika do danes pa je videti, da je postopek dodeljevanja Zoisovih štipendij še vedno premalo pregleden. Kandidati in njihovi zakoniti zastopniki ne poznajo internih strokovnih navodil ZRSZ, ki se uporabljajo za izvajanje pravilnika, čeprav so objavljena na spletnih straneh. Vrednotenje dosežkov osnovnošolcev in srednješolcev zajema le določena tekmovanja, kar pomeni izločitev posameznih kandidatov, ki se (morda tudi iz opravičljivih razlogov - izobraževanje v tujini) teh tekmovanj ne udeležijo. Še vedno je problematična arbitrarnost pri predlaganju kandidatov za Zoisove štipendije ter pri ugotavljanju kandidatove intelektualne nadarjenosti, javno priznanega uspeha oziroma izjemnega dosežka in umetniške nadarjenosti. Pravilnik bi bilo smiselno še izboljšati, v izdanih odločbah pa v čim večji meri obrazložiti individualizirati z opredelitvijo glede izpolnjevanja posameznih meril.

Pokojninsko in invalidsko zavarovanje 2.10.

Pobudniki pogosto pričakujejo, da bo varuh lahko vplival na pristojne organe, ki naj bi spremenili svoje odločbe in s tem popravili zatrjevane krivice. V takšnih primerih lahko pobudnikom zgolj pojasnimo pravno ureditev tega področja in varuhove pristojnosti. Večina pobudnikov je s tem zadovoljna, saj lahko tudi na tej podlagi ocenijo svoje možnosti za uspeh v sodnem postopku in s tem prihranijo denar, zlasti pa svoje živce.

Še vedno pa je potrebnih veliko posredovanj zaradi dolgotrajnosti postopkov, pri čemer je zlasti izrazito nespoštovanje zakonskih rokov v pritožbenih postopkih.

V letu 2004 ni bilo izrazito pogostih istovrstnih pobud, ki bi jih morali posebej omenjati, opazamo pa naraščanje števila pobud nekdanjih zavarovancev ZPIZ, ki so del zavarovalne dobe za pokojninsko in invalidsko zavarovanje dosegli z delom v Sloveniji, sedaj pa živijo v BiH ali v Srbiji. RS namreč še ni sklenila dvostranskih sporazumov o socialni varnosti z vsemi državami, naslednicami nekdanje SFRJ (razen z Republiko Hrvaško), zato tovrstni pobudniki ne morejo uveljaviti svojih (sorazmernih) pravic iz zavarovanja, ki bi jim sicer pripadale.

V letu 2004 smo prejeli prve pobude, ki so čedalje številnejše in se nanašajo na določbe zakona, ki pravice iz pokojninskega zavarovanja pogojujejo s plačanimi prispevki.

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1), ki je začel veljati 1. 1. 2000, predpisuje, da se v zavarovalno dobo štejejo obdobja zavarovanja le pod pogojem, da so bili za to obdobje plačani predpisani prispevki (prvi odstavek 191. člena). Razumljivo in v skladu z načelom pravne države se ta določba lahko upošteva šele od 1. 1. 2000 naprej, saj bi sicer zakon imel retroaktivne učinke. Zato se čas, prebit v delovnem razmerju pred uveljavitvijo omenjenega zakona, upošteva pri zavarovalni dobi tudi, če za določeno obdobje prispevki niso bili plačani. Za spremljanje uresničevanja navedene določbe ZPIZ-1 v 448. členu določa tudi obveznost vzpostavitve evidenc o vplačanih prispevkih. Vzpostaviti jih mora ZPIZ, na podlagi podatkov DURS in v sodelovanju z njo, najpozneje v treh letih po uveljavitvi zakona. Torej bi moral zavod najpozneje od januarja 2003 že imeti vzpostavljeno evidenco o vplačanih prispevkih, ki so bili obračunani skladno z ZPIZ-1.

*EVIDENCA
VPLAČANIH
PRISPEVKOV
ZA POKOJNINSKO
IN INVALIDSKO
ZAVAROVANJE
ZA POSAMEZNEGA
ZAVAROVANCA*

ZPIZ smo pozvali, naj pojasni, ali že ima vzpostavljeno evidenco o vplačanih prispevkih za posameznega zavarovanca, in nas seznaniti z morebitnimi razlogi, ki preprečujejo njeno vzpostavitev. Poleg tega smo želeli vedeti, kako zavod od 1. 1. 2000 naprej ugotavlja, da so za zavarovanca (zavarovanega na zavarovalni podlagi delovnega razmerja) bili plačani prispevki; ali je dokazno breme o plačilu prispevkov v tem primeru na zavarovancu. Zanimale so nas tudi posledice, kadar bo ob vzpostavitvi evidence nedvoumno ugotovljeno, da zavarovanec ni imel plačanih prispevkov za obdobje, ki se mu je kot zavarovalna doba upoštevala pri ugotovitvi pogojev za upokožitev.

Zavod pojasnjuje, da 448. člen ZPIZ -I ne določa (jasno), ali gre za evidenco o plačanih prispevkih zavezanca za plačilo prispevkov ali zavarovanca (drugače rečeno: ali gre za obveznosti delodajalca ali zaposlenega). Prav tako tega določila po mnenju zavoda ni mogoče razumeti kot vzpostavitev nadzora zavoda nad plačevanjem prispevkov neposredno pri zavezancu, kajti zavod nima pristojnosti nadzorovati plačevanja prispevkov, niti izvajati postopkov prisilnih izterjav.

Po ZPIZ-I namreč DURS opravlja nadzor nad obračunavanjem in plačevanjem prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, pobira, izterjuje ter vodi ustrezne evidence o vplačanih prispevkih za posamezne zavarovance. Tudi predpisa s področja davkov (ZDS in ZDavP) urejata nalogo vodenja davčnih evidenc in vzpostavitev evidenc davčnega odtegljaja (med te spadajo tudi prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje) individualno po davčnem zavezancu, vendar je rok za vzpostavitev te evidence določen šele do leta 2010.

ZPIZ meni, da gre za neskladnost predpisov, ki določajo obveznost vodenja evidenc o plačanih prispevkih in ima za posledico podvajanje evidenc. Zavod je sicer že ustanovil projektno skupino, ki je v sodelovanju z DURS pripravila izhodišča za vzpostavitev skupnih in enotnih evidenc. Trenutna tehnologija ZPIZ in DURS pa po njihovih pojasnilih ne omogoča uresničitve sprejetih izhodišč.

MDDSZ, ki je odgovorno za izvajanje zakonodaje na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja, v odgovoru na poizvedbo varuha zgolj ugotavlja, da trenutno pri nobenem organu niso vzpostavljene evidence, iz katerih bi bilo za posameznega zavarovanca v delovnem razmerju mogoče natančno ugotoviti obdobje obračunanih in obdobje plačanih prispevkov ter te podatke v skladu s 448. členom ZPIZ-I prevzeti kot evidenco nosilca zavarovanja.

Zato je vsako ugotavljanje obdobja obračunanih in plačanih prispevkov za posameznega zavarovanca zgolj približna in ne nujno pravilna oziroma popolna ugotovitev dejanskega stanja; mogoča je le ugotovitev, da je delavec (zavarovanec) zajat v mesečnem obračunu plač (obračun je skupen, za vse delavce pri delodajalcu). Ministrstvo meni, da bo zavod lahko vzpostavil evidenco po 448. členu ZPIZ-I šele po 1.1.2010, ko bo na DURS vzpostavljena evidenca prispevkov po posamezniku.

Niti ZPIZ niti ministrstvo ne odgovorjata dovolj jasno na tisti del vprašanja, ki se nanaša na posledice nevzpostavljenih, čeprav z zakonom predpisanih evidenc o plačanih prispevkih takrat, ko bo pri posameznem zavarovancu obstajal dvom, ali so bili zanj plačani prispevki za pokojninsko zavarovanje.

Varuh ugotavlja, da nedvoumna določba 448. člena ZPIZ-I ni uresničena; niti ZPIZ niti DURS ne vodita evidence o plačanih prispevkih za posameznega zavarovanca. Ker po zakonu šteje v zavarovalno dobo le čas, za katerega so bili plačani predpisani prispevki, lahko po našem mnenju takšno stanje posamezniku resno ogrozi uveljavitev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki so odvisne od dosežene pokojninske dobe. Zato si bomo v letu 2005 prizadevali za zakonsko ureditev, ki bo morebitne negativne posledice za posameznika zmanjšala na najmanjšo mogočo raven oziroma jih v celoti odpravila.

Pobudnica je bila kot študentka upravičena do družinske pokojnine. Po porodu so ji na centru za socialno delo na podlagi zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih priznali pravico do starševskega dodatka in pravico do plačevanja prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter jo v zavarovanje tudi dejansko prijavi. Ko je ZPIZ ugotovil, da je pobudnica pravzaprav sočasno zavarovanka in prejemnica družinske pokojnine, je izdal odločbo, da ji preneha pravica do družinske pokojnine, na tej podlagi pa je izdal tudi odločbo o preplačilu družinske pokojnine in dodatka za rekreacijo, ki ga mora vrniti. Po tej odločbi mora pobudnica vrniti zavodu 831.302 tolarja.

*PRAVICA
DO DRUŽINSKE
POKOJNINE
ALI PRAVICA
DO STARŠEVskega
DODATKA*

Pobudnica je na problem opozorila CSD, ki je odločil, da se postopek o starševskem dodatku obnovi po uradni dolžnosti. V obnovljenem postopku je center izdal odločbo, da pobudnici preneha pravica do starševskega dodatka zaradi prejemanja družinske pokojnine, zato mora pobudnica takoj vrniti sredstva neupravičeno izplačanega starševskega dodatka v višini 441.958 tolarjev.

Iz opisanega je razvidno, da pobudnica za čas po rojstvu otroka, ne bi bila upravičena niti do družinske pokojnine po ZPIZ-I niti do starševskega dodatka po Zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP), čeprav je izpolnjevala pogoje za obe pravici. Po mnenju varuha je opisano stanje posledica ne dovolj natančne zakonske ureditve področij, ki se nanašajo na urejanje pravic, izhajajočih iz starševstva. Predpisi onemogočajo osebi, ki prejema družinsko pokojnino, hkrati pa izpolnjuje pogoje za vključitev v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi starševstva, prostovoljno odločitev, da se ne bo vključila v to obvezno zavarovanje, s čimer bi se tudi zavestno odrekla pravici do starševskega dodatka. V 23. členu ZPIZ-I je namreč starševstvo, pod pogoji, določenimi v tem členu, podlaga za vključitev v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. To kaže na obveznost vključitve v zavarovanje tudi za osebo, ki ne želi uveljaviti pravice do starševskega dodatka, ker je zanjo ugodneje prejemati družinsko pokojnino.

Tik pred koncem leta 2004 nas je pobudnica obvestila, da se je zaplet rešil. CSD je izdal sklep o popravi odločbe tako, da je bilo s popravo odločeno, da pobudnica v času po porodu ni imela pravice do starševskega dodatka ter pravice do vključitve v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje; na podlagi tega sklepa pa je ZPIZ izvedel postopek za ugotovitev upravičenosti do družinske pokojnine v omenjenem obdobju.

Po mnenju varuha je rešitev primerna, saj je omogočila upravičenki do dveh pravic po dveh različnih predpisih izbiro ugodnejše pravice. Priporočljivo pa bi bilo, da bi centri za socialno delo svoje stranke ustrezno seznanjali z možnostmi pridobitve, pa tudi izgube določenih pravic, ki se med seboj izključujejo, saj od poprečnega državljana ni mogoče pričakovati, da bo s tem seznanjen.

Iz navedb pobudnika in listin, ki jih je posredoval, je bilo ugotovljeno, da je bil pobudnik leta 1996 razvrščen v III. kategorijo invalidnosti zaradi bolezni, priznana mu je bila pravica do razporeditve oziroma zaposlitve na drugo ustrezno delo, ki je lažje nenormirano fizično delo, z omejitvijo dela na višini, za stroji in povsod tam, kjer obstaja povečana nevarnost za poškodbe v primeru napada nezavesti, s polnim delovnim časom; priznana mu je bila še pravica do nadomestila plače za čas čakanja na ustrezno delo, ki mu je bila v septembru 2004 nakazana v višini 72.725,95 tolarja. Osebni zdravnik pobudnika je v aprilu 2004 zaradi poslabšanja zdravstvenega stanja podal predlog za uveljavitev novih pravic iz invalidskega zavarovanja in pobudnik je pričakoval, da bo invalidsko upokojen. Toda ZPIZ mu je izdal odločbo z izrekom: »Zavarovancu, delovnemu invalidu III. kategorije invalidnosti zaradi posledic bolezni, se prizna pravica do premestitve na drugo delovno mesto, ki je lažje nenormirano fizično delo, z omejitvijo dela na višini, za stroji in povsod tam, kjer obstaja povečana nevarnost za poškodbe v primeru napada nezavesti, v ugodnih mikroklimatskih razmerah, s polnim delovnim časom, od prvega dne naslednjega meseca po nastanku spremembe, to je od 1. 7. 2004 dalje.« Zoper to odločbo se ni pritožil in je postala dokončna.

*NOVA PRAVNA
UREDITEV
INVALIDSKEGA
ZAVAROVANJA
MANJ UGODNA
ZA INVALIDE
PO PREJŠNJIH
PREDPISIH,
KI UVELJAVIJO
NOVE PRAVICE
IZ INVALIDSKEGA
ZAVAROVANJA*

Ko pa je zavod izdal pobudniku še odločbo, da mu preneha pravica do nadomestila za čas čakanja na ustrezno zaposlitev (nadomestilo v višini 72.725,95 tolarja) in odločbo o priznanju pravice do nadomestila za invalidnost v znesku 34.530,38 tolarja, je pobudnik začel vlagati pritožbe, saj je bil po priznanju nove pravice v bistveno slabšem položaju.

Nova ocena invalidnosti in nadomestilo za invalidnost sta temeljila na določbah ZPIZ-I-UPB2, ki so začele veljati 1. 1. 2003, kar v obravnavani pobudi ni bilo sporno.

Za vse pravice iz invalidskega zavarovanja, uveljavljene po predpisih, veljavnih do 31. 12. 2002, se še naprej uporabljajo predpisi, ki so veljali na dan nastanka invalidnosti, torej pred 1. 1. 2003, tako za vrsto pridobljene pravice, kot za obseg pravice. Za zavarovance, ki so imeli pravice po prejšnjih predpisih, se te lahko spremenijo le pri poslabšanju že ugotovljene invalidnosti ali nastanka nove invalidnosti. V takem primeru pa se uporabljajo določbe zakona, ki velja od 1. 1. 2003 naprej.

Ker v obrazložitvi odločbe ni bilo niti z besedo pojasnjeno, katere spremembe v zdravstvenem stanju so pogojevale pri zavarovancu spremembo invalidnosti oziroma novo invalidnost, smo podvomili, ali je izvedenski organ zavoda (Invalidska komisija II. stopnje) imel dovolj podlag za ugotovitev nastanka nove invalidnosti; le v tem primeru namreč lahko zavod odloči tudi o novi pravici, nadomestilu za invalidnost, ki je bistveno nižje, kot je bilo podobno nadomestilo doslej (nadomestilo za čas čakanja na drugo ustrezno delo), ker tako določa novi zakon. V odgovoru na našo poizvedbo je zavod pojasnil ugotovitve iz izvedenskega mnenja, da se je zdravstveno stanje pobudnika od leta 1996 naprej, ko je postal invalid III. kategorije, poslabšalo, zato je bila določena nova invalidnost, kar pa je v konkretnem primeru imelo za posledico priznanje nove pravice, katere obseg je skoraj za polovico nižji kot doslej.

Prav gotovo pobudnik ne bi vztrajal na vložitvi predloga za uveljavitev novih pravic iz invalidskega zavarovanja, če bi vedel, da se bo postopek končal v njegovo škodo. Nepoznavanje nove zakonodaje s področja invalidskega zavarovanja lahko pomeni veliko razočaranje za tiste invalide III. ali II. kategorije, ki so uveljavili invalidnost in pravice za invalidnost po prepisih, ki so veljali do 31.12.2002, kajti obseg pravic na podlagi invalidnosti se je na splošno zmanjšal. Zato bi bilo korektno, da bi vse tiste, ki uveljavljajo pravice iz invalidskega zavarovanja, pa so te že uveljavili pred 1.1.2003, vnaprej oziroma ob vložitvi zahtevka seznanili tudi z možnostjo zmanjšanja obsega pravic, ki jih uživajo.

Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje 2.11.

Zdravstveno varstvo 2.11.1.

Na področju zdravstvenega varstva smo se tudi lani ukvarjali večinoma z enakimi problemi kot v prejšnjih letih. Med obravnavo LP za leto 2003 je MZ zagotovilo, da je že pripravljena nova zakonodaja, ki bo uredila pravice bolnikov, pritožbene postopke in zastopnika bolnikovih pravic, vendar pa problemi ostajajo enaki, predpisi pa očitno še niso pripravljene v obliki, ki bi omogočila razpravo o njihovi vsebini. Zato bo opozarjanje na te probleme verjetno tudi ena glavnih nalog varuha na tem področju tudi v letu 2005, saj tudi glede na trajanje zakonodajnega postopka ni realno pričakovati sprememb zdravstvene zakonodaje pred koncem tega leta.

Kot smo že večkrat poudarili, na področju zdravstvenega varstva niso najbolj pereč problem medicinske napake, temveč predvsem odnos zdravstvenih delavcev in sodelavcev, ki so pogosto neprijazni in bolnikom ne dajejo vseh želenih informacij. Po naši oceni bi številne pobude, ki sicer prihajajo na naš naslov, lahko preprečili tam, kjer je nastal razlog zanje. Bolniki mnogokrat ne vedo, koga smejo v zdravstvenem zavodu sploh vprašati za

dodatna pojasnila ali informacije, saj v večini čakalnic ni nikakršnih obvestil, kdo daje bolnikom tovrstne informacije in kam se lahko, če so nezadovoljni, pritožijo. Zato bolniki praviloma šele po vrnitvi iz zdravstvenega zavoda premislijo o svojem problemu, nato pa v svoji (upravičeni) nevednosti pošljejo pritožbo na več naslovov, za katere menijo, da bi jim lahko pomagali. Ponavadi pa so to vse pritožbene službe, ki delujejo zunaj zdravstvenega zavoda in naj bi se vključile v reševanje zadeve šele, če problem ne bi bil razrešen na osnovni ravni, torej tam, kjer je problem nastal. Zato je dejansko skrajni čas, da vse pritožbene postopke v zdravstvu uredi zakon.

Čeprav je pravica do vpogleda v zdravstveno dokumentacijo določena z zakonom in vsako leto posebej pišemo o problemih v zvezi z njenim uveljavljanjem, se v praksi še zmeraj dogaja, da zdravstveni zavod ali zdravnik bolniku ne omogočita vpogleda, češ da gre za zaupne podatke.

Nekateri zdravstveni zavodi še zmeraj zavračajo pravico sorodnikov, da bi lahko vpogledali v dokumentacijo pokojnika, čeprav je tudi že Vrhovno sodišče Republike Slovenije v letu 2001 odločilo, da ta pravica sorodnikom pripada in je zdravniki ne morejo zavračati s sklicevanjem na poklicno etiko, niti na predpise, ki urejajo varstvo osebnih podatkov. Vsekakor bo morala nova zdravstvena zakonodaja natančneje določiti pravico do vpogleda v zdravstveno dokumentacijo ter natančno določiti upravičence.

Zdravstveno zavarovanje 2.11.2.

Varuhu je pisala pobudnica, ki zatrjuje neživljenjskost ureditve v Zakonu o zdravstvenem varstvu iz zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ), po katerem lahko zavarovanec uveljavi pravico do nadomestila zaradi nege ožjega družinskega člana le, če z njim živi v skupnem gospodinjstvu. Ko je zbolela njena hči in naj bi jo po dogovoru obeh staršev negoval njen oče, ni mogel uveljaviti pravice do nadomestila, ker ni prijavljen na istem naslovu, zato po mnenju ZZS ne izpolnjuje pogoja skupnega gospodinjstva. Pobudnica je prepričana, da takšna zakonska ureditev krati starševske in otrokove pravice.

SKUPNO
GOSPODINJSTVO
KOT POGOJ
ZA PRAVICO

Z očitkom o neživljenjskosti zakona soglašamo, saj menimo, da ZZVZZ, ki je bil sprejet že leta 1992, ni usklajen s sodobnejšo ureditvijo družinskih razmerij, ki jo je uveljavila zlasti zadnja novela zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih leta 2004. ZZVZZ pravico do nadomestila zaradi nege družinskega člana še vedno pogojuje z dejstvom, da živi ta v skupnem gospodinjstvu, čeprav bi bilo glede na zakonsko ureditev roditeljske pravice staršev verjetno primernejše, da bi bila pogoj za uveljavitev pravice vzgoja in varstvo otrok. Menimo, da bi s sodobno tehnologijo obdelave podatkov tudi brez večjih problemov lahko preprečili morebitne zlorabe te pravice.

Medsebojna neuskklajenost zakonov ni vprašanje, ki bi ga lahko razrešilo US, razen če bi uspeli utemeljiti neustavnost ureditve v ZZVZZ, zato smo pobudnico obvestili, da bomo na problem opozorili MZ, ki pripravlja reformo zdravstvene zakonodaje.

Ker bo odprava navedene neskladnosti ureditve zahtevala spremembo zakonodaje in seveda relativno dolg zakonodajni postopek, smo pobudnici svetovali, naj poskuša problem rešiti tako, da bi v postopku dokazala skupno prebivanje očeta in otroka, ne glede na prijava prebivališča. Dejstvo skupnega gospodinjstva je v praksi najbolj preprosto dokazovati s skupnim prebivališčem (stalnim ali začasnim). Pri tem pa menimo, da potrdilo o skupnem prebivališču po svoji pravni naravi ni neizpodbojna zakonska domneva skupnega gospodinjstva, saj je dopusten nasproten dokaz, kar pomeni, da lahko vsakdo dokazuje, da odločba, ki temelji na predpostavki skupnega prebivališča, ni pravilna. To dejstvo lahko dokaže s pričami ali na druge načine, ki jih omogoča ZUP. Zato bi morala pobudnica pri ZZS zahtevati izdajo odločbe glede pravice do nadomestila, zoper negativno odločbo pa bi lahko

uveljavila pritožbene razloge in dokazala, da oče in njegov otrok dejansko živita v skupnem gospodinjstvu, čeprav imata stalno prebivališče prijavljeno na različnih naslovih.

Ocenili pa smo tudi, da so pobudnici na ZZS pravilno svetovali glede prijave začasnega prebivališča, saj bi se s tem izognila vsem zapletom. Res pa je, da nihče ne sme nikogar siliti k takšni prijavi v nasprotju z njegovo voljo, vendar pa se mora v tem primeru sprijazniti z vsemi posledicami, ki jih v tem primeru določa zakonska ureditev. Vsi državni organi so dolžni spoštovati veljavno zakonsko ureditev, zato tudi varuh človekovih pravic ne more ugotoviti kršitve človekovih pravic v primeru, če državni organ ali nosilec javnega pooblastila odloča v skladu s pogoji, ki jih določa zakon.

Pobudnico smo seznanili tudi z možnostjo vložitve pobude za oceno ustavnosti ZZVZZ, saj varuh te možnosti, glede na zgoraj navedeno, ne bo izkoristil.

**PRAVICA
BREZPOSELNE OSEBE
DO NADOMESTILA
OB DAROVANJU KRVI**

Pobudnik, ki ni zaposlen, je zatrjeval, da predpisi ki urejajo pravico do nadomestila ob prostovoljnem darovanju krvi ustvarjajo neenakopravnost. Kot prostovoljnega krvodajalca ga je zanimalo, koliko nadomestila mu pripada za tisti dan, ko je daroval kri. Navajal je, da je v neenakem položaju v razmerju do tistega, ki je v delovnem razmerju in mu za darovanje krvi pripada nadomestilo za dan odsotnosti, brezposelnemu pa to nadomestilo ne gre.

Pobudniku smo pojasnili, da pravico delavca do odsotnosti z dela zaradi zdravstvenih razlogov, kamor je šteti tudi pravico do odsotnosti z dela zaradi darovanja krvi na dan, ko prostovoljno daruje kri, ureja ZDR. Ta zakon pa velja le za osebe, ki so v delovnem razmerju, ne pa za druge osebe (brezposelne, upokoјence in študente). Zato ni mogoče govoriti o neenaki obravnavi, če brezposelna oseba na dan, ko prostovoljno daruje kri, ni upravičena do nadomestila plače za odsotnost z dela, kajti ta oseba ni odsotna z dela, ker ni v delovnem razmerju. Zato se nanjo tudi ne nanaša ureditev ZDR.

**NADZOR
MED ODSOTNOSTJO
Z DELA ZARADI
BOLEZNI**

Pobudnica se ni strinjala z nadzorom izrabe bolniškega staleža. Šest mesecev pred porodom je zaradi zapletov v zvezi z nosečnostjo začela bolniški stalež; za ves čas ji je zdravnik dal navodila o ravnanju. Po njenem mnenju so bila navodila zelo neživljenjska, saj naj bi pravzaprav pomenila, da mora nosečnost preživljati med štirimi stenami, namesto da bi se čim več gibala na prostem. Navodila zdravnika naj bi ji onemogočala tudi obisk ginekologa, ki je 30 kilometrov oddaljen od njenega prebivališča, prav tako ne more peljati svojega starejšega otroka k pediatru, niti iti v trgovino ali na banko. Pričakovala je posredovanje varuha tako, da bi bila obravnava nosečnic med bolniškim staležem drugačna kot za druge bolnike.

Varuh ni bil enakega mnenja kot pobudnica. To smo ji pojasnili in se pri tem sklicevali tudi na 233. člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja, ki določa obveznost osebnega ali imenovanega zdravnika oziroma zdravstvene komisije (organa, ki odloča o začasni zadržanosti od dela), da mora zavarovancu, pri katerem obstajajo razlogi za bolniški stalež, dati navodila o ravnanju v času zadržanosti z dela (režim življenja, strogo ležanje, počitek, sprehodi). V času zadržanosti z dela zaradi bolezni mora zavarovanec, ki se zdravi doma, v času takšne zadržanosti biti na svojem domu. Odsotnost od doma je mogoča ob odhodu na zdravniški pregled, terapijo oziroma v primerih, ko odsotnost ne vpliva negativno na potek zdravljenja oziroma, če zdravnik to odredi ali dovoli. Za odhod iz kraja bivanja je vedno potrebna odobritev osebnega zdravnika. V primeru kršenja navodil mora pristojni zdravnik pozvati zavarovano osebo na sejo senata in ugotoviti, ali so še podani razlogi za začasno nezmožnost za delo.

Navedena ureditev je nedvoumna in varuh človekovih pravic se z njo v celoti strinja, saj tako ne more priti do nesporazumov glede tega, kaj zavarovanec, ki je bolan oziroma v bolniškem staležu, v tem času lahko dela. V preteklosti, ko je bilo to področje urejeno manj natančno, je v številnih primerih prihajalo do šikaniranja zavarovancev in celo do tega, da

jim je prenehalo delovno razmerje zaradi očitanja zlorabe bolniškega staleža. Poleg tega so taka navodila potrebna tudi zaradi čim hitrejše ozdravitve zavarovanca, saj zdravnikova navodila nedvomno pripomorejo k hitrejši ozdravitvi.

Več pobudnikov je varuha obvestilo, da jih občina ni prijavila v obvezno zdravstveno zavarovanje, čeprav izpolnjujejo vse pogoje za vključitev v obvezno zdravstveno zavarovanje skladno z 21. točko 15. člena ZZVZZ. Ko smo na občini opravili poizvedbo o pravni podlagi za odklonitev občine, da prijavi te pobudnike v obvezno zdravstveno zavarovanje, smo dobili pojasnilo, da je župan občine sprejel sklep o dodatnih pogojih, ki jih morajo izpolnjevati občani, da jih občina vključi v obvezno zdravstveno zavarovanje. Sklep omejuje tudi čas zavarovanja le na tri mesece. S sklepom župana je določeno, da so upravičenci za pridobitev statusa zavarovanca po 15. točki 21. člena ZZVZZ invalidne osebe, matere samohranilke in prejemniki socialne pomoči.

**OBČINA
JE PREDPISALA
DODATNA MERILA
ZA VKLJUČITEV
V OBVEZNO
ZDRAVSTVENO
ZAVAROVANJE**

S sklepom je tudi določeno, kdo ne more pridobiti statusa upravičenca po prej navedeni pravni podlagi; tega ne morejo pridobiti osebe, mlajše od 40 let, študentje, ki nimajo statusa študenta in živijo v skupnem gospodinjstvu s starši, osebe, kjer je zaposlen ožji družinski član, osebe, ki niso aktivni iskalci zaposlitve, osebe, ki so po lastni volji ostale brez zaposlitve, in osebe, ki opravljajo delo na črno.

Mnenje varuha je, da ZZVZZ v 21. točki 15. člena določa zgolj tri pogoje za vključitev v obvezno zavarovanje, in sicer, da je državljan RS, da v Republiki Sloveniji stalno prebiva in da ni zavarovan na drugi pravni podlagi. Zavarovanje ne more biti omejeno na potek določenega časa, temveč le na izgubo statusa, ki je podlaga za vključitev v obvezno zdravstveno zavarovanje.

Ocenili smo tudi, da ZZVZZ ne omogoča občinam, da določijo dodatne pogoje za vključitev oseb v obvezno zdravstveno zavarovanje po obravnavani točki zakona. O tem smo obvestili tudi MZ, ki je v celoti soglašalo z mnenjem varuha in o tem obvestilo tudi občino.

Pobudniki so varuha obvestili, da je občina upoštevala naše stališče in jih prijavila v obvezno zdravstveno zavarovanje.

V letu 2003 je bila začeta obravnava pobude, v kateri pobudnica navaja neenakopravno obravnavo pri uveljavljanju pravice do nadomestila plače za čas zadržanosti z dela zaradi bolezni. Zatrjevala je, da kot samostojna podjetnica nima zagotovljenega enakega obsega pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja kot tisti zavarovanec, ki je v obvezno zdravstveno zavarovanje vključen na podlagi delovnega razmerja. Neenakost izhaja iz 34. člena ZZVZZ, ki v drugem odstavku določa:

“Zavarovancu, ki mu je med trajanjem zadržanosti od dela prenehalo delovno razmerje, pripada nadomestilo še do največ 30 dni začasne nezmožnosti za delo po prenehanju delovnega razmerja.”

**NEENAKOPRAVNOST
SAMOSTOJNIH
PODJETNIKOV**

ZZZS je izdal odločbo, da je bila pobudnica začasno nezmožna za delo za čas od 18. 7. 1999 do 31. 1. 2000. Izplačilo nadomestila za čas nezmožnosti za delo je zavod pobudnici priznal do 31. 12. 1999, ne pa tudi do 31. 1. 2000. Pobudnica se je namreč z 31. 12. 1999 izpisala iz registra samostojnih podjetnikov.

Pobudo smo vzeli v obravnavo z namenom, da ugotovimo morebitno neenakopravno obravnavo zavarovancev. Zakon namreč omogoča uživanje pravic iz zdravstvenega zavarovanja tudi določen čas po prenehanju pravne podlage za vključitev v obvezno zdravstveno zavarovanje le zavarovancem, ki so bili v delovnem razmerju, ne pa tudi zavarovancem, ki samostojno opravljajo gospodarsko ali poklicno dejavnost kot edini vir ali glavni poklic, čeprav plačujejo enake prispevke.

V postopku smo želeli razjasniti naslednja vprašanja:

1. ali je iz obravnavane ureditve razbrati neenako obravnavo zavarovancev glede na pravno podlago za vključitev v obvezno zdravstveno zavarovanje,
2. ali je obseg ene izmed pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja - pravice do nadomestila med začasno zadržanostjo od dela - odvisen od pravne podlage za zavarovanje,
3. ali zavarovanci, ki imajo zagotovljen manjši obseg pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, plačujejo prispevke za obvezno zdravstveno zavarovanje po nižji prispevni stopnji.

ZZZS je pojasnil, da pobudnica v obdobju zavarovanja ni bila v delovnem razmerju, saj je bila prijavljena kot samostojna podjetnica posameznica in zaradi tega dejstva ji nadomestilo plače za sporno obdobje ne pripada.

Ker iz pojasnila zavoda izhaja, da pravica po drugem odstavku 34. člena zakona pripada le zavarovancem, ki so (bili) v delovnem razmerju, smo MZ prosili za pojasnitev razlogov, ki so narekovali obstoječo zakonsko ureditev. Posebej smo želeli tudi pojasnilo, ali se razlikovanje v obsegu pravice do nadomestila odraža tudi v predpisanih prispevkih, ki jih zavarovanci plačujejo iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Ministrstvo je pridobilo tudi mnenje ZZZS in MDDSZ ter zavzelo stališče, da se delavec v delovnem razmerju vključi v delovni proces delodajalca, ki ga le ta organizira za izvajanje dejavnosti, v njem opravlja odvisno delo, po navodilih in pod nadzorom delodajalca, ne nosi odgovornosti za uspeh poslovanja, in je v razmerju do delodajalca v podrejenem položaju. Samostojni podjetnik pa sam odloča o upravljanju ter sam odgovarja za obveznostiravna v svojo korist in na svoj riziko, po svojem preudarku in po svojih odločitvah. V zamenjavo za tak izrazito podrejen položaj pa je po mnenju ministrstva delavec upravičen do pravice iz drugega odstavka 34. člena ZZZVZZ, ki samozaposlenim ne pripada.

Kar zadeva poslovanje oziroma delovanje podjetnika, s pojasnili ministrstva soglašamo. Vendar ko gre za bolezen ali poškodbo, se znajde samostojni podjetnik v enakem položaju kot delavec v delovnem razmerju-postane začasno nezmožen za delo.

Po ZZZVZZ se sredstva za obvezno zavarovanje zagotavljajo s prispevki, ki jih plačujejo ZZZS zavarovanci, delodajalci in drugi s tem zakonom določeni zavezanci. Zaposleni plačujejo prispevke iz bruto plače in bruto nadomestil za čas odsotnosti z dela v skladu s predpisi o delovnih razmerjih, njihovi delodajalci pa plačujejo prispevke od iste osnove. Samostojni podjetniki pa plačujejo prispevke od bruto osnove za pokojninsko in invalidsko zavarovanje po stopnji, določeni za zavarovance in po stopnji, določeni za delodajalce. **Takšna ureditev plačevanja prispevkov po našem mnenju ne omogoča razlikovanja zavarovancev glede na pravno podlago za vključitev v obvezno zdravstveno zavarovanje.**

Če je imel zakonodajalec res namen določiti različen obseg pravic zavarovancev, bi moral to nedvoumno določiti. Tega ni storil, zato tudi na posreden način ni moč sklepati na namen zakonodajalca, da samostojnim podjetnikom določi manjši obseg pravice do nadomestila kot zavarovancem, ki so v delovnem razmerju.

Glede na navedeno ni videti razumnega razloga za zakonsko razlikovanje upravičencev pri uveljavljanju pravice do nadomestila plače za časčasne nezmožnosti za delo zaradi bolezni. Tako zaposleni kot samostojni podjetnik sta (1) vključena v zdravstveno zavarovanje po kogentni določbi zakona, (2) plačujeta prispevke po enaki predpisani prispevni stopnji, (3) sta zavarovana za enak obseg pravic in (4) uveljavljata pravico do nadomestila le na podlagi ugotovljene nezmožnosti za delo zaradi bolezni ali poškodbe.

Utemeljevanje pravilnosti razlike v obsegu pravic v obravnavanih primerih zavarovancev z okoliščinami, ki jih navaja ministrstvo (podjetniku nadomestilo ne gre, ker sam odloča o

upravljanju ter sam odgovarja za obveznosti) ni na mestu, ker gre v tem primeru za uveljavljanje pravic iz zavarovanja, ne pa iz delovnopravnega položaja zavarovanca.

Zato bi zakonodajalec moral drugi odstavek 34. člena ZZVZZ dopolniti tako, da bi med zavarovance, ki imajo pravico do nadomestila zaradi zadržanosti z dela še največ 30 dni po prenehanju delovnega razmerja, če jim to preneha med trajanjem zadržanosti od dela zaradi bolezni, vključil tudi zavarovance - samostojne podjetnike. Smiselno temu bi moral biti dopolnjen tudi tretji odstavek istega člena. To bi pomenilo, da zavarovancu podjetniku pripada pravica do nadomestila plače še 30 dni po prenehanju opravljanja dejavnosti, če je do prenehanja opravljanja dejavnosti prišlo med trajanjem zadržanosti od dela zaradi bolezni ali poškodbe. Pričakujemo, da bo MZ ob pripravi sprememb zdravstvene zakonodaje naše mnenje proučilo in ustrezno upoštevalo.

Pobudnica v pobudi navaja neenako obravnavo študentov in dijakov pri vključevanju v obvezno zdravstveno zavarovanje kot družinskih članov. Gre za tiste študente, ki si sami plačujejo šolnino, pa so lahko vključeni v obvezno zdravstveno zavarovanje, in za tiste dijake, ki se izobražujejo izredno kot občani, pa jih starši ne morejo zavarovati kot družinskega člana. Pri obravnavi pobude smo ZZS opozorili na nekatere nejasnosti v ZZVZZ v zvezi z vključevanjem v obvezno zavarovanje oseb, ki se redno šolajo; neposredno povezano s pobudo pa je bilo vprašanje, kako se vsebina pojma "redno šolanje" presoja (z vidika ZZVZZ) pri tistih osebah, ki se šolajo v skladu z Zakonom o izobraževanju odraslih. Niso nam bili namreč znani razlogi za to, da ZZVZZ določa kot pogoj za vključitev otroka v zdravstveno zavarovanje po 22. členu zakona redno šolanje, in ne zgolj šolanje. Navedeni člen zakona določa, da se kot družinski člani zavarovanca v obveznem zdravstvenem zavarovanju lahko zavarujejo tudi otroci (zakonski in nezakonski otroci in posvojenci), če izpolnjujejo z zakonom določene pogoje (20. člen). Zavarovanec torej lahko zavaruje otroka do dopolnjenega 15. leta oziroma do 18. leta starosti, če ni sam zavarovanec, po tej starosti pa, če se šola, in sicer do konca rednega šolanja (22. člen). Ker zakon ne določa vsebine "rednega šolanja" je bilo razumeti, da zavod pri presoji o izpolnjevanju pogojev za vključitev v zavarovanje družinskega člana upošteva predpise, ki urejajo izobraževanje.

*NEUPRAVIČENO
RAZLIKOVANJE
MED ŠTUDENTI
IN DIJAKI,
KI SE ŠOLAJO
IZREDNO*

Zavod je v odgovoru pojasnil, da je glede izpolnjevanja pogoja rednega šolanja zavezan upoštevati predpise s področja izobraževanja. Predpisi s področja visokega šolstva zagotavljajo študentom, ki so vpisani na visokošolski zavod in se izobražujejo po dodiplomskem ali podiplomskem študijskem programu, ne glede na to, ali se študij izvaja redno ali izredno, če niso v delovnem razmerju ali niso prijavljeni kot iskalci zaposlitve na ZRSZ, enakopravno uveljavljanje pravic iz zdravstvenega zavarovanja, vključno z možnostjo vključitve v obvezno zavarovanje. Tako redni kot izredni študentje imajo pravico do vključitve v obvezno zdravstveno zavarovanje kot družinski člani. Zavarovanim osebam je s tem zagotovljeno plačilo zdravstvenih storitev v celoti, brez doplačila do polne vrednosti storitve, poleg tega se po tej zavarovalni osnovi lahko uveljavlja tudi ustrezno povračilo potnih stroškov ter pravica do pogrebne in posmrtnine.

Ker predpisi, ki urejajo šolanje po končanem osnovnošolskem izobraževanju, ne izenačujejo v statusu rednih in izrednih dijakov, slednjih po mnenju zavoda ni mogoče vključiti v obvezno zdravstveno zavarovanje kot družinskih članov. Lahko se sicer zavarujejo na drugih podlagah, vendar pa ima v tem primeru zavarovanec krite zdravstvene storitve iz obveznega zavarovanja le v določenem odstotku, ne pa v celoti. Razliko med polno vrednostjo storitve in višino, ki se krije iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, je zavarovanec dolžan plačati sam oziroma se za to doplačilo prostovoljno zavarovati.

Odgovor zavoda je terjal dodatno poizvedbo na MŠZŠ. Zanimalo nas je, kateri sistemski ali drugi razlogi obstajajo, da predpisi s področja šolstva ne izenačujejo položaja študentov in dijakov, ki sami plačujejo šolanje in niso zaposleni na področju, ki se nanaša na njihovo vključitev v obvezno zdravstveno zavarovanje.

Zanimalo nas je, zakaj je študentom, ki sami plačujejo šolnino, omogočena vključitev v obvezno zdravstveno zavarovanje (v svojstvu družinskega člana), za dijake, ki sami plačujejo stroške šolanja in niso zaposleni, pa takšna rešitev ni mogoča.

Ministrstvo nam je posredovalo besedilo delovnega gradiva Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o izobraževanju odraslih, ki naj bi status udeleženca izobraževanja odraslih (izrednega) izenačil z drugimi dijaki. Pričakujemo, da bo zakon čim prej sprejet in ugotovljena neenakost odpravljena.

**NADOMESTILO
PLAČE
MED SOCIALNO
REHABILITACIJO**

Že nekaj let se srečujemo s problemom pravice do nadomestila plače za čas zadržanosti z dela za odvisnike od nedovoljenih drog, ki se zdravijo v komunah (predvsem v tujini). V zadevi zdravljenja odvisnosti od alkohola v posebni instituciji v tujini je Višje delovno in socialno sodišče že odločilo, da ima oseba za čas zdravljenja v komuni pravico do nadomestila plače. Zahtevek ZZZS za revizijo je Vrhovno sodišče zavrnilo in potrdilo sodbo VDSS, kar lahko že pomeni sodno prakso, ki bo veljala za vse podobne primere. Prepričani smo, da lahko na enak način obravnavamo problem zdravljenja odvisnosti od nedovoljenih drog v komunah tujini ali podobnih centrih v Sloveniji. Prepričani smo, da tudi tistim, ki se zdravijo zaradi odvisnosti od nedovoljenih drog, za čas t. i. socialne rehabilitacije pripada nadomestilo plače, njegova upravičenost pa se med zdravljenjem lahko preverja. Zato predlagamo ZZZS, naj dosledno upošteva odločitev Vrhovnega sodišča v primeru zdravljenja odvisnosti od alkohola, ki je takšni osebi priznala pravico do nadomestila, in to pravico prizna tudi vsem odvisnikom od prepovedanih drog za čas socialne rehabilitacije, saj je ta nujni sestavni del uspešnega zdravljenja.

Socialno varstvo 2.12.

Problemi, ki se nanašajo na širše socialno varstvo, ostajajo iz leta v leto identični. Predvsem gre za ljudi, ki so izgubili zaposlitev ali pa je še niso našli. Posledično postajajo uporabniki storitev in prejemkov socialnega varstva. Ugotavljamo pa, da se stiske poglobljajo in so vedno dolgotrajnejše, zato povzročajo čedalje večje težave.

Vsebinsko pobud je sicer težko ločiti glede na vrsto pomoči, ki jo potrebujejo pobudniki. Ponavadi se problemi prepletajo, še zlasti so pogoste težave, katerih rešitev zahteva tako pomoč v obliki socialnih denarnih dajatev kot socialnovarstvenih storitev.

Pri delu z ljudmi v stiski se pogosto znajdemo v vlogi dajalca pravne pomoči ali pa v vlogi svetovalca, ki pobudniku daje prvo socialno pomoč (kar je sicer naloga CSD). To pomeni, da moramo prepoznati in opredeliti posameznikovo stisko in težavo, mu pojasniti možnosti, ki jih ima za reševanje, ter razjasniti postopke in obveznosti, ki bodo pri tem nastali. Tovrstne pobudnike ponavadi napotimo na CSD ali pa neposredno zahtevamo ukrepanje centra.

Ugotavljamo, da je še vedno prepogosto treba intervenirati na nekaterih CSD zaradi nepravčasnega izplačevanja denarnih socialnih pomoči (rednih in izrednih).

Čedalje več je zadev, ko ljudje prav zaradi siceršnje socialne in materialne stiske pridejo v težave glede vzdrževanja stanovanja in plačevanja najemnim. Naša intervencija je le deloma uspešna, predvsem takrat, ko posamezniki niso seznanjeni z vsemi možnostmi, ki jih kot pomoč daje država. Veliko je tudi problemov, ko se na varuha obrača posameznik zaradi konfliktnih odnosov v družini, kar skušamo reševati z osebnimi pogovori, pa tudi s predlogi centrom za socialno delo, naj v okviru pristojnosti posežejo v tako družino in poskušajo razrešiti konflikte.

MDDSZ smo opozorili, da je nujno urediti način uveljavljanja oprostitev plačila storitev, kadar gre za primere, ko je bila upravičencem do institucionalnega varstva zagotovljena

oblika bivanja in oskrbe zunaj mreže javne službe. Ministrstvo nam je zagotovilo, da pripravlja nova merila za odločanje oprostitev pri plačilih socialnovarstvenih storitev, vendar nove ureditve še ni.

Zanimiv je tudi primer pobudnice, ki je v pritožbi zoper odločitev CSD uspela in je bila z odločbo drugostopenjskega organa oproščena doplačila za institucionalno varstvo za njeno mater, vendar šele po nekaj letih in to le za nekaj mesecev nazaj. Dolg, ki je že nastal zaradi prejšnjih domnevno spornih odločitev centra (šlo je za enako dejansko stanje), pa je dolžna poravnati. Zatrjevala je, da tega ne zmore. Zato smo CSD predlagali, naj s pobudnico sklenejo poravnavo. Center se z našim predlogom ni strinjal, zato smo pobudnico opozorili na možnost sodne poti.

Omeniti velja tudi primer osebe pod skrbništvom, ki se je na nas obrnila z različnimi problemi. Pri obravnavi smo med poslanimi dokumenti odkrili dokument, ki je pričal o morebitni spolni zlorabi, ki pa zaradi strahu žrtve ni bila prijavljena, prav tako je niso prijavile osebe, ki bi jo po uradni dolžnosti morale. Zato smo poleg uspešnih intervencij na CSD in ZRSZ o morebitni spolni zlorabi obvestili tudi državno tožilstvo.

Varuh obravnava tudi anonimno pobudo, ki opozarja na problem brezdomstva in pomanjkanje ustreznih namestitvenih možnosti za brezdomce na celjskem območju. Na pobudi še delamo in trenutno zbiramo podatke CSD.

Varuh ugotavlja, da je v praksi zelo podcenjena storitev iz Zakona o socialnem varstvu (ZSV) - pomoč delavcem v podjetjih, zavodih in pri drugih delodajalcih. Takšna pomoč obsega svetovanje in pomoč pri premagovanju težav, ki jih imajo delavci v zvezi z delom v delovnem okolju in ob prenehanju delovnega razmerja ter pomoč pri uveljavljanju pravic iz zdravstvenega, pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter otroškega in družinskega varstva. Ker naraščajo stresne situacije na delovnih mestih, menimo, da bi morali v vseh delovnih okoljih z več zaposlenimi ponovno zaposliti strokovnjaka(e) na tem področju.

V letu 2004 smo si v okviru rednih obiskov ogledali prostore ter preverili delovanje nekaterih socialnih zavodov in domov za starejše občane. Opozorili smo na morebitne nepravilnosti in zahtevali njihovo odpravo.

*POSEBNI SOCIALNI
ZAVODI*

Posebej omenjamo Posebni socialni zavod Hrastovec in uspešno delovanje več kot deset dislociranih enot. Stanovalci, ki so prej živeli v zavodu (predvsem v sedaj zaprtih Tratah), živijo samostojnejše in človeku prijaznejše življenje v oblikah, podobnih družinskim skupnostim. Projekt je zelo dobro zasnovan in bi ga veljalo posnemati.

Pohvaliti moramo tudi Posebni socialni zavod v Dornavi, ki je nov in zelo lepo urejen. V njem bivajo predvsem osebe z najhujšimi motnjami v duševnem in telesnem razvoju. Pohvala velja tudi Centru Dolfke Boštjančič Draga na Igu.

Precej bolj kritično pa moramo oceniti urejenost in bivanjske možnosti posebnega socialnega zavoda Prizma Ponikve. Na nevdružne razmere smo opozorili ustanovitelja MDDSZ, ki nam je zagotovil, da se bo novogradnja zelo kmalu začela.

Varuh se prav zaradi zavedanja o staranju prebivalstva in posledično večanja števila oseb, ki zaradi starosti, bolezni ali drugih okoliščin postajajo odvisni od institucij in posameznikov, čedalje bolj posveča varovanju pravic starejših ljudi, pa naj gre za varovanje pravic iz delovnega razmerja ali za pravice, ki jih starostniki morajo uživati v pokoju. Poleg rednega dela na pobudah, ki jih na nas naslavlja starejši, in že utečenega nadzora institucij, ki izvajajo socialno varstvene storitve, smo začeli sodelovati pri opozarjanju družbe na probleme, ki nastajajo kot posledica staranja prebivalstva, in iskati možnosti za celovitejše varovanje pravic starejših v naši družbi.

*VARSTVO
STAREJŠIH*

Tako smo sodelovali na Festivalu za tretje življenjsko obdobje, ki je bil konec septembra v Cankarjevem domu. Festival je izzvenel v apelu, da je treba starejše bolj vključiti v družbeno dogajanje in v njih vzbuditi zavedanje o pravicah, ki jih imajo, ter jih seznaniti z možnostmi, kje in kako jih lahko uveljavljajo.

V letu 2004 smo sodelovali tudi v programu, ki ga je sofinancirala EU, organizirali pa Zveza za tehnično kulturo Slovenije in Zveza društev upokojencev Slovenije z naslovom Evropska unija - priložnost tudi za starejše. Predavanja na temo Položaj starejših oseb na trgu delovne sile smo pripravili v Kopru, Novem mestu in Ljubljani.

Z aktivnim sodelovanjem na teh in številnih drugih posvetih želimo opozoriti na problem starejših v naši družbi. Starejše želimo seznaniti s pravicami, ki jih imajo in jim približati načine za njihovo uveljavljanje.

Posebno pozornost smo v letu 2004 namenili tudi tistim starejšim, ki za normalno življenje potrebujejo posebno varstvo in nego. Ugotavljamo, da je domov za starejše občane še vedno premalo (čeprav so sicer večinoma lepo urejeni in vodeni), izstopata predvsem primorska in ljubljanska regija.

Varuh meni, da bi morali v institucijah, kjer živijo starejši, zagotoviti dodatne zaposlitve. Treba je razširiti programe pomoči na domu in socialnega servisa ter zagotoviti enake pogoje pri plačilu teh storitev. To velja tudi za plačilo storitev zdravstvene nege in oskrbe, ki jih krije zdravstvena zavarovalnica in bi morali veljati za vse starostnike, tako tiste v institucionalnem varstvu kot tiste, ki živijo doma.

Ker je v dejavnostih, namenjenih starejšim, premalo oseb, ki bi znale ravnati s starejšimi, je treba omogočiti in organizirati usposabljanje že zaposlenih, pa tudi prostovoljcev (tudi v okviru programa javnih del), ki bi aktivno sodelovali pri zagotavljanju za starostnike varnejšega in prijetnejšega danes in jutri. Treba je zagotoviti čim boljše ozaveščenost civilne družbe v obliki promocije delovanja prostovoljnih in dobrodelnih organizacij, saj nobena družba ni tako bogata, da bi vse dajatve in storitve lahko financirala sama.

Ugotavljamo, da imajo starejši premalo možnosti za varstvo svoje samostojnosti in samobitnosti. Pogosto svojih pravic tudi ne poznajo ali pa ne vedo, na koga se lahko obrnejo. Zato je naloga družbe tudi promocija pravic, ki jih imajo starejši. Za uveljavljanje teh pravic je treba starejše spodbujati in jih ozavestiti, da imajo te pravice.

Varstvo otrokovih pravic 2.13.

Področje je specifično in zahteva drugačen način dela. Poleg obravnavanja konkretnih kršitev gre tudi za seznanjanje javnosti s pravicami otrok v povezavi z aktualnimi problemi mladih. Sem spada tudi učenje in poučevanje mladih o njihovih pravicah, dolžnostih in odgovornostih. Cilja smo zasledovali ob neposrednem sodelovanju z učenci in dijaki na šolah, ki smo jih obiskali in se vključevali v njihove načrtovane aktivnosti učenja o otrokovih pravicah.

Mladim smo predstavili delo varuha človekovih pravic, seznanili smo jih z značilnimi primeri kršitev pravic, z njimi smo razpravljali o poznavanju pritožbenih poti ter jim predstavili možnosti in načine pomoči ob kršitvah. Naše delo na tem področju in izkušnje smo predstavili na sestanku OVSE Izobraževanje o človekovih pravicah v mesecu marcu na Dunaju.

Tudi to leto je največji delež delovnih nalog pomenilo obravnavanje pobud. Bilo jih je približno toliko kakor lani. Med njimi je veliko takih, pri katerih kljub spremenjenemu

načinu dela, drugačnih pristopih in ciljih skupine, ki se ukvarja s področjem otrokovih pravic, zaradi pristojnosti v obstoječem ZVarCP, ki so določene za varovanje temeljnih človekovih pravic in svoboščin predvsem odraslih oseb, več od poizvedovanja pri pristojnih in pojasnjevanja posameznih vprašanj pobudnikom, ne moremo storiti. Da pravice otrok in mladih niso vsem jasne, dokazujejo različna vprašanja v osebnih pogovorih z mladimi, po elektronski pošti, pa tudi po telefonu, ki jih prejmemo čedalje več. V teh primerih ne gre za pobude v pravem pomenu besede, a problematika se nanaša na pravice otrok.

Pobude s področja otrokovih pravic so bile zelo pestre, a jih kljub temu lahko razdelimo na nekaj skupin: pravice otrok žrtev nasilja, pravice otrok s posebnimi potrebami, pravice do različnih dodatkov za izboljšanje ekonomskega položaja. Posebej pa obravnavamo pobude, ki se nanašajo na širšo družinsko problematiko, vendar jih uvrščamo v področje otrokovih pravic.

Otroci žrtve nasilja 2.13.1.

Vsebina prejetih pobud se je nanašala na nasilje odraslih nad otroki in nasilje med vrstniki. Po številu jih je bilo več kot v letu 2003, kar kaže, da je nujno izvajati aktivnosti za preprečevanje nasilništva, ob pojavu samem pa na večjo pozornost za pravilno in učinkovito ukrepanje. Podpiramo prizadevanja MŠŠ za preprečevanje, obravnavo in obvladovanje nasilja v šolskem prostoru. Smernice, ki jih je pripravila komisija za analizo problematike nasilja v šolah, so dobra podlaga za operacionalizacijo nalog, ki jih je v največji meri treba začeti izvajati za zaježitev pojava. Ker je po našem mnenju nasilja nad otroki še več zunaj vzgojno-izobraževalnih organizacij, menimo, da bi bilo treba začeti splošno kampanjo za obsodbo nasilja, za znižanje praga sedanje (pre)visoke tolerantnosti do nasilnega ravnanja.

Obravnavali smo tudi več pritožb zaradi neprimerne in žaljivega odnosa učiteljev in drugih zaposlenih v šolah do mladih.

Največja težava ob takih dogodkih je, da se otroci le redko odločijo in spregovorijo. Največkrat o tem potožijo staršem, čeprav bi se morda včasih prej zaupali zaupni odrasli osebi v šoli, ki bi znala problem tenkočutneje obravnavati. Starši pogosto z burno reakcijo pri vodstvu šole povzročijo, da se otrok znajde v še slabšem položaju. Treba bi bilo zagotoviti učinkovito varstvo pravic otrok, žrtev tovrstnih dejanj.

V tem sklopu naj omenimo, da si varuh že več kot dve leti prizadeva, da bi bilo področje nasilja v družini urjeno s posebnim zakonom. Julija smo izdali posebno poročilo **NASILJE V DRUŽINI – POTI DO REŠITEV**, v katerem smo strnili prispevke strokovnega posveta, ki smo ga organizirali novembra 2003, ter povzeli skupne ugotovitve in predloge strokovnjakov, ki se z nasiljem v družini ali njegovimi posledicami neposredno srečujejo v praksi. Predlogi rešitev so zajeli medinstitucionalno sodelovanje, zakonodajo, pregon in sodstvo, zdravstvo, delovanje centrov za socialno delo in nevladnih organizacij.

V času pisanja tega poročila je posebno poročilo v razpravi v Državnem svetu in DZ RS. Varuh pričakuje, da bo razprava spodbudila nadaljnje delo pri pripravi novega zakona in da bo ta uveljavljen še letos. Ker so strokovne podlage za pripravo zakona po zagotovilih predstavnikov MDDSZ že pripravljene, pričakujemo, da bo predlog zakona v parlamentarnem postopku še pred koncem leta 2005.

V sklopu systemskega reševanja nasilja v družini vidi varuh možnost izrecne prepovedi **telesnega kaznovanja otrok**. Slovenija je bila že deležna opozoril Sveta Evrope (Evropske komisije za socialne pravice), saj v zakonodaji še nima opredeljene izrecne prepovedi vsakršnega telesnega kaznovanja. Zato se je varuh pridružil Forumu zoper telesno kaznovanje otrok in v sodelovanju z Zvezo prijateljev mladine Slovenije v letu 2004 deloval predvsem na področju ozaveščanja javosti o tem vprašanju.

Otroci s posebnimi potrebami 2.13.2.

Predpisi zagotavljajo enakost otrok, vendar pa enakosti ne gre enačiti z enako obravnavo vseh učencev v šoli. Enakost mora pomeniti za vse enake priložnosti, kar pa je trd oreh ne le za učitelje in druge strokovne delavce v šolah, temveč tudi za državne organe in lokalne oblasti. Večje število pobud kaže na to, da bo treba za dosledno izvajanje predpisov in za zagotovitev enakih možnosti za vse še marsikaj spremeniti.

Tudi letos smo prejeli več pobud, ki očitajo neenakopraven položaj otrok in mladih s posebnimi potrebami. Glede na rešitve v različnih postopkih pred pristojnimi organi temu lahko pritrdimo. Nekaj razlogov za njihovo ravnanje lahko morda pripišemo slabšemu poznavanju problematike in spremembam na tem področju, a bi kljub temu pričakovali hitrejše ter otrokom in mladim bolj naklonjeno ukrepanje, predvsem tedaj, ko bi bilo to ravno tako skladno s predpisi. Kako številne, zapletene in brez konca so poti za uveljavljanje njihovih pravic, vedo samo njihovi starši. Glede na to, da je ukrepanje pristojnih potekalo v dobri veri in z najboljšimi nameni, kot smo lahko razbrali iz pridobljenih odgovorov, ter da večkrat ne gre za napačna, ampak "le" nepotrebna dejanja, smo jim svoje stališče vedno sporočili in predlagali drugačno, ustrežnejše ravnanje. Opisani primeri so odsev razmer v praksi in razhajanje med predpisi in prakso je prevelik problem. Ker tudi ti otroci, tako kot vsi drugi, preživijo v šoli znaten del otroštva, je veliko težav povezanih s tem področjem. Pri izobraževanju zaradi svojih primanjkljajev, ovir oziroma motenj potrebujejo prilagoditve v izvajanju pouka. Zagotovljeni morajo biti ustrezni kadrovske in materialni pogoji. Izobražujejo se po različnih programih v rednih šolah, ki imajo ustrezne pogoje, ali v posebnih organizacijah (šolah in zavodih).

Eden od primerov neenakopravne obravnave osnovnošolskih otrok je odločanje o pravici do brezplačnega prevoza, ki je učencem zagotovljena z ZOsn. Neenakopraven položaj učencev s posebnimi potrebami je že v tem, da staršem učencev brez posebnih potreb za uveljavitev pravice ni treba posebej prositi. Večina osnovnih šol ima organiziran prevoz v šolo s šolskim avtobusom v dogovoru z občino, zgodi pa se, da ga nekateri otroci zaradi svojih posebnih potreb ne morejo izkoristiti. Zato je njihov prevoz treba rešiti drugače, pri tem pa se pogosto zatakne. Otroci s posebnimi potrebami imajo to pravico zagotovljeno ne glede na oddaljenost njihovega prebivališča od osnovne šole, če je tako določeno v odločbi o usmeritvi. V odločbi o usmeritvi bi bilo pravico treba posebej določiti le v primeru, da otrok stanuje manj kot štiri kilometre daleč od šole. O načinu prevoza se šola dogovori s starši in lokalno skupnostjo.

Obravnavali smo pobudo staršev otroka, ki obiskuje posebni vzgojno-izobraževalni program v osnovni šoli s prilagojenim programom. Lani so ga v šolo vsak dan vozili starši 120 kilometrov daleč. Občina je staršem povrnila stroške prevoza mesečno, na podlagi poročila o številu dni prisotnosti učenca v šoli. V začetku novega šolskega leta se je družina preselila v drug kraj v drugi občini. Starši so občini predložili potrdilo o novem stalnem prebivališču, uradni osebi pa pojasnili okoliščine v zvezi z njihovim otrokom ter izročili kopijo veljavne odločbe o usmeritvi otroka v posebni vzgojno-izobraževalni program. Dogovorjeno je bilo, da bodo pristojni pred odločitvijo o pravici do brezplačnega prevoza pridobili dodatne informacije, saj takega primera na občini še niso imeli. Ker po mesecu dni v zadevi še ni bilo odločeno, so starši oddali še zahtevek za povračilo stroškov prevoza. Uradna oseba na občini je menila, da za povračilo teh stroškov na novi relaciji ni pravne podlage, zato je zahtevala pojasnilo pristojne enote Zavoda RS za šolstvo, ki vodi postopke usmerjanja otrok s posebnimi potrebami.

Dokaj hitro je bila izdana nova odločba o usmeritvi, v kateri je med drugim določeno tudi povračilo prevoznih stroškov za otroka v osnovno šolo in domov. Z dnem njene pravnomočnosti je občina staršem ta strošek priznala in ga tudi povrnila, do takrat pa so starši prevoz financirali sami.

Zaradi dvoma o potrebnosti izdaje nove odločbe o usmeritvi in prepričanja o neenakopravnem položaju otroka v tem postopku smo za mnenje in pojasnilo zaprosili Zavod RS za šolstvo ter MŠŠ. Prvi so pojasnili, da so se za nadomestitev stare odločbe z novo odločili zaradi preglednosti in jasnosti odločbe, pa tudi zaradi spremembe podzakonskega predpisa - meril za opredelitev vrste in stopnje primanjkljajev, ovir oziroma motenj otrok s posebnimi potrebami. V odločbi so izjemoma opredelili določilo o prevozu, saj so hoteli zagotoviti, da bodo staršem stroški dejansko povrnjeni. Nova odločba je bila drugačna od prejšnje tudi v tem, da v njej otroku niso določili spremljevalca, saj za to ni zakonske podlage, pa čeprav je bilo očitno, da otrok v šolo ni mogel prihajati sam, saj bi se sicer lahko vozil s šolskim avtobusom in problema sploh ne bi bilo.

MŠŠ je v odgovoru potrdilo naše prepričanje, da je bila izdaja nove odločbe o usmeritvi skladno z ZUP nepotrebna. Prav tako z odločbo ni bilo treba ponovno določati pravice, ki jo osnovnošolcem priznava zakon. Sprememba predpisov prav tako ni razlog za njeno izdajo, saj so starši v času preselitve oziroma pisnega zahtevka za plačilo prevoznih stroškov razpolagali z veljavno odločbo o usmeritvi otroka v vzgojno-izobraževalni program. Menimo, da bi o pravici otroka do brezplačnega prevoza na občini morali odločiti takoj, ko so prejeli dokazilo staršev o novem stalnem prebivališču, najpozneje pa tedaj, ko so prejeli njihovo vlogo za povračilo stroškov. Od prejema vloge do pravnomočnosti odločbe namreč mine najmanj 45 dni, kar v praksi pomeni, da morajo v tem času prevoz otroka zagotavljati starši sami.

Posebno velik je problem uveljavljanja pravice do brezplačnega prevoza za otroke, ki so z odločbo usmerjeni v posebni vzgojno-izobraževalni program, ki se izvaja v socialno-varstvenih zavodih. Problem podrobneje opisujemo med primeri.

Težave vzgojnih zavodov pri obravnavi mladostnikov s psihičnimi motnjami in odvisnikov od drog smo prav tako omenili že v lanskem poročilu. Medresorska delovna skupina, sestavljena iz predstavnikov stroke in posameznih resorjev: socialnega varstva, zdravja in šolstva, ki je bila oblikovana za ureditev problema, je svoje delo opravila. Po obsežnem in poglobljenem pregledu stanja v zavodih, dobre prakse v Sloveniji in normativne ureditve v tujini je bila sprejeta vrsta konkretnih sklepov: da se v Vzgojnem zavodu Planina organizira posebna stanovanjska skupina, ki bo oskrbovala največ štiri otroke z duševnimi motnjami; da se navedeni normativ opredeli v dopolnitvi Pravilnika o normativih in standardih za vzgojo in izobraževanje otrok s posebnimi potrebami; da MŠZŠ zagotovi poleg ustrezno usposobljenih vzgojnih kadrov tudi dodatne ure supervizije; da v timu sodeluje tudi socialni delavec, ki mora biti nenehno v stiku s socialnim delavcem pristojnega CSD; da MZ zagotovi ustrezno usposobljeno medicinsko sestro in redne obiske konziliarnega psihiatra; da MDDSZ preveri na podlagi programov, normativov in sedanjega stanja možnosti za enako ureditev v socialnovarstvenih zavodih za otroke in osebe z motnjami v duševnem razvoju; da MDDSZ preveri možnost za organizacijo strokovnega rejništva, ki je nujno za otroke, ki ne prenesejo namestitve v stanovanjsko ali vzgojno skupino; da MŠZŠ obvesti MZ o nujnosti zagotovitve kadrov, v skladu s sklepom v drugi točki, ki je bil sprejet na tej seji; in da Vzgojni zavod Planina pripravi okvirni program za navedeno stanovanjsko skupino. Po naših zadnjih informacijah pa se je pri uresničevanju sklepov medresorske delovne skupine zataknilo, saj je od vseh zadolžitev pripravljen le okvirni program za delo v tako imenovani vzgojno -terapevtski stanovanjski skupini. Mladostniki so tako še naprej obravnavani enako, kot doslej v svojih matičnih vzgojnih skupinah.

Več pritožb smo prejeli na račun dolgotrajnosti postopkov usmerjanja, nekaj tudi na odločitve komisij o pravici otroka do spremljevalca. Pri obisku bolnišnične šole smo se seznanili s problematiko, povezano z vzgojo in izobraževanjem dolgotrajno bolnih otrok. Čeprav je bil sredi leta sprejet še zadnji od manjkajočih pravilnikov na podlagi ZOsn in Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP) – Pravilnik o osnovnošolskem izobraževanju učencev s posebnimi potrebami na domu, pa ne odpravlja niti težav

dolgotrajno bolnih osnovnošolskih otrok, srednješolcev pa sploh ne obravnava. Vzgoja in izobraževanje bolnih otrok in mladostnikov nista urejena s posebnim predpisom, čeprav je ZUOPP prinesel pomembno novost, da dolgotrajno bolni otroci spadajo med otroke s posebnimi potrebami. ZUOPP je pomemben korak k izboljšanju položaja in k zagotavljanju možnosti za izobraževanje za te otroke. Omogoča usmerjanje otrok, kar je podlaga za dodatno individualno strokovno pomoč. Ne rešuje pa težav vseh, npr. tistih, ki so zaradi bolezni doma.

Menimo, da bi morala organizirana mobilna služba obravnavati nujne primere na domu ali pa v bolnišnicah, kjer ni bolnišničnih oddelkov. Za obravnavanje bolnih otrok so odgovorni učitelji področnih šol, a za to je potrebna odločba o usmeritvi, kar pa zaradi postopka predolgo traja. Poleg tega bi bilo v posameznih primerih treba organizirati izobraževanje na domu sredi šolskega leta, kar pravilnik omejuje, saj se izobraževanje na domu lahko začne le z začetkom šolskega leta. Izobraževanje otrok v bolnišnicah oziroma dolgotrajno bolnih otrok je po naši oceni pomanjkljivo sistemsko urejeno in zato še vedno preveč odvisno od dobre volje in ozaveščenosti vodstev bolnišnic, tudi tedaj, ko je otrok za izobraževanje v primernem psihofizičnem (zdravstvenem) stanju. Poleg tega so bolni otroci v bolnišnicah pogosto kar na oddelkih za odrasle in učitelji informacij o njih niti ne dobijo, zato pouka zanje tudi ne organizirajo. Problem je torej dostopnost izobraževanja, ki ni zagotovljena vsem.

Kot zanimivost omenjamo pritožbo, v kateri pobudnica piše o kršenju pravice do primerne možnosti za izobraževanje njenemu sinu, dijaku srednje šole, ki zaradi svoje izjemne višine (194 cm) ne more uporabljati šolskega pohištva standardne višine. Dijak se sam ni pritoževal, zato je njegove težave zanj skušala odpraviti njegova mati, ki se je večkrat ustno, nazadnje pa tudi pisno obrnila na vodstvo šole. Poleg ustrežnejšega pohištva je šola prosila še za regresirano šolsko prehrano, saj se sin aktivno ukvarja s športom in je zaradi vsakodnevnih treningov ves dan zdoma. Ker na šoli ni dovolj hitro našla razumevanja, se je za rešitev težav obrnila tudi na MŠZŠ. Vlogo za regresirano šolsko prehrano so na šoli ugodno rešili, večje pa so bile težave pri pohištvu, ki bi bilo primerno njegovi višini. Iz odgovora Službe za investicije MŠZŠ namreč izhaja, da na našem trgu ni mogoče dobiti pohištva, ki bi ustrezalo dijaku, višjim od 180 centimetrov. Problem so pristojni za silo rešili tako, da so višjo šolsko klop in stol zagotovili za eno učilnico, postopoma pa naj bi problem vendarle rešili. Menimo, da bi bilo treba ponovno preveriti standarde za opremo srednjih šol, saj bi morali upoštevati, da so sedanje mlade generacije višje, kot so bile pred leti. Več tenkočutnosti pa bi pričakovali tudi od vodstva šole, ki bi z malo iznajdljivosti najbrž lahko problem odpravilo v okviru šole, še zlasti, ker ima svojo mizarsko delavnico.

Družinski prejemki 2.13.3.

Pri družinskih prejemkih se je največ pritožb nanašalo na višino otroških dodatkov in na odločitve pristojnih, da se v primerih dodatkov, preveč izplačanih zaradi napačnih podatkov o materialnem stanju prosilcev, zneski poračunajo.

Opozorjeni smo bili na spornost ureditve uveljavljanja pravice do izjemne višine otroškega dodatka za otroka brez staršev. Do izjemne višine otroškega dodatka je upravičen otrok, ki živi v enostarševski družini, otrok brez staršev pa te pravice nima, kar pomeni, da gre za neenakopraven položaj otrok, ki živijo v enostarševski družini in tistih brez staršev. ZSDP to pravico določa v 66. členu, kadar otrok živi v eno starševski družini. Kadar pa otrok po 18 letu starosti pravico do otroškega dodatka uveljavlja sam (na primer zaradi smrti staršev), mu pripada otroški dodatek v višini, ki velja za prvega otroka iz 65. člena zakona. Določba zadnjega odstavka 66. člena pravi, da mladostnik po 18 letu starosti, ki živi sam, ne more uveljavljati izjemne višine otroškega dodatka, čeprav je brez staršev. S takšno zakonsko rešitvijo je po našem mnenju otrok brez staršev v slabšem položaju kot otrok z

enim ali obema staršema, zato smo na MDDSZ iskali razloge za navedeno zakonsko rešitev. Pristojni so nam pojasnili, da mladi, starejši od 18 let, ki sami uveljavljajo pravico do otroškega dodatka, niso nujno otroci brez staršev, ampak tudi otroci, ki imajo starše, a ne živijo z njimi v skupnem gospodinjstvu in starši zanje ne skrbijo, temveč živijo v lastnem samskem gospodinjstvu. Vsi taki otroci so po ZSDP po mnenju ministrstva obravnavani na enak način. Stališču ministrstva bi težko oporekali, saj so znotraj kategorije otroci brez staršev (ne glede na vzrok) enako obravnavani. Z vidika pravičnosti pa bi bilo smiselno popraviti veljavne predpise tako, da bi bili otroci brez staršev deležni vsaj enakih pravic kot otroci v enostarševski družini.

Dokaj nenavadno je bilo ravnanje CSD, ko se je pobudnica zaradi spremenjenih okoliščin, ki so nastale kot posledica izgube zaposlitve, oglasila na CSD in prosila za spremembo odločbe o pravici do otroškega dodatka, a strokovna delavka vloge za povečanje otroškega dodatka sploh ni hotela sprejeti z obrazložitvijo, da ji ZRSZ plača izobraževanje in do spremembe odločbe tako ni upravičena. Po našem nasvetu je vlogo za spremembo višine otroškega dodatka poslala po pošti, a so ji jo vrnilili z obrazložitvijo, da jo je oddala prezgodaj, saj prejšnja odločba o odmerjeni višini dodatka velja eno leto in možnosti za spremembo pred iztekom tega roka ni. Po našem ponovnem posredovanju je CSD pobudnico pozval, naj vlogo, ki so ji jo vrnilili, prinese nazaj. V kratkem času je nato prejela novo odločbo s priznano pravico do otroškega dodatka v višjem znesku.

Pobudnica se je pritožila zaradi zavrnitve zahtevka za uveljavitev pravice do plačila prispevkov za socialno varnost zaradi skrajšanega delovnega časa iz razloga starševstva. Odločitev CSD je bila negativna, saj je pobudnica zasebna zobozdravnica, ki dela po štiri ure na dan zaradi nege in skrbi za tri majhne otroke. Tudi MDDSZ je njeno pritožbo zavrnilo. Po njihovem mnenju samozaposlitev vpliva na določene pravice, saj naj bi bil položaj samozaposlenih oziroma lastnikov ali solastnikov družb in zaposlenih oseb bistveno drugačen. Tako stališče je z vidika varstva človekovih pravic dvomljivo, še zlasti, ker veljavna ureditev ne določa dovolj natančno, da bi bil obseg pravic odvisen od statusa oseb glede na zaposlitev oziroma samozaposlitev.

Varstvo otrok na področju družinske problematike 2.13.4.

Tudi problemi, s katerimi se soočamo na področju družinske problematike, so podobni, kot smo jih opisovali v prejšnjih letnih poročilih, še zlasti na področju odločanja o zaupanju otroka in na področju stikov otroka s tistim od staršev, pri katerem ne živi. V prvi polovici leta so nekateri pobudniki, ki so imeli težave pri poteku stikov z otrokom, izražali velika pričakovanja ob spremembah Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR) glede prenosa pristojnosti odločanja o otroku na sodišča, pozneje pa se je to sprevrglo v nezadovoljstvo, saj so bila pričakovanja glede na dosedanje izkušnje prevelika.

Ob obravnavanju pobud na področju družinske problematike se še vedno prepogosto srečujemo z nerešljivostjo nekaterih, še zlasti kompleksnejših problemov, katerih reševanje bi bilo uspešnejše le ob aktivnejši politiki države.

Menimo, da bi država morala zajamčene pravice otrok promovirati, razvijati in spodbujati dosledno uresničevanje na vseh ravneh. Sprejeti bi morala strateške usmeritve in programeter v ta namen zagotoviti ustrezno mrežo pomoči. Bolj bi morala spodbujati razvoj močne in usklajene povezave med različnimi službami, ki so odgovorne za zdrav psihofizičen razvoj otroka in nevladnimi organizacijami. Le tako bo mogoče delovati preventivno v skladu s 5. členom KOP (Države podpisnice bodo spoštovale odgovornosti, pravice in dolžnosti staršev ...), v primeru ogrožanja otroka pa s pomočjo družini za dom okrepiti starša tedaj, ko je to mogoče. V primerih, ko to ni mogoče, ker starši ne znajo ali ne zmorejo ukrepati odgovorno, pa hitro in odločno ukrepati v interesu otroka.

Žal iz obravnavanih pobud vse prevečkrat opazamo, da se nekateri starši (ali eden od staršev) ne zavedajo svoje odgovornosti, si lastijo skupnega otroka in se ob bitki za doseg lastnih ciljev celo sklicujejo na koristi otroka. Ob tem država, namesto da bi z odločnim in hitrim ukrepom v interesu otroka ustavila samovoljo starša, to še celo neposredno (z odločitvijo, ki ni v korist otroka) ali posredno (dolgotrajni postopki, neustrezni in nezadostni programi pomoči) podpira. Menimo, da je zaradi varovanja koristi otrok treba poskrbeti za ozaveščanje, dvig in vzdrževanje odgovornosti, pravic in dolžnosti staršev ali skrbnikov. Opozarjati je treba na pomembnost varnega in stabilnega družinskega okolja in ljubečih medsebojnih odnosov, ki naj temeljijo na spoštovanju in razumevanju, saj le tako lahko omogočijo najboljši razvoj otrokove osebnosti.

Med spremembami, ki jih prinaša novela ZZZDR, želimo posebej opozoriti, da sodi **obravnavanje koristi otroka na začetek slehernega razmišljanja o pravnem položaju otroka** in otroka obravnava kot **subjekt pravic**. Tako:

- 5.a člen sledi vodilu KOP (člen 3/1) in izrecno določa, da morajo starši, druge osebe, državni organi in nosilci javnih pooblastil v vseh dejavnostih in postopkih v zvezi z otrokom skrbeti za otrokovo korist;
- 2. člen določa, da uživa družina zaradi varstva otrok posebno varstvo in skrb;
- 6. člen določa, da država zagotavlja varstvo mladoletnim otrokom vselej, kadar je ogrožen njihov zdrav razvoj in kadar to zahtevajo koristi otrok;
- členi 64/2, 78/2 in 105/3 izrecno določajo, da je sodišče, ki odloča o varstvu in vzgoji otroka, zavezano upoštevati mnenje otroka, če ga je otrok izrazil sam ali po osebi, ki ji zupa, in jo je sam izbral in če je sposoben razumeti njegov pomen in posledice. To možnost predvideva tudi novelirana določba 410/1 Zakona o pravnem postopku.

UPOŠTEVANJE KORISTI OTROKA

Žal nimamo statističnih podatkov, kakšna je resnična razlika med zakonodajno ureditvijo in prakso, vendar iz obravnavanja pobud zaznamo, da je opazna in lahko na podlagi tega trdimo, da je pravni standard »korist otroka« še vedno zelo raztegljiv vrednostni pojem, ki se razlaga različno ali celo ne upošteva (dolgotrajni sodni postopki, pridobitev in upoštevanje otrokovega mnenja, preživnine ...).

Odločanje o zaupanju otroka, stikih in preživljanju je preveč dolgotrajno tudi tedaj, ko je otrok ogrožen. Sodišča se največkrat sklicujejo na preobremenjenost in še zlasti pri kompleksnejših zadevah na dolgotrajnost zaradi težav pri pridobivanju izvedenskih mnenj (prezasedenost sodnih izvedencev, dolgotrajno čakanje na izvedenska mnenja, v nekaterih primerih pridobivanje mnenj kar treh izvedencev, nesodelovanje z izvedencem tistega od staršev, ki skuša zavlačevati postopek). Ukvarjali smo se s primerom odločanja o zaupanju otrok in stikih, ko se Okrožno sodišče kljub številnim opozorilom in poročilu CSD o ogroženosti mladoletne deklice in kljub temu, da toženka v tri leta trajajočem postopku ni pokazala niti najmanjše pripravljenosti za sodelovanje, za zastoj v postopku ponovno sklicuje na nesodelovanje toženke (ne plača predujma za izvedeniško mnenje), čeprav glede na to, da ves čas odklanja sodelovanje z izvedencem, ni pričakovati, da bi predujem plačala. Postavlja se vprašanje, zakaj sodišče nadaljevanje postopka prepušča toženkinemu ravnanju, neodvisno od nujnosti ukrepanja za varstvo ogroženega otroka.

Sodišče mora pred izbiro možnosti, ki bo najbolje zagotavljala otrokove koristi, pridobiti mnenje CSD. Iz nekaterih obravnavanih primerov opazamo, da je mnenje CSD že pri odločanju o začasni odredbi malo ali nič upoštevano, pri čemer sodišče tega niti posebej ne obrazloži.

Sodišče mora pri odločanju o zadevah, ki zadevajo otroke, upoštevati otrokovo mnenje, če ga je otrok izrazil in če je sposoben razumeti njegov pomen in posledice. Otrokovo mnenje lahko pomaga izraziti tudi otrokov zaupnik. Čeprav naj bi bila zaupna oseba »glas otroka«, smo iz obravnavanih primerov doslej le enkrat zasledili, da so otroka seznanili s to možnostjo.

Po 409. členu ZPP lahko sodišče postavi otroku posebnega zastopnika, če je to potrebno za varstvo njegovih koristi. Čedalje bolj pa prevladuje mnenje, da bi moral imeti otrok posebnega zastopnika tudi v nepravdnem in upravnem postopku. Vsi pravni postopki so za otroka huda duševna in čustvena obremenitev, še zlasti v primerih, ko starši ne zmorejo ali ne morejo ustrezno zastopati njegovih interesov.

Ob navedenem želimo pripomniti, da nismo zasledili izdelanih smernic tako glede zahtevanih posebnih znanj ob izbiri posebnega zastopnika kot tudi protokola ravnanja. Za resnično varstvo pravic in koristi otroka bi bilo to nujno, saj je ob neustreznem ravnanju le še dodatno prizadet. Za ilustracijo: ravnateljica OŠ, na kateri je posebni zastopnik otroka v kazenski zadevi zanemarjanja in grobega ravnanja, zaprosil za pogovor z njim, je zaprosila za številna pojasnila varuha (zakaj pogovor na šoli, zakaj ne na CSD, kje se lahko pogovarja z otrokom, kdo naj bo prisoten, ali mora za pogovor pridobiti dovoljenje staršev ...). Pozneje smo izvedeli, da posebni zastopnik v omenjeni kazenski zadevi pogovora z otrokom ni opravil in je zastopal otroka brez predhodnega pogovora z njim.

Po 105. členu ZZZDR se morata starša o varstvu in vzgoji skupnih otrok sporazumeti v skladu z njihovimi koristmi. Sporazumeta se lahko tudi za skupno varstvo in vzgojo otrok. Če se sama o tem ne moreta sporazumeti, jima mora pomagati CSD.

Iz obravnavanja pobud je razvidno, da v nekaterih primerih, ko se starša kljub pomoči CSD ne sporazumeta, ne rešujejo nastalega problema z aktivno udeležbo staršev. Tako starša trmasto vztrajata pri svojih zahtevah (sklicujoč se na korist otroka), sodišče odloči v nepravdnem postopku, breme poznejših nesporazumov ob poteku stikov pa se prenese na otroka. Kot nas je seznanil CSD, se tedaj, ko je iz obravnavanja zadeve razvidno, da starša potrebujeta pomoč za razrešitev partnerskega odnosa in vzpostavitev ustrezne komunikacije, ki je prvi pogoj za uspešen potek stikov ali za skupno varstvo in vzgojo, največkrat nastanejo težave zaradi nepripravljenosti obeh ali enega od staršev na sodelovanje, pogosto tudi zaradi dolgega čakanja. V nekaterih regijah v ta namen usposobljenih strokovnjakov skoraj ni, hkrati pa CSD nimajo seznama strokovnjakov, h katerim bi po potrebi lahko napotili starša, ki sta se pripravljena vključiti v svetovalni proces.

V letu 2004 smo na tem področju obravnavali le 19 pobud, vendar to nikakor ni kazalec realnega položaja te izredno pereče problematike. Z namenom varovanja koristi otroka morajo starši ob razvezi oziroma odločitvi za ločeno življenje rešiti vsa za korist otroka bistvena vprašanja (odločitve o vzgoji in varstvu, preživljanje otroka). S spremembo ZZZDR ni več mogoče sklepati preživninskih sporazumov pri CSD. V primeru, ko se starša sama ali s pomočjo CSD sporazumeta o preživljanju otroka, lahko pred okrožnim sodiščem skleneta sodno poravnavo. Namen spremembe je varstvo koristi otroka, saj sodišče, če ugotovi, da sporazum staršev o preživljanju ni v korist otroka, predlog zavrne. Žal pa je iz obravnavanih primerov razvidno, da prihaja do zastojev pri izdaji sklepa sodišča, kar povzroča zastoj pri uveljavljanju pravice do otroškega dodatka. Od CSD smo izvedeli, da tudi nekaj mesecev po sklenitvi dogovorov niso prejeli sklepov sodišča.

*DOLŽNOST
PREŽIVLJANJA*

Tipičen primer neodgovornega ravnanja enega od staršev in nezadostnega odziva države je problem neplačevanja preživnine. Postopki so ponavadi zelo dolgotrajni in pogosto neuspešni. Zavezanci za plačilo preživnine se plačevanju spretno izmikajo, posledice pa trpijo otroci.

Iz obravnavanja pobud so razvidne tudi številne težave in travme, ki so posledica odločanja za tožbo in izterjave preživnine:

- pritiski s strani zavezanca, grožnje;
- manipuliranje z otroki in obremenjevanje otrok s tem problemom - na eni strani trditev zavezanca, da je v materialni stiski in ne bo plačeval staršu, ki vse zapravi zase - na drugi strani preprečevanje stikov zaradi neplačevanja preživnine. Otroci, za katerega zavezanec

ne plačuje preživnine in je vse breme preživljanja preloženo na drugega od staršev, težko pove, da želi stike, saj mora biti lojalna tistemu od staršev, pri katerem živi in od katerega je odvisno njegovo preživetje;

- v primeru neplačevanja preživnine je otrok prikrajšan za preživnino in včasih tudi za starša. Dogaja se tudi, da tisti od staršev, pri katerem otrok živi, ne vložijo predloga za izvršbo, ker ne pričakuje uspešnosti izvršbe. V nekaterih primerih pa tudi zato, da ne bi pri zavezancu spodbudil zahteve po stikih ali zato, ker tako poskuša izločiti starša, ki sicer že zahteva stike, iz otrokovega življenja (po načelu: saj finančno ne skrbi zate, zakaj bi bili torej stiki, saj te ne mara ...)
- stiske po 18. letu, ko mora mladostnik, ki se redno šola, sam vložiti predlog za izvršbo. Ta odločitev je zanj težka, še zlasti tedaj, ko ima s staršem urejene stike in ko mu le-ta prikazuje, da zaradi materialne stiske, zdravstvenih težav ipd. ne zmore plačevati preživnine.

Starši, katerim so otroci zaupani, in mladostniki se pritožujejo, da morajo v številne prestopke in stiske zato, ker drugi od staršev ne izpolnjuje svoje obveznosti. V teh primerih so že tako dovolj obremenjeni, ker se pogosto, še zlasti če imajo nizke dohodke in več otrok, znajdejo v hudi materialni in hkrati tudi osebni stiski, saj zaradi neodgovornosti drugega starša, ne morejo otrokom zagotoviti življenjskih razmer, potrebnih za njihov razvoj.

Ob spremembi 203. člena KZ, ki določa, da je že samo neplačevanje preživnine kaznivo dejanje (pred tem je bilo kaznivo le izmikanje plačevanju preživnine), je pričakovati vsaj pozitivne spremembe, saj bo zavezanec za preživnino, ki svojih obveznosti ne bo poravnal, čeprav bi to zmožel, kaznovan z zaporom do enega leta, za izmikanje plačevanja lahko tudi do treh let.

Žal to ni dovolj, saj število nadomestil za preživnine s strani preživninskega sklada še vedno narašča, učinkovitost pri njihovi izterjavi pa je zelo majhna. Verjetno ni resnični razlog v nezmožnosti plačevanja, temveč v izmikanju. Postavlja se vprašanje, koliko bi se povečala učinkovitost izterjave ob boljšem nadzoru nad zaposlovanjem in premoženjskim stanjem zavezancev, ob hkratnem strogem kaznovanju tako zavezancev kot tudi njihovih delodajalcev, ki jim omogočajo to izmikanje.

Podatek, da je v letu 2004 preživninski sklad izplačal nadomestila za preživnino več kot 4700 otrokom, ob dejstvu, da je otrok, za katere ne plačujejo preživnine, še veliko več in da podatek zajema samo otroke do 18. leta starosti, nas resno opominja na razširjenost in resnost problema.

Glede na to, da ima pravico do nadomestila preživnine samo otrok do 18. leta, se postavlja tudi vprašanje, koliko to lahko vpliva na odločitev o šolanju otroka, in sicer že ob vpisu v srednjo šolo, ki se v tem času še ne konča, da o nadaljevanju študija niti ne govorimo. Menimo, da je pravico do nadomestila nujno podaljšati do konca šolanja.

Varstvo otrokovih koristi v sodnih postopkih 2.13.5.

Poleg tega, da mora država v skladu s 3. členom KOP upoštevati, da morajo biti pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki **otrokove koristi glavno vodilo** in v skladu s 7. členom Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic, da morajo biti **postopki, ki zadevajo otroka, hitri in brez zamud**, v zvezi s postopki pred sodišči zakon o pravnem postopku še posebej zahteva od sodišča, naj varuje koristi otrok v zakonskih in starševskih pravih po uradni dolžnosti (408, 409/4). Praksa je žal večkrat drugačna:

ONEMOGOČANJE ZDRAVLJENJA DEKLICE

Pri 13-letni deklici je bil februarja 2002 ob zdravniškem pregledu podan sum na rakasto obolenje. Ker so starši deklice preprečevali nadaljnje diagnosticiranje in tako tudi zdravljenje, je po posvetu z varuhom zdravstva opozorila CSD, da je nujno ukrepati, da se deklici

omogoči zdravljenje. Starša sta CSD povedala, da želita pridobiti še drugo zdravniško mnenje, in se zavezala, da bosta za to poskrbela v treh tednih. Pozneje sta deklico odpeljala v tujino in še naprej zavračevala (zagotavljala, da čakata izvide, prevod itd.). Določen je bil skrajni rok 30. 11. 2002 in staršema dana možnost za posvet na zdravniškem konziliju. Ker starša nista storila ničesar, je CSD decembra 2002 izdal odločbo, s katero je staršema omejil roditeljsko pravico za mladoletno deklico tako, da jima je naložil obveznost vključitve hčere v diagnostični postopek. Čeprav starša svoje obveznosti nista izpolnila in sta še naprej zavračevala z različnimi izgovori in občasnimi odhodi v tujino, upravna enota ni izpeljala izvršbe.

Odločba CSD je bila v pritožbenem postopku potrjena, Upravno sodišče pa je odločbo v upravnem sporu odpravilo ter zadevo vrnilo toženi stranki v ponovni postopek. Vrhovno sodišče je novembra 2003 potrdilo sodbo Upravnega sodišča, ki je v obrazložitvi navedlo, da je med upravnim sporom deklica dopolnila 15 let ter s tem pridobila upravičenje do samostojnega uveljavljanja pravic (prvi odstavek 47. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej)).

Ob navedenem želimo opozoriti, da je bila deklica v času izdaje odločbe, ki je bila predmet pritožbenega postopka, stara 14 let in je CSD zakonito omejil roditeljsko pravico staršev. Ob odločitvi Vrhovnega sodišča se postavlja vprašanje, kako v prihodnje ravnati v primerih, ko starši zaradi osebnih razlogov odklonijo zdravljenje otroka ter tako ogrožajo pravice in koristi otroka ali celo njegovo življenje.

Glede na to, da sta zakonca, ki sta junija 2000 sprejela v popolno oskrbo in vzgojo mladoletno deklico, prenehala upoštevati določila rejništva (nista dovolila stikov otroka z materjo, odklanjala sta sodelovanje s CSD ...), je CSD v maju 2002 izdal odločbo, »da se rejniška pogodba, sklenjena med CSD in rejnikoma, razveže zaradi kršitev določb rejniške pogodbe in sta rejnika mladoletno deklico dolžna izročiti materi. Odločbo je potrdilo tudi MDDSZ.

*PREMOČ REJNIKOV
NAD STARŠI*

Tožnika sta svoje ravnanje utemeljevala s koristmi otroka in s škodljivimi posledicami stikov deklice z materjo za njeno zdravje, zato sta začela sodni postopek. Obravnavanje zadeve je bilo kljub opozorilu na kršenje pravic in koristi otroka, prošnji MDDSZ za prednostno obravnavanje in urgencam varuha dolgotrajno. V upravnem sporu je bila septembra 2003 s sodbo Upravnega sodišča odločba ministrstva odpravljena in zadeva vrnjena toženi stranki v ponovni postopek. Ministrstvo je vložilo pritožbo in opozorilo na nevezdržnost položaja, v katerem CSD kot nosilec javnega pooblastila, ki je pooblaščen za nadzor nad izvajanjem rejništva, nima možnosti nadzirati izvajanja le-tega, saj rejnika ne sodelujeta. Delavci CSD niso imeli možnosti videti deklice od pomladi 2002. V vsem tem času so ji bili onemogočeni stiki z materjo, čeprav se je pred prekinitvijo stikov ob stikih z materjo dobro počutila, kar CSD dokazuje tudi s fotografijami. Glede na navedeno je presenetila odločitev Vrhovnega sodišča v marcu 2004, ki je zavrnilo pritožbo MDDSZ in potrdilo sodbo Upravnega sodišča.

Deklica je še vedno v rejniški družini.

Pobudnik postavlja vprašanje, kako sodišče lahko odloča, kateremu od staršev zaupati otroka, če mati, o kateri meni, da nujno potrebuje psihiatrično zdravljenje, v postopku ne sodeluje (odklanja vsako sodelovanje s CSD, šolo, sodnim izvedencem ...). Trdi, da ga otroka zaradi dolgotrajnega preprečevanja stikov in manipuliranja s strani matere odločno odklanjata, hkrati je zaradi zdravstvenih težav matere ogrožen njun razvoj. Tožbo za razvezo zakonske zveze in odločitve o vzgoji, varstvu in preživljanju dveh mladoletnih otrok je podal na okrožno sodišče v juniju 2001. CSD je v poročilu sodišču decembra 2001 predstavil ogroženost otrok, predlagal, naj sodišče pridobi mnenje izvedenca psihiatrične stroke, in opozoril, da je nujna prednostna obravnava zaradi ogroženosti otrok.

*PREDNOSTNO
REŠEVANJE:
KAJ TO POMENI
ZA NEKATERA
SODIŠČA?!*

Okrožno sodišče je šele julija 2003 z začasno odredbo določilo osebne stike med pobudnikom in njegovima otrokoma. Mati otrok tudi tokrat ni omogočila stikov in se je še nadalje izmikala vsakršnemu sodelovanju s sodiščem, CSD, ni se udeležila pogovora pri izvedencu specialistu klinične psihologije ...

Pobudnik je šele v drugi polovici maja 2004 prejel sodbo okrožnega sodišča, s katero sta bila otroka kljub nesodelovanju matere, vsem opozorilom in izvedenskim mnenjem dodeljena v varstvo in vzgojo materi. Pritožbo je Višje sodišče obravnavalo urgentno - že konec junija je razveljavilo odločitev sodišča prve stopnje in zadevo vrnilo v novo sojenje. Pri tem je opozorilo, da je nujno ugotoviti vsa potrebna dejstva, da se ovrže vsak dvom o primernosti dodelitve otrok v varstvo in vzgojo kateremu od staršev, in pripomnilo, da se mora mati otrok zavedati, da je njeno aktivno sodelovanje v postopku potrebno za pravilno odločitev. Okrožno sodišče ponovno - še nič! Na urgenco se za zastoj v postopku ponovno sklicuje na nesodelovanje toženke (ne plača predujma za izvedensko mnenje), čeprav glede na to, da ves čas odklanja sodelovanje z izvedencem, ni pričakovati, da bi predujem plačala. Sodišče smo opozorili, da je nedopustno, da je nadaljevanje postopka ponovno odvisno od toženkinih ravnanj in ne od nujnosti ukrepanja za zaščito ogroženega otroka (starejši otrok je v času sodnega postopka dopolnil 18 let).

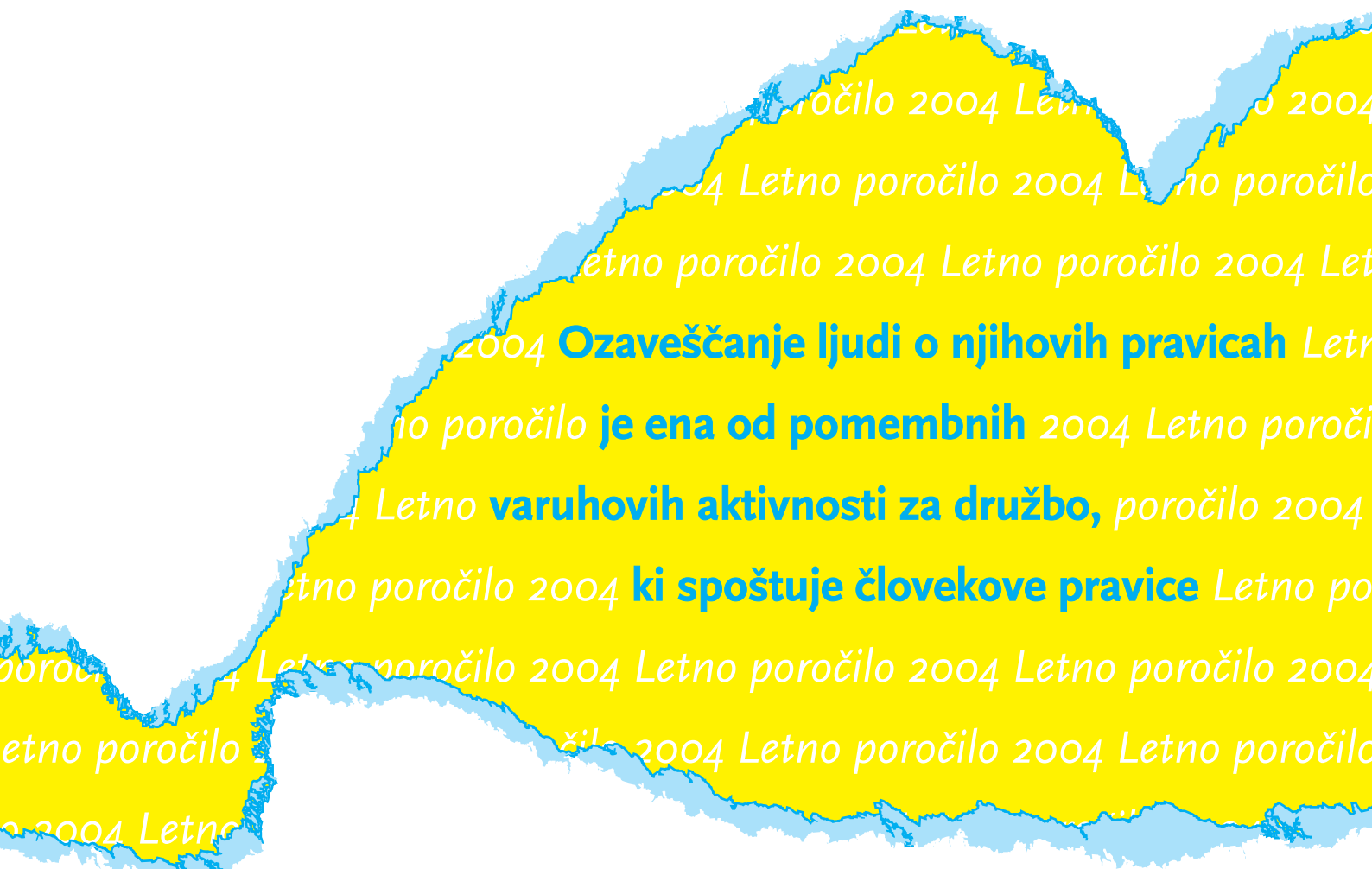
Po našem posredovanju je bil predujem plačan iz proračuna in spis poslan izvedencu.

Okrožno sodišče je junija 2002 razsodilo, da se mladoletna otroka zaupata v varstvo in vzgojo materi. Oče je zoper sodbo vložil pritožbo. Ob tem sta otroka (trinajst in devet let) tudi ponovno, kot že dvakrat prej, na sodišče naslovila pismo, v katerem vztrajata, da se vrneta k očetu, ki je ostal v hiši, v kateri so živeli doslej. Otroka sta se z materjo preselila v drug kraj, kjer se ne počutita dobro in želita živeti med svojimi vrstniki. Mati je mlajšega otroka prepisala na OŠ v kraju, kjer živi, medtem ko je deklica vztrajala na isti šoli in se je morala vsak dan voziti 90 kilometrov daleč. Do konca je takrat imela še dve leti in je izjavila, da bo vztrajala na isti šoli, ker meni, da se mora upoštevati njena želja. Da želita živeti pri očetu, sta povedala šolski svetovalni službi, CSD ob obisku na domu, pisala sodišču, varuhu, MDDSZ.

Višje sodišče je septembra 2003 pritožbi ugodilo, izpodbijano sodbo glede zaupanja otrok razveljavilo in zadevo vrnilo v novo sojenje pred drugim sodnikom in pri tem opozorilo, da je obravnavanje zadeve prednostnega značaja.

Sodišče prve stopnje je, čeprav je že decembra 2003 pridobilo mnenje otrok, izvedensko mnenje pridobilo šele v maju. Po večkratnem posredovanju in nadzorstveni pritožbi je oktobra 2004 okrožno sodišče končno odločilo ter otroka zaupalo v varstvo in vzgojo očetu.

Podatki o delu varuha 3.



Podatki o delu varuha 3.

V tem poglavju podajamo informacije, ki se nanašajo na delo Varuha človekovih pravic v letu 2004. Podrobneje navajamo oblike in načine dela, odnose z javnostmi, delo na področju izobraževanja, promocije in ozaveščanja o človekovih pravicah, mednarodno sodelovanje, stike z državnimi organi, civilno družbo in drugimi institucijami, poslovanje varuha zunaj sedeža, zaposlene v uradu in finance. Podajamo tudi statistične podatke o delu varuha za leto 2004 in jih primerjamo s prejšnjimi leti.

Oblike in načini dela 3.1.

Varuh človekovih pravic varuje posameznika v odnosu do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil ter nadzira njihovo delovanje. Njegova naloga je ugotavljati in preprečevati kršitve človekovih pravic in druge nepravilnosti ter odpravljati njihove posledice. To počne na dveh ravneh. Prva raven je ukvarjanje s posamezno prijavo zatrjevanega kršenja človekovih pravic posameznika, druga pa delo sistemske, promocijske in preventivne narave. Prva pomeni odpravljanje konkretne kršitve, druga pa preprečevanje bodočih kršitev. Pogosto se obe ravni prepletata.

Odnosi z javnostmi 3.1.1.

Varuh človekovih pravic vsako leto več energije, sredstev in človeškega kapitala namenja odnosom z javnostmi, ki so že od vsega začetka nepogrešljivi del njegovega delovanja. Predvsem varuhu pomenijo najučinkovitejše orodje, s katerim dosega popravo krivic, prav tako pa vstopajo na področje preventivnega delovanja varuha, se pravi k ozaveščanju in izobraževanju za človekove pravice ter promociji in informiranju o načinih za samopomoč. Zaradi vedno večjega obsega delovanja na preventivnem področju je bil v letu 2004 oblikovan oddelek za odnose z javnostmi, ki ga sestavljata dve strokovni sodelavki.

Varuh se pri svojem delovanju srečuje z različnimi javnostmi, zato uporablja tudi več različnih načinov in metod dela prilagojenim posameznim skupinam. Odnosi z javnostmi se tako odvijajo s pomočjo novinarskih konferenc, izjav za javnost, brezplačnega biltena, spletnih strani varuha, različnega promocijsko-informativnega gradiva, letnih in posebnih poročil, socialnega oglaševanja ipd.

Varuh skuša pri svojem delovanju vedno bolj uporabljati simetrični model odnosov z javnostmi, ki vključuje dialog med organizacijo in njenimi javnostmi. To se je v letu 2004 odrazilo z novo vsebinsko in oblikovno zasnovo spletnih strani varuha, saj se je pokazalo, da je obstoječe spletno mesto neustrezno in neprilagojeno posameznim ciljnim skupinam.

Tako se je izoblikovala nova vsebinska in oblikovna zasnova spletnih strani varuha, ki je namenjena štirim glavnim ciljnim skupinam, pomembnim pri varuhovem delovanju. Te so: potencialni pobudniki, strokovna oz. zainteresirana javnost, mediji ter otroci in mladi. Poleg vsebinske in oblikovne zasnove bo spletna stran v letu 2005 znotraj urada tudi izdelana. Da bo celoten projekt izveden izključno znotraj urada, je omogočila tudi usmerjenost varuha k pridobivanju novih znanj, z dodatnim izobraževanjem (ena strokovna sodelavka je pridobila certifikat o nacionalni poklicni kvalifikaciji za oblikovalko spletnih strani). Simetrični model odnosov z javnostmi se je v letu 2004 kazal tudi na že obstoječi usmeritvi

*NOVA VSEBINSKA
IN OBLIKOVNA
ZASNOVA SPLETNIH
STRANI VARUHA*

varuha v doseganje tistih segmentov družbe, ki nimajo ali imajo slabo poznavanje o človekovih pravicah. V iskanje načinov za širjenje idej strpnosti, poznavanja človekovih pravic ter načinov za odpravljanje kršitev.

Izobraževanje in promocija 3.1.2.

Za ozaveščanje širše javnosti o človekovih pravicah, za spodbujanje strpnejše družbe ter doseganje različnih ciljnih javnosti sta pri delovanju varuha izredno pomembna izobraževanje in promocija za človekove pravice. Ozaveščanje posameznikov o njihovih pravicah in pravicah drugih, izobraževanje ljudi o načinih za popravo krivic oziroma načinih za preprečevanje kršitev ter spodbujanje širše javnosti k upoštevanju drugačnosti, ki je podlaga za oblikovanje strpnejše družbe, zaobsegajo preventivni del varuhovega delovanja, ki postaja v multikulturni družbi čedalje pomembnejši. Ne živeti drug mimo drugega, temveč učiti ljudi živeti skupaj, tudi to je naloga varuha. Ker morajo biti informacije, ki jih podajamo posameznikom, prilagojene posameznim segmentom, smo poskušali na tem področju oblikovati čim bolj prilagojene načine za doseg različnih javnosti.

VARUH POZIVA K STRPNEJŠI DRUŽBI

V luči opozarjanja na naraščajoče oblike nestrpnosti in diskriminacije, ki smo jim v zadnjih letih pričla v Sloveniji, smo s pomočjo zunanjih sodelavcev pripravili projekt Projekt je nastal kot odziv na čedalje hujše oblike nestrpnosti do manjšinskih skupin ljudi, ki zaradi tega živijo vedno težje in slabše. Projekt zajema sklop dogodkov, ki so se zvrstili od 9. do 30. decembra 2004. Razstava v Slovenskem etnografskem muzeju, kjer je bil prikazan tudi dokumentarni film BRČV2004, zajema obdobje od osamosvojitve do danes in pokaže, kako so se gostila sovražna dejanja in kakšen učinek so imela na skupine, proti katerim so bila uperjena. Dokumentarni film z naslovom BRČV2004 prinaša pričevanja ljudi, ki so bili tarča nasilja v javnosti. V KUD France Prešeren je bila na ogled razstava Kalejdoskop gibanja, ki prikazuje delovanje aktivistk in aktivistov proti vsem oblikam nestrpnosti in izključevanju v letih 2001-2004. V okviru projekta pa je potekala tudi okrogla miza Nestrpnost med skrajnim in normalnim, na kateri so udeleženci spregovorili o koreninah sovraštva in nestrpnosti ter strategijah boja proti sovraštvu in nestrpnosti. V istem času pa je bil na različnih TV-postajah predvajan tudi oglas »Enakopravno«, s katerim želi varuh opozoriti na enako obravnavanje vseh posameznikov in na spoštovanje različnosti. Projekt se bo nadaljeval tudi v letu 2005.

Skupine ljudi, ki so žrtve nestrpnosti in diskriminacije, imajo manj možnosti za dostojno preživetje in ohranjanje lastnega dostojanstva, saj ima vsak družbeni akt sovraštva in nestrpnosti slabe, včasih tudi uničujoče učinke na konkretne ljudi. Zato je naloga varuha, da širšo javnost ozavešča o teh problemih, jih uči sprejemati drugačnost in ustvarja razmere za harmonično sobivanje različnih kultur. Namen tega projekta je tudi želja varuha po vzpostavitvi strukturirane baze podatkov o odrazih nestrpnosti in diskriminacije, ki so lahko podlaga za izvajanje analiz in iskanje rešitev za to perečo problematiko. Z ustanovitvijo oddelka, ki se bo ukvarjal z različnimi oblikami diskriminacije in nestrpnosti, se nameravamo temu v prihodnosti še bolj posvetiti. Navsezadnje nas k temu zavezuje tudi priporočilo, ki ga je ob obravnavi rednega letnega poročila Varuha v juliju 2004 sprejel Državni zbor.

Diskriminaciji je bila posvečena tudi ena izmed treh številčk brezplačnega biltena »Varuh - kako zavarovati svoje pravice«, ki so izšle v letu 2004. K razmišljanju o diskriminaciji smo spodbudili tudi naše bralce, ki so imeli možnost sodelovati na razpisu za kratek strip na temo diskriminacije in se tako aktivno vključiti v proces njenega odpravljanja. V pričujoči številki smo bralce seznanjali tudi s tem, kako prepoznati diskriminacijo in jo odpravljati, ter s primeri diskriminacije, ki jih je pri svojem delu obravnaval Varuh človekovih pravic. V eni od številčk v času, ko je Slovenija ravno vstopila v Evropsko unijo, smo bralce podrobneje seznanili z delovanjem in pristojnostmi Evropskega ombudsmana, ki lahko slovenskim državljanom od 1. maja 2004 pomaga pri odpravljanju kršitev, ki jih povzročajo institucije EU.

Na dan človekovih pravic, 10. decembra 2004, smo izdali posebno številko biltena, namenjeno deseti obletnici delovanja Varuha človekovih pravic RS, 1. januarja 2005. Jubileji so dobra priložnost za nekakšno inventuro predvsem zato, da se tako na napakah kot tudi uspehih lahko načrtujejo nove poti razvoja in boljši načini dela v prihodnje. Pričujoča številka tako zajema zgodovinski pregled razvoja institucije, značilnosti varuhovega delovanja od začetkov do danes, predstavitev desetletnega dela po področjih delovanja, projekcijo, kako naj bi se institucija varuha razvijala v prihodnosti, in pa predstavitev že zgoraj omenjene razstave »Jara kača nestrpnosti«.

*POSEBNA ŠTEVILKA
BILTENA OB DESETI
OBLETNICI
DELOVANJA VARUHA*

Brezplačni bilten varuha je na voljo po vsej Sloveniji na upravnih enotah, v bolnišnicah, ambulantah, knjižnicah, zavodih za zaposlovanje, študentskih in dijaških domovih, fakultetah, domovih za ostarele, nevladnih organizacijah, centrih za socialno delo, zaporih, policijskih postajah ipd. Izredno pozitivni odzivi bralcev so potrdili, da je bila lanska odločitev za izdajanje te publikacije pravilna. Prejeli smo številne pohvale, predloge, pa tudi kritike, ki jih pri sestavljanju novih številke zelo upoštevamo, prav tako pa smo pridobili okoli 100 prošenj posameznikov in društev za prejemanje biltena. To kaže na izredno pomanjkanje sistematičnega in stalnega ozaveščanja, informiranja in izobraževanja širše javnosti o človekovih pravicah in načinih za odpravljanje kršitev, kar je bistvo brezplačnega biltena varuha, zato ga bomo izdajali tudi v prihodnje. Vsi bilteni so na voljo na spletni strani varuha.

*BILTEN VARUHA
IZREDNO DOBRO
SPREJET*

Prav tako kot že leto prej je varuh na področju promocije in izobraževanja posebno pozornost namenil otrokom in mladim. Večkrat v tem letu se je varuh srečal z osnovnošolci in srednješolci, bodisi na prireditvah, delavnicah ali okroglih mizah, ki so jih pripravili otroci sami ali pa jih je pripravila skupina za otrokove pravice na VČP. V okviru Pomladnega dne v Evropi se je varuh z osmošolci šole Franja Goloba Prevalje pogovarjal na splošno o pravicah otrok in poglobljeno o vprašanju, ali bo vstop Slovenije v Evropsko unijo vplival na pravice otrok pri nas. Skupina za otrokove pravice pri VČP je v sodelovanju s člani Gibanja za zdravo življenje pripravila delavnico o spoštovanju pravic vrstnikov in medsebojne odgovornosti, ki je potekala na UVČP. Varuha so med drugim obiskali tudi člani mestne otroške vlade. Predstavili so mu sklepe 14. mestnega otroškega parlamenta, ki je bil decembra 2003 in kjer so se pogovarjali na temo Humani medsebojni odnosi in zdrava spolnost.

Kot vsako leto je tudi letošnji teden otroka varuh zaznamoval z vrsto dogodkov, ki so bili posvečeni ozaveščanju otrok, staršev in učiteljev o pravicah in dolžnostih otrok ter človekovih pravicah nasploh. Tako se je v tem tednu udeležil okrogle mize na srednji šoli Slovenska Bistrica. Na okrogli mizi so udeleženci spregovorili o človekovih in otrokovih pravicah. Varuh je ob tej priložnosti dijakom predstavil svoje delo ter se z njimi pogovoril o pravicah. Dijaki so tako imeli priložnost, da z varuhom spregovorijo o kršitvah, ki jih zadevajo, ter se seznanijo z načini za njihovo odpravljanje. Glavni namen te okrogle mize je bilo torej doseči čim bolj aktivno sodelovanje ter samostojno razmišljanje samih dijakov o problemih, ki jih zadevajo. Prav tako pa je varuh sodeloval na strokovnem srečanju Forumu zoper telesno kaznovanje otrok. Forum si prizadeva, da bi v Sloveniji odpravili telesno kaznovanje otrok, saj je dokazano, da tako telesno kot duševno nasilje slabo vpliva na oblikovanje otrokove osebnosti.

V okviru tedna otroka pa je bila še posebej odmevna prireditev ob prvi obletnici projekta »Moje pravice«. Na prireditvi je bil tridesetim slovenskim osnovnim šolam podeljen naslov »otrokovim pravicam prijazna šola«. Prejele so ga šole, ki so v šolskem letu 2003/04 izvedle največ projektnih aktivnosti za večje poznavanje in spoštovanje Konvencije o otrokovih pravicah. Prireditev je potekala v obliki didaktičnega sejma otrokovih pravic. Šole, ki so sodelovale v projektu, so na stojnicah predstavile svoja dela, ki so nastala v minulem šolskem letu.

*PRVA OBLETNICA
PROJEKTA
»MOJE PRAVICE«*

Projekt je varuh v sodelovanju s Šolo za mir in drugimi nevladnimi organizacijami začel izvajati v minulem letu, njegovo glavno vodilo pa je slovenske osnovnošolce in učitelje ozaveščati o pravicah, ki jih imajo, promovirati znanje in tudi Konvencijo o otrokovih pravicah.

V projekt je bilo vključenih 87 osnovnih in srednjih šol iz vse Slovenije, 1200 učiteljev in več kakor 50.000 otrok in njihovih staršev. Projekt pa se bo nadaljeval tudi v letošnjem šolskem letu. Predstavljen je bil tudi zunaj Slovenije in sicer na svetovni konferenci EIP International, na zasedanju OVSE in v uradu Visokega komisarja za človekove pravice pri ZN.

**VARUH SE JE
PREDSTAVIL NA
MIROVNIŠKEM
FESTIVALU
V SLOVENJ GRADCU**

V okviru Mirovniškega festivala, ki je potekal v Slovenj Gradcu ob dnevu Združenih narodov, se je poleg posameznih organizacij predstavil tudi Varuh človekovih pravic. Na predstavitveni stojnici je bilo moč dobiti vse informacije o delovanju Varuha, na voljo pa je bilo tudi informativno-izobraževalno gradivo, ki ga že sicer izdaja Varuh (zloženska, bilten: »Varuh - kako zavarovati svoje pravice«, označevalci za knjige z osnovnimi informacijami o varuhu, letna poročila, posebna poročila, majice, kartice »Moje pravice« ipd.). Za to priložnost je Varuh pripravil tudi predstavitveni film, ki prikazuje varuhovo sodelovanje z osnovnimi in srednjimi šolami ter televizijske oglase, namenjene promociji otrokovih pravic »Otrokove pravice niso k'r neki, otrokove pravice so zakon!«, ki so se sicer vse leto 2004 predvajali na TV Slovenija, ki nam je omogočila brezplačne objave. Tako želi varuh otroke, učitelje in starše spodbuditi k čim bolj aktivni udeležbi pri spoznavanju človekovih in otrokovih pravic ter jih spodbuditi k sodelovanju.

Varuh pa prav tako ni pozabil na otroke in mlade pri zasnovi nove spletne strani, čemur je namenjen del spletišča v rubriki Otroci & mladi. V tej rubriki otroke in mlade najprej seznanimo z otrokovimi pravicami, podamo najpogostejša vprašanja in odgovore z možnostjo dodatnih vprašanj, predstavimo skupino za otrokove pravice, ki jim ob morebitnem kršenju pravic lahko pomaga. Seznanjamo jih z novostmi na področju otrokovih pravic. Prav tako pa lahko na strani najdejo tudi publikacije s področja otrokovih pravic ali še kakšen drug koristen naslov.

**VARUHOVO
SODELOVANJE
S ŠTUDENTI**

Kot že vsa leta do sedaj je varuh svoje izkušnje prenašal tudi študentom. Maja 2004 se je končal projekt »Pravna svetovalnica za begunce in tujce«, ki ga Varuh izvaja v sodelovanju s Pravno fakulteto v Ljubljani. V projekt sta bila vključena dva študenta. Z začetkom novega študijskega leta, jeseni 2004, se projekt Pravna klinika nadaljuje. Tokrat so vanj vključeni trije študenti. Varuh je tudi sofinanciral stroške prijavnine za spremljevalca na mednarodnem tekmovanju za človekove pravice Rene Cassin v Strasbourgu - za mlado raziskovalko mag. Jerco Kramberger na katedri za civilno pravo Pravne fakultete v Ljubljani, ki je za to tekmovanje pripravljala petčlansko ekipo študentov višjih letnikov Pravne fakultete v Ljubljani. Tekmovanje je organizirano pod okriljem Sveta Evrope, Evropskega sodišča za človekove pravice in še nekaterih drugih najpomembnejših evropskih institucij za varstvo človekovih pravic. Udeležba slovenskih študentov na takem tekmovanju (to je največje frankofonsko tekmovanje na področju prava na svetu) je zelo pomembna, saj je Slovenija članica Sveta Evrope in kot taka podpisnica Evropske konvencije o človekovih pravicah. Ekipa je na tekmovanju zasedla šesto mesto. Tudi v tem letu smo študentom omogočili opravljanje prakse. Tritedensko obvezno prakso je opravljal študent tretjega letnika Fakultete za družbene vede. Pomagali pa smo tudi vsem študentom, ki so nas zaprosili za pomoč pri izdelavi seminarskih, diplomskih in magistrskih nalog.

Mednarodni odnosi 3.1.3.

Dobršen del varuhovega delovanja predstavlja tudi mednarodno sodelovanje, kjer gre predvsem za izmenjavo izkušenj med različnimi ombudsmeni znotraj Evrope in po svetu ter podobnimi organizacijami, ki delujejo na področju varstva človekovih pravic, za pomoč pri vzpostavljanju novih institucij in za medsebojno sodelovanje in podporo.

**OBISK EVROPSKEGA
OMBUDSMANA**

Leto 2004 je že takoj na začetku zaznamoval obisk evropskega ombudsmana P. Nikiforosa Diamandourosa. Namen njegovega obiska je bilo predvsem še pred vstopom Slovenije v EU seznaniti državljane držav pristopnic, v katerih primerih in kje naj iščejo pomoč Evropskega

ombudsmana. V okviru svojega dvodnevne obiska se je evropski ombudsman sestal s slovenskim varuhom človekovih pravic, s predstavniki slovenske vlade in opozicije, predstavniki nevladnih organizacij, študentov in širše javnosti ter tako pripomogel k širši ozaveščenosti bodočih državljanov EU z možnostmi pri iskanju pravic, ki jih po vstopu v povezavo daje Urad evropskega ombudsmana.

Tudi v tem letu se je varuh veliko udeleževal na mednarodnih seminarjih in konferencah ter kot predstavnik institucije z velikim mednarodnim ugledom večkrat aktivno sodeloval z lastnimi prispevki. Tako se je udeležil konference ob 10-letnici delovanja Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) z naslovom »Vsi različni, vsi enaki: ECRI, deset let boja proti rasizmu« ter v sklopu delavnice z naslovom Rasizem: mutirajoči bacil – islamofobija, antisemitizem in »kulturni« rasizem kot novi izzivi v družbah predstavil slovenske izkušnje in podal svoje zamisli. Svoje izkušnje o razmerju med ombudsmanom in parlamentom pa je varuh na srečanju ombudsmanov v Kapadokiji prenesel tudi na Turčijo, ki namerava v bližnji prihodnosti vzpostaviti nacionalno institucijo ombudsmana.

Marca smo sodelovali na delovnem sestanku o Evropski konvenciji človekovih pravic in vlogi ombudsmana, ki je bila namenjena poslancem v BiH. Maja pa smo se udeležili mednarodnega seminarja o demokratičnih institucijah in demokratičnem upravljanju v organizaciji OVSE na Poljskem. Namestnik varuha Aleš Butala pa je kot strokovnjak s področja preprečevanja mučenja in nečloveškega ravnanja sodeloval na seminarju za pripravo pododpora za preprečevanje mučenja po fakultativnem protokolu ZN o preprečevanju mučenja.

Kakovost delovanja Varuha človekovih pravic se je pokazala tudi na 8. konferenci Mednarodnega združenja ombudsmanov septembra v Kanadi, ki je po štirih letih zopet združila vse člane Mednarodnega združenja ombudsmanov in druge, ki se aktivno ukvarjajo z varstvom človekovih pravic na različnih koncih sveta. Še pred začetkom konference pa je bilo na istem mestu tudi srečanje članov uprave IOI, kjer so bili voljeni vsi direktorji evropskega dela IOI, razen slovenskega varuha človekovih pravic Matjaža Hanžka, ki tako še vedno ostaja direktor za srednjo in vzhodno Evropo.

*SLOVENSKI VARUH
ŠE NAPREJ OSTAJA
DIREKTOR IOI*

Nova sestava direktorjev je takoj začela z delom, saj so se že novembra srečali na prvem delovnem sestanku. Odbor v novi sestavi se je strinjal, da morajo biti njegove naloge predvsem praktične narave, zato si je kot prvo nalogo zadal večjo povezanost med ombudsmani znotraj Evrope. V ta okvir spada oblikovanje spletne strani evropskega dela IOI, kjer bi bile zbrane informacije o vseh tovrstnih institucijah v Evropi, vključno s pravnimi podlagami, povezavami in drugimi uporabnimi podatki, ki so lahko v pomoč ombudsmanom. Predvsem pa je po sklepih odbora treba pridobiti čim več informacij vseh evropskih članov IOI o njihovih pričakovanjih, željah in potrebah, saj mora biti IOI podpora tovrstnim institucijam v Evropi.

*NOVI ODBOR ZA
BOLJŠO POVEZANOST
OMBUDSMANOV
V EVROPI*

Varuh človekovih pravic, ki ima na uradu specializirano skupino svetovalcev, ki se posveča pravicam otrok in mladih, se je letos že tretjič udeležil letnega srečanja ENOC, ki je tokrat potekalo v Walesu. To srečanje je zopet združilo predstavnike ombudsmanov za otroke in drugih ustanov, ki se ukvarjajo s pravicami otrok. Na srečanju so udeleženci namenili največ pozornosti delu z majhnimi otroki, starimi do pet let, zagovorništvo kulture otrokovih pravic v šolskem okolju in študiji Združenih narodov o nasilju nad otroki. Letno srečanje je namenjeno predvsem izmenjavi izkušenj in informacij na omenjenih področjih, tako da so predstavniki ombudsmanov predstavili svoje dosežke in razvoj v minulem letu. Varuh, ki se v zadnjih letih veliko posveča otrokovim pravicam, je za to priložnost pripravil tudi poročilo o svojem delovanju na tem področju v preteklem letu. Poročilo je dostopno na spletni strani varuha.

*VARUH SPET NA
LETNEM SREČANJU
ENOC*

Varuh človekovih pravic je na podlagi ZVOP (2001) opravljal tudi naloge neodvisne institucije za nadzor varstva osebnih podatkov - za navedene naloge je bil pristojen namestnik

varuha Jernej Rovšek, ki se je v tej vlogi dvakrat udeležil sestanka delovne skupine za varstvo osebnih podatkov, ki deluje v okviru Komisije EU, letne konference institucij, ki delujejo na področju varstva osebnih podatkov, ter evropske konference o zbiranju podatkov za merjenje obsega in vpliva diskriminacije.

**VARUH PONUDIL
ŠTEVILNA
STROKOVNA
USPOSABLJANJA
INSTITUCIJAM
V TUJINI**

Tudi leto 2004 ni bilo izjema glede prenašanja svojih izkušenj drugim, na novo ustanovljenim ali ustanovljajočim se institucijam ombudsmana ter drugim, ki delujejo na področju varstva človekovih pravic. V ta namen je namestnik varuha Jernej Rovšek februarja obiskal Podgorico ter črnogorskemu ombudsmanu predstavil organiziranost institucije varuha ter načine in oblike dela. Junija pa je varuh s svojimi sodelavci obiskal ravnokar ustanovljeni urad pokrajinskega ombudsmana Vojvodine, da bi ga seznanil z organizacijo in delovanjem institucije varuha. Septembra smo na UVČP ponudili strokovno pomoč delegaciji Urada za pritožbe iz okoliša Brčko v BiH. Seznanili smo jih predvsem z organizacijo in upravljanjem urada, postopki sprejemanja pobud, njihovo klasifikacijo, postopki opravljanja poizvedb in težavami, ki nastajajo pri tem. Ker pa se njihove pritožbe nanašajo predvsem na delovanje javne uprave, smo jim podrobneje predstavili varuhovo delovanje na področju upravnih postopkov. Istega meseca smo na uradu sprejeli devetčlansko delegacijo Ombudsmana Kosovo, ki so se želeli seznaniti predvsem z organiziranostjo VČP, postopki sprejemanja in obravnave pobud, težavami, ki jih ima varuh pri tem, ter načini njihovega razreševanja. Decembra 2004 je varuh sprejel ombudsmana Avtonomne pokrajine Vojvodine in njegova namestnika. Predstavniki omenjene institucije so se želeli seznaniti z organiziranostjo urada, načinom dela, razmerjem VČP do parlamenta, organizacijo in potekom odnosov z mediji, promocijo institucije, z delom po posameznih področjih, prav tako pa so prisostvovali pregledu prostorov za pridržanje, ki jih na policijskih postajah opravlja varuh. Posredovane izkušnje bodo omenjene institucije uporabile pri svojem delu ter tako izboljšale delovanje lastnih uradov, pospešile obravnavanje pobud ter poskušale dvigniti raven človekovih pravic v svojih državah.

**SEZNAJALI
SMO SE Z DELOM
OMBUDSMANOV
ZA OTROKE**

Ker pa tudi skupina svetovalcev, ki je na UVČP specializirana za delo na področju otrokovih pravic, deluje relativno kratek čas, komaj tri leta, sta predstavnici varuha obiskali ombudsmana za otrokove pravice na Švedskem in Norveškem, kjer sta se podrobneje seznanili z načinom njihovega dela. Norveški ombudsman jima je predstavil delo institucije in problematiko, s katero se srečujejo. Ekipa razvojnega managementa je spregovorila o metodah komuniciranja z otroki in mladimi. Obiskali pa sta še RK - Telefon za otroke in mlade, Center za človekove pravice in nevladno organizacijo Save the Children Norway. Švedska ombudsmanka za otroke je predstavila zakonsko podlago za delo, naloge in dolžnosti ter glavne značilnosti vključno z organizacijsko shemo varuha za otroke in njegove strokovne službe.

Tudi letos je varuh za ustrezno predstavitev svojega delovanja mednarodnim institucijam, ki delujejo na področju varovanja človekovih pravic in ombudsmanom drugih držav, izdelal povzetek letnega poročila tudi v angleščini. Ob desetletnici varuha smo izdali tudi skrajšano verzijo posebne številke biltena: »Varuh - kako zavarovati svoje pravice« v angleščini. Angleška različica seznanja mednarodno javnost z zgodovinskim pregledom razvoja institucije, značilnostmi varuhovega delovanja od začetkov do danes in z načrti za prihodnost. Na komunikacijo s širšo mednarodno javnostjo pa nismo pozabili tudi pri prenovi spletnih strani varuha (www.varuh-rs.si), kjer so v angleščini na voljo vse informacije o delovanju varuha, prirejene za posamične ciljne skupine.

Odnosi s civilno družbo 3.1.4.

Izredno pomembno je pri varuhovem delovanju tudi njegovo sodelovanje s civilno družbo. Nevladne organizacije in druga civilna združenja so navadno tista, ki prva zaznajo kršitve človekovih pravic ter s svojim neformalnim delovanjem lahko tudi hitro ukrepajo.

Na eni strani tako civilna družba varuhu omogoča boljši in jasnejši pogled v družbene razmere, po drugi strani pa varuh spodbuja razvoj civilnega sektorja ter tako moralno kot finančno podpira projekte nevladnih in drugih organizacij, ki pripomorejo k spoštovanju človekovih pravic, odpravi krivic in strpnejši družbi. Civilna družba je temeljni pogoj za demokracijo oziroma porok demokracije.

V letu 2004 je bil najbolj odmeven projekt »Oblike nestrpnosti v Sloveniji«, ki ga je finančno omogočil Varuh človekovih pravic. Vodja projekta je bila dr. Vesna Leskošek s Fakultete za socialno delo Univerze v Ljubljani. V dobrih šestih mesecih je bilo zbranega in strokovno obdelanega naznansko veliko različnega gradiva o odrazih nestrpnosti in diskriminacije, ki jih je bilo zaznati v Sloveniji od osamosvojitve naprej, pričevanja ljudi, ki so doživljali nestrpnost ter delovanje civilne družbe, ki se je tem odrazom nestrpnosti in diskriminacije upirala. Količina zbranega gradiva je pripeljala do dveh že prej omenjenih razstav »Jara kača nestrpnosti« in »Kalejdoskop gibanja«, dokumentarnega filma »BRČV2004« in okrogle mize »Nestrpnost med skrajnim in normalnim«.

*ARHIV, DA NE
BOMO POZABILI!*

Zbrano gradivo je nekakšen arhiv, podatkovna baza, ki bo varuhu in preostali strokovni javnosti vodilo za nadaljnje prepoznavanje nestrpnosti in diskriminacije in podlaga za analize, ki bodo lahko pripeljale do primernih načinov za odpravljanje vseh vrst diskriminacije in nestrpnosti.

Še vedno nedokončana zgodba, povezana z gradnjo muslimanskega verskega centra, ter zahteva za referendum, na katerem naj bi se volivci odločali o gradnji džamije, je imela za posledico, da je varuh politike večkrat javno pozval, naj naredijo vse, da ne bi prihajalo do diskriminacije. Pri tem je opozoril na mednarodno zavezo Slovenije o prepovedi diskriminacije, ki ne pomeni le neposredne, ampak tudi posredno diskriminacijo, ter na priporočilo št. 5 Evropske komisije za boj proti rasizmu in nestrpnosti Sveta Evrope - ECRI (Preprečevanje nestrpnosti in diskriminacije proti muslimanom), kjer vse države članice podpisnice poziva, da morajo storiti vse, da bi se preprečila diskriminacija muslimanov, ter zagotoviti vse potrebne ukrepe, da bi se odpravile nepotrebne zakonske ali administrativne ovire, ki preprečujejo gradnjo primernih objektov za izvajanje verskih in pogrebniških obredov.

*JAVNI POZIVI
VARUHA ZA GRADNJO
MUSLIMANSKEGA
VERSKEGA CENTRA*

V znak nasprotovanja nasilju nad ženskami se je s simboličnim odtisovanjem rok tudi v Sloveniji začela mednarodna akcija Amnesty International (AI) Ustavimo nasilje nad ženskami. Akcijo je z odtisom dlani med drugim podprl tudi varuh človekovih pravic Matjaž Hanžek, saj že dalj časa opozarja na to problematiko. Varuh se je prav tako udeležil foruma Nestrpnost, diskriminacija in Evropska unija, ki ga je v sodelovanju s Cankarjevim domom pripravil Mirovni inštitut. Na njem je predstavil predlog za oblikovanje oddelka znotraj obstoječe institucije VČP, ki bi se ukvarjal z vprašanji diskriminacije in nestrpnosti. Varuh je prav tako sodeloval na mednarodni konferenci "Izobraževanje in preventive na področju duševnega zdravja: Izobraževanje za spremembo", ki sta jo pripravila Mental health Europe in Slovensko združenje za duševno zdravje ŠENT. Na konferenci je varuh udeležence pozdravil z uvodnim nagovorom, v katerem je opozoril na že osem let trajajoči postopek za sprejetje zakona o duševnem zdravju, sodeloval pa je tudi na delovnem predsedstvu simpozija Krepitev uporabnikov. Udeležil pa se je tudi strokovno-kulturnega srečanja z naslovom "Ali se zavedamo?", ki ga je pripravilo društvo Ključ - Center za boj proti trgovini z ljudmi.

V letu 2004 se je varuh srečal tudi z večino predstavnikov verskih skupnosti v Sloveniji. V okviru pogovorov v Murski Soboti se je varuh sestal s škofom Evangeličanske cerkve Gezo Ernišo, ki je spregovoril o odprtih vprašanjih, ki zadevajo omenjeno cerkev. Govorila sta o vračanju premoženja cerkvam na Slovenskem, čedalje večjih stiskah malega kmeta, o socialni dejavnosti Evangeličanske cerkve in o izginevanju avtohtonega prebivalstva iz socio-ekonomsko ogrožene regije. Škof Erniša se je zavzel za versko in politično pluralnost, z varuhom pa sta se strinjala, da mora slovenska družba ostati odprta. Prav tako se je v letu

*VARUH
S PREDSTAVNIKI
VERSKIH SKUPNOSTI*

2004 sestal s parohom Peranom Boškovičem, s katerim sta spregovorila o problemih, ki tarejo Pravoslavno versko skupnost. Predvsem je paroh poudaril problem sanitarij v okviru pravoslavne cerkve, saj le-teh trenutno ni, za postavitev zunanjih sanitarij pa mestna občina nima dovolj posluha. Proti koncu leta pa se je varuh sestal tudi z nadškofom Alojzom Uranom, s katerim sta se dogovorila o nadaljnjem sodelovanju med institucijama.

Kar dvakrat v letu 2004 se ja varuh srečal tudi s predstavniki Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNHCR). Pogovor je tekel o problematiki prosilcev za azil, ki se zaradi neustreznega delovanja organov v Sloveniji dostikrat znajdejo v nehumanih razmerah. Prav tako pa je bil obravnavan že dve leti trajajoč problem bosanskih beguncev, predvsem starejših in onemoglih, za katere še vedno ni ustrezne in dokončne rešitve.

Odnosi z mediji 3.1.5.

Tako kot varuh imajo tudi mediji nadzorno funkcijo, ki skuša zaznavati kršitve in jih s svojim vplivom odpravljati. Seveda pa sta pri tem zelo pomembna avtonomnost in položaj novinarjev. Zato je oktobra 2004 varuh tudi podprl stavko novinarjev, v kateri so zahtevali novo kolektivno pogodbo. Varuh je pri tem poudaril pomen svobodnega novinarstva in pomen dejstva, da so izpolnjeni vsi pogoji za normalno opravljanje novinarskega dela, ter opozoril, da mora biti novinar zaščiten pred samovoljo delodajalcev.

Varuh se pri svojem delu precej opira na medije. To počne predvsem z rednimi novinarskimi konferencami in izjavami za javnost, kjer opozarja na kršitve, ki jih zaznava pri svojem delu. Novinarske konference pripravlja tako na svojem sedežu v Ljubljani kot na pogovorih zunaj sedeža po različnih krajih v Sloveniji, saj je pomembno obveščati tudi lokalno prebivalstvo posameznih regij. Poleg novinarskih konferenc in izjav za javnost pa varuh od letošnjega leta novinarje obvešča o aktualnih primerih, s katerimi želi ažurno opozoriti na kršitve, ki jih zaznava pri svojem delu. Aktualni primeri so na voljo tudi na spletnih straneh varuha.

Z obnovljeno spletno stranjo je poseben del strani, kot eni izmed ciljnih skupin, varuh namenil tudi medijem. Tako se na enem kotičku spletne strani (Medijsko središče) kopičijo informacije, ki so pomembne za medije. Najprej podajamo splošne informacije varuhovega sodelovanja z mediji, njegove pristojnosti, omejitve, načine sodelovanja z mediji, uporabne povezave, ki novinarje usmerjajo v podstrani, kjer lahko dobijo več informacij ipd. Seveda so v tej rubriki podana tudi sporočila za medije, napovedi, novice, gradiva z novinarskih konferenc, izjave za javnost, aktualni primeri in fotogalerija, kjer je moč dobiti fotografije z različnih dogodkov, ki jih je pripravil Varuh človekovih pravic. Prav tako imajo novinarji, ki še niso uvrščeni v adremo pri VČP, možnost, da se prek spletne strani prijavi za prejemanje sporočil iz UVČP.

Dobro in učinkovito sodelovanje z mediji pa od varuha zahteva tudi proučevanje medijskih vsebin, ki omogoča dodaten vpogled v delovanje varuha v odnosu do različnih javnosti. Na UVČP medije spremljamo s pomočjo medijskih klipov, ki se zbirajo v t.i. infobazi. Delo varuha je bilo v letu 2004 zajeto v približno 500 medijskih prispevkih.

Odnosi z državnimi in drugimi organi 3.1.6.

V letu 2004 so varuhova prizadevanja za vzpostavitev organa, ki bi spremljal različne vrste diskriminacije, obrodila sadove. Julija je Državni zbor RS vladi podal priporočilo, naj v okviru strategije protidiskriminacijske politike, glede na veliko družbeno razslojevanje, vodi odločnejšo politiko skupnega razvoja celotne družbe, katere cilj bo predvsem aktivno vključevanje vseh skupin ljudi v razvoj. Državni zbor je prav tako podprl pobudo varuha,

da se znotraj Urada varuha oblikuje notranja organizacijska enota, ki se bo specializirala za spremljanje vseh oblik diskriminacije in nestrpnosti. Tako namerava varuh oblikovati interdisciplinarno skupino, ki se bo celostno ukvarjala z vsemi oblikami diskriminacije. To pomeni reševanje pobud s področja diskriminacije, kar delamo že sedaj, izvajanje raziskav na tem področju ter oblikovanje ustreznih strategij izobraževanja in promocije, ki bodo pripomogle k zmanjševanju diskriminacije in nestrpnosti v slovenski družbi.

V tej luči se je varuh udeležil tudi okrogle mize z naslovom Multikulturalnost v mestih in človekove pravice, ki jo je pripravila ljubljanska županja. Namen okrogle mize je bil spodbuditi razpravo o tem, kako se na lokalni ravni odzvati na sodobne procese, ki vodijo k čedalje večji prisotnosti raznolikih etničnih skupin, kultur in ver v našem urbanem okolju in na nove pogoje, ki s tem nastajajo. Varuh je pri tem opozoril, da bi v Sloveniji potrebovali celovit nacionalni program za "vključevanje izključenih", da pa bi ta pokazal prve sadove, bi bilo potrebno večletno delo.

Varuhova zakonska dolžnost je, da poroča Državnemu zboru z rednimi ali posebnimi poročili o svojem delu, ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v Republiki Sloveniji. V letu 2004 je varuh poleg rednega letnega poročila pripravil kar dve posebni poročili, ki ju je naslovil na pristojno delovno telo Državnega zbora, neposredno Državnemu zboru ter na pristojna ministrstva in organe.

*DVE POSEBNI
POROČILI*

Razlog za prvo posebno poročilo Problematika »izbrisanih« v letnih poročilih varuha je predvsem dejstvo, da se problematika izbrisanih vse do danes ni ustrezno rešila. Tako so v poročilu zbrane kritike in predlogi varuha iz vseh letnih poročil, ki jih je obravnaval Državni zbor. S posebnim poročilom je želel varuh predstaviti vse vidike problematike izbrisanih, kot se je pokazala z obravnavo pobud pri varuhu, ugotovitve, stališča, mnenja in predloge varuha za izboljšanje in ureditev položaja izbrisanih. S tem posebnim poročilom želi varuh poudariti predvsem to, da bi morale biti ugotovljene protiustavnosti in nezakonitosti čim prej odpravljene na način, ki bo vzdržal ne samo morebitno ponovno presojo pri Ustavnem sodišču, temveč tudi presojo Evropskega sodišča za človekove pravice.

*PROBLEMATIKA
»IZBRISANIH«
V LETNIH POROČILIH
VARUHA*

Drugo posebno poročilo Nasilje v družini - poti do rešitev namenja svojo pozornost problematiki nasilja v družini, kateri se Varuh človekovih pravic že dalj časa posveča. Področje, ki naj bi urejalo družinsko nasilje, je namreč vse prej kot urejeno. Zakonodaja je luknjasta in bolj »varuje« nasilneža kot žrtev (umik žrtve v varno hišo, ki nasilnežu prepusti stanovanje, kjer je družina prej prebivala skupaj, je tak akt). Institucije, kolikor jih sploh je, nimajo dovolj prostora, strokovnjakov in denarja, da bi lahko dajale kakovostno pomoč žrtvam, pa tudi storilcu, med njimi ni dovolj sodelovanja, ni pa tudi nekih pravil, ki bi določala, kaj mora nekdo, ki zazna nasilje, storiti. Prevladujoča kultura v družbi pa je vse prej kot zaviralni dejavnik za nasilje. Vsi ti elementi skupaj kažejo na potrebo po usklajenem pristopu različnih dejavnikov in ureditvi vrste področij, da bo mogoče celostno pristopiti k odpravljanju tega problema. Poročilo naj bi z vrsto predlogov, študij in praktičnih vidikov osvetlilo problem ter ponudilo podlago za učinkovito premagovanje nasilja v družini v prihodnosti.

*NASILJE V DRUŽINI
POTI DO REŠITEV*

Odnosi s pobudniki 3.1.7.

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. Uslužbenci urada se osebno vsak dan na sedežu Urada pogovarjajo s povprečno desetimi pobudniki, informator pa sprejme povprečno 100 klicev na dan na brezplačni telefonski številki 080 15 30, kjer posameznikom daje osnovne informacije o delovanju varuha ter napotke za oddajo pobud. Večkrat v tem letu je varuh opravil tudi pogovore zunaj sedeža po

različnih krajih v Sloveniji. Glavni namen poslovanja zunaj sedeža je omogočiti ljudem po vsej Sloveniji srečanje z varuhom in seznanjanje s problemi, ki sodijo v pristojnost varuha. V letu 2004 je varuh obiskal Brežice, Izolo, Jesenice, Kočevje, Maribor, Mursko Soboto, Novo mesto, Ptuj ter se v okviru teh obiskov pogovarjal z 210 posamezniki. Večkrat v tem letu pa smo obiskali tudi zavode za prestajanje kazni zapora, in sicer: ZPKZ Koper, ZPKZ Maribor, Oddelek Murska Sobota, ZPMZ KZ Celje.

Na potencialne pobudnike pa prav tako nismo pozabili pri zasnovi nove spletne strani, saj smo del spletišča namenili prav njim. V rubriki Iščete pomoč se lahko seznanijo s tem, kaj sploh so človekove pravice, kakšne pravice poznamo, kje so zapisane ipd. Seznanijo se s področji dela varuha, kjer so podani vsi primeri iz vseh letnih poročil, biltenov, novinarskih konferenc, tako da lahko posameznik že na podlagi primerov najde poti za razreševanje lastnih težav. Če primeri niso dovolj, podajamo pristojnosti varuha, kaj let-ta lahko stori in česa ne more. Prav tako se obiskovalci seznanijo s pogosto zastavljenimi vprašanji in njihovimi odgovori, imajo pa tudi možnost podati lastna vprašanja. Usmerimo pa jih tudi na koristne naslove, kjer še lahko iščejo pomoč.

Ker še vedno velik del prebivalstva Slovenije nima dostopa do svetovnega spleta ali s to novo tehnologijo ni prav domač, smo na Uradu izdali novo zloženko z obrazcem za oddajo pobude pri varuhu. V zloženki so na poljuden način podane osnovne informacije o Varuhu človekovih pravic RS, kaj so njegove pristojnosti in kaj ne ter kako priti do varuha. Obrazec za oddajo pobude je posameznikom vodilo, kakšne informacije je treba podati v pobudi varuhu.

Zloženka z obrazcem je izšla tudi v angleščini, saj se na varuha lahko obrnejo tudi tujci, ko jim državni organi, organi lokalnih skupnosti ali nosilci javnih pooblastil kršijo pravice. Angleška različica zloženke z obrazcem je tako na voljo v prehodnih in azilnih domovih, na policijskih postajah obmejne policije, v nevladnih organizacijah, ki imajo stik s tujci, ipd.

Zaposleni 3.1.8.

V letu 2004 je bilo pri Varuhu človekovih pravic zaposlenih 33 uslužbencev (vključno z varuhom in namestniki varuha). Med njimi šest funkcionarjev, 18 uradnikov in 9 strokovno-tehničnih uslužbencev. Triindvajset zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi en doktor znanosti in trije magistri znanosti), trije uslužbenci imajo visoko strokovno izobrazbo, dve uslužbenki višješolsko, štirje srednješolsko izobrazbo, en uslužbenec ima opravljen skrajšan program srednjega izobraževanja.

Za boljšo obveščenost zaposlenih v uradu smo tudi v letu 2004 objavljali Interne novičke, s katerimi po potrebi obveščamo celoten kolektiv o prihajajočih in minulih dogodkih, pomembnih pri delovanju varuha, kot tudi o varuhovem pojavljanju v medijih.

Finance 3.2.

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 2004 v državnem proračunu določil finančna sredstva v skupni višini 406,3 milijona tolarjev. Sredstva za plače so bila določena v skupni višini 319,357 milijona tolarjev (skupaj plače, prispevki in drugi osebni prejemki), za materialne stroške v višini 77,77 milijona tolarjev, za investicije pa sredstva v višini 8,103 milijona tolarjev. Sredstva, namenjena za izvedbo Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, pa so znašala 1,07 milijona tolarjev. Na podlagi prejetih kupnin od prodaje stvarnega premoženja - dotrajane in odpisane računalniške strojne opreme

(sklepa Vlade RS št. 465-286/2004 z dne 9. 9. 2004) je bil veljavni proračun povečan za 0,102 milijona tolarjev. Upoštevajoč navedeno, je znašal veljavni proračun 406,402 milijona tolarjev.

Za izplačilo plač, drugih izdatkov zaposlenim, skupaj z davkom na izplačane plače, smo v letu 2004 porabili 303,319 milijona tolarjev. Od tega so znašali plače in dodatki 220,889 milijona tolarjev, regres za letni dopust 4,58 milijona tolarjev, povračila in nadomestila 12,369 milijona tolarjev, sredstva za delovno uspešnost 2,753 milijona, sredstva za nadurno delo 0,082 milijona, drugi izdatki zaposlenim 0,111 milijona, prispevki delodajalcev za socialno varnost 36,39 milijona, premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja so znašale 3,609 milijona tolarjev in davek na izplačane plače 22,536 milijona tolarjev.

Na postavki materialnih stroškov smo porabili sredstva v skupni višini 71,060 milijona tolarjev. Za pisarniški in splošni material in storitve smo porabili 40,543 milijona tolarjev (med njimi največ znašajo stroški tiskanja in oblikovanja letnega poročila Varuha v slovenščini in angleščini in biltena Varuha človekovih pravic, stroški prevajanja letnega, posebnih poročil in pobud, ki jih v tujih jezikih naslavlja pobudniki, referatov, prispevkov in člankov, stroški oglaševalskih storitev), za prevozne stroške 2,825 milijona, za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije je bilo porabljenih 10,998 milijona, za izdatke za službena potovanja 7,215 milijona tolarjev, 2,302 milijona tolarjev je bilo porabljenih za tekoče vzdrževanje, drugi operativni odhodki pa so znašali 6,451 milijona tolarjev. Za naložbe smo v tem letu porabili 6,295 milijona tolarjev. Za nakup računalniške in programske opreme smo porabili 5,531 milijona tolarjev, preostala sredstva smo porabili za nakup pisarniškega pohištva, telekomunikacijske in druge opreme.

Varuh človekovih pravic je torej v letu 2004 razpolagal s sredstvi v skupni vrednosti 406,402 milijona tolarjev. Poraba je znašala 380,704 milijona tolarjev, preostanek sredstev v višini 25,698 milijona tolarjev je bil vrnjen v državni proračun.

Statistika 3.3.

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri varuhu od 1. januarja do 31. decembra 2004.

1. **Odpрте zadeve v letu 2004:** odpрте zadeve od 1. januarja do 31. decembra 2004.
2. **Zadeve, v obravnavi v letu 2004:** poleg *odprtih zadev* v letu 2004 vključujejo še:
 - *Prenesene zadeve* - Nezaključene zadeve iz leta 2003, ki smo jih obravnavali v letu 2004.
 - *Ponovno odpрте zadeve* - Zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri Varuhu na dan 31. decembra 2003 sicer zaključen, v letu 2004 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 2003, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 2004.
3. **Zaključene zadeve:** Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2004, ki so bile 31. decembra 2004 zaključene.

Odpрте zadeve

Tabela 3.3.1. prikazuje število odprtih zadev v letu 2004 po posameznih področjih dela. Za primerjavo med posameznimi leti so prikazani tudi podatki za obdobje 1998-2003. **Od 1. januarja do 31. decembra 2004 je bilo skupaj odprtih 2.631 zadev** (v 1998. letu 3.448, v 1999. letu 3.411, v 2000. letu 3.095, v 2001. letu 3.304, v 2002. letu 2.870 in v 2003. letu 2.754), kar pomeni 4,5-odstotno zmanjšanje pripada glede na leto 2003.

Kot je to veljalo že za prejšnja leta, je bilo tudi v letu 2004 največ zadev odprtih s področij:

- sodnih in policijskih postopkov: 792 oziroma 30,1 odstotka;
- upravnih zadev: 406 oziroma 15,4 odstotka ter
- socialne varnosti: 335 oziroma 12,7 odstotka vseh odprtih zadev.

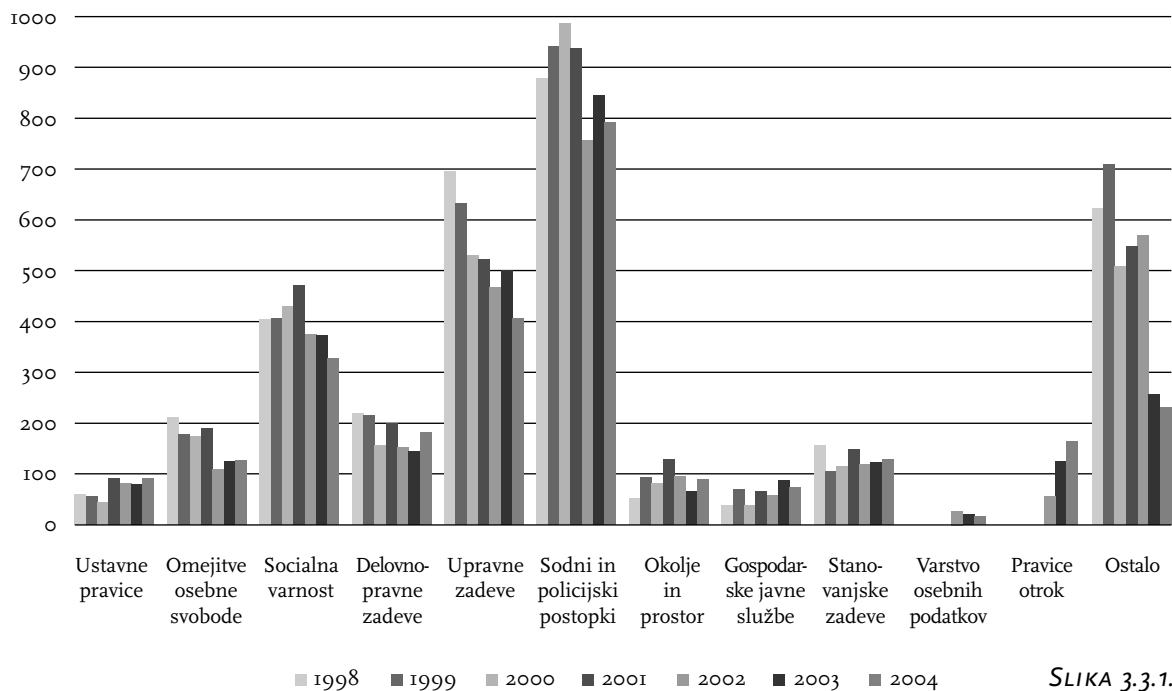
Iz tabele je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2004 glede na leto 2003 najbolj povečalo na področju okolja in prostora, in sicer s 67 na 89, kar je 32,8-odstotno povečanje, ter na področju otrokovih pravic s 127 na 162, kar je 27,6-odstotno povečanje.

Na drugi strani lahko zasledimo največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2004 glede na leto 2003 na področju upravnih zadev (19,3-odstotno zmanjšanje) ter gospodarskih javnih služb (14,7-odstotno zmanjšanje).

Grafični prikaz primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela v obdobju 1998-2004 je na sliki 3.3.1.

| PODROČJE DELA | ODPRTE ZADEVE | | | | | | | | | | | | | | Indeks (04/03) |
|------------------------------|---------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|-------------------|
| | 1998 | | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 2002 | | 2003 | | 2004 | | |
| | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | |
| 1. Ustavne pravice | 58 | 1,7 | 45 | 1,3 | 35 | 1,1 | 86 | 2,6 | 73 | 2,5 | 72 | 2,6 | 90 | 3,4 | 125,0 |
| 2. Omejitve osebne svobode | 213 | 6,4 | 174 | 5,1 | 166 | 5,4 | 190 | 5,8 | 110 | 3,8 | 127 | 4,6 | 130 | 4,9 | 102,4 |
| 3. Socialna varnost | 404 | 12,1 | 409 | 12,0 | 432 | 14,1 | 472 | 14,3 | 377 | 13,1 | 375 | 13,6 | 335 | 12,7 | 89,3 |
| 4. Delovnopravne zadeve | 221 | 6,6 | 217 | 6,4 | 157 | 5,1 | 202 | 6,1 | 150 | 5,2 | 146 | 5,3 | 175 | 6,7 | 119,9 |
| 5. Upravne zadeve | 697 | 20,8 | 635 | 18,6 | 534 | 17,5 | 523 | 15,8 | 468 | 16,3 | 503 | 18,3 | 406 | 15,4 | 80,7 |
| 6. Sodni in polic. postopki | 881 | 26,3 | 946 | 27,7 | 990 | 32,4 | 941 | 28,5 | 757 | 26,4 | 849 | 30,8 | 792 | 30,1 | 93,3 |
| 7. Okolje in prostor | 56 | 1,7 | 97 | 2,8 | 84 | 2,7 | 130 | 3,9 | 96 | 3,3 | 67 | 2,4 | 89 | 3,4 | 132,8 |
| 8. Gospodarske javne službe | 37 | 1,1 | 72 | 2,1 | 37 | 1,2 | 67 | 2,0 | 58 | 2,0 | 88 | 3,2 | 75 | 2,9 | 85,2 |
| 9. Stanovanjske zadeve | 158 | 4,7 | 105 | 3,1 | 116 | 3,8 | 150 | 4,5 | 119 | 4,1 | 121 | 4,4 | 127 | 4,8 | 105,0 |
| 10. Varstvo osebnih podatkov | | | | | | | | | 30 | 1,0 | 22 | 0,8 | 20 | 0,8 | 90,9 |
| 11. Pravice otrok | | | | | | | | | 60 | 2,1 | 127 | 4,6 | 162 | 6,2 | 127,6 |
| 12. Ostalo | 623 | 18,6 | 711 | 20,8 | 508 | 16,6 | 543 | 16,4 | 572 | 19,9 | 257 | 9,3 | 230 | 8,7 | 89,5 |
| SKUPAJ | 3.448 | 100 | 3.411 | 100 | 3.059 | 100 | 3.304 | 100 | 2.870 | 100 | 2.754 | 100 | 2.631 | 100 | 95,5 |

TABELA 3.3.1.



SLIKA 3.3.1.

Zadeve v obravnavi

V tabeli 3.3.2. so prikazani podatki o skupnem številu zadev v obravnavi pri varuhu v letu 2004 po posameznih področjih dela. Kot smo že navedli, so med zadeve v obravnavi vključene zadeve, odprte na podlagi pobud v letu 2004, zadeve, prenesene v obravnavo iz leta 2003, in v letu 2004 ponovno odprte zadeve.

Iz tabele je razvidno, da je bilo v letu 2004 **skupaj obravnavanih 2.992 zadev**, od tega:

- 2.631 zadev, odprtih v letu 2004 (88,0 odstotka);
- 260 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2003 (8,7 odstotka), in
- 101 v letu 2004 ponovno odprtih zadev (3,3 odstotka vseh obravnavanih zadev).

Največ zadev je bilo v letu 2004 obravnavanih s področij:

- sodnih in policijskih postopkov (893 zadev oziroma 29,8 odstotka);
- upravnih zadev (488 zadev oziroma 16,3 odstotka) ter
- socialne varnosti (393 zadev oziroma 13,1 odstotka).

Podrobnejši prikaz števila zadev v obravnavi v letu 2004 po posameznih področjih dela je podan v tabeli 3.3.2., na naslednji strani.

| PODROČJE DELA | ŠTEVILO ZADEV V OBRAVNAVI V LETU 2004 | | | | Delež po področjih dela |
|------------------------------|---------------------------------------|----------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
| | Odperte zadeve v 2004 | Prenos zadev iz 2003 | Ponovno odperte zadeve v 2004 | Skupaj zadeve v obravnavi | |
| 1. Ustavne pravice | 90 | 4 | 2 | 96 | 3,2 % |
| 2. Omejitve osebne svobode | 130 | 9 | 4 | 143 | 4,8 % |
| 3. Socialna varnost | 335 | 33 | 25 | 393 | 13,1 % |
| 4. Delovnopravne zadeve | 175 | 20 | 4 | 199 | 6,7 % |
| 5. Upravne zadeve | 406 | 64 | 18 | 488 | 16,3 % |
| 6. Sodni in polic. postopki | 792 | 85 | 16 | 893 | 29,8 % |
| 7. Okolje in prostor | 89 | 2 | 7 | 98 | 3,3 % |
| 8. Gospodarske javne službe | 75 | 4 | 3 | 82 | 2,7 % |
| 9. Stanovanjske zadeve | 127 | 9 | 0 | 136 | 4,5 % |
| 10. Varstvo osebnih podatkov | 20 | 2 | 0 | 22 | 0,7 % |
| 11. Pravice otrok | 162 | 12 | 5 | 179 | 6,0 % |
| 12. Ostalo | 230 | 16 | 17 | 263 | 8,8 % |
| SKUPAJ | 2.631 | 260 | 101 | 2.992 | 100 % |

TABELA 3.3.2.

Primerjava med številom zadev v obravnavi po posameznih področjih dela varuha v obdobju 1998-2004 je prikazana v tabeli 3.3.3.

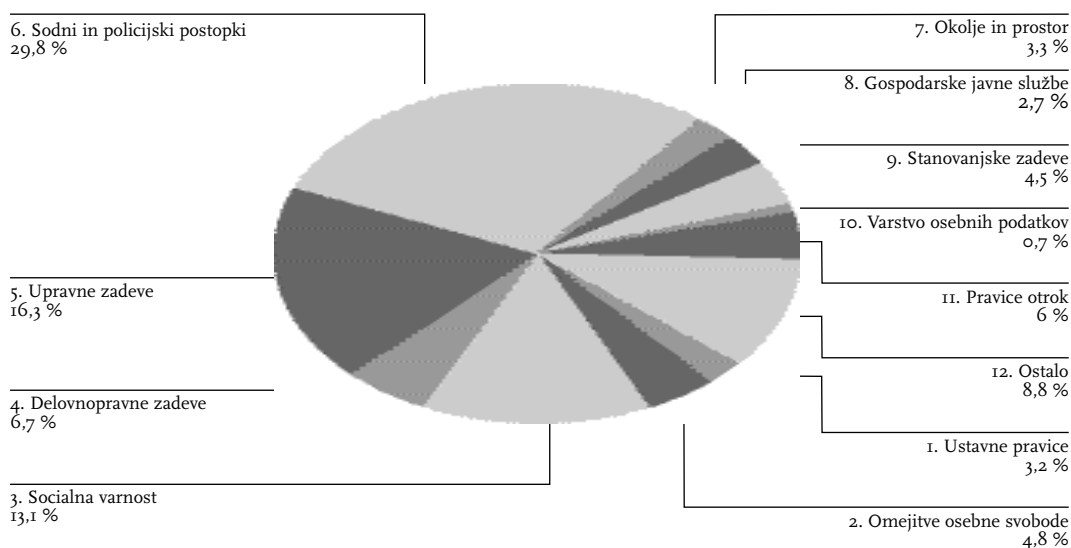
Iz tabele 3.3.3. izhaja, da je bilo v letu 2004 glede na leto 2003 v obravnavi **6,7 odstotka manj zadev** (2.992 v letu 2004 in 3.207 zadev v letu 2003). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2003 najbolj zmanjšalo na področjih:

- ostalih zadev: s 335 na 263 zadev, kar je 21,5-odstotno zmanjšanje, ter
- upravnih zadev: s 613 na 488 zadev, kar je 20,6-odstotno zmanjšanje.

| PODROČJE DELA | ZADEVE V OBRAVNAVI PO LETIH | | | | | | | | | | | | | | Indeks (04/03) |
|------------------------------|-----------------------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|-------------------|
| | 1998 | | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 2002 | | 2003 | | 2004 | | |
| | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | |
| 1. Ustavne pravice | 65 | 1,6 | 53 | 1,3 | 38 | 1,0 | 90 | 2,5 | 85 | 2,4 | 79 | 2,5 | 96 | 3,2 | 121,5 |
| 2. Omejitve osebne svobode | 260 | 6,5 | 227 | 5,6 | 217 | 6,0 | 206 | 5,7 | 134 | 3,8 | 145 | 4,5 | 143 | 4,8 | 98,6 |
| 3. Socialna varnost | 487 | 12,2 | 478 | 11,7 | 493 | 13,6 | 549 | 15,2 | 468 | 13,4 | 451 | 14,1 | 393 | 13,1 | 87,1 |
| 4. Delovnopravne zadeve | 246 | 6,2 | 233 | 5,7 | 180 | 5,0 | 213 | 5,9 | 174 | 5,0 | 166 | 5,2 | 199 | 6,7 | 119,9 |
| 5. Upravne zadeve | 852 | 21,4 | 831 | 20,4 | 675 | 18,6 | 591 | 16,3 | 632 | 18,1 | 613 | 19,1 | 488 | 16,3 | 79,6 |
| 6. Sodni in polic. postopki | 1.073 | 27,0 | 1.118 | 27,4 | 1.179 | 32,5 | 1.041 | 28,8 | 925 | 26,5 | 929 | 29,0 | 893 | 29,8 | 96,1 |
| 7. Okolje in prostor | 83 | 2,1 | 121 | 3,0 | 108 | 3,0 | 143 | 4,0 | 118 | 3,4 | 83 | 2,6 | 98 | 3,3 | 118,1 |
| 8. Gospodarske javne službe | 46 | 1,2 | 84 | 2,1 | 45 | 1,2 | 68 | 1,9 | 69 | 2,0 | 97 | 3,0 | 82 | 2,7 | 84,5 |
| 9. Stanovanjske zadeve | 185 | 4,6 | 141 | 3,5 | 130 | 3,6 | 154 | 4,3 | 134 | 3,8 | 133 | 4,1 | 136 | 4,5 | 102,3 |
| 10. Varstvo osebnih podatkov | | | | | | | | | 43 | 1,2 | 26 | 0,8 | 22 | 0,7 | 84,6 |
| 11. Pravice otrok | | | | | | | | | 60 | 1,7 | 150 | 4,6 | 179 | 6,0 | 119,3 |
| 12. Ostalo | 683 | 17,2 | 788 | 19,3 | 565 | 15,6 | 564 | 15,6 | 648 | 18,6 | 335 | 10,4 | 263 | 8,8 | 78,5 |
| SKUPAJ | 3.980 | 100 | 4.074 | 100 | 3.630 | 100 | 3.619 | 100 | 3.490 | 100 | 3.207 | 100 | 2.992 | 100 | 93,3 |

TABELA 3.3.3.

Slika 3.3.2. prikazuje deleže zadev v obravnavi pri varuhu po posameznih področjih dela v letu 2004.



SLIKA 3.3.2.

Zadeve po stanju obravnavanja

- 1. Zaključene zadeve:** zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. decembra 2004 zaključeno
- 2. Zadeve v reševanju:** zadeve, ki so bile 31. decembra 2004 v postopku reševanja
- 3. Zadeve v rokovniku:** zadeve, pri katerih smo 31. decembra 2004 pričakovali odgovor na naše poizvedbe oziroma druga dejanja v postopku

V tabeli 3.3.4. je prikazana primerjava med stanjem obravnavanja zadev ob koncu let 1998-2004.

V letu 2004 je bilo **skupaj v obravnavi 2.992 zadev**, od tega je bilo na dan 31. decembra 2004 **zaključenih 2.665 oziroma 90,4 odstotka** vseh v letu 2004 obravnavanih zadev.

V obravnavi je bilo preostalih 327 zadev oziroma **12,4 odstotka**, izmed katerih je bilo:

- 218 zadev v rokovniku in
- 109 zadev v reševanju.

| STANJE OBRAVNAVANJA ZADEV | ZADEVE PO STANJU OBRAVNAVANJA | | | | | | | | | | | | | | Indeks (04/03) |
|---------------------------------|--|------------|--|------------|--|------------|--|------------|--|------------|--|------------|--|------------|-------------------|
| | 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) | | LETO 2004 (stanje na 31.12.2004) | | |
| | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | |
| Zaključene | 3.505 | 88,1 | 3.727 | 91,5 | 3.443 | 94,8 | 3.132 | 86,5 | 3.087 | 88,5 | 2.947 | 91,9 | 2.665 | 89,1 | 90,4 |
| V reševanju | 261 | 6,6 | 187 | 4,6 | 61 | 1,7 | 308 | 8,5 | 141 | 4,0 | 51 | 1,6 | 109 | 3,6 | 213,7 |
| V rokovniku | 214 | 5,4 | 160 | 3,9 | 126 | 3,5 | 179 | 5,0 | 262 | 7,5 | 209 | 6,5 | 218 | 7,3 | 104,3 |
| SKUPAJ | 3.980 | 100 | 4.074 | 100 | 3.630 | 100 | 3.619 | 100 | 3.490 | 100 | 3.207 | 100 | 2.992 | 100 | 93,3 |

TABELA 3.3.4.

Zaključene zadeve

Tabela 3.3.5. prikazuje število zaključenih zadev po področjih dela v obdobju 1998-2004. V letu 2004 je bilo **zaključenih 2.665 zadev** (v 1998. letu 3.505, v 1999. letu 3.727, v 2000. letu 3.443, v 2001. letu 3.132, v 2002. letu 3.087 in v 2003. letu 2.947), kar je **9,6-odstotno zmanjšanje števila zaključenih zadev** glede na leto 2003. Po primerjavi števila zaključenih zadev (2.665) s številom odprtih zadev v letu 2004 (2.631) ugotavljamo, da je bilo **v letu 2004 zaključenih 1,3 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih.**

| PODROČJE DELA | ŠTEVILO ZAKLJUČENIH ZADEV | | | | | | | Indeks (04/03) |
|------------------------------|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|
| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | |
| 1. Ustavne pravice | 57 | 50 | 33 | 67 | 89 | 75 | 77 | 102,7 |
| 2. Omejitve osebne svobode | 226 | 210 | 211 | 196 | 116 | 133 | 130 | 97,7 |
| 3. Socialna varnost | 438 | 439 | 464 | 494 | 413 | 410 | 369 | 90,0 |
| 4. Delovnopravne zadeve | 234 | 216 | 179 | 192 | 156 | 140 | 177 | 126,4 |
| 5. Upravne zadeve | 687 | 730 | 623 | 437 | 520 | 505 | 416 | 82,4 |
| 6. Sodni in polic. postopki | 959 | 1.009 | 1.113 | 921 | 863 | 821 | 786 | 95,7 |
| 7. Okolje in prostor | 65 | 108 | 104 | 124 | 102 | 77 | 85 | 110,4 |
| 8. Gospodarske javne službe | 38 | 79 | 43 | 58 | 59 | 84 | 79 | 94,0 |
| 9. Stanovanjske zadeve | 161 | 132 | 124 | 139 | 123 | 121 | 129 | 106,6 |
| 10. Varstvo osebnih podatkov | | | | | 26 | 24 | 16 | 66,7 |
| 11. Pravice otrok | | | | | 40 | 124 | 147 | 118,5 |
| 10. Ostalo | 640 | 754 | 549 | 504 | 580 | 311 | 254 | 81,7 |
| SKUPAJ | 3.505 | 3.727 | 3.443 | 3.132 | 3.087 | 2.827 | 2.665 | 94,3 |

TABELA 3.3.5.

Obravnavanje zadev po področjih dela (tabela 3.3.6.)

Na področju **1. Ustavne pravice** je bilo v letu 2004 v obravnavi 96 zadev, kar je glede na leto 2003, ko jih je bilo obravnavanih 79, **21,5 odstotka več**. Povečano število obravnavanih pobud na tem področju je posledica povečanja pobud na podpodročju pravic manjšin (s 4 na 19). Pobude s področja ustavnih pravic pomenijo **3,2 odstotka vseh obravnavanih pobud.**

Število zadev v obravnavi na področju **2. Omejitve osebne svobode** se je v letu 2004 glede na leto 2003 zmanjšalo za **1,4 odstotka** (s 145 na 143). Zmanjšanje števila zadev v obravnavi v letu 2004 je opaziti na podpodročju pripornikov (s 43 na 35) in obsojencev (s 75 na 73) medtem ko se je na podpodročju psihiatričnih bolnikov število pobud povečalo z 19 na 24 (**26,3-odstotno povečanje**).

Na področju **3. Socialna varnost** se je število zadev v obravnavi v letu 2004 glede na leto 2003 zmanjšalo za **12,9 odstotka** (s 451 na 393). Največji delež med temi podpodročji imajo zadeve v zvezi s pokojninskim (97 zadev oziroma **24,7 odstotka**) in invalidskim zavarovanjem (80 zadev oziroma **20,4 odstotka**). Največje zmanjšanje števila obravnavanih zadev v primerjavi s prejšnjim obdobjem je opaziti na podpodročju socialnih prejemkov in pomoči skupaj s socialnimi storitvami in institucionalnim varstvom, kjer se je število zadev s 157 v letu 2003 zmanjšalo na 95 v letu 2004 (indeks **60,5**).

Na področju **4. Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2004 (199) glede na leto 2003 (166) povečalo za 19,9 odstotka. Povečanje števila zadev v obravnavi je mogoče zaslediti na podpodročju brezposelnosti (z 41 na 56 – 36,6-odstotno povečanje) in podpodročju delovnega prava (z 63 na 74 – 17,5-odstotno povečanje).

Področje **5. Upravne zadeve** z obravnavanih 488 zadev kljub 20,4-odstotnemu zmanjšanju glede na leto 2003 (613), pomeni drugo največjo vsebinsko zaokroženo celoto vseh zadev, ki jih je varuh obravnaval v letu 2004. Ker na tem področju ni bilo nobenega povečanja pripada zadev, so na drugi strani toliko bolj opazna podpodročja z zmanjšanim pripadom. Med njimi je treba poudariti podpodročje upravnih postopkov, kjer se je število v primerjavi s prejšnjim obdobjem zmanjšalo s 196 na 128 oziroma za 34,7 odstotka, ter zmanjšanje števila zadev s podpodročja denacionalizacije (s 53 na 32 – 39,6-odstotno zmanjšanje).

Varuh je tudi v letu 2004 največ zadev obravnaval s področja **6. Sodni in policijski postopki** (893 zadev oziroma 29,8 odstotka), 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 upravnimi sodnimi postopki. Iz indeksa gibanja števila zadev v obravnavi v letu 2004 glede na leto 2003 (96,1) je razvidno, da se je glede na leto 2003 število zadev na tem področju zmanjšalo, in sicer z 929 v letu 2003 na 893 v letu 2004. Znotraj tega področja pa je mogoče zaslediti spremembe gibanja števila obravnavanih zadev v smeri padanja na podpodročju policijskih postopkov (s 150 na 121 - 19,3-odstotno zmanjšanje) in postopkov o prekrških (s 46 na 43 - 6,5-odstotno zmanjšanje) ter v smeri rasti na podpodročju predsodnih postopkov (s 40 na 45 - 12,5-odstotno povečanje) in kazenskih postopkov (z 91 na 99 - 8,8-odstotno povečanje). Največji delež med vsemi zadevami v obravnavi s tega področja pomenijo zadeve s podpodročja civilnih postopkov. Le-te so s 451 zadevami ostale na ravni prejšnjega obdobja (indeks 100).

Na področju **7. Okolje in prostor** v letu 2004 zaznavamo 18,1-odstotno povečanje števila zadev v obravnavi glede na leto 2003 (s 83 na 98). Znatno povečanje je opaziti na področju zadev urejanja prostora, in sicer se je število zadev z obravnavanih 20 v letu 2003 povzpelo na 51 v letu 2004 (155-odstotno povečanje).

Število zadev v obravnavi se je v letu 2004 glede na leto 2003 na področju **8. Gospodarske javne službe** zmanjšalo na 82 - indeks 84,6. Znotraj samega področja je opaziti večje zmanjšanje na podpodročju komunalnega gospodarstva (z 32 na 21) in prometa (z 21 na 17).

Na področju **9. Stanovanjske zadeve** se število obravnavanih zadev v letu 2004 glede na leto 2003 ni bistveno spremenilo (133 v letu 2003 in 136 v letu 2004). Znotraj samega področja lahko opazimo povečanje števila zadev na podpodročju stanovanjskega gospodarstva (s 13 na 24) ter zmanjšanje na podpodročju ostalih zadev (z 20 na 11).

Na področju **10. Varstvo osebnih podatkov** je zaslediti rahel upad pripada zadev, in sicer z 26 na 22 (15,4-odstotno zmanjšanje).

Področje **11. Pravice otrok** je od leta 2003 razvrščeno kot samostojno klasifikacijsko področje. V letu 2004 smo ga zaradi boljše preglednosti razvrstili na podpodročja, določena na podlagi dosedanjih izkušenj. Gledano v celoti se je število pobud povezanih z otroki, povečalo 150 v letu 2003 na 179 v letu 2004 (indeks 119,3). Skoraj tretjina med vsemi pobudami s tega področja je pobud, povezanih s stiki s starši. Le-teh smo v letu 2004 prejeli 53.

V področje **12. Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2004 smo obravnavali 263 takšnih zadev, kar pomeni glede na leto 2003, ko jih je bilo obravnavanih 335, 21,5 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 2003 in 2004 po področjih in podpodročjih dela je v tabeli 3.3.6.

| PODROČJE DELA | Zadeve v obravnavi 2003 | Zadeve v obravnavi 2004 | Indeks (04/03) |
|---|----------------------------|----------------------------|-------------------|
| 1. Ustavne pravice | 79 | 96 | 121,5 |
| 1.1. Svoboda vesti | | 8 | |
| 1.2. Pravice manjšin | 4 | 19 | 475,0 |
| 1.3. Enake možnosti | 8 | 8 | 100,0 |
| 1.4. Etika javne besede | 9 | 19 | 211,1 |
| 1.5. Zbiranje in združevanje | 7 | 5 | 71,4 |
| 1.6. Varnostne službe | 1 | 1 | 100,0 |
| 1.7. Volilna pravica | | 6 | |
| 1.8. Dostop do inf. javnega značaja | | 8 | |
| 1.9. Ostalo | 50 | 18 | 36,0 |
| 2. Omejitve osebne svobode | 145 | 143 | 98,6 |
| 2.1. Priporniki | 46 | 35 | 76,1 |
| 2.2. Obsojenci | 75 | 73 | 97,3 |
| 2.3. Psihiatrični bolniki | 19 | 24 | 126,3 |
| 2.4. Vojaki | 0 | 0 | |
| 2.5. Mladinski domovi | 2 | 1 | 50,0 |
| 2.6. Ilegalni tujci in prosilci za azil | | 5 | |
| 2.7. Ostalo | 3 | 5 | 166,7 |
| 3. Socialna varnost | 451 | 393 | 87,1 |
| 3.1. Pokojninsko zavarovanje | 97 | 97 | 100,0 |
| 3.2. Invalidsko zavarovanje | 74 | 80 | 108,1 |
| 3.3. Zdravstveno zavarovanje | 61 | 57 | 93,4 |
| 3.4. Zdravstveno varstvo | 40 | 37 | 92,5 |
| 3.5. Socialni prejemki in pomoči | 157 | 69 | 43,9 |
| 3.6. Socialne storitve | | 15 | |
| 3.7. Institucionalno varstvo | | 11 | |
| 3.8. Ostalo | 22 | 27 | 122,7 |
| 4. Delovnopravne zadeve | 166 | 199 | 119,9 |
| 4.1. Delovno razmerje | 63 | 74 | 117,5 |
| 4.2. Brezposelnost | 41 | 56 | 136,6 |
| 4.3. Delavci v državnih organih | 51 | 54 | 105,9 |
| 4.4. Ostalo | 11 | 15 | 136,4 |
| 5. Upravne zadeve | 613 | 488 | 79,6 |
| 5.1. Državljanstvo | 53 | 54 | 101,9 |
| 5.2. Tujci | 70 | 56 | 80,0 |
| 5.3. Denacionalizacija | 53 | 32 | 60,4 |
| 5.4. Premoženskokpravne zadeve | 40 | 28 | 70,0 |
| 5.5. Davki | 96 | 92 | 95,8 |
| 5.6. Carine | 4 | 2 | 50,0 |
| 5.7. Upravni postopki | 196 | 128 | 65,3 |
| 5.8. Družbene dejavnosti | 91 | 81 | 89,0 |
| 5.9. Ostalo | 10 | 15 | 150,0 |

TABELA 3.3.6.

| PODROČJE DELA | Zadeve v obravnavi 2003 | Zadeve v obravnavi 2004 | Indeks (04/03) |
|---|----------------------------|----------------------------|-------------------|
| 6. Sodni in policijski postopki | 929 | 893 | 96,1 |
| 6.1. Policijski postopki | 150 | 121 | 80,7 |
| 6.2. Predsodni postopki | 40 | 45 | 112,5 |
| 6.3. Kazenski postopki | 91 | 99 | 108,8 |
| 6.4 Civilni postopki in razmerja | 451 | 451 | 100,0 |
| 6.5. Postopki pred del. in soc. sod. | 47 | 47 | 100,0 |
| 6.6. Postopek o prekrških | 46 | 43 | 93,5 |
| 6.7. Upravni sodni postopek | 30 | 31 | 103,3 |
| 6.8. Ostalo | 74 | 56 | 75,7 |
| 7. Okolje in prostor | 83 | 98 | 118,1 |
| 7.1. Posegi v okolje | 53 | 32 | 60,4 |
| 7.2. Urejanje prostora | 20 | 51 | 255,0 |
| 7.3. Ostalo | 10 | 15 | 150,0 |
| 8. Gospodarske javne službe | 97 | 82 | 84,5 |
| 8.1. Komunalno gospodarstvo | 32 | 21 | 65,6 |
| 8.2. Komunikacije | 29 | 30 | 103,4 |
| 8.3. Energetika | 7 | 6 | 85,7 |
| 8.4. Promet | 21 | 17 | 81,0 |
| 8.5. Koncesije | 1 | 0 | 0,0 |
| 8.6. Ostalo | 7 | 8 | 0,0 |
| 9. Stanovanjske zadeve | 133 | 136 | 102,3 |
| 9.1. Stanovanjska razmerja | 100 | 101 | 101,0 |
| 9.2. Stanovanjsko gospodarstvo | 13 | 24 | 184,6 |
| 9.3. Ostalo | 20 | 11 | 55,0 |
| 10. Varstvo osebnih podatkov | 26 | 22 | 84,6 |
| 11. Pravice otrok | 150 | 179 | 119,3 |
| 11.1. Stiki s starši | | 53 | |
| 11.2. Preživnine, ot. dod., upr. ot. prem. | | 31 | |
| 11.3. Rejništvo, skrbništvo, zavod. varstvo | | 22 | |
| 11.4. Otroci s posebnimi potrebami | | 10 | |
| 11.5. Otroci manjšin in ogroženih skupin | | 4 | |
| 11.6. Nasilje nad otroki v družini | | 17 | |
| 11.7. Nasilje nad otroki izven družine | | 8 | |
| 11.8. Ostalo | | 17 | |
| 12. Ostalo | 335 | 263 | 78,5 |
| 12.1. Zakonodajne pobude | 22 | 9 | 40,9 |
| 12.2. Poprava krivic | 28 | 23 | 82,1 |
| 12.3. Osebnе težave | 60 | 47 | 78,3 |
| 12.4. Pojasnila | 104 | 101 | 97,1 |
| 12.5. V vednost | 83 | 40 | 48,2 |
| 12.6. Anonimne vloge | 37 | 41 | 110,8 |
| 12.7. Varuh | 1 | 2 | 200,0 |
| SKUPAJ | 3.207 | 2.992 | 93,3 |

TABELA 3.3.6.

Odprte zadeve po regijah

V tabeli 3.3.7. je podan prikaz odprtih zadev po regijah in upravnih enotah. Tako kot prejšnja leta smo tudi v letu 2004 pri razvrstitvi odprtih zadev po regijah in upravnih enotah upoštevali enako podlago za geografsko razdelitev Republike 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 2.631 odprtimi zadevami v letu 2004 je bilo tudi 91 zadev, ki se nanašajo na prebivalce tujih držav (največ iz Bosne in Hercegovine ter Srbije in Črne gore), in 93 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 2004 odprtih iz:

- Osrednjeslovenske regije (827 oziroma 31,4 odstotka vseh odprtih zadev v letu 2004), od tega 637 zadev z območja UE Ljubljana;
- 347 zadev oziroma 13,2 odstotka iz Podravske regije, od tega 186 z območja UE Maribor, ter
- 273 zadev iz Savinjske regije (10,4 odstotka vseh odprtih zadev).

Največje zmanjšanje pripada zadev zasledimo v letu 2004 glede na leto 2003 iz:

- Zasavske regije: s 70 na 53 zadev (24,3-odstotno zmanjšanje) ter
- Gorenjske regije: z 224 na 183 zadev (18,3-odstotno zmanjšanje pripada).

Povečanje pripada zadev v letu 2004 glede na leto 2003 je opaziti iz Pomurske regije, in sicer s 106 na 125 (17,9 odstotka) in Goriške regije, in sicer s 84 na 99 (17,9 odstotka).

V tabeli 3.3.7. 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:

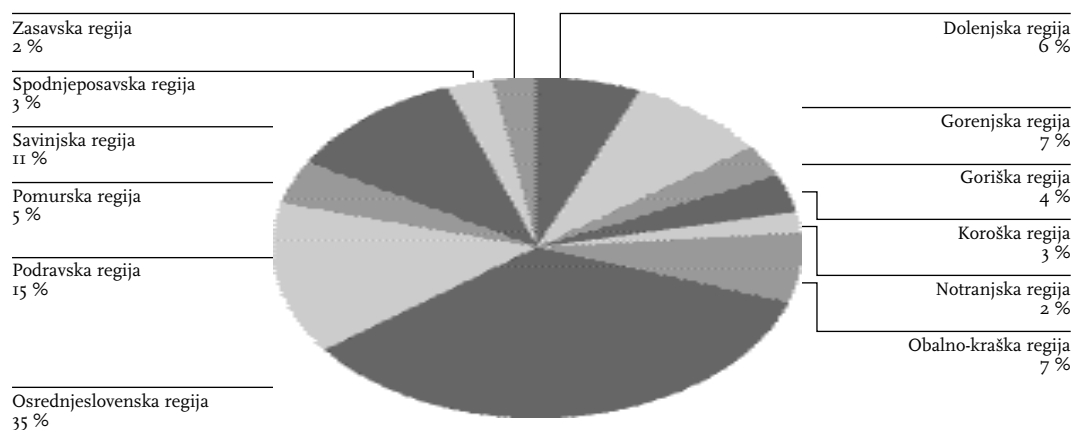
<http://hrsibm.gov.si/D2300.kom/komstart.html> v standardni tabeli »Državljeni Republike Slovenije po upravnih enotah, spolu in starostnih skupinah, zadnji dan v mesecu juniju 2004«.

Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz:

- Obalno-kraške regije: 1,75 zadeve - predvsem koprške UE, v kateri je varuh odprl 1,96 zadeve na tisoč prebivalcev, ter
- Osrednjeslovenske regije: 1,6 zadeve - največ v ljubljanski UE, in sicer 2,0 zadeve na tisoč prebivalcev.

Če primerjamo pripad zadev po UE, ugotavljamo, da je varuh v letu 2004 odprl največ zadev na tisoč prebivalcev iz Ljubljane (2,00), UE Koper (1,96) in UE Piran (1,93), najmanj pa iz UE Vrhnika (0,37) in Pesnica (0,47). Pri podatku za UE Trebnje (2,56) velja omeniti, da so med odprte zadeve iz te UE vključene tudi zadeve oseb na prestajanju kazni zopora v ZPKZ Dob pri Mirni.

Slika 3.3.3. prikazuje podatke o pripadu odprtih zadev v letu 2004 po regijah.



SLIKA 3.3.3.

| REGIJA | 2003 | 2004 | Indeks (04/03) | Št. zadev/1000 prebival. |
|-----------------------------|------------|------------|----------------|--------------------------|
| Dolenjska regija | 167 | 151 | 90,4 | 1,42 |
| Črnomelj | 32 | 24 | 75,0 | 1,31 |
| Metlika | 8 | 7 | 87,5 | 0,84 |
| Novo mesto | 68 | 72 | 105,9 | 1,18 |
| Trebnje | 59 | 48 | 81,4 | 2,56 |
| Gorenjska regija | 224 | 183 | 81,7 | 0,93 |
| Jesenice | 37 | 29 | 78,4 | 0,93 |
| Kranj | 92 | 65 | 70,7 | 0,87 |
| Radovljica | 42 | 41 | 97,6 | 1,18 |
| Škofja Loka | 34 | 34 | 100,0 | 0,83 |
| Tržič | 19 | 14 | 73,7 | 0,92 |
| Goriška regija | 84 | 99 | 117,9 | 0,84 |
| Ajdovščina | 31 | 20 | 64,5 | 0,87 |
| Idrija | 5 | 14 | 280,0 | 0,83 |
| Nova Gorica | 34 | 54 | 158,8 | 0,93 |
| Tolmin | 14 | 11 | 78,6 | 0,56 |
| Koroška regija | 93 | 82 | 88,2 | 1,11 |
| Dravograd | 12 | 9 | 75,0 | 1,03 |
| Radlje ob Dravi | 18 | 11 | 61,1 | 0,65 |
| Ravne na Koroškem | 30 | 33 | 110,0 | 1,25 |
| Slovenj Gradec | 33 | 29 | 87,9 | 1,33 |
| Notranjska regija | 51 | 54 | 105,9 | 1,08 |
| Cerknica | 12 | 16 | 133,3 | 1,01 |
| Ilirska Bistrica | 13 | 16 | 123,1 | 1,14 |
| Postojna | 26 | 22 | 84,6 | 1,10 |
| Obalno-kraška regija | 177 | 178 | 100,6 | 1,75 |
| Izola | 27 | 22 | 81,5 | 1,52 |
| Koper | 76 | 93 | 122,4 | 1,96 |
| Piran | 42 | 33 | 78,6 | 1,93 |
| Sežana | 32 | 30 | 93,8 | 1,31 |

TABELA 3.3.7.

| REGIJA | 2003 | 2004 | Indeks (04/03) | Št. zadev/ 1000 prebival. |
|--------------------------------------|--------------|--------------|-------------------|------------------------------|
| Osrednjeslovenska regija | 901 | 827 | 91,8 | 1,60 |
| Domžale | 44 | 46 | 104,5 | 0,91 |
| Grosuplje | 37 | 40 | 108,1 | 1,19 |
| Kamnik | 43 | 26 | 60,5 | 0,84 |
| Kočevje | 13 | 21 | 161,5 | 1,20 |
| Litija | 21 | 22 | 104,8 | 1,11 |
| Ljubljana | 704 | 637 | 90,5 | 2,00 |
| Logatec | 14 | 10 | 71,4 | 0,87 |
| Ribnica | 12 | 17 | 141,7 | 1,26 |
| Vrhnika | 13 | 8 | 61,5 | 0,37 |
| Podravska regija | 382 | 347 | 90,8 | 1,08 |
| Lenart | 15 | 21 | 140,0 | 1,15 |
| Maribor | 241 | 186 | 77,2 | 1,27 |
| Ormož | 17 | 17 | 100,0 | 0,96 |
| Pesnica | 15 | 9 | 60,0 | 0,47 |
| Ptuj | 55 | 72 | 130,9 | 0,03 |
| Ruše | 9 | 12 | 133,3 | 0,77 |
| Slovenska Bistrica | 30 | 30 | 100,0 | 0,87 |
| Pomurska regija | 106 | 125 | 117,9 | 1,00 |
| Gornja Radgona | 9 | 17 | 188,2 | 0,80 |
| Lendava | 10 | 24 | 240,0 | 0,96 |
| Ljutomer | 30 | 20 | 66,7 | 1,08 |
| Murska Sobota | 57 | 64 | 112,3 | 1,06 |
| Savinjska regija | 291 | 273 | 93,8 | 1,06 |
| Celje | 133 | 123 | 92,5 | 1,97 |
| Laško | 7 | 12 | 117,4 | 0,64 |
| Mozirje | 12 | 11 | 91,7 | 0,66 |
| Slovenske Konjice | 28 | 15 | 53,6 | 0,66 |
| Šentjur pri Celju | 9 | 23 | 255,6 | 1,15 |
| Šmarje pri Jelšah | 18 | 22 | 122,2 | 0,68 |
| Velenje | 42 | 33 | 78,6 | 0,75 |
| Žalec | 42 | 34 | 81,0 | 0,86 |
| Spodnjeposavska regija | 77 | 75 | 97,4 | 1,06 |
| Brežice | 32 | 32 | 100,0 | 1,33 |
| Krško | 24 | 23 | 95,8 | 0,82 |
| Sevnica | 21 | 20 | 95,2 | 1,09 |
| Zasavska regija | 70 | 53 | 75,7 | 1,18 |
| Hrastnik | 16 | 11 | 68,8 | 1,08 |
| Trbovlje | 32 | 26 | 81,3 | 1,47 |
| Zagorje ob Savi | 22 | 16 | 72,1 | 0,94 |
| Tujina | 73 | 91 | 124,7 | / |
| Splošni spisi, anonimne vloge | 58 | 93 | 160,3 | / |
| SKUPAJ | 2.754 | 2.631 | 95,5 | |
| SLOVENIJA | | | | 1,23 |

TABELA 3.3.7.

Zaključene zadeve po utemeljenosti

Tabela 3.3.8. prikazuje razvrstitve zaključenih zadev po utemeljenosti.

| UTEMELJENOST ZADEV | ZAKLJUČENE ZADEVE | | | | Indeks (04/03) |
|----------------------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| | 2003 | | 2004 | | |
| | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | |
| 1. Utemeljene zadeve | 321 | 11,4 | 284 | 10,07 | 88,5 |
| 2. Delno utemeljene | 344 | 12,2 | 282 | 10,6 | 82,0 |
| 3. Neutemeljene zadeve | 437 | 15,5 | 496 | 18,6 | 113,5 |
| 4. Ni pogojev za obravnavo | 1330 | 47,1 | 1.273 | 47,8 | 95,7 |
| 5. Ni pristojnost varuha | 393 | 13,9 | 330 | 12,4 | 84,0 |
| SKUPAJ | 2.825 | 100,0 | 2.665 | 100,0 | 94,3 |

TABELA 3.3.8.

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2004 (21,3 odstotka) se glede na prejšnje leto 2003 (23,6 odstotka) zmanjšal za 2,3 odstotne točke. **Ugotavljamo, da je v primerjavi s sorodnimi institucijami ta delež dokaj velik.**

- 1. Utemeljena zadeva:** V zadevi gre za kršitev pravic ali drugo nepravilnost v vseh navedbah pobude.
- 2. Delno utemeljena zadeva:** Pri nekaterih v pobudi navedenih ali nenavedenih elementih postopka ugotovimo kršitve in nepravilnosti, pri drugih navedbah pa ne.
- 3. Neutemeljena zadeva:** Pri vseh navedbah iz pobude ugotovimo, da ne gre za kršitev ali nepravilnost.
- 4. 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.
- 5. 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 3.3.9. vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2004 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 2004 nanašalo na resorje:

- pravosodja (820 zadev oziroma 30,77 odstotka),
- dela, družine in socialnih zadev (654 zadev oziroma 24,54 odstotka) ter
- okolja in prostora (289 zadeve oziroma 10,84 odstotka vseh zaključenih zadev).

Število v letu 2004 odprtih zadev glede na leto 2003 se je (vključujoč resorje, katerih delež med vsemi zaključenimi zadevami v letu 2004 je vsaj en odstotek) najbolj povečalo na resorju financ (s 87 na 103), zmanjšalo pa v resorjih šolstva in športa (s 106 na 87) ter okolja in prostora (s 351 na 289).

| RESOR | ZAKLJUČENE ZADEVE PO RESORJIH | | | | Indeks (04/03) |
|-------------------------------------|-------------------------------|---------------|--------------|---------------|-------------------|
| | 2003 | | 2004 | | |
| | Štev. | Delež % | Štev. | Delež % | |
| 1. Delo, družina in socialne zadeve | 632 | 22,37 | 654 | 24,54 | 103,48 |
| 2. Ekonom. odnosi in razvoj | 12 | 0,42 | 3 | 0,11 | 25,00 |
| 3. Finance | 87 | 3,08 | 103 | 3,86 | 118,39 |
| 4. Gospodarstvo | 18 | 0,64 | 18 | 0,68 | 100,00 |
| 5. Kmetijstvo, gozd. in preh. | 8 | 0,28 | 14 | 0,53 | 175,00 |
| 6. Kultura | 8 | 0,28 | 21 | 0,79 | 262,50 |
| 7. Notranje zadeve | 275 | 9,73 | 266 | 9,98 | 96,73 |
| 8. Obramba | 9 | 0,32 | 13 | 0,49 | 144,44 |
| 9. Okolje in prostor | 351 | 12,42 | 289 | 10,84 | 82,34 |
| 10. Pravosodje | 842 | 29,81 | 820 | 30,77 | 97,39 |
| 11. Promet in zveze | 60 | 2,12 | 17 | 0,64 | 28,33 |
| 12. Šolstvo in šport | 106 | 3,75 | 87 | 3,26 | 82,08 |
| 13. Zdravstvo | 109 | 3,86 | 106 | 3,98 | 97,25 |
| 14. Znanost in tehnologija | 1 | 0,07 | 1 | 0,04 | 100,00 |
| 15. Zunanje zadeve | 12 | 0,42 | 13 | 0,49 | 108,33 |
| 16. Vladne službe | 17 | 0,57 | 6 | 0,23 | 35,29 |
| 17. Lokalna samouprava | 36 | 1,27 | 15 | 0,56 | 41,67 |
| 18. Ostalo | 242 | 8,57 | 219 | 8,22 | 90,50 |
| SKUPAJ | 2.825 | 100,00 | 2.665 | 100,00 | 94,34 |

TABELA 3.3.9.

Opis izbranih primerov 4.

1 - DODELJEVANJE DRŽAVNIH POMOČI VERSKIM SKUPNOSTIM BREZ MERIL

Na to problematiko smo opozorili že v LP za leto 2001. Ugotovili smo, da se proračunska sredstva dodeljujejo brez vnaprej sprejetih meril in brez javnih razpisov, torej nepregledno. DZ na podlagi ZPPVS s sprejetjem vsakoletnega proračuna za proračunskega uporabnika - UVRSVS določi v okviru postavke prispevki duhovnikom in postavke pomoč verskim skupnostim, višino in vrsto gmotne podpore verskim skupnostim. O razdelitvi sredstev s te postavke odloča po prejemu vlog direktor UVRSVS. UVRSVS pri pripravi predloga proračuna oceni približno višino sredstev proračunske postavke prispevki duhovnikom oziroma predvidene potrebe za prihodnje leto na podlagi števila prejemnikov v tekočem letu, predvidenega gibanja plač in deleža pokrivanja prispevkov, kot to izhaja iz razlage sklepa vlade oziroma izvršnega sveta z dne 18. 3. 1991. Pogoji za dodeljevanje gmotne podpore, ki jih zakon ne precizira, se izvajajo iz smiselne razlage tega sklepa. To pa omogoča različno, tudi diskriminatorno obravnavanje posameznih verskih skupnosti in posameznih duhovnikov.

V letu 2001 smo Vladi predlagali, naj sprejme merila za delitev finančne podpore verskim skupnostim in njihovim duhovnikom. Vlada je naložila Uradu, da s pridobitvijo ustreznih strokovnih mnenj dodatno prouči možnosti oblikovanja zakonske ureditve kriterijev za dodeljevanje gmotne podpore verskim skupnostim, ki so v RS prijavile svojo ustanovitev. Urad je glede tega vprašanja doslej zaprosil za večje število strokovnih mnenj, sredi leta 2003 pa zunanjim strokovnjakom naročil oblikovanje strokovnih podlag za normativno ureditev celotnega področja verskih skupnosti v RS. Ugotovitve in opozorila glede razreševanja te problematike smo podali tudi v LP za leto 2003.

V letu 2004 smo ponovno obravnavali pobudo glede te problematike, ki se je izkazala za utemeljeno. UVRSVS je namreč eni od verskih skupnosti večkrat in brez obrazložitve zavračal vloge za plačilo dela mesečnih prispevkov za socialno, zdravstveno in pokojninsko zavarovanje njihovih duhovnikov. Tudi po dvakratnem posredovanju generalnega sekretarja Vlade, po javni izpostavitvi dela Urada za verske skupnosti na novinarski konferenci in objavi prispevka v varuhovem Biltenu nam Urad od poletja 2003, ko smo ga prvič zaprosili za določena pojasnila, še vedno ni odgovoril na preprosto vprašanje: Zakaj verski skupnosti ni dodelil dela sredstev za socialno, zdravstveno in pokojninsko zavarovanje duhovnikov in zakaj teh sredstev verski skupnosti ni zagotovil vsaj v naslednjih proračunskih obdobjih?

Nesprejemljivo je, da se na tem področju od naše zahteve v letu 2001 in ob nenehnem opozarjanju na to problematiko v več kot treh letih ni nič spremenilo in da je stanje praktično enako, kot je bilo takrat, ko je varuh ugotovil nepravilnosti in predlagal način rešitve. Kdaj in v kakšni vsebini bo zakon s področja verskih skupnosti sprejet, je negotovo dejstvo. Sedaj pa se in se bodo tudi v naprej državna sredstva verskim skupnostim dodeljevala očitno po volji direktorja UVRSVS. Nejasni, zavajajoči in izmikajoči se odgovori UVRSVS ob obravnavanju navedene pobude zgolj dodatno potrjujejo našo bojazen, da prihaja na tem področju do neenakopravnega obravnavanja verskih skupnosti.

Na gornje ugotovitve smo opozorili tudi generalnega sekretarja Vlade RS. Predlagali smo mu, da se opravi nadzor nad zakonitostjo in smotnostjo porabe proračunskih sredstev, s katerimi razpolaga UVRSVS, in da v okviru svojih pristojnosti podvzame ustrezne ukrepe zoper direktorja UVRSVS. Generalni sekretar je direktorju UVRSVS naložil izvedbo takojšnjih

ukrepov za odpravo neenakopravnega obravnavanja pobudnika. Hkrati je skupni notranji revizijski službi naložil izredno revizijo poslovnih procesov v UVRSVS. **1.0-8/2003**

2 - PREČIŠČENA BESEDILA ZAKONA O DAVČNEM POSTOPKU IN ZAKONA O DAVČNI SLUŽBI

Pobudnik nam je predlagal, naj na spletnih straneh Davčne uprave zagotovimo prečiščena besedila ZDavP in ZDS. Oba zakona sta bila doslej že predmet številnih sprememb, dopolnitev in posegov US (v ZDavP je bilo poseženo 14-krat, v ZDS pa 11-krat), zato je njuna vsebina pobudniku zelo težko razumljiva. K izdelavi in brezplačni objavi neuradnih prečiščenih besedil predpisov (oziroma uradnih, če ti obstojijo), ki se nanašajo na njihovo delovno področje, vse organe oblasti in nosilce javnih pooblastil zavezuje ZDIJZ. Ta je vezal 6-mesečni skrajni rok za izpolnitev te dolžnosti na uveljavitev Uredbe o posredovanju informacij javnega značaja, ki je bila sicer sprejeta z zamudo (objava 14. 11. 2003). Rok se je iztekel dne 9. 5. 2004. Na MF so nas napotili na Davčno upravo, hkrati pa pojasnili, da bo do vstopa Slovenije v EU tako in tako treba sprejeti nov zakon zaradi uskladitve s pravnim redom EU. Upoštevajoč Uredbo o posredovanju informacij javnega značaja, je objavo prečiščenih besedil zavezano zagotoviti ministrstvo.

MF ni sprejelo varuhovega predloga za objavo besedila prečiščenega besedila navedenih zakonov, temveč je skušalo celo polemizirati o smiselnosti takšne ureditve z vidika pravne varnosti. Prečiščeni besedili obeh zakonov, ki sta se v letu 2004 še vedno uporabljala, nista bili objavljena niti na spletnih straneh MF niti na spletnih straneh davčne uprave. Zastavlja se vprašanje, ali je v takšnem primeru prizadetemu sploh na voljo učinkovito pravno sredstvo, npr. možnost uporabe redne pritožbene poti pred pooblaščenecem za dostop do informacij javne narave. **1.0-3/2004**

3 - VARSTVO ZASEBNOSTI NEKDANJIH OBSOJENCEV

Pobudnik nas je opozoril na izrazito senzacionalističen članek enega od tabloidnih časnikov o »rekordnih umorih«, ki med drugim opisuje umor petih ljudi, ki ga je v patološkem afektu v letu 1966 zagrešil pobudnik, tedaj 18-letnik. Zaporno kazen je storilec prestal že pred dvajsetimi leti. Poleg opisa detajlov dejanja, imen žrtev in storilca je bila objavljena tudi sedanja slika storilca s pripisom, da gre za enega najokrutnejših množičnih morilcev. Pobudnik je zatrdil, da se s tem nenehnim »pogrevanjem« zločina, za katerega je odgovarjal, ki se ga kesa in ga skuša pozabiti, grobo posega v njegovo zasebnost.

Nedvomno imajo tudi take osebe pravico do pričakovanja spoštovanja njihovih osebnostnih pravic. Kje so meje posegom v njihovo zasebnost, pa je včasih težko določiti. Pobudnik se je zaradi nekega drugega podobnega članka, objavljenega v istem časniku, že v letu 1997 odločil za sodno varstvo, vendar o zadevi še ni pravnomočno odločeno. Ker je v šibkem finančnem položaju, smo ocenili, da ni možnosti, da bi lahko posegel po takem varstvu tudi v obravnavanem primeru. Zato smo ocenjevali možnosti, da bi varuh sam dal pobudo NČR, naj presoja etičnost ravnanja novinarja, ter hkrati obravnava tudi širše vprašanje načina in obsega objavljanja podatkov o nekdanjih obsojencih, ki so kazni za svoje zločine že davno prestali. Ni namreč videti posebnega javnega interesa za natančno obveščenost javnosti o prav vseh okoliščinah takih že davno minulih dogodkov.

Zadeva odpira tudi širša vprašanja, pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost v državi, od varovanja zasebnosti do pravice do rehabilitacije. V konkretni zadevi varuh pobude za presojo ni vložil, saj se je pobudnik nanj obrnil prepozno, že po poteku roka, ki ga za obravnavo pobude predpisuje Pravilnik o delu NČR. **1.0-5/2004**

4 - PRAVICA DO LASTNEGA IMENA NA JAVNI LISTINI

Pripadnika madžarske narodne manjšine je zahteval, da mu ZZS na podlagi Zakona o osebnem imenu (Uradni list SRS, št. 16/74 in 28/81) omogoči uporabo osebnega imena v madžarski obliki oziroma pisavi tudi na kartici zdravstvenega zavarovanja. Dobil je pojašnilo, da ZZS tega ne more zagotoviti (izpisa imena z ostrivcem), ker računalniški sistem, ki ga uporabljajo, tega ne omogoča.

ZZS smo posredovali mnenje, da take tehnične ovire ne morejo biti dovolj utemeljen razlog, da se na kartici zdravstvenega zavarovanja ne uporabi polno uradno ime, saj je ta kartica javna listina. Osebo ime je pomemben vidik osebnostne identitete, v danem primeru pa gre tudi za varstvo identitete pripadnikov madžarske narodne manjšine. Osebo ime je osebnostna pravica, ustava pa posebej varuje tudi spoštovanje človekovega osebnega dostojanstva.

ZZS se je odzval s pojasnilom, da kartica ZZS ni le elektronski dokument, temveč je tudi medij, ki omogoča povezavo med bazami podatkov, in da je posledično za učinkovito delovanje sistema treba nabor znakov v podatkovnih bazah postaviti enovito pri vseh njegovih uporabnikih, kar pa za zdaj še ni zagotovljeno. Navajajo, da si prizadevajo čim hitreje vključiti ves potreben nabor znakov v svojo bazo podatkov in tudi za ustrezne rešitve v širšem okolju. Glede pravilnega zapisa imena vsaj na vizualnem delu kartice ne vidijo večjih ovir. Pobudo smo šteli za utemeljeno, odziv ZZS pa v tej fazi kot ustrezen. **1.2-9/2004**

5 - DOMNEVNO PRIVILEGIRANJE ROMOV

Očitki o neupravičenem privilegiranju pripadnikov romske skupnosti se pogosto nanašajo na prostorsko urejanje (prostorski akti, dovoljenja za gradnjo, ukrepi inšpekcij, zagotavljanje komunalne infrastrukture ...), na vprašanja, povezana z varnostjo (policijska pooblastila, odmere kazni v postopkih o prekrških, v kazenskih zadevah ...), na zaposlovanje, pa tudi glede kulturnih dejavnosti in šolanja. Enega takšnih dopisov smo prejeli skupaj z »oglasom«, ki so ga objavili tudi nekateri mediji, širil pa se je zlasti po elektronski pošti (Postanite Rom).

Ob našem obisku predstavnikov Zveze Romov so ti izrecno opozorili na spornost takšnega oglaševanja. Varuh je ob tem izrazil mnenje, da oglas docela neupravičeno pavšalno etiketira kar vse pripadnike romskega rodu (npr. kot črnograditelje, storilce prekrškov ...) in da gre za neupravičeno stigmatiziranje celotne populacije Romov, ki izhaja iz negativnega predsodka oz. stereotipa o njih. V takšnem ravnanju je mogoče razbrati tudi znake izražanja nestrpnosti, nekateri pripadniki Romov se ob tem upravičeno čutijo odrinjene in osebno prizadete. **1.2-10/2004**

6 - SPORNO DOLOČANJE PRAVIL ZA VOLILNO KAMPANJO NA RTV SLOVENIJA

V treh pobudah se je odprlo vprašanje korektnosti volilne kampanje na RTV Slovenija. Vsi trije pobudniki so trdili, da se jim krati možnost za nastopanje v predvolilnih oddajah, zlasti na najbolj odmevnih soočenjih. Dva pobudnika sta bila samostojna kandidata na volitvah za poslance, tretji pa je bil predstavnik liste, ki ni kandidirala v vseh volilnih enotah. Pobudniki so zatrjevali, da so Pravila in navodila RTV Slovenija za volilno kampanjo državnoborskih volitev v Republiki Sloveniji 2004, sprejeta 21. julija 2004 (v nadaljevanju: Pravila), diskriminatorna in nezakonita. Na podlagi Pravil je bila možnost za samopredstavitve v kratkih spotih na radijskih in televizijskih programih RTV Slovenija dana le tistim kandidatnim listam, ki so za to pravočasno prijavile svoj interes.

Možnost nastopanja v drugih predvolilnih oddajah pa so dobile le tiste liste, ki so kandidirale v vseh volilnih enotah. Dva od pobudnikov RTV Slovenija sploh nista priglasila svoje želje po predstavitvi, ampak sta se pritožila direktorju RTV Slovenija. Tretji pobudnik je pred sodiščem, pristojnim za civilne spore na podlagi 3. člena ZVolK, zahteval varstvo svojih osebnostnih pravic, ki da so mu bile kršene. Pobudniki so se obrnili tudi na RVK, na tožilstvo in MNZ. Varuhu so predlagali, naj posreduje, da se Pravila uskladijo z zakonom in ustavo, volilna kampanja ponovi, volitve pa dotlej odložijo. Obravnavo vseh treh pobud je zaznamovala predvsem časovna stiska, dva pobudnika sta se na nas obrnila šele v tednu pred dnevom glasovanja.

Oglaševanje oziroma izvedbo volilne kampanje v javnih medijih urejata ZRTVS in ZVolK. ZRTVS jamči možnost brezplačne predstavitve (vseh) kandidatov in političnih strank ter njihovih programov. Določa tudi, da morajo imeti neodvisni kandidati in stranke, ki niso zastopani v parlamentu, na voljo tretjino skupnega programskega časa, namenjenega brezplačnim predstavitev. ZVolK (sprejet nekaj mesecev pozneje) v vseh medijih zagotavlja enakopravnost pri predstavitvi kandidatov in njihovih programov, pri čemer se lahko predvidijo posebni termini ali prostor za parlamentarne politične stranke, posebni pa za tiste, ki v njem še niso zastopane. Informativno-političnim javnim glasilom, ki so pretežno v javni lasti, ZVolK zapoveduje, da morajo vsem organizatorjem volilne kampanje zagotoviti enake pogoje za objavljane volilnih propagandnih sporočil. Oba zakona določata, da morajo mediji v določenem roku pred dnevom glasovanja določiti in objaviti pravila (obseg, pogoje in način) za izrabo programskega časa oziroma časopisnega prostora za predstavitve kandidatov, političnih strank in njihovih programov. Pomisleke glede take zakonodajne ureditve predstavljamo v splošnem delu poročila. Na spornost volilnega sistema, ki neodvisnim kandidatom onemogoča nastopanje v več volilnih enotah, pa smo opozorili že v LP za leto 2000.

Ocenili smo, da imajo Pravila naravo internega akta z eksternimi pravnimi učinki. Tako smo ocenili, da bi utegnili posegati v pasivno volilno pravico pobudnikov (pravico biti voljen), pa je tudi v njeno enakost, ki zahteva, da država pri volitvah zagotovi enake konkurenčne možnosti vsem kandidatom in vsem strankam. Pobudnikom smo pred volitvami pojasnili, kakšne so poti za varstvo v upravnem sporu in za ustavnosodno varstvo. O učinkovitosti možnosti ustavnosodnega izpodbijanja Pravil smo sicer podvomili (o tem glej splošni del poročila). Poleg vprašanj, navedenih v pobudah, moramo izraziti širše pomisleke zaradi vsebine Pravil. Čeprav Pravila formalno niso predpis, pa imajo tako vsebino in tudi dejansko učinkujejo kot predpis. Zato jih je treba ocenjevati z vidika skladnosti z načeli pravne države, ki zahtevajo jasnost, razumljivost in določnost predpisov.

Menimo, da so Pravila pravnotehnično slabo pripravljena, tako da je njihova vsebina na posameznih mestih težko razumljiva. Nenatančno ter neenotno se na različnih mestih uporabljajo pojmi, ki označujejo upravičence. Ponekod molče ali celo eksplicitno dopuščajo možnost soočenja političnih strank in kandidatov, tudi neodvisnih kandidatov. Hkrati pa npr. v istih ali celo v drugih določilih to izključujejo oz. strogo omejujejo. Nekatera pomembna pravila so določena v pogojih za nastopanje v posameznih programskih enotah zavoda in ne splošno. Vsebina Pravil je po naši oceni tudi notranje neskladna, saj prihaja do razlik glede na posamezne programske enote in celo znotraj posameznih programskih enot. Na regionalnih radijskih programih Pravila dajejo npr. dodatne možnosti za volilno kampanjo (s posebnimi soočenji in samopredstavitvami) listam kandidatov v "primorskih volilnih okrajih" oz. v izbranih volilnih enotah v severovzhodnem delu Slovenije. Liste kandidatov, ki kandidirajo na območjih obeh regionalnih radijskih programov, imajo tako več možnosti za volilno kampanjo, kot tiste, ki kandidirajo le v nekaterih drugih volilnih enotah. Ob tem je območje slišnosti (in dejanske spremljanosti) programa zagotovo bistveno širše. Menimo, da tak učinek Pravil ni v skladu z načelom zagotavljanja enakih konkurenčnih možnosti vsem kandidatnim listam. Ni mogoče izključiti odločilnosti vpliva dodatnih predstavitev na volilni rezultat.

Poslanci so po 82. členu ustave predstavniki vsega ljudstva in ne območij, kjer kandidirajo oz. kjer so izvoljeni. Opazili smo celo, da je primorski regionalni radijski program vendarle ponudil možnost za sodelovanje v soočenjih oz. volilnih oddajah tudi neodvisnim kandidatom.

Vse navedeno zbuja sum o arbitrarnosti pri določanju meril za nastopanje v volilni kampanji. Ocenili smo, da iz takšne vsebine Pravil prizadeti težko razbere svoj pravni položaj. Ne izključujemo možnosti, da je takšno določanje pravil vplivalo tudi na ravnanje pobudnikov. Vendar pa je treba del odgovornosti pripisati tudi zakonodajalcu (glej tudi splošni del poročila). **I.4-10/2004, I.4-11/2004 in I.4-12/2004**

7 - NAČELO DOBREGA UPRAVLJANJA IN GIBALNA OVIRANOST VOLIVCEV

Gibalno ovirana oseba nas je opozorila, da na volitvah in referendumih na volišču, kjer je vpisana v volilni imenik, ne more glasovati v prostoru za glasovanje. Ta se nahaja v nadstropju šolskega poslopja, ki tudi sicer ni dostopno za osebe na invalidskem vozičku. ZVDZ pri urejanju načina izvrševanja pravice glasovati posebej upošteva nekatere življenjske situacije, gibalne oviranosti hendikepiranih oseb pa ne. Ocenjujemo, da ZVDZ kljub temu hendikepiranim osebam daje ne le formalno, temveč tudi dejansko možnost za uresničevanja pravice glasovati na volitvah oz. na referendumih. ZVDZ izrecno omogoča nekaterim skupinam oseb, da glasujejo po pošti ali na domu. Primere nedostopnosti posameznega volišča pa je mogoče premostiti tudi s predčasnim glasovanjem.

Varuh je pobudo obravnaval s širšega vidika, kot je le vprašanje dostopnosti konkretnega volišča. Opazamo, da dostopnost brez arhitektonskih ovir (npr. sodišč, šolskih poslopij ...) ni vselej zagotovljena, da država nad obstoječim stanjem nima pregleda ter da to vprašanje ni enotno urejeno, zato smo poizvedbo v *maju* naslovili na RVK, ki je osrednji organ, pooblaščen za izvedbo ter nadzor nad volilnimi postopki. V poizvedbi smo prav posebej poudarili, da pobudo obravnavamo z vidika spoštovanja načel dobrega upravljanja, ter izrazili mnenje, da bi bilo vprašanje dostopnosti volišč za gibalno ovirane osebe v praksi mogoče učinkoviteje rešiti z različnimi ukrepi. Npr. z ustrezno določitvijo sedežev volišč oz. prostorov za glasovanje, z zagotovitvijo ustreznega volilnega gradiva, kjer bi bil ta potreben (npr. pomožne klančine ipd.)

Po urgencah smo odgovor RVK prejeli šele tri delovne dni pred dnem glasovanja za volitve v DZ. RVK ne meni, da bi bilo mogoče rešitev iskati samo v dopolnitvi ZVDZ, ki bi določal, da se na območju vsakega volilnega okraja določi posebno volišče, na katerem bi glasovale gibalno ovirane osebe (tudi na primer slepi), pri čimer pa bi ta oseba morala predhodno obvestiti okrajno volilno osebo o svoji nameri, tako da bi jo vpisali v posebni volilni imenik in izbrisali iz splošnega volilnega imenika.

Že to, da RVK ni odgovorila na poizvedbo, pomeni nespoštovanje načel dobrega upravljanja. Čeprav štejemo nekatera opozorila na težave pri določanju volišč za tehtna, pa menimo, da je odziv tudi vsebinsko neustrezen. Za neprimerno štejemo zgolj opozarjanje RVK na vlogo okrajnih volilnih komisij (ki neposredno določajo volišča), na pomanjkanje proračunskih sredstev in na morebitne drugačne rešitve v zakonu.

RVK namreč skladno s 37. členom ZVDZ med drugim skrbi za zakonitost in enotno uporabo določil ZVDZ, ki se nanašajo na volilne postopke, usklajuje delo volilnih komisij volilnih enot in okrajnih volilnih komisij, daje strokovna navodila v zvezi z izvajanjem ZVDZ ter nadzoruje njihovo delo. Določa tudi enotne standarde za volilno gradivo in druge materialne pogoje za izvedbo volilnih opravil.

Iz navedenih pristojnosti RVK nedvomno izhaja, da ima ta možnosti, da bi na problem dostopnosti volišč za gibalno ovirane osebe in načine reševanja tega vprašanja pravočasno opozorila organe, ki neposredno določajo sedeže volišč. Menimo, da bi lahko ustrezna navodila odpravila marsikateri problem, ki po nepotrebnem nastaja na nižji ravni organizacije volilnih postopkov. Zaradi navedenega smo šteli pobudo varuhu za delno utemeljeno. 1.7-3/2004

8 - UVRSTITEV KRAJEVNE SKUPNOSTI BUČKA V 2. VOLILNI OKRAJ ŠESTE VOLILNE ENOTE

Deset dni pred volitvami smo bili s pobudo opozorjeni, da je ZDVEDZ - A, Občino Škocjan uvrstil v 2. volilni okraj 6. volilne enote. Krajevna skupnost Bučka (KS Bučka) je del Občine Škocjan. Vendar pa ZDVEDZ - A ni spremenil besedila določbe ZDVEDZ, ki določa območje 7. volilnega okraja v isti volilni enoti. Območje KS Bučka kot del (nekdanje) Občine Sevnica ta določba še vedno uvršča v 7. volilni okraj. Določbi 2. in 7. podtočke 6. točke 4. člena zakona veljata hkrati in sta si na prvi pogled v medsebojnem nasprotju. Z razlago RVK, po kateri je treba upoštevati pozneje sprejeti zakon, torej ZDVEDZ - A, je bilo odrejeno, da KS Bučka sodi v 2. volilni okraj. Krajan KS Bučka se s takšno razlago niso strinjali ter so v svoji pobudi zapisali, da so se tako volivci kot tudi kandidati v volilni kampanji ravnali, kot da spremembe ne bi bilo, in da območje KS Bučka sodi v 7. volilni okraj. V resnici je šlo za vprašanje, ali so volivci z območja KS Bučka na volišču prejeli prave glasovnice oz. ali so izbirali »svoje« kandidata, ali pa kandidata, ki jih niso pričakovali. Prosil so za posredovanje varuha.

Vsebinsko volilne pravice in način njenega izvrševanja v primeru volitev v DZ poleg 43. člena ustave opredeljuje tudi vsebina volilnega sistema, ki ga splošno opredeljuje že 80. člen ustave. Ta določa, da se poslanci volijo po načelu sorazmernega predstavnštva ob štiriodstotnem volilnem pragu za vstop v DZ, pri čemer imajo volivci odločilen vpliv za dodelitev mandatov kandidatom. Vsebinsko volilnega sistema podrobneje določata ZVDZ in izvedbeni del Ustavnega zakona o dopolnitvi 80. člena ustave Republike Slovenije (UZ 80). Veljavni volilni sistem učinkuje tako, da je za vpliv volivcev na dodelitev mandatov kandidatom odločilna njihova odločitev na ravni volilnega okraja. Zato je vprašanje določitve volilnih okrajev po svoji naravi del volilnega sistema v ožjem pomenu besede, s tem pa tudi določitve vsebine in načina izvrševanja volilne pravice.

Razmerje med določili ZDVEDZ in ZDVEDZ - A je razmerje med starejšim in novejšim istovrstnim predpisom. Ker njune določbe veljajo hkrati, se je treba do pravilne razlage prebiti z ustaljenimi metodami pravne razlage. Novela zakona je bila sprejeta, da bi se zagotovilo načelo geografske zaokroženosti volilnih okrajev in zaradi načela upoštevanja njihovih skupnih kulturnih in drugih značilnosti, ki ga določa ZVDZ. Zakonodajalec je pri noveli zakona uporabil drugačno zakonodajno tehniko kot v letu 1992 in se oklenil koncepta območij občin, pojem krajevne skupnosti pa uporabil le tam, kjer je posamezno občino razdelil na več volilnih okrajev. Občino Škocjan, z vsemi krajevnimi skupnostmi, ki jo sestavljajo, je ZDVEDZ - A uvrstil v 2. volilni okraj. Takšen je bil verjetno tudi namen zakonodajalca.

Pobudnikom smo pred volitvami posredovali stališča varuha, da pri razlagi, ki jo je sprejela RVK, ne moremo ugotoviti očitne arbitrarnosti. Pobudnike smo opozorili na možnost uporabe upravnega spora, ki je v danem položaju pomenil edino razpoložljivo pravno sredstvo. Z vidika načel dobrega upravljanja bi se lahko zastavilo vprašanje, ali so bili volivci, kandidati in volilni organi na to spremembo pravočasno opozorjeni. Na RVK smo naslovili prošnjo za natančnejšo razlago spornega besedila zakona. Poleg argumentov, ki jih je razbral že varuh, je RVK opozorila, da je besedilo ZDVEDZ morda potrebno, če je v 7. volilnem okraju morda ostal (hipotetično ali realno - tega podatka nimajo) kakšen del območja tedanje KS Bučka, ki ni sestavni del Občine Škocjan.

Ocenili smo, da je zakonodajalec namenil premalo pozornosti končni pravni redakciji zakonskega besedila ZDVEDZ - A. Z vidika spoštovanja načela pravne države (2. člen ustave), ki zavezuje tudi zakonodajalca pri njegovem zakonodajnem urejanju, je zakonu mogoče očitati premajhno določnost, jasnost in razumljivost. Ker pa ZDVEDZ oz. ZDVEDZ - A urejata način, pa tudi vsebino izvrševanja volilne pravice, se odpirajo tudi nekatere vsebinske dileme. Krajan KS Bučka so bili zaradi učinka ZDVEDZ - A oz. njegove razlage predstavljeni iz 7. volilnega okraja 6. volilne enote s 15.061 volivci (na dan volitev v letu 2000, v letu 2004 na dan volitev šteje 14.444 volivcev), v 2. volilni okraj 6. volilne enote s 24.482 volivci (na dan volitev v letu 2000 je ta števil 23.471 volivcev). Zastavlja se vprašanje, ali imajo volivci KS Bučka v 2. volilnem okraju enako odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom, kot bi ga imeli v 7. volilnem okraju. To posredno odpira tudi vprašanje skladnosti ZDVEDZ - A s petim odstavkom 80. člena ustave. Prizadete volivce smo opozorili na možnost vložitve pobude za presojo ustavnosti ZDVEDZ - A. **1.7-4/2004**

9 - DOSTOPNOST ELEKTRONSKO VODENE ZEMLJIŠKE KNJIGE

Eden od pobudnikov je izrazil nezadovoljstvo nad načinom ureditve dostopa do zemljiške knjige po elektronski poti. Navedel je, da je ta možnost zagotovljena le naročnikom katerega od ponudnikov storitev mobilne telefonije, zato šteje, da gre za primer nelojalne konkurence. Motilo ga je tudi, da je ta storitev plačljiva. Šteje, da gre za informacije javnega značaja, ki bi morale biti brezplačno dostopne.

ZDIJZ ter Uredba o posredovanju informacij javnega značaja ne določata, da bi morale biti na spletu brezplačno dostopne vse javne knjige. V vseh primerih, ko dostop ni zagotovljen prek spleta, je skladno z ZDIJZ dostopnost do informacij omogočena na ustno ali pisno zahtevo prosilca, bodisi tako, da jo dobi na vpogled, ali tako, da se zagotovi njen prepis, fotokopija ali elektronski zapis. ZDIJZ kot brezplačen zagotavlja le vpogled v navedene informacije, čeprav tudi Uredba o višini stroškov posredovanja informacij javnega značaja določa, da neposredni proračunski uporabniki stroškov posredovanja informacij javnega značaja ne zaračunavajo.

Zakonodajalec je način dostopnosti zemljiške knjige uredil na drugačen način z Zakonom o zemljiški knjigi (ZZK-I). Ta določa, da se zemljiška knjiga vodi (tudi) kot informatizirana centralna baza podatkov in da je v uradnih urah vsakomur brezplačno zagotovljen vpogled v glavno knjigo v prostorih sodišč. ZZK-I omogoča, da se s podzakonskim aktom da možnost vpogleda v glavno knjigo tudi po elektronski poti. S predpisom ministra so bili določeni način dostopa, tehnični in drugi pogoji priključitve, pa tudi tarifa nadomestila za elektronsko uporabo informatizirane glavne knjige. V pobudi se posredno zastavlja vprašanje, ali oba zakona urejata bistveno podobna razmerja oziroma življenjske situacije in če jih, ali je različno urejanje načina dostopnosti do informacij javnega značaja dopustno. Zato smo pobudnika opozorili na možnost vložitve pobude za presojo ustavnosti ZZK-I. Pojasnili smo tudi, da je oddaljeni elektronski dostop (tj. dostop iz osebnega računalnika) do glavne knjige zagotovljen le v omejenem obsegu, tj. le za zemljiškknjižne vložke, ki so že usklajeni z ročno vodeno knjigo. Takrat je bil način brezgotovinskega plačila z uporabo aparata mobilne telefonije na voljo zgolj uporabnikom katere od storitev dveh ponudnikov mobilne telefonije. Večja dostopnost je bila zagotovljena tudi komitentom ene od komercialnih bank. Iz informacij na spletni strani vrhovnega sodišča smo razbrali, da je pričakovati tudi možnost plačila z bančnimi karticami.

Omenjene rešitve so torej očitno le začasne. Pobudnika smo opozorili, naj se, če meni, da se prek navedenih tehničnih rešitev posredno omejuje konkurenca na trgu ponudnikov storitev elektronskega plačevanja, obrne na Urad RS za varstvo konkurence. **1.8-7/2004**

10 - NA PISNO PRITOŽBO TUDI PISNI ODGOVOR

Pobudnik, pripornik ZPKZ Ljubljana, Oddelka Novo mesto, je Okrožnemu sodišču v Krškem poslal pritožbo, v kateri se je pritožil zoper ravnanje paznika. Pritožbo je preiskovalni sodnik odstopil v reševanje oddelku zavoda Novo mesto. Poveljnik paznikov, ki je reševal pritožbo, se je pogovoril s pobudnikom in paznikom, na katerega se je pritožba nanašala. O ugotovitvah je pobudniku podal ustni odgovor. Pisnega odgovora na pritožbo pa pobudniku ni poslal, "saj v predpisih to ni izrecno določeno".

Že po naravi stvari velja, da gre največji poudarek interni (notranji) pritožbeni poti, saj je odločilna dejstva in okoliščine najlaže ugotoviti neposredno pri vpletenem organu, torej tam, kjer je prišlo do zatrjevane nepravilnosti. Takšno neformalno notranjo pritožbeno pot ureja tudi Hišni red o izvrševanju pripora v ZPKZ Ljubljana, Oddelek Novo mesto. Vendar je pobudnik za vložitev pritožbe izkoristil možnost, ki mu jo daje ZKP, in se pritožil preiskovalnemu sodniku. Očitno pa je preiskovalni sodnik ocenil, da naj se primer najprej obravnava znotraj zavoda, zato je pritožbo pobudnika odstopil v reševanje zavodu.

Ker je bila pritožba pobudnika odstopljena v reševanje zavodu Novo mesto, je bil ta zavezan, da o njej tudi odloči. UIKS pa smo opozorili, da je pobudnik podal *pisno pritožbo* na ravnanje paznika in uprave zavoda. Zato bi bilo prav, da bi pobudnik prejel tudi *pisni odgovor* na svojo pritožbo, saj je sam podal pritožbo v tej obliki. Predlagali smo, da se pobudniku na vloženo pritožbo odgovori v pisni obliki. Nenazadnje pisni odgovor lahko terja tudi okoliščina, da pobudnik očitno ni bil zadovoljen z odločitvijo poveljnika paznikov, ki je reševal njegovo pritožbo.

UIKS je soglašala z našim predlogom. Kljub temu da Hišni red o izvrševanju pripora ZPKZ Ljubljana, Oddelka Novo mesto, izrecno ne določa, da je treba priporniku na njegovo pritožbo podati pisni odgovor, je odgovor v tej obliki tudi po stališču UIKS potreben že zavoljo tega, ker ima pripornik, ki ni zadovoljen z odločitvijo vodje oddelka o njegovi pritožbi, pravico pritožiti se pristojnemu sodišču in upravi. Morebitno takšno pritožbo pa je mogoče rešiti le na podlagi preverjanja dejstev, ki so zapisana v odgovoru na pritožbo na prvi stopnji. UIKS je zato zavodu Novo mesto naročila, da pobudniku na pritožbo v najkrajšem mogočem času pošlje še pisni odgovor. 2.1-38/2003

11 - SAMOVOLJNO RAVNANJE PAZNIKA

Pripornik ZPMZ KZ Celje se je pritožil nad ravnanjem paznika. Zatrjeval je, da paznik ni povedal pripornikom, da bo sprehod takoj po nakupih v zavodski prodajalni. Ker za sprehod ni bil primerno oblečen, je prosil paznika, da gre po nakupu nazaj v sobo, da se preobleče. Paznik pa mu je s povišanim glasom dejal, da za to ni "plačan" in da bo v tem primeru ostal v sobi. Ves dogodek je nato zaupal tudi nadrejenemu pazniku, ki pa je takoj ukrepal.

Od UIKS smo zahtevali pojasnilo glede na pritožbene navedbe pobudnika. V pritožbenem postopku je UIKS s stopnjo verjetnosti ugotovila, da pobudnik (in še nekaj drugih pripornikov) res ni bil obveščen, da bo po opravljenem nakupu v zavodski prodajalni odšel na sprehajališče, zato ni bil obut v športna obuvala. Takšno ugotovitev je potrjevala izjava enega izmed pripornikov, zlasti pa dejstvo, da so tudi trije drugi priporniki prišli na zavodsko sprehajališče v neprimerni obutvi za igro z žogo. Navsezadnje je tudi paznik, ki je imel nalogo, da obvesti pripornike, da se pripravijo za odhod na zavodsko sprehajališče, dopustil možnost, da vsem pripornikom ni posredoval dovolj razumljivega sporočila za odhod na sprehajališče po opravljenem nakupu v zavodski prodajalni.

Pripornikom, ki niso bili ustrezno opremljeni za bivanje na prostem, je šele vodja paznikov na oddelku pripora omogočil, da so se preobuli.

UIKS je ravnanje paznika ocenila kot "samovoljno oziroma nekorektno", ker pobudniku ni takoj omogočil odhoda na zavodsko sprehajališče, temveč ga je odpeljal v bivalni prostor, kjer je tudi ostal do posredovanja vodje paznikov na oddelku pripora. Takšni oceni smo lahko le pritrdili, saj je priporniku v vsakem primeru treba zagotoviti pravico do bivanja na prostem. **2.1-21/2004**

12 - NOČNI POČITEK ZA VSE OBSOJENCE

Obsojenec na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni se je pritožil zaradi motenega nočnega počitka. Navajal je, da v skupni spalnici biva tudi obsojenec, ki v času počitka doživlja bolezenske napade, kar je moteče, saj se zaradi tega drugi obsojenci zbujaajo sredi noči.

Na posredovanje varuha je UIKS potrdila, da je bivanje v prostoru, v katerem je nastanjen obsojenec, ki ima sicer občasne epileptične napade, moteče za druge obsojence. Zagotovila je, da je na to opozorila zavod Dob. V posledici tega je bila sprejeta odločitev, da se obsojenec, ki boluje za epilepsijo, namesti v dvoposteljno sobo. Dodeli se mu tudi primerni sestavovalec, ki bo pripravljen bivati skupaj z njim oziroma mu pomagati ob napadih, saj ga ni mogoče namestiti v samski bivalni prostor oziroma v skupno bolniško sobo. **2.2-16/2004**

13 - ZDRAVNIŠKI PREGLED OBSOJENCU PO INTERVENCIJI VARUHA

Obsojenec ZPKZ Dob pri Mirni se je pritožil, da je bil naročen na zdravniški pregled v zdravstvenem zavodu po napotnici zavodskega zdravnika, vendar mu uprava zapora ni omogočila obiska pri zdravniku. Od njega so zahtevali, naj v ta namen izkoristi prosti izhod, ki mu je bil dodeljen kot ugodnost, s čimer pa se ni strinjal.

UIKS je pojasnila, da si je pobudnik datum in uro specialističnega pregleda uredil sam, še preden se je zglasil pri zavodskem zdravniku. Kljub temu je zavodski zdravnik odredil, da se obsojenec pošlje na ta zdravniški pregled. Na dan, ko bi obsojenec moral opraviti zdravniški pregled, pa zavod Dob zaradi preobremenjenosti paznikov ni zagotovil prevoza oziroma spremljanja k zdravniku zunaj zavoda. Ponudil mu je (le) možnost, da zdravniški pregled opravi v okviru izrabe ugodnosti prostega izhoda, vendar je pobudnik to možnost odklonil.

O napotitvi obsojenca na zdravstveni pregled ali zdravljenje v zdravstvenih ustanovah zunaj zavoda odloča zdravnik, ki je opravlja v zavodu zdravstveno dejavnost, o čemer je zavezan obvestiti upravnika zavoda (šesti odstavek 59. člena ZIKS). Ni dvoma, da je o zdravniškem pregledu obsojenca odločil zavodski zdravnik, saj je v ta namen 14. 6. 2004 izdal napotnico. S tem je potrdil, da je zdravniški pregled potreben.

V ponovni intervenciji smo opozorili, da je bil zavod zavezan, da zdravniški pregled omogoči in v ta namen sprejme vse potrebne ukrepe. Morda bi bilo z učinkovitejšo organizirano delo mogoče vnaprej predvideti tudi takšne primere in zagotoviti obsojencu prevoz k zdravniku. Pri tem tudi ni pomembno, da si je obsojenec datum in uro specialističnega pregleda zunaj zavoda uredil sam, zavodski zdravnik pa je potrdil to z izdajo napotnice. Tako smo predlagali, da zavod Dob uredi, da bo čim prej urejen zdravniški pregled po izdani napotnici z dne 14. 6. 2004.

UIKS je našemu predlogu sledila. Sporočila je, da je zavod Dob poskrbel, da je bil obsojenec odpeljan na zdravniški pregled v zunanjo zdravstveno ustanovo skladno z 59. členom ZIKS. **2.2-38/2004**

14 - USTNA ODLOČBA O ZAVRNITVI DOPISOVANJA Z OSEBAMI ZUNAJ ZAVODA?

ZPKZ Koper pobudnikovih pisem, naslovljenih na časopis Delo in POP TV, ni odposlal naslovnikom. Po pojasnilu UIKS je direktor zavoda vlogo pobudnika za dopisovanje z osebami, ki niso njegovi ožji družinski člani, z **ustno odločbo** zavrnil kot neutemeljeno na podlagi 71. člena ZIKS-1.

Odločbe, izdane na podlagi ZIKS-1, se izdajajo v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek. ZUP pa določa, da se izda odločba pisno. Le izjemoma se lahko v primerih, ki jih določa zakon, odloči tudi ustno. Tako lahko pristojni organ odloči tudi ustno, kadar gre za nujne ukrepe v javnem interesu po 4. točki prvega odstavka 144. člena ZUP. Nujni ukrepi po tej določbi pa so podani (le), če obstaja nevarnost za življenje in zdravje ljudi, za javni red in mir, za javno varnost ali za premoženje večje vrednosti (drugi odstavek 144. člena ZUP).

UIKS smo opozorili, da zakon taksativno določa primere, ko se lahko izjemoma odloči ustno. Ne izdaja (pisne) odločbe lahko pomeni tudi prikrajšanje do pritožbe, še posebej če stranka ni seznanjena z možnostjo, da lahko poda zahtevo po izdaji pisne odločbe. V ponovni intervenciji smo zahtevali pojasnilo pravne in dejanske podlage za izdajo (zgolj) ustne odločbe o zavrnitvi vloge pobudnika za dopisovanje.

UIKS je pritrdila, da se po ZUP v upravnem postopku praviloma izdajajo pisne odločbe, ustne pa, kadar gre za nujne ukrepe v javnem interesu, ki jih določa zakon. Zahteve obsojenca, da se dopisuje z osebami zunaj zavoda, ki niso njegovi ožji družinski člani, ni mogoče šteti med nujne ukrepe. Pri tem pa je pojasnila, da pobudnik ni podal vloge za dovolitev dopisovanja, kot to določa predpis, temveč je zavodu zgolj izročil že napisani pismi, naslovljeni na medija. **2.2-43/2004**

15 - NEPOTREBEN KONFLIKT S PAZNIKI

Obsojenec je ob 21.30 od paznika ZPKZ Dob pri Mirni zahteval, da mu izroči tableto. Tableto je imel paznik sicer pri sebi, vendar mu je ni izročil, ker ni prišel ponjo ob 18. uri. Na embalaži tega zdravila je namreč zdravnica napisala, naj tableto vzame po večerji (ki je ob 18. uri). Ker mu paznik tablete ni izročil, se je razburil ter ga žalil in grozil. Zaradi preprečitve napada sta paznika zoper njega uporabila tudi prisilna sredstva in ga odvedla v posebni prostor.

Po hišnem redu zavoda Dob pri Mirni se obsojencem predpisana terapija deli v skladu z navodili zdravstvene službe. Obsojenci, ki delajo v popoldanski in nočni izmeni, pa zdravila prejmejo po vrnitvi na oddelek. Po stališču UIKS paznik v njegovem primeru ne bi ravnal nezakonito, če bi mu izročil tableto po 18. uri, saj je nesporno šlo za zdravilo, ki ima pomirjevalni učinek. Poleg tega s tem ne bi kršil navodila zdravstvene službe, saj je obsojenec po tableto prišel po večerji. Prav tako je UIKS ocenila, da do konflikta s pazniki in navsezadnje do uporabe prisilnih sredstev ne bi prišlo, če bi mu paznik izročil tableto, do katere je bil pobudnik upravičen, saj mu je zdravilo predpisala zavodska zdravnica.

S takšno ugotovitvijo uprave smo lahko le soglašali. Očitno je, da je v tem primeru prišlo do nepotrebnega konflikta zaradi togega postopanja paznika, ki obsojencu ni izročil tablete, ker ni prišel ponjo natanko ob predpisanem času. Seveda pa nepravilno postopanje paznika ne opravičuje nedostojnega vedenja obsojenca do paznikov. Ti imajo pravico uporabiti prisilna sredstva zoper obsojence, vendar le, če drugače ne morejo preprečiti bega, napada, samopoškodbe ali večje materialne škode. Pazniki smejo uporabiti le tisto prisilno sredstvo, s katerim lahko z najmanjšimi škodljivimi posledicami za osebo, proti kateri ga

uporabijo, opravijo nalogo. Nobeno nasilje in uporaba prisilnih sredstev pa nista dopustna, če ni podlage za uporabo prisilnih sredstev ali po tem, ko je oseba obvladana. Spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva je zagotovljeno tudi med odvzemom prostosti. 2.2-55/2004

16 - PRIDRŽANJE V PSIHIATRIČNI BOLNIŠNICI BREZ SODELOVANJA ZAGOVORNIKA

Pobudnik je bil hospitaliziran proti svoji volji na zaprtem oddelku Psihiatrične klinike Ljubljana. V nepravdnem pridržalnem postopku je Okrajno sodišče v Ljubljani dne 27. 1. 2004 izdalo sklep, da se pobudnik pridrži na zdravljenju na zaprtem oddelku najdlje za en mesec. Sklep o pridržanju ne spoštuje odločbe US št. U-I 60/03-20 z dne 4. 12. 2003 (Uradni list RS, št. 131/2003). Z navedeno odločbo je US ugotovilo protiustavnost določb od 70. do 81. člena ZNP. Hkrati je določilo, da se do odprave ugotovljene protiustavnosti ob uvedbi pridržalnega postopka vsem prisilno pridržanim osebam **postavi zagovornik po uradni dolžnosti**. To temeljno procesno jamstvo, ki ga zahteva navedena določba ustavnega sodišča, pa v pridržalnem postopku zoper pobudnika ni bilo spoštovano.

Sodišče v pridržalnem postopku ni postavilo zagovornika pridržani osebi. Podatki spisa dajejo slutiti, da pobudnik v času sodnega odločanja ni bil sposoben v postopku uveljavljati svojih pravic in pravno zavarovanih interesov ter se enakopravno udeleževati obravnavanja. Pridržanju in zdravljenju je nasprotoval (to izhaja že iz dejstva, da je pobudo naslovil varuhu človekovih pravic), vendar ni uporabil nobenega pravnega sredstva (pritožbe, revizije) v postopku pred sodiščem splošne pristojnosti. Na podlagi 385. člena ZPP lahko Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije vloži zahtevo za varstvo zakonitosti zoper pravno-močno sodno odločbo. Zoper odločbo, izdano na prvi stopnji, zoper katero ni bila vložena pritožba, lahko zahtevo vloži v treh mesecih od dneva, od katerega odločbe ni bilo več mogoče izpodbijati s pritožbo.

Opustitev postavitve zagovornika pomeni kršitev temeljnega procesnega jamstva, ki ga sicer zagotavlja ustava z garancijo enakega varstva pravic v postopku pred sodiščem po 22. členu ustave. Ker pobudniku v pridržalnem postopku ni bilo zagotovljeno zastopanje, kot to zahteva odločba US, je prišlo tudi do bistvene kršitve določb postopka po 11. točki drugega odstavka 339. člena ZPP v zvezi s 37. členom ZNP. Ob tem smo ugotovili, da ne gre za osamljen primer nespoštovanja odločbe ustavnega sodišča. To pa ima lahko hude posledice za pravno varnost oseb, pridržanih proti njihovi volji na zaprtem oddelku psihiatričnih zdravstvenih zavodov.

Tako smo Vrhovnemu državnemu tožilstvu RS naslovili pobudo, da vloži zahtevo za varstvo zakonitosti zoper navedeni sklep, izdan v pridržalnem postopku. V odgovoru je vrhovni državni tožilec potrdil kršitev postopka v pobudnikovi pridržalni zadevi, vendar se je takrat že iztekel čas, določen po sklepu kot skrajni rok za pridržanje. Odločitev v postopku za varstvo zakonitosti bi tako ne mogla (več) vplivati na razmerje pobudnika. To pa pomeni, da za izpodbijanje sklepa o pridržanju takrat ni bilo več pravnega interesa, kar je predpostavka za dopustnost tega izrednega pravnega sredstva. Zato Vrhovno državno tožilstvo ni vložilo zahteve za varstvo zakonitosti. 2.3-2/2004

17 - PROSTOVOLJNA HOSPITALIZACIJA NA ZAPRTEM ODDELKU PSIHIATRIČNE KLINIKE

Bolnica je bila dvakrat hospitalizirana na Psihiatrični kliniki Ljubljana, in sicer: prvič od 27. 2. 2004 do 3. 5. 2004 ter drugič od 7. 5. 2004 do 22. 7. 2004, ko je bila odpuščena. Ves čas

zdravljenja je bila na intenzivnem varovanem oddelku, torej na zaprtem oddelku. Po sklepu Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. Pr 239/04 z dne 2. 3. 2004 pa je bilo bolnico dopustno pridržati na zaprtem oddelku (le) do 17. 4. 2004. Zato smo psihiatrično kliniko prosili za pojasnilo o pravni podlagi za pridržanje bolnice na zaprtem oddelku v času po 17. 4. 2004, vse do odpustitve.

Psihiatrična klinika je pojasnila, da pacientke po izteku časa, ki ga je sodišče določilo za hospitalizacijo na zaprtem oddelku, ni premestila na odprti oddelek. Pacientka je namreč soglašala, da ostane na zaprtem oddelku, saj se je tu počutila varno. Ob drugem sprejemu na oddelek pa je podpisala izjavo, da se strinja s pridržanjem na varovanem (zaprtem) oddelku.

Po določbi prvega odstavka 71. člena ZNP je pooblaščen oseb organizacije, ki pridržijo osebo na zdravljenju v zaprtem oddelku *brez njene privolitve ali brez odločbe sodišča*, zavezana brez odlašanja, najpozneje pa v osemindesetih urah, o tem obvestiti sodišče, na območju katerega je. Sodišču je torej treba pošiljati obvestila o pridržanju le v tistih primerih, ko je oseba pridržana na zdravljenju na zaprtem oddelku brez njene privolitve. Sodišča tako ni treba obveščati, če je hospitalizacija prostovoljna, pa čeprav na zaprtem oddelku. Sodna kontrola je namreč potrebna le v primeru neprostovoljne hospitalizacije na zaprtem oddelku: če oseba soglašajo s pridržanjem oziroma hospitalizacijo, sodni nadzor ni potreben.

Pojasnili psihiatrične klinike smo sprejeli in na tej podlagi zaključili, da je šlo za prostovoljno hospitalizacijo, za katero pa ni potrebna sodna kontrola. 2.3-8/2004

18 - POGOJEVANJE ZOBOZDRAVSTVENE STORITVE S TESTOM HIV

Pobudnik je v pobudi varuhu navajal, da so v zasebnem zdravstvenem zavodu odklonili njegovo nadaljnje zdravljenje zob, češ da je nekdanji narkoman, ki je lahko tudi okužen z virusom HIV, zato bi moral zavodu predložiti ustrezno zdravniško potrdilo o svojem zdravstvenem stanju.

Na podlagi naše poizvedbe nam je zdravstveni zavod poslal obsežen odgovor s kronologijo pobudnikovega zdravljenja in opisom spornega dogodka, kot so ga videli zaposleni. V odgovoru je bilo posebej poudarjeno, da so bili sicer že prej seznanjeni z njegovim zdravljenjem odvisnosti od prepovedanih drog, vendar pa so zatrjili, da nikoli niso pogojevali svojih storitev s kakršnimikoli testi. Poudarili pa so, da se pobudnik sam ni držal dogovorjenih terminov za posamezne preglede in sploh ni prišel na brušenje zob, temveč se je oglašil nenapovedan šele mesec pozneje ter zahteval takojšnjo storitev.

Pri pregledu so v zdravstvenem zavodu zaznali pobudnikovo hudo kašljanje, ki bi oviralo brušenje zob, saj bi trzanje zgornjega dela telesa onemogočilo brezhibno opraviti storitev, obenem pa bi bila v tem primeru tudi velika nevarnost poškodovanja. Zato so mu priporočili obisk osebnega zdravnika, ki je v skladu z zakonom pooblaščen za ustrezno zdravljenje, saj zobozdravniki niso pristojni za dajanje diagnoze in zdravljenje drugih bolezni, ki spadajo v delokrog osebnega zdravnika. Pobudnikova reakcija na zavrnitev naj bi bila precej burna, izrazil naj bi željo po zamenjavi izbranega zobozdravnika, nato pa je zapustil ambulanto. Tekom dne so predstavniki zdravstvenega podjetja večkrat po telefonu govorili s pobudnikovo materjo in ji poskušali obrazložiti zaplet. Na tej podlagi se je njegova mati pozneje tudi oglasila v ambulanti in zatrjila zobozdravniku, da pobudnik potrebuje pisno izjavo zdravnika, kakšne teste naj bi opravil. Zato je zobozdravnik pobudnikovi materi izdal »obvestilo zdravniku«, ki nam ga je pobudnik v kopiji tudi predložil.

Iz navedenega odgovora zdravstvenega zavoda nismo mogli ugotoviti, da so bile pobudniku kršene človekove pravice, niti bolnikove pravice, ki jih določa zdravstvena zakonodaja.

Odgovor je bil namreč prepričljiv v delu, ki navaja razloge za zavrnitev posega, ki so bili na njegovi strani in objektivne narave, zato po našem mnenju v tem delu zobozdravniku ni mogoče očitati neetičnega ravnanja. Pobudnika smo seznanili z našimi ugotovitvami in ga opozorili, da ima možnost predlagati presojo pristojnim organom Zdravniške zbornice Slovenije, če ne soglaša z našim stališčem.

Pobudnika pa smo tudi opozorili, da zdravstvena zakonodaja poleg pravic bolnika določa tudi njegove dolžnosti, pri čemer je pomembno, da se bolnik ravna po navodilih zdravnika, sicer le-ta lahko odkloni nadaljnje zdravljenje. Vsekakor pa mora odnos bolnika in zdravnika temeljiti na medsebojnem zaupanju, zato v skladu s pravili obveznega zdravstvenega zavarovanja obstaja tudi možnost izbrati drugega zobozdravnika, če dosedanjemu ne zaupa več. Če se ne bo odločil za zamenjavo zobozdravnika, pa smo pobudniku priporočili, naj se oglasi v ambulanti in se dogovori za datum pregleda, saj mu je bil protetični pripomoček že odobren in zavlčevanje ni v korist njegovega zdravja. Glede morebitne civilne tožbe, ki jo je pobudnik omenjal v pismu zdravstvenemu zavodu, pa smo priporočili posvet z odvetnikom ali drugo prava večšo osebo, saj je izid morebitne odškodninske tožbe po naši oceni podatkov, s katerimi razpolagamo, precej negotov.

Pobudnik se nam ni več oglasil, zato ne vemo, ali se je ravnal po naših priporočilih, predvidevamo pa, da je nesporazum razrešil, saj je zdravstveni zavod posebej izrazil pripravljenost, da kadarkoli nadaljuje njegovo zdravljenje. 3.4-16/2004

19 - ZAVRNITEV KRVODAJALCA ZARADI TVEGANEGA ŽIVLJENJA

Pobudnik je prostovoljno daroval kri že več kot šestdesetkrat, pred časom pa ga je zdravstveni zavod zavrnil, češ da je znan po »rizičnem življenju«, zato ne sme več sodelovati v krvodajalskih akcijah. Pobudnik je menil, da ga je zdravstveni zavod neupravičeno diskriminiral in stigmatiziral.

V postopku smo želeli najprej pridobiti strokovno mnenje o tem, kdaj je mogoče zavrniti kri določenega krvodajalca, nato pa ugotoviti, ali je bila konkretna zavrnitev pobudnika opravljena na ustrezni strokovni podlagi in na primeren način. Strokovne podlage nam je posredoval Zavod za transfuzijsko medicino v Ljubljani in pobudnika smo z njimi tudi seznanili. Zavod nas je seznanil, da so bili podatki o tveganem spolnem življenju pobudnika z njegovo privolitvijo objavljeni v televizijski oddaji in v lokalnem časopisu; zato je bil zavrjen kot prostovoljni krvodajalec na podlagi strokovnega stališča, da je spolno vedenje lahko razlog za trajni odklon krvodajalca, ki je zaradi svojega spolnega vedenja izpostavljen večjemu tveganju za prenos hudih nalezljivih bolezni, ki se lahko prenašajo s krvjo. Zavod je pojasnil, da jih k takšnemu ravnanju zavezujejo zahteve direktive 2004/33/ES z dne 22. 3. 2004 o izvajanju Direktive 2002/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede nekaterih tehničnih zahtev za kri in komponente krvi, Priloga III, Merila ustreznosti za dajalce polne krvi in komponent krvi, točka 2.1. Merila za trajni odklon dajalcev alogenične krvi. Takšnega krvodajalca odklonijo, da bi obvarovali prejemnika krvi, kakor tudi samega krvodajalca.

Ocenili smo, da je odgovor zavoda korekten in ustrezno pojasnjuje pobudnikove očitke, da so mu bile z zavrnitvijo kršene ustavne pravice. Po naši oceni zdravstveni zavod z zavrnitvijo ni kršil niti človekovih pravic, določenih z Ustavo RS, niti pravic, ki jih določa zdravstvena zakonodaja. Dejstvo je, da je krvodajalstvo humanitarna dejavnost, za katero so krvodajalci vsekakor vredni priznanja in zahvale, vendar pa mora država s svojimi ukrepi zagotoviti, da ta dejavnost poteka v skladu s predpisi in veljavnimi standardi, ki zagotavljajo maksimalno varnost krvodajalcev, še posebej pa bolnikov, ki jim je darovana kri namenjena. Niti iz pobude niti iz drugih dokumentov nismo mogli razbrati očitka pobudnika, da ga je zdravstveni zavod "neetično ožigosal kot sramotno osebo" (njegova navedba), saj zavod ni

nikjer javno objavil podatka, da zavrača pobudnikovo kri. V internem dopisu, katerega kopija je bila priložena pobudi, je transfuziološki oddelek pojasnil le zavrnitev z dejstvom, da je bil pobudnik kot oseba z rizičnim načinom življenja predstavljen na nacionalni TV in v lokalnem časopisu, kar je potrdil tudi pobudnik sam. Ker nam okoliščine in vsebina te predstavitve niso bile poznane, nismo mogli oceniti, ali so bile morda s temi dejanji kršene pobudnikove pravice, še zlasti, ker teh kršitev niti ni zatrjeval. 3.4-20/2004

20 - PRAVICA DO LABORATORIJSKIH VZORCEV

Na varuha se je obrnil pobudnik, ki je zatrjeval, da mu zdravstveni zavod noče izročiti histoloških vzorcev, ki so bili odvzeti med zdravljenjem. Pobudnik se namreč ni strinjal z zdravstvenimi izvidi, zato je zdravstveni zavod na njegovo pritožbo in predlog zagotovil neodvisno mnenje, s katerim pa pobudnik ni bil zadovoljen, saj je potrjevalo prvotne zdravstvene izvide. Zato je želel pridobiti vzorce, ki so še preostali, da bi sam poskrbel za njihovo preiskavo.

Proučili smo dokumentacijo, ki nam jo je poslal pobudnik, in ocenili, da mu zdravstveni zavod ni kršil pravic, ki jih ima kot bolnik oziroma zavarovanec iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Iz dokumentacije je namreč izhajalo, da se je zavod takoj odzval na pobudnikovo kritiko ter omogočil nepristransko izvedensko mnenje strokovnjakov Zdravniške zbornice Slovenije. Izvedensko mnenje je potrdilo prvotno histološko diagnozo vzorcev in pravilnost postavljene indikacije za operativno terapijo.

Na tej podlagi smo ocenili, da je na tej podlagi zavod tudi upravičeno zavrnil pobudnikov zahtevek, da bi mu izročil preostale histološke preparate, saj mora zavarovati dokaze, ki bi bili lahko zelo pomembni v morebitnem sodnem postopku. Brez vzorcev namreč ne bi bilo mogoče opraviti izvedenskega mnenja po nalogu sodišča, s tem pa bi bil tudi uspeh pobudnikovega sodnega zahtevka zelo negotov.

Pobudnika smo seznanili z možnostjo uveljavljanja zahtevka v sodnem postopku. V sodnem postopku bo lahko dokazoval nepravilnost opravljenih diagnoz, za strokovno presojo pa bo sodišče nedvomno postavilo ustreznega izvedenca, ki bo moral preiskati vzorce tkiva. V tem postopku bo pobudnik lahko izrazil vse pomisleke glede pravilnosti vzorcev, naloga izvedenca pa bo, da na te pomisleke ustrezno odgovori s svojim neodvisnim strokovnim mnenjem. Ker je takšen sodni postopek zelo zahteven (zlasti oblikovanje zahtevka in njegovo utemeljevanje), smo pobudniku priporočili, naj se obrne na odvetnika ali osebo, ki dobro pozna pravo in mu bo v postopku lahko pomagala uveljaviti pravice oziroma zahteve.

Varuh človekovih pravic nima pristojnosti, da bi dajal pravno pomoč posameznikom ali sodeloval v sodnih postopkih, niti ne more ocenjevati možnosti za uspeh v sodnem postopku. 3.4-21/2004

21 - IZKOP TRUPLA IN SANITARNA OBDUKCIJA

Pobudnica nas je prosila za posredovanje, da bi se opravila obdukcija njene pokojne sestre, ki je umrla pred pol leta. V pobudi je izrazila sum, da je bila njena sestra zastrupljena, vendar pa tega ni z ničimer podkrepila. Zato smo pobudnico obvestili, da njenim pričakovanjem ne moremo ugoditi, saj takšno posredovanje ni v pristojnosti varuha človekovih pravic. Če pa meni, da je sestra umrla zaradi kaznivega dejanja, mora to prijaviti policiji ali državnemu tožilstvu, ki bo ukrepalo na podlagi zakona ter ob utemeljenem sumu odredilo izkop trupa in sanitarno obdukcijo. Poudarili smo, da varuh tega ne more storiti na podlagi takšne prijave, še zlasti ker sum kaznivega dejanja ni bil z ničimer utemeljen, niti ni bila izkazana verjetnost, da je bilo v zvezi s smrtjo njene sestre karkoli sumljivega.

Pobudnico smo tudi podučili, da izkop trupla in sanitarna obdukcija pokojnika nista pravici, ki bi ju lahko kadarkoli uveljavljali njegovi svojci, temveč se lahko ta izjemni ukrep uveljavi le v primerih, ki jih določa zakon. 3.4-26/2004

22 - DISKRIMINACIJA HOMOSEKSUALCEV V ZDRAVSTVENEM DOMU

Nevladna organizacija nas je obvestila, da se v nekaterih zdravstvenih domovih pri zobozdravnikih uporabljajo obrazci, ki s svojo vsebino diskriminirajo homoseksualne paciente in neupravičeno posegajo v njihovo zasebnost, saj zahtevajo izjavo o spolnih navadah in podpis, da niso okuženi z virusom HIV.

V poizvedbi pri zdravstvenem zavodu smo zahtevali njihovo stališče do opisanega ravnanja, predvsem pa so nas zanimala pravne podlage za takšno zbiranje podatkov. Strokovni vodja zdravstvenega zavoda je pojasnil, da podatke zbirajo na podlagi 50. člena zakona o zdravstveni dejavnosti, ki določa, da je vsakdo zavezan zdravniku oziroma zdravstvenemu delavcu, ki mu zaupa svoje zdravljenje, navesti resnične podatke o svojem zdravstvenem stanju. Vsebino vprašalnika je odobril strokovni kolegij za stomatologijo in je usklajen s priporočili FDI (Federation Dentaire International), sprejetimi leta 1989. Zobozdravnik namreč lahko svoje delo opravlja strokovno in za pacienta varno samo, če je seznanjen s celotnim zdravstvenim stanjem pacienta. Uporabo vprašalnikov preverja Zdravniška zbornica Slovenije ob izvajanju strokovnega nadzora s svetovanjem.

V zdravstvenem domu so leta 2001 pripravili svoj vprašalnik, ki se delno razlikuje od zgoraj omenjenega vprašalnika. Med drugim je bilo iz starega vprašalnika črtano vprašanje številka 11, ki se je glasilo:

Ali bi bili lahko izpostavljeni virusu AIDS-a (HIV) zaradi:

- a) homoseksualne ali heteroseksualne aktivnosti
- b) prostitucije
- c) uporabe injekcijskih igel za zdravljenje ali drugo DA NE”

Po navedbah strokovnega vodje zdravstvenega doma so nekateri stomatologi še naprej uporabljali stari vprašalnik, zato so v praksi nastali problemi, na katere smo bili opozorjeni. Takoj po prejemu naše poizvedbe je zdravstveni dom opozoril vse zobozdravnike v zavodu, da morajo pri svojem delu dosledno uporabljati popravljeni vprašalnik. Po pridobljenih podatkih pa tudi drugod v Sloveniji ne uporabljajo več starega vprašalnika oziroma so sporno vprašanje črtali.

Po podatkih zdravstvenega zavoda pacienti vprašalnik izpolnjujejo prostovoljno in do sedaj še niso imeli pritožbe, da bi zobozdravnik zavrnil storitev, če vprašalnik ni bil izpolnjen. Izpolnjeni vprašalnik je dodatek zobozdravstvenega kartona pacienta in hranjen v zaklenjeni kartotečni omari, kar onemogoča dostop do osebnih podatkov nepooblaščenim osebam.

Pobudnike smo obvestili, da po naši oceni iz navedenih dejstev ne ugotavljamo diskriminatornega ravnanja zdravstvenega doma, saj s spornim vprašalnikom dejansko le zbira osebne podatke, ki so kot del zdravstvene dokumentacije nujno potrebni za učinkovito in varno (za pacienta in za zdravnika) zdravljenje. Odnos zdravnika in pacienta mora temeljiti na zaupanju, zato je vsakršen poseg v pacientovo telesno ali duševno integriteto dopusten le na podlagi privolitve pacienta. Šele če bi zdravstveni delavci pogojevali storitve, do katerih imajo pacienti pravico, z določenim ravnanjem ali zdravstvenim stanjem pacienta, bi to lahko pomenilo kršitev predpisov ali diskriminacijo zaradi osebnih okoliščin. V konkretnem primeru pa na podlagi zbranih podatkov ni mogoče pritrditi navedbi pobudnikov, da pacienti “morajo s svojim podpisom jamčiti, da nimajo aidsa ...”.

Glede na navedeno smo ocenili, da je bila pobuda upravičena, saj je zdravstveni zavod zagotovil, da zobozdravniki ne bodo več uporabljali spornih vprašalnikov, kjer sporno vprašanje dejansko ni služilo namenom, ki naj bi jih zagotavljala zdravstvena dokumentacija. **3.4-29/2004**

23 - NEPLAČANO UVAJANJE V DELO VEDNO NOVIH KANDIDATOV

Dva študenta sta iskala delo na Študentskem servisu v Mariboru ter tam dobila informacijo, da v neki restavraciji potrebujejo delavce za strežbo. V pobudi sta navajala, da sta se dogovarjala z namestnikom direktorja v tej restavraciji, ki jima je razložil potek dela. Na posebno vprašanje, ali potrebujeta napotnico študentskega servisa in ali morata izpolnjevati še kakšen dodaten pogoj (glede na to da imata opravka s hrano), jima je bilo pojasnjeno, da to ni potrebno. Uvajanje je potekalo po vnaprej določenem postopku, tako je bilo treba en dan opravljati delo v kuhinji, drugi dan streči pijačo za pultom, medtem pa v določenem času opraviti vsa čistilna dela v lokalu. Nekaj dni sta se tako brez plačila uvajala, potem pa so jima sporočili, da ju bodo o oceni uspešnosti dela obvestili čez en dan. Obvestila nista prejela, čeprav je minilo že več kot tri tedne, pač pa naj bi čim prej vrnila oprano in zlikano uniformo. Pobudnika zagotavljata, da omenjeno podjetje tako deluje že več mesecev. "Preizkušenih" naj bi bilo že več kot 40 študentov, nobenemu niso nič plačali. Na delo sta bila sprejeta le dva. Takšno poslovanje lahko kaže na brezplačno izkoriščanje delovne sile. To naj bi ugotovili že tudi na Mariborskem študentskem servisu in so zato prenehali dajati informacije o prostih delovnih mestih pri obravnavanem delodajalcu. Sedaj naj bi objavljali prosta delovna mesta prek ljubljanskega študentskega servisa, kjer se zadeva verjetno ponavlja. Predlagali smo, da IRSD v restavraciji opravi inšpekcijski nadzor, nam pa sporoči ugotovitve in morebitne ukrepe. Odgovor še čakamo. **4.0-10/2004**

24 - NEPRAVILNOSTI V IGRALNEM SALONU

Z odpravo nepravilnosti se je končala naša zahteva po inšpekcijskem nadzoru v enem od igralnih salonov. Anonimno pobudo so na varuha naslovili zaposleni. IRSD je po večkrat opravljenih nadzorih zoper delodajalca izdal več ureditvenih odločb zaradi kršitve 83. člena ZDR in podala zoper delodajalca tudi predlog sodniku za prekrške. Prav tako je bila izdana ureditvena odločba zaradi kršitve predpisov s področja varnosti in zdravja pri delu. Za izplačilo regresa pa se je delodajalec zavezal, da ga bo izplačal do 1. 11. 2004, kar je tudi storil. **4.1-43/2004**

25 - PROBLEMATIČEN IZBRIS IZ EVIDENCE BREZPOSELNIH

Pobudnik nam je v vednost poslal Poročilo o opravljenem nadzoru in Ugotovitveni sklep, oba sestavljena istega dne. Tem listinam pa ni bil priložen zapisnik o opravljenem nadzoru skladno s 25. in 26. členom Pravilnika o načinu in postopku izvajanja nadzora nad izpolnjevanjem obveznosti brezposelnih oseb. Vanj se vnesejo morebitna nestrinjanja in pripombe nadzorovane osebe. Podpis zapisnika lahko nadzorovana oseba odkloni. Če ni prisotna pri pisanju zapisnika, lahko da nanj v treh dneh svoje ustne ali pisne pripombe. V našem primeru je pobudnik navajal, da z vsebino zapisnika ni bil nikoli seznanjen, čeprav so pripombe na zapisnik edina možnost prigovora na ugotovitve nadzora, saj skladno z določili drugega odstavka 258. člena ZUP zoper sklep ni dovoljena pritožba. Brezposelna oseba se torej lahko, če nima vpogleda v zapisnik o opravljenem nadzoru, pritoži šele na odločbo, s katero pa se že preneha voditi v evidenci brezposelnih oseb in lahko nastopijo tudi druge posledice. Pobudnik je zanikal nedosegljivost na domačem naslovu, zapisnik pa

mu ni bil dan na vpogled niti v naslednjih dneh. Nanj torej ni mogel dati svojih pripomb, čeprav bi te morda lahko spremenile potek nadaljnega postopka. Menili smo, da je bilo ravnanje zavoda v zvezi z izbrisom iz evidence iskalcev zaposlitve prenačljeno, in jim svetovali, naj svojo odločitev še enkrat pretehtajo. Naše mnenje so na zavodu sprejeli.

4.2-25/2003

26 - NEUPOŠTEVANJE UTEMELJENE ODSOTNOSTI

Pobudnik je navajal nekorektnost v postopku izvajanja nadzora obvezne prisotnosti brezposelne osebe na domu in poznejše črtanje iz evidence brezposelnih oseb. Pobudnik je zahteval, da je bil urad za delo obveščten, da ga v času dogovorjene obvezne prisotnosti ne bo na domačem naslovu, ker se bo uvajal v lokalnem zaposlitvenem programu za teže zaposeljive osebe. Uvajanje v delo je pred zaposlitvijo obvezno, obvezna pa je tudi prijava v evidenco brezposelnih oseb. Zaradi črtanja iz evidence brezposelnih oseb pobudnik ne bo več izpolnjeval enega ključnih pogojev za vključitev v zaposlitev. Če zaradi tega ne bi bil sprejet v zaposlitev, bi to imelo zanj, ki slabo vidi in sliši ter si ureja status invalidne osebe, zelo hude posledice. V centru za usposabljanje so bili z njim zelo zadovoljni in so z njim nameravali skleniti delovno razmerje.

ZRSZ smo predlagali, da ponovno proučijo svojo odločitev in upoštevajo vse okoliščine, na katere smo jih opozorili. ZRSZ je naše priporočilo upošteval, pobudnika ponovno vpisal v evidenco brezposelnih oseb in mu v preskrbel tudi dvojnik delovne knjižice (ki se je domnevno izgubil na zavodu). Pobudnik je bil čez en mesec pozvan na nastop dela pri delodajalcu, pri katerem se je uvajal v delo. 4.2-24/2004

27 - DVOMLJIVO PRENEHANJE DELOVNEGA RAZMERJA ZA DOLOČEN ČAS

Pobudnica je navajala, da ni bil uresničen dogovor med njo in direktorico javnega zavoda glede datuma prenehanja delovnega razmerja, ki je bilo sklenjeno za določen čas. Pričakovala je sklenitev delovnega razmerja za nedoločen čas, saj je dobra delavka in je končala tudi dodatno izobraževanje, na katero jo je napotil delodajalec. Priložila je razpored dela, iz katerega je bilo razvidno, da je bila za januar 2004 še vedno vodena kot delavka doma, čeprav ji je delovno razmerje za določen čas poteklo že 31. 12. 2003. Ker delavka tudi ni izkoristila vseh dni rednega dopusta za leto 2003, smo upravičeno sklepali, da so dejansko potekali dogovori, da bo delavki delovno razmerje podaljšano bodisi za določen bodisi za nedoločen čas. Delavka se je obrnila na Inšpektorat za delo, Enota Postojna, in že tudi vložila tožbo na Delovno in socialno sodišče. Ocenili smo, da gre lahko za kršitev pravic iz delovnega razmerja, in pisali direktorici javnega zavoda. Predlagali smo, da odločitev glede prenehanja delovnega razmerja ponovno prouči, skuša doseči z delavko dogovor in se tako izogne nepotrebnim sodnim stroškom. Menili smo namreč, da bi delavka v sodnem postopku lahko uspela. Direktorica je ravnala skladno z našim priporočilom, sprejela oceno o nezakonitem ravnanju in z delavko dosegla poravnavo. Zaposlila jo je za nedoločen čas, brez prekinitve delovnega razmerja 4.3-1/2004.

28 - HITRI POSTOPEK ZA IMENOVANJE DIREKTORJA

V pobudi je dolgoletni vršilec dolžnosti ravnatelja muzeja očital nepravilnosti pri konstituiranju sveta zavoda in nezakonite postopke pri razpisu in imenovanju novega direktorja. Navajal je, da je bil kot v. d. direktorja odgovoren za postopke v zvezi s konstituiranjem sveta, torej tudi za izvedbo volitev predstavnikov kolektiva. Vendar postopkov ni mogel izpeljati,

saj se je novi svet konstituiral že pred tem. V nepopolni sestavi (le iz zunanjih članov - predstavnikov ustanovitelja in zainteresirane javnosti) je bil na prvi seji izvoljen predsednik sveta, ki je nato prevzel vso pobudo v zvezi z volitvami predstavnikov delavcev v svet. Pobudnik je zatrjeval, da so mu bila s tem nezakonito odvzeta pooblastila. Opozoril je, da je bil tudi razpis za direktorja objavljen pred oblikovanjem sveta in da je župan takoj po odpiranju vlog, prispelih na razpis, javnosti posredoval informacijo, kateri od prijavljenih kandidatov bo imenovan za direktorja.

Pri obravnavanju pobude smo ugotovili, da je ustanoviteljica muzeja občina. Odlok o ustanovitvi je sprejel občinski svet, veljati je začel 28. februarja 2004. V odloku je med drugim določen trimesečni rok za konstituiranje sveta in objavo javnega razpisa za direktorja. Aktivnosti za imenovanje novega direktorja (izdaja sklepa o razpisu za direktorja in objava razpisa, zbiranje prijav, odpiranje vlog in ugotavljanje izpolnjevanja razpisnih pogojev kandidatov) so potekale vzporedno oziroma celo pred postopki v zvezi s konstituiranjem sveta. Sklep o objavi razpisa za novega direktorja zavoda je župan izdal že naslednji dan po začetku veljavnosti odloka, javni razpis je bil objavljen sredi marca. V drugi polovici marca sta se župan in v. d. direktorja dogovorila o rokovniku za izvedbo vseh opravil, ki so potrebna za zakonit začetek dela zavoda, vključno z volitvami predstavnikov delavcev v svet. V. d. direktorja je nekaj dni zatem obvestil župana, da dogovorjenih rokov ne bo mogoče spoštovati, ker zavod nima veljavnega statuta z določbami za izvedbo volitev članov sveta. Občinski svet je kljub temu, da zavod ni posredoval imen dveh predstavnikov delavcev v svetu, na predvideni seji v začetku aprila potrdil zunanje člane: tri predstavnike ustanoviteljice in predstavnika zainteresirane javnosti. Štirje zunanji člani sveta zavoda so nato na prvi seji, ki jo je sklical Urad za družbene dejavnosti, konstituirali svet in izvolili predsednika, ta pa je takoj sklical zbor delavcev zavoda za evidentiranje kandidatov za člane sveta. Tri dni pozneje so bile izvedene volitve, na katerih sta bila evidentirana kandidata tudi izvoljena. Svet zavoda se je v popolni sestavi sestal šele na svoji drugi seji, na kateri so izvolili namestnika predsednika in oblikovali mnenje o kandidatih za direktorja. Župan je nato še isti dan izdal sklep o imenovanju direktorja.

Postopki, za katere je novi odlok predvideval trimesečni rok, so bili končani v mesecu in pol. Županu smo sporočili, da je dvomljivo, ali so zaradi hitenja z objavo razpisa za direktorja, konstituiranje sveta in izvolitvijo predsednika ob nepopolni sestavi sveta postopki v skladu s predpisi. Dokler niso izvoljeni oz. imenovani vsi člani, sta dvomljiva konstituiranje sveta in legitimnost izvolitve predsednika. S pravilnim in zakonitim ravnanjem bi se lahko ognili očitkom o "političnem konstrukt" in drugim namigovanjem, ki smo jih zasledili v javnih medijih. 4.3-18/2004

29 - IMENOVANJE ODGOVORNEGA UREDNIKA TELEVIZIJSKEGA PROGRAMA

Kot kršitev človekovih pravic je pobudnik navajal izbiranje in imenovanje odgovornega urednika televizijskega programa. Menil je, da gre za neskladje 20. člena ZRTVS z določbami ZJU in Ustavo. Med prijavljenimi kandidati, ki so izpolnjevali vse formalne razpisne pogoje, se je direktorica televizijskih programov samostojno in subjektivno odločila, katerega kandidata bo predlagala svetu v imenovanje. Po mnenju pobudnika tako ni zagotovljena enakopravna dostopnost delovnih mest za vse pod enakimi pogoji. Pobudo smo proučili in po našem mnenju stališča in argumenti, s katerim je pobudnik dokazoval kršenje pravice do enakopravne dostopnosti delovnega mesta, niso bili prepričljivi. V predpisih je vloga posameznika pri odločanju o vprašanih iz delovnih razmerij nedvoumno določena. Na podlagi ZDR v imenu pravne osebe nastopa kot delodajalec posameznik - zakoniti zastopnik - in sklepa delovno razmerje oziroma pogodbo o zaposlitvi, pri čemer se lahko med kandidati, ki izpolnjujejo vse formalne pogoje, odloči povsem samostojno in subjektivno.

Pravico posameznika do izbire sodelavcev določata ZJU in ZRTVS in sedanja ureditev se ne zdi posebej sporna, zlasti če premislimo o vsebini nalog programskih direktorjev in odgovornosti za njihovo uspešno uresničevanje. Pobudnika, ki je želel, da varuh vloži zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti ZRTVS, smo seznanili, da pobudo za tako oceno lahko vloži sam pod pogoji, ki jih določa Zakon o Ustavnem sodišču. 4.3-36/2004

30 - IZDAJA POTRDILA IZ URADNE EVIDENCE

MOPE je na zahtevo Rudnika Zagorje v zapiranju, d. o. o., izdalo potrdilo iz uradne evidence glede strokovnega izpita, ki ga je pobudnik opravil leta 1967 pri Republiškem sekretariatu za gospodarstvo. Po izdanem potrdilu iz razpoložljive uradne evidence državne Komisije za strokovne izpite v rudarstvu ni razvidno, da bi pobudnik, univ. dipl. inž. rudarstva, opravljal strokovni izpit za vodenje del v rudarstvu. Pobudnik je izdano potrdilo razumel, kot da izpita ni opravil. Izdano potrdilo naj bi Rudnik Zagorje uporabil v sodnem postopku za dokazovanje neverodostojnosti izvedenskega mnenja, pri izdelavi katerega je pobudnik sodeloval. Zato se je z zahtevo za opravičilo in preklic izdane listine obrnil na MOPE, od koder pa je prejel odgovor, da ne razpolagajo z evidencami o strokovnih izpiti rudarske stroke pred letom 1972 ter da v večjem kupu nepregledanega arhivskega gradiva omenjenega potrdila ni bilo smiselno iskati.

V pojasnilu na našo poizvedbo je ministrstvo priznalo, da evidenca o strokovnih izpiti iz rudarstva pred letom 1972 pri njih ne obstaja in da je to velika pomanjkljivost. Vendar tega ne gre pripisati uradnikom, zaposlenim na ministrstvu v zadnjih dvajsetih letih, saj je evidenca za to obdobje popolna. V preteklosti naj bi večkrat skušali najti različne podatke v arhivih izpred štiridesetih let, a vedno zaman, saj je bilo arhiviranje dokumentacije v nekdanji Jugoslaviji centralizirano in je zato kaj lahko posamezni dokument v arhivu zunaj Slovenije. Tako o evidenci opravljenih strokovnih izpitov v rudarstvu pred letom 1972 ni nobenih podatkov. Z odgovorom so pritožniku zgolj skušali pojasniti zamudni postopek pridobitve dokumenta iz Arhiva Republike Slovenije, za katerega niso imeli na voljo niti osnovnih podatkov. Njihov odgovor je pritožnik napačno razumel in zadevo prikazal tako, kot da uradnik noče pregledati lastnega gradiva svojega upravnega organa. Poudarili so, da iz vloge Rudnika Zagorje ni bilo razvidno, za kakšne namene bodo potrdilo potrebovali, zato so zavrnilo očitek, da je bilo izdano z namenom "manipulacije s sodiščem in obračunavanja s pobudnikovo strokovnostjo".

Argumenti MOPE za obstoječe stanje na področju evidenc in arhiviranja gradiva nas niso prepričali, prav tako je dvomljiva izdaja potrdila z dvoumno vsebino. Njihova pojasnila niso omajala naše ugotovitve, da je bil postopek za izdajo spornega "potrdila" voden neustrezno tako v vsebinskem pogledu kot proceduralno, kar smo ministrstvu sporočili v obliki kritičnih pripomb.

Organ, ki je po predpisih dolžan voditi določeno evidenco, se ne more kar sprijazniti z ugotovitvijo, da za določeno obdobje te evidence ni. Za dokončnost take ugotovitve bi ne smelo ostati nepregledano nobeno gradivo, v katerem bi se lahko nahajali iskani podatki, ne glede na to, pri kom se gradivo nahaja. Telefonske poizvedbe prav tako ne dokazujejo, da so bile izčrpane vse možnosti pri iskanju izginule evidence. Evidenco o strokovnih izpiti iz rudarstva, ki so se leta 1967 opravljali pri Republiškem sekretariatu za gospodarstvo, je vodil Republiški sekretariat za pravosodje in občo upravo v posebni matični knjigi. Domneva, da je morda niti ni v Sloveniji, ampak v kateri od republik nekdanje skupne države, je komaj verjetna. Potrdilo, kot je bilo izdano v primeru pobudnika, ne bi bilo umestno, celo če bi se po izčrpanju resnično vseh možnosti evidenca ne našla. V hudem nasprotju z načeli dobrega upravljanja bi bilo, da bi država prek ministrstva povedala, da bi po lastnih predpisih evidenco morala voditi, a je žal nima. Za ta primer bi morali imeti pripravljeno ustrezno rešitev - najbrž v skladu s sodbo v upravnem sporu iz leta 1971, ki nalaga državnemu

organu, ki ni vodil uradne evidence o dejstvih, o katerih bi jo moral, da na zahtevo stranke kljub temu izda potrdilo. V takem primeru mora predhodno na drug način ugotoviti obstoj dejstev, glede katerih stranka zahteva izdajo potrdila.

Pristojni se sploh niso ukvarjali z vprašanjem, komu se lahko izda potrdilo iz evidence. Javnost evidence namreč ne pomeni, da je tudi vsakdo upravičen zahtevati potrdilo na njeni podlagi. ZUP v 179. členu določa, da se potrdilo izda stranki. Dvomljivo je, da bi položaj stranke nekomu dajalo že dejstvo, da je zahteval izdajo potrdila, saj je mišljena stranka iz upravnega postopka, katerega rezultat je vpis v imeniku, in tista, ki izpolnjuje pogoje za stranskega udeleženca v postopku, to je, ki dokaže, da potrebuje potrdilo zaradi varstva svojih pravnih koristi. V obravnavanem primeru sploh ni bilo ugotovljeno, za kakšen namen Rudnik Zagorje potrebuje potrdilo iz evidence glede pobudnika.

Dvomljivo je prepričanje, da je uradna evidenca o strokovnih izpitih javna in dostopna vsakomur. Po pregledu zadevnih predpisov od leta 1963 naprej je mogoče ugotoviti, da je bila ureditev teh vprašanj pomanjkljiva, ne nazadnje tudi v Zakonu o rudarstvu iz leta 1999. Šele s spremembami in dopolnitvami tega zakona iz aprila 2004 so bile dodane določbe o imeniku pooblaščenih oseb v rudarstvu (99.a člen). Čeprav je bilo sporno "potrdilo" izdano mesec dni pred tem, velja opozoriti, da je po navedeni dopolnitvi javen samo del podatkov v imeniku in da med njimi ni podatka o opravljenem strokovnem izpitu.

Poleg tega "potrdilo" sploh ni bilo to, kar obeta naslov. Napisano je kot dopis, po vsebini pa ne potrjuje niti tega, da je prizadeti opravil strokovni izpit za vodenje del v rudarstvu, niti da izpita ni opravil. Pri tem se ni evidentiralo, kaj šele razčistilo vprašanje, ali se tedaj, ko podatki ne dajejo podlage za izdajo potrdila iz evidence, izda negativno potrdilo (čemur je obravnavano potrdilo še najbližje) ali pa se izdaja potrdila z odločbo zavrne.

Po sodbi Vrhovnega sodišča št. U 546/93-6 z dne 6. 7. 1994 je npr. upravni organ ravnal pravilno, ko je na podlagi ugotovitve, da prosilec ni vpisan v uradni evidenci, izdajo potrdila o državljanstvu zavrnil. 5.0-8/2004

31 - STALNO PREBIVALIŠČE OTROKA JE BILO TREBA PRIJAVITI

Pobudnica se je na varuha obrnila zaradi težav pri dokazovanju stalnega prebivališča za sina v RS. Navedla je, da je bil sin rojen leta 1963 v Ljubljani. V času njegovega rojstva je imela prijavljeno stalno prebivališče v Velenju, zato je bila ves čas prepričana, da je imel na navedenem naslovu prijavljeno stalno prebivališče tudi sin. Ko je pri OE ZPIZ Ravne na Koroškem vložila zahtevo za priznanje zavarovalne dobe za čas skrbi za otroka (za hčer in sina) v prvem letu njegovega rojstva, je bila zahteva, v delu, ki se nanaša na priznanje zavarovalne dobe za čas skrbi za sina, zavrnjena. V postopku je bilo ugotovljeno, da v prvem letu starosti sin v RS ni imel prijavljenega stalnega prebivališča. Ker s pritožbo ni uspela, je vložila tožbo pri DSS v Ljubljani.

UE Velenje je pojasnila, da pobudničin sin v prvem letu po rojstvu na območju te UE ni imel prijavljenega stalnega prebivališča. Iz pobudničinega kartona je bilo razvidno, da se je iz Jurkloštra, Laško prijavila na naslov v Velenju, od tam pa se je odjavila v Trbovlje. Po podatkih matičnega urada pri UE Ljubljana pa je pobudničin sin vpisan v rojstni matični knjigi Ljubljana in s sinom nista imela prijavljenega prebivališča v Ljubljani.

Dolžnost prijave stalnega prebivališča v času rojstva pobudničinega sina je bila urejena s predpisi na zvezni in republiški ravni. V letu 1963 je veljal Pravilnik o prijavljanju stalnega in začasnega prebivališča (Ur. list FLRJ, št. 9/95), v Sloveniji pa še Uredba o ustanovitvi in vodenju registra stalnega prebivalstva (Ur. list LRS, št. 9/53). Zvezni pravilnik je v 4. členu določal, da je prijava stalnega in začasnega prebivališča obvezna za vsakogar, ki je

star nad 16 let. V 9. členu pa je določal, da mora prijavo stalnega prebivališča oddati tisti, ki se prijavlja, ali kdo izmed njegovih družinskih članov.

Uredba o ustanovitvi in vodenju registra stalnega prebivalstva, ki je na ozemlju Slovenije veljala od 1. 4. 1953, je v 6. členu določala, da je od 1. 4. 1953 dolžna vsaka oseba, ne glede na starost, prijaviti oziroma odjaviti Občinskemu ljudskemu odboru spremembo svojega stalnega prebivališča in spremembo stanovanja v istem kraju. Isti člen je nalagal tudi obveznost prijavljanja oseb, mlajših od 16 let, staršem ali skrbnikom oziroma tistim, pri katerih je taka oseba stalno prebivala. V 2. členu je uredba tudi določala, da register stalnega prebivalstva vodijo občinski ljudski odbori za vse stalno prebivalstvo svojega območja. Med stalno prebivalstvo pa so spadali vsi prebivalci občine, ne glede na starost, ki so imeli tam svoje prebivališče, in tisti, ki so se od drugod priselili v občino z namenom, da tam trajno ostanejo.

V konkretnem primeru je težko oziroma celo nemogoče ugotoviti, zakaj pobudničin sin v prvem in nadaljnjih letih (do leta 1968) ni imel prijavljenega stalnega prebivališča v RS. Tudi zato, ker si podatki, ki izhajajo iz uradnih evidenc, in nekatere trditve pobudnice v določenih točkah nasprotujejo. Pobudnici smo pojasnili, da pri prijavi stalnega prebivališča novorojenčka ni nikakršnega avtomatizma v tem smislu, da bi imel novorojenček prijavljeno stalno prebivališče na istem naslovu kot mati. 5.1-10/2004

32 - UGOTAVLJANJE DRŽAVLJANSTVA V POSTOPKU DENACIONALIZACIJE

Pobudnica nas je obvestila, da MK zavlačuje z reševanjem denacionalizacijskega zahtevka, ki se nanaša na vračilo nepremičnine.

Po pregledu dokumentacije smo ugotovili, da se zadeva obravnava pri upravni enoti, sektorju za upravne notranje zadeve, zato smo se tja obrnili za pojasnila. Dobili smo informacijo, da so vodili postopek ugotavljanja državljanstva za upravičenko v skladu s tretjim odstavkom 63. člena ZDen. Dne 8. 4. 2004 so v ponovnem postopku izdali odločbo, zoper katero se je predlagatelj zahteve pritožil na MNZ. Ministrstvo še ni odločilo o pritožbi.

Ugotavljanje državljanstva upravičenke je predhodno vprašanje, ki mora biti rešeno pred obravnavanjem zadeve pri MK. Pobuda je po vsebini utemeljena. Vsa leta opozarjamo na prepočasno reševanje zahtev za denacionalizacijo, med drugim tudi na problem dolgotrajnega reševanja predhodnega vprašanja o državljanstvu upravičencev. Razlogi za to so tako na strani organov, ki ne delajo dovolj kvalitetno in ekspeditivno, kot tudi strank v postopku, ki včasih pretirano uporabljajo razpoložljiva pravna sredstva zoper akte, ko so ti končno izdani. V konkretni zadevi seveda varuh ne more nadomestiti odločanja pristojnih organov, niti jih učinkovito prisiliti k bolj ekspeditivnemu delu. 5.3-22/2003

33 - ZAMUJEN ROK ZA VLOŽITEV DENACIONALIZACIJSKEGA ZAHTEVKA

Pobudnik je dne 25. 7. 1990 na Občino Ljubljana Vič vložil zahtevo za vrnitev travnikov, ki so mu bili odvzeti v letih 1960-1962, vendar pa do danes s strani upravnega organa ni prejel nobenega odgovora.

Občina Vič-Rudnik, Sekretariat za gospodarstvo, je pobudnika z dopisom z dne 27. 1. 1992 obvestila, da vložena priglasitev ne šteje za zahtevo po zakonu o denacionalizaciji. Poslali so mu obrazec vloge in ga pozvali, da izpolnjenega vloži v vložišče občine. Dopis mu je bil vročen dne 30. 1. 1992, kar izhaja tudi iz priložene kopije podpisane povratnice. Iz evidenc

vloženih zahtev za denacionalizacijo izhaja, da pobudnik ni vložil zahteve za denacionalizacijo v zakonitem roku, do 7. 12. 1993.

Pobudniku pa smo kljub temu pojasnili 11. in 12. člen Navodila za poslovanje v zvezi z zahtevami za denacionalizacijo (Ur. l. RS 32/91 - v nadaljevanju: Navodilo). V 11. členu določa, da priglasitve upravičencev do gozdov, kmetijskih zemljišč in drugih nepremičnin, vložene na podlagi okrožnice Republiškega sekretariata za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano številka 322-01-67/90-IV z dne 11. 7. 1990, ki se je nanašala na izvajanje zakona o začasni prepovedi sečnje v gozdovih v družbeni lastnini in začasni prepovedi prometa z nepremičninami v družbeni lastnini (Uradni list RS, št. 26/90 in 2/91), ne štejejo za zahteve v smislu ZDen. Upravni organi so dolžni po uveljavitvi zakona nemudoma vrniti vlagateljem priglasitve in dokumentacijo z obvestilom, da lahko v roku iz 64. člena ZDen vložijo zahtevo za denacionalizacijo. Sočasno jih obvestijo o tem, katere podatke mora vsebovati zahteva in pri katerem organu jo lahko vložijo.

V 12. členu Navodilo določa, da se za zahteve, ki so se smiselno nanašale na vrnitev podržavljenega premoženja in so bile poslane upravnim organom pred uveljavitvijo zakona, šteje, da so vložene na dan uveljavitve zakona, če so popolne po določbah ZUP in zakona. Če zahteve niso popolne, so upravni organi dolžni vlagatelje obvestiti o tem, kaj morajo storiti, da se pomanjkljivosti odpravijo, in jim določiti rok, ki ne sme biti krajši od 30 dni. Za te zahteve se šteje, da so vložene tisti dan, ko so bile pomanjkljivosti v celoti odpravljene.

Iz obvestila z dne 27. 1. 1992, ki ga je pobudnik prejel 30. 1. 1992, med drugim izhaja, da je pri pristojnem upravnem organu vložil priglasitev pravic do gozdov, kmetijskih zemljišč in drugih nepremičnin na podlagi spredaj navedene okrožnice. Sklepamo lahko, da gre v obravnavni zadevi za primer iz 11. člena in ne iz 12. člena Navodila, zato smo pobudniku pojasnili, da bi bil verjetno uspeh ob sklicevanju na 12. člen Navodila dvomljiv. 5-3-4/2004

34 - IZREK DENACIONALIZACIJSKE ODLOČBE

Pobudnika je zanimalo, ali je v odločbi resnično pomemben le izrek odločbe, ne pa tudi obrazložitev. Vprašanje se mu je zastavilo v zvezi z izdano delno odločbo UE Žalec z dne 15. 4. 2002, ki v izreku določa, da se upravičencema, vsakemu do ene polovice, vrne 12278 m² te parcele, ki meri 17407 m². V obrazložitvi pa upravni organ pojasnjuje, da se vrne zemljišče, kot ga določa izrek, in sicer v delu, ki je še primeren za opravljanje kmetijske dejavnosti.

Pobudniku smo pojasnili, da se o pravici oziroma obveznosti odloči z izrekom odločbe. Materialno pravnomočen postane torej samo **izrek** odločbe, s katerim se glede na ugotovljeno dejansko stanje v konkretnem primeru odloča o pravni posledici, ki sledi iz abstraktne pravne norme; drugi sestavni deli odločbe (npr. obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu ne postanejo pravnomočni). Izrek izraža vsebino odločbe, zaradi česar je najpomembnejši del odločbe. Z njim se odloči o pravici oziroma obveznosti posameznika v upravni stvari, ki je predmet postopka. Izrek mora biti popoln in določen, to pa se doseže, če je kratek, natančen in jasen. Izrek ni določen, če dopušča različne razlage, pa tudi, če se lahko njegova vsebina ugotovi samo na posreden način. Izrek zahteva skrbno in prepričljivo razložitev razlogov, ki tvorijo njegov temelj. Brez razložitve teh razlogov izrek ne bi bil utemeljen in tudi ne bi bilo pojasnjeno, zakaj je bila konkretna upravna stvar rešena na način, kot je določeno v izreku, ter zato tudi ne bi bilo mogoče presoditi pravilnosti in zakonitosti izdane odločbe. Iz obrazložitve mora namreč izhajati, da izrek odločbe izhaja iz uporabe materialnega predpisa na ugotovljeno dejansko stanje v konkretnem primeru.

Z obrazložitvijo se vselej le utemeljuje izrek odločbe; zato z obrazložitvijo ni mogoče nadomestiti izreka. Obrazložitev se tudi ne more nanašati na stvar, o kateri ni bilo odločeno v izreku odločbe. V konkretni zadevi smo ocenili, da obrazložitev delne odločbe UE Žalec z

dne 15. 4. 2002 pojasnjuje njen izrek, da se upravičencema, vsakemu do ene polovice, vrne parc. št. 1/38, njiva 3, travnik 3, pašnik 4, v deležu do 12.278/17.407-tin, kar znaša 12.278 m² te parcele, ki meri 17.407 m², vl. št. 596, k.o. Petrovče, in sicer v delu, ki je še primeren za opravljanje kmetijske dejavnosti (del zemljišča je v naravi namreč smetišče). Menili smo, da bi bilo sicer ustrežnejše, če bi bila ta opredelitev v izreku delne odločbe, vendar je odločitev upravnega organa tudi tako razvidna in jo je treba uveljavljati pri delitvi parcele.

Pobudnika smo v zvezi z obravnavano odločbo opozorili na 72. člen ZDen, ki v prvem odstavku določa, da se odškodnine, dane na podlagi predpisov iz 3. in 4. člena tega zakona, ter odškodnine, dane za premoženje, ki je bilo podržavljeno na način, določen v 5. členu tega zakona, pri odločanju o denacionalizaciji po tem zakonu ne upoštevajo, razen če so presegle 30 odstotkov vrednosti podržavljenega premoženja. Odškodnino do te višine je zakonodajalec štel za simbolično in kot tako neupoštevno. Merilo 30 odstotkov je torej smiselno ločnica za odplačno oziroma neodplačno podržavljenje. Določbo je torej treba razlagati tako, da mora - če je dana odškodnina preseгла 30 odstotkov vrednosti podržavljenega premoženja, kadar se to vrača v naravi - upravičenec vrniti celoten znesek odškodnine, ne pa le tisti del, ki presega 30 odstotkov. V obravnavani zadevi je upravni organ namreč ugotovil, da je denacionalizacijski upravičenec za zemljišče, ki se vrača, ob podržavljenju prejel odškodnino v višini 32,33 odstotka vrednosti podržavljene nepremičnine, zato je upravičencu podržavljeno zemljišče vrnil v deležu 67,67 odstotka, namesto da bi zemljišče vrnil v celoti, upravičencu pa naložil vračilo celotnega zneska prejete odškodnine. Upravni organ je kot podlago za svojo odločitev uporabil določbe ZDen, ki se nanašajo na povečano vrednost, ne določil o višini prejete odškodnine.

Zato smo pobudniku pojasnili, da bi z uporabo izrednih pravnih sredstev morda lahko dosegel drugačno odločitev, vendar je dvomljivo, ali bi bilo to zanj ugodnejše. 5.3-25/2004

35 - DENACIONALIZACIJSKI POSTOPEK: OVIRA ZA UREDITEV ZEMLJIŠKOKNJIŽNEGA STANJA

Pobudnica, ki sicer ni stranka v denacionalizacijskem postopku, se je obrnila na varuha zaradi pospešitve reševanja pritožbe zoper odločbo UE Jesenice z dne 20. 10. 2003. Še nepravnomočno končani postopek naj bi ji onemogočal, da bi zemljiškooknjižno uredila lastništvo objekta. Objekt je zgradila na podlagi gradbenega dovoljenja, na kupljenem zemljišču, katerega vračilo (oziroma ustrezno odškodnino) zahtevajo pravni nasledniki upravičenke v denacionalizacijskem postopku. Ta pa je kljub podržavljenju in zatrjevanemu odvzemu pravice uporabe v zemljiški knjigi ostala vpisana kot lastnica Občina Jesenice in pozneje stanovanjska zadruga, od katere je pobudnica zemljišče kupila, je z njim razpolagala, kot da je bila pravica uporabe upravičenki dejansko odvzeta. Ves ta "promet" pa v zemljiški ni bil izveden. UE Jesenice je z izpodbijano odločbo upravičenki priznala pravico do odškodnine tudi za podržavljena zemljišča, za katera ni izkazana pravna podlaga za odvzem iz posesti. Po poizvedbi smo ugotovili, da je MOP z odločbo z dne 13. 7. 2004 že odločilo o pritožbi SOD. Pritožbi je ugodilo ter zaradi nepopolno in nepravilno ugotovljenega dejanskega stanja zadevo vrnilo v ponovni postopek.

Pobudnici smo pojasnili, da je morda stanje v naravi res povsem drugačno kot v zemljiški knjigi, lahko pa je bilo vse pravilno izvedeno in upravičenki ni bilo odvzeto nič oziroma le zemljišča, za katera so z odločbami izkazani odvzemi. Upravni organ v tej fazi še ne more odločiti. Šele ko bo jasno, kako je bilo s prenosom pravice uporabe na teh zemljiščih in z njim povezanim prenosom lastništva, se bo lahko presoјalo, ali so in kako so prehajala zemljišča iz posesti upravičenke in katera torej pridejo v poštev za denacionalizacijo. Pobudnico smo tudi opozorili na določbe ZUP glede možnosti vpogleda v (denacionalizacijsko) zadevo in možnosti vključitve v postopek. 5.3-28/2004

36 - VRHOVNO SODIŠČE SPOROČILO NAPAČNE PODATKE

Pobudnik je eden od upnikov, oškodovancev podjetja Zdenex, d. o. o., v stečaju. Davčni organ je vlagateljem izdal sklepe o obnovi postopka za odmero dohodnine zaradi naknadno ugotovljenih dohodkov iz obresti, ki jih je Glavni urad v pritožbenem postopku potrdil. Pobudnik je sprožil upravni spor in po zavrnitvi njegove tožbe aprila leta 2000 nadaljeval postopek pred Vrhovnim sodiščem. Po štirih letih čakanja na odločitev sodišča je prosil za posredovanje varuha.

Ko smo Vrhovno sodišče vprašali, kdaj lahko pobudnik pričakuje rešitev pritožbe, smo dobili odgovor, da nimajo podatka o tem, da bi v letu 2000 prejeli njegovo pritožbo. Navedli so, da so, da sicer obravnavajo njegovo pritožbo v neki drugi zadevi. Pobudnik nam je sporočil, da informacija, ki jo Vrhovno sodišče posredovalo varuhu, ni točna. Predložil nam je dopis sodišča, s katerim ga to seznanja, da je njegova pritožba v navedeni zadevi prispela dne 18. 5. 2000 in bo kot neprednostna obravnavana po vrstnem redu dospelosti neprednostnih zadev.

Sodišču smo glede na to informacijo znova pisali. Priznali so, da vsebina njihovega prvega odgovora ni bila točna. Svoje opravičilo so pojasnjevali s pomotoma odčrtanimi zadevami v računalniškem vpisu zadev za leto 2000. 5-5-10/2003

37 - ČE NIMAŠ PORAVNANEGA DAVČNEGA DOLGA, NE SMEŠ DELATI (LOVITI CIPLJEV)

Znova smo se srečali s primerom nerazumljivega ravnanja države, ko je posameznikom, namesto da bi jim dala možnost delati in ustvarjati dohodek, s katerim bi ti lahko poravnali svoje dolgove, postavila pravila, s katerimi jim je onemogočila delo in zaslužek.

Pobudnik je poklicni ribič. Zaradi neplačevanja oziroma nerednega plačevanja obveznosti v preteklosti je imel davčni dolg. MKGP je objavilo razpis za udeležbo na skupinski ribolov zimskih jat cipljev, v katerem je med drugim določilo pogoj, da se lahko skupinskega ribolova na ciplje po razpisu udeležijo le tisti ribiči, ki imajo poravnane obveznosti do države. Pobudnik se ribolova na ciplje zaradi davčnega dolga ni mogel udeležiti. Ker smo menili, da minister ni imel pooblastila za določanje takega pogoja v razpisu, smo zahtevali pojasnilo ministrstva.

Ministrstvo je odgovorilo, da je vse postopke za "izlov" cipljev do leta 2001 vodila krajevno pristojna upravna enota. Ker so imeli pravico do skupinskega ribolova do tedaj le ribiči z območja občine Piran, je to povzročalo veliko nezadovoljstva, nasprotovanja in prepire. Da bi uredili razmere, je bilo odločeno, da se z razpisom za skupinski ribolov cipljev v sezoni 2001/02 povabijo vsi ribiči, pogoje za sodelovanje na tem ribolovu pa na podlagi 11. člena tedaj veljavnega Zakona o morskem ribištvu določi ministrstvo. Ministrstvo je s pogoji želelo omejiti udeležbo tistih ribičev, ki gospodarskega ribolova čez leto niso opravljali.

V 11. členu Zakona o morskem ribištvu (Ur. l. SRS, št. 25/76 s spremembami in dopolnitvami) so opredeljene vrste gospodarskega ribolova in določeno, da pogoje in način opravljanja gospodarskega ribolova določi republiški sekretar za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. V skladu z zakonom je bil dne 7. 10. 1977 izdan Pravilnik o pogojih in načinu opravljanja gospodarskega in športnega ribolova (Ur. l. SRS, št. 20/77). Pooblastilo za določitev natančnejših pogojev in načina opravljanja gospodarskega ribolova je tako minister realiziral s sprejetjem navedenega pravilnika. Ta se na podlagi prehodnih določb sedaj veljavnega Zakona o morskem ribištvu (Ur. l. RS, št. 58/2002 – ZMR-1) še naprej uporablja do izdaje novega podzakonskega predpisa. Če bi držalo, da ima minister zakonsko pooblastilo

za določanje pogojev v razpisu, bi to lahko pomenilo, da se pogoji vsako leto spreminjajo odvisno od njegove vsakokratne odločitve. Ribiči bi bili v nenehni negotovosti. To pa je v nasprotju z načelom pravne varnosti.

Želeli smo razčistiti, na kakšni pravni podlagi je bila določena navedena omejitev, hkrati pa smo posredovali svoje razmišljanje glede obravnave navedenega primera. Izrazili smo mnenje, da pogoj o izpolnjenih obveznostih ribiča do države ne more biti vsebina predpisa o morskem ribištvu, še manj pa vsakokratnih razpisnih pogojev. Določanje teh pravic in obveznosti je vsebina drugih predpisov, za izpolnjevanje katerih skrbijo organi, ki v okviru svojih pristojnosti spremljajo in nadzirajo poslovanje poslovnih subjektov in izpolnjevanje njihovih obveznosti do države.

Odgovora ministrstva vse do priprave tega poročila nismo prejeli. 5.5-8/2004

38 - PROBLEM PRIZNAVANJA POSEBNE OLAJŠAVE ZA PASTORKA

Pobudnik je kot zavezanec za dohodnino uveljavljal posebno olajšavo za svojega sina in pastorka. Pri tem se je najprej skliceval na odločbo Glavnega davčnega urada, ki je v podobnem primeru nekega drugega dohodninskega zavezanca odločbo organa prve stopnje v povezavi z odločbo Ustavnega sodišča U-I-10/98 z dne 22. 4. 1999 odpravil in jo vrnil v ponovno obravnavo. Navedena odločba se nanaša na tisto določbo ZDoh, ki govori o uveljavljanju olajšave za vzdrževane družinske člane, med katere sodijo tudi pastorki. Sodišče je ugotovilo, da je zakon, ki določa, da je vzdrževani družinski član tudi pastorek, vendar le tedaj, če starša nista zavezanca za dohodnino, v neskladju z Ustavo. Neskladnost navedene zakonske določbe bi morala biti odpravljena do 14. 11. 1999, bila pa je šele z novim ZDoh-I.

Medtem ko je pobudnik čakal na rešitev svoje pritožbe (zavrnitev pravice do olajšave za pastorka - postopek je tekel od leta 2000 do 18. 5. 2004, ko je bilo o zadevi ponovno odločeno), je bila glede položaja pastorkov kot vzdrževanih družinskih članov sprejeta nova odločba US. Tokrat je sodišče z odločbo št. U-I-259/01-8 z dne 20. 11. 2003 odločilo, da je določba ZDoh, da se olajšava poveča za pet odstotkov samo za vsakega nadaljnjega otroka, v neskladju z Ustavo in da se do odprave neskladja olajšava v skladu z zakonom povečuje tudi za pastorka. Tudi ta neskladnost je bila odpravljena šele z novim ZDoh-I. Pobudnik nas je obvestil, da je bila njegova pritožba ugodno rešena.

V obravnavanem primeru se je poleg dolgotrajnih postopkov odmere dohodnine za leto 1999 in 2000 znova pokazal problem olajšav za vzdrževane družinske člane, ko ti ne živijo v (popolni) matični družini. Pričakujemo, da po novem ZDoh-I ne bo več prihajalo do zapletov. 5.5-13/2004

39 - ZADEVA RAČUNALNIŠKO ZAVEDENA KOT REŠENA, ODLOČBA PA NI BILA IZDANA

Pobudnik je že leta 1998 zahteval vračilo preveč plačane dohodnine za leta 1995, 1996 in 1997. Ker o njegovi zahtevi ni bilo odločeno, se je za posredovanje obrnil k nam. Davčni urad je priznal, da je ostala pobudnikova vloga nerešena. Ko so reševali njegov zahtevek iz leta 1996 (odločba o odmeri dohodnine za leto 1995), ki so ga sicer šteli kot pritožbo, so mu, ker je pobudnik poleg vračila dohodnine zahteval tudi specifikacijo dolga, poslali le dopis z izpiskom iz analitične kartice, ne pa tudi nove odločbe. Šteli so, da je bila njegova zadeva po vsebini rešena in je bila kot taka tudi računalniško zavedena, izpisa odločbe pa iz nepojasnjenih razlogov ni bilo. Na podlagi našega poziva so ponovno pregledali stanje

zadeve in napako odkrili, pobudniku izdali novo odločbo o odmeri dohodnine za leto 1995 in z njo nadomestili prejšnjo. Na podlagi nove odločbe bo pobudniku tako preveč plačana dohodnina za leto 1995 vrnjena skupaj z obrestmi.

Pobudnik se je zahvalil za posredovanje in komentiral: "Brez vašega posredovanja bi zadeva zagotovo ostala kar v njihovem računalniku..." 5.5-27/2004

40 - TUDI PRITOŽBENI POSTOPKI V CARINSKIH ZADEVAH SO DOLGOTRAJNI

Pobudnik je kot invalid uvozil osebni avtomobil in izkoristil carinsko oprostitev. Ob kontroli uporabe vozila je bilo ugotovljeno, da se vozilo ne uporablja v skladu z drugim odstavkom 35. člena Uredbe o uveljavljanju pravice od carinske oprostitve, zato je bilo odrejeno naknadno plačilo carinskih dajatev. Carinski dolg je poravnal, hkrati pa sprožil upravni spor. Vrhovno sodišče je sodbo Upravnega sodišča spremenilo, tožbi ugodilo in odločbo carinskega organa odpravilo. Svojo odločitev je oprlo na odločbo Ustavnega sodišča RS, ki je sporno uredbo razveljavilo. V ponovnem postopku je bilo odločeno, da se pobudniku plačani carinski dolg vrne. Pobudnik je menil, da je upravičen tudi do stroškov, ki jih je imel v zvezi s postopkom in zamudnih obresti, zato se je zoper odločbo pritožil. Pritožba je bila pristojnemu organu poslana dne 27. 8. 2003.

Ker se je celotna zadeva reševala že sedem let, je pobudnik zaprosil varuha za pospešitev obravnave njegove pritožbe glede vračila stroškov postopka in zamudnih obresti. Ko smo se pri pristojnem organu MF pozanimali, kakšni so časovni okviri obravnavanja pritožb s področja carinskih zadev, so nam odgovorili, da pobudnikova pritožba, ki je bila sprejeta v reševanje dne 4. 9. 2003, ni uvrščena v plan zadev, ki se bodo reševale v letu 2004. Pritožba bo uvrščena v plan zadev za leto 2005 in bo rešena predvidoma v prvem ali drugem trimesečju leta 2005.

Ob takem odgovoru smo seveda ostali brez besed (o podobnem odgovoru smo pisali že v LP 2003, str.198). Opozorila varuha, da bi državni organi morali svoje delo organizirati tako, da bi lahko sproti oz. v zakonskih rokih sprejemali svoje odločitve, so se znova pokazala za potrebna in utemeljena.

Očitno se nujnost hitrejšega reševanja pritožb ne obravnava tudi z vidika stroškov. Če pobudnik s pritožbo uspe, se obveznost države, ki o pritožbi ne odloči, poveča zaradi obresti. Posledice dolgotrajnih postopkov bo morala država poravnati iz proračuna. 5.5-31/2004

41 - ODVETNICA NE POZNA PREDPISOV?

Davčna inšpektorica je v zvezi s kontrolo pravilnosti davčnega obračuna poslovanja odvetnice po predhodni pridobitvi dovoljenja predsednice okrajnega sodišča pregledala sodne spise v tistih zadevah, v katerih je odvetnica v letu 2002 nastopala kot zastopnica svojih strank. Pobudnica je izrazila dvom o pravilnosti ravnanja davčnega organa. Postavila je vprašanje varovanja osebnih podatkov njenih strank in pravice vpogleda v spise brez sklepa preiskovalnega sodnika.

Davčni organ ji ni izdal odločbe o odmeri dohodnine za leto 2002 z obrazložitvijo, da bo ta izdana tedaj, ko bo zaključen inšpekcijski pregled odmere davka iz dohodkov iz dejavnosti za leto 2002. Pobudnica je menila, da je tako ravnanje nezakonito, saj davčni organ ni imel pravne podlage za pogojevanje izdaje odločbe o odmeri dohodnine s končanjem navedenega postopka.

Pobudnici smo morali pojasniti določbe ZDavP, ki se nanašajo na pravico davčnega organa do pridobivanja podatkov, ki so potrebni z ugotovitev davčne obveznosti zavezanca (32. člen). Davčni organ je izdal sklep, s katerim je zahteval predložitev zahtevanih podatkov (dokazno breme na zavezancu). Pobudnica je izvršitev sklepa zavrnila, zato se je inšpektorica za podatke, ki so bili potrebni za ugotovitev in odmero njenih davčnih obveznosti, obrnila na sodišče.

Pojasnili smo ji, da je za tako odločitev imela pravno podlago v 30. členu zakona. Navedeni člen namreč določa, da morajo banke, hranilnice, zavarovalnice, borze, borznoposredniške družbe, klirinška depotna družba, Banka Slovenije, druge pravne osebe, zasebniki in druge osebe, državni in drugi organi ter organi lokalnih skupnosti davčnemu organu na njegovo zahtevo dati podatke, ki so potrebni za odmero in izterjavo davkov, ter omogočiti vpogled v svoje poslovne knjige in evidence za ugotovitev njihove davčne obveznosti oziroma davčne obveznosti drugih davčnih zavezancev. Način in obseg opravljanja davčnega nadzora določa tudi ZDS s spremembami in dopolnitvami. Pooblastilo o pregledu listin in dokumentov, ki omogočajo vpogled v poslovanje davčnega zavezanca, je določeno v 19. členu navedenega zakona, zato v ravnanju davčne inšpektorice, ki je opravljala pregled poslovanja njene dejavnosti v okviru teh pooblastil, ni bilo videti nepravilnosti, prav tako tudi ne v ravnanju sodišča, ki je inšpektorici dovolilo vpogled v spise.

Tudi glede varovanja osebnih in drugih podatkov, do katerih je prišla inšpektorica ob kontroli poslovanja njene dejavnosti, in pobudničine bojazni o morebitni zlorabi osebnih podatkov, smo ji morali pojasniti določbe ZDavP, po katerih so podatki, ki jih v davčnem postopku zvedo uradne in druge osebe davčnega organa, davčna tajnost. Za kršitve in zlorabe varovanja teh podatkov je po zakonu zagotovljeno sodno varstvo.

Spomniti smo jo morali tudi, da je po ZKP sklep preiskovalnega sodnika potreben za opravo posameznih preiskovalnih dejanj (vpogled v dokumentacijo, pregled odvetnikove pisarne, njegovih spisov) v primeru, ko gre za sum storitve kaznivega dejanja. Ker v konkretnem primeru ni šlo za obravnavo suma kaznivega dejanja, sklep preiskovalnega sodnika ni bil potreben.

Glede roka, da mora biti po določbi 127. člena ZDavP dohodnina odmerjena do 31. oktobra za preteklo leto, smo ji pojasnili, da je rok le instrukcijski in zavezuje davčni organ. Posledica neizdane odločbe je lahko le disciplinska odgovornost davčnega delavca. Razlogi, zaradi katerih odločbe o odmeri dohodnine za leto 2002 še ni prejela, so bili v postopku odmere davka iz dejavnosti. Ker je dohodek iz dejavnosti podvrsta dohodnine, je davčni organ v izogib morebitni odpravi že izdane odločbe (obnova postopka) z odločitvijo počakal. V času obravnave njene pobude pri nas pa je odločil že tudi o dohodnini. 5.5-39/2004

42 - SOCIALNA POMOČ ZA PLAČILO PRISPEVKOV ZA ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE?

Pobudnica je stara 96 let in je že 17 let nepokretna. Zanja je skrbela sestra, zdaj, ko je oslabila tudi ona, pa nečakinja. Pobudnica je vdova in po možu, ki je bil zaposlen v rudniku in se z dela v tujini ni vrnil, prejema njegovo pokojnino iz ZDA. Do leta 1985 je redno plačevala prispevke za zdravstveno zavarovanje, nato je zbolela. Pri zdravljenju ni hotela sodelovati, želela je umreti. Tudi zdaj, ko je že toliko let nepokretna, si želi, da bi umrla. Zdravniško pomoč odklanja. Zavrnila je plačevanje prispevka, ki ga je prenehala plačevati že leta 1985. Od trenutka, ko se je njena sestra leta 1996 zglasila na območni enoti ZZZS in se pozanimala zanjo, jo vodijo kot zavezanko in ji pošiljajo položnice za plačilo prispevkov. Pobudnica jih je zavračala, zdaj pa jo vznemirjajo s tem, da ji pošiljajo opomine pred tožbo. Obresti so že presegle glavnico, tako da dolga, ki znaša že več kot 800.000 tolarjev, ne bo mogla plačati.

Za premestitev v dom pobudnica nima denarja, saj prejema le 58.000 tolarjev pokojnine. Oskrbnina v domu bi zanjo, ki je nepokretna, znašala okoli 200.000 tolarjev. Kljub vsemu bi jo bili pripravljene sprejeti v dom. Ne more razumeti, da jo ZZZS ob vseh dejstvih, kjer bi pričakovala skrbno proučitev njenega primera, obravnava tako birokratsko. Njeno vlogo za odpis oziroma zmanjšanje prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje je OE zavrnila. V postopku je med drugim morala predložiti potrdilo ZRSZ, da ni prijavljena v evidenci brezposelnih oseb. Vložila je pritožbo, njeno kopijo pa poslala tudi MZ. MZ je poslala ZZZS dopis, v katerem zavod pozivajo, da primer vsestransko prouči. Drugostopenjski organ je pritožbi ugodil, ker je ugotovil, da bi glede na visoko starost, zdravstveno stanje in materialni položaj morebitna izvršba ogrozila njeno preživetje. Za pobudnico se je problem dolga iz preteklosti rešil, vendar ostaja vprašanje plačevanja prispevka za naprej še vedno odprto. ZZZS ji v odločbi (!) svetuje, naj zaprosi za socialno denarno pomoč, da bo to zmogla.

Čeprav vključitev pobudnice v obvezno zdravstveno zavarovanje ni sporna in iz tega izhaja tudi obveznost plačevanja prispevka (če ga zavezanec zmore, ne da bi bilo ogroženo njegovo preživetje), pa je s stališča dobrega upravljanja javnih zadev in (enotnega) sistema socialne varnosti nerazumljivo, da je problematičen odpis nekaj tisočakov mesečnega prispevka za zdravstveno zavarovanje, ni pa problematično "prekladanje" javnega denarja s socialnih pomoči na prispevke za zdravstveno zavarovanje in očitno celo ne doplačevanje oskrbnine v domu za starejše v znesku okoli 150.000 tolarjev na mesec. 5-551/2004

43 - ZA HEKTAR NEZAZIDANEGA STAVBNEGA ZEMLJIŠČA BI MORAL PLAČATI 1.140.000 TOLARJEV NADOMESTILA

Pobudnik je kmet in se ukvarja izključno s kmetijsko dejavnostjo. Njegova zemljišča, kakor tudi zemljišča ostalih lastnikov, ki so v neposredni bližini tovarne Sava, d. d., Kranj, naj bi bila že vrsto let (40 let) rezervirana za razvoj in širitev industrije na tem območju. Čeprav so zemljišča predvidena za gradnjo, jih lastniki ves čas nemoteno uporabljajo in obdelujejo. Ker se gradnja ni začela in se raba zemljišč ni spremenila, so si prizadeti lastniki prizadevali, da bi namembnost zemljišč ostala nespremenjena.

Jeseni 2004 je pobudnik prejel odločbo o nadomestilu za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča in položnico za plačilo 2.946.221 tolarjev nadomestila. Šokiran zaradi visokega zneska je najprej želel razčistiti podlago za določitev tako visoke obveznosti, nato pa se nezadovoljen s pojasnili občinskega organa in v strahu, da bi bila odločba davčnega urada izvršena (pritožba ne zadrži izvršitve), obrnil na naš urad.

Občini smo v pismu, kjer smo obširno predstavili svoja stališča v zvezi z uporabo in izvedbo zakonske ureditve nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (predstavljamo jih v splošnem delu tega poročila v poglavju: Davki in carine), vprašali, kako namerava navedeno problematiko reševati glede na nastali položaj.

Občini se ureditev ne glede na naše pomisleke ni zdela sporna. Zatrjevali so, da je nadomestilo za uporabo nepozidanega stavbnega zemljišča ustrezno urejeno v občinskem odloku, ta pa da je usklajen z ZGO -I. Podatka o tem, da namerava svoj odlok kljub vsemu spremeniti, nam ni zaupala. O tem smo bili obveščeni iz časopisa.

Davčni urad je pobudnikovi pritožbi ugodil in z novimi odločbami nadomestil prejšnje, sklicujoč se na Odlok o prostorskih sestavinah dolgoročnega in družbenega plana za območje Mestne občine Kranj (Ur. l. RS, št. 76/03 in 32/04), ki določa, da je gradnja mogoča le na komunalno opremljenih zemljiščih, ki imajo zagotovljeno vsaj minimalno komunalno opremo. Ker pobudnikova zemljišča tega nimajo, gradnja ni mogoča, nadomestilo pa zato

ne more biti odmerjeno. Občina je dne 22. 12. 2004 sprejela nov Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča, s katerim je določila, da se za nepozidana stavbna zemljišča, za katera je dala pobudo za spremembo namembnosti kmetijskih in gozdnih zemljišč v stavbna zemljišča občina, pet let od dneva uveljavitve odloka nadomestilo ne plačuje.

5-5-56/2004

44 - NEUKREPANJE INŠPEKCIJE

Pobudnica nas je zaprosila za pomoč, ker inšpekcija za prostor ne ukrepa v zvezi z nelegalno gradnjo prizidka k hlevu, ki so ga na severni strani njene stanovanjske hiše zgradili sosedovi.

Glede zadeve nam je inšpekcija že leta 2000 sporočila, da naj bi v zvezi s prizidkom k obstoječemu hlevu izdana odločba o odstranitvi prizidka na podlagi 73. člena Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor; v začetku leta 2001, da se rok za odstranitev nedovoljenega posega v prostor izteče konec maja 2001; v letu 2003 pa, da je odločba urbanistične inšpekcije izvršljiva in uvrščena v plan upravnih izvršb v letu 2003. Ker do izvršbe ni prišlo, smo v letu 2004 vprašali IRSOP, zakaj izvršbe še ni.

Inšpektorat je odgovoril, da je bila odrejena odstranitev prizidka k hlevu in v izvršilnem postopku v letu 2003 izdan sklep o dovolitvi izvršbe. V pritožbi zoper sklep pa je investitor izpodbijal investitorstvo, tako da postopek dokazovanja dejanskega zavezanca v postopku gradbene inšpekcije še ni zaključen, zato tudi prisilna odstranitev spornega prizidka še ni opravljena.

Po pridobitvi dodatne dokumentacije nas je zanimalo, v čem je razlog, da je inšpekcija z območne enote poslala investitorjevo pritožbo na ministrstvo šele po več kot enem letu od izdaje sklepa o dovolitvi izvršbe. Dobili smo odgovor, da je razlog v veliki količini dela gradbene inšpekcije in kadrovske težave. Primer pa tudi ni med zadevami, ki bi jih gradbena inšpekcija obravnavala prednostno, saj prijave in postopke rešujejo po določenem prednostnem redu. Pri tem imajo prednost zadeve, ko objekti motijo javno korist, ogrožajo okolje, zdravje, povzročajo nevarnost v prostoru, ležijo na nezazidljivih območjih, v varovanih območjih. Po oceni inšpektorata obravnavani primer ne izpolnjuje nobenega navedenih pogojev, moti le pobudnika, zato ga ne obravnavajo prednostno.

S pojasnili inšpektorata glede odlaganja izvršb se tako po razlogih kot po načinu ni mogoče strinjati, na kar že nekaj let opozarjamo. Velik obseg dela in kadrovske težave niso opravičljiv razlog za dolgotrajno odlaganje tako preprostega opravila, kot je pošiljanje pritožbe drugostopenjskemu organu. Tudi javni interes za inšpekcijsko ukrepanje je bil enak v času odločbe o odstranitvi objekta, v času izdaje sklepa o dovolitvi izvršbe in v letu 2004 in ni nobene podlage za to, da se inšpekcijsko pojmovanje javnega interesa spreminja. Če ne velja, da je javni interes ugotovljen ob izdaji odločbe in z njo, je presoja, ali in v kolikšni meri je pozneje izginil, lahko zelo arbitrarna. 5-7-52/2003

45 - DOLGOTRAJEN POSTOPEK ZA PRIZNANJE STATUSA ŽRTVE VOJNEGA NASILJA

Pobudnik je v januarju 1996 vložil zahtevo za priznanje statusa in pravic žrtve vojnega nasilja - izgnanca. UE Ljubljana je njegovemu zahtevku delno ugodila in mu priznala status žrtve vojnega nasilja - izgnanca za čas, prebit v izgnanstvu od 9. 8. 1941 do 15. 11. 1941, ter pravice, ki izhajajo iz tega statusa, zahtevek za priznanje omenjenega statusa za čas od 15. 11. 1941 do junija 1945 pa zavrnila.

Pritožba v upravnem postopku in tožba v upravnem sporu sta bili zavrjnjeni. Pobudniku pa je uspelo s pritožbo na Vrhovnem sodišču, ki je odpravilo sodbo Upravnega sodišča v Ljubljani. V novem sojenju je slednje odpravilo odločbo MDDSZ, kar je privedlo do tega, da je tudi ministrstvo s svojo odločbo odpravilo s pritožbo izpodbijano odločbo UE. Slednja je v ponovnem postopku izdala odločbo, s katero je bil pobudniku za obdobje od 9. 8. 1941 do 31. 8. 1942 priznan status izgnanca, za obdobje od 1. 9. 1942 do 15. 5. 1945 pa status begunca. Zoper navedeno odločbo UE je pobudnik vložil pritožbo, o kateri MDDSZ še ni odločilo.

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 do izdaje prve odločbe v postopku preteklo več kot leto dni, da je preteklo 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 ni opravičila, saj je trajal preko 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. S stališča varstva človekovih pravic in dobrega upravljanja je opisani položaj nesprejemljiv, zato smo MDDSZ predlagali, da o pritožbi pobudnika zoper odločbo UE Ljubljana odloči v zakonskem roku iz 256. člena ZUP.

V odgovoru se je ministrstvo opravičilo za zamudo pri posredovanju odgovora, ki je nastala zaradi napake pri odpremi poštne pošiljke, ter nas hkrati seznanilo, da je pobudnik zoper odločbo ministrstva o pritožbi ponovno sprožil upravni spor, Upravno sodišče pa je njegovo tožbo zavrnilo.

Kljub zamudi pri posredovanju odgovora ugotavljamo, da je bila intervencija varuha pri MDDSZ uspešna, saj je ministrstvo končno le odločilo o pritožbi pobudnika. 5-7-86/2003

46 - UGOTAVLJANJE DEJANSKEGA STALNEGA PREBIVALIŠČA

Pobudnika, ki skupaj živita v zunajzakonski skupnosti, sta se na varuha obrnila vsak s svojega stališča. Pobudnica se ni strinjala z uvedbo postopka za ugotavljanje njenega dejanskega stalnega prebivališča in dejanskega stalnega prebivališča njenih mladoletnih otrok, češ da še ni rešeno vprašanje njenega solastništva na naslovu, kjer ima prijavljeno stalno prebivališče.

UE Vrhnika nas je seznanila, da je v (ponovljenem) postopku izdala ugotovitveno odločbo, da pobudnica s hčerama ne prebiva na naslovu, kjer ima prijavljeno stalno prebivališče. Pobudnica odločbe ni izpodbijala s pravnimi sredstvi, zato je postala dokončna. Na podlagi dokončne odločbe je bila pobudnica s hčerama izbrisana iz registra stalnega prebivalstva.

Postopek za ugotavljanje dejanskega stalnega prebivališča pobudnice in njenih hčera je nato po uradni dolžnosti uvedla UE Ljubljana ter izdala odločbo o ugotovitvi (novega) dejanskega stalnega prebivališča pobudnice in njenih hčera. Z dnem dokončnosti te odločbe se je zanje v register stalnega prebivalstva vnesla sprememba naslova stalnega prebivališča.

V zvezi s postopkom pri UE Ljubljana je pobudnik navajal, da je UE brez njegovega pisnega soglasja prijavila stalno prebivališče pobudnice in njenih hčera na naslovu, kjer leži nepremičnina, katere lastnik je. Menil je, da odločitev posega v njegove pravice, zaradi česar bi moral biti kot lastnik nepremičnine vsaj obveščen o postopku. Zato je pri UE zahteval, da se pobudnica izbriše z navedenega naslova, saj kot lastnik ni podal soglasja za prijavo njenega stalnega prebivališča na tem naslovu. Na tej podlagi je bil pri UE Ljubljana ponovno uveden postopek za ugotavljanje dejanskega stalnega prebivališča pobudnice in njenih hčera, ki v času, ko smo prejeli odgovor na poizvedbo, še ni bil končan.

Nepravilnosti v postopkih in v zvezi s samimi postopki, ki jih je pobudnica zatrjevala v pobudi, nismo ugotovili. Pobudnici smo pojasnili, da po 8. členu ZPPreb pristojni organ uvede postopek za ugotavljanje dejanskega stalnega prebivališča, če podvomi, da posameznik stalno prebiva v naselju oziroma na naslovu, kjer je prijavil stalno prebivališče, oziroma je obveščen, da tam ne prebiva stalno. Tako je bila UE Vrhnika dolžna na podlagi prijave/obvestila njene matere, da ne prebiva na naslovu stalnega prebivališča, po uradni dolžnosti uvesti postopek za ugotavljanje njenega dejanskega stalnega prebivališča. Pojasnili smo, da v tem postopku pristojni organ z odločbo ugotovi dejansko stalno prebivališče posameznika in pri tem skuša doseči predvsem namen ZPPreb, ki je v popolnosti evidence stalno in začasno prijavljenih posameznikov na območju RS.

V skladu s 3. točko prvega odstavka 3. člena ZPPreb je stalno prebivališče naselje, kjer se posameznik naseli z namenom, da v njem stalno prebiva, ker je to naselje središče njegovih življenjskih interesov, to pa se presoja na podlagi njegovih poklicnih, ekonomskih, socialnih in drugih vezi, ki kažejo, da med posameznikom in naseljem, kjer živi, dejansko obstajajo tesne in trajne povezave. Pobudnica začasnega prebivališča na novem naslovu ni prijavila. UE Vrhnika je pobudnico na pomembnost te okoliščine tudi opozorila. Po sodni praksi vrhovnega in upravnega sodišča so za presojo, ali je podan dejanski stan dejanske naselitve, pomembni tako okoliščina, da ima posameznik prijavljeno začasno prebivališče kot tudi razlogi objektivne narave, ki preprečujejo vsakodnevno prisotnost na določenem naslovu. Glede na to, da po odselitvi z naslova stalnega prebivališča ni prijavila (vsaj) začasnega prebivališča, ta okoliščina v postopku ni mogla biti pravno upoštevana.

Pobudniku pa smo pojasnili, da je v postopku za ugotavljanje dejanskega stalnega prebivališča stranka po 42. členu ZUP (samo) posameznik, čigar stalno prebivanje se ugotavlja. Drugih strank v postopku ni, niti jih ne more biti. V postopku se ugotavlja samo dejstvo, ki se nanaša na osebo, ki ima prijavljeno stalno prebivališče na določenem naslovu, o kakšnih pravicah ali pravnih koristih drugih oseb pa se v tem postopku ne odloča. Zato tudi niso bile utemeljene trditve pobudnika o tem, da bi moral biti kot lastnik nepremičnine, na naslovu katere se prijavlja stalno prebivališče, seznanjen s postopkom. Okoliščine, na katere se je skliceval, sicer kažejo na njegov dejanski interes, kar pa po 42. členu ZUP ni podlaga, da se posamezniku prizna lastnost stranke v postopku. Pravica udeleževati se postopka gre posamezniku le, če v postopku varuje kakšne svoje pravice ali pravne koristi.

Iz navedb pobudnika je bilo mogoče razbrati tudi, da ne zanika dejstva, da pobudnica in njeni hčeri dejansko prebivajo v hiši, katere lastnik je. Na podlagi tega smo lahko sklenili tudi, da ne nasprotuje temu, da imenovane dejansko tam prebivajo. Pojasnili smo mu, da razloga za njegovo nasprotovanje, da imajo na naslovu, kjer dejansko prebivajo, prijavljeno tudi svoje stalno prebivališče, ni videti. Tudi zato, ker kot lastnik nepremičnine z nepremičnino prosto razpolaga in tudi odloča o tem, komu bo dovolil v njej prebivati. Ne more pa odločati, kdo bo imel na naslovu, kjer nepremičnina leži in katere lastnik je, prijavljeno stalno prebivališče, če tam dejansko živi. Prav tako smo mu pojasnili, da prijava stalnega prebivališča oziroma stalno prebivališče posamezniku ne daje podlage za uveljavljanje lastninske pravice na nepremičnini, kjer ima prijavljeno stalno prebivališče. 5.7-4/2004

47 - DOVOLJENJE ZA STALNO PREBIVANJE KLJUB RAZVEZNEMU POSTOPKU

Pobudnikova žena je v oktobru 2003 pri UE Sevnica vložila prošnjo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje. Za ureditev prebivanja v Sloveniji je v postopku za razvezo zakonske zveze zahtevala zadnje tri plačilne liste pobudnika. Ta je navedel, da sodišče ženini zahtevi za izročitev omenjenih listin ni ugodilo, niti ni listin zahtevalo od njegovega delodajalca. Kljub temu je bilo ženi izdano dovoljenje za stalno prebivanje po določbi drugega odstavka

41. člena ZTuj-1. UE mu je pojasnila, da je plačilne liste posredoval ženin odvetnik. Pobudnik je menil, da tako ravnanje odvetnika in tudi ravnanje UE ni pravilno, saj se plačilne liste, ki jih je izdal njegov delodajalec na zahtevo sodišča v postopku za razvezo zakonske zveze, ne bi smele uporabiti za drug namen.

UE nas je seznanila, da je pri izdaji dovoljenja za stalno prebivanje pobudnikove žene izhajala s stališča, da je imenovana v času izdaje odločbe izpolnjevala vse pogoje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje, kot so določeni v 41. členu ZTuj-1. V prid izdaje pozitivne odločbe se je upravni organ oprl tudi na določbo 50. člena ZZZDR, ki določa, da ima zakonec, ki nima sredstev za življenje, pa brez svoje krivde ni zaposlen ali je nesposoben za delo, pravico, da ga drugi zakonec preživlja, kolikor je v njegovi moči.

Četudi zanemarimo vprašanje varstva osebnih podatkov pri posredovanju pobudnikovih plačilnih list, nismo mogli mimo dejstva, da postopek s tožbo za razvezo zakonske zveze med pobudnikom in njegovo ženo pri pristojnem sodišču še vedno ni pravnomočno končan. Dokler traja zakonska zveza, je preživitveni zahtevek zakonca oprt na določilo 50. člena ZZZDR. Zakonska zveza pa traja, dokler ni pravnomočno odločeno o razvezi. To je še posebej pomembno zato, ker lahko tožnik tožbo za razvezo zakonske zveze umakne brez privolitve toženca do konca glavne obravnave, brez njegove privolitve pa, dokler postopek ni pravnomočno končan (417. člen ZPP). V pobudnikovem primeru je zakonska zveza formalno še obstajala, čeprav z ženo nista več živela skupaj. Slednje v postopku za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje za pristojni organ ni pravno pomembna okoliščina, ki bi vplivala na (ne)izdajo dovoljenja. Zato smo s tem in z razlogi za razveljavitev dovoljenja za prebivanje seznanili tudi pobudnika. 5-7-55/2004

48 - ALI SE JE TEŽKO OPRAVIČITI ZA NAPAKO

Pobudnik je od IRSD, OE Kranj, prejel vabilo na izredni inšpekcijski pregled, naslovljeno na gospodarsko družbo, katere lastnik in direktor ter s tem zakoniti zastopnik je. Ker vabilo ni bilo poslano na pravi naslov, ga je prejel povsem po naključju, ob dvigu drugih poštnih pošiljk pri pristojni izpostavi Pošte Slovenije. Ker se vabilu ni mogel odzvati, je svojo odsotnost opravičil in opozoril, da vabilo ni bilo poslano na pravi naslov. Kljub temu pa je pozneje ob prevzemu drugih poštnih pošiljk po naključju dobil ponovno vabilo na izredni inšpekcijski pregled z zagroženo prisilno privedbo in denarno kaznijo, če se vabilu ne bo odzval brez opravičila. Čeprav je bilo tudi to vabilo poslano na napačen naslov, se je pobudnik nanj odzval.

Inšpektorat je inšpekcijski postopek uvedel na podlagi prijave delavke, zaposlene v pobudnikovi gospodarski družbi. Prijaviteljica je v prijavi navedla naslov, na katerega sta bili poslani tudi vabili inšpektorata. Slednji je ugotovil, da sta bili vabili poslani na napačen naslov, zato zagrožena sankcija (prisilna privedba in izrek denarne kazni) ni bila izvršena.

Na podlagi opravljene poizvedbe ugotovljeno dejansko stanje je pokazalo, da je v postopku vročanja vabil dejansko prišlo do napake oziroma nepravilnosti, saj vabila kljub posebnemu pobudnikovemu obvestilu o pravem naslovu niso bila poslana na ta naslov. Ugotovili smo, da zaradi tega za pobudnika niso nastale škodljive posledice, saj zagrožena prisilna privedba ni bila izvršena in ne izrečena denarna kazen. Ne glede na to pa se s takim ravnanjem nismo mogli strinjati, zato smo OE IRSD Kranj predlagali, naj se pobudniku za nepravilnost pisno opraviči.

Inšpektorat je pojasnil, da storjena administrativna napaka ni v ničemer vplivala na upravni postopek in pravice pobudnika v njem, zato se mu ne namerava opravičiti. Hkrati nas je inšpektorat opozoril tudi na spoštovanje dogovorjenega načina komuniciranja, tako da vsa pisanja naslavljamo na urad glavnega republiškega inšpektorja za delo.

Kljub temu da gre za osamljen primer, smo se za storjeno napako pri komuniciranju OE IRSD Kranj opravičili, saj menimo, da vsaka napaka terja opravičilo, še posebej pa, če napako v razmerju do posameznika stori državni organ pri opravljanju svojih nalog. Zato še vedno menimo, da bi bilo opravičilo primerno tudi zaradi napačnega vabljenja pobudnika v inšpekcijskem postopku zoper družbo, katere zakoniti zastopnik je pobudnik. 5.7-67/2004

49 - ZAMENJAVA TUJEGA VOZNIŠKEGA DOVOLJENJA ZA SLOVENSKO

Pobudnik je pri UE Ljubljana zahteval zamenjavo tujega voznškega dovoljenja za kategorijo B, C, D, E, G in H, izdanega pri OSUP Sanski Most, za slovensko. Vozniško dovoljenje je skušal zamenjati že v letu 1999, vendar je zamudil rok, ki ga je zakon določal za zamenjavo, zato je bila njegova vloga zavrnjena. Nato pa mu je bilo v juliju 2004 izdano voznško dovoljenje za vožnjo motornih vozil kategorij A do 50 km/h, B, C, E, G in H, ne pa tudi za kategorijo D. Zato je septembra 2004 ponovno vložil vlogo za izdajo voznškega dovoljenja za to kategorijo, vendar je UE Ljubljana to vlogo zavrnila.

Iz računalniške evidence pri UE Ljubljana je razvidno, da je imel pobudnik od aprila 1983 do julija 1987 v RS prijavljeno stalno prebivališče. V juniju 1985 je podal vlogo za spremembo podatkov v voznškem dovoljenju, izdanem v OSUP Sanski Most, za vožnjo motornih vozil kategorije B, C in E. Na podlagi tega je bil vpisan v register voznikov motornih vozil, v voznško dovoljenje, izdano v Sanskem Mostu, pa je bila vpisana sprememba prebivališča. Na podlagi tedaj veljavnih predpisov je UE obvestila OSUP Sanski Most, da voznika izbriše iz registra voznikov in ji pošlje njegov spis.

Ko je pobudnik januarja 1988 opravil voznški izpit za vožnjo motornih vozil kategorije D pri OSUP Sanski Most, mu je ta izdal novo voznško dovoljenje s potrjeno kategorijo D in zadržal staro voznško dovoljenje. Pobudnik je šele 6. 5. 1999 zaprosil za zamenjavo tujega voznškega dovoljenja in s tem zamudil rok, določen v 135. členu ZVCP.

Julija 2004, ko je bilo pobudniku izdano voznško dovoljenje za vožnjo motornih vozil kategorije A do 50 km/h, C, E, G in H, pa je šlo za izdajo voznškega dovoljenja na podlagi v Sloveniji že pridobljenega voznškega dovoljenja (v voznško dovoljenje, izdano v OSUP Sanski Most, je bila vpisana sprememba prebivališča), saj je bil že vpisan v register voznikov in se vodi tudi v evidenci izdanih voznških dovoljenj. Tako stališče sta sprejela tako MNZ (v odločbi 1321/03-214-191-2003 z dne 23. 3. 2004) kot Upravno sodišče RS (sodba št. U 1039/2003-15 z dne 23. 3. 2004). 5.7-88/2004

50 - PRAVICA DO ŠTIPENDIJE KANDIDATKE S POSEBNIMI POTREBAMI

Dijakinja s posebnimi potrebami je prosila varuha za pomoč pri pridobitvi republiške štipendije. Pismu je priložila listine, s katerimi je dokazovala, da za štipendijo prosi že več let, pa je njena vloga vsakokrat zavrnjena zaradi preseganja mejnega zneska dohodka na družinskega člana.

Pri obravnavi vloge namreč ne upoštevajo njenih posebnih potreb oziroma osebnih stanj. Določba 12. člena Pravilnika o štipendiranju omogoča, da se pri ugotavljanju dohodka na družinskega člana v primeru posebnih potreb kandidata ali družinskega člana k dejanskemu številu družinskih članov prišteje še en član, zaradi česar je dohodek ustrezno nižji. Dijakinja je za dokazovanje svojih posebnih potreb vlogi za štipendijo priložila zdravniško potrdilo Kliničnega oddelka za endokrinologijo, diabetes in bolezni presnove, ki pa ga pristojni niso upoštevali.

Pri obravnavi pobude smo ugotovili pomanjkljivo obrazložitev v odločbi prvostopenjskega organa o zavrnitvi pravice do štipendije za šolsko leto, ko se pristojni glede priloženega zdravniškega potrdila oziroma izvida sploh niso opredelili. Na odločbo se dijakinja tedaj ni pritožila. Predvidevamo, da bi ob kakovostni in popolni obrazložitvi zagotovo lahko pridobila ustrezno dokazilo o svojem zdravstvenem stanju in bi tako morda lahko štipendijo pridobila že v letu 2003/2004. Jeseni 2003 se je, potem ko je spet prejela negativno odločbo in iz obrazložitve ponovno ni bilo videti razlogov za neupoštevanje zdravniškega potrdila o njenem zdravstvenem stanju, nanjo pritožila. Drugostopenjski organ je pritožbo zavrnil, a je vsaj popravil slabo in pomanjkljivo obrazložitev, saj je pojasnil, da se za dokazovanje posebnih družinskih ali osebnih stanj zahteva odločba ali sklep Komisije za razvrščanje, iz katerega bo razvidno, da gre za težjo ali težko duševno ali telesno okvaro oziroma funkcionalno prizadetost kandidata ali družinskega člana.

Pobudnici smo pojasnili, da bo zaradi sprememb predpisov in prakse na področju ugotavljanja in določanja otrokovih posebnih potreb odločba o usmeritvi, ki bi jo izdala pristojna enota Zavoda za šolstvo na podlagi strokovnega mnenja Komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami, najbrž ustrezna, če bo seveda dokazala ustrezno vrsto in stopnjo oviranosti oziroma težav. Predlagali smo, naj starši vložijo zahtevo za uvedbo postopka usmerjanja, kar so v začetku leta 2004 tudi storili. Postopek je trajal nekaj mesecev (tudi zaradi zastoj pri financiranju članov komisij na MŠZŠ, ki so izdajo strokovnih mnenj pogojevali s plačilom za delo), a nazadnje je dekle le prejelo odločbo o usmeritvi, po kateri glede na vrsto in stopnjo primanjkljavev, ovir oziroma motenj spada med dolgotrajno bolne otroke in se usmeri v izobraževalni program s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo.

Pobudnica je bila prepričana, da z uveljavitvijo pravice do štipendije za to šolsko leto ne bo težav. A se je tudi pri vlogi v tem šolskem letu zataknilo. Ponovno je prejela odločbo o zavrnitvi vloge za štipendijo, ker kljub odločbi pristojnega organa o njenih posebnih potrebah ni bil upoštevan tretji odstavek 12. člena pravilnika. Obrazložitev prvostopenjske odločbe ni vsebovala nobenega razloga, s katerim bi bila odločitev o neupoštevanju posebnih potreb kandidatke pojasnjena.

Pobudnica se je na odločbo pritožila in s pritožbo uspela. Drugostopenjski organ je v pojasnilu, ki nam ga je posredoval s kopijo odločbe o odpravi prvostopenjske odločbe in o odobritvi štipendije za to šolsko leto, zapisal, da je pri obravnavi strankine pritožbe upošteval odločbo Zavoda za šolstvo o usmeritvi dijakinje v izobraževalni program s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo, kamor je usmerjena zaradi svoje dolgotrajne bolezni, kot izpolnjen pogoj za upoštevanje prej omenjenega določila pravilnika. Zaradi priznanega dodatnega družinskega člana dijakinja tako ne presega več določenega zneska na družinskega člana. 5.8-46/2003

51 - PRITOŽBE STARŠEV NA RAČUN VODENJA ŠOLE IN RAVNANJE UČITELJICE Z UČENCI

Varuhu so se pritožili starši učencev 4. razreda osnovne šole zaradi počasnega odzivanja Inšpektorata za šolstvo in šport na prijavo nepravilnosti pri vodenju in poslovanju šole, nespoštovanja predpisov in kršenja pravic učencev. Ravnatelj so očitali oviranje dela organov šole, negospodarno vodenje in trošenje proračunskih sredstev, opravljanje popoldanske dejavnosti, ki naj bi slabo vplivala na ugled šole, prikrivanje in potvarjanje resnice o razmerah na šoli, neodzivanje na vprašanja in pritožbe staršev, izvajanje pritiska na učitelje in druge delavce šole ter vrsto drugih nepravilnosti.

Učiteljici pa so očitali kršenje Pravilnika o preverjanju in ocenjevanju znanja ter napredovanju učencev v osnovni šoli, neprimerno ukrepanje zoper učence, ki so kršili šolska pravila,

in kršenje otrokovih pravic. Po mnenju staršev se vodstvo šole na zahteve po disciplinskem ukrepanju zoper učiteljico zaradi nesprejemljivega ravnanja z učenci ni ustrezno odzvalo. O dogajanju na šoli so obvestili pristojne takoj po nastalih problemih in ker inšpektor po štirih mesecih o njihovi pritožbi še ni odločil, so menili, da je bil njegov odziv medel in neučinkovit. Od varuha so pričakovali vplivanje na ureditev razmer v šoli, da bodo organi šole in druge institucije objektivno informirane ter da bodo šolski organi lahko odločali o vodenju šole. Šole in njenih organov naj ne bi vodili ljudje, ki so prijavljeni šolskemu inšpektoratu kot kršitelji pravic otrok.

Po poizvedovanjih se je izkazalo, da se je inšpektor za šolstvo na prijavo staršev odzval in na šoli opravil več izrednih inšpekcijskih nadzorov, pri katerih je pregledal dokumentacijo, ki se je nanašala na očitane kršitve, zaslišal ravnatelja, pri MŠZŠ pridobil pravno mnenje o legitimnosti sveta šole po zamenjavi predstavnikov staršev v svetu ter mnenji izvedenk pedagoške stroke o izvajanju vzgojno-izobraževalne dejavnosti učiteljice in njenem ukrepanju zoper učence. O opravljenih pregledih je izdelal zapisnike. Po ugotovitvi dejanskega stanje je zaključil, da nima pravne podlage, da bi naložil kakršnekoli ukrepe zoper šolo, njeno vodstvo in učiteljico. Izdal je sklep, s katerim je postopek ustavil.

Iz poročila inšpektorata smo ugotovili, da inšpektor ni preveril vseh navedb in pritožb staršev, postopki reševanja so dolgo trajali, končni rezultati pa se niso skladali z željami, pričakovanji in prepričanjem staršev, da bi bilo treba zoper učiteljico disciplinsko ukrepati in razrešiti ravnatelja. Pri odločanju o ugotovitvah izrednega inšpekcijskega nadzora je imel inšpektor morda težave zato, ker je šlo pri posameznih dejanjih za stične točke z inšpekcijo dela oziroma v nadaljnjih prijavah kršitev s področjem nadzora drugih inšpekcijskih služb, kar pa seveda ni razlog, da ni zadeve predal pristojnim. Najbolj dvomljive so bile njegove trditve, da ukrepi in dejanja učiteljice niso opredeljeni kot protipravni v šolskih predpisih, so pa v skladu z nenapisanimi postavami, kar naj bi potrdili tudi izvedenki pedagoške stroke.

V zvezi s pobudo smo poizvedovali tudi pri ustanoviteljici šole, Mestni občini Ljubljana, od koder so pojasnili, da so z razmerami v osnovni šoli seznanjeni, da občina, čeprav je ustanoviteljica, do zaključka inšpekcijskih postopkov ne more ukrepati. Organizirala pa bo pogovor z vodstvom šole in skušala razmere umiriti.

Predsednik sveta staršev je v odgovoru na naš dopis pojasnil vlogo sveta staršev in poudaril, da je v preteklosti svet staršev nekajkrat obravnaval vprašanja in posamezne pritožbe staršev, ki so se nanašale na delo nekaterih učiteljev, ter jih posredoval ravnatelju, saj je njihovo reševanje v njegovi pristojnosti. Pojasnil je, da je v konkretnem primeru zaradi pritožb staršev in učencev na delo učiteljice, ki je bila hkrati razredničarka 4. razreda, ravnatelj učiteljici odvzel razredništvo in jo prerazporedil na delovno mesto učiteljice individualnega pouka. S tem ukrepom starši niso bili zadovoljni, a so ocenili, da gre za korak k normalizaciji razmer. Želeli pa so, da bi očitane nepravilnosti obravnavali organi šole in ustrezne zunanje institucije. Le dokončna razjasnitev očitkov in njihova nesporna zavrnitev ter odprava napak in morebitnih pomanjkljivosti bi po njihovem mnenju pomenila normalizacijo razmer, izboljšanje odnosov in sčasoma tudi boljše vzdušje na šoli.

Iz odgovora šole ni bilo mogoče ugotoviti stališča sveta šole do obtožb staršev na račun vodstva šole in učiteljice. Prav tako ni bilo videti, da bi svet šole v preteklosti kdaj obravnaval kakršnekoli pritožbe staršev ter če je v zvezi s tem sprejel kakšne sklepe.

Nesoglasja med starši in šolo, medsebojno obtoževanje, sumničenje, skrhani odnosi in slabo vzdušje se je tako nadaljevalo do konca šolskega leta.

Na sklep inšpektorja o ustavitvi postopka se je pritožil eden od staršev, ki je bil predstavnik staršev 4. razreda in hkrati tudi član sveta šole. Pritožbo je inšpektor s sklepom zavrgel z

obrazložitev, da pritožnik nima položaja stranke, niti stranskega udeleženca v inšpekcijskem postopku. Po pritožbi je MŠZŠ ugotovilo, da sta izdana sklepa vsebovala pomanjkljivosti, kot je nedoločen izrek, ni bilo odločeno o predmetu postopka in o vseh zahtevah strank, pomanjkljivi sta bili obrazložitvi, zato je sklepa inšpektorata odpravilo z odločbo, zoper katero pa je šola vložila tožbo v upravnem sporu. Dogajanje na šoli bo tako dobilo svoj epilog na sodišču.

Z novim šolskim letom je na šoli prišlo do spremembe pri vodenju, saj je ravnateljju podeljen mandat. Imenovana je bila nova ravnateljica in videti je, da obstajajo realne možnosti za izboljšanje razmer na šoli, za povrnitev ugleda in javne podobe, ki jo je šola imela nekdanj. Za to pa bo treba nekaj časa. Ugodno šolsko vzdušje in ugled šole je lažje in hitreje zagotoviti, kot pa ga vzpostaviti in ohranjati.

Prepričani smo, da bi ob dogodkih na šoli morali pristojni vendarle odločneje in hitreje ukrepati: občina kot ustanoviteljica in resorno ministrstvo, saj gre navsezadnje za javno podobo zavoda in ne MOL, ne MŠZŠ ne bi smelo biti vseeno, kakšna je. 5.8-8/2004

52 - SPORNA UVEDBA DIPLOMSKEGA IZPITA

Študenti Oddelka za prevajalstvo na Filozofski fakulteti v Ljubljani so zatrjevali nezakonito uvedbo diplomskega izpita, ki je pogoj za pristop k zagovoru diplomske naloge, sporno naj bi bilo tudi ocenjevanje znanja na diplomskem izpitu. Problem so sprva poskušali odpraviti znotraj oddelka. Odgovorili so jim, da ima oddelek pravico uvesti diplomski izpit brez spremembe študijskega programa, saj naj bi šlo le za manjšo spremembo programa. Študenti so predlagali odpravo izpita - študij naj bi se končal z izdelavo in zagovorom diplomske naloge, kot je določeno v študijskem programu. Vodstvo oddelka in fakultete je vztrajalo, da je diplomski izpit zakonit in potreben.

Pri obravnavanju pobude so se pokazale pomanjkljivosti: da študijski program ni predvideval diplomskega izpita, da ni jasno, ali je pravila o zaključku študija sprejel pristojni organ, da je dvomljivo, kako je bilo z njihovo "objavo" oziroma informiranostjo zainteresiranih, in da je bilo sporno trajanje izpita glede na veljavni Diplomski red. Dekanu Filozofske fakultete in rektorju Univerze v Ljubljani smo izrazili pomisleke o vztrajanju pri ohranitvi preizkusa prevajalskega oziroma tolmaškega znanja v sedanji obliki oziroma v obliki, ki jo predvideva najnovejši pravilnik.

Pojasnila dekana in rektorja nas niso prepričala, da za pobudo študentov ni bilo razlogov. Treba bi bilo ustrezno dopolniti študijski program prevajalstva, še posebej, ker je uspešno opravljeni izpit pogoj za pristop k predstavitvi in zagovoru diplomske naloge. Lahko pa bi omenjeni preizkus umestili v učni načrt pri ustreznem predmetu kot zaključno obliko preverjanja na koncu četrtega letnika, kar bi bilo lažje izvedljivo.

Obravnavanje pobude smo zaključili s kritično pripombo, da je treba postopkom sprejemanja predpisov oziroma pravil in seznanjanju študentov z njihovo vsebino, ocenjevalnimi merili in postopki na samem izpitu nameniti več pozornosti.

Rezultat pobude študentov in naših prizadevanj je zgolj ta, da je svet Oddelka za prevajalstvo uskladil veljavni pravilnik o zaključku študija s statutom Univerze v Ljubljani in Diplomskim redom Filozofske fakultete. Za generacije študentov, ki so se vpisale v četrti letnik v šolskem letu 2004/2005 in pozneje, je sprejel nov pravilnik, ki ohranja dosedanji način zaključka študija na tem oddelku - študij se zaključi z zagovorom diplomskega dela, ki sestoji iz preizkusa prevajalskega oziroma tolmaškega znanja in predstavitve diplomskega dela, kar je skladno z Diplomskim redom postavljeno v časovni okvir dveh ur; dvomljivo je, ali je to dovolj. 5.8-11/2004

53 - PRAVICE NEIZBRANE KANDIDATKE ZA ŠTIPENDIJO ZA ŠTUDIJO V TUJINI

Dijakinja drugega letnika gimnazije se je prijavila na razpis za štipendijo za program mednarodne mature na United World College (UWC) za šolski leti 2004/2005 in 2005/2006. Razpis je bil objavljen na spletni strani MŠZŠ, o razpisu so bili po elektronski pošti obveščeni tudi ravnatelji srednjih šol. Rok za prijavo je bil kratek. Dijakinja s prijavo ni uspela, zavrnitev ni vsebovala nobene obrazložitve. Tudi pogovor pred razpisno komisijo je po njenem mnenju potekal precej nenavadno. Odločila se je za pritožbo. Odgovor na pritožbo je ni zadovoljil, saj ni vseboval odgovorov na njena vprašanja. S pobudo varuhu ni imela namena doseči spremembe odločitve razpisne komisije, da bi bil izbrani kandidat ob štipendijo oziroma možnost vpisa.

V odgovoru na našo poizvedbo, kako je bilo z javno objavo razpisa, katera so bila odločilna merila, na podlagi katerih je bila opravljena izbira kandidatov, in na kakšen način je bilo zagotovljeno varstvo pravic neizbranih kandidatov, je MŠZŠ pojasnilo, da je splošni razpis ves čas objavljen na spletni strani ministrstva. Število štipendij in ponudnikov ni natančno določeno, zato je konkretna ponudba vsako leto drugačna. Šele ko prejmejo natančne podatke, lahko o številu razpisanih štipendij obvestijo vodstva srednjih šol z gimnazijskim programom s prošnjo, da o možnosti nadaljevanja izobraževanja obvestijo dijake drugih letnikov. Po njihovem mnenju vsako leto večina kandidatov razpolaga s številnimi informacijami že veliko pred zadnjo konkretno objavo razpisa. Glede na pravočasno prijavo kandidatke so sklepali, da ni bilo težav z obveščenostjo. Poudarili so, da je bila korektno vabljen na pogovor in povsem enakopravno obravnavana z drugimi kandidati. Odločilen za izbiro je pogovor s člani komisije, ki so jo sestavljali: učiteljica v UWC Devin in pedagoška svetovalka, predstavnica nekdanjih dijakov UWC ter predstavnika MŠZŠ s področja srednjega šolstva in službe za mednarodno sodelovanje. Na pogovoru člani komisije skušajo kandidata spoznati in ga oceniti kot primerne za vključitev v drugačen sistem šolanja glede na različne kriterije (osebnostne in socialne, ugotavljajo kandidatovo razgledanost, odprtost, samostojnost, drugačnost, zunajšolske interese, motive, cilje) in glede na njegovo predstavitev. O varstvu pravic neizbranih kandidatov so nam pojasnili, da komisija po pogovorih svojo odločitev sprejme soglasno. Vsi kandidati so vnaprej seznanjeni, da je pogovor poglobilni kriterij za dokončno izbiro. Tak način je uveljavljen v vseh meddržavnih komisijah doma in v tujini. To leto so na pogovor povabili pet kandidatov, izbrali pa so enega za študij na UWC Devin.

Menili smo, da je bila pobuda dijakinje utemeljena. Čeprav gre za razpis združenja UWC iz tujine, bi MŠZŠ ne smelo zanemariti dejstva, da je treba prijavljenim, a neizbranim kandidatom posredovati bolj prepričljivo razlago postopka in razlogov, zaradi katerih niso bili izbrani. Podatke o številu prijavljenih in izbranih kandidatov, imena izbranih in odobreni kraj šolanja bi brez škode in kršenja predpisov o varstvu osebnih podatkov lahko sporočili oziroma zapisali v obrazložitvi zavrnitve njihovih prošenj. Tudi reševanje pritožbe dijakinje na isti komisiji, ki je reševala vloge kandidatov, je dvomljivo. Gotovo se o celotnem postopku vodi zapisnik, v katerem so zapisane ugotovitve o popolnosti oziroma pomanjkljivosti posamezne vloge ter ugotovljenih prednostih posameznega kandidata. Zato vpogled vanj ne bi smel biti sporen, če ga posamezni neizbrani kandidat zahteva. Glede izvedbe samega razpisa (v zvezi z objavo razpisa, razpisno dokumentacijo in prijavnim rokom) se res razpisi tujih organizacij lahko izvedejo tudi drugače, skladno z njihovimi pravili in postopki. Prav pa bi bilo, da se za tisti del postopkov, ki se odvijajo pri nas, izdelajo pravila, da se zagotovi varstvo pravic posameznikov, kadar ti podvomijo o nepristranskosti komisije oziroma očitajo vnaprejšnjo večjo naklonjenost posameznemu kandidatu.

Kritični smo do načina obveščanja vodstev šol na njihove osebne elektronske naslove in predlagamo, da se v prihodnje zagotovi tudi obveščanje tajništva šol in delavcev svetovalnih

služb, kadar je rok za objavo v medijih prekratek. Dvom o dovolj dobri, skoraj vsesplošni obveščenosti dijakov zbuja dejstvo, da je bilo kandidatov to leto v primerjavi s številom kandidatov v prejšnjih letih relativno malo, kar je bilo morda tudi razlog, da druga štipendija za šolanje na UWC Red Cross Nordic na Norveškem sploh ni bila podeljena.

MŠZŠ je na naše mnenje in predloge odgovorilo, da jih bo upoštevalo že pri pripravi postopkov za štipendije za vpis na UWC s programom mednarodne mature v prihodnjem šolskem letu (širše seznanjanje z razpisom, aktivna vloga bivših slovenskih dijakov na UWC, sklic komisije za izbiro dijakov že pred objavo razpisa in dogovor o postopku izbire, obveščanju neizbranih kandidatov in njihovih pravicah). 5.8-38/2004

54 - ODLOČANJE O NAPREDOVANJU V NAZIV

Pobudnica se je obrnila na varuha z željo za posredovanje pri MŠZŠ, ki niti po njenih številnih zahtevah ni odločilo o vlogi za napredovanje v naziv svetnica iz leta 1998, čeprav bi bilo to na podlagi sodbe Upravnega sodišča iz oktobra 2003 dolžno storiti v zakonsko določenem roku. Prošnji je priložila svoj zadnji pisni poziv ministrstvu za odločitev.

Pobudnica je sredi leta 1998, le nekaj dni po izteku mandata ravnateljice, na MŠZŠ vložila predlog za napredovanje v naziv svetnica. Predlog je bil zavržen z odločbo in po sprožitvi upravnega spora in poznejši ugodno rešeni pritožbi na Vrhovnem sodišču je bila zadeva vrnjena Upravnemu sodišču v nov postopek. Oktobra 2003 je bila izdana sodba, s katero je bila zadeva vrnjena MŠZŠ v ponovni postopek. Ker je bilo v ponovnem postopku ugotovljeno, da je bil vložen predlog nepopoln, je ministrstvo pobudnico z dopisom februarja 2004 pozvalo, da ga dopolni v petnajstih dneh. Ob tem so zapisali, da se bo ponovljeni postopek napredovanja v naziv nadaljeval, ko bo predlog ustrezno dopolnjen.

To je mogoče razumeti, kot da se, če predlog ne bo dopolnjen, postopek ne bo nikoli končal. Pobudnica predloga v zahtevanem roku ni dopolnila. Ker ZUP tak položaj v tretjem odstavku 140. člena ureja drugače, smo MŠZŠ pozvali, da o predlogu nemudoma odloči in pojasni razloge za dolgotrajnost postopka.

Iz pojasnila izhaja, da je bil vložen predlog iz leta 1998 nejasen in pomanjkljiv. Tako ni bilo jasno, ali je pobudnica vložila predlog za napredovanje kot ravnateljica, ki ji je sicer štiri dni pred vložitvijo predloga potekel mandat (predlogu je naknadno priložila mnenje pristojne organizacijske enote Zavoda RS za šolstvo o njenem napredovanju), ali kot strokovna delavka zavoda, kjer je bila ob njegovi vložitvi zaposlena na delovnem mestu vzgojiteljice. Predloga za napredovanje ni podpisal predsednik sveta zavoda, na obrazcu je manjkal žig (oboje bi moral predlog, ki se vlaga za ravnatelja, vsebovati), ni pa bilo tudi ocene delovne uspešnosti, ki jo za ravnatelja oblikuje svet zavoda. Zato so se na MŠZŠ po ponovnem pregledu celotne dokumentacije odločili, da vlogo obravnavajo kot predlog, ki ga je na podlagi Pravilnika o napredovanju zaposlenih v šolah v nazive imela možnost vložiti stranka sama. Pri tem pa je bila stranka dolžna zagotoviti jasnost navedb v vloženem predlogu. Zato so jo pozvali, da predlogu, ki je bil vložen po izteku njenega mandata ravnateljice, priloži oceno delovne uspešnosti, ki jo mora za strokovnega delavca pripraviti ravnatelj zavoda, v katerem je bila zaposlena, ter mnenje o oceni delovne uspešnosti, ki ga s tajnim glasovanjem sprejme učiteljski zbor.

Na dopis je pobudnica odgovorila, da manjkajoče ocene delovne uspešnosti na delovnem mestu vzgojiteljice ne more pridobiti, saj na tem delovnem mestu ni delala (pa čeprav je bila tja po izteku mandata ravnateljice razporejena), poleg tega pa je že več kot šest let zaposlena v drugem vzgojno-izobraževalnem zavodu. Iz pojasnila se torej ponovno ni dalo razločno razumeti, ali naj ministrstvo obravnava vlogo kot predlog za napredovanje za ravnateljico ali kot predlog za napredovanje za vzgojiteljico. Zato je postopek tako dolgo trajal

in se je z odločitvijo končal sredi januarja letos, ko je MŠZŠ predlog pobudnice za napredovanje v naziv iz leta 1998 s sklepom zavrglo, saj je bila vloga nerazumljiva in nepopolna, predlog tudi ni bil vložen na ustrezno izpolnjenem obrazcu, pobudnica pa ni predložila dokazil, ki bi predlog razjasnila oziroma ustrezno dopolnila.

Pobudnica z odločitvijo ministrstva ni zadovoljna. Prepričana je, da bi moralo odločiti v njeno korist. Pojasnili smo ji, da ima v nadaljnjem postopku možnost ponovnega sodnega varstva, ko bo morala dokazati napačno ravnanje ministrstva. A razumnejša se zdi možnost vložiti nov predlog, saj je postopek odločanja o predlogu iz leta 1998 vendarle končan. 5.8-66/2004

55 - DOLGOTRAJNO ČAKANJE NA IZROČITEV PLAČANE ODŠKODNINE

Pobudnici bi tožena stranka morala na podlagi pravnomočne sodbe izplačati odškodnino. Odvetnik, ki jo je zastopal, je 25. 4. 2003 umrl. Prepričana je bila, da jo bo odvetnica, prevzemnica pisarne, obvestila o nakazilu. Novembra 2003 je vseeno preverila, ali je dolžnik denar že nakazal. V odvetniški pisarni so ji pojasnili, da je bil denar nakazan že v začetku leta in naj ga pride iskat. Kot je pozneje ugotovila, je bil denar nakazan 9. 1. 2003. Pobudnica je bila prizadeta zaradi dolgotrajnega zadrževanja nakazanega zneska. Še bolj je bila presenečena nad odnosom odvetniškega pripravnika, sicer sina pokojnega odvetnika. Očitela mu je žaljivo obnašanje in opisuje, da jo je odvetniški pripravnik dne 21. 11. 2003, ko je denar prejela, "nadrl, potem pa še na ponižujoč način izgnal iz pisarne".

Odvetnica, ki je prevzela pisarno pokojnega odvetnika, bi morala s potrebno skrbnostjo pregledati prevzete spise in tudi ugotoviti, komu so namenjena nakazila, ki so prispela na račun odvetnika. Če bi ravnala tako, bi pobudnica nedvomno prej prišla do poplačila.

Odvetniška zbornica je izrazila mnenje, da pri delu odvetnice in odvetniškega pripravnika ni prišlo do nepravilnosti, ki bi utemeljevale začetek disciplinskega postopka. Pobudnico so seznanili z obveznim zavarovanjem odvetniške odgovornosti in ji pojasnili, kam in kako lahko naslovi zahtevek za plačilo obresti zaradi poznega plačila. Zbornica nas je seznanila tudi z mnenjem o očitkih pobudnice, da je bil odnos odvetniškega pripravnika žaljiv. Tako meni, da glede na okoliščine, zlasti smrt odvetnika in ob upoštevanju pojasnila prevzemnice pisarne, ni razlogov za disciplinski postopek zoper odvetniškega pripravnika. Iz priloženega odgovora prevzemnice pisarne je razvidno, da odvetnica zanika navedbe o neprimernem odnosu odvetniškega pripravnika. Podobno oceno ravnanja odvetniškega pripravnika je prevzemnica pisarne podala varuhu. Meni, da je bil njegov odnos "več kot korekten".

Primernost ravnanja in morebitno disciplinsko odgovornost odvetniškega pripravnika lahko ugotavlja predvsem stanovska organizacija - torej odvetniška zbornica. V konkretnem primeru je morala tehtati med očitki pobudnice in odgovorom odvetnice - prevzemnice pisarne, pri kateri odvetniški pripravnik opravlja pripravništvo. Ob tem je ocenila, da "ni razlogov za disciplinski postopek zoper odvetniškega pripravnika". 6.0-23/2004

56 - O OVADBI ZOPER POLICISTA ODLOČENO ZGOLJ NA PODLAGI POLICIJSKEGA GRADIVA

Pobudnik, ki je v policijski intervenciji 12. 7. 2003 pretrpel telesne poškodbe, je bil tretji dan hospitalizacije odpuščen z diagnozo: pretres možganov, udarnina glave, udarnina leve polovice prsnega koša, udarnina ledvenega področja ter podplutba in oteklina tkiv ob levi

očnici. Zaradi ravnanja dveh policistov ob intervenciji se je pritožil in tudi vložil kazensko ovadbo na policijo. Njegov glavni očitek je bil, da ga je **eden izmed policistov s pestjo udaril v območje levega očesa**, in to v času, ko je že imel roki vklejani na hrbtu v lisice in sta ga policista spremljala v službeno vozilo.

Policija je v pritožbenem postopku pobudnikovo pritožbo ocenila za neutemeljeno, zunanjemu oddelku v Trbovljah Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani pa je poslala poročilo z oceno, da ni podlage za kazensko ovadbo. Iz poročila izhaja, da je pobudnik na športnem stadionu v Trbovljah kršil javni red in mir, na zahtevo policista pa ni hotel pokazati osebne dokumenta. Med postopkom je žalil in grozil policistu, nenadoma pa je tudi vstal, z roko prijel policista za srajco in kravato ter ga povlekel k sebi. Zaradi preprečitve napada je drugi policist poskusil pobudnika obvladati s strokovnim prijemom - davljenjem. Ker je bil pobudnik "precej višji" od policistov, fizično pa "precej močan", jima ga ni takoj uspelo obvladati. Med upiranjem pobudnika, ki se je poskušal prijemu policistov iztrgati, so vsi trije padli na tla, kjer sta ga policista z uporabo fizične sile obvladala in vklejani. V tej zvezi je zanimiva izjava obeh policistov, da je pri padcu vseh treh na (betonska) tla eden izmed policistov, "ki je precej težak", padel na pobudnika.

Poročilo ugotovi, da so telesne poškodbe pobudnika nastale pri "zakoniti uporabi prisilnih sredstev". To velja tudi za poškodbo očesa, pri čemer nastanek te poškodbe "potrjujejo vidni madeži krvi na betonski podlagi na kraju postopka". Tam je namreč prišlo do poškodbe nosu, "ob tej poškodbi pa je z veliko verjetnostjo prišlo tudi do poškodbe ob očesu". Hkrati se poročilo sklicuje na "mnenje prof. doc. dr. Branka Ermeca" z Inštituta za sodno medicino, da "bi do poškodbe (očesa) lahko prišlo kot posledica udarca s pestjo kot tudi udarca s tem delom obraza v trdo površino, čeprav je prva možnost verjetnejša".

Okrožna državna tožilka v Trbovljah je zahtevala dopolnitev tako podanega policijskega poročila, da se ugotovi, ali uporaba prisile - pretepanje - ni bila morda uporabljena, ko je bil pobudnik že obvladan. Opozorila je tudi, da so poškodbe ob očesu najverjetneje nastale kot posledica udarca s pestjo "in je tako treba ugotoviti, v kakšnih okoliščinah, v kateri fazi postopka in kdo od policistov naj bi prijavitelja pretepal s pestjo v obraz".

Policija je svoje poročilo dopolnila z ugotovitvijo, da sta policista fizično silo - strokovne prijeme uporabila "zaradi odvrnitve napada in ker nista mogla drugače obvladati" pobudnikovega upiranja. Z uporabo fizične sile sta prenehala tisti trenutek, ko sta pobudnika vklejani in je pozneje nista več uporabila. Policija ocenjuje, da je bila zakonita uporaba prisilnih sredstev posledica ravnanja pobudnika. Njegovo ravnanje je imelo vse znake napada na policista in bi slednja glede na okoliščine (nočni čas, velikost in "telesna konstitucija" pobudnika) lahko posegla tudi po hujših prisilnih sredstvih.

Okrožna državna tožilka je po dopolnitvi poročila zavržla kazensko ovadbo. Pri tem v sklepu o zavrženju ni navedena ovadba pobudnika, pač pa "ovadba" PU Ljubljana, čeprav je slednja poslala tožilstvu zgolj poročilo, saj je štela, da ni podlage za kazensko ovadbo.

Državna tožilka v sklepu o zavrženju zaključuje, da so poškodbe pobudnika nastale pri zakoniti uporabi prisilnih sredstev. Omenja "mnenje dr. Branka Ermeca z ISM iz Ljubljane", da "bi do poškodbe lahko prišlo verjetneje zaradi udarca s pestjo kot tudi zaradi udarca obraza v trdo površino". Pri tem opozarja na madeže krvi na betonski podlagi "na kraju postopka, kjer je prišlo do poškodbe nosu in najverjetneje tudi do poškodbe ob očesu". Z mehanizmom nastanka poškodbe ob levem očesu (če je ta morda posledica udarca s pestjo) se podrobneje ne ukvarja. Pač pa sklep ugotovi, da sta policista z uporabo fizične sile prenehala s trenutkom vklejnitve pobudnika in je zoper njega pozneje nista več uporabila.

Sklep o zavrženju kazenske ovadbe zoper policista temelji zgolj na obvestilih, ki jih je zbrala sama policija. Kot gradivo, ki ga ni prispevala policija, je moč opredeliti le kazensko ovadbo

pobudnika ter zdravstveno dokumentacijo o njegovih poškodbah in zdravljenju. Vse druge informacije pa so šle skozi roke delavcev policije pri zbiranju obvestil v obliki uradnih zaznamkov, delovnega naloga in poročila dežurnega policista. Kazenska ovadba je bila zavržena, **ne da bi državna tožilka ali kdo tretji, ki je neodvisen od policije**, zbral relevantne informacije **in vsaj opravil pogovor z oškodovancem**. Kazenska ovadba zoper policista je bila torej zavržena **na podlagi gradiva, ki ga je zbrala in zapisala ter tožilstvu predložila sama policija**.

ZKP v 161. členu pooblašča državnega tožilca, da zbere potrebna obvestila in stori druge ukrepe, da se odkrijeta kaznivo dejanje in storilec. Pri tem ZKP izrecno pooblašča državnega tožilca, da lahko v ta namen povabi (na pogovor) tudi tistega, ki je vložil kazensko ovadbo. Varuh ocenjuje, da je takrat, ko je predmet ovadbe nezakonita uporaba policijskih pooblastil, še posebno pomembno, da državni tožilec sam zbere vse potrebne podatke, ne pa, da se zanaša (zgolj) na gradivo policije.

Pomanjkljivost policijskih uradnih zaznamkov

Uradni zaznamek o zbranih obvestilih, ki ga sestavi delavec policije, ne vsebuje nujno tiste vsebine, ki je bila v resnici povedana ali ugotovljena. Gre pač za listino, ki jo delavec policije zapiše (morda celo po spominu) po opravljenem uradnem dejanju. Vsebino uradnega zaznamka določi zgolj oseba, ki to listino sestavi in zapiše. Oseba, katere izjave je (ali naj bi bila) v uradnem zaznamku zapisana, niti ne ve, kaj je o njeni izjavi zapisano. Ta oseba uradnega zaznamka ne vidi, ne prebere, ne avtorizira njegove vsebine in ga ne podpiše. Uradni zaznamek podpiše zgolj delavec policije, ki je zbiral obvestila, opravil pogovor ter uradni zaznamek tudi sestavil in zapisal. Pri tem lahko nehote pride do vsebinskih pomanjkljivosti ali netočnosti v zapisu (na primer zaradi nepazljivega poslušanja sogovornika, napačnega razumevanja, netočnega povzemanja izjav, površnega opazovanja ali pomanjkanja strokovnega znanja s področja, ki je predmet zapisa, itd.). Tudi ni moč izključiti, da zapisovalec uradnega zaznamka namenoma (lahko tudi iz kolegijalnih razlogov) dejstvo, ki ga zazna, ali izjavo, ki jo sprejema, zapiše tako, da ne ustreza resnici. **Že samo te okoliščine državnemu tožilcu nalagajo posebno skrbnost, ko odloča o kazenski ovadbi zoper policiste**, in se pri tem opira (izključno) na gradivo, zbrano v obliki uradnih zaznamkov delavcev policije.

Posebno skrb pa zbuja okoliščina, da sta državna tožilka in policija **uradni zaznamek o pogovoru policista s "prof. doc. dr." Brankom Ermeccem štela za (njegovo?) "mnenje"**. Uradni zaznamek pač ni in ne more biti mnenje osebe, katere izjava je zapisana v njem. Takšna lista je zgolj uradni zaznamek o pogovoru, ki ga je policist opravil. Uradnega zaznamka o pogovoru "prof. doc. dr." Branko Ermecc ni videl, prebral, podpisal ali avtoriziral in zanj tudi ne odgovarja. Uradni zaznamek o njegovi izjavi tako **ni njegovo (izvedensko) mnenje, pač pa zgolj policistov zapis o pogovoru**. Naj (ne)zanesljivost glede vsebine omenjenega uradnega zaznamka ilustriramo zgolj z zapisom o naslavljanju osebe, katere izjava je v njem zabeležena. Tako uradni zaznamek to osebo naziva s **"prof. doc. dr."**, iz izvedenskega mnenja, ki ga je v zadevi pribavil varuh, pa izhaja, da gre za docenta s strokovnim naslovom doktorja stomatologije ("dr. stom."). Uradni zaznamek, ki ga tudi tožilstvo opredeli kot "mnenje" za ugotavljanje mehanizma nastanka poškodbe **v območju očesa**, je v resnici **le policistov zapis izjave osebe** s (formalno) **izobrazbo zobozdravnika**. Tudi ne gre preteti, da je bila izjava, ki jo je slednji podal policistu, dana zgolj na podlagi **zdravstvene dokumentacije, ki mu jo je takrat pokazal policist**, ne da bi opravil tudi pogovor in zdravniški pregled samega poškodovanca ali videl njegove fotografije o dobljenih poškodbah.

Pobudnika je policija po uporabi prisilnih sredstev odpeljala v policijsko pridržanje. **Šele dobrih 12 ur po dogajanju pa je bil na njegovo zahtevo pripeljan v Splošno bolnišnico Trbovlje**. Ob sprejemu so zdravniki ugotovili oteklino in podplutbo v predelu levega očesa ter

udarnine (kontruzijske značke) na različnih delih telesa. Pobudnik je bil pregledan tudi v okulistični ambulanti, kjer je ponovil trditve, da je “dobil udarec v oko”. Tudi fotografiji obraza pobudnika, ki sta bili posneti med hospitalizacijo in po njej, **kažeta poškodbo v območju levega očesa, značilno za udarec s pestjo** (fotografiji sta v prilogi).

Brez izvedenca sodne medicine je postopek pomanjkljiv

Varuh šteje, da bi **moral državni tožilec**, ko izve za očitke, da je policija nezakonito (prekomerno) uporabila silo, **takoj odrediti izvedenstvo ustreznega specialista sodne medicine**. To še zlasti velja v primerih, ko so nastale celo (vidne) telesne poškodbe, izkazane z zdravstveno dokumentacijo. Izvedencu bi moralo biti dano naročilo, da opravi zdravniški pregled in pogovor s poškodovancem ter zabeleži njegove izjave o nastanku poškodb, kakor tudi objektivni izvid, ugotovljen pri telesnem pregledu in na podlagi obstoječe zdravstvene in druge dokumentacije (tudi fotografij). Nato bi moral izvedenec primerjati trditve poškodovanca z objektivnimi ugotovitvami zdravniškega pregleda in dokumentacije ter oceniti skladnost očitkov z mogočim mehanizmom nastanka dobljenih poškodb.

V uradnem zaznamku o pogovoru s “prof. doc. dr.” Brankom Ermečem je udarec s pestjo naveden kot verjetnejša možnost nastanka poškodbe očesa. Policija pa je tako zapisano “mnenje” štela kot pritrjevanje nastanku poškodbe očesa, ki naj bi bilo povezano z vidnimi madeži krvi na betonski podlagi na kraju postopka. Te pa povezuje z zakonito uporabo prisilnih sredstev: ko sta policista med upiranjem skušala obvladati pobudnika, so vsi trije padli na tla, pri tem pa je pobudnik z obrazom udaril ob tla. Podobno stališče je slutiti tudi iz sklepa o zavrženju kazenske ovadbe, pri čemer pa je bila za državno tožilko najpomembnejša ugotovitev, da policista fizične sile, ko sta pobudnika že obvladala, nista več uporabila. Sklep o zavrženju ovadbe se izrecno ne opredeli, kako je nastala poškodba v območju levega očesa.

Ker se policija in državna tožilka nista odločila za strokovno pomoč izvedenstva, da bi se natančno in s čim večjo stopnjo gotovosti ugotovil nastanek pobudnikove poškodbe v območju levega očesa, je to storil varuh. Inštitut za sodno medicino v Ljubljani smo zaprosili za izvedensko mnenje o mehanizmu nastanka poškodb pobudnika, zlasti tiste v območju levega očesa.

Izvedenec je pojasnil, da je oteklina in podplutba mehkih tkiv okrog zrkla, kar je poškodba, ki jo je pretrpel pobudnik, **najpogosteje posledica udarca v obravnavani del telesa z roko, stisnjeno v pest**. V danem primeru ni moč povsem izključiti tudi možnosti, da bi pri padcu več oseb, udeleženi v dogodku, prišlo do udarca z delom zgornje okončine (na primer komolca ali dela podlahti) v obravnavni del telesa.

Naj omenimo, da teoretično takšna možnost seveda obstaja, vendar je nihče od udeležencev ni zatrjeval ali omenjal. Kot **zelo malo verjetno** pa je izvedenec ocenil možnost, da bi tovrstna poškodba nastala pri padcu na tla in udarcu z glavo ob trdo podlago, saj bi **tovrstno poškodbo nedvomno spremljale dopolnilne poškodbe še na drugih delih obraza** v obliki odrgnin kože in podplutb na “prominentnih” delih obraza, kot je na primer nosna piramida ali čelo.

Izvedensko mnenje smo poslali tožilstvu in policiji. Okrožna državna tožilka je v odgovoru navedla, da izvedensko mnenje “nima vpliva na že sprejeto tožilsko odločitev”. Bistvo zavrženja ovadbe vidi v tem, da sta policista uporabila silo zaradi odvrnitve napadov pobudnika in zato, ker drugače nista mogla obvladati njegovega upiranja v času “do vklenitve”. Tožilka je hkrati sporočila, da je **pobudnika povabila na tožilstvo** ter ga “seznanila z vsebino obvestila in izvedenskega mnenja”. Pobudnik je morda tako vendarle dobil priložnost, da je v postopku pred državnim tožilstvom povedal svoje videnje zadeve, čeprav **žal šele po končanem postopku, po zavrženju ovadbe in po posredovanju varuha**.

Policija pa je v odgovoru potrdila, da izvedensko mnenje lahko daje podlago za morebitne drugačne zaključke o uporabi prisilnih sredstev s strani policistov. Izvedensko mnenje bi bilo v fazi zbiranja obvestil koristno vodilo za obravnavanje zadeve, predvsem v pojasnjevanju uporabe prisilnih sredstev. Policija je še navedla, da bo spremljala ravnanja okrožne državne tožilke ter realizirala vse njene zahteve za dodatno ukrepanje.

V zvezi z varuhovo kritiko, da pridobiva "mnenja" zdravnikov v obliki uradnih zaznamkov, je policija opozorila, da ima sredstva za tovrstna izvedenska mnenja na voljo (le) sodišče, policija pa "se ravno zaradi tega mnenj poslužuje izjemoma". V okviru zbiranja obvestil opravi pogovore z zdravniki in izvedenci ter o zbranih obvestilih sestavi uradne zaznamke, saj ta način ni vezan na dodatna finančna sredstva. **Vseeno pa so po posredovanju varuha vendarle nekoliko spremenili prakso** glede zaprosil za strokovna mnenja. Tako sedaj inšpektorji v posameznih primerih, ko ni mogoče drugače pojasniti nastanka telesnih poškodb, **pisno** zaprosijo za strokovna mnenja Inštitut za sodno medicino. **Predlagamo**, da policija povsem opusti prakso pridobivanja "mnenj" v obliki že opisanih uradnih zaznamkov ter (tudi finančno) uredi svoje poslovanje tako, da bo zagotavljala verodostojnejše zapise o mnenjih strokovnjakov, ki jih potrebuje pri opravljanju svojih nalog.

Kazenski pregon je dolžnost državnega tožilca

Pobudnik je sledil pravnemu pouku v sklepu o zavrženju kazenske ovadbe in je sam prevzel kazenski pregon zoper oba osumljena policista. Ker pa je pri tem vložil nepopolno vlogo in je pozneje (v danem roku) ni ustrezno dopolnil in popravil, jo je sodišče zavrglo. Res bi oškodovanec pri tem lahko uporabil brezplačno pravno pomoč, vendar ga sklep o zavrženju ovadbe ne pouči o takšni možnosti. ZKP takšne vsebine pravnega pouka ne zahteva, ne bi pa bilo v nasprotju z zakonom, če bi bilo tožilstvo tako ravnalo. Velja pa ob tem poudariti, da je **pregon storilcev kaznivih dejanj, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, dolžnost državnega tožilca**, ne pa samih oškodovancev. Prezem kazenskega pregona s strani oškodovanca pomeni zanj tudi stroškovni riziko, saj je v primeru neuspeha zavezan trpeti stroške kazenskega postopka.

Z ugotovitvami, kritičnimi pripombami in predlogi, ki izhajajo iz tega primera, smo želeli opozoriti, da so pri delu policije in tožilstva rezerve, ki **bi že v fazi do tožilske odločitve o vloženi ovadbi lahko pomembno pripomogle, da se odločilne okoliščine ugotovijo z večjo stopnjo prepričljivosti**. V primerih, ko je predmet obravnavanja zatrjevana nezakonita (prekomerna) uporaba prisilnih sredstev s strani policije, je to še posebno pomembno. **Osebe, ki zatrjujejo, da so žrtve policijskega nasilja, imajo pač pravico, da se v nepristranskem in poštenem postopku vsebinsko polno obravnavajo njihovi očitki** ter odloči zgolj na podlagi prepričljivo (pravilno in popolno) ugotovljenih odločilnih dejstev. Tako varuh pričakuje, da okrožna državna tožilka v zadevi pobudnika vendarle še ni rekla zadnje besede. **6.1-72/2003**

57 - POSREDOVANJE POLICIJE ZARADI ŽEMLJE ZA 60 SIT

Pobudnica trdi, da je zaradi nemirnega vnučka v trgovini pozabila plačati zemljo. Pri blagajni jo je ustavil varnostnik in jo pred drugimi kupci "odpeljal v zasliševalnico". Ni sprejel njene razlage in pojasnila okoliščin, da ni plačala zemlje. Očital ji je tatvino in poklical policista, ki je napisal "zapisnik". Čeprav je zemljo želela takoj plačati, je postopek v majhnem in utesnjemem prostoru trajal celo uro.

Policija, ki je bila obveščena o zadržanju pobudnice, je na kraj napotila policista v civilni obleki. Odgovorna oseba trgovine je policistu najprej podala na zapisnik kazensko ovadbo oziroma predlog za pregon kaznivega dejanja tatvine. Ker pa je bila pobudnica pripravljena takoj plačati zemljo, ki stane 60 tolarjev, je predstavnica trgovine podala izjavo o odstopu

od pregona. Na tej podlagi je policijska postaja o zbranih obvestilih glede na določilo sedmega odstavka 148. člena ZKP poslala državnemu tožilstvu poročilo.

Zakon o zasebnem varovanju in o obveznem organiziranju službe varovanja, ki je veljal v času dogodka, je določal, da varnostnik lahko zadrži osebo, ki je bila na območju, ki ga varuje, zalotena pri kaznivem dejanju ali prekršku oziroma če sumi, da je storila kaznivo dejanje, do prihoda policije. Varnostnik je očitno izkoristil navedeno pooblastilo in pobudnico zadržal. Zato se je policija morala odzvati na njegov klic in intervenirati. Pri tem ne gre prezreti, da je do posredovanja policistov (in kasnejšega poročila tožilstvu) prišlo zaradi zemlje za 60 tolarjev.

Policijo smo zaprosili za sporočilo, ali je morda sprejeta kakšna ocena o racionalnosti posredovanja policistov v okoliščinah, ki že na prvi pogled kažejo na dejanje majhnega pomena, ko očitno ne bo prišlo do uspešnega kazenskega postopka. Kljub pomislekom o racionalnosti postopanja je policija svoje ukrepanje utemeljila z veljavno zakonodajo in postopki, predpisanimi za njeno posredovanje.

Na primer smo opozorili tudi direktorja trgovine, v kateri je prišlo do ukrepanja varnostnika. Predlagali smo, da poda svojo oceno postopka varnostne službe z vidika okoliščin, ki kažejo na dejanje majhnega pomena. Odzvala se je odgovorna oseba službe varovanja trgovine in sporočila, da so na podlagi naše intervencije in nekaterih drugih podobnih pritožb zoper postopanje varnostnikov v njihovih prodajalnah dali posebna navodila družbi, ki zanje opravlja varovanje, kako naj ravna v takšnih primerih. Tako naj bi varnostniki v prihodnje takšne in podobne primere reševali z opozorilom oziroma vljudnim napotilom stranki, da plača blago, ki ni bilo plačano. 6.1-98/2003

58 - NEPRIMERNA KOMUNIKACIJA POLICISTA OPERATERJA Z "ZNANCEM"

Pobudnik je 17. 1. 2004 poklical telefonsko številko 113 Operativnega komunikacijskega centra PU Koper in prijavil kršitev javnega reda in miru. Zatrjuje, da se mu je policist po telefonu posmehoval, ga žalil in na prijavo ni ukrepal. Spraševal ga je, ali naj ga pride sam varovat.

GPU smo prosili za pojasnilo o zatrjevanem odzivanju policista v telefonskem pogovoru. Hkrati smo prosili za prepis telefonskega pogovora policista s pobudnikom.

Policija je v posledici našega posredovanja opravila pogovor s policistom operaterjem, ki je sprejel klic pobudnika, in preverila vsebino telefonskega pogovora. Policist je v pogovoru potrdil, da je bila njegova komunikacija "res morda preveč sproščena", in to opravičeval z dejstvom, da pobudnika že nekaj časa pozna, saj se ta večkrat oglasi na policijski upravi. Pobudnika je želel pomiriti, zato je pogovor obrnil "malo na šalo".

Policija je telefonsko komunikacijo policista ocenila kot neprimerno. Nekatere njegove pripombe je štela za neprofesionalne in v nasprotju s pravili stroke ter kodeksom policijske etike. Policist je bil opozorjen na napake in sprejeti so bili ukrepi, da v prihodnje ne bi prihajalo do podobnih primerov.

Z ugotovitvijo policije o neprimerni komunikaciji in z izvedenimi ukrepi smo soglašali. Način pogovora in nekateri izrazi, ki jih je operater uporabil v pogovoru s pobudnikom, namreč niso kazali na dolžno vljudnost v komuniciranju. Pri opravljanju svojih nalog pa mora policist kot predstavnik državnega organa vselej zagotoviti nepristranski, profesionalen, strokoven in vljuden odnos, ne glede na to, ali tega ne spoštuje njegov sogovornik, pa tudi če je ta njegov "znanec".

Glede na vsebino prijave, s katero se je pobudnik obrnil na telefonsko številko 113 in odgovore, ki jih je podal na vprašanja operaterja, smo tudi soglašali, da ni bila nujno podana podlaga za nadaljnje ukrepanje policije. Poudarili pa smo, da je do enako vestnega in skrbnega obravnavanja upravičena tudi prijava osebe, ki je policiji "dobro poznana". Kakršnokoli vnaprejšnje opredeljevanje do prijave zaradi poznavanja osebe bi lahko ogrozilo izvajanje ene temeljnih nalog policije, ki je v preprečevanju, odkrivanju in preiskovanju kaznivih dejanj in prekrškov ter odkrivanju in prijemanju storilcev takšnih ravnanj. Policija je zavezana posredovati, če gre za sum storitve prekrška ali celo kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti. Zato je zavezana skrbno prisluhniti vsaki prijavi, ki vsebuje trditve, ki kažejo, da gre za nalogo iz njene pristojnosti, in to ne glede na to, kdo zaprosi za njeno posredovanje. 6.I-134/2003

59 - NEZAKONITA KONTROLA ZAČASNE ZADRŽANOSTI OD DELA S STRANI VARNOSTNIKOV

Pobudnik je večkrat obvestil policijo, da ga doma nadlegujejo in vznemirjajo delavci družbe za zasebno varovanje, ki kontrolirajo "bolniško odsotnost" njegove hčere po naročilu njenega delodajalca. Policija se je sicer odzvala na njegove klice za pomoč in preverjala posamezno prijavo oziroma zahtevo za intervencijo, vendar ni ukrepala, ker ni ugotovila kršitev javnega reda in miru oziroma kršitev Zakona o zasebnem varovanju. Pri tem so policisti Policijskega oddelka Ljubljana Polje prijavitelju tudi pojasnili, da ima varnostnik pooblastilo za izvajanje nadzora bolniškega staleža, in ga napotili na zasebno tožbo.

Po posredovanju varuha je Direktorat za policijo in druge varnostne naloge MNZ izdelal mnenje, iz katerega je razvidno, da pravice do posega v informacijsko zasebnost posameznika nimajo družbe za zasebno varovanje oziroma zasebne varnostne službe in njihovi zaposleni varnostniki. Družbe za zasebno varovanje lahko opravljajo svojo dejavnost (varovanje!) na podlagi Zakona o zasebnem varovanju, ne morejo pa izvajati t. i. kontrole bolniškega staleža, saj bi varnostniki v tem primeru kršili določbo četrtega odstavka 29. člena Zakona o detektivski dejavnosti (opravljanje detektivske dejavnosti brez licence detektiva).

Zato je PP Moste podala poročilo Inšpektoratu Republike Slovenije za notranje zadeve, saj obstaja sum, da so delavci navedene družbe za zasebno varovanje opravljali dejavnost brez ustrezne licence. Pristojna inšpekcija pa je zavezana ukrepati, če ugotovi nezakonito opravljanje detektivske dejavnosti. O nepravilnem ukrepanju policistov je bila obveščena Uprava uniformirane policije, da bo v okviru izobraževanja vse policiste seznanila s pravilnim ukrepanjem, da v prihodnje ne bi več prihajalo do nepravilnosti. 6.I-26/2004

60 - ODZIVANJE POLICIJE V SORAZMERJU Z VELIKOSTJO POMENA IN NEVARNOSTJO ZATRJEVANEGA DEJANJA?

Pobudnik se je pritožil, da je na naslov njegovega prejšnjega bivališča prišel policist PP Grosuplje in sina spraševal, ali se starša ločujeta in ali sta že v ločitvenem postopku. Takšno poizvedovanje pa ni bilo v zvezi s prekrškom, ki je bil predmet prijave. Prav tako je policist sina spraševal, ali oče neprijavljeno živi na tem naslovu in kdo poleg njega še živi tu in kje sicer živi.

Na podlagi opravljenih poizvedb smo ugotovili, da je bilo očitano ravnanje policije povezano s prijavo, da je pobudnik v telefonskem pogovoru z izvršiteljem storil prekršek zoper javni red in mir. Na tej podlagi je PP Kamnik zaprosila PP Grosuplje, da z njim opravi pogovor, mu predoči kršitev JRM (javnega reda in miru) in ga opozori, "da v prihodnje ne kontaktira na takšen način". Zaposilo je bilo naslovljeno PP Grosuplje zaradi informacije, da pobudnik neprijavljen stanuje na območju te policijske postaje.

Policist, ki je opravil pogovor s pobudnikovim sinom, je "odločno zanikal", da bi postavljaj vprašanja o družinskih razmerah. Takšno trditev je podkrepil tudi s pojasnilom, da ta vprašanja niso bila predmet zaprosila. V depešnem sporočilu PP Grosuplje z dne 4. 5. 2004 je zapis policista, da je sin pobudnika povedal, "da starša ne živita več skupaj ...". Takšen zapis daje slutiti, da je pogovor vendarle tekel tudi o statusnih vprašanjih ali vsaj o skupnem življenju ter kraju bivališča staršev otroka, s katerim se je policist pogovarjal. Če bi ta informacija ne bila zanimiva za policijo, bi ne bilo nobenega razloga, da jo policist zabeleži v depešno sporočilo. Pa vendar je policist, kot je bilo že navedeno, ravnal tako.

Domnevamo, da je ravnanje in odzivanje policije v sorazmerju z velikostjo pomena in nevarnostjo zatrjevanega dejanja (tudi ko gre za očitek prekrška). Odziv policije, upošteva izrečene besede po telefonu, kot jih je pobudniku očital izvršitelj, bi tako moral biti sorazmerno in v skladu s pričakovanim odzivanjem policije v takšnih primerih. V primeru prijave prekrška zoper javni red in mir bi tako morala policija vselej pred vložitvijo predloga za uvedbo postopka o prekršku pridobiti ali vsaj skušati pridobiti tudi izjavo domnevnega storilca prekrška. Policija nam je na tozadevno vprašanje sporočila, da "skoraj v vseh primerih" opravi pogovore z domnevnimi kršitelji (izjeme so le, ko kršiteljev ni mogoče izslediti) in drugimi osebami. Tako je ravnala tudi v tem primeru, saj je želela pridobiti izjavo pobudnika za sestavo predloga za uvedbo postopka o prekršku in zaradi seznanitve s predvidenim ukrepom. Po pogovoru s sinom pobudnika je bil pogovor opravljen tudi z njim.

Presenetilo pa nas je naročilo, naj policisti PP Grosuplje pobudnika tudi **opozorijo, naj "v prihodnje ne kontaktira na takšen način"**.

Opozorilo, naj v prihodnje "ne kontaktira na takšen način", namreč predvideva ugotovitev, da je domnevni storilec prekrška v resnici takšen prekršek tudi storil. Opozorimo nekoga, naj ravna drugače, le, če je dokazano, da je ta oseba v resnici nepravilno (protipravno) tudi ravnala. Tu predvidevamo, da pravni red določa, da je šele sodnik za prekrške tisti organ, ki lahko odloči o storitvi takšnega prekrška ter o odgovornosti zanj. Tako smo prosili za pojasnilo o pooblastilu, na podlagi katerega bi smel policist opozoriti domnevnega storilca prekrška, naj v prihodnje "ne kontaktira na takšen način".

PU Ljubljana je soglašala, da policisti PP Kamnik niso imeli zakonske podlage za zapis takšnega naročila. Zato je na to opozorila komandirja PP Kamnik in predlagala, naj ukrepa zoper policiste zaradi nestrokovnosti. **6.1-46/2004**

61 - VRNITEV NEUTEMELJENO ZASEŽENEGA TELEFONA BREZ OPRAVIČILA

Policisti PP Ljubljana Vič so 18. 4. 2004 pobudnici zasegli mobilni telefon z utemeljitvijo, da je predmet kaznivega dejanja zatajitve po 215. členu KZ. Dokazovanje lastništva telefona z računom ji pri tem ni nič pomagalo. Po več kot mesecu dni ji je policija telefon brez opravičila vrnila s pojasnilom, da zaseženi telefon ni "pravi".

Pri opravljanju svojih nalog ima policija tudi pooblastilo, da zaseže predmete. Tako sme ob izpolnjenih zakonskih pogojih zaseči tudi predmete, ki se morajo po kazenskem zakonu vzeti ali ki utegnejo biti dokazilo v kazenskem postopku.

Zasežene predmete pa je treba vrniti takoj, ko prenehajo v zakonu določeni razlogi za zaseg.

GPU je v posledici našega posredovanja preverila dejansko in pravno podlago za zaseg telefona. Ugotovila je, da je policist PP Slovenske Konjice v postopku storil napako (napačno zapisal številke telefona, ki je bil izgubljen), zato je bil zasežen mobilni telefon pobudnice.

Mobilni telefon je policija po ugotovljeni napaki vrnila lastnici in jo napotila na vložitev odškodninskega zahtevka. Policista, ki je storil napako, pa je opozorila na večjo skrbnost pri delu.

V primeru nepravilnosti v postopanju državnega organa v razmerju do prizadetega posameznika je na mestu tudi opravičilo. Zato smo v dodatni intervenciji predlagali, da se pobudnici zaradi ugotovljene napake policija pisno opraviči in hkrati pojasni okoliščine, da je prišlo do očitno neutemeljenega zasega telefona. Policija je našemu predlogu v celoti sledila.
6.1-47/2004

62 - POROČILO TOŽILSTVU ŠELE PO POSREDOVANJU VARUHA

Pobudnik je Policijskemu oddelku Gornji Petrovci podal prijavo zoper neznanega storilca zaradi kaznivega dejanja kršitve nedotakljivosti stanovanja po 152. členu KZ. Na tej podlagi je policija zbrala potrebna obvestila, vendar v naznanjenem ravnanju ni ugotovila elementov kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti. Sporočila je, da je o zbranih obvestilih s poročilom obvestila Okrajno sodišče v Murski Soboti.

Državni tožilec kot organ pregona je dominus litis predkazenskega postopka. Zato je pomembno, da ga policija kot organ odkrivanja obvešča o svojih aktivnostih in ugotovitvah glede kaznivih dejanj, za katera se storilec preganja po uradni dolžnosti. Po določbi sedmega odstavka 148. člena ZKP policija pošlje poročilo državnemu tožilcu *tudi*, če na podlagi zbranih obvestil ni podlage za kazensko ovadbo. Čeprav je policija izvajala ukrepe po 148. členu ZKP, pa po zbranih obvestilih o tem ni obvestila pristojnega državnega tožilca, kot ji nalaga zakon. Prijavo pobudnika je s poročilom odstopila Okrajnemu sodišču v Murski Soboti. Pri tem ne gre spregledati, da tretji odstavek 147. člena policiji sicer nalaga obveznost, da ovadbo, ki jo je sprejela, takoj pošlje pristojnemu državnemu tožilcu, ne pa sodišču.

Zato smo v intervenciji predlagali, naj policija pošlje poročilo o izvedenih ukrepih in ugotovitvah državnemu tožilcu, in to skupaj z njegovo "prijavo". Policija se je strinjala z našo ugotovitvijo, da bi morala policista, ki z zbiranjem obvestil nista ugotovila podlage za kazensko ovadbo, poslati poročilo Okrožnemu državnemu tožilstvu v Murski Soboti. Tozadevno poročilo je bilo tako poslano šele po posredovanju varuha, več kot leto dni po pobudnikovi prijavi. 6.1-53/2004

63 - TEŽAVE PRI IZHODU POMORŠČAKOV NA MORJE

Sindikata pomorščakov je varuha seznanil s težavami pri izhodu tujih pomorščakov na kopno. Pritožil se je, da policija pri svojem delu ne spoštuje Konvencije o olajšavah v mednarodnem pomorskem prometu iz leta 1965 (v nadaljevanju: IMO FAL), ki med drugim ureja tudi vprašanje kratkotrajnega izhoda na kopno in določa, da se od članov ladijske posadke ne zahteva vizum.

Na podlagi opravljenih poizvedb je bilo ugotovljeno, da naša država **ni ratificirala in objavila vseh sprememb konvencije** IMO FAL. Kljub temu je policija štela, da so za državo nastale mednarodnopravne obveznosti glede pravil za kratkotrajni izhod pomorščakov na kopno. Nastali položaj je policija rešila z izdajo usmeritev. Tako je mogoč kratkotrajen in prostorsko omejen izhod pomorščakom, ki so na seznamu posadke in posedujejo veljavno nacionalno potno listino ali veljavno pomorsko knjižico (izdano s strani držav, ki so ratificirale Konvencijo o nacionalnih osebnih dokumentih pomorščakov). V takšnih primerih ne potrebujejo vstopnega vizuma (kar je v skladu z neratificirano in neobjavljeno določbo 3.19.1. člena konvencije IMO FAL).

Težave pomorščakov pri izhodu na kopno, ki so nastale zato, ker država ni ratificirala in objavila vseh sprememb in dopolnitev konvencije IMO FAL, so tako začasno odpravljene z izdajo usmeritev za delo Policije. Pričakujemo pa, da bo izhod pomorščakov na kopno dolgoročno rešen s čimprejšnjo ratifikacijo sprememb in dopolnitev veljavnih mednarodnih konvencij, ki urejajo to področje, zlasti konvencije IMO FAL. Na tej podlagi bo Ministrstvo za notranje zadeve lahko pripravilo tudi ustrezne spremembe domačih predpisov, ki se našajo na izhod pomorščakov na kopno. **6.1-66/2004**

64 - OVADBI ZAVRŽENI ŠELE PO INTERVENCIJI VARUHA

Pobudnik je na Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani v letu 2001 podal ovadbo, drugo pa konec leta 2003 in zatrjeval, da o ovadbah ni bilo odločeno. Tako smo 28. 4. 2004 prosili tožilstvo za pojasnilo. V odgovoru je tožilstvo sporočilo, da sta bili zadevi pobudnika, ki sta se vodili pri Okrožnem državnem tožilstvu v Ljubljani pod št. Ktn 16608/01 in Ktn 18292/03 združeni, nato pa 14. 4. 2004 vpisani v Kt vpisnik. Obe ovadbi pa sta bili nato s sklepom opr. št. Kt 1901/04, z dne 5. 5. 2004 zavrženi s pravnim poukom za oškodovanca po 6o. členu ZKP. Do odločitve o vloženih ovadbah in izdaje tozadevnega sklepa je tako očitno prišlo šele po posredovanju varuha. **6.2-18/2004**

65 - VRNITEV ZASEŽENEGA VOZILA PO INTERVENCIJI VARUHA

Pobudniku je policija 18. 5. 2000 zasegla osebno vozilo zaradi suma, da je bilo ukradeno. Vozilo je kupil v trgovini z vozili leto dni pred zasegom, zanj plačal odmerjeni davek, ga registriral pri upravnem organu in ga po opravljenem servisu tudi uporabljal. Avtomobil je kupil na kredit in ga še vedno odplačuje. Varuhu se je pritožil, da mu avtomobil ni bil vrnjen, čeprav je od zasega minilo več kot tri leta, avtomobil pa je v času zasega izpostavljen vremenskim nevšečnostim in izgublja vrednost.

Zasežene predmete je treba lastniku vrniti takoj, ko prenehajo razlogi za zaseg oziroma hrambo, določeni v zakonu. Odgovornost ni zgolj na policiji, pač pa tudi na strani državnega tožilstva in sodišča. Če gre za stvari, ki nedvomno pripadajo oškodovancu in niso potrebne kot dokaz v kazenskem postopku, se izročijo oškodovancu še pred koncem postopka.

Sodišče, ki je odobrilo hrambo zaseženih predmetov, mora kazenski postopek voditi posebej hitro, z zaseženimi predmeti pa ravnati kot dober gospodar. Če je zaseženi osebni avtomobil več let »v hrambi« na prostem, izpostavljen vremenskim in drugim nevšečnostim, medtem ko lastnik čaka na nadaljnji potek postopka, verjetno to ne izpolnjuje v zakonu uveljavljenih 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.

Posredovali smo pri Okrajnem sodišču v Celju, ki obravnava kazensko zadevo z zaseženim vozilom pobudnika, ter opozorili na časovne okoliščine zasega vozila in na trditve, da za vozilo ni ustrezno poskrbljeno. V posledici našega posredovanja je sodišče izdalo sklep o vrnitvi zaseženega osebnega vozila še pred koncem kazenskega postopka. **6.3-54/2003**

66 - KONEC DOBER, VSE DOBRO

Okrožno državno tožilstvo v Mariboru je zoper pobudnico vložilo obtožni predlog zaradi storitve kaznivega dejanja razžalitve z očitkom, da je 1. 2. 2002 v telefonskem pogovoru

delavki Okrožnega sodišča v Mariboru izjavila: “Dosti imam te kurčeve sodnije, prekleta država, katera ne naredi ničesar, ali se ne zavedamo, da so ji ubili sina.”

Pregon zaradi kaznivega dejanja razžalitve se začne na predlog, če je dejanje storjeno proti državnemu organu ali uradni osebi v zvezi z opravljanjem njene službe v tem organu. Predlog za pregon zoper pobudnico je podalo Okrožno sodišče v Mariboru. Na podlagi vloženega predloga za pregon pa je okrožni državni tožilec vložil obtožni predlog.

Pobudnica in njen mož se že več let obračata na varuha, saj sta prepričana, da jima številni državni organi, vključno s sodišči, ne zagotavljajo učinkovitega pravnega varstva pri ugotavljanju in sankcioniranju osebe, odgovorne za smrt njunega sina pred enajstimi leti. V kar nekaj primerih je varuh v preteklosti ocenil, da je utemeljena njuna pobuda, usmerjena zoper delo sodišč. Vsaj v dveh primerih smo o sodnih postopkih, povezanih z njuno kalvarijo, pisali tudi v letnem poročilu varuha (na primer LP 2002, stran 42 “Nepriustranskost sodnice in rokovanje s strankami”, ter LP 2003 stran 226 “Pošten postopek tudi za tožnika, ki jima je umrl sin”).

Varuh ni zagovornik kaznovanja stranke zaradi okoliščin, povezanih s sodnim postopkom, če ni za to posebej utemeljenih razlogov. Država, ki je nesorazmerno močnejša od posameznika, mora pri izvajanju svoje oblasti izhajati iz moči argumentov, ne pa iz argumenta moči. Oprtinitetno načelo državnemu tožilcu omogoča, da ne začne kazenskega pregona, čeprav je podan utemeljen sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. S takšnimi razlogi smo intervenirali pri Okrožnem državnem tožilstvu in sodišču v Mariboru.

Vodja tožilstva nam je sporočila, da tožilec, ki je vložil obtožni predlog zoper pobudnico, ni več zaposlen pri njih, le on pa bi lahko pojasnil okoliščine vložitve obtožnega predloga.

Presenetil pa nas je odgovor Okrožnega sodišča v Mariboru, da so skladno z določili 145. člena ZKP podali “kazensko ovadbo” zoper pobudnico na državno tožilstvo. ZKP v 146. členu določa, “da pomeni opustitev ovadbe kaznivega dejanja sama kaznivo dejanje, zato sodišče predmetne ovadbe ne namerava umakniti”.

Ob takšnem odgovoru smo si dovolili sodišče opozoriti, da se kaznivo dejanje, ki ga obtožni predlog očita pobudnici, preganja po uradni dolžnosti **le, če oškodovanec poda predlog za kazenski pregon. Kazenski pregon je torej povsem odvisen od volje oškodovanca**, saj državni tožilec lahko začne pregon kaznivega dejanja šele na podlagi predloga oškodovanca za kazenski pregon.

Opozorili smo, da Okrožno sodišče v Mariboru zoper pobudnico **ni podalo kazenske ovadbe, pač pa (le) predlog za kazenski pregon**. Zato je neutemeljeno sklicevanje na 146. člen ZKP, da pomeni opustitev ovadbe kaznivega dejanja storitev kaznivega dejanja. Ob tem smo omenili, da niti opustitev ovadbe ne pomeni nujno storitve kaznivega dejanja, saj gre za kaznivo dejanje v takšnem primeru zgolj takrat, ko tako določa zakon. Še manj pa pomeni kaznivo dejanje, če oškodovanec ne vloži predloga za kazenski pregon. Zgolj od volje oškodovanca je odvisno, ali bo podal predlog za kazenski pregon, in nobene sankcije ni, če tako ne stori. Šele če poda predlog za kazenski pregon, teče kazenski postopek po uradni dolžnosti. Tudi v tem primeru pa kazenski postopek teče po volji samega oškodovanca, saj lahko slednji predlog za kazenski pregon umakne do konca glavne obravnave, ne da bi s tem storil kaznivo dejanje ali morda posegel v javni interes.

Kazenski pregon na predlog oškodovanca je izjema od načela oficialnosti, saj je kazenski pregon odvisen od volje oškodovanca. Predvidevali smo, da je predsednik Okrožnega sodišča v Mariboru štel, da je oškodovanec samo sodišče in je bil tako vložen predlog za kazenski pregon. Državni tožilec bi smel obtožni predlog vložiti zgolj zaradi podanega predloga za pregon.

Tako smo sodišču predlagali ponovno oceno vseh okoliščin, da se je pobudnica zaradi zatrevanih svojih besed znašla v kazenskem postopku. Hkrati smo ponovili prepričanje, da zagotavljanje poštenega in učinkovitega sojenja pomeni za ugled in dostojanstvo sodišča več kot pa kazenski postopek zaradi žaljivih besed.

Kmalu po ponovni intervenciji nas je 21. 9. 2004 Okrožno sodišče v Mariboru obvestilo, da so "kazensko ovadbo" ponovno proučili in se glede na argumente, navedene v dopisu varuha, odločili, da odstopijo "od kazenskega pregona". Pobudnica nam je pozneje sporočila, da je Okrajno sodišče v Mariboru 13. 10. 2004 izdalo sklep o zavrženju obtožnega predloga, kar je pomenilo konec kazenskega postopka zoper njo. **6.3-20/2004**

67 - NEPRAVOČASNO ODLOČANJE O POTREBNOSTI NADALJNJEGA ZDRAVLJENJA IN VARSTVA V ZDRAVSTVENEM ZAVODU

KZ v 64. členu trajanje varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu za neprištevnega storilca kaznivega dejanja omejuje na največ 10 let. Hkrati je določeno, da sodišče ustavi varnostni ukrep, ko ugotovi, da zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu nista več potrebna. **Po preteku enega leta mora sodišče vsako leto znova odločiti**, ali sta nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu še potrebna. Prav tako mora zdravstveni zavod, v katerem se izvršuje ta varnostni ukrep, takoj ko meni, da zdravljenje in varstvo v zavodu nista več potrebna, to sporočiti sodišču, ki je ukrep izreklo. **Zdravstveni zavod je tudi zavezan enkrat na leto poročati sodišču** o izvrševanju ukrepa in o uspehih zdravljenja. S tako predpisanim nadzorom obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu je zakonodajalec hotel preprečiti, da bi se pod videzom zdravstvenih ukrepov uporabljale sankcije represivne narave, saj ta varnostni ukrep pomeni poseg v ustavno zagotovljeni pravici do osebne svobode in prostovoljnega zdravljenja.

Ob obisku Psihiatrične bolnišnice Ormož smo obravnavali primer posameznika, ki mu je Okrožno sodišče v Murski Soboti 14. 9. 1999 v zadevi pod opr. št. K 130/99 izreklo varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu. Psihiatrična bolnišnica je prvič poročala o izvrševanju ukrepa 14. 12. 2000, sodišče pa je 12. 1. 2001 (kar je očitno že pomenilo večmesečno zamudo) odločilo, da sta potrebna nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu. Drugo poročilo bolnišnice je sodišče prejelo 31. 1. 2001, v naslednjih mesecih pa še njegove dopolnitve tako, da je odločilo o nadaljnjem izvajanju ukrepa šele 11. 10. 2002 (to je z devetmesečno zamudo od izteka roka po izdaji prejšnjega sklepa). Zadnje poročilo je bolnišnica poslala sodišču 28. 2. 2003 in ga dopolnila šest mesecev pozneje, sodišče pa je 21. 11. 2003 ponovno z več kot mesec dni zamude sklenilo, da je še potrebno nadaljnje zdravljenje in varstvo v zdravstvenem zavodu.

Reden in pravočasen (sodni) nadzor je določen v interesu posameznika, da varnostni ukrep traja res le najkrajši potrebni čas. Opisani primer kaže, da sodišča in zdravstveni zavodi vedno ne spoštujejo časovnih zavez predpisanega nadzora. Tako prihaja do zamud zdravstvenih zavodov pri poročanju o izvrševanju in o uspehih zdravljenja, pa tudi do zamud sodišč pri odločanju o nadaljevanju ali ustavitvi ukrepa. Zanimivo je, da je sodišče v opisanem primeru na poizvedbo varuha sicer pojasnilo časovne okoliščine obravnavanega primera, ni pa navedlo razlogov za zamudo pri odločitvah o nadaljnjem izvajanju varnostnega ukrepa.

Bojimo se, da ne gre za osamljen primer nespoštovanja zakona, ki ima lahko hude posledice za pravno varnost posameznika. Nujna je večja skrb tako zdravstvenih zavodov, zlasti pa sodišč, da ne bo prihajalo do kršitve zakona in v posledici do nedopustnega poseganja v nedotakljivost telesne in duševne celovitosti in pravico do osebne svobode neprostovoljno hospitalizirane osebe. **6.3-54/2004**

68 - PISNA IZDELAVA SODBE PO VEČ KOT ŠESTIH MESECIH

V kazenski zadevi Okrajnega sodišča v Ljubljani pod opr. št. III K 197/2003 je bila sodba razglašena 13. 7. 2004, pisno izdelana in odpravljena pa šele 17. 1. 2005. Predsednica sodišča je bila z zamudo pri pisni izdelavi razglašene sodbe seznanjena zgolj zaradi našega posredovanja. Sodnica jo je namreč o zamudi (ustno) obvestila šele 27. 12. 2004, pri tem pa zamolčala, kdaj je bila sodba razglašena. Hkrati je predsednici zagotovila, da bo sodba izdelana najpozneje do konca leta 2004. To je zapisala tudi v poročilu z dne 27. 12. 2004, ki ga je predsednica zahtevala zaradi našega posredovanja. Zamudo je opravičevala z obsežnostjo in zapletenostjo zadeve.

Po intervenciji varuha je predsednica sodišča s sodnico 17. 1. 2005 opravila tudi pogovor. Sodnica je priznala storjeno napako in zagotovila, da je ne bo ponovila. Pojasnila je, da obravnava zadeve s področja nasilja v družini, "v katerih so dokazni postopki obsežnejši, obravnavanje teh zadev pa je za sodnika psihično veliko napornejše od obravnavanja drugih kaznivih dejanj". V letu 2003 je obravnavala tudi več odmevnih zadev, poleg tega je preobremenjena in nima možnosti za delo zunaj delovnega časa. Zaveda se, da to niso opravičljivi razlogi za tako veliko zamudo pri izdelavi sodbe. Zatrnila je, da zadostuje ustno opozorilo, da se to ne bo več ponovilo.

Predsednica sodišča je v posledici ugotovljene zamude odredila pregled pravočasnosti izdelave sodnih odločb v vseh zadevah, ki jih je ista sodnica obravnavala v letu 2004. Zagotovila je, da se bo po prejemu teh podatkov in posvetovanju z vodjo kazenskega oddelka odločila o morebitni uvedbi službenega nadzora nad delom sodnice po 79.a členu Zakona o sodniški službi.

Razglašena sodba mora biti pisno izdelana v petnajstih dneh po razglasitvi, če je obtoženec v priporu, v drugih primerih pa v tridesetih dneh. Če sodba ni izdelana v tem roku, *mora* predsednik senata *obvestiti predsednika sodišča*, zakaj to ni bilo storjeno. Predsednik sodišča stori, *kar je potrebno, da se sodba čimprej izdela* (prvi odstavek 363. člena ZKP).

Rok za pisno izdelavo sodbe je sicer instrukcijski, vendar zakonski rok. Kršitev predpisane roka za izdelavo sodbe pomeni kršitev zakona. Sodniki pa so zavezani spoštovati zakon. Pričakujemo, da bo odmev zadeve takšen, da se podobno ravnanje ne bo ponovilo ter da bo, če bodo ugotovljene tozadevne okoliščine, zoper sodnico uporabljen tudi ustrezen ukrep.

6.3-85/2004

69 - 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 UE, 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 opuščenju dolžnosti 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**

70 - ZALOŽEN SPIS

Pobudnica je zatrjevala, da Višje sodišče v Ljubljani še ni odločilo o pritožbi zoper sklep, s katerim je bil zavržen njen ugovor v izvršilni zadevi opr. št. Ig 185/95, Okrajnega sodišča v Kočevju.

Ker smo od višjega sodišča prejeli informacijo, da jim spis še ni bil predložen v pritožbeno odločanje, smo se obrnili na prvostopenjsko sodišče. Pojasnili so nam, da so spis pomotoma založili, zato pritožba do naše poizvedbe še ni bila poslana višjemu sodišču.

Sodišče je šele po poizvedbi varuha, in sicer po več kot devetih mesecih od vložitve, poslalo pritožbo skupaj s spisom sodišču druge stopnje. Takšno ravnanje sodišča je nepotrebno podaljšalo postopek po vložitvi pritožbe. **6.4-344/2003**

71 - SODNIK JE ODLOČBO VIŠJEGA SODIŠČA ZA DVE LETI VTAKNIL V PREDAL

Pobudnik se je zoper sklep Okrajnega sodišča v Škofja Loki z dne 17. 4. 1997, opr. št. l 1254/96 pritožil. Višje sodišče v Ljubljani je s sklepom opr. št. III Cp 710/97 z dne 1. 10. 1997 odločilo o pritožbi in spis vrnilo sodišču prve stopnje 10. 10. 1997. Pobudniku je bil sklep poslan šele 6. 5. 1999 in vročen 12. 5. 1999.

Predsednica Okrajnega sodišča je pojasnila, da sodnik "ni navedel opravičljivega razloga za zapoznelo odredbo za vročitev sklepa". Opozorila ga je, da ni "nobenega objektivnega niti opravičljivega razloga za tak način njegovega dela". Dodatno smo zahtevali še izjavo sodnika. Vendar tudi iz nje ni razvidno, zakaj je bil sklep višjega sodišča pobudniku vročen tako pozno.

Predsednica sodišča je ob spremljanju sodnikovega dela že prej ugotovila več nepravilnosti. Zato je predsedniku personalnega sveta Višjega sodišča v Ljubljani predlagala, naj personalni svet izdelava oceno sodniške službe za sodnika. Predsednik višjega sodišča je odredil službeni nadzor nad delom sodnika. Personalni svet Višjega sodišča v Ljubljani je 20. 5. 2004 izdelal oceno sodniške službe za okrajnega sodnika in ugotovil, da "okrajni sodnik ne ustreza sodniški službi". Sodniku je (tudi) v povezavi z zamudo pri pošiljanju pritožbene odločbe prenehala sodniška funkcija. **6.4-416/2003**

72 - SODIŠČE NI POSLALO PRITOŽBE V ODGOVOR

Pobudnik (tožeča stranka) nas je seznanil, da je Okrožno sodišče v Kopru v pravnih zadevah opr. št. P 558/1996 razsodilo 30. 10. 2002. Zoper sodbo sta se pritožili obe stranki. Pritožba tožeče stranke je bila poslana 29. 11. 2002 toženi stranki, po prejemu odgovora na pritožbo je bil spis 14. 2. 2003 poslan Višjemu sodišču v Kopru. Tožena stranka je, misleč, da je sodba postala v delu, v katerem se zoper njo ni pritožila, pravnomočna, 11. 11. 2003

vložila predlog za potrditev delne pravnomočnosti. Sodišče je ob tem ugotovilo, da pritožba tožene stranke ni bila poslana tožeči. Napako je popravilo 1. 12. 2003, po prejemu odgovora na pritožbo pa je spis ponovno posredovalo višjemu sodišču 16. 12. 2003.

Iz odgovora sodišča je razvidno, da pritožbe tožene stranke strokovna sodelavka pomotoma ni poslala v odgovor tožeči stranki. Na napako je bila ustno opozorjena tudi sodnica, ki dela na zadevi. Sodišče prve stopnje ob ponovnem pošiljanju spisa višjemu sodišču ni izdelalo novega predložitvenega poročila, temveč se je pri tem le sklicevalo na poročilo z dne 14. 2. 2003, tako da se bo po zagotovitvi sodišča zadeva obravnavala na višjem sodišču, kot da bi tja prispela 26. 2. 2003, in stranki zaradi pomote ne bosta v ničemer (časovno) prikrajšani. **6.4-8/2004**

73 - DOLGOTRAJNO PISANJE SODBE

V sodnem postopku na Okrajnem sodišču v Ljubljani, opr. št. IV P 3387/2002, je bila glavna obravnava zaključena 25. 2. 2004, vendar sodbe dva meseca pozneje še ni prejel.

Okrajno sodišče v Ljubljani nam je v odgovoru opr. št. Su 28-1/2004-37 z dne 20. 5. 2004 pojasnilo, da je sodba v predmetni zadevi že v delu in bo izdelana do konca maja 2004. Predsednica sodišča kot razloga za prekoračitev roka navaja obsežnost zadeve (spis obsega 331 strani, poleg primarnega je postavljen še podredni zahtevek, priloženih je 17 fotokopij drugih spisov), ter obremenjenost sodnice z drugimi zadevami.

Menimo, da takšna razloga ne opravičujeta prekoračitve zakonskega roka. Sodnica bi morala obravnavo zadev razporediti tako, da bi bili spoštovani zakonski roki v zadevah, ki jih obravnava. Predvsem pa bi sodnica morala svoje delo razporediti tako, da bi lahko po končanju posamezne glavne obravnave pravočasno napisala sodno odločbo. V konkretnem primeru je prišlo do nedopustne kršitve zakonskega roka. ZPP v 321. členu določa, da lahko sodišče v bolj zapletenih zadevah odloči, da bo sodbo izdalo pisno. V takem primeru se sodba ne razglasi, temveč se vroči strankam v tridesetih dneh od dneva, ko je bila glavna obravnava končana. Rok, ki ga določa zakon, je zakonski rok in kot tak nepodaljšljiv. Čeprav zakon ne določa posebej sankcije za primer prekoračitve, pa bi se ga sodnik moral držati, saj kršitev roka pomeni kršitev zakona. **6.4-76/2004**

74 - OPRAVA DELOŽACIJE BREZ SKLEPA O IZVRŠBI

Izvršiteljica je v postopku izvršbe opr. št. In 2003/00713 Okrajnega sodišča v Ljubljani, ki se je vodil zoper sosedo, iz nepremičnine odstranila tudi pobudnico, skupaj z njeno materjo. Njune stvari je odpeljala v svoje skladišče, tako da jih je pobudnica lahko prevzela šele ob plačilu 147.500 tolarjev. Nepremičnino je upnik naslednji dan porušil.

Iz navedb v pobudi in iz priložene dokumentacije, je bilo mogoče razbrati, da se je pobudnica že pred leti, brez kakršne koli povezave z dolžnikom ali njegovo uporabo prostorov, ki so bili predmet izvršbe, naselila v prostore, in to na podlagi dovoljenja podjetja, v katerem je bila zaposlena. Ko je šlo podjetje v stečaj, je v letu 1995 na javni dražbi te prostore kupila oseba, ki je upnik v omenjenem izvršilnem postopku. Upnik je kot lastnik nepremičnine v letu 1998 pobudnico opozoril, da bo zoper njo prisiljen ukrepati po sodni poti, če prostorov ne bo izpraznila, vendar pa po navedbah pobudnice zoper njo nikoli ni vložil tožbe na izpraznitev.

Sodišče smo z več dopisi opozorili, da ima izvršba na izpraznitev in izročitev nepremičnin lahko učinek le proti dolžniku in osebam ter stvarim, ki so v stanovanju zaradi dolžnika oziroma katerih podlaga za bivanje ali nahajanje v nepremičnini izhaja iz dolžnikove.

Žal pa se sodišče na naše posredovanje ni ustrezno odzvalo. Vsakič smo prejeli odgovor, da je bila deložacija opravljena v stanovanjskih prostorih, ki so predmet tega izvršilnega postopka, medtem ko je bilo naše vprašanje glede oprave izvršbe zoper tretjo osebo v celoti spregledano. Sodišče se je torej izognilo pojasnilu bistva stvari. Ker pa se pobudnica tudi ni več odzivala na naše poskuse, da bi z njo znova vzpostavili stik, obravnavanja pobude ni smo nadaljevali. 6.4-130/2004

75 - SODIŠČE JE KAR ČAKALO, ČE BO TOŽNIK POPRAVIL TOŽBO

Na Okrajnem sodišču v Novem mestu je bila v pravdni zadevi opr. št. I P 373/99 dne 25. 1. 2000 opravljena glavna obravnava, na kateri je tožnik spremenil tožbeni zahtevek. Sodišče ga je pozvalo, naj v 15 dneh spremenjeni tožbeni zahtevek natančneje določi, da bo sposoben za obravnavo. Tožnik je sodišču odgovoril z vlogama 4. 2. 2000 ter 4. II. 2003. V slednji je tožbeni zahtevek ponovno spremenil.

Sodišče je v odgovoru varuhu navedlo, da je tožbeni zahtevek še vedno pomanjkljiv, predvsem so skope dejanske tožbene navedbe. Ravno tako sodišče navaja, da tožnik še vedno ni predložil vseh potrebnih listin. Narok glavne obravnave je razpisalo za 22. 9. 2004.

V odgovoru sodišča ni moč prezreti, da je dolgotrajnost postopka v precejšnji meri posledica ravnanja tožnika. Ni namreč ravnal v skladu s pozivom sodišča in tožbe popravil tako, da bi jo bilo mogoče obravnavati. Vendar pa menimo, da bi sodišče po prejemu vloge z dne 4. 2. 2001 moralo tožnika ponovno opozoriti, da tožba še vedno ni sposobna za obravnavo, in mu določiti nov rok za dopolnitev, lahko pa bi se tudi odločilo, da tožbo zavrže. Iz odgovora sodišča ni razvidno, zakaj postopka štiri leta ni nadaljevalo. Sodišče si mora prizadevati, da se postopek opravi brez zavlačevanja, da se torej vodi koncentrirano in brez neutemeljenih zastojev. Samo hiter postopek strankam zagotavlja hitro varstvo njihovih pravic. Hitrost pravnega varstva pa je eden temeljnih pogojev za njegovo učinkovitost, manjši so tudi stroški za stranke. 6.4-171/2004

76 - ŠKODLJIVO DELO STEČAJNEGA UPRAVITELJA

Pobudnica nas je seznanila z ravnanjem stečajnega upravitelja v stečajnem postopku na Okrožnem sodišču v Mariboru, opr. št. St 5/95. Izrazila je skrb, da bo oškodovana zaradi posojanja denarja zasebni gospodarski družbi, saj slednja ni vrnila denarja.

Sodišče nam je pojasnilo, da je stečajna upraviteljica res dala posojilo pet milijonov tolarjev, ki pa ga gospodarska družba (še) ni vrnila. Ob tem je poudarilo, da bi nevrnjen znesek le minimalno vplival na poplačilo upnikov, saj pomeni le 0,0046 odstotka stečajne mase. Hkrati je zagotovilo, da bo, če zneska ne bo vrnil posojiljemalec, nova stečajna upraviteljica vračilo zahtevala od njene predhodnice. V skrajnem primeru sodišče ne bo dovolilo izplačila nagrade stečajni upraviteljici. Znesek njene nagrade po mnenju sodišča ne bo bistveno nižji od petih milijonov tolarjev. Sodišče je tako prepričano, da ravnanje nekdanje stečajne upraviteljice ne bo imelo oziroma bo imelo minimalen vpliv na poplačilo upnikov.

Da se nepravilnosti pri posojanju denarja ne bi več dogajale, je sodišče zaostriло nadzor nad delom stečajnih upraviteljev. Tako je opredelilo podatke, ki jih morajo slednji sporočati vsake tri mesece.

Sodišče pa kljub temu tudi opozarja, da takšnih ali drugačnih nepravilnosti pri delu stečajnih upraviteljev tudi v prihodnje ne more povsem izključiti, saj je vedno mogoče, da stečajni

upravitelj, ki na podlagi 79. člena Zakona o prisilni poravnavi, stečaju in likvidaciji izvršuje pravice organov upravljanja in lastnika, vodi posle dolžnika ter ga zastopa, kakšen pomemben podatek zamolči.

Velja poudariti, da ima stečajni senat možnost, da ob skrbnem nadzoru dela stečajnega upravitelja (pravočasno) ugotovi slabo ali celo škodljivo poslovanje stečajnega upravitelja in učinkovito ukrepa. Predsednik stečajnega senata, stečajni senat in upniški odbor lahko od stečajnega upravitelja tako zahtevajo tudi izredno poročilo. Predmet izrednega poročila je potek posameznega pomembnejšega posla, torej takšnega, ki lahko pomembneje vpliva na hitrost postopka ali stanje razdelitvene mase. Tudi v danem primeru bi stečajni senat ob pomankljivih podatkih o posojilu ali boniteti posojilojemalca lahko zahteval še dodatne informacije in tako preprečil (morebitno) oškodovanje stečajne mase. **6.4-183/2004**

77 - ČRNA BARVA PEČATA IN ŠTAMPILJK NOTARJA

Iz priloge v pobudi, je razbrati, da je notar v Sloveniji potrdil, da se prepis listine ujema z izvornikom. Overitev prepisa je opravljena s štampljko "overitev prepisa" in z notarskim pečatom. Celotna overitev prepisa (štampljka, notarski žig in zapis v ustreznih rubrikah štampljke) je v črni barvi.

Izvornik notarjeve overitve prepisa je ob takšnem stanju (vsaj na prvi pogled in za povprečno skrbno osebo) povsem enak fotokopiji overitve prepisa. Črno-belo fotokopijo overitve prepisa je tako zlahka zamenjati za izvornik overitve prepisa.

Domnevamo, da je v pravnem prometu in v vsakodnevem življenju pomembno, da je moč hitro in učinkovito ločiti izvornik od kopije, tudi ko gre za notarsko overitev prepisa. Slej ko prej izvornik listine (oziroma overitve prepisa) zagotavlja večjo pravno varnost, kot pa je to v primeru fotokopije, ki olajšuje možnosti zlorabe.

Uporaba notarskega pečata je po 29. členu Pravilnika o poslovanju notarja določena v črni barvi. Domnevamo, da na tej podlagi slovenski notarji uporabljajo v črni barvi tudi štampljke in "obstojno" črnilo.

Notarsko zbornico smo prosili za pojasnilo o uporabi notarskega pečata, štampljke notarja in črnila v temni (črni) barvi ter o morebitnih težavah, ki jih to lahko povzroča pri razlikovanju izvornika in kopije notarskih listin ter potrdil o dejstvih in izjavah, za katere izdajanje je pooblaščen notar. Opozorili smo, da bi bilo za varstvo pravic in pravno zavarovanih interesov oseb, ki uporabljajo notarske storitve, in sploh za varnost pravnega prometa boljše, če bi bila **barva odtisa štampljke, žiga in črnila različna od črno-bele fotokopije**.

Predsednica notarske zbornice je v odgovoru potrdila, da je črna barva notarskega pečata določena v 29. členu Pravilnika o poslovanju notarja. Na tej podlagi notarji uporabljajo v črni barvi tudi štampljke.

Listine, na katere je izpisan notarski zapis, notarski zapisnik, opravljena overitev ali overjen prepis (če obsega več listov) združi notar tako, da se ovitek in listi ter morebitne priloge perforirajo ter prešijejo z jamstvenikom, ki se pritrudi s pečatnim voskom ali z okroglo, na robu valovito nalepko z reliefnim odtisom napisa Notarska zbornica Slovenije in grba Republike Slovenije. Praviloma se na listino podpiše z obstojnim črnilom v modri barvi. Tako se izvornik, kot pojasnjuje v odgovoru predsednica notarske zbornice, tudi na prvi pogled razlikuje od navadne črno-bele fotokopije.

Hkrati je odgovor predsednice notarske zbornice izrazil soglasje izvršilnega odbora notarske zbornice z mnenjem varuha, podanim v naši intervenciji. Tako bo zbornica ob prvi

spremembi Pravilnika o poslovanju notarja predlagala spremembo določb v zvezi z uporabo barve pečata in stampiljk.

Posredovanje varuha torej obeta razplet, ki naj zagotovi, da bo barva odtisa stampiljke, žiga in črnila različna od črno-bele fotokopije. **6.4-188/2004**

78 - DISCIPLINSKI POSTOPEK PO POLŽJE

Pobudnik je v letu 1994 pooblastil odvetnika zaradi uveljavitve odškodninskega zahtevka. Ker pogovori z zavarovalnico niso bili uspešni, mu je odvetnik zagotovil, da je 20. 5. 1998 vložil odškodninsko tožbo. Pozneje pa se je odvetnik začel izogibati pobudnika in slednji z njim ni mogel priti v stik. Pobudnik je sam poizvedel na sodišču, kjer pa so mu 1. 10. 1999 sporočili, da odškodninska tožba ni bila vložena. Tako je prišlo do absolutnega zastaranja odškodninske terjatve, pobudniku pa je v posledici nastala škoda. Pri zastopanju odvetnik očitno ni ravnal vestno, pošteno, skrbno ter po načelih odvetniške poklicne etike.

Razočarani pobudnik je 9. 12. 1999 prijavil odvetnika Odvetniški zbornici. Zaradi posredovanja se je obrnil tudi na varuha. Disciplinski tožilec zbornice je zahteval uvedbo disciplinskega postopka. Kljub številnim urgencam pobudnika in posredovanju varuha pa je disciplinska komisija prve stopnje o zadevi odločila šele 19. 6. 2003. Odvetnika je spoznala za odgovornega, da je kršil svoje dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica, ker je nevestno zastopal pobudnika in ni vložil odškodninske tožbe proti zavarovalnici. Izrečena mu je bila denarna kazen v znesku 250.000 tolarjev.

Zoper disciplinsko odločbo je odvetnik 11. 7. 2003 vložil pritožbo. Kljub grozečemu zastaranju pregona disciplinske kršitve pa je bil spis s pritožbo odstopljen disciplinski komisiji druge stopnje šele 11. 9. 2003. Še bolj pa se je izkazala disciplinska komisija druge stopnje, ki je o pritožbi odločala šele 3. 2. 2004. Takrat je lahko le ugotovila, da je zaradi preteka štirih let od dneva kršitve "najpozneje 1. 10. 2003" nastopilo absolutno zastaranje pregona disciplinske kršitve. Na poizvedbe varuha je vodstvo zbornice pojasnilo, da ji "ni znano", zakaj se je disciplinska komisija druge stopnje sestala šele 3. 2. 2004. Hkrati je tudi zbornica ugotovila, da je imela disciplinska komisija druge stopnje "dovolj časa za odločitev", ter izrazila upanje, da se podobni primeri ne bodo več dogajali. **6.4-189/2004**

79 - IZVEDENEC JE POTREBOVAL VEČ KOT LETO IN POL ZA UGOTOVITEV, DA MNENJA NE MORE IZDELATI

V gospodarskem sporu na Okrožnem sodišču v Murski Soboti, opr. št. Pg 921/96 je sodišče na glavni obravnavi 15. 5. 2002 sprejelo sklep, da se v zadevi postavi izvedenec gradbene, elektro in strojne stroke. Za izdelavo mnenja je bil določen rok 60 dni.

Izvedenec je 4. 8. 2003 opravil ogled nepremičnine, dne 12. 3. 2004 pa je spis vrnil sodišču z obrazložitvijo, da mnenja ne more izdelati. Sodišče je pojasnilo, da je izvedenec spis kljub šestim urgencam sodišča zadrževal več kot leto in pol po poteku roka za izdelavo izvedenskega mnenja. Sodišče je izvedencu z urgenco dne 16. 6. 2003 zagrozilo, da bo, če ne bo izdelano mnenje, prisiljeno sprožiti postopek za razrešitev izvedenca. Ker iz odgovora ni bilo razvidno, da bi sodišče kljub temu, da je izvedenec spis tudi po tej urgenci zadrževal še skoraj devet mesecev, tudi res tako ravnalo, smo prosili za dodatno pojasnilo. Sodišče nam je odgovorilo, da je sodnica že 26. 8. 2004 predlagala začetek postopka za razrešitev izvedenca. Sodišče bo predlog napisalo (o razrešitvi odloča Minister za pravosodje), ko bo prejelo spis, ki je sedaj na Višjem sodišču v Mariboru. Sodišče nam je tudi pojasnilo, da izvedenec za svoje (ne)delo ni zaznamoval stroškov in tudi ni prejel plačila. **6.4-196/2004**

80 - TUDI PRIVEDENI PRIČI NASTANEJO STROŠKI

Okrajno sodišče v Slovenj Gradcu je za pričo v kazenskem postopku opr. št. K 148/2002 odredilo privedbo, ker se na vabilo ni odzivala. Na glavno obravnavo je bila tako privedena. Ker so ji za vrnitev z obravnave domov v Izolo nastali stroški, je prosila za povrnitev teh stroškov. Stroški ji niso bili priznani z utemeljitvijo, da za to ni zakonske podlage. V zavrnilnem sklepu je bilo navedeno tudi, da bi ji bili ti stroški priznani, če bi prostovoljno pristopila na glavno obravnavo. Zoper sklep je pobudnica vložila pritožbo, ki pa jo je zunaj-obravnavni senat zavrnil.

Sodišče odloči o povrnitvi stroškov na zahtevo upravičenca. Pravico do povrnitve stroškov imajo tudi priče, pri čemer pa ZKP in Pravilnik o povrnitvi stroškov v kazenskem postopku ne ločujeta med pričami, ki so prišle prostovoljno ali pa so bile privedene. ZKP v 94. členu tudi ne govori, da se priči, ki je privedena, stroški ne priznajo, ampak zgolj, da je zavezana plačati stroške, nastale s privedbo. Kateri so ti stroški in ali se morebiti prekrivajo s stroški, katerih povrnitev zahteva priča, mora odločiti sodišče.

Čeprav je bila pobudnica na sodišče pripeljana v spremstvu policije, pa si je morala prevoz domov urediti sama. Pri tem so ji nastali stroški, ki niso pokriti s stroški privedbe. Ni videti razloga, zakaj sodišče ne bi priznalo stroškov, potrebnih za vrnitev domov. Dejstvo, da mora plačati stroške privedbe, ni kazni za njeno neodzivanje na vabilo sodišča, ampak zgolj posledica tega, da so državi z njeno privedbo nastali določeni stroški, ki jih sama pred tem ni trpela. Do povrnitve stroškov za pot domov je priča upravičena, saj jo ZKP zavezuje, da se na vabilo sodišča odzove. To pa ima za posledico tudi nastanek potnih in drugih stroškov, povezanih z odhodom s sodišča domov.

Po naši intervenciji z mnenjem, da gre privedeni priči pravica do povračila potnih stroškov v kraj njenega bivanja, je sodišče odgovorilo, da podobnih primerov še ni obravnavalo, saj privedene priče ne priglašajo stroškov vrnitve domov. Predsednica sodišča je ob tem izrazila tudi svoje mnenje, da privedeno pričo na podlagi prvega odstavka 94. člena ZKP bremenijo stroški, nastali z njeno privedbo, upravičena pa je do povrnitve drugih, tudi potnih stroškov za pot s sodišča, kamor je bila priča prisilno privedena, do doma. **6.4-210/2004**

81 - NEPOTREBNO PONOVRNO IZVAJANJE DOKAZOV V PRAVDNEM POSTOPKU

Tožba v pobudnikovi zadevi je bila vložena na Okrajno sodišče v Radovljici leta 1995. Sodnica, ki je prva obravnavala zadevo, je na glavni obravnavi že izvedla več dokazov. Avgusta 2003 je prišlo do spremembe in zadeva je bila dodeljena v reševanje drugi sodnici. Na naše poizvedbe o časovnih okoliščinah nadaljevanja postopka pa smo prejeli odgovor, ki nas je presenetil. Sodnica je namreč sporočila, da se po določbah ZPP v primerih, ko se zadeva obravnava pred drugim sodnikom, začne glavna obravnavo znova in bo zato znova **izvedla celoten dokazni postopek**.

Soglašali smo s sodnico, da je odločitev seveda prepuščena njej, da znova izvede celoten dokazni postopek. Ker pa gre za starejšo zadevo, v kateri je že bila izvedena vrsta dokazov, vključno z zaslišanjem več prič, smo opozorili na zakonsko možnost, da sodnica vendarle ne izvede znova že izvedenih dokazov, pač **pa zgolj prebere zapisnike o izvedbi teh dokazov**. Opozorili smo na določbo 302. člena ZPP, ki v skladu z načelom pospešitve postopka omogoča, da se že izvedeni dokazi, ne glede na stališča strank, ne izvedejo znova.

Iz novega odgovora, ki nam ga je poslala sodnica, smo zaslutili rahlo užaljenost. Tako nam je očitala "nepotrebno ... razlaganje določb pravnega postopkovnika. Sodnica namreč pozna

določbe Zakona o pravdnem postopku, zna pa jih tudi uporabiti v praksi.” Pri tem je poudarila, da zgolj navedba v njenem poročilu, da se glavna obravnava začne znova, še ne pomeni, da se ponovno izvedejo vsi dokazi. Seveda se lahko preberejo zapisniki o izvedenih dokazih, vendar le, če s tem soglašata obe pravdni stranki. Če pa so predlogi strank različni in se torej ena od strank strinja z branjem zapisnikov, druga pa predlaga neposredno izvedbo dokazov, mora razpravljajoči sodnik odločiti o teh predlogih. To pa pomeni, da mora stališča strank upoštevati.

Kljub zagotovitvi sodnice o poznavanju in pravilnem uporabljanju zakonskih določb smo si vendarle dovolili opozoriti, da je sporočeno razumevanje 302. člena ZPP morda zmotno. Predvsem je načelo neposrednosti zgolj sredstvo, ne pa cilj pravnega postopka, zato ZPP dopušča določena odstopanja od strogega spoštovanja tega načela. To velja tudi za primer, da se narok za glavno obravnavo preloži in se nov narok opravi pred spremenjenim senatom. Tretji odstavek 302. člena ZPP določa:

“Če se opravi narok pred spremenjenim senatom, se mora glavna obravnava znova začeti; vendar pa sme senat potem, ko so se stranke o tem **izjavile**, odločiti, da se priče in izvedenci ne zaslišijo znova in da se ne opravi nov ogled, temveč, da se preberejo zapisniki o izvedbi teh dokazov.”

Že sama besedna razlaga navedene zakonske določbe je dovolj jasna; če se opravi narok za glavno obravnavo pred spremenjenim senatom, lahko senat odloči, da se priče in izvedenci ne zaslišijo znova in da se ne opravi nov ogled, temveč se o izvedbi teh dokazov preberejo zapisniki. **Sodišče ima pooblastilo, da tako odloči, vendar po poprejšnjem zaslišanju strank.** Strankama mora dati možnost, da se o tem izjavita. Ni pa sodnik zavezan upoštevati strank, da se znova izvedejo vsi dokazi. Tudi če katera od strank nasprotuje, da se preberejo zapisniki o izvedbi teh dokazov, to ni ovira za drugačno odločitev sodišča.

Tako je neprepričljivo stališče, da morata (obe) stranki soglašati, da bi sodišče lahko prebralo zapisnike o že izvedenih dokazih. Sodišču pač ni treba upoštevati stališča pravnih strank o tem, ali naj se dokazi izvedejo znova ali pa naj se zgolj preberejo zapisniki o že izvedenih dokazih. **Sodišče ne potrebuje soglasja pravnih strank**, da bi v skladu z načelom procesne ekonomije sklenilo, da se pred spremenjenim senatom (ali sodnikom) zgolj preberejo zapisniki o že izvedenih dokazih. Razlika med soglasjem in izjavo je očitna ter preprečuje, da bi stranka, katere cilj je zavlačevanje, preprečevala učinkovito sojenje.

Sodnica nam je pozneje sporočila, da se “v celoti pridružuje varuhovi razlagi zakonske določbe 302. člena ZPP”. Prepričana je, “da je takšno stališče zavzela tudi sama v prejšnjem poročilu”. Medtem je tudi že nadaljevala reševanje zadeve in sta bila tako v septembru in novembru 2004 opravljena dva naroka za glavno obravnavo. **6.4-229/2004**

82 - DOLGOTRAJNO ODLOČANJE O PREDLOGU ZA IZVRŠBO, KI JE VSEBOVAL VEČ SREDSTEV IZVRŠBE

Pobudnica je 24. 3. 2004 kot zakonita zastopnica mladoletne upnice vložila pri Okrajnem sodišču v Ljubljani predlog za izvršbo. Ker sodišče do konca julija še ni izdalo sklepa o izvršbi, se je obrnila na varuha. Izkazalo se je, da je v predlogu za izvršbo navedla več sredstev izvršbe, in sicer: prenos sredstev, ki jih ima dolžnik pri organizaciji za plačilni promet, unovčenje njegovih vrednostnih papirjev, prodajo premičnin in rubež plače. Predlagala je tudi, naj sodišče opravi poizvedbo o dolžnikovih računih in vrednostnih papirjih. Sodišče je v tej izvršilni zadevi opr. št. In 2004/00503 izdalo 30. 4. 2004 sklep, s katerim predlogu za opravo poizvedb ni ugodilo in je upnico pozvalo, naj predlog za izvršbo v tem delu dopolni.

Sodišče bi lahko sočasno z izdajo sklepa, s katerim je stranko pozvalo na dopolnitev, odločilo tudi o izvršbi na plačo in premoženje. S tem bi mladoletna upnica začela prejemati denar na podlagi predloga za izvršbo v delu, v katerem je bil ta popoln in tako sposoben za obravnavanje. V intervenciji smo poudarili, da bi se s tem sledilo tudi načelu izvršilnega postopka o hitrosti postopanja.

Takšno ravnanje sodišča pa bi bilo zlasti utemeljeno zaradi uveljavljanja preživninske terjatve mladoletne osebe.

ZIZ določa, da lahko sodišče dovoli izvršbo za poplačilo denarne terjatve z vsakim sredstvom in na vsakem predmetu, ki so navedeni v predlogu za izvršbo. Pri tem ni potrebno, da se izvršba hkrati opravlja z vsemi posameznimi izvršilnimi sredstvi ali posameznimi predmeti.

Ko smo tako intervenirali in je pobudnica tudi dopolnila predlog za izvršbo z navedbo banke in številke transakcijskega računa dolžnika, je sodišče 23. 8. 2004 izdalo sklep, s katerim je podaljšalo rok za dopolnitev predloga za izvršbo z izpiskom o številu in vrsti dolžnikovih vrednostnih papirjev.

Sodišče nam je v odgovoru navedlo, da je predlog za izvršbo, ki ne vsebuje vseh sestavin po 40. členu ZIZ, šteti za nepopolno vlogo, zato se zahteva njeno popravo oziroma dopolnitev. Od vložitve predloga za izvršbo v marcu 2004 pa do avgusta istega leta, sklep o izvršbi ni bil izdan, čeprav ni bilo ovir, da bi bilo to storjeno glede tistega dela predloga za izvršbo, ki je bil popoln. **6.4-263/2004**

83 - VROČANJE SODNIH POŠILJK V DOBI RAČUNALNIKOV

Na varuha se je 13. 10. 2004 v izvršilni zadevi Okrajnega sodišča v Domžalah, opr. št. In 03/00034, obrnila upnica. V pobudi je navajala, da sodišče o ugovoru dolžnika zoper sklep o izvršbi z dne 10. 7. 2003 še ni odločilo kljub zagotovitvi v odgovoru na nadzorstveno pritožbo, da je odločitev pričakovati v kratkem.

Od sodišča smo izvedeli, da je bil sklep, s katerim je bilo odločeno o ugovoru dolžnika, izdan že 1. 9. 2004. Vročitev sodnega pisanja pa je bila opravljena na stalnem naslovu pobudnice. To pa je bil tudi naslov, na katerem je pobudnica kot upnica predlagala opravo izvršbe z zamenjavo ključavnice na vhodnih vratih in s tem omogočitev njenega vstopa v stanovanje.

Ker sodno pisanje ni bilo poslano na pravi naslov, je obstajala verjetnost, da bo prišlo do fikcije vročitve na podlagi 141. člena ZPP. Zato smo sodišče opozorili, da je že iz uvoda sklepa o izvršbi z dne 10. 7. 2003 razvidno, da je sodišču znan začasni naslov pobudnice. Tudi sicer ni pričakovati, da bo stranka dosegljiva na naslovu, na katerem predlaga izvršbo, ki ji bo omogočila vstop v stanovanje.

Sodnica je ocenila, da ni bojazni, da bi lahko prišlo do fikcije vročitve, saj bi še pred pravnomočnostjo sklepa (ko bi ji vpisničarka vrnila predmetni spis) opazila, da je prišlo do pomote z vročitvijo na napačen naslov.

Razlog, da je pobudnica prejela sklep sodišča šele konec oktobra 2004, čeprav je bilo o njem odločeno že 1. 9. 2004, je bil na strani sodišča. Pobudnica je obvestila sodišče o svojem naslovu že z vlogo z dne 4. 6. 2003, pa ta ni bil vnesen v računalniško bazo. Tako je bila sodna pošiljka poslana na naslov, ki se je računalniško izpisal na vročilnico, in ne na naslov, kjer je bila pobudnica dosegljiva. **6.4-335/2004**

84 - TRIKOTNIK MED SODNIKOM, ODVETNICO IN STRANKO

Pobudnik je toženec v pravnih zadevi Okrožnega sodišča v Ljubljani. Gre za spor zaradi plačila zneska 9.965.304,10 tolarja. Predmet spora je torej sorazmerno visok denarni znesek, kar pri pobudniku zbuja dodaten strah, ki ga povezuje z odzivanjem sodnika na procesna dejanja njegove pooblaščenke - odvetnice v tej pravni zadevi.

Odvetnica je zahtevala izločitev sodnika s sklicevanjem na okoliščine, ki zbuja dvom o njegovi nepristranskosti. V zahtevi za izločitev je sodniku očitala samovoljno in nezakonito vodenje postopka ter hkrati navedla argumente za takšno zatrdjevanje. Predsednik sodišča je zavrnil zahtevo za izločitev z utemeljitvijo, da je prepričan je toženca, da sodnik ni ravnal pravilno in zakonito, pritožbeni, ne pa izločitveni razlog. Vse uveljavljane pomisleke in očitke zoper ravnanje sodnika bo toženec lahko uveljavljal v pritožbi zoper sodno odločbo, s katero bo zaključen postopek pred sodiščem na prvi stopnji.

Zahteva za izločitev sodnika pa ni imela odmeva zgolj v odločitvi predsednika sodišča, pač pa tudi (v kar dveh) odločitvah samega sodnika, ki obravnava pobudnikovo pravdo. Tako je sodnik slab teden po zavrnitvi zahteve za njegovo izločitev izdal dva sklepa, s katerima je pooblaščenko pobudnika kaznoval z denarno kaznijo dvakrat po 300.000 tolarjev. S prvim sklepom (na petih straneh) jo je kaznoval na podlagi prvega in drugega odstavka 11. člena ZPP ter ji očital, da je zahtevo za njegovo izločitev vložila "z vsebino in na način" ter "s ciljem", ki je v nasprotju z dobrimi običaji, vestnostjo in poštenjem. Zavedati bi se namreč morala, da se "takšne zahteve za izločitev ne vlagajo tik pred glavno obravnavno in očitno ne z namenom, da se civilni postopek izpelje ekonomično in na korekten način". Tako sklep z izrečeno redovno kaznijo očita odvetnici, da je zahtevo za izločitev vložila šele 15. 12. 2003, kar je dva dni pred narokom, ki je bil določen za 17. 12. 2003.

Z drugim sklepom (na sedmih straneh) pa je sodnik pooblaščenko pobudnika kaznoval zaradi žalitve po 109. členu ZPP. Odvetnici očita, da je z zapisom o samovoljnem in nezakonitem vodenju postopka ter z obrazložitvijo tega očitka "okrnila ugled in dostojanstvo razpravljajočega sodnika in ga tudi glede na neresnično vsebino na neprimeren način profesionalno podcenjevala". V sklepu je še pojasnjeno, da so navedbe v zahtevi za izločitev "popolnoma izmišljene, neutemeljene in žaljive".

Na pritožbo pobudnikove odvetnice je Višje sodišče v Ljubljani oba sklepa razveljavilo in tako tudi končalo odločanje o kaznovanju. Pritožbeni sklep je pri tem pojasnil, da zaradi "vložena predloga za izločitev ni bilo nobenih posledic", saj je bilo o zahtevi za izločitev odločeno takoj in glavna obravnavna (določena za 17. 12. 2003) ni bila preložena. O zavlačevanju tako ni mogoče govoriti. V delu, ko sklep prve stopnje odločitev o kaznovanju opira na ugotovitev, da je "zahteva popolnoma neutemeljena", pa je višje sodišče poudarilo, da o utemeljenosti zahteve za izločitev odloča predsednik sodišča, ne pa prizadeti sodnik. Zato, po presoji pritožbenega sodišča, "tudi ni pogojev za kaznovanje".

V zvezi s sklepom o kaznovanju zaradi žalitve pa je sklep pritožbenega sodišča poudaril, da vsebine zahteve za izločitev "v konkretni situaciji ni mogoče označiti kot žaljive, zato tudi ni pogojev za izrek kazni po členu 109/1 ZPP". Zahteva za izločitev sodnika je po naravi stvari "akt, ki poudarja negativne plati sodnikovega ravnanja oziroma mora biti v taki vlogi izraženo negativno stališče do njegovega ravnanja, če naj se z vlogo doseže uspeh". Že sam očitek o pristranskosti je negativen. Zato mora biti presoja žaljivosti takšne vloge opravljena z upoštevanjem "dokaj višjega praga tolerance kot pri običajnih vlogah". Pritožbeno sodišče zaključuje, da "materialne predpostavke za kaznovanje" niso izpolnjene.

Zoper sklep pritožbenega sodišča, ki je razveljavilo sklepa o kaznovanju odvetnice, pa je sodnik poslal Vrhovnemu državnemu tožilstvu RS pobudo (na 18 straneh) za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti. V pobudi ponavlja stališča, ki jih je navedel že v obeh razveljavljenih

sklepih o kaznovanju, ter pri tem odvetnici očita, da je "grobo kršila tudi določila moralno-etičnih norm", "okrnila ugled in dostojanstvo razpravljajočega sodnika", sodnika "na nepriemeran način profesionalno podcenjevala", "posegla v osebne pravice razpravljajočega sodnika" ter "žalila dostojanstvo razpravljajočega sodnika v zvezi z njegovim delom in mu skušala jemati ugled in širiti negativno razpoloženje do njega". Hkrati navaja, da odvetnica "sodniku celo očita storitev kaznivega dejanja". Še posebej pa zbode v oči dejstvo, da sodnik v pobudi za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti celo piše o "**kaznovani**" odvetnici, čeprav velja, glede na odločitev pritožbenega sodišča, da pobudnikova odvetnica (v tem postopku) nikoli ni bila kaznovana. Zanimivo je tudi, da sodnik odločitvi pritožbenega sodišča očita "samovoljen" odstop od sodne prakse, pri tem pa je prav enak izraz ("samovoljno" vodenje postopka) sam uporabil v utemeljitev žaljivosti vloge odvetnice in njenega kaznovanja.

Po vložitvi pobude za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti je sodnik sam predlagal svojo izločitev, saj je ocenil, da "so podani razlogi oziroma okoliščine", ki bi lahko zbudile dvom "o njegovi nepristranskosti". Predsednik sodišča je njegov predlog za izločitev zavrnil z utemeljitvijo, da sodnik z vložitvijo pobude za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti ni povzročil okoliščin, ki bi lahko zbudile dvom o njegovi pristranskosti. Sodniki so namreč "profesionalno usposobljeni, da lahko v skladu z navodili višjega sodišča v ponovljenem postopku sprejmejo enako ali drugačno odločitev". Tako predsednik sodišča ocenjuje, da je sodnik s svojim ravnanjem "izrazil le nezadovoljstvo" z odločitvijo Višjega sodišča v Ljubljani. Sklep o zavrnitvi predloga za izločitev se pri tem sklicuje tudi na okoliščino, da (ta-krat) vrhovno državno tožilstvo "na pobudo sodnika še ni odgovorilo".

Vrhovno državno tožilstvo je pozneje sporočilo, da pobude sodnika ne sprejema in ne bo vložilo zahteve za varstvo zakonitosti zoper sklep sodišča druge stopnje o razveljavitvi sklepov o kaznovanju odvetnice.

Ob opisanem stanju se pobudnik počuti kot žrtev med dvema mlinskima kamnoma. Ne eni strani je sodnik, ki je kar na tridesetih straneh napisal svoje očitke na račun odvetnice. Slednji pobudnik zaupa, saj jo je izbral za svojo pooblaščenko. Po drugi strani pa se boji, da utegne ustvarjeno (konfliktno) razmerje med sodnikom in odvetnico na koncu zanj pomeniti predvsem škodo. Pobudnik zgolj želi in utemeljeno pričakuje pošten postopek in pravično sodno odločitev. Ustava in mednarodnopravni akti s področja varovanja človekovih pravic mu zagotavljajo nepristransko sojenje. Pri tem velja poudariti, da ni dovolj sama nepristranskost pri obravnavanju in odločanju, pač pa **morata sodišče in sodnik z vsemi svojimi aktivnostmi tudi ustvarjati videz nepristranskosti. Sodnik ne sme storiti ničesar, kar bi pri kateri od strank lahko zbudilo nezaupanje ali dvom o nepristranskosti.**

Pobudnik se je na varuha obrnil zaradi bojazni, da mu ob (opisanem) ravnanju in stališčih sodnika nista zagotovljeni nevtralnost in nepristranskost pri odločanju. Boji se, da sodnik, ki še (po vseh odločitvah nadrejenih instanc) vztraja pri terminu "kaznovana" odvetnica, morda ne bo zmožeg strogo nepristranskega in zgolj profesionalnega pogleda v pravdi, ki je za pobudnika glede na vrednost spora in njegove premoženjske razmere lahko celo usodna. Zaradi posledične stiske pobudnik (že) zatrjuje težave (tudi) na svojem zdravju.

Tako smo ocenili, da so (ne glede na že sprejete tozadevne odločitve) v danem primeru morda vendarle podane okoliščine, ki zaradi zagotovitve (tudi videza) nepristranskosti terjajo (ponovno) odločitev o tem, ali je prav, da isti sodnik še naprej rešuje pobudnikov pravdni spis.

Pobudniku v opisanih razmerah ni mogoče zameriti zaskrbljenosti, da mu morda ni zagotovljeno nepristransko sojenje. Zato smo v intervenciji menili, da gre za upravičen razlog, vreden upoštevanja pri ocenjevanju, ali je dopustna izločitev sodnika. Na podlagi ponovne zahteve za izločitev se je predsednik sodišča odzval s sklepom o izločitvi sodnika, "saj so nastale okoliščine, ki ne zagotavljajo več zadostnega videza nepristranskosti sodišča".

6.4-365/2004

85 - PREKORAČITEV ENOMESEČNEGA ROKA ZA VEČ KOT LETO DNI

Pobudnik se je novembra 2004 kot oškodovanec v kazenski zadevi pod opr. št. K 131/03 Okrajnega sodišča v Črnomlju obrnil na varuha zaradi dolgotrajnosti postopka. V zadevi je okrožni državni tožilec 3. 10. 2003 vložil obtožni predlog, oškodovanec pa je priglasil premoženjskopravni zahtevek.

Po intervenciji varuha v prvi polovici decembra 2004 je sodišče odgovorilo, da sodnik še ni razpisal glavne obravnave. Pojasnili so, da se zadeva ni začela reševati zaradi obremenjenosti sodnika s starejšimi pravnimi in kazenskimi zadevami. Predsednica sodišča je od sodnika zahtevala, da takoj razpiše glavno obravnavo. Narok za glavno obravnavo je bil tako razpisan za 12. 1. 2005.

Po drugem odstavku 435. člena ZKP mora sodnik, kateremu je bila zadeva dodeljena, najpozneje v enem mesecu po prejemu obtožnega predloga določiti narok za opravo glavne obravnave. V konkretnem primeru je bil narok za glavno obravnavo razpisan šele po posredovanju varuha, več kot leto dni po prejemu obtožnega predloga, zato smo šteli vlogo pobudnika varuhu za utemeljeno. **6.4-371/2004**

86 - SODIŠČE SE JE NEKRITIČNO OPRLO NA BESEDILO PREDLOGA ZA IZVRŠBO

Na varuha se je obrnila pobudnica z vprašanjem, ali je delodajalec zavezan spoštovati zgolj sklep o izvršbi ali pa tudi omejitve, kot jih določa ZIZ. Pobudi je priložila kopijo sklepa o izvršbi z dne 9. 7. 2004, v izvršilni zadevi opr. št. I 2003/02667, Okrajnega sodišča v Kranju. Po pregledu sklepa o izvršbi smo ugotovili, da je sodišče sledilo upnikovemu predlogu za izvršbo tudi v delu, ki se nanaša na omejitev izvršbe, čeprav je ta napačen, saj povzema določbo ZIZ pred njegovo novelo ZIZ-A iz julija 2002. S to spremembo dolžniku namreč ne ostane več zgolj znesek v višini zajamčene plače, ampak znesek v višini minimalne plače, zmanjšane za plačilo davkov in obveznih prispevkov za socialno varnost.

Sklep o izvršbi prav tako ni vseboval bistvene "novosti" glede omejitve izvršbe. Namreč, upnik v predlogu in sodišče v sklepu za izvršbo nista navedla, da mora dolžniku, ki preživlja druge osebe, ostati najmanj znesek v višini dohodka, določenega za dolžnika in njegove družinske člane oziroma osebe, ki jih je zavezan po zakonu preživljati po merilih, ki jih določa zakon, ki ureja socialno varstvo, za dodelitev denarne socialne pomoči. Ker je pobudnica navedla, da preživlja sedem let starega otroka, smo jo opozorili, da v tem primeru pride v poštev omenjena zakonska omejitev, ki pa je konkretni sklep o izvršbi ne vsebuje. S to ureditvijo se namreč zagotavlja socialna varnost ne le samemu dolžniku, ampak tudi njegovim družinskim članom in osebam, ki jih je zavezan preživljati. Delodajalec se mora ravnati po sklepu o izvršbi, saj v nasprotnem primeru odgovarja upniku za opuščeno odtegnitev in izplačilo zapadlih obveznosti. Zato smo pobudnico napotili na delodajalca, da prosi sodišče za dodatna pojasnila o opravi izvršbe. Odgovor, ki smo ga poslali pobudnici, smo v vednost posredovali tudi sodišču. **6.4-383/2004**

87 - RUBEŽ SREDSTEV S STRANI BANKE

Pobudnik je varuha seznanil z izvršilnim postopkom, v katerem mu je delodajalec na podlagi sklepa o izvršbi rubil določen znesek plače. Hkrati pa se je izvršba opravljala tudi z rubežem sredstev, ki jih je imel na transakcijskem računu. Zatrjeval je, da je tako ostal brez sredstev za preživetje.

Pobudniku smo pojasnili, da je banka pri izvršbi na sredstva, ki so na transakcijskem računu iz naslova plače, zavezana upoštevati omejitve za tekoči mesec, tako da pobudniku ostane najmanj znesek v višini minimalne plače, zmanjšane za plačilo davkov in obveznih prispevkov za socialno varnost. Če preživlja druge osebe, pa najmanj znesek v višini dohodka, določenega za dolžnika in njegove družinske člane oziroma osebe, ki jih je zavezan po zakonu preživljati po merilih, ki jih določa zakon, ki ureja socialno varstvo, za dodelitev denarne socialne pomoči.

Pobudnik lahko, če je prišlo do dvakratnega rubeža iste plače, in sicer najprej pri delodajalcu in nato še pri banki brez upoštevanja zakonskih omejitev, banko na to pisno opozori. Na podlagi 52. člena ZIZ pa lahko sam od sodišča zahteva, da odpravi nepravilnosti, ki se lahko kažejo v tem, da mu banka seže z izvršbo na sredstva, na katera je izvršba omejena.
6.4-397/2004

88 - IZVEDENEC SE POŽVIŽGA NA PET URGENC SODIŠČA

Pobudnik nas je seznanil s postopkom na Delovnem sodišču v Kopru, oddelek v Novi Gorici, opr. št. Pd 60/2003. Zadnji narok za glavno obravnavo je bil 14. 11. 2003, ko je sodišče postavilo izvedenca psihiatrične stroke.

Sodišče je pojasnilo, da je izvedencu za izdelavo izvedenskega dela določilo rok dveh mesecev. Sklep sodišča je izvedenec prejel 29. 1. 2004. Ker je sodišče ugotovilo, da še ni prevzel spisa, je 24. 3. 2004 urgiralo za izdelavo mnenja. Hkrati ga je pozvalo, naj sporoči, ali so kakšni zadržki za opravo izvedenstva, vendar ni prejelo odgovora. Sodišče je ponovno urgiralo 31. 5. 2004 in po telefonu 9. 9. 2004, ko je izvedenec pojasnil, da je zamuda nastala zaradi preobilice dela. Zagotovil je, da bo mnenje kmalu izdelano. Sodišče je na podlagi urgence pobudnika pisno urgiralo 27. 9. 2004 in po telefonu 19. 10. 2004. Sodišče je po ponovni urgenci stranke opravo izvedenstva s sklepom 5. 1. 2005 naložilo drugemu izvedencu. 6.5-3/2005

89 - VRNITEV ZASEŽENIH PREDMETOV PO INTERVENCIJI VARUHA

Na pritožbo pobudnika je Senat za prekrške Republike Slovenije z odločbo z dne 29. 11. 2001, opr. št. Pp-1632/98 odločil, da se odločba Sodnika za prekrške Ljubljana z dne 12. 2. 1998, pod opr. št. P-47174/97, o varstvenem ukrepu odvzema lovske puške Bock s pripadajočim strelivom razveljavi in zadeva v tem obsegu vrne v novo odločitev. Pobudnik pa je v pritožbi varuhu zatrjeval, da nove odločitev o tem do konca marca 2004 kljub njegovim urgencam še ni.

Obdolženec v postopku o prekršku ima pravico do odločitve usodi zaseženih predmetov. Utemeljeno je njegovo pričakovanje, da bo sodnik za prekrške enkrat začeti postopek v tej zvezi redno in tekoče obravnaval tako, da bo brez nepotrebne odlašanja odločil o očitku storjenega prekrška in v tej zvezi zaseženimi predmeti.

Glede na navedbe pobudnika smo posredovali pri Sodniku za prekrške Ljubljana ter zahtevali poročilo o časovnih okoliščinah obravnavanja njegove zadeve in podatek o tem, kdaj je pričakovati novo odločitev glede varstvenega ukrepa. V posledici našega posredovanja je Sodnik za prekrške Ljubljana sporočil, da je sodnica, ki obravnava zadevo pobudnika, **izdala odločbo** o vrnitvi orožja obdolžencu. Skrb zbujajo ravnanje Sodnika za prekrške Ljubljana, ki je o zaseženih predmetih *ponovno odločil šele po našem posredovanju, in to po več kot dveh letih od vrnitve zadeve v novo odločitev.*

Takšno ravnanje pomeni poseg v pravico do poštenega sojenja in pušča obdolženca v negotovosti, čeprav ima pravico, da država brez nepotrebnega odlašanja odloči o odvzemu ali vrnitvi zaseženih predmetov. 6.6-14/2004

90 - UVELJAVLJANJE PREDKUPNE PRAVICE PO ZON

Pobudnik nas je opozoril na težave v zvezi z uveljavljanjem predkupne pravice po Zakonu o ohranjanju narave (ZON). Sklenil je kupoprodajno pogodbo za stanovanjsko stavbo z dvoriščem, pridobil je potrebno lokacijsko informacijo ter izjavo občine o neveljavljanju predkupne pravice po ZureP-1. Ob overitvi je notar zahteval, glede na to, da je bilo v lokacijski informaciji zapisano, da se nepremičnina nahaja v območju naravne in kulturne dediščine, da pridobi še soglasje upravne enote za pridobitev lastninske pravice s pravnimi posli na nepremičninah na zavarovanih območjih.

Pobudnik se je v zvezi z izdajo soglasja obrnil na upravno enoto, kjer so mu po nekaj zapletih pojasnili, da mora vlogi priložiti še izjavo mestne občine in MOP, ARSO o neveljavljanju predkupne pravice na nepremičnini. Sledilo je pošiljanje od vrat do vrat, katerega rezultat je bilo pojasnilo upravni enoti, tako s strani ARSO, kot tudi lokalne skupnosti, da v tovrstni primerih nimata pravne podlage za uveljavljanje predkupne pravice po ZON.

Upravna enota je na podlagi predloženih dokumentov in posredovanih informacij izdala sklep, s katerim je vlogo za izdajo soglasja k pridobitvi lastninske pravice s pravnim poslom na nepremičninah na zavarovanem območju na podlagi kupoprodajne pogodbe zavrgla. Ugotovili so namreč, da se vloga stranke ne nanaša na upravno stvar, saj iz priložene lokacijske informacije izhaja, da se parcela, ki je predmet pravnega posla, nahaja na območju naravne in kulturne dediščine, vendar pa se nahaja znotraj ureditvenega območja za poselitev, ne pa na območju kmetijskih, gozdnih ali vodnih zemljišč, glede katerih upravna enota izda soglasje k pravnemu poslu skladno z določili ZON. Pobudnik je sklep predložil notarju, ki je pogodbo overil.

Pobudnik je sicer zaradi vztrajnosti in iznajdljivosti svojo zadevo rešil, vendar pa so bila njegova prizadevanja glede pridobitve soglasja upravne enote očitno nepotrebna. Tako notar kot tudi upravna enota bi lahko oziroma morala že iz lokacijske informacije ugotoviti, da je nepremičnina na območju, ki je zgolj v prostorskih planskih aktih evidentirano kot območje naravne in kulturne dediščine; da se torej ne nahaja v zavarovanem območju, za katero bi bil sprejet akt o zavarovanju po ZON.

ZON v prvem odstavku 84. člena določa, da je država (v njenem imenu vodi postopek uveljavljanja predkupne pravice MOP- ARSO) predkupni upravičenec pri nakupu zemljišč na zavarovanih območjih, za katera je sprejet akt o zavarovanju, ne glede na določbe drugih zakonov, ki urejajo predkupno pravico na kmetijskih, gozdnih in vodnih zemljiščih. Ta določila veljajo enako tudi za lokalne skupnosti, če so te sprejele akte o zavarovanju naravnih vrednot, saj jim v teh primerih priznava predkupno upravičenost. Zavarovano območje se ustanovi z aktom o ustanovitvi, ki ga sprejme vlada, ena ali več lokalnih skupnosti, v določenih primerih celo državni zbor.

Glede na določbe ZON, je pridobitev lastninske pravice na podlagi pravnega posla na nepremičninah na zavarovanih območjih mogoča le s soglasjem upravne enote, razen če gre za pridobitev lastninske pravice na podlagi dedovanja in s pravnim poslom, ki se sklepa med lastnikom in državo oziroma lokalno skupnostjo, na katere območju je nepremičnina, ki se prodaja.

MOP, ARSO smo seznanili z navedenim primerom in jim predlagali, naj, da bi se izognili tovrstnim zapletom, opozori na problematiko in izvajanje zakona glede uveljavljanja

predkupne pravice tako notarje kot tudi upravne enote. ARSO je z dopisom št. 35700-55/2004 z dne 17. 1. 2005 posredovala vsem upravnim enotam informacije in navodila v zvezi s predkupno pravico države na zemljiščih na zavarovanih območjih po 84. členu ZON. 7.0-11/2004

91 - ŠKODA ZARADI UPORABE JAVNE POTI

V pobudi so nam kražani sporočili, da se ne strinjajo, da je gradbeno podjetje, ki ga je občina izbrala kot izvajalca gradnje čistilne naprave, uporabilo za dovoz do gradbišča sedem kilometrov krajšo javno pot, ki poteka skozi njihovo vas, namesto druge javne poti, določene po lokacijskem in gradbenem dovoljenju. Neumestna se jim je zdela tudi odločitev občine, ki je dala podjetju dovoljenje za izredne prevoze po navedeni poti. Zaradi prevozov, ki so jih opravljala preobremenjena vozila, je nastala na objektih pobudnikov in delno zemljiščih ob poti škoda. Zahtevali so odškodnino od občine, do sporazuma pa menda ni prišlo, ker občina ni sodelovala. Pot je kategorizirana, ni pa odmerjena. Naročili so odmere, a se je občina nanje pritožila.

Po poizvedbah pri občini nam je ta sporočila, da je bila in je še pripravljena sodelovati, saj je župan sklical več sestankov s prizadetimi kražani. Sprva je bilo dogovorjeno, da se po ugotovitvi nastale škode na zemljiščih in objektih ob javni poti pripravi predlog zunajsodne poravnave. V nadaljevanju pa je zadeva zastala, ker kražani niso bili več pripravljene sodelovati. Sicer pa se do razrešitve situacije in ocene škode, sporna javna pot ne uporablja več kot dovozna pot do gradbišča čistilne naprave s težkimi tovornimi vozili, občina pa v tem času tudi ne bo izvajalcu del izdala nobenega dovoljenja več za izredne prevoze. Glede odmere poti pa je občina pokazala pripravljenost za sodelovanje s kražani tako, da je umaknila pritožbo v mejnem ugotovitvenem postopku, tako da bo zdaj na spornem odseku meja urejena. Glede odmere poti skozi vas je občina poudarila, da so v občini javne poti v pretežni meri neodmerjene. To velja tudi za sporno javno pot, ki je kot taka obstajala že vrsto let pred začetkom gradnje in so jo uporabljali tako kražani kot tudi razni izvajalci gradbenih del s težjimi vozili.

Glede na to, da je bilo iz odgovora razvidno, da je občina zainteresirana, da se sporne zadeve rešijo, smo kražanom svetovali, da nadaljujejo pogovore. 7.1-13/2004

92 - HRUP JAVNIH PRIREDITEV

Pobudnik se je na varuha obrnil zaradi domnevno nepravilnega ravnanja IRSOPE v zvezi z njegovimi prijavi in pritožbami, ki so se nanašale na hrup, ki ga je povzročila prireditve KranFest. Pobudnik se je obračal na območno enoto inšpektorata. Na vse dopise je prejel odgovore. Razumel jih je kot upravne odločitve, zato se je nanje pritoževal in zahteval odločitev o svojih pritožbah.

IRSOPE je njegove dopise obravnaval kot pobudo za uvedbo inšpekcijskega postopka. Zaradi nepristojnosti za ukrepanje inšpektorja za okolje v zadevah hrupa zaradi javnih prireditve inšpekcijski postopek ni bil uveden, zato tudi ni bil izdan nikakršen sklep, zoper katerega bi bila mogoča pritožba. Nadzor nad hrupom javnih prireditve v skladu s 36. členom Zakona o javnih zbiranjih (ZJZ) primarno nadzira policija.

Inšpekcija, pristojna za varstvo okolja, je skupaj z inšpekcijo, pristojno za šport, pristojna za nadzor predpisa, katerega podlaga je v 9. členu tega zakona, torej predpisa, s katerim bo Vlada RS na predlog ministra za okolje določila način uporabe zvočnih in drugih naprav, ki na shodih oziroma prireditvah povzročajo hrup, tako da ne povzročajo čezmerne obremenjevanja. Do sprejeta tega predpisa inšpekcija za okolje nadzora nad hrupom

javnih prireditev na more opravljati. Inšpekciji za okolje ne dajeta pravne podlage za odreditev meritev hrupa v času javnih prireditve Uredba o hrupu v naravnem in življenjskem okolju in Pravilnik o prvih meritvah in obratovalnem monitoringu hrupa za vire hrupa ter pogojev za njegovo izvajanje. Zavezanec ima v skladu z navedenim pravilnikom čas za izvedbo prvih meritev od treh do devetih mesecev. Glede nato, da javne prireditve ponavadi potekajo le omejen čas, en večer ali največ nekaj dni, inšpektor za odreditev meritve hrupa v času javnih prireditev nima pravne podlage.

V obravnavni zadevi gre torej za več problemov; nepristojnost oziroma nemožnost izvajati pristojnost (ker ni predpisa), položaj prijavitelja. Člen 24 ZIN inšpektorja zavezuje, da vlagatelj vlog, če to zahtevajo, obvesti o morebitnih ukrepih. Vendar z obvestilom v obliki dopisa tak posameznik ne dobi položaja stranke. Pritožba zoper obvestilo ni mogoča. Tudi če posameznik svoje pisanje poimenuje pritožba (kot je bilo v obravnavanem primeru), inšpektor takega pisanja ne bo štél za pritožbo in ne bo začel pritožbenega postopka. Vsekakor pa mora o tej vlogi odločiti. Ne glede na zakonsko določbo, po kateri ima v postopku položaj stranke zavezanec in tudi z odločitvijo inšpektorja prizadeta tretja oseba, ki dotlej ni bila stranka, ZIN ne moremo in ne smemo razlagati tako, da prizadeti prijavitelj ne bi mogel po 43. členu ZUP v povezavi z drugim odstavkom 229. člena ZUP uveljavljati položaja stranskega udeleženca, če izkaže svoj pravni interes. Nemožnost biti stranka v postopku po tem, ko inšpektor ni ukrepal, čeprav bi moral, bi pomenila, da je taki osebi odvzeta materialna pravica ali pravna korist, zagotovljena s predpisom. Hkrati pa neukrepanje pomeni nezashčiten javno korist. Te procesne pravice, dane z ZUP, prek katere se varuje materialna pravica ali interes, ne more izničiti niti ZIN ali drug poseben zakon, ker bi bilo s tem kršeno ustavno načelo o pravni državi in načelo enakosti. Tudi ob tej priložnosti smo IRSOP opozorili na odločbi US št. Up-3/97 z dne 15. 7. 1999 in št. Up-257/03-9 z dne 2. 10. 2003.

Glede na to, da je hrup javnih prireditev pereč problem, in glede na to, da 43. člen ZJZ določa, da Vlada RS izda predpise iz 9. člena tega zakona v enem mesecu po uveljavitvi zakona (zakon je bil objavljen 5. 7. 2002, veljati je začel šest mesecev po objavi), smo MOPE predlagali, naj pripravi in posreduje Vladi RS predlog predpisa o načinu uporabe zvočnih in drugih naprav, ki na shodnih oziroma prireditvah povzročajo hrup. IRSOP pa smo predlagali, naj o vlogah pobudnika ob upoštevanju stanja "postopka" odloči z ustreznim upravnim aktom. 7.I-22/2004

93 - NESTROKOVNOST IN NEPRISTRANSKOST VODENJA OBČINSKEGA UPRAVNEGA POSTOPKA GLEDE ODMERE STROŠKOV KOMUNALNEGA PRISPEVKA

Občina Kranjska Gora je pobudniku izdala odločbo glede odmere stroškov komunalnega prispevka. Pobudnik je menil, da je odločba nezakonita, saj je bila taka odločba izdana že prejšnjemu lastniku nepremičnine. Njegova pritožba je bila zavrnjena kot neutemeljena. Pobudnik je poravnal naloženo mu obveznost, upravnega spora pa ni sprožil.

Ko smo preiskovali primer, smo imeli velike težave pri pridobivanju dokumentacije, saj se je občina dolgo izogibala jasnim odgovorom in posredovanju celotne dokumentacije. Del dokumentacije smo dobili šele potem, ko smo občini napovedali, da si bomo neposredno ogledali celoten spis. Po pregledu pridobljene dokumentacije smo ugotovili, da se prejšnji lastnik predmetne nepremičnine na odločbo ni pritožil in občini v določenem roku tudi ni posredoval podatkov o morebitnih drugih lastnikih. Skoraj pol leta po izteku roka je občini posredoval podatke o dejanskih lastnikih. Občina je postopek obnovila, odpravila prvotno odločbo in izdala nove odločbe. Pobudnik je postal lastnik predmetne nepremičnine skoraj pol leta po izdaji odločbe prejšnjemu lastniku predmetne nepremičnine, ki je bila že pravnomočna.

Ugotovili smo, da je občinski organ vodil postopek nezakonito in zelo površno. Izključno v korist prejšnjega lastnika predmetne nepremičnine, čeprav za to niso bili podani zakonski pogoji. Dvom o slednjem nam je dodatno utemeljevalo več kot štirimesečno dopisovanje z občinskim organom. Zato smo njegova ravnanja utemeljeno šteli za oviranje dela varuha, in sicer z namenom prikrivanja dejanskega stanja v obravnavani zadevi. Dolžnost občine je bila obveznost izterjati od prejšnjega lastnika predmetne nepremičnine, saj je odločba postala pravnomočna in izvršljiva. Za obnovo postopka niso bili izpolnjeni zakonski pogoji. Na podlagi spisne dokumentacije smo utemeljeno domnevali, da je prejšnji lastnik predmetne nepremičnine v dogovoru in v sodelovanju z organom odločanja svojo obveznost mimo zakonskih določb prenesel na pobudnika. Županu Občine Kranjska Gora smo predlagali, naj na občinskem organu preveri ugotovljene nepravilnosti in v primeru izkazanega suma pristranskosti pri odločanju zoper odgovorne uvede ustrezne postopke oziroma ukrepa. Če je ugotovljeno stanje zgolj posledica malomarnosti, pa smo mu predlagali, da ta organ opozori na ugotovljene nepravilnosti ter zagotovi, da v prihodnje ne bo več prihajalo do takih nepravilnosti.

Župan je celoten spis odstopil v ponovno proučitev občinskemu odvetniku, ki je neutemeljeno, zgolj načelno zavrnil naše očitke. V skladu z našim predlogom so bili zavezani stanje preveriti tudi po posameznih očitkih, jim pritrditi ali jih pravno utemeljeno izpodbiti. Le na podlagi tako ugotovljenega dejanskega in pravnega stanja bi bilo namreč mogoče ugotoviti vzroke za nastale kršitve in temu primerno ukrepati. Njihov odgovor je zgolj dodatno potrdil naš dvom o nestrokovnosti in nepristranskosti odločanja v zvezi z obravnavano zadevo. Postavilo pa se nam je tudi vprašanje gospodarnosti ravnanja z občinskimi sredstvi, ne le zaradi vsebinskih odločitev v tej zadevi, pač pa tudi ob angažiranju zunanje pravne pomoči v zadevi, ki se tiče izključno kritike in predlogov za izboljšanje upravnega postopka v okviru občinske uprave. **8.1-20/2003**

94 - UVELJAVLJANJE ZUNAJZAKONSKE SKUPNOSTI PRI PLAČILU RTV-PRISPEVKA

Čeprav naj bi pobudnica že večkrat obvestila RTVS o obstoju zunajzakonske skupnosti, je slednja še vedno bremenila oba partnerja za RTV-prispevek. Iz tega naslova je bil pobudnici določen dolg že sodno izterjan.

Na našo pobudo je RTVS ponovno proučila zadevo in pobudnici upoštevala uveljavljanje plačevanja pavšalnega RTV-prispevka za nazaj. V zvezi s tem je ustavila postopke, ki jih je vodila zoper pobudnico zaradi neporavnane prispevka, del že izterjanih sredstev pa upoštevala pri še obstoječem dolgu pobudnice. **8.2-20/2003**

95 - NEMOGOČE ŽIVLJENJSKE RAZMERE ZARADI NEPRAVILNE PROMETNE UREDITVE

Stanovalci ulice v Mariboru naj bi zaradi neprimerne prometne ureditve živeli v nevdržnih življenjskih razmerah. S svojimi težavami so se med drugim obrnili tudi na organe lokalne skupnosti, ki se po njegovih navedbah niso odzvali ustrezno. MOPE pa jim, kot zatrjujejo, v obravnavani zadevi kljub ponovnemu pozivu še ni odgovorilo na njihovo pisanje.

MO Maribor je ugotovila, da prometna ureditev na prizadetem območju ni v nasprotju s predpisi o javnih cestah in o varnosti v cestnem prometu. Kljub temu so podali dve rešitvi, ki sta bili ob oceni finančnih vlaganj ekonomsko dvomljivi. Sprejemljiva pa je bila ureditev s talnimi oznakami koridorja za pešce, voznega pasu in odstave - parkiranje vozil. V tej

smeri je Prometni urad pri MO Maribor JKP Nigrad, d. d., Maribor izdal tudi odredbo. S tem naj bi se bistveno izboljšale bivalne razmere in prometna varnost udeležencev oziroma uporabnikov te ulice.

Ugotovili smo, da se je MO Maribor odzvala na težave stanovalcev te ulice in v odpravo letih sprejela tudi določene ukrepe. V njihovo vsebinsko presojo in utemeljenost pa se varuh ni mogel spuščati, saj gre pri tem predvsem za strokovnotehnična vprašanja. Na naš poziv pa je pobudnikom tudi MOPE dalo ustrezen odgovor. **8.4-1/2004**

96 - KATEGORIZACIJA "ZASEBNIH" CEST

Kot utemeljeno pa smo ocenili pobudo v zvezi s kategorizacijo cest. Pobudnik je občini Brežice očital vrsto nepravilnosti. Po opravljenem postopku smo ugotovili, da ni dovolj utemeljenih okoliščin in dokazov, ki bi zahtevali naše morebitno nadaljnje ukrepanje. Zmotil pa nas je načelni odgovor občine, ki se je glasil: »Občina nima interesa in ne pristojnosti, da postanejo zasebne poti javno dobro. To ima za posledico, da jih je potrebno vzdrževati, kar ima za občino finančne posledice.«

Menili smo, da občina ne sme opustiti kategorizacije ceste zgolj zato, ker naj bi bila ta zgrajena oziroma speljana na zemljišču v zasebni lasti. Občina je namreč zavezana spoštovati predpisana merila za kategorizacijo javnih cest. Če cesta izpolnjuje ta merila, jo je občina zavezana ustrezno kategorizirati. Pred sprejetjem predpisa, ki jo bo kategoriziral, pa je občina zavezana s pravnim poslom ali po zakonito izvedenem razlastitvenem postopku pridobiti zemljišče, po katerem poteka cesta. Občino Brežice smo opozorili na njene obveznosti in pri tem poudarili, da se jim ne more odpovedati le zaradi finančnih razlogov. **8.4-5/2004**

97 - CSD JE S PRITOŽBAMI POBUDNIKA SEZNAVJAL TUDI TRETJE OSEBE

Obravnavali smo primer reševanja bivalnih težav pobudnika, pri čemer je posredno in neposredno sodelovalo večje število zasebnih in javnih subjektov. Med drugim tudi CSD Jesenice, na katerega je pobudnik naslavljal določene pritožbe. CSD je te pritožbe pošiljal najrazličnejšim naslovnikom, po njegovih navedbah z namenom učinkovite razrešitve bivalnih težav pobudnika.

Menili smo, da gre v obravnavani zadevi za dve ločeni zadevi: reševanje bivalnih razmer in pritožbe pobudnika glede domnevnih nepravilnosti v ravnanju CSD Jesenice. Od tega je odvisno, katerim naslovnikom se lahko določena pisanja pobudnika dostavijo.

Po vpogledu v pritožbe pobudnika smo namreč ugotovili, da so se vsebinsko nanašale predvsem na domnevne nepravilnosti CSD Jesenice pri razreševanju pobudnikovih bivalnih težav. Ti očitki bi morali biti predmet posebnega postopka, zato so bile pobudnikove pritožbe po našem mnenju razen v enem primeru (MDDSZ) dostavljene nepooblaščenim oziroma neupravičenim naslovnikom. Če so določene pritožbene navedbe pobudnika v neposredni zvezi z obravnavanjem njegovega konkretnega primera, o katerih je treba obvestiti vse v zadevo vpletene naslovnike, jih je treba vsebinsko izluščiti in samostojno povzeti.

CSD Jesenice smo predlagali, naj pri posredovanju listin tretjim osebam nameni večjo pozornost njihovi vsebini, da ne bi več prihajalo do neupravičenih posegov v osebne podatke in zasebnost. **9.1-44/2004**

98 - MINISTRSTVO SAMOVOLJNO RAZLAGA PREDPISE

Pobudnica na porodniškem dopustu se je obrnila na varuha, ker ji CSD ni hotel izplačati dobroimetja za reševanje stanovanjskega vprašanja, ki ji sicer pripada na podlagi ZSVDP. Pobudnica je namreč želela dobroimetje porabiti za zmanjšanje višine stanovanjskega posojila, s katerim je kupila stanovanje, center pa je trdil, da se dobroimetje lahko porabi le za plačilo kupnine ob nakupu, ne pa za poplačilo anuitet posojila, čeprav je bilo posojilo namenjeno ravno reševanju stanovanjskega vprašanja.

ZSVDP določa, kaj se šteje za reševanje stanovanjskega vprašanja, in pri tem posebej navaja nakup stanovanja. Menimo, da ni sporno, da se stanovanje ne kupuje kot potrošna dobrina z gotovino, temveč večina prebivalcev RS za ta namen uporabi tudi stanovanjska in druga posojila, saj gre za dolgoročno naložbo v enega temeljnih pogojev za oblikovanje in razvoj družine. Namen zakona je vsekakor bil pomoč (mladim) družinam na določenih področjih, kjer država dejansko lahko pomaga družini, ne da bi se s tem pretirano vmešavala v družino in pravice posameznikov.

Zakon je določil (omejil) višino dobroimetja in namen njegove uporabe, nikjer pa ni določil pooblastila ministru, da bi smel s podzakonskim aktom določiti še posebne pogoje za izplačilo dobroimetja. Na podlagi drugega odstavka 53. člena zakona namreč minister predpiše le natančnejši postopek za uveljavljanje posameznih vrst pravic, vsebino obrazcev in vrste dokazil. Dejstvo, da niti zakon niti pravilnik ne predvidevata izplačila zneska dobroimetja za odplačilo anuitet stanovanjskega posojila, kar navaja v odgovoru ministrstvo, je popolnoma irelevantno, saj zakon očitno tega ni prepovedal, pravilnik pa zgolj ni predvidel, kar po našem mnenju pomeni pravno praznino, ki jo je treba odpraviti z ustreznimi dopolnitvijo pravilnika. Nedopustno se je sklicevati na dejstvo, da pravilnik nečesa ni predvidel in da zato pravice, ki jo sicer določa zakon ni mogoče uveljaviti. Pravilnik kot podzakonski akt mora omogočiti izvajanje določb zakona, ne pa njihovega uresničevanja omejevati.

Menimo, da je ministrovo tolmačenje zakona v nasprotju z zakonom, saj samovoljno omejuje pravico, določeno z zakonom. Še več, takšno tolmačenje celo sili upravičenca, ki želi uporabiti sredstva dobroimetja za zmanjšanje že sprejetih obveznosti, da poskuša izigrati zakonsko ureditev in za praktično novo stanovanje pridobi fiktiven predračun za adaptacijo. Po naših informacijah se v praksi to že dogaja, saj centri za socialno delo, pa tudi noben drug državni organ, ne nadzirajo namenske porabe izplačanega dobroimetja. Zato je toliko bolj nesmiselno vztrajati pri omejitvah, ki niti nimajo zakonske podlage.

Glede na navedeno smo ministrstvu predlagali, naj prouči naše pripombe ter oblikuje ustrezne spremembe pravilnika o postopkih za uveljavljanje pravic iz zavarovanja za starševsko varstvo, ki bodo omogočile izplačilo dobroimetja tudi za poplačilo ali zmanjšanje stanovanjskega posojila.

Varuh se je sestal tudi z ministrom, pristojnim za družino, in posebej poudaril, da se ministrstvo v svojih odgovorih spreneveda in noče razumeti problema. Minister je izrazil pripravljenost, da bo ustrezno dopolnil pravilnik, če bo na sestanku strokovnjakov ministrstva, službe vlade za zakonodajo in varuha takšen predlog oblikovan. Sestanek ni bil sklican, zato smo posredovali v kabinetu ministra, vendar zaman. **II.O-2/2004**

99 - OČETOVSKI DOPUST ZA NEDONOŠENČKA

Pobudnica je rodila nedonošenčka in v bolnišnici so ji napovedali, da bo morala vsaj tri mesece ostati z njim v bolnišnici. Ker zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih določa, da mora oče otroka izkoristiti očetovski dopust najpozneje do 105. dne materinega porodniškega dopusta, pobudničin partner ne bo mogel izkoristiti pravice, ki mu jo sicer

priznava zakon. Pobudnica je menila, da zakonodaja, ki ne upošteva izjemnih primerov, krši starševske pravice in pravice otroka.

Ker je bilo pismo poslano v reševanje MDDSZ, nam pa le v vednost, smo pobudnici le pojasnili, da zakonodaja težko predvidi vse življenjske situacije in jih vnaprej uredi s svojimi normami. Vsebinsko teh norm in razloge, zakaj so bile sprejete v takšni obliki, bo pobudnici verjetno obrazložilo ministrstvo, ki je zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih tudi pripravilo. Iz nam dostopnih gradiv, ki so obvezne sestavine vsakega predloga zakona in omogočajo poslancem ustrezno razpravo in odločanje, nismo mogli razbrati razlogov za zakonsko ureditev, ki se pobudnici zdi krivična. Zato je ob vseh mogočih razlagah zakona, ki obstajajo v pravni teoriji, težko ugotoviti voljo zakonodajalca (*ratio legis*), lahko le bolj ugibamo, da je bil namen zakonske norme, po kateri mora del očetovskega dopusta izkoristiti oče med trajanjem porodniškega dopusta, v tem, da oče pomaga pri vključitvi matere in novorojenca v družinsko okolje po prihodu iz porodnišnice, kar se praviloma zgodi še med trajanjem porodniškega dopusta (105 dni). Zato bi bilo verjetno nesmiselno podaljševati to možnost na obdobje, ki sicer velja za celoten očetovski dopust (po I. I. 2005 skupaj 90 dni). Pobudnico smo posebej opozorili, da tolmačenje zakonskih norm ni pristojnost varuha človekovih pravic, zato bo morala pridobiti mnenje ministrstva, v morebitnem sodnem sporu pa bo razlago spornih zakonskih določb podalo sodišče.

Varuh obravnava kršitve človekovih pravic, katere pa v zgoraj navedenem primeru še ni bilo, saj nemožnost izkoristka očetovskega dopusta izhaja iz predpostavke, da bo pobudnica skupaj z novorojenčkom v bolnišnici več kot tri mesece oziroma še po izteku porodniškega dopusta. Zato za morebitno posredovanje varuha še niso bili izpolnjeni pogoji, poleg tega pa bi v skladu z zakonom pobudo moral poslati oče otroka, saj bodo neposredno prizadeta njegova pričakovanja (pravica), in ne pravica pobudnice oziroma njenega otroka. Pri tem pa pripominjamo, da pravica otrokovemu očetu do očetovskega dopusta ni kršena zgolj zaradi predpostavke, da bosta v času njegovega dopusta mati in otrok še zmeraj v bolnišnici. Res pa je, da očetovski dopust v tem primeru pravzaprav izgubi svoj pravi smisel in namen. II.O-19/2004

100 - PRAVICE OTROK S POSEBNIMI POTREBAMI DO BREZPLAČNEGA PREVOZA

Trd oreh je za pristojne razlaga 56. člena ZOsn za primere, ko so otroci z odločbo usmerjeni v posebni vzgojno-izobraževalni program, ki se izvaja v socialnovarstvenih zavodih. Iz njihovih pojasnil namreč izhaja, da je vrsta javnega zavoda razlog za to, da ti otroci, pa čeprav so šoloobvezni, nimajo pravice do brezplačnega prevoza.

Problem je varuhu predstavilo več pobudnikov, mi pa smo opozorili MŠZŠ. Pristojni so nam sporočili, da so problem zaznali in da ga bodo v najkrajšem času odpravili skupaj z MDDSZ. Ker pa se je število pobud s tem problemom letos še povečalo, smo od pristojnih ponovno zahtevali pojasnilo, kako daleč so pripravljene rešitve, ki bodo otrokom s posebnimi potrebami zagotavljale pravico iz 56. člena ZOsn ne glede na vrsto zavoda, kjer se izvaja program, v katerega so usmerjeni. ZOsn ne omejuje pravice z vrsto zavoda, v katerem se otroci izobražujejo. Tudi ZUOPP v svojih določilih nikjer ne pogojuje pravic, ki izhajajo iz tega in drugih predpisov za področje vzgoje in izobraževanja, z vrsto zavoda, ki izvaja določen vzgojno-izobraževalni program. Upravna razdelitev resorjev med različna ministrstva in druge državne organe ne bi smela imeti za posledico neenakega obravnavanja glede na to okoliščino, ki z vsebinsko pravice nima nikakršne povezave. Ker je osnovnošolsko izobraževanje obvezno za vsakogar, ni mogoče sprejeti stališča, da pri uresničevanju obveznosti in seveda tudi te pravice pripadajo le učencem, ki se izobražujejo v šolskem zavodu. Učenci so v program usmerjeni z odločbo državnega organa in ne obiskujejo socialnega

zavoda po svoji volji ali volji njihovih zakonitih zastopnikov. Dejstvo, da določen zavod po klasifikaciji ne spada med vzgojno-izobraževalne, ampak med socialno-varstvene, ne bi smelo vplivati na pravico učencev do brezplačnega prevoza. Odločitev, da določene programe izvajajo tudi drugi zavodi, in ne le vzgojno-izobraževalni, je sprejela država, zato ne bi smela različno obravnavati otrok, ki so na podlagi njene odločitve usmerjeni v programe, za katere je pristojno drugo ministrstvo.

V zadnjem pojasnilu MŠZŠ so pristojni pojasnili, da so v letu 2002 na problem opozorili MDDSZ, ki je pristojno za socialnovarstvene zavode. Ugotovili so, da pravico do izobraževanja in pravico do povračila stroškov prevoza ureja ZOsn, medtem ko ZOFVI in ZSV določata način financiranja. Ker so socialnovarstveni zavodi v pristojnosti MDDSZ, pravice do brezplačnega prevoza otrok, vključenih v posebne programe v teh zavodih, niso posebej opredelili v podzakonskih predpisih. Stališče MŠZŠ je, da problem ni v njihovi pristojnosti. MDDSZ so predlagali, naj dopolni 16. člen Zakona o socialnem varstvu tako, da bo dopolnitev vključevala tudi pravico do brezplačnega prevoza otrok.

Z njihovim stališčem ne soglašamo. Po našem mnenju gre za neenako obravnavo otrok, kar je v nasprotju s 14. členom Ustave RS. Menimo, da pravic tudi ni mogoče določati v podzakonskih predpisih, saj je to v nasprotju s 87. členom Ustave RS, zato je takšno sprenevanje neprimerno. Pričakovali smo, da bo pristojni državni organ upošteval določila Konvencije o otrokovih pravicah in ob oceni o morebitni pravni praznini ali ob negativnem kompetenčnem sporu predlagal Vladi Republike Slovenije ustrezno rešitev. Od pristojnih smo zahtevali, naj naše stališče še enkrat temeljito proučijo in se opredelijo glede očitanih kršitev enakosti. Iz njihovega odgovora pa izhaja, da za neenako obravnavo obstaja zakonska podlaga in MŠZŠ tega vprašanja ne namerava rešiti. II.I-63/2003

101 - IZPLAČILO ENKRATNE DENARNE POMOČI ZA NOVOROJENCA

Varuha je za posredovanje in pomoč pri uveljavljanju enkratne denarne pomoči ob rojstvu dvojčkov zaprosil pobudnik, ki je bil prepričan, da gre v njegovem primeru za diskriminacijo. Na podlagi Pravilnika o denarni pomoči za novorojence (v nadaljevanju: pravilnik), ki je bil sprejet v eni slovenskih občin, je družina ob rojstvu otroka upravičena do enkratne denarne pomoči. Vendar pa se je pri ugotavljanju upravičenosti v konkretnem primeru zapletlo zaradi določbe pravilnika, po kateri je upravičenka le mati novorojenca, spogojem, da ima stalno prebivališče na območju občine in je državljanica RS. Ker ima v tem primeru mati otrok stalno prebivališče v drugi občini, jim denarna pomoč ni bila dodeljena. Pobudnikovo vlogo za uveljavitev te pravice je občinski upravni organ s sklepom zavrzel, nar kar se je pobudnik pritožil.

Ugotovili smo, da je drugi člen pravilnika sporen in v nasprotju s 14. členom Ustave Republike Slovenije. Župana smo seznanili z našim mnenjem in z možnostjo zahteve za presojo ustavnosti omenjenega akta. Namen pravilnika verjetno ni bil delati razlike med roditeljema, ki sta v vseh pogledih in obveznostih enakopravna, temveč v pomoči lokalne skupnosti svojim prebivalcem. Zato bi bilo pravično in najprimerneje, da bi pravilnik kot upravičenca pomoči opredelil otroka s stalnim prebivališčem v občini, izplačala pa bi se staršu (staršem), s katerim(i) živi oziroma mu (jim) je zaupana skrb zanj. Predlagali smo, naj na občini čim prej začnejo postopek za njegovo spremembo. Županu smo svetovali, naj odločitev, da se pobudnikova vloga za izplačilo sredstev zavrže, ponovno premisli ter pretehta vse možnosti, da se prizadeti družini izplača enkratna denarna pomoč.

Po našem mnenju bi bilo pravično, da bi na občini ponovno preverili razloge vseh dosedanjih negativnih odločitev o vlogah za uveljavitev te pravice od leta 2000, ko je pravilnik

začel veljati, ter enkratno denarno pomoč izplačali vsem, ki sredstev niso prejeli iz razloga, kot izhaja iz primera našega pobudnika. Ker smo v medijih zasledili pomisleke predstavnikov občinske uprave glede možnosti uveljavitve pravice "za nazaj", smo predlagali, naj s primerno oblikovano prehodno določbo pravilnika tudi za te primere določijo ustrezno pravno podlago. Na občini so naš predlog proučili. Župan je predlagal sprejetje novega predpisa, ki je upošteval mnenje varuha. Sprejeli so odlok, po katerem je postal nosilec pravice do enkratne denarne pomoči novorojenček s stalnim prebivališčem v občini in slovenskim državljanstvom, pomoč pa bo izplačana staršem, pri čemer mora imeti vsaj eden stalno prebivališče v občini najmanj eno leto pred rojstvom otroka ter mora biti državljan Republike Slovenije.

Pobudnik nas je obvestil, da mu je bila izdana nova odločba. Prvotni sklep je bil odpravljen, v skladu z novim odlokom pa mu bo enkratna denarna pomoč ob rojstvu dvojčkov tudi izplačana.

Glede varuhovega predloga, naj preverijo razloge vseh prejšnjih negativnih odločitev, se občina ni posebej opredelila. Domnevamo, da so bile najbrž v minulih dveh letih vse vloge za enkratno denarno pomoč ob rojstvu otroka ugodno rešene.

V konkretnem primeru so občino naše utemeljitve očitno prepričale in je ugotovljene nepravilnosti odpravila. **II.I-124/2003**

102 - SKUPNO STARŠEVSTVO IN OTROKOVA KORIST

Sodišče je v avgustu na predlog očeta z začasno odredbo zaupalo mladoletna otroka (5 in 7 let) staršema (med katerima ni nikakršne komunikacije) v skupno starševstvo, in sicer tako, da otroka ostajata v stanovanju, starša pa se vsak teden izmenjavata in za preživljanje otrok polagata denar na skupni tekoči račun. Kot je bilo po mnenju CSD glede na dotodanje odnose med staršema pričakovati, takšna odločitev nikakor ni v korist otrok. Otroka sta v nenehnih stresnih situacijah (prepiri ob vsaki izmenjavi, menjanje ključavnice, grožnje, izzivanje, odprto stanovanje in pokvarjena ključavnica, zalepljena vrata, uničevanje osebnih predmetov in garderobe, pisanje nesramnih sporočil, manipuliranje z otroki, oče ne polaga denarja na skupni račun). Kljub številnim poročilom policije in dopisom CSD sodišče do konca leta 2004 še ni ugodilo zahtevi matere za spremembo začasne odredbe, ki jo je vložila v septembru.

V tem primeru je sodišče v celoti prezrlo, da skupno varstvo in vzgojo pri nas zakonodajalec *ni sprejel kot pravilo ampak kot možnost skupne odločitve staršev*, torej njenega soglasja, saj sta skupna vzgoja in varstvo v korist otrok mogoča le v primeru dobre komunikacije med staršema in nenehnega sodelovanja. V nasprotnem primeru je takšna odločitev prisilna in v nasprotju z njihovo koristjo. **II.I-39/2004**

103 - PRAVICA OTROK DO VEGETARIJANSKE PREHRANE

Nevladna organizacija nam je poslala peticijo oziroma pobudo za dopolnitev pravilnika o pravicah in dolžnostih učencev v osnovni šoli in pravilnika o šolskem redu v srednjih šolah, ki so jo sicer poslali Ministrstvu za šolstvo in šport. Ureditev naj bi omogočila učencem in dijakom izbiro vegetarijanske in veganske prehrane, pri čemer so pričakovali našo podporo.

Ocenili smo, da v obstoječi zakonodaji ni ovir za uresničitev takšnega predloga v praksi že brez normativnih sprememb. Vsi trije zakoni, ki urejajo zadevno problematiko (ZOsn v 57. členu, Zakon o gimnazijah v 37. členu in Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju v 59. členu) določajo zgolj obveznost šole, da za vse učence oziroma dijake in

študente organizira vsaj en obrok hrane na dan. Iz skromnega zakonskega besedila, ki je v vseh treh zakonih skoraj identično, izhaja, da je konkretna izvedba zakonske norme prepuščena posamezni šoli, ki bi pri tem v skladu s KOP morala upoštevati tudi potrebe in želje otrok in mladostnikov. Kako šole dejansko uresničujejo zakonsko normo, ne vemo, menimo pa, da bi morale šole zagotavljati prehrano, prilagojeno otrokovim željam in potrebam, že na podlagi zakonov, zato v tem pogledu po našem mnenju ni treba dopolnjevati podzakonskih aktov. Vsako normiranje namreč pomeni tudi nevarnost, da norma določenih situacij ne uredi in ustvari pravne praznine, kar lahko že samo po sebi pomeni kršitev pravic. Omejitev norme le na vegetarijansko in vegansko prehrano bi namreč lahko odprla nova vprašanja in različne interpretacije, ali otrokom ni treba omogočiti tudi drugih prilagoditev prehrane, ki izhajajo iz kulturnih, verskih ali drugih razlogov. Zato menimo, da bi bilo primerneje v pravilnike kot izvršilne predpise vnesti normo, ki bo šole zavezovala k prilagoditvi prehrane vsem učencem po njihovih željah in seveda v skladu s strokovnimi zahtevami glede zdrave prehrane.

Pobudnike smo seznanili tudi z našim stališčem, da veljavna zakonska ureditev prehrane učencev in dijakov ne opredeljuje kot pravico, ki bi jo bilo mogoče uveljaviti tudi po sodni poti. Če bi želeli prehrano v šolah opredeliti kot pravico, bi morali ustrezno dopolniti zgoraj omenjene zakone, saj se na podlagi 87. člena Ustave RS pravice in dolžnosti državljanov ter drugih oseb lahko določijo le z zakonom, ne pa s podzakonskimi akti. Vendar pa varuh meni, da takšna dopolnitev zakonodaje ni potrebna. **o.1-7/2004**

104 - MANJKAJOČI ZAKON IN PRAVNA PRIČAKOVANJA FIZIČNIH OSEB DO UŽIVANJA PREMOŽENJSKIH UPRAVIČENJ

Zakon o lastninskem preoblikovanju zavarovalnic (ZLPZ-1) je sodelovanje pri lastninjenju nekdanjega družbenega premoženja zavarovalnic omogočil le pravnim osebam in hkrati napovedal, da bodo tudi fizične osebe - nekdanji zavarovanci zavarovalnic, ki so bile v družbeni lastnini - premoženjska upravičenja uživale v obliki delnic zavarovalnic, pokojninskih bonov ali polic pokojninskega zavarovanja. ZLPZ-1 je določil, da bo merila za razdelitev le-teh med fizične osebe določil poseben zakon, ki naj bi bil sprejet v 12 mesecih po uveljavitvi ZLPZ-1. Ta rok potekel 29. 5. 2003, ne da bi bil napovedani zakon vložen v zakonodajni postopek. Pravne in fizične osebe, ki so bile zavarovanci zavarovalnic, so po našem mnenju v bistveno podobnem položaju in zato enako upravičene do premoženjskih upravičenj, ki izhajajo iz lastninskega preoblikovanja zavarovalnic. Menimo, da so pravna pričakovanja fizičnih oseb do sprejetja manjkajočega zakona le deloma zavarovana s prepovedjo razpolaganja začasnega lastnika (Kapitalske družbe) z delom delnic zavarovalnic. V nastalem položaju se neupravičeno zapostavljajo fizične osebe pri urejanju načina učinkovitega uživanja oziroma izvrševanja njihovih premoženjskih pravic. Menimo, da je obstoječi pravni položaj nesprejemljiv z vidika načela zaupanja v pravo (ki izhaja iz ustavne določbe o pravni državi). Z nespoštovanjem veljavnih zakonov se spodkopava zaupanje v pravni sistem. Pričakujemo, da bo obstoječi pravni položaj čim prej ustrezno urejen. **o.4-33/2003**

105 - BREME STROŠKOV ARHEOLOŠKE RAZISKAVE

Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD) določa, da so dovoljena kakršnakoli dela na stavbnem zemljišču, ki sega na arheološko najdišče, šele po zavarovalni arheološki raziskavi, ki jo zagotovi investitor v okviru infrastrukturnega opremljanja zemljišča, opravi pa jo Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije. Zastavlja se vprašanje, ali je taka ureditev skladna z ustavo. Po ustavi je skrb za ohranjanje kulturne dediščine dolžnost države in občin. Ustava sicer vsakomur nalaga, da je zavezan skladno z zakonom varovati kulturne

spomenike, vendar ima skladno z ZVKD kulturna dediščina lahko tak status le, če ima elemente, s katerimi je dokazana kontinuiteta ali posamezna stopnja kulturnega in civilizacijskega razvoja, ali če so ti kakovostni dosežek ustvarjalnosti. Pri odkritju novega najdišča, ki arheološko še ni raziskano, torej dolžnosti investitorja po ZVKD ni mogoče šteti za podrobnejšo zakonodajno razčlenitev ustavne dolžnosti, ampak za rezultat izvirnega zakonodajnega urejanja. Vprašanje je, ali zakonski ureditvi morda ni mogoče očitati nalaganja čezmernih finančnih bremen posameznikom za izvajanje javne službe ohranjanja kulturne dediščine. Tak dvom zbuja zlasti pri gradnji na starejših urbanih območjih, kjer so po naravi stvari kulturne ostaline prejšnjih obdobij zelo pogoste. Obravnavali smo primer pobudnika, ki živi na Ptuj, v sploh najstarejšem mestu pri nas. Navedena ureditev se zdi sporna celo z vidika smotrnosti, saj varstva kulturne dediščine ne spodbuja, temveč ima lahko celo nasproten učinek. Ne le, da investitorji nimajo interesa za prijavo odkritih najdišč, ampak bi jih utegnili celo prikrivati in uničevati, samo da bi se izognili dodatnim nevšečnostim, med katerimi stroški arheološke raziskave gotovo niso najmanjša. **o.4-26/2004**

106 - SPORNO KURJENJE KRESA

Pobudnica nas je zaprosila za pomoč, ker krajani že nekaj let na veliko soboto zakurijo kres. Zaradi mesta, kjer se kuri, obstaja nevarnost požara. Ker pa je kot kurivo uporabljen neprimeren material, se onesnažuje okolje. S pokanjem petard pozno v noč se kršita javni red in mir, tako da nima nočnega počitka. Po kurjenju v letu 2004 je predlagala občini oziroma županu, naj za vsako naselje v občini odredi primeren prostor, kjer naj bi se kurili kresovi.

Glede pobudničinega predloga o primernem prostoru za kurjenje smo po poizvedbah pri občini dobili odgovor, da so seznanili mestno četrt, kjer pobudnica prebiva in kjer problematiko po pogovoru s predsednikom četrtne skupnosti tudi rešujejo za leto 2005.

Glede požarne nevarnosti ob kurjenju kresa smo pobudnici svetovali, da se obrne na Inšpektorat za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, v zvezi z onesnaževanjem okolja na Inšpektorat za okolje in prostor, glede kršitve javnega reda in miru pa na policijo. **o.4-46/2004**

107 - NEZAKONITA IZREDNA ODPOVED POGODBE O ZAPOSLOTVI

Inšpektorat za delo je na podlagi zahtevka varuha pri delodajalcu opravil inšpekcijski nadzor in ugotovil, da je bil postopek izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi izveden v nasprotju s predpisi. Prav tako je ugotovil, da je delodajalec nezakonito pogojno odložil učinkovane izvršitve izredne odpovedi za čas enega leta, ob tem da pobudnika ni odjavil iz socialnih zavarovanj in mu ni zaključil delovnega razmerja, temveč mu je omogočil nadaljnje delo skladno z veljavno pogodbo o zaposlitvi. Ob nadzoru je delodajalec inšpektorici zatrdil, da bo delavcu vročil pisni preklic celotnega postopka in same izredne odpovedi. Ker je to dejansko storil in inšpektorici posredoval tudi dokazilo o navedenem, zoper njega v tem delu ni ukrepala. Inšpektorica pa je izdala delodajalcu ureditveno odločbo zaradi nepravilnosti pri odrejanju dela prek polnega delovnega časa in poslala tudi predlog sodniku za prekrške. Inšpektorica je ugotovila tudi nepravilnosti glede odštevanja časa in plačila za čas pitja kave. Delodajalec, ki sicer skladno s predpisi zagotavlja svojim delavcem 30-minutni odmor za malico, lahko čas pitja kave v učinkovitem delovnem času izrazi le tako, da podaljša delovni čas za čas pitja kave, vendar mora biti to razvidno iz evidence o delovnem času in njegovi izrabi za vsakega posameznega delavca.

Zaradi nepravilnosti v zvezi z vodenjem evidenc na področju dela je bila delodajalcu prav tako izdana ureditvena odločba. **o.4-69/2004**

108 - NAD ZAOSTANKE Z NEZAKONITIM POSLOVANJEM

Obravnavali smo pobudo, ki zatrjuje, da Senat za prekrške RS ne izda odločbe o prekršku, s katero se postopek ustavi, če je pregon zastaran. Senat v takšnem primeru spis z dopisom vrne organu za postopek o prekrških na prvi stopnji, da spis arhivira. Pisno odločbo pa senat izda le na zahtevo stranke.

Na podlagi 167. člena ZP se izda odločba o prekršku, s katero se postopek ustavi, če je pregon zastaran. Besedilo 167. člena ZP je mogoče razumeti tako, da je **obvezna** izdaja odločbe, s katero se ustavi postopek, če je pregon zastaran. Zakon ne določa izjem, da bi bil Senat za prekrške RS oproščen te obveznosti.

Namen izdaje pisne odločbe o ustavitvi postopka je tudi v sporočilu obdolžencu, da je postopek o prekršku zoper njega končan. Pravica do pravnega sredstva (pritožbe) vključuje pravico, da je vlagatelj pritožbe obveščen o pritožbeni odločitvi. Če je v pritožbenem odločanju prišlo do zastaranja, ima pač pravico biti obveščen o tem dejstvu ter o odločitvi o ustavitvi postopka. Obdolženec pogosto ni seznanjen z zastaralnimi roki in tako niti ne ve, da je pregon zastaran. Pričakuje odločitev pritožbenega organa, ki pa je ne dobi.

Stališče, da Senat za prekrške RS izda odločbo o ustavitvi postopka zaradi zastaranja samo na izrecno zahtevo stranke, nima opore v ZP. Z odločitvijo o (pritožbenem) postopku o prekršku so povezani tudi stroški postopka in premoženjskopravni zahtevki oškodovanca. Če ni pisne odločbe o ustavitvi postopka, lahko to za obdolženca in oškodovanca pomeni časovno odložitev, morda tudi izgubo pravice uveljavljati zahtevke na tej podlagi. Predvsem pa smo v posredovanju pri Senatu za prekrške RS menili, da ima stranka postopka (obdolženec) pravico, da izve za odločitev o vloženi pritožbi.

Tako smo prosili za pojasnilo, da Senat za prekrške RS ne izdaja odločb o ustavitvi postopka, če je pregon zastaran. Če je tako, smo želeli tudi sporočiti pravne podlage za takšno ravnanje ter pojasnilo za stališče senata glede na pomisleke za takšno prakso neizdajanja odločb.

V odgovoru nam je predsednica senata sporočila, da zastaranih zadev ne rešujejo več na tak način, saj zdaj v vseh primerih izdajo pisni odpravek odločbe in ga s spisom posredujejo organu prve stopnje. Čeprav so se zavedali, da ZP ne predvideva takšnega poslovanja, je Senat za prekrške RS na seji sodnikov 29. 1. 2001 sprejel sklep, da se v zastaranih zadevah ne izda pisni odpravek odločbe, temveč se vse absolutno zastarane zadeve vrnejo organu za postopek o prekršku na prvi stopnji z dopisom, iz katerega je razviden datum seje pritožbenega senata in ugotovitev, da je zadeva zastarala. Organ prve stopnje takšne zadeve arhivira, pisni odpravek odločbe pa izda le na zahtevo stranke.

Od takšnega načina poslovanja so bile izvzete nekatere zadeve, med drugim tudi tiste, kjer so pritožbo vložili odvetniki, in zadeve, kjer so bili odvzeti predmeti. S tem naj bi bila varovana pravica obdolženca do uveljavljanja povračila stroškov postopka (stroški odvetnikov, stroški odvzetih predmetov). Odgovor predsednice senata za prekrške pri tem omenja zanimivo informacijo, da se v dolgoletni sodniški praksi še nikoli ni pojavila zahteva obdolženca, proti kateremu je bil postopek ustavljen, za povrnitev stroškov prihoda na zaslihanje.

Senat za prekrške RS se je za takšen ukrep odločil zaradi velikega števila nerešenih zadev, ki so se kopičile v omarah sodnikov. Tako so iz podatkov računalniško vodenih vpisnikov v letu 2000 ugotovili, da je med 15.920 nerešenimi zastaranimi že blizu 9.000 zadev. Po upokojitvi štirih sodnikov v letu 1997 in sodnika, ki je v prvi polovici leta 1998 zamenjal zaposlitev, je ostalo v omarah 3.040 spisov, ne da bi bili dodeljeni drugim sodnikom, in so bili ob odhodu prejšnje predsednice senata v letu 1999 vsi že absolutno zastarani.

Takrat pa je bilo na senatu za prekrške od 17 sistematiziranih mest sodnikov zasedenih le 13, kar je le še povečevalo število nerešenih zadev. Obseg dela je postal neobvladljiv, zato odločitev Senata za prekrške RS, da brez zahteve stranke odločbe ne izda, čeprav so se zavedali, da ZP "tega ne predvideva".

Varuh ne sprejema pojasnila državnega organa, da v interesu višjih ciljev ravna nezakonito. Država in njeni organi so pač prvi zavezani spoštovati zakonske določbe, pa čeprav to zanje pomeni več dela in dolgotrajnejši postopek. V pravni državi tovrstnih "bližnjic" pač ne sme biti. Verjetno ni dvoma, da odgovornost za položaj, ko so soočeni z velikanskimi zaostanki, ni (zgolj) na strani sodnikov za prekrške. Vseeno pa za poslovanje v nasprotju z zakonom ni opravičila. Sporočilo senata za prekrške RS, da zastaranih zadev ne rešuje več na tak način, kaže, da se tudi sami zavedajo nepravilnosti takšnega poslovanja v preteklosti.

0.6-5/2004

Seznam uporabljenih kratic in okrajšav

A. Zakoni in drugi pravni akti

| | |
|----------------|--|
| CZ | Carinski zakon (Ur. list RS, št. 1/95, 28/95, 32/99, 13/01, 62/01, 59/02, 110/02) |
| IMOFAL | Uredba o ratifikaciji Konvencije o olajšavah v mednarodnem pomorskem prometu (Ur. list SFRJ-MP 8/66, 49/75, 15/92, Ur. list RS-MP 1/97, 13/97, RS-MP 2/93, 7/93) |
| KOP | Konvencija ZN o otrokovih pravicah (Ur. list SFRJ-MP, št. 15/90) |
| KZ | Kazenski zakonik Republike Slovenije (Ur. list RS, št. 63/94, 70/94, 23/99, 10/02, 40/04, uradno prečiščeno besedilo KZ-UPB1 Ur. list RS, št. 95/04) |
| SPZ | Stvarnopravni zakonik (Ur. list RS, št. 87/02) |
| SZ-1 | Stanovanjski zakon (Ur. list RS, št. 69/03, 18/04) |
| UZ80 | Ustavni zakon o dopolnitvi 80. člena ustave Republike Slovenije (Ur. list RS, št. 66/200) |
| ZAzil | Zakon o azilu (Ur. list RS, št. 61/99, 66/00, 113/00, 124/00, 67/01, 98/03, uradno prečiščeno besedilo ZAzil-UPB1 Ur. list RS, št. 134/03) |
| ZBPP | Zakon o brezplačni pravni pomoči (Ur. list RS, št. 48/01, 56/04, uradno prečiščeno besedilo ZBPP-UPB1 Ur. list RS, št. 96/04) |
| 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, 37/01, 97/01, 105/03, 16/04, 42/04, 54/04, 109/04, 128/04) |
| ZDavP-1 | Zakon o davčnem postopku (Ur. list RS, št. 54/04, 57/04, 109/04, uradno prečiščeno besedilo ZDavP-1-UPB1, Ur. list RS, št. 25/05) |
| ZDDPO | Zakon o davku od dobička pravnih oseb (Ur. list RS, št. 72/93, 20/95, 18/96, 34/96, 82/97, 27/98, 50/02, 108/02, uradno prečiščeno besedilo ZDDPO-UPB1 - Ur. list RS, št. 14/03, 40/04, 58/04) |

| | |
|-----------------|--|
| 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, 66/00, 11/01, 54/02, 54/04, 18/05) |
| 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, 15/00, 13/01, 19/02, 19/03, 118/03, 18/04, 54/04) |
| ZDoh-1 | Zakon o dohodnini (Ur. list RS, št. 54/04, 56/04, 62/04, 63/04, 80/04, 139/04, uradno prečiščeno besedilo-ZDoh-1-UPB1 - Ur. list RS, št. 17/05) |
| ZDIJZ | Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Ur. list RS, št. 24/03) |
| ZDR | Zakon o delovnih razmerjih (Ur. list RS, št. 42/02) |
| 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, 96/02, uradno prečiščeno besedilo ZDRS-UPB1 - Ur. list RS, št. 7/03) |
| ZDru | Zakon o društvih (Ur. list RS, št. 60/95, 49/98, 89/99, 80/04) |
| ZDS | Zakon o davčni službi (Ur. list RS, št. 18/96, 36/96, 87/97, 35/98, 48/98, 26/99, 54/99, 61/00, 85/00, 100/00, 79/01, 52/02, 57/04) |
| ZDS-1 | Zakon o davčni službi (Ur. list RS, št. 57/04, 139/04, uradno prečiščeno besedilo - ZDS-1-UPB1 - Ur. list RS, št. 17/05) |
| ZDSve | Zakon o državnem svetu (Ur. list RS, št. 44/92, 11/03, 73/03) |
| ZDSS-1 | Zakon o delovnih in socialnih sodiščih (Ur. list RS, št. 2/04, 10/04, 61/04) |
| ZDVEDZ-A | Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v Državni zbor (Ur. list RS, št. 80/04) |
| ZENDMPE | Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot (Ur. list RS, št. 52/00, 87/02) |
| ZGJS | Zakon o gospodarskih javnih službah (Ur. list RS, št. 32/93, 30/98) |
| ZGO-1 | Zakon o graditvi objektov (Ur. list RS, št. 110/02, 97/03, 41/04, 45/04, 46/04, 47/04, uradno prečiščeno besedilo ZGO-1-UPB1- Ur. list RS, št. 102/04) |

| | |
|---------------|--|
| ZIKS-1 | Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (Ur. list RS, št. 22/00, 52/02, 110/02) |
| ZIN | Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Ur. list RS, št. 56/02) |
| ZIZ | Zakon o izvršbi in zavarovanju (Ur. list RS, št. 51/98, 72/98, 11/99, 89/99, 11/01, 75/02, 87/02, 70/03, 16/04 uradno prečiščeno besedilo ZIZ-UPB1 - Ur. list RS, št. 40/04) |
| ZJRS | Zakon o javni rabi slovenščine (Ur. list RS, št. 86/04) |
| ZJU | Zakon o javnih uslužbencih (Ur. list RS, št. 56/02, 110/02, 2/04, 23/05, uradno prečiščeno besedilo ZJU-UPB1- uradno prečiščeno besedilo 35/05) |
| ZJZ | Zakon o javnih zbiranjih (Ur. list RS, št. 59/02) |
| 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, 66/00, 111/01, 32/02, 110/02, 44/03, 56/03, uradno prečiščeno besedilo ZKP-UPB1 - Ur. list RS, št. 116/03, 43/04, 68/04, uradno prečiščeno besedilo ZKP-UPB2 - Ur. list RS, št. 96/04) |
| ZLPZ-1 | Zakon o lastninskem preoblikovanju zavarovalnic (Ur. list RS, št. 44/02, 60/02, 16/03) |
| ZLS | Zakon o lokalni samoupravi (Ur. list RS, št. 72/93, 6/94, 45/94, 57/94, 14/95, 20/95, 63/95, 73/95, 9/96, 39/96, 44/96, 26/97, 70/97, 10/98, 68/98, 74/98, 12/99, 16/99, 59/99, 70/00, 100/00, 28/01, 87/01, 16/02, 51/02, 108/03, 77/04) |
| ZLV | Zakon o lokalnih volitvah (Ur. list RS, št. 72/93, 7/94, 33/94, 61/95, 70/95, 51/02, 11/03, 73/03, 54/04) |
| ZMed | Zakon o medijih (Ur. list RS, št. 35/01, 54/02, 62/03, 73/03, 113/03, 16/04, 123/04) |
| ZMR-1 | Zakon o morskem ribištvu (Ur. list RS, št. 58/02) |
| ZN | Zakon o notariatu (Ur. list RS, št. 13/94, 48/94, 82/94, 41/95, 83/01, 73/04) |
| ZNP | Zakon o nepravdnem postopku (Ur. list (S)RS, št. 30/86, 20/88, 87/02, 131/03) |
| ZOFVI | Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Ur. list RS, št. 12/96, 23/96, 22/00, 64/01, 101/01, 108/02, uradno prečiščeno besedilo ZOFVI-UPB1 - Ur. list RS, št. 14/03, 34/03, uradno prečiščeno besedilo ZOFVI-UPB2 - Ur. list RS, št. 55/03, uradno prečiščeno besedilo ZOFVI-UPB3 - Ur. list RS, št. 115/03) |

| | |
|----------------|--|
| ZON | Zakon o ohranjanju narave (Ur. list RS, št. 56/99, 31/00, 110/02, 119/02, uradno prečiščeno besedilo ZON-UPB1 - Ur. list RS, 22/03, 41/04, uradno prečiščeno besedilo ZON-UPB2 - Ur. list RS, št. 96/04) |
| ZOsn | Zakon o osnovni šoli (Ur. list RS, št. 12/96, 33/97, 59/01, 71/04, uradno prečiščeno besedilo ZOsn-UPB1-Ur. list RS, št. 23/05) |
| ZPlaP | Zakon o plačilnem prometu (Ur. list RS, št. 30/02, 52/02, 75/02, 5/03, uradno prečiščeno besedilo ZPlaP-UPB1-Ur. list RS, št. 45/03/, 2/04, 37/04, uradno prečiščeno besedilo (ZPlaP-UPB2-Ur. list RS, št. 105/04) |
| ZP-1 | Zakon o prekrških (Ur. list RS, št. 7/03, 86/04) |
| ZPIZ-1 | Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. list RS, št. 106/99, 72/00, 81/00, 124/00, 52/01, 109/01, 11/02, 108/02, 110/02, 114/02, uradno prečiščeno besedilo ZPIZ-1-UPB1 - Ur. list RS. št. 26/03, 29/03, 63/03, 135/03, 2/04, uradno prečiščeno besedilo ZPIZ-1-UPB2 - Ur. list RS. št. 20/04, 25/04, 54/04, 63/04) |
| ZPKri | Zakon o popravi krivic (Ur. list RS, št. 59/96, 68/98, 61/99, 11/01, 29/01, 87/01, 47/02, 34/03, uradno prečiščeno besedilo ZPKri-UPB1 - Ur. list RS. št. 47/03) |
| ZPol | Zakon o policiji (Ur. list RS, št. 49/98, 66/98, 93/01, 52/02, 56/02, 26/03, 48/03, 79/03, uradno prečiščeno besedilo ZPol-UPB1 - Ur. list RS. št. 110/03, 43/04, 50/04, 54/04, uradno prečiščeno besedilo ZPol-UPB2 - Ur. list RS. št. 102/04) |
| ZPP | Zakon o pravnem postopku (Ur. list RS, št. 26/99, 96/02, 110/02, uradno prečiščeno besedilo ZPP-UPB1 - Ur. list RS. št. 12/03, 58/03, 2/04, uradno prečiščeno besedilo ZPP-UPB2 - Ur. list RS. št. 36/04) |
| ZPPreb | Zakon o prijavi prebivališča (Ur. list RS, št. 9/01) |
| ZPSto-1 | Zakon o poštnih storitvah (Ur. list RS, št. 42/02, 52/02, 37/04, uradno prečiščeno besedilo ZPSto-1-UPB1-Ur. List RS, št. 102/04) |
| 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, RS/I 17/91, 13/93, 66/93, 29/95, 59/02) |
| ZRTVS | Zakon o radioteleviziji Slovenije (Ur. list RS, št. 18/94, 29/94, 73/94, 88/99, 90/99, 102/99, 113/00, 35/01, 79/01) |
| ZS | Zakon o sodiščih (Ur. list RS, št. 19/94, 45/95, 26/99, 38/99, 28/00, 26/01, 56/02, 67/02, 110/02, 73/04) |

| | |
|----------------|---|
| ZSDP | Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Ur. list RS, št. 97/01, 7/02, 11/03, 76/03, uradno prečiščeno besedilo ZSDP-UPB1 - Ur. list RS, št. 110/03, 3/04) |
| ZSPJZ | Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. list RS, št. 56/02, 110/02, 72/03, uradno prečiščeno besedilo - ZSPJS-UPB1 - Ur. list RS, št. 115/03, 126/03, uradno prečiščeno besedilo - ZSPJS-UPB2 - Ur. list RS, št. 20/04, 70/04, uradno prečiščeno besedilo - ZSPJS-UPB3 - Ur. list RS, št. 24/05) |
| ZSV | Zakon o socialnem varstvu (Ur. list RS, št. 54/92, 56/92, 13/93, 42/94, 1/99, 41/99, 36/00, 54/00, 26/01, 6/02, 110/02, 2/04, 3/04, 7/04, uradno prečiščeno besedilo - ZSV-UPB1 - Ur. list RS, št. 36/04) |
| ZSZ | Zakon o stavbnih zemljiščih (Ur. list RS, št. 44/97, 67/02, 110/02) |
| ZTuj-1 | Zakon o tujcih (Ur. list RS, št. 61/99, 9/01, 87/02, 96/02, uradno prečiščeno besedilo - ZTuj-1-UPB1 - Ur. list RS, št. 108/02) |
| ZUNEO | Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (Ur. list RS, št. 50/04) |
| ZUOPP | Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Ur. list RS, št. 54/00) |
| ZUreP-1 | Zakon o urejanju prostora (Ur. list RS, št. 110/02, 8/03, 58/03) |
| 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, 70/00, 52/02, 73/04, uradno prečiščeno besedilo ZUP-UPB1 - Ur. list RS, št. 22/05) |
| ZUSDDD | Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Ur. list RS, št. 61/99, 54/00, 64/01, 36/03) |
| ZUstS | Zakon o ustavnem sodišču (Ur. list RS, št. 15/94, 64/01) |
| ZV-1 | Zakon o vodah (Ur. list RS, št. 67/02, 110/02, 2/04, 41/04) |
| ZVCP | Zakon o varnosti cestnega prometa (Ur. list RS, št. 30/98, 33/00, 39/00, 49/00, 61/00, 100/00, 21/02, 54/02, 67/02, 97/03, 83/04) |
| ZVDZ | Zakon o volitvah v državni zbor (Ur. list RS, št. 44/92, 13/93, 60/95, 14/96, 67/97, 66/00, 70/00, 11/03, 73/03) |

| | |
|---------------|--|
| ZVKD | Zakon o varstvu kulturne dediščine (Ur. list RS, št. 7/99, 110/02, 126/03) |
| ZVO-1 | Zakon o varstvu okolja (Ur. list RS, št. 41/04) |
| ZVarCP | Zakon o varuhu človekovih pravic (Ur. list RS, št. 71/93 popr. 15/94, 56/02) |
| ZVolK | Zakon o volilni kampanji (Ur. list RS, št. 62/94, 17/97) |
| ZVOP | Zakon o varstvu osebnih podatkov (Ur. list RS, št. 59/99, 57/01, 59/01, 52/02, 73/04) |
| ZVOP-1 | Zakon o varstvu osebnih podatkov (Ur. list RS, št. 86/04) |
| ZVPR | Zakon o volitvah predsednika republike (Ur. list RS, št. 39/92, 11/03, 73/03) |
| ZZDej | Zakon o zdravstveni dejavnosti (Ur. list RS, št. 9/92, 26/92, 13/93, 45/94, 37/95, 8/96, 90/99, 98/99, 36/00, 45/01, 62/01, 86/02, 2/04, uradno prečiščeno besedilo ZZDej-UPB1- Ur. list RS, št. 36/04, 80/04) |
| ZZK-1 | Zakon o zemljiški knjigi (Ur. list RS, št. 58/03) |
| ZZVN | Zakon o žrtvah vojnega nasilja (Ur. list RS, št. 63/95, 8/96, 44/96, 70/97, 39/98, 43/99, 19/00, 28/00, 1/01, 64/01, 110/02, 3/03, uradno prečiščeno besedilo ZZVN-UPB1 - Ur. list RS, št. 18/03, 54/04) |
| ZZVZZ | Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Ur. list RS, št. 9/92, 13/93, 9/96, 29/98, 77/98, 6/99, 56/99, 99/01, 42/02, 60/02, 126/03, uradno prečiščeno besedilo ZZVZZ-UPB1 - Ur. list RS, št. 20/04) |
| 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, 70/00, 64/01, 110/02, 42/03, 16/04, uradno prečiščeno besedilo ZZZDR-UPB1-Ur. list RS, št. 69/04) |
| ZZZiv | Zakon o zaščiti živali (Ur. list RS, št. 98/99, 126/03, uradno prečiščeno besedilo ZZZiv - UPB1 - Ur. list RS, št. 20/04) |

B. Državni in drugi organi

| | |
|---------|--|
| ARSO | Agencija Republike Slovenije za okolje |
| CSD | Center za socialno delo |
| DSS | Delovno in socialno sodišče |
| DPRS | Državno pravobranilstvo Republike Slovenije |
| DZ | Državni zbor |
| DURS | Davčni urad Republike Slovenije |
| GPU | Generalna policijska uprava |
| ISM | Inštitut za sodno medicino |
| IRSD | Inšpektorat Republike Slovenije za delo |
| IRSOP | Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor |
| IRSOPE | Inšpektorat Republike Slovenije za okolje, prostor in energijo |
| JSSMOL | Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana |
| KS | Krajevna skupnost |
| MDDSZ | Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve |
| MF | Ministrstvo za finance |
| MG | Ministrstvo za gospodarstvo |
| MJU | Ministrstvo za javno upravo |
| MK | Ministrstvo za kulturo |
| MKGP | Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano |
| MNZ | Ministrstvo za notranje zadeve |
| MOL | Mestna občina Ljubljana |
| MOP | Ministrstvo za okolje in prostor |
| MOPE | Ministrstvo za okolje, prostor in energijo |
| MP | Ministrstvo za pravosodje |
| MORS | Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije |
| MŠŠ | Ministrstvo za šolstvo in šport |
| MŠZŠ | Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport |
| MZ | Ministrstvo za zdravje |
| MZZ | Ministrstvo za zunanje zadeve |
| NČR | Novinarsko častno razsodišče |
| OE | Območna enota |
| OŠ | Osnovna šola |
| PP | Policijska postaja |
| PU | Policijska uprava |
| RTVS | Radiotelevizija Slovenija |
| RVK | Republiška volilna komisija |
| SOD | Slovenska odškodninska družba |
| UE | Upravna enota |
| UIKS | Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij |
| US | Ustavno sodišče |
| UUP | Urad uniformirane policije |
| UVRSVS | Urad Vlade Republike Slovenije za verske skupnosti |
| VČP | Varuh človekovih pravic |
| VDSS | Višje delovno in socialno sodišče |
| UWC | United World College |
| ZPIZ | Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje |
| ZPKZ | Zavod za prestajanje kazni zapora |
| ZPMZ KZ | Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora |
| ZRSZ | Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje |
| ZZZS | Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije |

C. Ostalo

| | |
|-------------|--|
| BiH | Bosna in Hercegovina |
| EU | Evropska unija |
| FLRJ | Federativna ljudska republika Jugoslavija |
| JLA | Jugoslovanska ljudska armada |
| JRM | Javni red in mir |
| LRS | Ljudska republika Slovenija |
| OVSE | Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi |
| LP | Letno poročilo varuha |
| PIN | Prostorski izvedbeni načrt |
| RPLS | Register lokalnih predpisov Slovenije |
| RPS | Register predpisov Slovenije |
| RS | Republika Slovenija |
| SFRJ | Socialistična federativna republika Jugoslavija |
| UL | Uradni list |
| ZDA | Združene države Amerike |



LETNO POROČILO 2004
Deseto redno letno poročilo

Založil: RS Varuh človekovih pravic

Lektorica: Milojka Mansoor

Korektor: Jože Marovt

Kreativna zasnova in izvedba: Produkcija Nune / Tamara Četković, Nune Popović

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 | Kristijan Lovrak |
| Nataša Bratož | Jure Markič |
| Irena Burkeljca | Mojca Markizeti |
| 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 | Simona Šiaku |
| Irena Kavčnik | Neva Šturm |
| Renata Kotar | Brigita Urh |
| Uroš Kovačič | Boštjan Vernik |
| Nataša Kuzmič | Jože Vrh |
| Bojana Kvas | |



VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC

Brezplačni klic
080 15 30
informacije

www.varuh-rs.si