



**Letno
poročilo
2005**





**Enajsto redno
letno poročilo**

Ljubljana, junij 2006





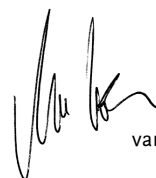
Uvod

V uvodu k osmemu rednemu letnemu poročilu sem zapisal: »Čeprav dogajanja ob poskusih njunega reševanja kažejo na veliko nestrpnost v naši družbi, pa že sama volja, da se končno preseka ignoranca, daje upanje na izboljšanje.« Pisal sem namreč o reševanju problematike izbrisanih in pravici muslimanske verske skupnosti do lastnega verskega objekta; o dveh problemih, ki se vlečeta že več kot desetletje in v letu 2003 je kazalo, da sta se družba in politika resno odločili, da ju rešita. Danes ugotavljamo, da smo še vedno tam, kot smo bili. Odločitev je bila, kot kaže, s figo v žepu: v vmesnem času so se zgodile volitve, ko je marsikatera politična stranka izrabila ta dva problema za nabiranje volilnih glasov, rešitev pa se je ponovno odmaknila. Dogajanje kaže, da politične stranke lažje dobivajo volivce z negativnim stališčem do pravne države in človekovih pravic kot z njunim zagovarjanjem.

Takšno stanje pa ni slovenska posebnost. Žal trendi v Evropi in v svetu kažejo na povečanje nestrpnosti do drugačnih, pa naj so to tujci z drugačno barvo kože, materinim jezikom, Bogom, ki ga častijo, ali pa »domači« tujci, ki le drugače ljubejo, mislijo, se drugače oblačijo ali živijo nekoliko drugačno življenje. In namesto da bi večina sprejela, da nas različnost bogati, dela večje in močnejše, da mavrici daje lepoto mnogo barv, to mavrično lepoto zavračamo, bežimo v sivino črno-bele slike življenja. S tem pa si ne siromašimo le pogleda na svet okoli nas, ampak so zaradi tega tudi naše reakcije na dogajanje okoli nas napačne – črno bela reakcija je preveč enostavna v zapletenem življenju, ki nas obdaja.

Odnos med človekovimi pravicami in strpnostjo je v demokratični družbi vzajemen: zavzemanje za človekove pravice je ključni element strpnega vedenja in nasprotno; odsotnost strpnosti v družbi zmanjšuje tudi stopnjo varovanja človekovih pravic. Ta misel daje izhodišče za oceno stanja človekovih pravic v slovenski družbi: o nujnosti zagotavljanja človekovih pravic veliko govorimo, a jo premalo udejanjamo. Pogosto zato, ker niti prvega niti drugega ne prepoznamo dovolj. Kadar se ta problem dotakne nas, pa četudi je le namišljen, se odločno odzovemo in zahtevamo svoje (kar je prav), ko pa je v stiski nekdo drug, smo do problema indiferentni ali pa ga sploh ne zaznamo. Zavedati pa se moramo, da sta to splošna pojma in si ju nihče ne more prilastiti: spoštovanje človekovih pravic se začne pri priznavanju tega istega drugemu, drugačnemu!

V tokratnem poročilu se ponovno dotikamo množice problemov, ki smo jih zaznali pri varovanju človekovih pravic v letu 2005. V večini primerov se vlečejo iz prejšnjih let; država je, žal, pač okorela struktura, ki se le počasi spreminja. Če sem nekoliko sarkastičen: še sreča, da je tako! Kaj bi se zgodilo, če si bi vsako leto izmišljali nove kršitve? Seveda moramo na to gledati brez sarkazma. Pri izboljševanju si vsi želimo fleksibilnosti in hitrosti! Na srečo pa se nekateri problemi kljub vsemu razrešujejo. Počasi, a vendar se.



Matjaž Hanžek
varuh človekovih pravic

Kazalo

Uvod	3
Kazalo	4
Seznam uporabljenih kratic	5
1. Ocena o spoštovanju človekovih pravic in pravni varnosti v državi	12
2. Obravnavana problematika	18
2.1 Ustavne pravice	18
2.2 Diskriminacija	30
2.3 Omejitve osebne svobode	34
2.4 Pravosodje	46
2.5 Policijski postopki	56
2.6 Upravne zadeve	66
2.7 Okolje in prostor	79
2.8 Gospodarske javne službe	84
2.9 Stanovanjske zadeve	85
2.10 Delovna razmerja in brezposelnost	89
2.11 Pokojninsko in invalidsko zavarovanje	93
2.12 Zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje	95
2.13 Socialno varstvo	98
2.14 Varstvo otrokovih pravic	101
2.15 Drugo	112
3. Podatki o delu varuha	114
3.1 Oblike in načini dela	114
3.2 Izobraževanje in promocija	121
3.3 Odnosi z javnostmi	123
3.4 Finance	128
3.5 Statistika	129
4. Opis izbranih primerov	142
Kolofon	220

Seznam uporabljenih kratic in okrajšav

A. ZAKONI IN DRUGI PRAVNI AKTI

EKČP Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin **Zakon o ratifikaciji konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2 ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11** (Ur. list RS-MP, št. 7/94, Ur. list RS, št. 33/94)

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)

MEKUOP **Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic**
(Uradni list RS-MP, št. 26-82/1999(RS 86/1999))

OdUNDTDZ Odlok o ustanovitvi in delovnih nalogah delovnih teles Državnega zbora Republike Slovenije
Ur. list RS, št. 123/04)

PoDZ-1 Poslovnik Državnega zbora
(Ur. list RS, št. 35/2002)

SZ Stanovanjski zakon
(Ur. list RS/I, št. 18/91, 19/91, 13/93, 9/94, 21/94, 22/94, 29/95, 23/96, 24/96, 44/96, 23/96, 1/2000, 22/2000, 87/2002)

SZ-1 Stanovanjski zakon
(Ur. list RS, št. 69/03, 18/04)

UZITUL Ustavni zakon za izvedbo ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije
(Ur. list RS/I, št. 3/91)

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-1 **Zakon o davku od dohodkov pravnih oseb**
(Ur. list RS, št. 40/04, 70/04, 139/04, 108/05, uradno prečiščeno besedilo ZDDPO-1 UPB2 -Ur. list RS, št. 33/06)

ZDDV **Zakon o davku na dodano vrednost**
(Ur. list RS, št. 89/98, 17/2000, 30/01, 67/02, 30/03, 101/03, 45/04, 75/04, 84/04, 114/04, 108/05, 21/06, uradno prečiščeno besedilo - ZDDV-UPB4 - Ur. list RS, št. 21/06)

ZDIJZ **Zakon o dostopu do informacij javnega značaja**
(Ur. list RS, št. 24/03, 61/05, uradno prečiščeno besedilo - ZDIJZ-UPB1 - Ur. list RS, št. 96/05, 109/05, 113/05, 28/06)

ZDIP **Zakon o davku na izplačane plače**
(Ur. list RS, št. 34/96, 31/97, 109/01, 83/04, 106/05, uradno prečiščeno besedilo ZDIP-UPB2 - Ur. list RS, št. 21/06)

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, 53/05, uradno prečiščeno besedilo - ZDoh-1-UPB2 - Ur. list RS, št. 70/05, 115/05, uradno prečiščeno besedilo- ZDoh-1-UPB3 - Ur. list RS, št. 21/06)

ZDLov-1 Zakon o divjadi in lovstvu

(Ur. list RS, št. 16/04)

ZDR Zakon o delovnih razmerjih

(Ur. list RS, št. 42/02)

ZDRS Zakon o državljanstvu Republike Slovenije

(Ur. list RS/l, 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 družtvih

(Ur. list RS, št. 60/95, 49/98, 89/99, 80/04)

ZDT Zakon o državnem tožilstvu

(Ur. list RS, št. 63/94, 59/99, 56/02, 105/02, 110/02, uradno prečiščeno besedilo - ZDT-UPB1- Ur. list RS, št. 14/03, 17/06, 20/06)

ZDU - 1 Zakon o državni upravi

(Ur. list RS, št. 52/02, 110/02, 56/03, 61/04, 123/04, 93/05, uradno prečiščeno besedilo - ZDU-1-UPB4 - Ur. list RS, št. 113/05)

ZDVEDZ-A Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v Državni zbor

(Ur. list RS, št. 80/04)

ZEMŽM Zakon o enakih možnostih žensk in moških

(Ur. list RS, št. 59/02)

ZGim Zakon o gimnazijah

(Ur. list RS, št. 12/96, 59/01)

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, 92/05, 93/05, 111/05)

ZGos Zakon o gostinstvu

(Ur. list RS, št. 1/95, 29/95, 44/96, 40/99, 36/00, 110/02, 101/05, uradno prečiščeno besedilo - ZGos-UPB1 - Ur. list RS, št. 4/06)

ZIKS-1 Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij

(Ur. list RS, št. 22/00, 52/02, 110/02, 113/05)

ZIN Zakon o inšpekcijskem nadzoru

(Ur. list RS, št. 56/02)

ZInfP Zakon o informacijskem pooblaščenju

(Ur. list RS, št. 113/05)

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)

ZJU Zakon o javnih uslužbencih

(Ur. list RS, št. 56/02, 110/02, 2/04, 23/05, uradno prečiščeno besedilo ZJU-UPB1 - Ur. list RS, št. 35/05, 62/05, 75/05, 113/05, 21/06, 23/06, uradno prečiščeno besedilo ZJU-UPB2 - Ur. list RS, št. 32/06)

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, 101/05, uradno prečiščeno besedilo ZKP-UPB3 - Ur. list RS, št. 8706)

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, 72/05, 121/05, uradno prečiščeno besedilo - ZLV-UPB2 - Ur. list RS, št. 22/06)

ZMat Zakon o maturi

(Ur. list RS, št. 15/03)

ZMed Zakon o medijih

(Ur. list RS, št. 35/01, 54/02, 62/03, 73/03, 113/03, 16/04, 123/04, 96/05)

ZMEPIZ Zakon o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja

(Ur. list RS, št.)

ZNP Zakon o nepravdnem postopku

(Ur. list (S)RS, št. 30/86, 20/88, 87/02, 131/03)

ZObr Zakon o obrambi

(Ur. list RS, št. 82/94, 44/97, 87/97, 13/98, 33/2000, 87/01, 47/02, 67/02, 110/02, 97/03, 40/04, uradno prečiščeno besedilo - ZObr - UPB1 - Ur. list RS, št. 103/04, 138/04)

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, 65/05, uradno prečiščeno besedilo - ZOFVI-UPB4 - Ur. list RS, št. 98/05)

ZOUTI Zakon o omejevanju uporabe tobačnih izdelkov

(Ur. list RS, št. 57/96, 119/2002, uradno prečiščeno besedilo ZOUTI-UPB1 - Ur. list RS, št. 26/2003)

ZP-1 Zakon o prekrških

(Ur. list RS, št. 7/03, 86/04, 7/05, 34/05, 44/05, uradno prečiščeno besedilo - UPB2 - Ur. list RS, št. 55/05, 40/06)

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, 72/05, uradno prečiščeno besedilo - ZPIZ-1-UPB3 - Ur. list RS, št. 104/05)

ZPKri Zakon o popravni 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, 53/05, uradno prečiščeno besedilo - ZPKri-UPB2 - Ur. list RS, št. 70/05)

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, 53/05, 98/05, uradno prečiščeno besedilo ZPol-UPB5 - Ur. list RS, št. 3/06, 35/06)

ZPP Zakon o pravdnem 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)

ZRLI Zakon o referendumu in ljudski iniciativi

(Ur. list RS, št. 15/94, uradno prečiščeno besedilo - UPB1 - Ur. list RS, št. 24/05)

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)

ZRTVS-1 Zakon o radioteleviziji Slovenije

(Ur. list RS, št. 96/05, 109/05)

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)

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)

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, 93/05, uradno prečiščeno besedilo - UPB2 - Ur. list RS, št. 112/05)

ZUL Zakon o Uradnem listu Republike Slovenije

(Ur. list RS, št. 57/96, 90/05, uradno prečiščeno besedilo - ZUL-UPB1 - 112/05)

ZUN Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor

(Ur. list (S)RS, št. 18/84, 37/85, 26/90, 18/93, 47/93, 71/93, 29/95, 44/97, 31/2000)

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)

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, 119/05, uradno prečiščeno besedilo - ZUP-UPB2 - Ur. list RS, št. 24/06)

ZUS Zakon o upravnem sporu

(Ur. list RS, št. 50/97, 65/97, 70/2000, 92/05)

ZUDPPKZ Zakon o ustavitvi določenih postopkov o prekrških in odpustitvi izvršitve določenih kazni zapora

(Ur. list RS, št. 35/05)

ZVarCP Zakon o varuhu človekovih pravic

(Ur. list RS, št. 71/93 popr. 15/94, 56/02)

ZVCP-1 Zakon o varnosti cestnega prometa

(Ur. list RS, št. 83/04, 35/05, 67/05, 69/05, uradno prečiščeno besedilo ZVCP-1-UPB2 - Ur. list RS, št. 97/05, 108/05, uradno prečiščeno besedilo ZVCP-1-UPB3 - Ur. list RS, št. 25/06)

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)

ZVojl Zakon o vojnih invalidih

(Ur. list RS, št. 63/95, 62/96, 2/97, 19/97, 21/97, 75/97, 11/06)

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, 113/05)

ZVrt Zakon o vrtcih

(Ur. list RS, št. 12/96, 44/2000, 78/03, uradno prečiščeno besedilo - ZVrt-UPB1 - Ur. list RS, št. 113/03, 72/05, uradno prečiščeno besedilo - ZVrt - UPB2 - Ur. list RS, št. 100/05)

ZVV Zakon o vojnih veteranih

(Ur. list RS, št. 63/95, 108/99, 47/02, 76/03, uradno prečiščeno besedilo - ZVV - UPB1 - Ur. list RS, št. 110/03, 38/06)

ZZPPZ Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva

(Ur. list RS, št. 65/3000)

ZZPrič Zakon o zaščiti prič

(Ur. list RS, št. 113/05)

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, 68/05)

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, 62/05, 76/05, uradno prečiščeno besedilo - ZZVZZ - UPB2 - Ur. list RS, št. 100/05, 38/06)

ZZZAt Zakon o začasnem zatočišču

(Ur. list RS, št. 20/97, 84/2000, 67/02, 2/04, 65/05)

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)

ZZZPB Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti

(Ur. list RS-stari, št. 10/91, 17/91, 12/92, 12/93, 13/93, 71/93, 2/94, 38/94, 80/97, 69/98, 65/00, 67/02)

B. DRŽAVNI IN DRUGI ORGANI

CSD	Center za socialno delo
DKSM	Državna komisija za splošno maturo
DZ	Državni zbor
DURS	Davčni urad Republike Slovenije
ESČP	Evropsko sodišče za človekove pravice
GPU	Generalna policijska uprava
GURS	Geodetska uprava Republike Slovenije
IK	Invalidska komisija
IRSD	Inšpektorat Republike Slovenije za delo
IRSOP	Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor
KC	Klinični center
KS	Krajevna skupnost
LD	Lovska družina
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MF	Ministrstvo za finance
MG	Ministrstvo za gospodarstvo
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MK	Ministrstvo za kulturo
MKGP	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MO	Mestna občina
MOL	Mestna občina Ljubljana
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MP	Ministrstvo za pravosodje
MORS	Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije
MŠŠ	Ministrstvo za šolstvo in šport
MVŠZT	Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo
MZ	Ministrstvo za zdravje
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
OE	Območna enota
OŠ	Osnovna šola
PP	Policijska postaja
PPP	Postaja prometne policije
PU	Policijska uprava
RTVS	Radiotelevizija Slovenija
SKZG	Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov
SOD	Slovenska odškodninska družba
TIRS	Tržni inšpektorat Republike Slovenije
UE	Upravna enota
UEM	Urad za enake možnosti
UIKS	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij

US	Ustavno sodišče
VČP	Varuh človekovih pravic
VO-KA	Vodovod kanalizacija
ZD	Zdravstveni dom
ZIRS	Zdravstveni inšpektorat Republike Slovenije
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
DDV	Davek na dodano vrednost
DNK	Deoksiribonukleinska kislina
EMŠO	Enotna matična številka občana
EU	Evropska unija
FLRJ	Federativna ljudska republika Jugoslavija
LP	Letno poročilo varuha
NATO	North Atlantic Organisation
NK	Nogometni klub
NOV	Narodna osvobodilna vojna
OMPRO	Seznam omejitev pooblastil
OZN	Organizacija Združenih narodov
PIN	prostorski izvedbeni načrt
PTI	poklicno tehnično izobraževanje
PUP	prostorski ureditveni pogoji
RS	Republika Slovenija
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
SIS	Schengenski informacijski sistem
SIT	Slovenski tolarji
SRS	Socialistična republika Slovenija
ŠD	Študentski domovi
TV	televizija
UL	Uradni list
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
VO	Vojaški odbor
ZDA	Združene države Amerike
ZN	Združeni narodi

Ocena o spoštovanju človekovih pravic in pravni varnosti v državi

Narava človekovih pravic je taka, da se iz leta v leto oblike njihovih kršitev le malo spreminjajo, saj je odpravljanje vezano na spremenjeno ravnanje državne oblasti, ki je velik nefleksibilen sistem in spremembe njenega delovanja potekajo počasi. Pri odpravljanju kršitev bi si želeli hitrejši odziv vseh institucij, vpletenih v kršitve, s tem pa hitrejši reševanje težav ljudi. Še posebej bi si želeli hitrejši odzive na opozorila mednarodnih organov, ki so zavezani k spremljanju in opozarjanju na stanje človekovih pravic v posameznih državah, če že Varuhova opozorila niso dovolj. Ker pa to ni tako, moramo znova poudariti, da se letošnja ocena stanja človekovih pravic v Sloveniji ne razlikuje bistveno od preteklih ocen. Še vedno je ena največjih sistemskih težav sojenje v razumnem roku, na kar nas je lani opozorilo tudi Evropsko sodišče za človekove pravice z več sodnimi odločbami proti Sloveniji. Dolgotrajno sodno odločanje ni sporno le zato, ker posameznik čaka več let na svojo pravico, ampak je pogosto tudi vzrok, da posameznik pravice sploh ne dočaka. Čakanje na pravico povzroča ljudem eksistenčne stiske ali pa se zaradi tega že vnaprej odpovedo uveljavljanju sodnega varstva pravic. Ob tem je treba poudariti tudi pogosto slabe zakone, ki se prehitro sprejemajo, pred sprejetjem se ne pretehta posledic, ki jih bo zakon prinesel, pri pripravi zakonov pa se ne upoštevajo strokovna mnenja in v celoten zakonodajni proces se nedomišljeno vsiljujejo parcialni interesi. Ta pomanjkljivost zakonodaje in dolgotrajni sodni postopki sporočajo kršiteljem zakonov, da jih lahko mirno kršijo, saj je malo možnosti, da bojo za to kaznovani.

Neupoštevanje odločitev Ustavnega sodišča je še vedno pereče vprašanje, saj se je število neizvedenih odločb lani podvojilo. Med temi moramo še posebej izpostaviti dve problematiki, o katerih ponavljajoče opozarjamo vsako leto: izbrisani in duševno zdravlje. Če izpustimo že desetletno opozarjanje Varuha na nujnost ureditve statusa izbrisanih, bi morala biti dovolj velik argument za to opozorila mednarodnih institucij, kot sta npr. Komisar za človekove pravice pri Svetu Evrope in Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI). A kaže, da je slovenska politika imuna tudi na ta mnenja, saj se problem vleče že predolgo, rešila ga ni nobena vlada, pa tudi sedanja ne kaže pripravljenosti, da bi predložila rešitve, ki bi bile skladne z odločbo Ustavnega sodišča. Tudi zakon o duševnem zdravju kljub dolgoletnim obljubam še vedno čaka na politike, ki bojo imeli dovolj posluha za ljudi s težavami v duševnem zdravju.

Etika javne besede in izražanje nestrpnosti do vsakršnih manjšin je še vedno težava, ki se je premalo zavedamo, da bi spremenili svoje ravnanje. Nekateri mediji se v borbi za večje dobičke lastnikov ne izogibajo neetičnih, pogosto tudi nezakonitih pisanj, ko brez upravičenega razloga razkrivajo zasebnost posameznikov, tudi otrok, neresnično ali nepopolno poročajo, in brez trdnih dokazov sodijo komu neprijetnim ljudem. Posebej je treba omeniti izraze nestrpnosti do različnih skupin v političnem govoru nekaterih politikov, ki na tak način nadomeščajo pomanjkanje svojih razvojnih vizij. Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti je 17. marca 2005 izdala posebno priporočilo, ki od politikov zahteva odgovorno ravnanje z izogibanjem izrazom nestrpnosti do drugačnih.

Ustava govori, da je Slovenija pravna in socialna država, a na oboje prepogosto pozabljamo. Socialna in ekonomska stiska ljudi sta še vedno opazni in kaže, da ima družba premalo posluha za to. Tudi zato, da bi opozorili na težave tistih, ki so se izgubili v pritisku brezbrčnosti, smo se v letu 2005 lotili analize položaja brezdomcev; ti so skrajni negativni proizvod družbe, ki se peha le za dobičkom vsakega posameznika. Tudi povečevanje brezplačne pravne pomoči je kazalec vse večjega izključevanja nekaterih slojev prebivalstva iz družbe. Več potrebujemo solidarnosti do starejših, brezposelnih in vseh tistih, ki izpadajo iz dirke za večje materialno bogastvo. Sem spadajo tudi otroci in nasilje nad njimi, zato lanska državnozborna zavrnitev Varuhovega predloga o prepovedi telesnega kaznovanja otrok ni dejanje za izboljšanje razmer.

Premajhna seznanjenost ljudi s tem, katere so oziroma niso njihove pravice, kako si jih zavarovati ali odpraviti že storjeno kršitev, pogosta brezbržnost institucij, ki bi morale skrbeti za korektno ravnanje z državljanji, in posebne potrebe, ki jih potrebujejo nekatere skupine prebivalcev, so že v preteklosti Varuhu narekovale posebne oblike dela. To je spoznal tudi Državni zbor, ki je v preteklih letih podprl ustanovitev posebnega oddelka za otrokove pravice in oddelka za odpravljanje diskriminacije. V prihodnje pa bo skrb za človekove pravice Varuhu zanesljivo narekovala še dodatne obveznosti; prvo pričakujemo že v letu 2006, in sicer spremljanje izvajanja opsijskega protokola Združenih narodov za preprečevanje mučenja in nečloveškega ravnanja. Vse te dejavnosti presegajo običajno Varuhovo delo, saj se poleg reaktivne (raziskovanje zatrjevanih kršitev človekovih pravic posameznika) ukvarja tudi s proaktivno oziroma promocijsko dejavnostjo. Zato bo treba čim prej na podlagi strokovnih analiz razmisliti o novih organizacijskih spremembah dela Urada Varuha človekovih pravic.

Na področju **svobode vesti** smo prejeli pobude, ki so zatrjevale nesprejemljivost (neustavnost) ureditve duhovno religiozne oskrbe zaposlenih v Slovenski vojski. Ta ureditev naj bi bila v nasprotju z ločitvijo države od Cerkve. Pri tem vprašanju smo zasledili predvsem možni konflikt med svobodo javnega izpovedovanja verskega prepričanja in svobodo neizpovedovanja vsakega prepričanja (pozitivna in negativna verska svoboda), pri čemer mora biti država nevtralna – ne sme favorizirati kateregakoli prepričanja. Čeprav Pravilnik o organizaciji religiozne duhovne oskrbe v vojski določa tudi način zagotavljanja oskrbe pripadnikom tistih skupnosti, ki nimajo zaposlenih duhovnikov v vojski, smo ugotovili, da bi utegnil biti problem enakopravnosti obojih, tudi tistih, ki ne želijo biti obremenjeni s katerokoli vero. Spor-na je tudi duhovna oskrba vojakov, ki imajo potrebe po drugačni duhovni oskrbi, in ne verski.

Verska svoboda še vedno ni zakonsko opredeljena, kar smo poudarjali že v preteklih letnih poročilih. To je še vedno največji sistemski problem na tem področju, kar se kaže v neenakopravni obravnavi različnih verskih skupnosti. Zato Varuh pričakuje, da se bo to odprto vprašanje čim prej uredilo na podlagi široke strpne javne razprave. Zasledili smo tudi posamezne izraze verske nestrpnosti, usmerjene proti posameznim verskim skupnostim, kar kaže na nizko stopnjo tolerance v družbi, ki je še posebno številčna v medijih ali na internetu.

Med področja, kjer se najbolj povečuje število pritožb, lahko uvrstimo etiko javne besede, saj se je število pobud več kot podvojilo. Za to je verjetno več vzrokov, med katere lahko prištevamo tudi Varuhovo pogosto opozarjanje na nesprejemljivost vzbujanja nestrpnosti, medijskega sojenja ali nepopolnega in neresničnega poročanja nekaterih medijev, posledično pa tudi večjo občutljivost ljudi. Določen del krivde nosijo tudi nekateri mediji, ki skušajo v tržnem okolju s senzacionalističnimi prispevki zvišati naklado, pri tem pa prepogosto prestopajo mejo dopustnega, predvsem v zasebnost. Pri tem prednjači t. i. rumeni tisk, nekateri drugi mediji pa mu skušajo zaradi krvoločne tržne logike slediti. Ob tem se pogosto sklicujejo na pravico do obveščanja javnosti, ki pa sama po sebi ne uživa ustavnega varstva. Varuh pričakuje, da bojo mediji v prihodnje skrbneje tehtali med zasebnim in javnim. Pri tem moramo še posebej poudariti, da je nesprejemljivo izrabljati otroke in njihove tragične usode za povečevanje naklade s senzacionalističnimi prispevki. Ugotavljamo še, da tudi zaščita otrok pred razširjanjem škodljivih vsebin v medijih ni ustrezno urejena.

Ob obravnavi pobud, ki so zatrjevale izražanje sovražnega govora in spodbujanje nestrpnosti, smo ugotovili, da je definicija tega kaznivega dejanja v kazenskem zakoniku ožja, kot jo določajo Ustava in mednarodne konvencije. Kot kaznivo dejanje je namreč opredeljeno le spodbujanje rasne, verske ali nacionalne pripadnosti, druge oblike niso inkriminirane. Varuh je prepričan, da zaslužijo kazenski pregon tudi druge oblike izražanja nestrpnosti, saj ni razloga, zakaj bi bilo izražanje sovraštva do skupin ljudi, ki jih opredeljujejo drugačne značilnosti, manj škodljivo. Pri tem moramo omeniti tudi vse večje širjenje sovraštva prek interneta, predvsem prek spletnih strani nekaterih elektronskih in tiskanih medijev.

Pobude, ki smo jih dobili v zvezi z diskriminacijo, so se v večini nanašale na sovražni govor, manj na dejanja. Pri tem je treba omeniti, da še nimamo sistemskega zakona o Romih, predvsem pa ne strategije vključevanja Romov v družbo, čeprav Ustava to predvideva. Še vedno je odprto tudi vprašanje t. i. novih manjšin; to je pripadnikov jugoslovanskih narodov, ki so ob osamosvojitvi ostali v Sloveniji in s tem postali manjšina. Čeprav Ministrstvo za kulturo namenja nekaj sredstev za kulturne aktivnosti teh manjšin, je treba čim prej tudi zakonsko urediti njihov status, s tem pa tudi zaščito njihovih kolektivnih manjšinskih pravic.

Na področju **omejitve osebne svobode** je opazna pripravljenost ratificirati opsijski protokol h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, s čimer bomo še dodatno zavezani spoštovati mednarodne standarde pri ravnanju z osebami, ki jim je odvzeta prostost. Ratifikacija protokola bo vodila v določitev posebne neodvisne institucije, ki bo dodatno nadzorovala izpolnjevanje Konvencije. To delo bi lahko v sklopu svojih sedanjih nalog opravljal Varuh človekovih pravic, saj že obstaja zahtevano znanje, treba bi ga bilo le dodatno kadersko in materialno opremiti.

Poleg prezasedenosti zaporov, predvsem pa oddelkov priporov, smo lani zasledili prakso, ki nakazuje dvom o enakosti pred zakonom pri izvrševanju zaporne kazni. Čeprav zakon dovoljuje, da se v upravičenih izrednih primerih izvrševanje kazni odloži, jih večina nastopi v osmih dneh po pravnomočnosti. V zaporih smo celo zasledili hudo bolne in stare zapornike, ki so že leta v bolniškem staležu in smo se spraševali o smiselnosti njihovega bivanja v zavodu. Po drugi strani poznamo primere, ko lahko znani in vplivni posamezniki več let odlagajo izvršitev zaporne kazni. Sodišče je v nekem primeru odložilo prestajanje zaporne kazni, ker je oseba trdila, da so bile v procesu kršene določbe kazenskega zakona, čeprav verjetno prav vsaka zahteva za varstvo zakonitosti uveljavlja takšne kršitve. Zato smatramo, da sklicevanje zgolj na vsebinske zahteve za varstvo zakonitosti ni posebej prepričljiv razlog za odlog kazni, domnevamo pa, da so na odločitev morda vplivale druge okoliščine, ki v sodnem sklepu niso navedene. Pri tem moramo poudariti, da smo vsi pred zakonom enaki in je treba pri tehtanju odloga prestajanja zavora pri vseh upoštevati ista pravila in zakone.

Zasledili smo tudi primere **nerazumno dolgega pripora** v primerih, ko se sodni postopki vlečejo predolgo. V enem primeru smo na Ustavno sodišče dali tudi pritožbo, vendar je bilo naše stališče zavrnjeno. Kljub temu je treba poudariti, da je odvzem prostosti izjemno dejanje in sme trajati le najkrajši možni čas, zato je treba v takih primerih še posebno skrbno pripraviti in izvesti sodni postopek.

Čeprav v priporih in zaporih nismo zasledili večjih ali sistematičnih kršitev, bo treba nekaj problemov še urediti. Sem štejemo predvsem skupinsko prestajanje kazni v pogosto prenatrpanih spalnicah, praviloma 22-urno zaklepanje pripornikov v utesnjenih celicah in brez kakršnihkoli organiziranih dejavnosti, obiske zaprtih oseb, kjer smo zasledili različno prakso posameznih sodišč pri izdaji začasnih ali stalnih dovolilnic. Zasledili smo tudi primer kolektivnega kaznovanja, pereča pa je tudi prezasedenost zaporov in predvsem priporov. Po drugi strani moramo omeniti tudi izboljšave: veliko je preurejanja prostorov za bolj humano prestajanje zaporne kazni, izboljšuje pa se tudi zdravstvena oskrba.

Pri pregledih **prostorov za policijsko pridržanje** ugotavljamo izboljšave, saj je bilo v zadnjem času veliko prenov. V letu 2005 je bila uvedena računalniška evidenca pridržanj, ki pa ima nekatere pomanjkljivosti, saj omogoča le evidenco pridržanj posamezne enote, ne omogoča pa pregleda nekaterih drugih informacij – npr. podatka o osebah, kar bo treba popraviti. Ugotovili smo tudi, da pridržane osebe skoraj nikoli nimajo možnosti dobiti pravno pomoč, kar je še posebno sporno v primerih, ko gre za mladoletne osebe. Podobno velja tudi za zdravniško pomoč, kar pa je uredil v novembru sprejet Zakon o policiji.

Pri delu **policije** so opazne izboljšave v pritožbenih postopkih, ki jih je uvedel Pravilnik o reševanju pritožb pred dvema letoma in so jih konec leta 2005 še izboljšali. Največ pritožb nad delom policije se nanaša na uporabo pooblastil predvsem pri opravljanju nalog v cestnem prometu in zatrjevano neposredovanje v nekaterih primerih prijave kaznivega dejanja. Večjih sistematičnih kršitev tudi tu nismo opazili.

Odločitvi Ustavnega sodišča in Evropskega sodišča za človekove pravice sta skoraj sočasno pritrdili tistemu, kar Varuh človekovih pravic brez učinka ponavlja že ves čas svojega obstoja: pravica do sojenja v razumnem roku je množično kršena in pri tem gre že za sistemski problem. Poleg ugotovitve, da so bile v znanem primeru Lukenda kršene konvencijske pravice, sodba Evropskega sodišča za človekove pravice Slovenijo zavezuje tudi k sprejemu splošnih in posamičnih ukrepov, vključno s spremembo zakonodaje, da istovrstnih kršitev ne bi bilo več. Ustavno sodišče je skoraj sočasno objavilo odločbo, v kateri ugotavlja, da je Zakon o upravnem sporu v neskladju z Ustavo, ker ne vsebuje posebnih določb, prilagojenih naravi pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja in ki bi omogočale uveljavljanje pravičnega zadoščenja v primeru, ko je kršitev pravice do sojenja v razumnem roku že prenehala. Ta odločba postavlja pod vprašanje tudi učinkovitost sodnega varstva te pravice v primerih, ko postopek še teče. Aktivnosti za odpravo sodnih zaostankov Ministrstva za pravosodje in slovenske Vlade so se po teh sklepih zelo okrepile; želimo lahko le, da sprejeti ukrepi ne bojo doživeli žalostne usode prejšnjih podobnih akcij – npr. Herkulesa.

Ugotovimo lahko, da so drugi problemi v pravosodju enaki tistim iz prejšnjih let. Posebej kaže izpostaviti problem, ki se navezuje tudi na sposobnost preživetja nekaterih posameznikov; ti so se v preteklih letih prezadolžili sami ali pa so bili lahkomišelnost, včasih tudi v dvomljivih okoliščinah, poroki nekomu drugemu. Ugotovili smo pravno praznino v urejanju prezadolženosti posameznika, da se zagotovi (sorazmerno) poplačilo upnikov, vendar ob zagotavljanju osnovne eksistence dolžnika in spoštovanju njegovega dostojanstva. Zato bi bilo treba sprejeti zakon, ki bi uredil vprašanje povračila in oprostitev dolgov, ki jih posameznik kot dolжник ne zmore poplačati. Zakonska ureditev "osebnega" stečaja z uzakonitvijo postopka za oprostitev dolgov ni koristna le za dolžnika, ampak pogosto tudi za upnike, ko se zagotovi nadzorovano sorazmerno poplačilo v njihovo korist. Ministru za pravosodje smo priporočili, da se to področje ustrezno zakonsko uredi.

Tudi glede **upravnih zadev** ni posebnih sprememb v primerjavi s preteklimi leti. Število pobud na nekaterih področjih še pada. To so predvsem področja, ki so do neke mere povezana z vprašanji, nastalimi kot posledica osamosvojitve in prehoda: denacionalizacija, državljanstvo, tujci, vojni zakoni in poprava krivic. Še vedno je velika težava odločanje v zakonskih oziroma razumnih rokih; dolgotrajni postopki postajajo nekaj že povsem samoumevnega. Sklicevanje na instruktorske roke, ki naj ne bi bili obvezujoči, ne rešuje problemov, saj kršitev rokov, naj se imenujejo kakorkoli, pomeni kršitev več členov Ustave: kršitev pravice do enakega sodnega varstva, odločanja brez nepotrebnega odlašanja in do pravnega sredstva.

Posebej opozarjamo na neustrezno normativno ureditev, ki posameznikom povzroča velike težave. Zakoni se pogosto sprejemajo prehitro, brez natančnih analiz stanja in možnih posledic, pa tudi parcialni interesi politike v Državnem zboru neredko spremenijo prej morda ustrezne rešitve. Pri pripravi in sprejemanju zakonov se premalo upoštevajo tudi opozorila stroke, kar se ponavadi pokaže kmalu po tem, ko zakon začne veljati. Zato so nujne vnovične spremembe zakonov, ki marsikdaj znova niso dovolj premišljene. Vse to povzroča nejasnosti in s tem nezadovoljstvo tako državljanov, ki iščejo rešitve, kot uradnikov, ki te zakone izvajajo.

V zvezi z delom **inšpekcijskih služb** moramo ponoviti tisto, na kar opozarjamo več let pristojna ministrstva, Vlado in Državni zbor: pomanjkljiva usklajenost dela med različnimi inšpekcijami, ki se pogosto konča s tem, da nobena ne ukrepa. Državni zbor je na pobudo Varuha leta 2002 sprejel priporočilo, v katerem je pozval Vlado oziroma pristojno Ministrstvo, naj rešita pereče vprašanje nejasnih pristojnosti različnih inšpektoratov v primerih, ko neka aktivnost krši predpise z več področij, a se od takrat ni nič spremenilo. Očitno je Varuh edini, ki je to problematiko obravnaval celovito in odgovorne opozarjal na dejanske in možne posledice.

Ta problem se je povečal po uvedbi antibirokratskega programa odpravljanja administrativnih ovir, ki naj bi med drugim olajšal nastajanje podjetij in obrtniških dejavnosti s tem, da je odpravil ugotovitvene odločbe upravne enote o tem, da nosilec dejavnosti izpolnjuje pogoje. V letu 2004 odpravljen Pravilnik o minimalnih tehničnih pogojih pa je vprašanje še dodatno zaostril, saj lahko podjetniki začnejo opravljati obrt brez dokazil o izpolnjevanju pogojev. Varuh je že takrat, kot v mnogih drugih primerih, opozarjal na možne posledice, a neuspešno. To dokazuje, da se pri spreminjanju zakonodaje ne sme hiteti in sprejeti odločitev, ki niso dovolj pretehtane.

Tudi **stanovanjska oskrba** je področje, kjer se težave vlečejo iz leta v leto, Varuh nanje opozarja, nič pa se ne spremeni. Ker je država reševanje stanovanjskega vprašanja preveč prepustila trgu in tržnim zakonitostim ali še bolje močnim posameznikom, ki narekujejo tržne zakonitosti, šibkeje skupine prebivalcev (mladi, stari, manj premožni itd.) vedno težje dobijo stanovanje. Tudi vedno bolj razdrobljene občine nimajo dovolj sredstev za gradnjo stanovanj, predvsem za socialno šibke, če sploh imajo voljo pomagati. Prav tako ugotavljamo, da razdrobljene občine niso zainteresirane za združevanje sredstev, saj, kot kaže, parcialni občinski interesi prevladajo nad solidarnostjo. Na neustrezno ureditev subvencioniranja najemnin smo opozorili že v lanskem poročilu, a stanje je še isto. Še vedno je pereča tudi težava najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih, za to rešitev država ne pokaže dovolj interesa kljub opozorilom Varuha in nekaterih mednarodnih institucij za zaščito človekovih pravic, npr. Komisarja za človekove pravice pri Svetu Evrope. Najemniki v teh stanovanjih opozarjajo predvsem na pritiske novih lastnikov, ki bi radi izpraznili stanovanja, pogosto pa tudi na slabo vzdrževana stanovanja.

Neplačani obvezni prispevki za **pokojninsko in invalidsko zavarovanje**, o katerih smo več pisali v lanskem poročilu, posameznikom še vedno povzročajo težave. Vse to še dodatno otežujejo dolgotrajni sodni postopki. To velja predvsem za primere, ko je sodišče odločilo, da je bilo prenehanje delovnega razmerja nezakonito, delodajalec, ki bi moral prispevke plačati za nazaj, pa je v času postopka prenehal obstajati. (Obravnavali smo že primer, ko je od nezakonitega prenehanja delovnega razmerja do pravnomočnosti sodbe preteklo celih 11 let.) Tako stanje povzročajo predvsem pomanjkljivi predpisi, ki prelagajo težo problema na posameznike, ki nosijo vse posledice za dejanja, na katera sami ne morejo vplivati. Varuh predlaga, da se zakonodaja na tem področju čim prej popravi.

Iz pobud, poslanih Varuhu, opazamo, da je pri **delovnih razmerjih** še vedno veliko nezakonitosti in drugačnih pritiskov na zaposlene, kar še posebej kaže za zasebnike, kamor Varuh neposredno ne more posegati. Opažamo predvsem nezakonite odpovedi, neredno izplačevanje plač in drugih prejemkov, neizplačevanje nadurnega dela, preprečevanje koriščenja letnega dopusta in podobno. Na težak položaj delavcev kaže tudi povečanje števila anonimnih pobud, ki zatrjujejo kršenje delovne zakonodaje, kar še dodatno kaže na pritiske, ki so jim izpostavljeni delavci. Večkrat smo bili tudi opozorjeni na šikaniranje in druge pritiske na delovnem mestu. Ker to področje presega Varuhova pooblastila, take pobude odstopamo inšpektorjem, ki v večini primerov pritrdijo naši skrbi. Žal zakon inšpektorjem omogoča le kaznovanje kršiteljev, ne more pa jim naložiti izplačila tistega, kar delavcem dolgujejo, saj je to v pristojnosti sodišč. Ob upoštevanju dolgotrajnih in dragih sodnih postopkov (v teh primerih gre za ljudi, ki denarja sploh nimajo!) se sodne izterjave loti le redko kdo. To je dodaten znak nekaterim brezobzirnim delodajalcem, da lahko kršijo zakone. Zato Varuh podpira predloge Inšpektorata za delo, da bi v Zakonu o delovnih razmerjih razširili pooblastila inšpektorjem z možnostjo izdaje ureditvene odločbe. S tem bi v številnih primerih delavcem prihranili dolgotrajne in drage sodne postopke, razbremenili sodišča in učinkoviteje prisilili delodajalce k spoštovanju zakonov.

Čeprav oddelek, ki se ukvarja z **otrokovimi pravicami**, veliko energije usmerja v promocijo otrokovih pravic, otroci Varuha le redko prosijo za pomoč. Tudi zato smo nadaljevali obiske raznih institucij, kjer so otroci, in neposredno od njih pridobivali informacije o njihovih težavah. Iz teh pogovorov in iz pobud, ki so jih poslali sami ali njihovi starši oziroma skrbniki, smo ugotovili, da se stanje na tem področju počasi izboljšuje, a še vedno so velike težave. Nasilje je še vedno opazno; tako nad otroki v družini kot med vrstniki v šolah. Pri tem bi opozorili na lansko zavrnitev prepovedi telesnega kaznovanja v Državnem zboru, kar ni pozitivno vplivalo na seznanjanje ljudi o nesprejemljivosti takega vzgojnega ukrepa. Telesno kaznovanje, naj je še tako milo, daje otrokom sporočilo, da je to primerna metoda za reševanje problemov, ki jo pozneje uporabljajo tudi za reševanje medsebojnih sporov. A mejo med neškodljivim telesnim kaznovanjem in nasiljem se lahko kaj hitro preide. Pereča je tudi problematika družin s šibkim materialnim stanjem in velikih družin, kar najbolj občutijo otroci. Še vedno so tudi velike težave pri vključevanju otrok s posebnimi potrebami.

Še zmerom se srečujemo s težavami razumevanja in izvajanja mednarodnih konvencij in domače zakonodaje, še zlasti v primerih, ko je nosilec pravice otrok. Otroci so še premalo aktivno vključeni v postopke, ki jih zadevajo, čeprav imamo zadostno zakonsko podlago za zagotovitev ustreznega pravnega položaja. Kljub naporom Varuha in drugih, predvsem nevladnih organizacij, da seznanjamo institucije, ki se ukvarjajo z otroki, o tem, da morajo biti otroci vključeni v odločanje o njih samih, se to le redko dogaja.

Na področju **otroškega varstva** smo dobili predvsem pobude, ki so opozarjale na težave pri vpisu otrok v vrtec v bližini doma ali vsaj v isti občini. Pogosto so bližnji vrtci zasedeni, sosednja občina pa praviloma zaračunava višje prispevke, kar povzroča diskriminacijo med otroki. Naleteli smo tudi na probleme, povezane z osnovnošolskim izobraževanjem otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, težave pa nastajajo tudi pri vključevanju vedenjsko in disciplinsko motečih učencev v razredne skupnosti. Druge pobude s področja srednjega in visokega šolstva so bile tako različne, da jih težko predstavimo pod skupnim imenovalcem.

02 Obravnavana problematika

2.1 USTAVNE PRAVICE

Ugotavljamo znatno povečanje števila prejetih zadev glede ustavnih pravic (indeks 144). Ob tem je treba poudariti, da sta se s tega področja letos izločili nekdanji podpodročji pravice manjšin in enake možnosti, ki vsebinsko ustrezata dvema podpodročjema v okviru samostojnega področja diskriminacija. Hkrati smo na to področje kot podpodročje znova uvrstili doslej samostojno področje varstvo osebnih podatkov. Bistveno povečanje zadev je opazno zlasti na podpodročjih etika javne besede in svoboda združevanja.

2.1.1 Svoboda vesti

Število prejetih pobud s tega podpodročja se je občutno zmanjšalo (indeks 25), vendar smo v letu 2005 obravnavali tudi nekaj starejših pobud, na tematiko pa se je vsebinsko bolj ali manj neposredno nanašalo še več pobud, uvrščenih v druga podpodročja.

Zanimiv je bil primer, ko sta nas šola, nato pa še gimnazijski učitelj zaprosila za pomoč pri dilemi glede uveljavljanja ugovora vesti zaradi sobotnih delovnih obveznosti. Podrobneje ga predstavljamo v posebnem delu. **1.1-1/2005**

Dotaknili smo se načelnega vprašanja dopustnosti **duhovno religiozne oskrbe zaposlenih v Slovenski vojski**. Pobudnik je menil, da je ureditev, ki finančno podpira tako oskrbo (zaposlitev kuratorov in zagotavljanje sakralnih prostorov), v nasprotju z načelom ločitve cerkve od države. Pobudnik ni zaposlen v Slovenski vojski in ni mogel dokazati neposredne prizadelosti v svojih pravicah, zato smo pri obravnavi zadeve zgolj opozorili na nekaj dilem.

Pobuda odpira predvsem vprašanje možnega konflikta med svobodo javnega izpovedovanja verskega ali drugačnega prepričanja na eni strani (t. i. pozitivna verska svoboda) in svobodo neizpovedovanja vsakršnega prepričanja (t. i. negativna verska svoboda). Pri tem je treba načelo ločitve države in verskih skupnosti razumeti kot načelo, da mora biti država nevtralna. Ne sme dajati prednosti kateremukoli verskemu niti neversekemu prepričanju (npr. ateizmu). Nihče tudi ne sme biti obremenjen z izpovedovanjem verskega prepričanja drugih (npr. tako da bi bil prisiljen prisostvovati verskim obredom ali da bi bil kako drugače prisiljen v konfrontacijo s kakršnimkoli verskim prepričanjem). Načela ne gre razumeti kot popolno ločitev vseh verskih dejavnosti od javne sfere. V posameznih situacijah se države niti v primerjalnem pravu niti v nekaterih mednarodnih aktih ne izogibajo prevzemanju pozitivnih obveznosti pri zagotavljanju verske oskrbe. Država razume svojo dolžnost zagotoviti učinkovito izvrševanje svobode izražanja verskega prepričanja precej široko. Ureditev ima zakonito podlago v Zakonu o obrambi, ki med vojaško službo zagotavlja pravico do religiozne duhovne oskrbe. Organizacija te oskrbe in način izvrševanja te pravice sta določena s Pravilnikom o organizaciji religiozne duhovne oskrbe, posamezne življenjske situacije pa tudi s Pravili službe v Slovenski vojski.

Pravilnik določa tudi način zagotavljanja verske oskrbe pripadnikom tistih verskih skupnosti, katerih duhovniki niso zaposleni v Slovenski vojski. Zanje morajo vojaški kurati organizirati verske obrede in shode in v ta namen povabiti v posamezne vojaške enote klerike teh verskih skupnosti. Utegnili bi se zastaviti vprašanji, ali je ta enakopravnost učinkovito zagotovljena tudi v praksi in ali religiozna dejavnost vojakov dejansko kakorkoli obremenjuje tiste, ki ji ne želijo biti izpostavljeni. Menimo, da se glede veljavne pravne ureditve vendarle utegne zastaviti vprašanje zagotavljanja enakopravnosti vseh prepričanj, saj ni razvidna dolžnost države, da enako zagotovi tudi duhovno oskrbo državljanov, ki nimajo verskega prepričanja, ampak imajo drugačne duhovne potrebe. Ni mogoče zanikati, da so te lahko enako močne.

Načelo ločitve države in verskih skupnosti je v Ustavi določeno le na načelni ravni, njegov pomen in vsebina pa se šele oblikujeta. **Potreba po zakonu, ki bi uredil odprta vprašanja verske svobode in položaj verskih skupnosti, je očitna.** Kot to izhaja tudi iz Varuhovih ugotovitev v prejšnjih letih, je pravna neurejenost tega področja (npr. odsotnost meril za financiranje raznih religioznih dejavnosti) pomenila najpomembnejši sistemski razlog za kršitve pravic verskih skupnosti (npr.

neenako obravnavo oziroma diskriminacijo med verskimi skupnostmi ali posamezniki). Zasledili smo celo mnenje vlade, da veljavni pravni red v tem smislu vsebuje protiustavno pravno praznino. Pričakujemo, da bo o vsebini nove ureditve še naprej potekala široka in strpna javna razprava.

Gimnazijka, zaskrbljena zaradi trendov v drugih državah, nas je prosila za pojasnilo o možnih poteh za varstvo svojih pravic, če bi nastali zapleti zaradi njene odločitve, da si namerava po muslimanskih običajih **zakriti lase z ruto** (nosila bi t. i. hidžab). Zavedamo se, da so v svetu glede vprašanja obveznosti nošenja naglavne rute celo med muslimani zelo različni pogledi in razlage. Zato se nismo opredelili do vprašanja, ali pomeni nošenje naglavne rute izraz verskega ali kakšnega drugega prepričanja, izražanja pripadnosti narodu ali zgolj izražanja svoje kulture. Gre nedvomno za izražanje prepričanja, ki je tudi ustavno varovano, najmanj s splošno svobodo ravnanja (35. člen). Zaradi svoje narave se ta svoboda lahko izvršuje neposredno na podlagi Ustave. V tem smislu velja načelo, da je dovoljeno vse, kar ni izrecno prepovedano. Ugotavljamo, da v Republiki Sloveniji ni zakonskega določila, ki bi prepovedovalo nositi naglavno ruto ali bi to možnost omejevalo. Tudi če bi bila takšna zakonita prepoved kdaj sprejeta, to še ne pomeni, da bi bila skladna z Ustavo.

Zasledili smo tudi opozorilo oziroma odziv na domnevni poizkus omejevanja oziroma celo **prepoved izražanja vsakršnega verskega prepričanja in narodnostne pripadnosti učencem**, ki naj bi veljala na neki osnovni šoli. Zadevo smo obravnavali zgolj posredno, v kontekstu razprave v strokovni reviji zaposlenih v vzgoji in izobraževanju. Seveda tudi otroci uživajo človekove pravice in temeljne svoboščine, glede na svojo starost in zrelost. Varuh vidi smisel družbenih prizadevanj za sožitje med narodi in pripadniki različnih verskih skupnosti predvsem v vzgoji za strpnost in sprejemanje različnosti. Zgolj omejevalni ukrepi in prepovedi k temu ne morejo učinkovito prispevati, ampak bi utegnili imeti celo nasproten učinek.

Obravnavali smo tudi nekaj primerov, ob katerih so pobudniki menili da gre za **žalitev verskih čustev, povzročanje nestrpnosti** in sovraštva v medijih. Navajamo vsebino navedb neke skrajne nacionalistične skupine na internetu, ki bi jih bilo mogoče razumeti tudi kot odkrite grožnje predstavniku Judovske skupnosti v Sloveniji. Grožnje so temeljile le na okoliščinah, da gre za predstavnika te skupnosti in so imele izrazito rasistično oziroma antisemitsko podlago. V zvezi z versko svobodo smo obravnavali tudi primere domnevno neustrezne prehrane v zaporih in domnevno neustrezno duhovno oskrbo v psihiatričnih bolnišnicah, vendar teh sumov nismo potrdili. Ena od verskih skupnosti je izpostavila tudi vprašanje domnevno diskriminatornega obsega programskega časa, ki jim ga v svojih programih namenja RTV Slovenija. Čeprav vsebinsko takšnemu očitku nismo mogli pritrditi, smo ravnanje RTV Slovenija ob obravnavi njihove pritožbe (odsotnost pisnega komuniciranja) šteli za neustrezno.

2.1.2 Etika javne besede

Število prejetih pobud s tega področja se že nekaj let vztrajno in močno povečuje (samo letos je indeks 215). Obravnavali smo zelo raznolike vsebine, med katerimi izpostavljamo primere vzbujanja nestrpnosti, žal tudi od politikov, senzacionalistične posege tabloidnega tiska v osebne pravice, tako imenovano medijsko sojenje, primere nepopolnega in neresničnega poročanja, sporne oglaševalske akcije in zaskrbljujoče pojave očitno protipravnega izražanja v elektronskih medijih. Največ zadev se nanaša na vsebino medijskih zapisov, bodisi novinarjev ali drugih avtorjev, in na v medijih povzete izjave, ki jih je dal kdo tretji. Povečanje števila pobud je treba pripisati tudi hitremu razvoju komercialnih medijev, zlasti tabloidom oziroma njihovem vse ostrejšemu lovu za novicami.

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) v svoji judikaturi pogosto navaja, da se svoboda izražanja ne nanaša le na informacije ali ideje, ki jih sprejemamo naklonjeno, jih dojemamo kot neškodljive ali se do njih niti ne opredeljujemo, temveč zajema tudi tiste, ki prizadenejo, šokirajo ali vznemirjajo bodisi državo ali katerikoli del prebivalstva. To terjajo pluralizem, strpnost in širina duha, brez katerih ni demokratične družbe. Vendar ESČP vedno poudarja, da izvrševanje svobode v demokratični družbi predpostavlja tudi dolžnosti in odgovornosti. Tudi svoboda izražanja je varovana le do tistih

meja, do koder seže varstvo drugih z Ustavo zajamčenih človekovih pravic in temeljnih svoboščin. S temi mejami se Varuh pogosto srečuje, svoboda izražanja pa je običajno "na zatožni klopi".

Neredko smo bili opozorjeni na vsebine v vse bolj razširjenem tabloidnem tisku in drugih komercialnih medijih. Ti mediji skušajo pritegniti bralce, gledalce in poslušalce tudi s **senzacionalističnimi prispevki**. Vsakršnega medijskega razkrievanja podrobnosti iz zasebnega, družinskega ali spolnega življenja nikakor ni mogoče enačiti z javnim interesom po obveščenosti. V načelu je v medijih dopustno razkrivati podrobnosti iz zasebnosti le ob predhodni privolitvi oseb, ki se jih tako prikazuje. Nekoliko milejša merila veljajo le za tiste, ki so v javnosti tako ali drugače izpostavljeni, npr. zaradi funkcij, ki jih opravljajo. Posegov v osebnostne pravice v nobenem primeru ni mogoče opravičevati zgolj z radovednostjo javnosti, saj ta sama po sebi ne uživa ustavnega varstva. Mediji se tudi ne morejo uspešno sklicevati na spoštovanje svoje specifične medijske politike ali medijske zakonodaje (npr. na resničnost objavljenih informacij, prepričljivost virov). Zlasti v primerih, ko mediji zlorablajo tragične življenjske zgodbe in njihove akterje spreminjajo v objekt medijskih prispevkov, se upravičeno zastavljajo temeljna vprašanja o spoštovanju osebnega dostojanstva prizadetih. Spoštovanje človekovih pravic ni le vprašanje uvidevnosti, kaj šele milosti novinarjev in urednikov. Dejavnost medijev namreč po ZMed med drugim temelji na nedotakljivosti in varstvu človekove osebnosti in dostojanstva, ustvarjanje programskih vsebin pa mora biti v skladu s profesionalnimi kodeksi. Ti v posameznih okoliščinah novinarjem in urednikom nalagajo posebno poklicno skrbnost.

Otroci kot žrtve spornih objav v medijih

Posebej nas skrbi, da so žrtve spornih objav v medijih vse pogostejše tudi otroci. Konvencija ZN o otrokovih pravicah (KOP) in Ustava državi nalagata posebno skrb za varstvo pravic in koristi otrok. Po naravi stvari so najboljčutljivejše osebnostne pravice otrok, zlasti tiste, ki varujejo otrokovo zasebno življenje, družino, dom in njegovo čast. Vse prevečkrat smo naleteli na popolnoma brezčutno in izrazito senzacionalistično predstavljanje tragičnih usod otrok ali njihovih staršev, ob katerem nismo znali razbrati nikakršnega javnega interesa za njihovo javno razkrivanje.

Za uresničevanje in varstvo pravic otrok so predvsem odgovorni njihovi starši oziroma zakoniti zastopniki. Varuh že več let opozarja na potrebo po ustrežnejši ureditvi žalostnih primerov, ko prav starši ali zakoniti zastopniki otrok ravna v nasprotju z njihovimi koristmi (npr. ob razvezi, namestitvi v rejništvo ali v postopkih v zvezi s sumi spolnih zlorab otrok). Varuh je že večkrat opozoril na **potrebo po zakonski ureditvi t. i. zagovornika otrokovih pravic**, ki bi lahko v takšnih položajih učinkovito zastopal interese otroka. Žal smo naleteli na primere, ko so se starši zavestno odločili za razkritje družinskega življenja v medijih, ne oziraje se na koristi otrok. Seveda je pri tem nesprejemljivo tako ravnanje staršev kot medijev. Menimo, da se na tem področju kaže potreba po dodatni zakonski ureditvi in sankcioniranju ravnanj, ki lahko otroka nepopravljivo javno zaznamujejo v najboljčutljivejših letih, celo za vse življenje. Učinki takšnega ravnanja staršev in medijev ne pomenijo le grobega posega v zasebnost otrok, skreganega z razmislekom o koristi otrok, temveč so lahko že prav odkrito nasilje nad otroki.

V več pobudah smo bili opozorjeni tudi na **potrebo po varstvu otrok in mladoletnikov pred razširjanjem za otroke škodljivih vsebin v medijih**. Pobudniki so opozarjali predvsem na čedalje večji obseg domnevno pohujšljivih vsebin in prizorov nasilja v medijskih vsebinah, ki so dostopne tudi otrokom. ZMed v 84. členu določa nekatere ukrepe za varstvo otrok in mladoletnikov pred razširjanjem za otroke škodljivih vsebin prek televizijskih in radijskih programov. Na podlagi ZMed bi lahko pristojni minister predpisal dodatne omejevalne ukrepe, določil bi lahko tudi ukrepe za varstvo otrok pred škodljivimi vsebinami v tiskanih medijih in elektronskih publikacijah. Takšen predpis doslej ni bil sprejet. Ministrstvo za kulturo (MK) smo prosili za mnenje o morebitni dodatni ureditvi tovrstnega varstva. Opozorili smo zlasti na širjenje škodljivih vsebin prek **tiskanih medijev in elektronskih publikacij**. Ministrstvu smo posredovali mnenje, da je zakonsko predvidena možnost dodatnega omejevanja svobode izražanja s podzakonskim predpisom vprašljiva, ne glede na nesporno legitimen oziroma pravno dopusten cilj, ki ga zasleduje. Pravice in obveznosti, zlasti pa omejitve človekovih pravic lahko ureja le zakonodajalec. Podzakonski predpisi morajo imeti tudi vsebinsko podlago v zakonu, zunaj teh okvirov pa ne smejo samo-

stojno omejevati ustavnih pravic. Presodili smo, da je ureditev varstva otrok pred škodljivimi vsebinami v tiskanih medijih in elektronskih publikacijah pomanjkljiva in nezadostna. Pričakujemo, da bo MK naše pripombe upoštevalo pri pripravi novele ZMed.

Številne pobudnike smo opozorili tudi na možne poti za varstvo prizadetih zaradi **agresivne oglaševalske akcije** tabloidnega časnika. Pobudniki so opozarjali na neupoštevanje koristi otrok, ki so ji bili nehote izpostavljeni. Eno od tovrstnih pobud smo odstopili v reševanje tržni inšpekciji, ki je oglaševalsko akcijo ocenila kot primer nedostojnega oglaševanja. Po naših informacijah je enako stališče zavzela tudi oglaševalska stanovska organizacija.

Posebne odgovornosti javnih oblasti

Javne oblasti so zavezane vzdržati se kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ob tem pa morajo zagotoviti tudi pogoje za njihovo učinkovito uživanje, tudi za primer, ko bi vanje posegale tretje osebe. V tem smislu izpostavljamo odgovornost vseh javnih oblasti, ki morajo upoštevati možnost medijskega poročanja o posameznih postopkih ali oblastnih ukrepih. Posebej moramo opozoriti na **odgovornost sodišč**. Ta morajo pri svojem delu upoštevati možnost poročanja medijev o sodnih postopkih. Predvideti morajo tudi, da bi udeležencem postopkov zaradi poročanja medijev utegnili nastati nenadomestljiva škoda. Javnost sojenja je pomemben element oziroma temeljna sestavina pravice do poštenega sojenja, vendar smo srečali več primerov, ko je bila odločitev sodišč, da dopustijo javnost sojenja in navzočnost medijev, skrajno sporna, sojenje pa se je tudi zato sprevrglo v medijsko predstavo.

Pri uresničevanju svojega javnega poslanstva ima poudarjeno odgovornost za spoštovanje vseh ustavnih pravic tudi **javni zavod RTV Slovenija**; upravičeno pa je pričakovati tudi njegovo posebno skrb za etiko javne besede. Prejeli smo nekaj opozoril zaradi sporne medijske vsebine v njegovih programih. Izpostavljamo širjenje nestrpnosti in pozive k nasilju v razpravah na spletnih straneh zavoda, neslane šale, povezane s predsodki, ki so jih pobudniki pripisovali nestrpnosti radijskih novinarjev, in primer televizijske zgodbe o dveh osebah kljub njuni izrecni prepovedi, da se ju kakorkoli omenja v oddaji. Ob napotilu prizadetih na uporabo pravnih sredstev smo se vnovič srečali s **spornim sistemom samoregulacije etičnosti ravnanja zaposlenih na RTV Slovenija**. Možnost uporabe internih poti za obravnavo pritožb, predlogov in pripomb gledalcev oziroma poslušalcev predvidevajo tako stari ZRTVS kot novi zakon ter interni akti javnega zavoda. Vendar ugotavljamo, da se ti postopki, sestava organov odločanja in drugo ne ujemajo z zamišljenimi rešitvami, zato je vprašljiva njihova učinkovitost. Primeroma navajamo, da nikoli ni začel delovati Odbor za sodelovanje z gledalci in poslušalci, ki ga predvideva Statut RTVS. Tudi Poklicna merila in načela novinarske etike v programih RTVS niso nikoli doživela svojega odziva v ustanovitvi varuha poklicnih meril in etičnih načel, njegovo funkcijo pa je doslej z dvomljivim uspehom opravljal Svet RTV Slovenija. Neprimerno in v nasprotju z načeli dobrega upravljanja je, da prizadeti celo ob uporabi teh poti ne dobijo pisnega odgovora na pritožbo. Ugotavljamo, da novi ZRTVS-1 ni bistveno posegel v obstoječe stanje. Za reševanje pritožb gledalcev in poslušalcev je zadolžil novi programski svet zavoda. Izražamo dvom, da bo tako zasnovan kolegijski organ, ob vseh drugih nalogah, ki jih mora opravljati, sposoben tudi učinkovitega reševanja tovrstnih pritožb.

Izražanje nestrpnosti in druge zlorabe svobode izražanja

V tovrstnih pobudah smo zaznali zaskrbljujoče število primerov **t. i. sovražnega govora oziroma poskusov vzbujanja nestrpnosti**. Takšna vsebinska opozorila (tako utemeljena kot neutemeljena) so predstavljala skoraj polovico vseh pobud s tega področja. Teža spornih ravnanj je bila različna, od odkritega sovražnega govora in izrazov nestrpnosti, do neupravičenega etiketiranja in ponavljanja stereotipov o posamezni družbeni skupini. Obravnavali smo sume verske nestrpnosti, zlasti nestrpnosti v zvezi z nacionalnimi oziroma etničnimi manjšinami. Precej takšnih opozoril je Varuh prejel tudi od nevladnih združenj, ki si prizadevajo za odpravo diskriminacije na podlagi spolne usmerjenosti.

Prepoved vzpodbujanja vsakršne neenakopravnosti ter razpihovanja sovraštva in nestrpnosti vsebujejo Ustava in številne mednarodne konvencije s področja varstva človekovih pravic. Nekatere kršitve te prepovedi sankcionira Kazenski zakonik RS. Nadnaslov 300. člena KZ se glasi Zbujanje sovraštva, razdora ali nestrpnosti, ki temelji na kršitvi načela enakosti, ven-

dar opozarjamo, da je definicija tega kaznivega dejanja precej ožja od tiste v 63. členu Ustave RS in zajema le zburjanje nestrpnosti na podlagi rasne, verske ali nacionalne pripadnosti. Zastavlja se vprašanje, ali so druge oblike izražanja sovražnosti, razdora in nestrpnosti res tako neškodljive. Ni videti razumnih razlogov za to, da bi bili pozivi k nasilju proti skupinam oseb na podlagi kakih drugih osebnih okoliščin (npr. spolna usmerjenost, invalidnost ipd.) obravnavani drugače. Ne poznamo primera pravnomočne obsodbe na podlagi 300. člena KZ, zato se nam zastavlja vprašanje, ali sedanja inkriminacija tega kaznivega dejanja ustreza sedanjim razmeram in ustrezno varuje vse družbene manjšine in vse oblike zburjanja sovraštva, razdora ali nestrpnosti. Znova poudarjamo, da ustavno besedilo o prepovedi spodbujanja k neenakopravnosti in nestrpnosti poleg narodnega, rasnega in verskega kot protiustavne opredeljuje tudi **druge** oblike sovraštva in nestrpnosti.

Ob tem še poudarjamo, da je po Zakonu o uresničevanju načela enakega obravnavanja (ZUNEO) kot diskriminacija izrecno opredeljeno in kot prekršek sankcionirano tudi nadlegovanje, tj. neželeno ravnanje, temelječe na katerikoli osebni okoliščini, ki ustvarja zastrašujoče, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo okolje za nadlegovano osebo in žali njeno dostojanstvo. Skrb zbuja ugotovitev, da se ob takšnih normah te določbe ne uporabljajo v praksi.

Nestrpnost v medijih

Poklicni etični kodeksi novinarjem odsvetujejo uporabo **stereotipov**, zlasti kadar se ti nanašajo na občutljive osebne okoliščine (spol, spolno usmerjenost, rasno, etnično pripadnost, versko prepričanje ipd.). Navajamo pomisleke nad vsebino "črne kronike" v nekem lokalnem časopisu, v katerem so objavljajo poročila komandirja Policijske postaje o dejavnostih policije. Opozorjeni smo bili na prispevek z naslovom "Kradljivci Cigani". Gre za opis dogodka, v katerem so tri osebe, domnevno romskega rodu, za precejšnjo vsoto okradle nekega starejšega občana. Na podlagi vseh okoliščin bi bilo mogoče sklepati, da je bil zapis namenjen tudi kot opozorilo občanom, naj bodo v podobnih okoliščinah previdni (glede na podroben opis okoliščin oziroma načina storitve kaznivega dejanja). Ocenjujemo pa, da je izpostavljanje storilcev kaznivega dejanja romskega rodu lahko sporno, saj so bili v danem primeru storilci neznani. Tudi naslov sestavka spominja na ponavljanje močno zakoreninjenega stereotipa o (vseh) Ciganih, ki naj bi kradli. Zato večja previdnost pisca pri uporabi označevanja etnične pripadnosti storilcev morda ne bi bila odveč, čeprav bi to vplivalo na slikovitost opisov dogodkov.

Več pobudnikov je menilo, da nekatere oddaje v televizijski programih netijo nestrpnost in konflikte. Med njimi smo bili opozorjeni zlasti na tiste **kontaktne oddaje in soočenja**, v katerih se skuša določene družbene probleme, ki so predmet javne razprave, zavestno prekomerno potencirati. Pri tem se pogosto skuša izkoristiti diametralno nasprotujoče si poglede udeležencev oddaj. Tako včasih ni videti, da bi imela posamezna oddaja, mimo ustvarjanja napetosti in s tem pozornosti občinstva, sploh kak razumen stvaren namen, npr. poskus iskanja poti za rešitve ali vsaj prispevek k zbliževanju pogledov. Pri oblikovanju takih oddaj in zlasti načina vodenja dialoga imajo lahko pomembno vlogo tudi voditelji oddaj. Tako za posamezne ekscese nestrpnosti ni mogoče izključiti tudi soodgovornosti novinarjev in urednikov, seveda pa odgovornost za posamezne izjave nosijo predvsem osebe, ki so jih izrekle.

Javni odzivi Varuha na izražanje nestrpnosti

Svojo zaskrbljenost je varuh javno izrazil ob dveh zelo odmevnih primerih, s čimer se je odzval na **nesprejemljive pozive k nasilju, usmerjenemu proti t. i. izbrisanim osebam**. Ni mogoče spregledati, da imajo ti prepoznavno nacionalno oziroma etnično pripadnost, saj gre za pripadnike narodov iz držav naslednic SFRJ. Vendar se zdi, da bi šlo lahko tudi za politično diskriminacijo oseb, ki naj bi bile državi v letu 1991 nelojalne. Menili smo, da gre za širši problem, pomemben za pravno varnost. Poudarjamo, da so takšni odzivi Varuha predvsem eksemplarčni, namenjeni kot opozorila pristojnim organom na pojave, ki jih morajo spremljati in se nanje odzivati. Seveda apelirajo tudi na širšo politično javnost z namenom ozaveščanja.

Tako je varuh ob televizijskem razkritju vsebine razvpitega **razglasa, obešenega v DZ na vratih ene od poslanskih skupin**, njegovo vsebino označil za očitno kršitev 63. člena Ustave, ki med drugim prepoveduje pozivanje k nasilju in zburjanje so-

vraštva na podlagi nacionalne pripadnosti. Javno je izrekel mnenje, da gre v navedenem primeru za sum storitve kaznivega dejanja po 300. členu KZ, in pristojne organe pregona pozval, naj ukrepajo. Izrazi nestrpnosti so posebej skrb zbuja-joči, kadar jih v zvezi z opravljanjem svoje funkcije izrečejo politiki ali druge javne osebnosti na uglednih položajih v or-ganih oblasti. Prav od njih je treba namreč upravičeno pričakovati in terjati še posebno skrbnost za etiko javne besede ter odgovornost za razvoj strpnosti in demokratične politične kulture. Pri svojem delu zaskrbljeno opažamo, da se ob posa-meznih spornih izjavah, ki jih izrečejo vidnejši predstavniki javnega življenja ali celo politiki, to zelo negativno odraža šir-še, tudi v ravni komuniciranja drugih. Odmeve žal pogosto opazimo v pobudah, ki jih prejmemo.

Internet in drugi elektronski mediji

Pojav interneta in izjemen razvoj informacijske ter telekomunikacijske tehnologije v zadnjih desetletjih dajejo neslutene možnosti za uresničevanje svobode izražanja in drugih človekovih pravic. Seveda ima vsak pojav svoje dobre in slabe lastnosti. Bistvena prednost in hkrati slabost je, da nad vsebino širjenja informacij ni enot-nega in vselej učinkovitega nadzora. Pri svojem delu smo se pogosto srečali s spornimi vsebinami na svetov-nem spletu. Večina pobud je opozarjala na vsebino prispevkov uporabnikov spletnih forumov in klepetalnic.

Z Zakonom o ratifikaciji konvencije o kibernetiki kriminaliteti in dodatnega protokola k tej konvenciji, ki obravnava inkri-minacijo rasističnih in ksenofobičnih dejanj, storjenih prek teh medijev, se je tudi Slovenija zavezala k zagotavljanju ome-jevanja sovražnega govora in drugih diskriminacijskih praks kibernetikega prostora. Ta zaveza terja poleg zakonske ure-ditve tudi učinkovite mehanizme za omejevanje teh pojavov. Slovenija je žal ena redkih držav v EU, ki še nima klicnega centra za poročanje o nezakonitih ali škodljivih vsebinah na internetu. Taki centri so običajno organizirani v zasebni sferi in skrbijo za sprejemanje (anonimnih) prijav o spornih vsebinah. Vsebine, ki so ocenjene za nezakonite, prijavljajo orga-nom pregona, ki lahko ustrezno ukrepajo. V takšnih razmerah ni presenetljivo, da so nas pobudniki v številnih pobudah opozarjali na sporne vsebine na spletu, zlasti v zvezi z raznimi ranljivimi skupinami, od Varuha pa terjali ukrepanje.

Zato smo javno opozorili na **problem širjenja nestrpnosti po svetovnem spletu**. To smo storili ob primeru anonimne po-bude, ki je opozorila na neki spletni forum, na katerem so se razplamtele polemike o položaju t. i. izbrisanih. Pošilja-telj(ica) je v njej izrazil(a) mnenje, da gre za diskriminacijski sovražni govor in odkrito pozivanje k nasilju, kar je kaznivo, in predlagal(a) kazenski pregon zoper pisce izjav. Varuh seveda nima pristojnosti za kazenski pregon, zato smo zadevo po določilih ZKP odstopili tožilstvu. Ob tem smo izrazili mnenje, da že bežen pogled na vsebino spletne strani dopušča sklepanje, da gre v mnogih primerih za izzivanje, razpihovanje in širjenje idej v nasprotju z ustavno prepovedjo spodbu-janja k neenakopravnosti in nestrpnosti. Izrazili smo še mnenje, da gre za sum storitve kaznivega dejanja po 300. členu KZ. Predlagali smo, naj tožilstvo razišče okoliščine nastajanja vsebin na obravnavanem forumu. Tudi tožilstvo se je s to pravno kvalifikacijo strinjalo in zadevo odstopilo policiji z navodilom, naj izsledi storilce.

Varuh je posredoval tudi zaradi nesprejemljivega načina razprave **na spletnem portalu RTV Slovenija**. Na enem od foru-mov so bili številni primeri sovražnega govora in celo odkrito pozivanje k nasilju proti istospolno usmerjenim osebam. Vsi uporabniki forumov RTV Slovenija so seznanjeni s Pravili forumov, sprejemanje le-teh pa je tudi pogoj za vključeva-nje v razpravo. Pravila med drugim prepovedujejo žaljenje oziroma blatenje sogovornikov in podpihovanje k spolni, rasni, narodnostni ali verski nestrpnosti, administratorji RTV Slovenija pa lahko ob hujših kršitvah uporabniku začasno omejijo objavljane sporočil, posamezno temo ali odgovor v temi zbršejo in temo zaklenejo brez opozorila, tiste uporabnike, ki spodbujajo k nestrpnosti, navajajo h kriminalnim dejanjem in podobno, pa izključijo s forumov. Zaradi posebnega polo-žaja RTV Slovenija smo se kljub anonimnosti pobude odločili za posredovanje. Administratorji so izdali posebno opozo-rilo o spoštovanju Pravil, konkretna tema je bila v celoti blokirana in izbrisana, odstranili so tudi nekatere druge teme.

Ob tem se nam je zastavilo širše vprašanje, ki se nanaša na možnost varovanja človekovih pravic v takšnih primerih. Me-nimo, da **bi bilo treba nekatere spletne strani, v njihovem okviru tudi spletne vsebine, ki jih prispevajo uporabniki, kadar so uredniško oblikovane, šteti za medije v smislu ZMed**. Kadar so del dnevno oziroma periodično objavljanih in program-skih vsebin (npr. komentarji bralcev oziroma t. i. blogi ob programskih vsebinah v spletnih izdajah časopisov in na mul-

timedjskih portalih), za takšno razlago ni videti ovir. Pripombe uporabnikov so enakovredne pismom bralcev v tiskanih medijih.

MK smo ob tem opozorili na **primere medijskih vsebin, ki so jih na spletu objavljali izdajatelji, ki jih nismo zasledili v razvidu medijev**. Takšne pomanjkljivosti so izredno pogoste celo v primerih splošno znanih in široko uporabljenih spletnih strani. Primeroma navajamo, da **v razvid medijev ni vpisan niti multimedijski spletni portal RTV Slovenija**. Če izdajatelj medija le-tega ne prikladi pri MK pred začetkom izvajanja svoje dejavnosti, po ZMed ne sme razširjati programskih vsebin, drugače stori prekršek. Na podlagi poizvedbe o tovrstni praksi MK ugotavljamo, da je Inšpektorat RS za medije doslej veliko neurejenost na tem področju zgolj spremljal. Številne spletne izdaje uveljavljenih medijev pa je v zadnjem času (morda celo šele na podlagi naše intervencije) vendarle pozval naj pričnejo s postopki vpisa v razvid medijev. Zaradi takih pomanjkljivosti je lahko zelo oteženo, ali pa celo onemogočeno uveljavljanje pravnih sredstev.

2.1.3 Svoboda združevanja

V tem podpodročju smo prejeli znatno več pobud (indeks 340) kot v preteklih letih. Številčne so bile zlasti pobude o **domnevno spornem delovanju lovskih družen**. Lovske družine (LD) so ustanovljene in organizirane kot društva, vendar po Zakonu o divjadi in lovstvu (ZDLov-1) trajnostno gospodarijo z divjadjo v posameznem lovišču oziroma izvršujejo lovsko pravico, ki jo je nanje prenesla država. Zato je mogoče del dejavnosti lovskih družen šteti za opravljanje javne službe.

Največ zadev se je nanašalo na **odločitve disciplinskih organov LD**. Vprašanje disciplinskih postopkov načeloma sodi v avtonomno sfero LD, čeprav je njihov smisel tudi v zagotavljanju nadzora nad spoštovanjem predpisanih pravil za izvajanje te javne službe. Vendar izrečene sankcije za disciplinske kršitve internih društvenih obveznosti v posameznih primerih lahko posežejo v katero od človekovih pravic. V skrajnem primeru na primer izključitev iz društva nedvomno pomeni neposreden poseg v pravico do svobodnega združevanja. ZDLov-1 v takšnem primeru ne določa več možnosti sodnega varstva zoper takšno odločitev. Menimo, da je po četrtem odstavku 15. člena in 23. členu Ustave RS prizadetim zagotovljeno sodno varstvo v civilnem sodnem postopku. Po Zakonu o društvih (ZDru) lahko vsakdo pod enakimi pogoji postane član društva in deluje v društvu. Šele možnost enakopravnega delovanja v društvu zagotavlja učinkovito uživanje pravice do svobode združevanja. Takšna pravna podlaga daje po našem mnenju pravni interes za sodno varstvo v civilnem sodnem postopku, če bi prizadeti zaradi disciplinskih ukrepov lahko dokazali neenakopravno obravnavo pred organi društva.

Obravnavali smo tudi vprašanje neuspešnega uveljavljanja **pravice do včlanitve v lovsko društvo**. Sodimo, da v tem primeru med nečlanom društva in društvom civilnopravnega razmerja sploh še ni. Civilno pravo tudi ne daje merila za rešitev konflikta med voljama zasebnopravnih subjektov. Zato je za varstvo pravice do svobodnega združevanja v takem primeru na voljo sodno varstvo v upravnem sporu. Odločitev društva bi bila lahko z vidika svobode združevanja sporna, če bi prizadetemu uspelo dokazati, da poseg krši zapoved enakosti. V posebnem delu podrobneje predstavljamo poskus **nepristovoljnega včlanjevanja v društva. 1.3 - 14 / 2005**

Peticija glede prepovedi članstva poklicnih pripadnikov Policije v političnih strankah

Zanimiv je bil **primer po našem mnenju neustrezne obravnave peticije**, v kateri je policijski sindikat Vlado in DZ opozoril na **ustavno prepoved članstva poklicnih pripadnikov Policije v političnih strankah**. DZ se do te peticije ni želel opredeliti; pobudniki so od Komisije za peticije ter človekove pravice in enake možnosti pri Državnem zboru Republike Slovenije (Komisija) prejeli le napotilo strokovne službe Komisije ter Ustavne komisije DZ na uporabo poti za začetek ustavno revizijskega postopka.

Vsebinski pravice do peticije in pravice dajati predlog za začetek postopka za spremembo Ustave se nedvomno ne prekrivata. Naslovnik peticije se mora, glede na svoje pristojnosti, do njene vsebine opredeliti. Zato golega, vsebinsko praznega odgovora ni mogoče šteti za ustrezen odziv na peticijo.

Vprašanje določanja meja človekovih pravic in temeljnih svoboščin nedvomno sodi v delokrog DZ. Ta ni zgolj formalni zakonodajalec in ustavodajalec, ampak ima tudi poudarjeno nadzorno funkcijo, v okviru te pa mora aktivno spremljati tudi izvrševanje pravnih aktov, ki jih je sprejel. Pri tem ima poseben položaj tudi Komisija. Njene naloge (pristojnosti) so med drugim proučevanje stanja glede problematike uresničevanja človekovih pravic in vzrokov za tako stanje; Komisija lahko v zvezi s tem DZ daje pobude in priporočila. Nenazadnje je med nalogami Komisije tudi obravnava peticij. Menili smo, da pobudniki terjajo mnenje Komisije o stvarni potrebi po ohranitvi ustavne omejitve svobode združevanja ali o njeni odpravi. Pri tem gre predvsem za politično mnenje, za katerega so najbolj poklicani ravno poslanci DZ.

Pri Komisiji smo zato opravili poizvedbo, v njej pa opozorili tudi na **širši problem pravne neurejenosti oziroma odsotnosti podrobnejše opredelitve vsebine in načina izvrševanja ustavne pravice do peticije**. Zakonodajalec je pravico do peticije izrecno zavaroval le kazenskopravno in še to le v tistem delu, ki se nanaša na negativni vidik pravice - prepoved preprečevanja vlaganja peticij. Ni pa najti niti norme, ki bi izrecno določala splošno obveznost dati odgovor na peticijo. Pravica do peticije je ena bistvenih sestavin državlanskega pravnega razmerja, opredeljena kot človekova pravica. Če vzamemo za izhodišče človekovo dostojanstvo, skuša državljan z uporabo pravice do peticije z državo (oziroma drugimi javnimi oblastmi) vzpostaviti odnos. Zato pri odgovoru na peticijo ne gre le za vprašanje vljudnosti in spoštovanje načela dobrega upravljanja. Pravica pomeni eno izmed oblik institucionalizirane demokratične razprave, saj sodi med instrumente neposredne demokracije. Izvrševanje pravice nima neposrednih pravnih učinkov, zagotavlja le možnost vpliva, ne pa odločilnega vpliva na sprejem odločitev javnih oblasti. Njen učinek je torej politične, prepričevalne narave. Pravno sredstvo za varstvo pravice je običajno le tožba v upravnem sporu. Vendar so predmet peticij zlasti politična vprašanja, zato se vsebinsko opredeljevanje do peticij praviloma izmika sodnemu nadzoru. Na podlagi tega smo izrazili mnenje, da odsotnost podrobnejšega zakonodajnega urejanja vsebine in načina izvrševanja pravice do peticije omogoča samovoljno (arbitrarно) postopanje organov oblasti.

Naša poizvedba je bila uvrščena na dnevni red seje Komisije. Ta je menila, da je peticijo obravnavala ustrezno in po PoDZ, OdUNDTDZ in dogovoru, sprejetim na njeni prvi seji. Sklenila je, da pismo Varuha človekovih pravic posreduje poslanskim skupinam s predlogom, da presodijo potrebnost ureditve ravnanja s peticijami v posebnem zakonu. Raziskovalnemu sektorju DZ je naročila, naj pripravi primerjalni pregled ureditve uresničevanja pravice do peticije v drugih državah.

PoDZ in OdUNDTDZ ne urejata načina obravnave peticij v razmerju do njihovih pošiljateljev. Za način obravnave peticij je torej odločilen Dogovor o delu Komisije v mandatnem obdobju 2004-2008, sprejet na njeni prvi seji 14. 1. 2005. Do peticije bi se Komisija po Dogovoru vsebinsko opredelila (z mnenjem, stališčem ali priporočilom) le, če bi zadevo obravnavala kot posebno točko dnevnega reda. To je prepuščeno prosti presoji članov. Iz tega sledi, da je vsebinski odziv Komisije na katerokoli peticijo odvisen (le) od politične presoje njenih članov. V vseh drugih primerih so odgovori na peticije prepuščeni presoji strokovne službe. Ta Dogovor ima naravo internega akta, ki pa po našem mnenju učinkuje tudi navzven oziroma vpliva na pravice in obveznosti tretjih oseb.

Žal se ob tej pobudi potrjuje naša zaskrbljenost nad nedoslednostjo in neustreznostjo prakse obravnavanja peticij. Menimo, da smo učinkovito opozorili vsaj na potrebo po celoviti ureditvi vsebine in načina izvrševanja ustavne pravice do peticije.

2.1.4 Volilna pravica

Število pobud se je nekoliko povečalo (indeks 133). Žal ne moremo poročati o vidnejšem napredku glede spoštovanja Varuhovih opozoril iz prejšnjih letnih poročil. Ugotavljamo tudi, da še niso odpravljene nepravilnosti, ugotovljene v relevantnih odločbah Ustavnega sodišča.

Že v lanskem letnem poročilu smo se dotaknili vprašanja, **ali imajo vsi volivci enako odločilen vpliv na dodelitev mandata kandidatom za poslance v DZ**, glede na to, v katerem volilnem okraju glasujejo. Tudi letos smo bili opozorjeni na ne-

sorazmerje v velikosti volilnih okrajev v eni od volilnih enot (število volivcev odstopa celo v razmerju 1 : 3). V veljavnem volilnem sistemu je zato mogoče, da je v DZ izvoljen kandidat s precej manj prejetimi glasovi kot njegov protikandidat z iste kandidatne liste. Ugotavljamo, da volilni sistem še ni v celoti usklajen s spremenjenimi določbami 8o. člena Ustave. To odpira vprašanje skladnosti ZDVEDZ in ZVDZ z načelom odločilnega vpliva volivcev na dodelitev mandatov kandidatom iz petega odstavka 8o. člena Ustave v povezavi z enakostjo volilne pravice. Menili smo, da vsak volivec izkazuje pravni interes za ustavno sodno presojo zakonov, ki urejajo volilni sistem.

Vnovič opozarjamo tudi na potrebo po sprejemu **ukrepov za spodbujanje enakih možnosti moških in žensk pri kandidiranju na volitvah v državne organe in organe lokalnih skupnosti**. DZ je takšne ukrepe zaenkrat sprejel le pri kandidiranju v predstavnikiške organe lokalne samouprave, kar ureja ZLV-E. Opozarjamo, da je DZ takšne ukrepe zavezan sprejeti za vse državne in občinske organe, ki so voljeni.

2.1.5 Varstvo osebnih podatkov in zasebnosti

Število prejetih pobud na področju varstva osebnih podatkov je bilo v letu 2005 približno enako kot v prejšnjih letih. Čeprav je s 1. 1. 2005 začel veljati nov sistemski zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1), se to ni odrazilo v številu in vsebini prejetih pobud. Varuh je v prejšnjih letih argumentirano opozarjal na pomanjkljivosti našega sistema varstva osebnih podatkov in nadzornih mehanizmov na tem področju. Z Zakonom o informacijskem pooblaščenču (ZInfP) je ta od inšpektorja za varstvo osebnih podatkov prevzel tudi celoten nadzor na tem področju. S tem je Varuh prenehal opravljati vlogo neodvisnega nadzornika na tem področju, ki ga je izvajal od leta 2001. Še vedno pa varstvo osebnih podatkov ostaja eno od področij dela Varuha, za katero je pristojen eden od njegovih namestnikov. Upamo, da bo ta sprememba, ki pomeni uresničitev naših predlogov iz prejšnjih let, prispevala k učinkovitejšemu nadzoru in postopnemu odpravljanju pomanjkljivosti, na katere smo opozarjali v preteklih letih.

Vsebinsko so bile pobude zelo raznolike. Pobudniki so upravljavcem osebnih podatkov očitali prekomerna zbiranja podatkov, neupravičena (ne)posredovanja podatkov tretjim osebam oziroma uporabnikom, zbiranje osebnih podatkov brez njihove privolitve, prekomerne posege v njihovo zasebnost z uporabo tehničnih sredstev na delovnih mestih ipd. Tako kot v letu 2004 je večina pobud terjala le naša pojasnila o pravicah, ki jih imajo posamezniki, in načinu njihove zaščite. V javnem sektorju so nekoliko izstopale pobude o domnevnih kršitvah v šolstvu in zdravstvu. Pri zasebnem sektorju pa lahko kot domnevne kršitelje izpostavimo delodajalce, ki so jim pobudniki očitali prekomerne posege v njihovo zasebnost. V posebnem delu posebej opisujemo primer ob obravnavi katerega smo dosegli, da bo ZZSZ v obrazcu o izbiri osebnega zdravnika odpravil nepotrebno obremenjevanje posameznikov s pisnim soglasjem za vpogled v zdravstvene podatke, za kar daje podlago že sam zakon.

Ustava jamči **tajnost pisem in drugih občil**, ki jo je mogoče začasno omejiti, če je to predvideno z zakonom, vendar le na podlagi poprejšnje odločbe sodišča in če je to nujno za uvedbo ali potek kazenskega postopka ali varnost države. Ta ustavna določba določa enega najostrejših varstvenih režimov katerekoli človekove pravice oziroma temeljne svoboščine. Ne gre prezreti, da lahko iz posegov v komunikacijsko zasebnost pogosto izhaja tudi kršitev tajnosti osebnih podatkov.

Obravnavali smo več skrb zbujajočih primerov, v katerih se je zastavilo vprašanje kršitve pisemske tajnosti. V javnosti je močno odmevala objava vsebine očitno zasebnih, celo intimnih SMS-sporočil, poslanih s službenega telefona enega od poslancev. Obravnavali smo primer sodne prepovedi razpečevanja knjige, ki je vsebovala vsebino domnevno zasebnih pisem, razpečevanje pisma člana nekega društva ipd.

Zanimiva vprašanja so se odprla ob **objavi vsebine pisma direktorici nekega javnega podjetja** v enem od tabloidnih časnikov. Po vsebini bi bilo pismo mogoče označiti tudi za pobudo javnega pomena, saj je vsebovalo opozorilo na domnevno

nepravilnost in predlog boljše rešitve. Vendar je pismo vsebovalo tudi več občutljivih osebnih podatkov iz zasebnosti pošiljatelja. Z vsebino pisma je novinarje, kot kaže, seznanilo vodstvo javnega podjetja, iz vseh okoliščin pa sklepamo, da je bilo to namenjeno diskreditaciji pošiljatelja. Postavilo se je vprašanje dopustnosti javne objave podrobnosti iz takšnega pisma. Razumljivo je, da so meje dovoljenih posegov v komunikacijsko zasebnost v primeru pisem, ki izpostavljajo splošna vprašanja in so del poslovanja z nosilci javnih pooblastil, drugačne kot v povsem zasebnih odnosih. Vendar imajo lahko tudi pošiljatelji peticij upravičen interes do določene mere zasebnosti. Varovanje zasebnosti v javnem pisnem komuniciranju ni izključeno, če je lahko prizadeti v konkretnem primeru in na podlagi vseh okoliščin pri svojem komuniciranju razumno pričakoval določeno zasebnost in če je to njegovo pričakovanje upravičeno.

Ob tej zadevi se nam je zastavilo tudi širše vprašanje načina pravnega varovanja oseb oziroma prič, ki pristojne organe opozorijo na neko nepravilnost ali nezakonitost. Njihovo razkritje je običajno v javnem interesu, ne glede na to, ali se nanaša na zasebni ali javni sektor. Vendar lahko take osebe pri tem tvegajo kakšne povračilne ukrepe ali drugo neželjeno ravnanje. Problematika položaja teh oseb je znana kot t. i. whistleblowing. Ugotavljamo, da se je zakonodajalec na ta njihov položaj odzval zaradi interesov poteka kazenskih postopkov z ZKP in ZZPrič (zaščita privilegiranih prič, skesanci). Prepooved viktimizacije in možnost izrekanja ukrepov za zaščito prijaviteljev primerov diskriminacije vsebuje tudi ZUNEO.

2.1.6 Dostop do informacij javnega značaja

Število pobud s tega področja se je povečalo (indeks 150). Varuh se v vprašanja o (ne)dopustnosti razkrivanja informacij javnega značaja vsebinsko praviloma ne more spuščati. Zato smo pobudnike pretežno opozarjali na način uveljavljanja pravice po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) oziroma na pritožbene poti pred Pooblaščenko za dostop do informacij javnega značaja. Posredovali smo zlasti tedaj, ko so pobudniki zatrjevali nepravilnosti v postopku pred zavezancem, npr. zavlačevanje z odločanjem. Dokaj pogosto smo naleteli tudi na vsebinsko zavrnitve odločitve, ki niso imele oblike odločbe in ustrezne pravnega pouka. Seznanjeni smo z vse večjim pripadom zadev, ki so predmet odločanja v pritožbenih postopkih pri Pooblaščenki in s tem povezanega podaljševanja trajanja pritožbenih postopkov. Upati je, da k temu ne bo še dodatno prispevala uveljavitev sprememb sistemske ureditve, ki uvaja **Informacijskega pooblaščenca**, torej organ, ki bo hkrati bedel tudi nad spoštovanjem določil ZDIJZ in ZVOP. Treba je opozoriti, da se je večina pritožbenih zadev, s katerimi smo se seznanili, nanašala na konflikte pravice do dostopa do informacij javnega značaja in pravice do zasebnosti.

Novela ZDIJZ je prinesla nekaj pomembnih sprememb. Tako je pri odločanju o dostopu do informacij javnega značaja mnogo jasneje in ustrezneje določena možnost tehtanja med vsemi pravno varovanimi dobrinami, ki je nujna zaradi potencialnega konflikta pravic in javnega interesa. Opozarjamo, da je test javnega interesa v nekaterih zadevah opravil že zakonodajalec. Tako je določil, da so podatki o porabi javnih sredstev javni in da se v tem delu ne upoštevajo določbe o varovanju osebnih podatkov, poslovnih skrivnosti in avtorskih pravic. Menimo, da gre nedvomno za pomemben prispevek k preglednosti nad delovanjem organov oblasti. Ob tem izražamo zaskrbljenost nad vprašanjem, ali so tako morda postali dostopni nekateri posebno občutljivi osebni podatki, ki kažejo na osebne okoliščine in stanja prizadetih (na primer o prejemnikih socialnih pomoči, uživalcih dajatev iz ZZZS, ZRSZ, ZPIZ in podobno).

Dostopnost predpisov

Novela ZUL je določila **brezplačno dostopnost elektronske izdaje UL za vse uporabnike**. Uradni list bo še izhajal tudi v tiskani obliki, vendar se bodo po 1. 1. 2007 zgolj v elektronski obliki objavljali javni razpisi in natečaji, vpisi v sodni in druge registre, preklici in druge objave, ki se morajo objavljati v UL (t. i. razglasni del). V tem delu gre za znatno drugačen način objavljanja. Ob tem se kaže problem internetne nepismenosti pomembnega dela populacije. Te informacije, ki nedvomno lahko pomembno vplivajo na pravno varnost (stečaji, izbrisi podjetij iz registra ...), bodo tem osebam dejansko dostopne le ob ustrezni pomoči, npr. v času uradnih ur pri vseh državnih organih in v javnih knjižnicah.

Pozdravljamo, da so na spletnih straneh UL razmeroma lahko dostopni vsi državni predpisi in predpisi tistih občin, ki objavljajo v Uradnem listu in so bili izdani po 25. 6. 1991. Vendar dodajamo, da so postali dejansko lahko dostopni le pod pogojem, da uporabnik pozna njihov naslov, kar je v praksi pogosto nerealno pričakovati. Zato vnovič opozarjamo, da je predpostavka za učinkovito dostopnost in uporabo predpisov tudi **register predpisov**. Že v letnih poročilih za leti 2003 in 2004 smo opozorili na nespoštovanje določil ZUL, kjer je bila določena **dolžnost UL, da izdaja register vseh predpisov, objavljenih v UL** (torej tudi predpisov tistih lokalnih skupnosti, ki svoje predpise objavljajo v UL). Novela ZUL te dolžnosti ni odpravila. Menimo, da je nesprejemljivo, da Varuh že tretje leto zapored opozarja na nespoštovanje te pravne obveznosti.

Vnovič opozarjamo, da je **dejanska dostopnost predpisov lokalnih skupnosti vprašljiva**. Čeprav razberemo, da občine nimajo izrecne pravne obveznosti izdelati register svojih predpisov, si brez njega ne moremo predstavljati učinkovitega dela nobene občinske uprave. Zato sklepamo, da vse občine takšen register dejansko imajo, na to napeljuje tudi Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja (UL RS, št. 76/05). Tak register bi moral vsebovati vsak katalog informacij javnega značaja. Ugotavljamo, da se na problem dostopnosti predpisov in vprašanje njihove pregledanosti (objava prečiščenih besedil na spletnih straneh) občine vse bolj ustrezno odzivajo. Občasno pa še vedno ugotavljamo pomanjkljivosti, zato se vnovič sprašujemo o mehanizmi nadzora in njihovi učinkovitosti.

2.1.7 Druge zadeve s področja ustavnih pravic

Nezakoniti obrazci za zbiranje podpore zahtevi za razpis zakonodajnega referendumu

Ob postopku zbiranja podpore zahtevi volivcev za razpis predhodnega zakonodajnega referendumu smo bili opozorjeni na vsebino obrazcev za dajanje podpore. Pobudnik je izrazil ogorčenje nad vsebino navodila na obrazcu, ki napačno napotuje, da je treba izpolnjen obrazec podpisati pred upravnim organom za notranje zadeve, pristojnim glede na stalno prebivališče volivca. Opozoril je, da lahko podporo da vsak državljan, tudi tisti, ki nima stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji. Obrazec dajanja podpore zahtevi za razpis referendumu je urejen z Odredbo o določitvi obrazca podpore volivca (Uradni list RS, št. 43/94 in 93/01). Menili smo, da je Odredba očitno neskladna z ZRLI, ki je bil leta 2004 v tem delu noveliran. Volivec lahko od avgusta 2004 podpiše obrazec pred pristojnim organom, ki vodi evidenco volilne pravice, **ne glede na kraj stalnega prebivališča**. Presodili smo, da je navodilo volivcem zavajajoče in bi utegnilo vplivati na uresničevanje njihove pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (uveljavljanje pravice v kraju stalnega prebivališča je lahko otežujoče). Kljub poizvedbi na MNZ v času zbiranja podpore obrazci niso bili usklajeni z zakonom.

Ob zadevi so se zastavila tudi nekatera druga vprašanja, med drugim tudi, ali je pobudnik pravilno izpolnil obrazec. Ta je obrazec podpisal pred upravnim organom, vendar je bilo iz njega razvidno le, da se nanaša na podporo za "zakonodajni referendum". MNZ je v pojasnilu menilo, da morajo upravni organi volivcem pri izpolnjevanju obrazcev zagotoviti strokovno pomoč, ni jim pa treba zagotavljati obrazcev z vsebino vsakokratne referendumske pobude. MNZ meni, da mora volivec obrazec izpolniti sam. Dobili smo pojasnilo, da morajo upravni organi glede na usmeritve MNZ na vidno mesto izobesiti vzorec pravilno izpolnjenega obrazca in referendumsko vprašanje, da se volivci lahko v celoti seznani s pobudo. Za vsakokratno zbiranje podpor se določita šifra in skrajšano besedilo (geslo) podpore, ki ga določi pobudnik referendumu. Ob vsakokratnem razpisu zbiranja podpor se po predhodnem dogovoru s pobudniki v DZ pripravijo usmeritve za delo upravnih enot v zvezi z zbiranjem podpisov. V primeru konkretne pobude je bil ta sestanek organiziran šele prvi dan roka zbiranja podpisov volivcev. Svojo voljo je volivec izrazil v času, ko so bile usmeritve MNZ in referendumsko geslo že znani. Kljub temu ga upravni organ ni opozoril, da obrazca ni v celoti izpolnil, podporo zahtevi za razpis referendumu pa je potrdil. Menimo, da pobudnik glede na razlago v prid pravici v danih okoliščinah kljub takšnemu ravnanju upravnih organov ni bil prizadet. Na dan oddaje podpore zahtevi za razpis referendumu je namreč potekal en sam postopek zbiranja podpore zahtevi za razpis referendumu, zato je bila izjava volje jasna in nedvoumna. Zastavlja pa se širše vprašanje, kakšne so obveznosti volivca pri izpolnjevanju obrazca oziroma ali je tudi siceršnja vsebina obrazcev (konkretizacija na katero referendumsko pobudo se nanašajo) glede na vsebino ZRLI pravilna.

Ob pobudi opozarjamo tudi na nekatera druga širša vprašanja, ki se nanašajo na dajanje podpore zahtevi za razpis zakonodajnega referendumu in so pomembna za pravno varnost državljanov. Opozarjamo zlasti na ugotovitve, razvidne iz obrazložitve sodbe Ustavnega sodišča v zadevi U-I-217/02. V njej je z enoletnim odložnim rokom razveljavilo celotno poglavje ZRLI, v delu, ki se nanaša na predhodni zakonodajni referendum. Ob izbrani tehniki ustavnosodne presoje pa kaže opozoriti, da se sporne določbe oziroma ugotovljene nepravilnosti nanašajo pretežno na vsak postopek zbiranja podpore zahtevi za razpis zakonodajnega referendumu (torej povsem enako tudi za t. i. naknadni oziroma potrditveni referendum), zato se nedvomno kaže nujna potreba po uskladitvi spornih določb ZRLI z Ustavo.

2.2 DISKRIMINACIJA

V novo podpodročje smo v letu 2005 uvrstili 17 zadev, kar pomeni pomembno zmanjšanje (indeks 68). Presenetljivo je, da nismo obravnavali nobenega primera domnevne diskriminacije s področja delovnih razmerij, čeprav smo bili razmeroma pogosto opozorjeni na primere t. i. mobbinga, ki so največkrat izvirali iz osebnih zamer. Opozarjamo, da se po vsebini na vprašanje diskriminacije nanaša skoraj polovica vseh zadev, ki smo jih obravnavali v podpodročju etika javne besede (skupaj torej okoli 40 zadev). Ugotavljamo, da je verbalno nasilje ali vzbujanje nestrpnosti najpogostejša pojavnost oblika diskriminacije, ki jo zasledimo pri svojem delu. To je hkrati lahko spodbudno, a tudi zaskrbljujoče, saj tega ne gre zanemarjati. Posebno če bi si takšni nesprejemljivi pojavi izborili legitimno mesto v javnem diskurzu, ni mogoče izključiti pomembnega vpliva, ki bi ga utegnil imeti tudi na druga ravnanja ljudi. Žal smo na takšne pojave naleteli tudi v politiki in celo v DZ, zato ne preseneča oster javni odziv Varuha ob nekaterih najhujših ekscesih.

Opozarjamo na nesprejemljivo javno razpravo v DZ ob sprejemanju Zakona o registraciji istospolne partnerske skupnosti, na že omenjeni sporni razglas na vratih poslanske skupine ene od parlamentarnih strank in na skrunjenje nagrobnih spomenikov v Trnovem nad Novo Gorico s fašističnimi simboli. Menimo, da razpihovanje sovraštva in nestrpnosti to le še stopnjuje in ju je težko ustaviti ter da razraščanje sovražnih izjav tako v Sloveniji kot v tujini sprejemamo preveč lahko. Varuh je večkrat pozval vso slovensko javnost, predvsem pa politike, da se je treba vzdržati širjenja nestrpnosti in ksenofobije. Če se taki ekscesi pojavijo, jih je treba obsoditi.

2.2.1 Nacionalne in etnične manjšine

Število primerov, ki smo jih prejeli, se je v primerjavi z letom 2004 precej zmanjšalo (indeks 42). V tem področju obravnavamo tudi primere nespoštovanja posebnih pravic manjšin, ki se kažejo kot t. i. pozitivna diskriminacija.

Med pobudami po številu še vedno izstopajo zadeve, ki imajo svoj povod v raznih **nesporazumih in različnih pogledih na reševanje romske problematike**. V največ pobudah zasledimo očitke o domnevno slabem delu državnih organov, zlasti policije, inšpektorata za okolje in prostor ter organov lokalne samouprave. V takih pobudah je žal pogosto mogoče zaslediti neustrezno ravnanje prizadetih (zlasti neuporabo vseh razpoložljivih pravnih sredstev). Ob tem nemalokrat naletimo tudi na izrazito odklonilen odnos pobudnikov do romske populacije, ki naj bi bila nesocializirana, nasilna, brez občutka za delo ... Vse to naj bi bil razlog za neupravičenost do posebne pomoči, ki jo uživajo. Občani se tako vrtijo v začaranem krogu medsebojnega sovraštva in ne prevzemajo dovolj odgovornosti za varstvo svojih pravic. Tako ni nenavadno, da za domnevno nevdržno stanje tudi neupravičeno krivijo organe oblasti. Enega od takšnih, posebno plastičnih primerov nesporazuma o vlogi državnih organov predstavljamo v posebnem delu. Ob obravnavi posameznih pobud glede slabega dela organov oblasti moramo pobudnikom pogosto posredovati mnenje, da je odgovornost za posamezne prekrške ali kazniva dejanja lahko le individualna in se ne sme razširiti na celotno etnično ali drugo skupnost. Pavšalne ocene o odgovornosti celotne etnične skupnosti ne morejo prispevati k odpravi nesporazumov in napetosti med vaščani, za kar bi si morali prizadevati vsi prebivalci in nosilci raznih oblastnih funkcij.

Običajno je, da Varuh v primerih, ko zazna nesoglasja med lokalnim prebivalstvom, opravi poizvedbe pri organih, na ktere se nanašajo očitki iz pobud, in pri tistih, ki bi s svojimi pristojnostmi lahko vplivali na rešitev. Ob tem vedno skušamo pridobiti tudi vpogled v širše razmere na prizadetem področju, npr. v varnostno oceno in bivalne razmere, v komunalno, prostorsko-reditveno in ekološko problematiko ter potrebe občanov. Rešitve pogosto nakaže šele celovita slika. V praksi smo ob tem večkrat zasledili, da do izbruha nesoglasij in zaostrovanj v odnosih med občani pogosto pripelje predvsem pomanjkanje skupnega dialoga oziroma pripravljenosti za sprotno reševanje manjših nesoglasij. Dokaz za to so primeri nekaterih občin, ki se ob zaostritvah odzovejo s klicem sestanka vseh prizadetih občanov, predstavnikov policije, ustreznih služb upravnih enot. Zasledili smo, da so se enega od sestankov udeležili celo predstavniki Urada za narodno-

sti. Takšno pripravljenost vseh organov oblasti, da se odkrito pogovorijo z občani in da se soočijo vsi relevantni interesi Varuh posebej pozdravlja, saj jo je mogoče označiti za primer dobre prakse. Zaznavamo, da se strasti ob takšnem pristopu praviloma vsaj delno umirijo in da tako občani kot organi oblasti izkažejo pripravljenost k večjemu medsebojnemu upoštevanju. Žal smo naleteli tudi na primere, ki niso tako spodbudni in kjer se zastavlja vprašanje o iskrenosti načelno izraženih namer po sodelovanju s pripadniki romske skupnosti. En tak primer predstavljamo v posebnem delu.

Dober primer nesporazuma o položaju romske skupnosti so bili tudi **odzivi na odmevno oglasno akcijo "Ciganček"**. Prejeli smo več izrazov ogorčenja nad vsebino plakata, na katerem je slika otroka romskega rodu in pripis **Če ne boš priden, te bomo dali Slovincem**. Pobudniki so menili, da oglas spodbuja nestrpnost, in opozarjali, da jih kot Slovence prizadene in žali. Vsebina plakata je nastala ob javnem razpisu enega od tednikov, ki vsako leto objavi razpis za svoja družbeno kritična sporočila, ki jih redno objavlja. Tako skuša trkati na človekovo zavest in ljudi hkrati ozaveščati. Vsebinska rešitev na plakatu je ena od nagrajenih kreativnih rešitev na temo Romi. Oglas po besedah avtorjev izvira iz besedne igre s ponarodelo grožnjo, s katero so včasih starši strašili svoje otroke in ki jo vsebujejo celo nekatere ljudske pesmi: "Če ne boš priden, te bomo dali Ciganom." Namen tega oglasa je po navedbah avtorjev opozoriti na predsodek, ki ga večina sploh ne problematizira, želi tudi spodbuditi posameznike, da se zavedo (škodljivih) družbenih stereotipov ter pretehtajo in prevrednotijo svoja stališča. Težava se je pojavila šele, ko se je začela širša oglaševalska akcija na oglasnih panojih. Po našem mnenju gre predvsem za nesporazum o vsebini in namenu plakata. Ne glede na nepristojnost Varuha smo presodili, da vsebina oglasa ni sporna z vidika prepovedi iz 63. člena Ustave, saj je njegov namen prav nasproten. Posameznika želi spodbuditi, da se skuša vživeti v položaj družbeno marginalizirane skupine, kar Romi kot žrtve dolgotrajne zgodovinske diskriminacije nedvomno so. Tako se tudi po naši presoji zavzema za premislek o strpnosti in medsebojnem sožitju s pripadniki romske skupnosti, posredno pa tudi drugih narodnih in etničnih skupin.

Obalna samoupravna skupnost italijanske narodnosti nas je opozorila na varstvo **pravice do rabe jezika avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti kot uradnega jezika pred organi državne uprave**. Na Ustavnem sodišču so namreč vložili pobudo za presojo ustavnosti določb ZDU, ki je v določal, da na območjih, kjer živita obe narodni skupnosti, uprava posluje v italijanskem oziroma madžarskem jeziku, če stranka, ki pripada italijanski oziroma madžarski skupnosti, uporablja italijanski oziroma madžarski jezik. ZDU je bil spremenjen (ZDU-1D, UL RS, št. 93/05, v veljavi od 15. 11. 2005) še pred odločanjem Ustavnega sodišča, postopek v zadevi U-I-217/03 pa je bil ustavljen brez meritorne odločitve. Menimo, da se je zakonodajalec ustrezno odzval na opozorila narodne skupnosti, saj ugotavljamo, da so bili očitki o neskladnosti ZDU z Ustavo utemeljeni. Menimo še, da je bila določitev dodatnih pogojev za poslovanje organov državne uprave v italijanskem oziroma madžarskem jeziku na območjih, kjer živita ti skupnosti, v neskladju z 11. členom Ustave, po katerem je na teh območjih uradni jezik tudi jezik narodne skupnosti, ki tam živi. ZDU je zožil možnost rabe uradnega jezika le na poslovanje s pripadniki manjšine, torej je rabo uradnega jezika omejil na osebno pravico pripadnikov manjšin. Od njih je obenem neupravičeno terjal, da morajo v ta namen izraziti svojo narodno pripadnost, kar je v neposrednem nasprotju s smislom in namenom določitve jezikov obeh manjšin za uradni jezik. Menimo, da za tak poseg v pravico do svobodnega (ne)izražanja svoje narodne pripadnosti pripadnikom obeh manjšin in hkrati omejitev pravice rabe z Ustavo določenega uradnega jezika (ki gre vsem državljanom) ni bilo mogoče najti nobenega ustavno dopustnega razloga.

Občasno se srečujemo z **razmišljanji o tem, kaj pomeni pojem manjšina in kdaj kakšni skupini priznavati posebne (manjšinske) pravice**. Pogosto njihovi avtorji navajajo, da ni stvarne ali pravne osnove, da bi se katerikoli skupini v Sloveniji, poleg obeh ustavno priznanih avtohtonih narodnostnih manjšin in Romske skupnosti, priznal status manjšine. Menijo, da manjšinske pravice ne pripadajo ekonomskim emigrantom, zlasti če imajo dvojno državljanstvo. Zavzemajo se za integracijo tujcev po sistemu talilnega lonca, njihove kulturne potrebe pa naj ne bi bile vredne državne podpore. Varuh vedno znova poudarja, da je varstvo pripadnikov drugih manjšin, npr. etničnih, religioznih ali jezikovnih, ki prav tako uživajo zaščito mednarodnopravnih konvencij, pomemben pokazatelj demokratičnosti družbe. Širši obseg t. i. posebnega varstva manjšin tako nikakor ni mogoče označiti za nasproten mednarodnim standardom, saj ti v pravu človekovih pravic vselej določajo zgolj minimalne zahteve.

Vprašanje priznanja t. i. novih manjšin, ki so posledica globalizacije in z njo povezane povečane mobilnosti svetovnega prebivalstva, se ne odpira le pri nas, ampak tudi v drugih državah in tudi v mednarodni skupnosti. Deklaracija OZN o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, religioznim in jezikovnim manjšinam (1992), državam priporoča, naj sprejmejo pozitivne ukrepe, s katerimi bodo ustvarile ugodne pogoje za spodbujanje in razvoj identitete manjšin, njihovim pripadnikom pa, da bodo lahko izražali svoje značilnosti in razvijali svojo kulturo, jezik, religijo, tradicije in običaje. Takšne usmeritve mednarodne skupnosti torej v temelju nasprotujejo ideji o talilnem loncu, kar seveda ne pomeni, da države nimajo možnosti za aktivno integracijsko politiko. Nasprotno, vključevanje vseh delov prebivalstva, tudi pripadnikov manjšin, v družbeno življenje na vseh področjih je eden od ciljev, ki skuša prispevati k razvoju demokratične družbe, utemeljene na sodelovanju in prijateljstvu med narodi in državami. Zato izražamo obžalovanje, da pri sprejemanju novega ZRTVS-1 zakonodajalec ni našel posluha za zavezo k večjemu **upoštevanju posebnih kulturnih potreb nekaterih v Sloveniji živečih etničnih skupnosti**, zlasti pripadnikov narodov nekdanje Jugoslavije. Ti so namreč izrazili željo, da bi zakon posebej zavaroval njihov interes po takšnih posebnih medijskih vsebinah.

Opozorimo naj tudi na dva medijsko močno odmevna problema domnevne **etnične segregacije otrok v šolah**. Primer OŠ Bršljin v Novem mestu predstavljamo v okviru področja o otrokovih pravicah.

2.2.2 Enake možnosti - po spolu

V tem podpodročju se je število prejetih pobud zmanjšalo v presenetljivem obsegu (indeks 17), obravnavali pa smo še nekaj zadev iz leta 2004, tako da je bil obseg obravnavanih zadev zgolj prepolovljen.

Eno od teh smo deloma predstavili že v letnem poročilu Varuha za leto 2004, v katerem smo opozorili na **sum diskriminatornosti Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem**, ki na javnih razpisih za neprofitno stanovanje posebej ugodno obravnava ženske in ženske z otroki, žrtve družinskega nasilja. Že tedaj smo izrazili mnenje, da je pravilnik premalo 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, zatočiščih, varnih hišah ipd. Opozorili smo tudi na neupoštevanje možnih bistveno enakih položajev, v katerih bi se lahko znašli moški prosilci (z otroki). Ministrstvu za okolje in prostor smo zato predlagali, naj vsebino Pravilnika ustrezno popravi, vendar se to v času pisanja tega poročila še ni zgodilo.

Pobudnik, ki je zatrjeval, da je žrtev družinskega nasilja, nas je ob nadaljnji obravnavi pobude opozoril na **ravnanje občine pri razpisu za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem**. Občina mu ni priznala statusa žrtve družinskega nasilja, vendar ne zato, ker je moškega spola, temveč ker ni bil nameščen v varni hiši. Ker pravna sredstva še niso izčrpana, Varuh v tem delu ni posredoval. Posredoval pa je zaradi dolgotrajne obravnave pobude na **Uradu za enake možnosti, pri katerem delujeta zagovornica enakih možnosti moških in žensk (po ZEMŽM) ter zagovornica načela enakosti (po ZUNEO)**. Opozarjamo, da je zadeva nedvomno sodila v pristojnost obeh zagovornic, hkrati pa bi zadevo lahko obravnaval tudi UEM glede na svoje pristojnosti. Stališče zagovornice enakih možnosti žensk in moških je, da je vsebina pravilnika glede dodeljevanja dodatnih točk prosilkam diskriminatorna do moške populacije. V tistem delu, kjer pravilnik ženskam in ženskam z otroki, ki so nameščene v varnih hišah in zavetiščih, priznava pravico kandidiranja zunaj kraja stalnega prebivališča, pa diskriminacije naj ne bi bilo. Drugo stališče je mogoče oceniti za sporno. Po zagovorničinem mnenju določilo ni diskriminatorno do moških, ker varne hiše njim niso namenjene. Šele ko bodo in če bodo dostopne tudi moškim, naj bi bila določba diskriminatorna. Zagovornica ne upošteva, da gre pri takšni opredelitvi za posredno diskriminacijo. Čeprav moškim žrtvam nasilja za zdaj še ni omogočeno bivanje v varnih hišah, ima prav to, navidez nevtravno merilo lahko diskriminatorne učinke. Ni mogoče sklepati, da bi lahko bili tudi moški žrtve nasilja iz istih stvarnih razlogov prisiljeni zapustiti kraj svojega stalnega prebivališča in bi se lahko posledično kazala enaka stvarna potreba po možnosti kandidiranja za najem stanovanja v kraju, kamor so se zatekli.

2.2.3 Drugi primeri diskriminacije na podlagi osebnih okoliščin

Obravnavali smo tudi osem drugih primerov, v katerih se je zastavilo vprašanje morebitne diskriminacije. V posebnem delu predstavljamo primer suma **diskriminacije med člani društva**. Ob tej zadevi nismo mogli mimo **načelnih pomislekov o učinkovitosti mehanizma po ZUNEO**. Zagovornica načela enakosti, ki nadzoruje tudi zasebni sektor, lahko v postopku izreče svoje mnenje o diskriminaciji. Problem seveda nastane že, če domnevni kršitelj oziroma kršiteljica noče sodelovati v postopku, saj zagovornica nima učinkovitih pooblastil in sredstev za pridobitev vseh informacij, potrebnih za odločitev. Še večji problem se pojavi, če domnevni kršitelj ne odpravi ugotovljenih nepravilnosti glede na priporočila zagovornice. V takem primeru zagovornica pošlje pisno mnenje pristojni inšpekciji. Inšpektor mora navedeno mnenje proučiti; če tudi sam pri-trdi ugotovitvam zagovornice, pa mora predlagati uvedbo postopka o prekršku, saj je kršitev prepovedi diskriminacije opredeljena kot prekršek. Ob tem se nam ne zastavlja le vprašanje smiselnosti takšne tristopenjske ureditve. Ta bi bila zlasti sporna, ko bi inšpekcije zavzele stališče, da je mnenje zagovornice procesna predpostavka za uvedbo postopka. V primeru izkazanih kršitev nikakor ni vselej jasno, kateri inšpektor bi lahko preganjal kršitev, po našem mnenju takega organa ob omenjenem primeru društva sploh ni. Ob tem se še sprašujemo, ali ne bi veljalo za izvajanje nalog zagovornice po ZUNEO in po ZEMŽM zadolžiti več kot le eno uradno osebo.

2.3 OMEJITVE OSEBNE SVOBODE

2.3.1 Priporniki in obsojenci na prestajanju kazni zapora

V letu 2005 smo opravili obiske s podrobnejšim pregledom v ZPKZ Ljubljana, Dob, Maribor, Ig (ženski zapor) in v oddelkih Murska Sobota ter Novo mesto mariborskega oziroma ljubljanskega ZPKZ. Obiskali smo tudi Prevezgojni dom Radeče, ki je namenjen mladoletnikom z izrečenim vzgojnim ukrepom oddaje v prevzgojni dom.

Ob obiskih smo opravili pogovore z več zaprtimi osebami. Poleg inšpekcijskih obiskov smo nekaj ZPKZ obiskali tudi zaradi pogovora s pripornikom ali obsojencem v zvezi z obravnavanjem posamezne pobude. Prejeli smo 132 pisnih pobud zaprtih oseb (56 od pripornikov, 76 od obsojencev), kar je 36 odstotkov več kot leta 2004. Poleg pisnih in osebnih stikov so redna oblika komunikacije tudi klici zaprtih oseb na brezplačno telefonsko številko Varuha. Zaprte osebe imajo tako možnost takojšnjega stika z Varuhom, kar je dodatno varovalo pri zagotavljanju spoštovanja človekove osebnosti in njegovega dostojanstva med odvzemom prostosti in izvrševanjem zaporne kazni.

Vse bližje ratifikaciji opcijskega protokola

O pomenu in nujnosti, da Slovenija čim prej podpiše in ratificira Opcijski protokol h Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, smo pisali že v letnem poročilu 2004. Opcijski protokol uveljavlja državne preventivne mehanizme, ki sodelujejo s Pododborom Združenih narodov za preprečevanja mučenja in imajo nalogo rednega obiskovanja krajev, kjer so osebe, ki jim je odvzeta prostost.

Predlog Zakona o ratifikaciji Opcijskega protokola naj bi vlada določila še v prvem polletju 2006 in ga poslala v državni zbor. V predlogu zakona naj bi bil Varuh določen kot državni preventivni mehanizem za opravljanje nalog po Opcijskem protokolu.

Slovenski državljani, zaprti v tujini

Pobude, ki jih prejema Varuh, ne zadevajo samo izvrševanje pripora ter prestajanja zaporne kazni v Sloveniji. Vse pogostejše obravnavamo tudi pobude svojcev in prizadetih posameznikov, ki so se znašli v priporu ali na prestajanju kazni v tujini. Tako smo v letu 2005 obravnavali pobudo matere, ki ima sina na prestajanju osemletne kazni v Venezueli. Opozarja na nečloveške razmere, ki ogrožajo zdravje in življenje zaprtega sina v tamkajšnjem zaporu.

Varuh seveda nima pristojnosti v razmerju do organov v drugih državah. Takšnih pobud se lotevamo s posredovanji na ministrstvu za zunanje zadeve in tudi prek MP v primerih, ko je na podlagi dvostranskega sporazuma Slovenije z drugo državo ali mednarodne pogodbe možnost, da se našega državljan, ki v tujini prestaja zaporno kazen, premesti na prestajanje kazni v Slovenijo.

V državah, kjer imajo Ombudsmana ali njemu podobno institucijo, pa skušamo vzpostaviti stike tudi neposredno po tej povezavi. To je praviloma najučinkovitejši način posredovanja, saj lahko Ombudsman posreduje v domači državi na podlagi svojih pristojnosti in pooblastil. Varuhu je takšen stik olajšan in obeta boljši uspeh, če gre v tuji državi za Ombudsmana, s katerim že ima vzpostavljen tudi osebni stik.

Poziv za nastop kazni zapora mora veljati za vse enako

Kazenska sankcija se izvrši, ko postane odločba, s katero je sankcija izrečena, pravnomočna in za njeno izvršitev ni zakonite ovire. Pristojno okrožno sodišče je zavezano takoj, najpozneje pa v osmih dneh po prejemu izvršljive odločbe, pozvati obsojenca na prestajanje zaporne kazni. Obstajajo tudi zakonske možnosti za odložitev izvršitve zaporne kazni.

Niso redki poskusi odlaganja izvršitve zaporne kazni, vendar so tovrstne prošnje obsojencev in njihovih svojcev večinoma neuspešne. To velja tudi za primere, ko se prošnje sklicujejo na nezmožnost nastopiti kazen zapora zaradi (hujše) bo-

lezni. V ZPKZ Dob smo srečali obsojenca, ki je na bolniškem oddelku že več let. Tam smo videli tudi obsojenca, ki mu pri dihanju pomagajo z aparatom za dihanje. Gre za primere, ko se je tudi po človeški plati vredno vprašati, ali je prav, da je takšna starejša in/ali bolna oseba na prestajanju zaporne kazni. Izvrševanje kazni ne sme postati prehudo breme, ki nedopustno posega v spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva.

Hkrati ugotavljamo primere, ki porajajo dvom, ali je odločanje o odložitvi izvršitve zaporne kazni res vedno enako za vse obsojence. Tako smo obravnavali pobudo **obsojenca, ki mu je uspelo s predlogom za odložitev izvršitve pravnomočne sodbe z izrečeno večletno zaporno kaznijo**. Pristojno okrožno sodišče mu je začetek prestajanja zaporne kazni odložilo do odločitve o vloženi zahtevi za varstvo zakonitosti. Pri tem se je sklicevalo na okoliščino, da obsojenec v zahtevi za varstvo zakonitosti uveljavlja kršitve kazenskega zakona in bistvene kršitve določb kazenskega postopka, ki imajo, "če se ugotovi, da sta jih sodišče prve ali oziroma in druge stopnje dejansko zagrešili, za posledico razveljavitev izpodbijanih sodnih odločb".

Sodišče je tako obsojencu, ki je znana in očitno tudi vplivna oseba, odložilo prestajanje zaporne kazni, ker je uveljavljal kršitve kazenskega zakona in bistvene kršitve določb ZKP. Pri tem ne gre spregledati, da **verjetno prav vsaka zahteva za varstvo zakonitosti uveljavlja** (tudi) kršitve kazenskega zakona in bistvene kršitve določb kazenskega postopka. Zato sklicevanje na takšno vsebino zahteve ni posebej prepričljivo in daje slutiti, da so na odločitev lahko vplivale tudi druge osebnostne okoliščine, ki v sodnem sklepu niso navedene. Res sklep sodišča še omenja, da je državni tožilec v odgovoru na pritožbo predlagal razveljavitev izpodbijane sodbe sodišča prve stopnje po uradni dolžnosti, vendar pa je pritožbeno sodišče potrdilo sodbo sodišča prve stopnje.

Pravnomočna obsodilna sodba z izrečeno kaznijo zaporu bi morala enako učinkovati v razmerju do prav vsakega obsojenca ne glede na njegovo gmotno stanje, družbeni položaj ali katerokoli drugo (osebno) okoliščino.

Stalne dovolilnice za obisk pripornika (Preiskovalni) sodnik za obisk pripornika izda **dovolilnico za posamezni obisk** ali **stalno dovolilnico**. Praksa (preiskovalnih) sodnikov je različna. Tako so nam ob obisku v ljubljanskem priporu povedali, da sodniki Okrožnega sodišča v Kranju praviloma izdajajo stalne dovolilnice, sodniki Okrožnega sodišča v Ljubljani pa dovolilnice za posamezni obisk.

ZKP v prvem odstavku 213.b člena določa, da se **smejo priporniku posamezni obiski prepovedati**, če bi zaradi tega lahko nastala škoda za postopek. Zakon torej dovoljuje prepoved (le) posameznih obiskov, kar govori za **pravilo, da (preiskovalni) sodnik izda obiskovalcu stalno dovolilnico** za obisk pripornika.

V poročilu o obisku v ZPKZ Ljubljana smo predlagali, da (preiskovalni) sodniki **uskladijo prakso in izdajajo stalne dovolilnice za obisk pripornikov**. Te se lahko prekličejo, če to narekujejo zakonski razlogi. Izrazili smo še mnenje, da bi bilo za prakso koristno, če bi se **ustrezno tudi spremenil in dopolnil 213.b člen ZKP, ki ureja to področje**.

Na predlog se je odzvalo Okrožno sodišče v Ljubljani. Tako nam je vodja preiskovalnega oddelka pojasnil, da se sorodnikom in drugim obiskovalcem izdajajo le dovolilnice za posamezne obiske; to je potrdilo tudi različno prakso na drugih sodiščih. Tako sodniki Okrožnega sodišča v Kranju izdajajo stalne dovolilnice iz praktičnega razloga, da obiskovalcem iz Ljubljane in drugih krajev ni treba tedensko hoditi po dovolilnice na sodišče v Kranj. Spet drugačna praksa pa je na okrožnem sodišču v Novi Gorici, ki izdaja dovolilnice za posamezne obiske.

Sodniki kazenskih oddelkov ljubljanskega okrožnega sodišča so sprejeli pripombo Varuha, da pomeni zahteva za posebno dovolilnico v vsakem primeru nepotrebno obremenitev sodišča in tudi pot obiskovalca na sodišče. Tako je sprejeta odločitev, da na preiskovalnem in kazenskem oddelku ljubljanskega okrožnega sodišča **od 1. junija 2005 bližnjim sorodnikom izdajajo stalne dovolilnice**, drugim osebam, za katere pripornik zahteva, da ga obiščejo, pa enkratne. O pobudi za spremembo ali dopolnitev 213.b člena ZKP pa se bodo sodniki pogovarjali ob razpravi o poenotenju prakse izdaje dovolilnic na sekciji preiskovalnih sodnikov.

Varuh pozdravlja odziv sodnikov preiskovalnega in kazenskega oddelka Okrožnega sodišča v Ljubljani z odločitvijo za izdajanje stalnih dovolilnic bližnjim sorodnikom. Pričakujemo, **da bodo tudi sodniki preiskovalnih in kazenskih oddelkov na drugih slovenskih sodiščih poenotili prakso v korist izdajanja stalnih dovolilnic.** Naj ob tem omenimo, da je direktorica ZPKZ Ljubljana, ki ima največji priporni oddelek v Sloveniji, ob pobudi Varuha za izdajo stalnih dovolilnic potrdila, da bi bila takšna sprememba dobrodošla in tako ne bi bilo več težav pri zagotavljanju nadzora obiskov pripornikov.

Različne pravice iz dela za pripornike in obsojence

Pripornik nima pravice do dela, treba pa mu je v skladu z možnostmi zavoda in pod pogojem, da to ni škodljivo za kazenski postopek, omogočiti delo, ki ustreza njegovim duševnim in telesnim sposobnostim. Če se priporniku dovoli delati, ima pravico do plačila za opravljeno delo.

Ugodnejši je položaj obsojencev na prestajanju zaporne kazni, saj jim ZIKS-1 zagotavlja pravico do dela. Ob izpolnjevanju pogojev po 45. členu ZIKS-1 gredo obsojencu vse pravice iz dela po splošnih predpisih, če ni z zakonom določeno drugače. Tako ima obsojenec, ki je med prestajanjem kazni zapora delal več kot šest mesecev, vključno z delom med priporom in odsotnostjo z dela zaradi bolezni ali poškodbe pri delu, pravico do nepretrganega dopusta najmanj 18 in največ 30 delovnih dni v koledarskem letu oziroma letnega dopusta sorazmerno času na delu.

Pripornik in obsojenec tako, čeprav opravljata enako delo in delata polni delovni čas, **nimata enakih pravic iz dela.** Priporniku ne pripada letni dopust, kot je to določeno za obsojenca. Delo v času izvrševanja pripora se upošteva samo, če pripornik postane obsojenec, torej če je spoznan za krivega in obsojen na zaporno kazen. V tem primeru se obsojencu v dobo za pridobitev letnega dopusta šteje čas dela v priporu v tistem koledarskem letu, ko je dobil status obsojenca. Veljavna zakonska ureditev z možnostjo vštevanja dela med priporom vsaj delno priznava pravico do letnega dopusta (in regresa) priporniku, ki je pozneje obsojen na zaporno kazen, ne pa tudi priporniku, zoper katerega se kazenski postopek konča z oprostilno sodbo.

Pripor se izvršuje v času kazenskega postopka, ko velja domneva nedolžnosti. Merilo za omejevanje človekovih in drugih pravic posameznika v času pripora mora že zato biti strožje, kot to velja za obsojenca, čigar krivda je ugotovljena s pravnomočno kazensko sodbo in mu je izrečena kazen odvzema prostosti. Kljub domnevi nedolžnosti pripornik na delu ni upravičen do letnega dopusta, kot to velja za obsojenca na prestajanju zaporne kazni. Logično bi bilo, da bi bile razmere in ravnanje s pripornikom prijaznejše in manj omejujoče, kot to velja za osebo, ki jo je sodišče spoznalo za krivo storitve kaznivega dejanja.

Niso redki primeri tudi večletnega pripora. Ob dolgotrajnem priporu se poudarjeno postavlja vprašanje, zakaj tudi priporniku, poleg plačila za opravljeno delo, ne gredo druge pravice iz dela, kot je to uveljavljeno za obsojence.

MP smo prosili za pojasnilo o razlogih za takšno zakonsko ureditev in pri tem opozorili tudi na prakso, ko priporniki delajo skupaj z obsojenci v enakih delovnih pogojih in na istih delovnih mestih, kljub temu so njihove pravice iz dela različne. V odgovoru je ministrstvo ocenilo, da so podani utemeljeni razlogi za drugačno ureditev pravice do letnega dopusta za pripornika, ki opravlja delo med prestajanjem pripora, in obsojenca, ki dela med prestajanjem kazni zapora. Med koriščenjem pravice do letnega dopusta bi pripornik namreč lahko uresničil okoliščino, zaradi katere mu je sodišče odredilo pripor. Omejitev pravice pripornika do izrabe letnega dopusta je ena izmed omejitev, ki so nujne za potek kazenskega postopka in varnost. Pripornik, ki je pozneje oproščen in se mu delo v času pripora nikamor ne všteva, ima v skladu z določbo prve točke prvega odstavka 542. člena ZKP pravico do povrnitve škode (zaradi neutemeljenega odvzema prostosti). Tako ministrstvo šteje, da je ustrezna ureditev pravice do letnega dopusta za pripornika, ki med trajanjem pripora opravlja delo.

Varuh razume, da ima pripornik, ki mu je bila neutemeljeno odvzeta prostost, pravico do povrnitve škode. Vendar šteje, da to ni ovira za ustrežnejšo ureditev pravic iz dela med pripornikom in obsojencem. Pripornik, ki mu je neutemeljeno odvzeta prostost, ima pravico do odškodnine tudi, če je v času pripora delal.

Treba je še dodati, da obsojenec dopust preživlja v zavodu, čeprav v posebnih prostorih zavoda, in je delna ali popolna izraba letnega počitka zunaj zavoda mogoča le kot ugodnost. Tudi za pripornike bi tako veljalo, da letni dopust (in s tem v praksi povezano pravico do regresa) izkoristijo v zavodu, kjer se izvršuje pripor. Varuh ni predlagal, naj pripornik koristi letni dopust na prostosti, saj bi to res bilo skregano z namenom pripora.

Ureditev pripora, zlasti ob njegovem tudi večletnem trajanju, bi morala pripornike spodbujati, da se odločijo za delo, in jim pri tem zagotavljati stimulative razmere, na primer tudi večjo izenačitev pravic iz dela v primerjavi z obsojenci. Zdaj je žal tako, da ima pripornik, ki je v priporu pet let, možnost le v zadnjem letu, ko pridobi status obsojenca, kot pravico iz dela koristiti tudi letni dopust (in pridobi s tem povezan regres), za preostala štiri leta pa te pravice nima, čeprav je delal ves čas pripora.

**Izboljšanje
materialnih
razmer bivanja
za zaprte osebe**

Ob obiskih opazimo, da v mnogih ZPKZ postopno prenavljajo in tako izboljšujejo prostore, namenjene nastanitvi zaprtih oseb, in skupne prostore, namenjene njihovem druženju in izvajanju raznih (organiziranih) dejavnosti.

ZPKZ Maribor smo obiskali prav med obsežnimi prenovitvenimi deli. Prostori, namenjeni izvajanju disciplinske kazni od daj v samico, strožjemu režimu in sodnemu pridržanju, so bili tudi slabo vzdrževani, zanemarjeni in opremljeni z dotrajanim pohištvo. Sanitarije so bile od bivalnega dela ločene le z zaveso, enako kot tudi v nekaterih sobah, namenjenih nastanitvi obsojencev. Takšno stanje onemogoča še tisto malo zasebnosti, ki jo posameznik utemeljeno pričakuje.

Med našim obiskom Prevzgojnega doma v Radečah so bili mladoletniki v bivalnih prostorih posebne vzgojne skupine in v prostorih za izvršitev disciplinske kazni namestitve v posebni prostor nastanjeni v sobah z okni svetlobne površine 0,36 kvadratnega metra (30 centimetrov x 120 centimetrov). Poleg (pre)slabe dnevne svetlobe je bila težava še s prezračevanjem, kar je bilo mogoče le skozi dve manjši reži v kovinskih ploščah (velikosti nekaj deset centimetrov) na dnu in na vrhu oken. V sobah s takšnimi okni so mladoletniki nastanjeni tudi po več mesecev, pri čemer so v začetnem obdobju v sobah po cele dneve z izjemo triurnega dnevnega bivanja na prostem. Na naša opozorila se je UIKS odzvala s pojasnilom, da izboljšanje prezračevanja in dnevne svetlobe zahteva rušitev sten, kar ne bi bilo mogoče brez večjih gradbenih posegov. Prezračevanje je mogoče izboljšati s predelavo oken s fiksiranim steklom v okna s premičnim steklom, kar bi nadomestilo sedanje reže in zagotovilo ustrežnejše prezračevanje. Ker gre pri tem za prenovo oken, ki so tudi sicer v slabem stanju, je ta dela mogoče opraviti v okviru vzdrževanja objekta. To je bilo tudi storjeno.

Prenove smo opazili tudi v drugih zavodih. Vendar so v ZPKZ Dob in Ig še vedno v uporabi skupinske spalnice, namenjene nastanitvi celo 12 obsojencem in obsojenkam. Tako spodbujamo program prenove ZPKZ Dob, da bi v drugi polovici leta 2006 spremenili skupinsko prestajanje zaporne kazni v (pre)velikih spalnica.

Z dolgoročnim programom gradenj in obnov so v okviru novogradnje ZPKZ Ljubljana predvideni tudi prostori za prestajanje kazni zapora za ženske. Čeprav iz tega razloga morda večja vlaganja v obnovo sedanjega objekta niso "smotrna", kot nam je to sporočila UIKS, je vendarle zaveza države, da tudi v "prehodnem obdobju" omogoča bivalne razmere in druge pogoje bivanja zaprtih oseb, ki zagotavljajo spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva.

**Število zaprtih
oseb večje od
zmogljivosti
ZPKZ**

Tudi v letu 2005 je ljubljanski ZPKZ rekorder v prezasedenosti. V času našega obiska je bilo tam 234 zaprtih oseb, čeprav je uradna zmogljivost (upoštevaje devet kvadratnih metrov površine v enoposteljni in sedem kvadratnih metrov v večposteljni sobi) "samo" 128 oseb. V drugih obiskanih zavodih smo opazili prezasedenost zlasti na oddelkih pripora; ta je bila največja tudi v ljubljanskem ZPKZ, kjer je bilo ob zmogljivosti 55 nastanjenih kar 128 pripornikov.

Zaradi prostorske stiske v ZPKZ Maribor na nobenem oddelku ni skupinske sobe, saj se vsi prostori zaradi prezasedenosti uporabljajo za namestitve zaprtih oseb. V ženskem ZPKZ na Igu in prevzgojnem domu za mladoletnike v Radečah je bilo zaprtih manj oseb od uradne zmogljivosti zavoda.

Prezasedenost, ki najbolj obremenjuje pripornike, še poudarja že tako pogosto neugodne razmere, v katerih so nastanjeni. Medtem ko so obsojenci na prestajanju zaporne kazni praviloma v sproščenem režimu, ki omogoča večurno (včasih celodnevno) zadrževanje zunaj sob, so priporniki (še vedno) zaklenjeni v svojih sobah tudi do 22 ur na dan.

Zdaj že dolgoletna opozorila Varuha (tudi Evropskega odbora za preprečevanje mučenja), da je nujno zagotoviti bistveno drugačne razmere med izvrševanjem pripora, ostajajo bolj ali manj (z nekaj izjemami) brez pravega odmeva. Edina redna, vsakodnevna dejavnost zunaj priporniških celic je gibanje na prostem (praviloma po dve uri). Dostop (za največ nekaj ur tedensko) v sobo za rekreacijo (fitnes sobo) je včasih zgolj alternativa za sprehod na svežem zraku (kot je to v ZPKZ Maribor), v najboljšem primeru pa nekajurni tedenski dodatek, ki občutneje ne poveča števila ur zunaj priporniških celic (ZPKZ Ljubljana).

Priporniki so v celicah dolge ure prepuščeni sami sebi, brez kakršnihkoli organiziranih aktivnosti, tudi brez dela. Ob našem obisku ZPKZ Ljubljana so delali na hišnih delih le štirje od 128 pripornikov, za druge dela ni bilo. Za nobeno od desetih pripornic v ZPKZ Ig ni bilo dela, le nekoliko boljši je bil položaj v ZPKZ Maribor, kjer je delalo osem od 41 pripornikov.

Izvrševanje pripora tako vse prepogosto temelji (zgolj) na skoraj celodnevem bivanju v prenatrpanih in zaklenjenih celicah, brez kakršnihkoli organiziranih aktivnosti. Priporniki, ki imajo svoj televizijski ali radijski sprejemnik, imajo lahko vsaj nekaj razvedrila. Zavodi praviloma ne zagotavljajo nič od tega in so tako mnogi še brez tovrstnega stika z zunanjim svetom.

V ljubljanskem ZPKZ smo opazili, da celice včasih nimajo niti zadostnega števila stolov za število pripornikov, ki so v njih nastanjeni. Majhna miza (in njena namestitve ob steni) pogosto ne omogoča, da bi priporniki obroke hrane lahko zaužili sede ob mizi. Tako morata po dva jesti sede na postelji ali pa počakati, da prideta na vrsto pri mizi. Število in velikost omar v celicah ne zadošča, da bi priporniki v njih shranjevali stvari, ki jih imajo lahko pri sebi. Tako ni neobičajno shranjevanje predmetov v potovalkah, plastičnih vrečkah, kartonih in v podobni embalaži pod posteljami in v prostoru, ki je v celicah namenjen (omejenemu) gibanju pripornikov. Takšno stanje daje tudi vtis nereda in pomeni dodatno prostorsko utesnjevanje. Ne preseneča, da smo ob obisku ZPKZ Ljubljana razmere za pripornike ocenili kot ponižujoče in nečloveške. Preveč zaprtih oseb (glede na zmogljivost zavoda) tudi otežuje zagotavljanje varnosti in reda.

Medtem ko so razmere za obsojence (zlasti na odprtih in polodprtih oddelkih) praviloma dobre, če ne celo zelo dobre, tega ni mogoče trditi za oddelke pripora. Pri izvrševanju pripora je tako še veliko rezerve, da se stanje uskladi ali vsaj približa želenim ciljem. Med temi kaže opozoriti zlasti na nujnost zagotavljanja večurnega (osemurnega) bivanja zunaj celic in vključevanje pripornikov v organizirane aktivnosti (delo, izobraževanje, poklicno usposabljanje, športne in rekreativne dejavnosti, druženje ipd.), kar naj prispeva h koristnejši izrabi časa pri pogosto dolgotrajnem (večmesečnem, tudi večletnem) trajanju pripora.

Izboljšave zdravstvene oskrbe

Žal še ni uresničeno priporočilo, da se zdravstvena oskrba v ZPKZ zagotovi v okviru javne mreže pod okriljem ministrstva za zdravje z možnostjo učinkovitega nadzora in pritožbenih poti. Zdravstvena oskrba za zaprte osebe ne sme biti slabša od oskrbe ljudi na prostosti.

Ugotovitve ob obiskih in vsebina pobud dajejo slutiti, da se zdravstvena oskrba v ZPKZ izboljšuje. Zdravniki so na podlagi zaposlitve ali pogodbe o delu v zavodih navzoči bolj redno, kar zaprtim osebam zagotavlja lažji dostop do zdravstvene oskrbe in kakovostnejše storitve. Tudi glede psihiatrične oskrbe je pritožb manj kot v preteklosti. Manj prepričljiv vtis pa smo v letu 2005 dobili glede zobozdravniške oskrbe, ki bi morala biti takojšnja zlasti v primeru bolečin.

Kljub priporočilu Evropskega odbora za preprečevanje mučenja iz septembra 2001 v ZPKZ Dob še ni zagotovljena stalna navzočnost medicinske sestre v nočnem času. Tudi v ZPKZ Ljubljana v popoldanskem času, ob koncu tedna in ob praznikih ni medicinske sestre. V nujnih primerih zaprto osebo odpeljejo v zdravstveni zavod (na urgenco). Po naših informacijah v nobenem zavodu tudi ni medicinske sestre s specialistično psihiatrično izobrazbo.

Samomori v slovenskih zaporih niso pogosti, se pa dogajajo. Tako smo v letu 2005 spremljali primer pripornika, ki je naredil samomor v ZPKZ Ljubljana in nekaj dni pozneje umrl v Kliničnem centru. Pri tem smo poudarili, da je zavod zavezan sprejeti vse razumne ukrepe za preprečitev samomorilskih dejanj zaprtih oseb. Še posebej pomembna je pravočasna ocena ogroženosti posameznika za takšno ravnanje. Tako je že ob sprejemu v zavod odločilnega pomena, da zdravstvena služba (vključno z zdravnikom psihiatrom) ob skrbnem opazovanju pripravi oceno tozadevne ogroženosti zaprte osebe in temu ustrezno prilagodi nadzor nad njo.

Pisna odločba za ukrepe, ki dodatno omejujejo obsojenca

Zapor je kazen odvzema prostosti, kar pomeni, da je obsojenec kaznovan (le) z odvzemom prostosti. Izvršitev sodne odločbe z izrečeno zaporno kaznijo je dopustna zgolj s pravnimi dejanji. Tako se smejo v času prestajanja zaporne kazni odvzeti ali omejiti pravice zaprte osebe samo v skladu z zakonom, kolikor je to nujno, da se izvrši kazen zavora. Obsojencu gredo pravice kot drugim v vsem tistem obsegu, ki ne zadeva zakonskih omejitev, določenih za čas prestajanja zaporne kazni. V primeru poseganja v njegove pravice zunaj samega odvzema prostosti (ko gre za ukrep, ki je nujen za izvršitev zaporne kazni) **mora obsojenec imeti možnost, da zahteva preizkus pravilnosti in zakonitosti izrečenega ukrepa.** To velja tudi za namestitve v bivalni in drug prostor s strožjim režimom (četrti odstavek 206. člena ZIKS-1 in 6. člen Pravilnika o izvrševanju kazni zavora), za osamitev (98. člen ZIKS-1 in 103.-104. člen Pravilnika o izvrševanju kazni zavora) in za ukrep ločitve od drugih obsojencev zaradi storitve kaznivega dejanja med prestajanjem kazni zavora (drugi odstavek 89. člena ZIKS-1).

ZPKZ so **začeli** na pobudo Varuha pred nekaj leti **obsojencem izdajati pisne odločbe ob namestitvi v strožji režim.** Takšna, dobrodošla sprememba pri ravnanju z obsojenci je odmev Varuhovega obiska v ZPKZ Dob decembra 2003 in takratnega priporočila. Generalni urad UIKS je ZPKZ posredoval podrobna navodila oziroma usmeritve. Žal se odločbe izdajajo le ob sami namestitvi, ne pa tudi pozneje ob spremljanju in preverjanju razlogov za nadaljevanje izvrševanja izrečenega ukrepa.

Ukrepi, ki obsojenca bolj ali manj poudarjeno izločajo iz obsojeniškega okolja in mu onemogočajo ali omejujejo stike z drugimi obsojenci, so (praviloma) odrejeni za nedoločen čas. Zato je nujno občasno, vendar redno **preverjanje pravilnosti in zakonitosti** teh ukrepov. Preverjanje mora vključevati presojo, ali so še podani razlogi za strožji režim in/ali osamitev obsojenca. Varuh zagovarja takšno preverjanje z izdajo pisne odločbe.

Izdaja (nove) odločbe o podaljšanju namestitve v strožji režim in/ali osamitve zahteva navedbo in utemeljitev vsebinskih razlogov v vsakem posameznem primeru. Pri odreditvi ali podaljšanju takšnega ukrepa je **nujen individualni pristop**, ki je najbolj konkretiziran prav z izdajo obrazložitve pisne odločbe. Vloga psihologa, psihiatra (zdravnika) pri tem ne sme biti (zgolj) v oceni obsojenčeve sposobnosti za nadaljnjo izolacijo ali namestitve pod strožjim režimom, ampak predvsem v **ocenjevanju obsojenčeve nevarnosti in nagnjenosti**, da bi znova ravnal na nesprejemljiv način. Prav tako ni dovolj zgolj sklicevanje na razloge iz preteklosti (na primer nasilna narava kaznivega dejanja). V vsakem posameznem primeru je treba razloge izkazati konkretno, in to veljavne v času odločanja.

V odločbi morajo biti **navedeni vsebinski razlogi, in ne zgolj sklicevanje na določbo predpisa.** Nujna sta vestno in skrbno ugotavljanje odločilnih okoliščin ter njihova pravna presoja. **Obsojenec bo tako seznanjen z razlogi za osamitev in njenim podaljšanjem**, kar mu omogoča razmislek o morebitni spremembi v obnašanju in uporabo pritožbenih poti, da zahteva preskus pravilnosti in zakonitosti izrečenega ukrepa.

Občasno, vendar redno preverjanje je lahko v tem, da se obsojencu o nadaljevanju ukrepa **izda odločba, zoper katero je dopustna pritožba.** Druga možnost pa je obsojencu zagotoviti pravico, da v določenih (razumnih) intervalih **sam zahteva presojo, ali so še podani razlogi za ukrep**, in mu v postopku omogočiti tudi pritožbeno pot. Zgolj formalno podaljševanje ukrepa, kot je to mogoče slutiti na podlagi skupnih zapisov o "spremljevalnih konferencah", obsojencu bolj kot ne zapira pot, da se seznanj z razlogi in izpodbija izrečeni ukrep.

UIKS se ob naših tozadevnih stališčih sklicuje na “zelo podrobno urejen” postopek preverjanja razlogov za zadrževanje obsojenca v strožjem režimu in na “vzpostavljen nadzor”, vendar ni jasno, ali so pri tem mišljeni zakonska in podzakonska ureditev ali novo izdana navodila oziroma usmeritve generalnega urada. UIKS še navaja, da lahko obsojenec po določenem času sam zahteva presojo, ali so še podani razlogi za bivanje v strožjem režimu. **Žal pri tem stališču pogrešamo pravno podlago**, na katero bi se obsojenec lahko skliceval pri zahtevi za presojo. Če ta res obstaja, bi bilo prav, da bi obsojenec **pravni pouk o takšni možnosti dobil že v sami odločbi o (začetni) namestitvi v strožji režim in/ali osamitev**.

Enako velja glede pravnega pouka tudi za pritožbo po 85. členu ZIKS-1, ki jo UIKS prav tako omenja kot možno pravno sredstvo obsojenca zoper nadaljevanje omejevalnega ukrepa. To bi res lahko bila ena od možnosti, čeprav je pritožba na tej podlagi le subsidiarno in splošno pravno sredstvo, ko ni zagotovljeno sodno varstvo. Tudi ta pritožba se naslovi generalnemu direktorju UIKS, ukrepa strožjega režima in ločitve pa izda direktor ZPKZ. Tako bi o razlogih za podaljšanje ukrepa odločil organ, ki je različen od tistega, ki je ukrep odredil. Res pa ta pomislek zadeva bolj “lepotno napako”, ko je hkrati pričakovati, da bo višji organ (generalni direktor) še bolj skrbno in vestno preveril okoliščine, povezane z vsebino vložene pritožbe. Pritožba po 85. členu ZIKS-1 bi bila lahko v praksi učinkovita v povezavi z zavezo, da je nujno **v osebni spis obsojenca vedno izčrpno navesti razloge** za podaljšanje ukrepa, obsojenec pa naj **seznanitev s temi razlogi potrdi s svojim podpisom**.

Naknadno, ko so pridobili mnenje MP, ki je naše tozadevne predloge ocenilo za utemeljene, je UIKS sporočila, da bodo obsojencem odločbe izdajali tudi ob podaljšanju omejevalnih ukrepov, kot smo to predlagali.

Pisna odločba pri določitvi zaprtega obiska

Po mnogih prizadevanjih in predlogih Varuha je bil oktobra 2004 spremenjen in dopolnjen Pravilnik o izvrševanju pripora, ki na novo ureja **obiske pripornikov**. Tako se prvih 14 dni po sprejemu v pripor praviloma obiski izvajajo v posebnem prostoru, ki je pregrajen s stekleno pregrado. Za poznejši čas pripora pa so odprti obiski določeni kot pravilo.

Direktor ZPKZ lahko določi priporniku zaprti obisk, če so podani utemeljeni varnostni razlogi oziroma če obstaja nevarnost, da bo obiskovalec izročil priporniku prepovedano drogo, alkohol ali druga opojna sredstva ter predmete, namenjene za napad ali pobeg. Tozadevno določbo pravilnika je treba **razlagati ozko, saj gre za izjemo od pravila, da gre priporniku pravica do odprtih obiskov**.

Praksa kaže, da se **odločitve o zaprtem obisku ne izdajajo v obliki pisne odločbe**. Pripornik tako ne dobi pisnega pojasnila, ampak ga “nosilec primera”, to je predstavnik vzgojne službe, pokliče na pogovor in **mu ustno pojasni razloge za zaprti obisk**. Ustno pojasnilo je manj primerno že zato, ker povečuje verjetnost, da bo nepopolno, morda tudi površno in brez pravih razlogov za omejevanje obiska. Odločitev za zaprti obisk je brez časovne omejitve. Postopek, da bi pripornik (po določenem času) sam predlagal odpravo prepovedi, ni urejen. Zato smo **predlagali**, da se vsaka odločitev o izvajanju obiskov za stekleno pregrado **izda kot pisna odločba s pravnim poukom o pritožbi**. Če je treba, naj se v tej smeri ustrezno spremenijo in dopolnijo določbe 47. člena Pravilnika o izvrševanju pripora.

Na možnost spremembe pravilnika smo opozorili zgolj zato, da ne bi bilo dvoma, da je treba izdati pisno odločbo. Seveda sprememba pravilnika ni potrebna, saj je že na podlagi veljavnega besedila mogoče skleniti, da mora biti odločitev o zaprtem obisku izdana kot pisna odločba. ZUP namreč določa izdajo pisne odločbe kot pravilo. Člen 218. ZUP, na katerega se sklicuje UIKS, res dopušča izdajo ustne odločbe, vendar le, kadar se v **zadevah manjšega pomena ugotdi strankinemu zahtevku** in se ne posega v javno korist ali v korist koga drugega.

Odločitev o zaprtem obisku ni odločitev o zahtevi obsojenca, ampak gre za odločanje po uradni dolžnosti. Še manj takšna odločitev pomeni “ugoditev strankinemu zahtevku”, saj gre za odločitev proti volji pripornika, ki dodatno omejuje in poslabšuje razmere pri izvrševanju pripora. Sporno je tudi, ali gre pri tem za zadevo manjšega pomena. Vsaj s stališča zaprte osebe tega verjetno ni mogoče sklepati. Osebni stik, ki je v primeru zaprtega obiska onemogočen, je še kako pomemben za čustveno in sploh psihično stanje pripornika, še zlasti ob daljšem priporu.

Pozneje je UIKS vendarle pritrdila našemu stališču, ko je prejela tudi mnenje MP, da bi bilo treba dopolniti Pravilnik o izvrševanju pripora in nedvoumno določiti obveznost izdaje pisne odločbe s pravnim poukom v pritožbi ob določitvi obiskov za stekleno pregrado.

Nedopustno kolektivno kaznovanje

Predlog za spremembo prakse pri določanju zaprtih obiskov utemeljujejo tudi okoliščine, ugotovljene ob našem obisku v ZPKZ Ljubljana, ki dajejo slutiti, da se **zaprti obiski** uporabljajo tudi za **(kolektivno) kaznovanje**. Ko je bil v večji priporniški sobi pri enem izmed pripornikov najden mobilni telefon, je direktorica vsem petim pripornikom v sobi določila obiske za stekleno pregrado. Takšno ravnanje je očitno redna praksa v vseh primerih, ko ni mogoče ugotoviti, kdo izmed pripornikov v sobi je resnični storilec disciplinskega prestopka.

Disciplinsko kazen priporniku izreče preiskovalni sodnik. Ob obisku ZPKZ Ljubljana pa smo izvedeli, da se preiskovalni sodniki ne odzivajo na predloge zavoda za uvedbo disciplinskega postopka. Tako ukrepa kar direktorica, ki vsem pripornikom v sobi določi zaprte obiske, kot da bi šlo za odpravo ugodnosti, ne pa v resnici **za omejitev pravice** do odprtih obiskov. Ker ni pisne odločbe, zoper takšno odločanje tudi ni pritožbe.

To ravnanje je mogoče razumeti kot **uvajanje neformalnih disciplinskih postopkov**, ne da bi se v predpisanem postopku ugotavljala odgovornost posameznika za disciplinski prestop. Pri tem ne gre spregledati, da odločanje o zaprtem obisku zahteva **ugotavljanje konkretnih okoliščin prav pri prizadetem priporniku**. To, da je pripornik v sobi skupaj z drugim pripornikom, pri katerem je bil najden mobilni telefon, ni dovolj niti za disciplinsko kaznovanje, niti za določitev zaprtih obiskov. **Predlagali smo**, da ZPKZ Ljubljana opusti takšno prakso neformalnega kaznovanja, in prejeli smo zagotovilo, da se "ugotovljene pomanjkljivosti ne bodo več ponovile".

2.3.2 Osebe z duševnimi motnjami

Tudi leto 2005 ni prineslo odločilnega premika v zakonskem urejanju duševnega zdravja. Kljub že dolgoletnim opozorilom varuha in odločbi ustavnega sodišča, ki je določilo 24. junij 2004 kot rok za odpravo ugotovljenih neskladnosti ZNP z ustavo, še nimamo zakona, ki bi celovito in ustavno skladno uredil področje duševnega zdravja.

Ugotoviti je mogoče, da tudi v praksi neprostoovoljnega pridržanja na zaprtih oddelkih socialnovarstvenih zavodov in hospitalizacije v psihiatričnih bolnišnicah ni večjih novosti. Opažamo vse večje zavedanje tudi socialnovarstvenih zavodov, da je treba primere neprostoovoljnega pridržanja na zaprtih oddelkih pravočasno prijavljati sodišču zaradi sodnega nadzora omejevanja ali odvzema prostosti. Kot kaže naslednji primer, so v praksi še velike rezerve tudi v pravilnem in zakonitem delu sodišč.

Sodni pridržalni postopek, ki to ni

Okrajno sodišče v Ljutomeru je v zadnjih letih izdalo sklepa o pridržanju, s katerima je varovancu - stanovalcu v socialnovarstvenem zavodu Dom Lukavci dvakrat po eno leto podaljšalo neprostovoljno nastanitev in bivanje v tem zavodu. Pobudnik je prosil varuha za posredovanje, saj je zaprt "kot če bi ne vem kaj hudega storil". Zahteval je, "naj mu vrnejo človeško dostojanstvo" in "ga spustijo ven iz doma". Poskušal je tudi že z gladovno stavko.

V obravnavanju pobude smo pregledali sodna spisa z odločitvami o pridržanju pobudnika. Ugotovili smo, da sodišče pred izdajo sklepov o pridržanju **ni opravilo nobenega od v zakonu predpisanih procesnih opravil**. Ni obiskalo pridržane osebe in je ni zaslilo, o pridržanjih je odločilo brez zaslišanja drugih oseb in brez izvedbe dokaza z izvedencem psihiatrične stroke. Pridržani osebi ni postavilo zagovornika po uradni dolžnosti. Tako je **kršilo temeljna procesna jamstva**, ki naj zagotovijo učinkovito varstvo ustavne pravice do osebne svobode. Sklepa o enoletnem nadaljnjem pridržanju je sodišče izdalo **zgolj na podlagi enostranskega listinskega gradiva**, ki ga je predložila tista stran v postopku, ki je predlagala neprostovoljno pridržanje pobudnika in mu s pridržanjem tudi odvzela prostost.

Čeprav mu gre lastnost stranke v postopku, sodišče pobudnika v nobeni obliki ni pritegnilo v postopek. Zakonsko zahteva po zaslišanju pridržane osebe je sodišče odpravilo z obrazložitvijo, da je "opustilo neposredno zaslišanje nasprotnega udeleženca, saj bi bilo to dejanje glede na njegovo stanje brez vsakega pomena." Ker **sodnik pridržane osebe niti ni videl, kaj šele z njo govoril**, je takšna obrazložitev zapisana na pamet in brez dejanske opore v resničnosti ali gradivu sodnega spisa.

Odločitev, da ne zasliši pridržane osebe, bi sodnik lahko sprejel šele po obisku, ko bi videl in govoril (ali vsaj skušal govoriti) s pridržano osebo. Sodnik bi si moral pred takšno odločitvijo sam in neposredno ustvariti mnenje o psihičnem stanju pridržane osebe. Naj omenimo, da smo ob obisku Doma Lukavci govorili s pobudnikom, in to brez težav, saj gre za osebo, ki je sposobna razumnega komuniciranja, kar je potrdilo tudi osebje zavoda. Le sodišče je ugotovilo drugače, in to brez obiska zavoda in pobudnika.

Sodišče s tem nezakonitim poslovanjem pobudniku ni vzelo možnosti sodelovanja le v samem postopku odločanja, ampak tudi kasneje. Tako mu ni vročilo sklepa o pridržanju, čeprav zakon to izrecno zahteva. **Pobudnik tako sploh ni bil seznanjen o začetku, poteku in koncu pridržalnega postopka**. Ni bil seznanjen z odločitvijo po sklepu o pridržanju. Ob takšnem sodnem odločanju je bil **v povsem brezpravnem položaju**, bil je zgolj **objekt sodnega odločanja**. V postopku mu ni bila dana možnost, da bi pred sodiščem branil svoje pravice in interese. Njegova pravica do kontradiktornega postopka je bila v celoti poteptana, ni mu bila sporočena niti končna odločitev. **Odvzeta mu je bila ustavna pravica do pritožbe** zoper sklep o pridržanju in možnost vložitve revizije, ki jo zakon v pridržalnih postopkih izrecno dovoljuje, saj gre za odločanje o posegih v pravico do osebne svobode (zadevo podrobneje opisujemo med opisi izbranih primerov).

Za prijazne razmere v institucionalnem varstvu

Med socialnovarstvenimi zavodi smo v letu 2005 obiskali tudi Dom za starejše Bor na Črnem Vrhu nad Idrijo ter Dom Lukavci (Križevci pri Ljutomeru). Zlasti v prvem zavodu smo opazili visok standard na vseh oddelkih, kar še posebej velja za oba varovana oddelka in negovalni oddelek, ki je namenjen namestitvi nepokretnih oseb. Sobe, namenjene nastanitvi stanovalcev, in skupni prostori (za razne dejavnosti in druženja) so prijetno urejeni s sodobno in funkcionalno opremo, ki si jo lahko samo želimo tudi v drugih socialnovarstvenih zavodih. Ne mnogo slabše je v Domu Lukavci, kjer skušajo tudi z rednim prenavljanjem prostorov in opreme zagotoviti še boljše pogoje za namestitev in bivanje stanovalcev. Nekoliko so pri tem omejeni na oddelku 1 - Grad, kjer ni dvigala in so vezani na strme stopnice s kratko stopnjo ploskvijo, kar preprečuje namestitev manj pokretnih stanovalcev v nadstropju.

Uporaba sredstev za omejevanje gibanja in prostosti

Posebno pozornost ob obiskih namenjamo **uporabi sredstev za omejevanje gibanja in prostosti**. Treba je opozoriti, da je uporaba teh sredstev (na primer razne oblike privezovanja) le izjemoma upravičena. **Dovoljena je kot skrajno sredstvo**, če ni na voljo drugih, bolj prijaznih in manj obremenjujočih ukrepov. Takšen ukrep sme biti sprejet in **odrejen le v interesu same prizadete osebe**, ne pa morda zaradi večje udobnosti osebja, še manj zaradi kaznovanja. Vsaka, po presoji odrejevalca še tako humana oblika privezovanja sme biti odrejena le **za najkrajši potrebiti čas in pod ustreznim rednim nadzorstvom**. Prav bi bilo, da je tak ukrep sprejet le po izrecni odredbi zdravnika ali vsaj z njegovim soglasjem. Uporaba mora biti **vidna v posebni evidenci** (registru), vzpostavljeni v ta namen, in osebнем spisu varovanca. Zapis mora vsebovati časovne okoliščine izvajanja ukrepa, razloge za ukrep, ime in priimek zdravnika oziroma osebe, ki je odredila ali odobrila ukrep, ter poročilo o morebitnih poškodbah, ki jih je varovanec pri tem dobil. Takšna evidenca omogoča lažji nadzor nad uporabo tovrstnih, za prizadeto osebo nedvomno neprijetnih ukrepov.

2.3.3 Tujci, ki nezakonito prebivajo v Sloveniji, in prosilci za azil

V letu 2005 smo prejeli deset pobud tujcev, nastanjenih v centru za tujce, in oseb, ki so svoje pravice uveljavljale v azilnem postopku. Obiskali smo **Izpostavo centra za tujce II v Prosenjakovcih in Azilni dom v Ljubljani**. V Prosenjakovcih smo ugotovili sproščen režim, med pomanjkljivostmi pa smo opozorili na neprimernost prostora za obiske. Policija se je odzvala s sporočilom o dograditvi dodatnih zmogljivosti, za kar je že tudi pripravljena ustrezna projektna dokumentacija. Pogrešali smo organizirano nabavo tujih časopisov in revij, ob tem pa opazili, da je tujcem dostop do informacij omogočen tudi prek interneta. Prenovljeni sanitarni prostori (po dve stranišči za ženske in moške) utegnejo biti ob polni zasedenosti (40 oseb) komaj dovolj.

Ob obravnavi 13-letnega dečka, ki je s ponarejenimi dokumenti in brez spremstva staršev ali drugih zakonitih zastopnikov vstopil v RS, smo ugotovili, da je slabo ali sploh neurejena nastanitev mladoletnikov. 60. člen Zakona o tujcih ureja začasno nastanitev mladoletnega tujca brez spremstva staršev ali drugih zakonitih zastopnikov v posebnem oddelku centra za tujce za mladoletnike. Takšna rešitev je primerna za krajšo nastanitev, ob daljšem bivanju pa je primernejša nastanitev v ustreznem socialnovarstvenem ali vzgojno-izobraževalnem zavodu. Tako člen 56. ZTuj omogoča, da se tujca, ki ga zaradi posebnih razlogov ali potreb ni mogoče nastaniti v centru, nastani v socialnovarstvenem zavodu ali zagotovi drugo ustrezno institucionalno varstvo. Izkušnje kažejo, da za mladoletne tujce brez spremstva staršev ali drugih zakonitih zastopnikov Centru za tujce ne uspeva pridobiti nobenega socialnovarstvenega ali vzgojno-izobraževalnega zavoda za takšno nastanitev. Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve smo zato predlagali oblikovanje seznama zavodov za nastanitev mladoletnih tujcev, ki jim je omejena ali odvzeta prostost po določbah ZTuj.

Z boljšo organizacijo dela do manjše prezasedenosti

Uradna zmogljivost sprejemnih prostorov Azilnega doma v Ljubljani je 18 oseb. Ob takšni ali manjši zasedenosti so bivalne razmere zelo dobre. Vendar so bili ob našem prvem obisku 20. 5. 2005 sprejemni prostori azilnega doma močno prezasedeni. Tujci so ležali kar na tleh, na tankih ležiščih iz pene (armafleks) na hodniku in v prehodnem prostoru brez dnevne svetlobe, namenjenem nekajurni nastanitvi. Zaradi gneče so bile nastanitvene razmere takrat nevzdržne. Zato smo sprejemne prostore azilnega doma znova obiskali 6. 6. 2005 in razmere so bile mnogo boljše. V prostorih so bili le štirje tujci, pa še ti so bili že v postopku sprejetja prošnje za azil.

Ob drugem obisku so nam pojasnili, da je spremenjeno stanje posledica ukrepov, sprejetih za učinkovito delo v postopku sprejemanja prošnje za azil. Pri tem naj bi ta postopek skrajšalo tudi povečano število uradnih oseb. Ker delo opravljajo samo med tednom, je ob koncih tedna še vedno čakalna doba najmanj 48 ur. Ministrstvo za notranje zadeve je v odgovor na naše poročilo o obisku sporočilo, da so uvedli dežurstvo med vikendi.

Za skrbnejše gospodarjenje z Azilnim domom

Azilni dom je bil odprt septembra 2004 in gre za nov objekt. Žal smo ob obiskih opazili, da so oprema, notranjost in zunanost objekta pogosto že močno zamazane, poškodovane, slabo vzdrževane in v presenetljivo slabem stanju. Stanje Azilnega doma slabo leto po njegovem odprtju kaže, da ravnanje z opremo in objektom ni bilo vselej v skladu z načelom dobrega gospodarjenja. Opazili smo tudi, da niso bile odpravljene niti napake, nastale pri sami gradnji (na primer zamakanje iz sanitarnih prostorov v spodnji večnamenski prostor, kjer je bilo treba namestiti več plastičnih posod za prestrezanje vode, ki kaplja s stropa).

Omejevanje gibanja tujcem v sprejemnih prostorih Azilnega doma?

Skupina nevladnih organizacij je opozorila, da je bil 31. marca 2005 uveden ukrep omejevanja prostega izhoda za tujce, nameščene v sprejemnih prostorih Azilnega doma. Direktorat za migracije nam je potrdil zaklepanje sprejemnih prostorov. Tako želijo preprečiti dostop tistim, ki niso upravičeni do zadrževanja v teh prostorih. Hkrati smo prejeli zagotovilo, da lahko tujec, ki želi zapustiti sprejemne prostore, z zvoncem pokliče delavca Azilnega doma, da mu odpre vrata in ga spusti ven.

Ob obisku Azilnega doma smo ugotovili dejansko stanje, ki zaklepanje sprejemnih prostorov postavlja v nekoliko drugačno luč. Ugotovili smo namreč, da dobi vsak tujec ob sprejemu v podpis izjavo, da je seznanjen s tem, da zapustitev prostorov sektorja za azil pred sprejemom prošnje za azil pomeni odstop od želje in namena zaprositi za azil v RS. Tako lahko tujec kadarkoli zahteva, da se mu odklenejo vrata sprejemnih prostorov in omogoči izhod, vendar to njegovo ravnanje šteje za preklic izjave volje podati vlogo za azil, kar pomeni tudi izgubo vseh pravic, povezanih z (bodočim) statusom prosilca za azil.

Zakon o azilu v 42. členu določa domnevo umika prošnje za azil, če prosilec samovoljno zapusti Azilni dom ali njegovo izpostavo in se v treh dneh ne vrne. Takšna domneva velja za prosilce za azil, torej za tujce, ki so vložili prošnjo za azil, ne pa tudi za tujce na sprejemnem oddelku, ki prošnje še niso vložili. Treba je tudi upoštevati, da se lahko ukrep omejitve gibanja po 27. členu Zakona o azilu odredi zgolj prosilcu za azil, ne pa tudi tujcu, ki prošnje za azil še ni vložil in nima statusa prosilca za azil. Tujec, nastanjen v sprejemnih prostorih, tako lahko prosto zapusti sprejemne prostore in odide, čeprav bi bil podan kateri od taksativno naštetih razlogov, ki dovoljujejo začasno omejitev gibanja prosilcu za azil.

Razlogi spoštovanja hišnega reda in miru lahko utemeljujejo zaklepanje sprejemnih prostorov, vendar je tam nastanjenim tujcem treba omogočiti, da brez kakršnegakoli pogojevanja sprejemne prostore tudi zapustijo. Za drugačno ravnanje ni zakonske podlage. Tako smo predlagali takojšnjo odpravo prakse dajanja tujcem v podpis izjavo, da zapustitev prostorov sektorja za azil pomeni odstop od želje in namena zaprositi za azil v RS.

V odgovoru je Ministrstvo ponovilo stališče, da lahko tujec zapusti sprejemne prostore, kadarkoli želi. Vendar se v večini primerov po zapustitvi Azilnega doma te osebe ne vrnejo. Postopek, začel z njihovo izjavo, da bodo zaprosili za azil, je tako treba končati. Zato so te osebe pozvane, naj se odločijo, ali z odhodom iz Azilnega doma umikajo izjavo o nameri vložiti prošnjo za azil ali pa bodo počakale do formalne vložitve prošnje za azil in si tako uredile status prosilca za azil. Če ne želijo počakati na sprejem prošnje, potem so ti tujci v RS nezakonito. Tujec lahko v vsakem trenutku zapusti sprejemne prostore, vendar se mora zavedati, da bo ob tem znova podrejen določilom ZTuj, kar pomeni, da ga policija ob vnovičnem prijetju nastani v Centru za tujce.

Po mnenju Ministrstva je takšen ukrep nujen za preprečevanje zlorab azilnega postopka in sploh ilegalnih migracij. V letu 2004 je 2.500 tujcev izrazilo namero vložiti prošnjo za azil, prošnjo pa jih je vložilo le 1.066. Te osebe so se v dopoldanskem času izogibale oddaji vloge za azil (nekateri so v tem času celo delali), zvečer so se vrnili in naslednji dan storili isto. Druga skupina oseb, ki je izrazila namero vložiti prošnjo za azil, pa je nadaljevala svojo nezakonito pot, predvsem proti Italiji. Zaradi takšne zlorabe azilnega postopka je ilegalni prehod prek Slovenije zanesljiv in poceni, kar potrjuje tudi statistika, saj je bilo v prvih petih mesecih leta 2005 obravnavanih 28 odstotkov več ilegalnih migrantov kot v istem obdobju leta 2004. V aprilu 2005 je kar 69 odstotkov vseh tujcev po nedovoljenem prehodu meje izrazilo namen podati vlogo za azil. Tujci in organizatorji ilegalnih migracij so natančno seznanjeni z možnimi načini zlorabe azilnega postopka. Po sprejetju ukrepov, s katerimi so želeli omejiti možnost zlorab, pa Ministrstvo opaža padec števila ilegalnih prehodov.

Varuhov pogled na predlagane spremembe in dopolnitve Zakona o azilu

Kljub očitnim zlorabam azilnega postopka v praksi je Varuh ob predlogih Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o azilu opozoril, da morajo biti predlagane zakonske rešitve takšne, da bosta novela Zakona in njeno tolmačenje v celoti skladna z Ženevsko konvencijo o statusu beguncev in newyorškim Protokolom o statusu beguncev, ki zavezujejo Slovenijo. Spreminjanje in dopolnjevanje Zakona o azilu mora zagotavljati temeljna procesna jamstva, da bo celoten postopek, povezan s prošnjo za azil, skladen z mednarodnimi obveznostmi Slovenije. To velja tudi v povezavi s prenašanjem v slovenski pravni red različnih direktiv Sveta in izvrševanjem njegovih uredb, k čemur nas zavezuje članstvo v Evropski uniji.

Očitno je, da usklajevanje in poenotenje pravnega reda v Evropski uniji prinašata tudi spremembe, ki poslabšujejo položaj prosilcev za azil. Pri poudarjanju preprečevanja zlorab azila in azilnega postopka ter pri uvajanju ukrepov, ki naj odvr-

nejo potencialne prosilce, da bi sploh prišli v državo in vložili prošnjo za azil, vendarle želimo opozoriti na nekaj določb predlagane novele, ki utegnejo precej otežiti, če ne celo onemogočiti uveljavljanje pravice do azila in subsidiarne oblike zaščite.

1. Glavno skrb zbujajo predlagana sprememba 26. člena Zakona o azilu. Že v veljavni ureditvi azilnega postopka smo opozarjali na ločevanje tujcev, ki izjavijo, da nameravajo vložiti prošnjo za azil, in tujcev, ki so že vložili prošnjo in imajo tako status prosilca za azil.

V 7. členu veljavnega Zakona o azilu je določeno, da se mora tujca, ki ob vstopu v državo izjavi, da namerava v Sloveniji vložiti prošnjo za azil, obravnavati kot prosilca za azil v skladu s tem zakonom. Predlagana novela 26. člena pa očitno odstopa od te ureditve (čeprav se 7. člen Zakona o azilu po predlagani noveli ne spreminja). Novela namreč predlaga spremembo 26. člena tako, da tujca, ki izrazi namen vložiti prošnjo za azil, predhodno obravnava policija. Ta pri tem ravna po ZTuj, če izraženi namen tujca vložiti prošnjo za azil ni skladen s pogoji za pridobitev pravice do azila ali do subsidiarne zaščite (po predlogu noveliranega drugega in tretjega odstavka 1. člena Zakona o azilu), ali če tujec na zahtevo pristojnega organa ne daje izjav, ali če zapusti prostore azilnega doma.

Predloga spremenjenega drugega odstavka 26. člena Zakona o azilu ni mogoče razumeti drugače, kot da ob ugotovitvi v tem odstavku navedenih dejstev postopka za pridobitev azila sploh ni. Čeprav predlog novele tretjega odstavka 26. člena Zakona o azilu določa, da ta dejstva ugotavlja policija v sodelovanju z organom, ki vodi azilni postopek, ne gre spregledati, da predhodno obravnavno vodi (predvsem) policija. To pomeni, da bo v praksi policija lahko **filtrirala prošnje za azil in dejansko odločala, ali gre tujcu**, ki izrazi namen vložiti prošnjo za azil, **pravica do azilnega postopka, azila ali do subsidiarne zaščite** tujcev.

Strinjamo se, da v postopku po predlogu novele 26. člena Zakona o azilu ne gre za odločanje o azilnem postopku, vendar se v njem odloča o pravici do azila ali do subsidiarne zaščite tujca. Z odločitvijo (policije), da je treba s tujcem, ki izrazi namen vložiti prošnjo za azil, ravnati po ZTuj, **je dejansko končan azilni postopek, in to še preden se je začel**. Prosilcu za azil oziroma tujcu, ki izrazi namen vložiti prošnjo za azil (kot to opredeli predlagana novela zakona o azilu), se z odločanjem v predhodni obravnavi odreka pravica, da v azilnem postopku o pravici do azila odloči z zakonom določen pristojen upravni organ. Hkrati se mu odrekajo tudi vsa procesna jamstva v postopku, vključno s pravico do (brezplačne) pravne pomoči in do pritožbe ter možnostjo sodnega nadzora nad odločitvami izvršilne veje oblasti v azilnem postopku.

Predlagana ureditev odpira možnost za nenadzorovano, nezakonito in arbitrarno odločanje, kar bi lahko pomenilo, da Slovenija ne izpolnjuje svojih obveznosti in ne zagotavlja pravic, ki grede upravičencem po Ženevski konvenciji in newyorškem Protokolu o statusu beguncev.

2. Med pravicami prosilcev za azil veljavni Zakon o azilu v 43. členu določa tudi brezplačno pravno pomoč pri uveljavljanju pravic po tem zakonu. Novela Zakona o azilu pa predlaga tako spremembo, da prosilec za azil priznava pravico do brezplačne pravne pomoči (samo) v postopkih pred upravnim in vrhovnim sodiščem.

Spremembo, ki poslabšuje dostop do (brezplačne) pravne pomoči kot enega od temeljnih procesnih jamstev, je mogoče razbrati tudi iz predloga novele 16. člena Zakona o azilu, ki ureja svetovalce za begunce. Sredstva za brezplačno pravno pomoč naj bi se tako iz proračuna Republike Slovenije zagotavljala **samo in šele v primeru uveljavljanja sodnega varstva**.

V prvem odstavku predlagane novele 16. člena je jasno zapisano, da minister za notranje zadeve imenuje svetovalce za begunce (le) za podporo in pravno pomoč prosilcem za azil v zvezi z azilnim postopkom na upravnem in vrhovnem sodišču. Po veljavni ureditvi pa minister imenuje svetovalca za begunce za podporo in pravno pomoč prosilcem za azil v zadevah v zvezi z azilom in postopkom. Predlagana nova ureditev torej dejansko odpravlja svetovalce za begunce v postopku vložitve prošnje za azil in do odločitve, izdane v upravnem postopku.

Tudi obrazložitev predlagane novele Zakona o azilu jasno kaže, da sprememba 16. člena spremeni imenovanje svetovalcev za begunce in povrnitev stroškov za zastopanje na prvi stopnji. V obrazložitvi je v nadaljevanju zapisano, da bo zastopanje na prvi stopnji (po uveljavitvi novele) potekalo v skladu z določbami ZUP, ko bo prosilca za azil lahko zastopal vsak, ki izpolnjuje pogoje po ZUP. Seveda ni mogoče zanikati, da takšna možnost na abstraktni ravni obstaja, vprašati pa se je treba, kako bo z dejanskim dostopom prosilcev za azil do takšnega zastopanja, ki naj bi temeljilo predvsem na sodelovanju nevladnih organizacij.

Obrazložitev predloga novele 16. člena omenja, da bo povrnitev stroškov zastopanja na prvi stopnji mogoča (tudi) iz sredstev nevladnih organizacij, pridobljenih iz evropskega begunskega sklada. Ob tem želimo poudariti, da je **zagotavljanje brezplačne pravne pomoči v azilnem postopku predvsem zaveza države**. Pričakovanja, da bodo nevladne organizacije (in to brez zagotavljanja denarnih sredstev države) nadomestile ravnanje, ki je zaveza države, ne morejo utemeljevati takšne zakonske ureditve.

Tudi ne gre spregledati pomena prav začetne faze postopka, ko prosilec vloži prošnjo za azil ter navaja in uveljavlja dejstva, ki utegnejo biti odločilna pri odločanju o pravici do azila ali do subsidiarne zaščite. Logično bi bilo, da bi prosilec za azil prav v tej najzgodnejši fazi postopka, ko se zbira in ugotavlja odločilne okoliščine, imel dostop do brezplačne, učinkovite in strokovne (pravne) pomoči. Vložitev prošnje za azil in zaslišanje prosilca v razmerah brez zagotovljene brezplačne pravne pomoči pomeni odpravo pomembnega procesnega jamstva. Ne gre prezreti, da prosilec za azil praviloma ni seznanjen s pravnim redom v državi, kjer uveljavlja pravico do azila. Pogosto je iz različnih razlogov tudi prestrašen in negotov, lahko tudi pod vplivom preteklih dogodkov (grdega ravnanja ali celo mučenja) na območju, od koder prihaja.

2.4. PRAVOSODJE

2.4.1 Sodni postopki

V letu 2005 je Varuh prejel 658 pisnih pobud, ki se nanašajo na sodne postopke, kar pomeni zmanjšanje za slabih šest odstotkov v primerjavi z letom 2004, vendar več kot 29-odstotni delež celotnega pripada. Med njimi znova daleč največji delež pripada civilnim postopkom - 400 pobud - povezanim s pravnimi, nepravdnimi in izvršilnimi zadevami. Sledijo kazenske zadeve s 85 pobudami ter delovni in socialni spori z 49 pobudami. Kot že prejšnja leta pobude največkrat zatrjujejo dolgotrajnost sodnih postopkov. Kršitev pravice do poštenega sojenja pa pogosto omenjajo tudi v povezavi z neenakopravnim obravnavanjem in (ne)korektnim ravnanjem s strankami v postopku.

Že v preteklosti smo opozarjali (v LP 2004) na številne pritožbe iz Slovenije pred ESČP, ki zatrjujejo kršitev pravice do poštenega sojenja, še zlasti pravice do sojenja v razumnem roku po 6. členu EKČP. Po tej plati sodba evropskega sodišča, izdana 6.10.2005, v zadevi Lukenda proti Sloveniji (zadeva 23032/02) ni bila posebno presenečenje, čeprav je močno odmevala v širši in strokovni javnosti. Njen pomen je poudarjen zato, ker je poleg kršitve pravice do sojenja v razumnem roku ugotovila tudi kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva po 13. členu EKČP. Sodišče je namreč ugotovilo, da Slovenija v primeru pritožnika ni zagotovila niti sojenja v razumnem roku niti mu ni omogočila učinkovitega pravnega sredstva za odpravo te kršitve. Sodba evropskega sodišča je pri tem opozorila, da kršitev pravice do sojenja v razumnem roku, kot je bila ugotovljena v zadevi Lukenda, ni osamljen primer, ampak gre za sistemski problem, ki izhaja iz neustrezne zakonodajne ureditve in neučinkovite prakse zagotavljanja sodnega varstva. V sodbi je celo zapisano, da gre za problem, ki predstavlja nevarnost za vsakogar, ki uveljavlja sodno varstvo svojih pravic. Poleg ugotovitve kršitev konvencijskih pravic in obsodbe na plačilo pravičnega zadoščenja je sodba evropskega sodišča zavezala Slovenijo k sprejemu splošnih in posamičnih ukrepov, vključno s spremembo zakonodaje, da teh kršitev ne bi več bilo.

Skoraj sočasno je bila objavljena tudi odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I 65/05-12 z dne 22. 9. 2005, z ugotovitvijo, da je ZUS v neskladju z ustavo, ker ne vsebuje posebnih, naravi pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja prilagojenih določb, ki bi omogočale uveljavljanje pravičnega zadoščenja, ko je kršitev pravice do sojenja v razumnem roku že prenehala. Odločba ustavnega sodišča postavlja pod vprašanje še učinkovitost sodnega varstva te pravice v primerih, ko postopek še teče. Učinkovito sodno varstvo pravice do sojenja v razumnem roku je le tisto, ki bodisi prepreči domnevno kršitev ali njeno nadaljevanje bodisi zagotovi pravično zadoščenje (tudi v primerih, ko je kršitev že prenehala). Ugotovljeno neskladje mora DZ odpraviti v enem letu, to je do 18. 10. 2006.

Dolgoročni cilj seveda ne more biti zgolj učinkovito sodno varstvo pravice do sojenja v razumnem roku, ampak zagotavljanje samega sojenja brez nepotrebnega odlašanja, torej sojenja v razumnem roku. Vsakomur, ki kot stranka nastopa v sodnem postopku, je treba zagotoviti, da bo lahko v razumnem času s sodnim varstvom uveljavil svoje pravice.

Spodbujen s sodbo evropskega sodišča v zadevi Lukenda in odločbo ustavnega sodišča o neskladju ZUS z ustavo je nastal "Skupni državni projekt Lukenda". Namen projekta je učinkovito zmanjšanje in dolgoročno tudi odprava sodnih zaostankov na sodiščih in državnih tožilstvih. Projekt napoveduje številne ukrepe tako v zakonodaji (zlasti organizacijski in postopkovni predpisi), v pravosodni in sodni upravi ter na drugih področjih, povezanih z delom sodišč (vključno z večjim poudarkom na dobri sodni praksi), da bi se odpravilo objektivne in subjektivne razloge, ki ovirajo učinkovitejšo sodno odločanje in odpravo sodnih zaostankov.

Vlada je v sodelovanju s sodno vejo oblasti tako predstavila ambiciozen načrt, ki meri na zmanjšanje, predvsem pa odpravo zaostankov v desetletnem obdobju. Varuh pozdravlja vse večje zavedanje in poudarjeno pripravljenost za zagotavljanje sojenja v razumnem roku. Treba je opozoriti, da kratkoročne rešitve niso nujno učinkovite in uspešne za dolgoročno

ne težave. Razni Herculesi in Lukende zagotavljajo uspeh le ob dolgoročnem, vseobsežnem učinkovanju in zavzetem sodelovanju vseh vpletenih.

Večja skrb države za žrtve kaznivih dejanj

Ob večjem številu zakonodajnih novosti v letu 2005 v pravosodju želimo posebej opozoriti na Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj in na ZZPrič. Na nujnost ureditve materije, ki je zdaj urejena v obeh navedenih zakonih, je Varuh namreč opozarjal že dolga leta.

Tako smo že v LP 1997 zapisali, da mora biti varovanje interesa žrtve kaznivega dejanja ena temeljnih nalog pravnega reda. Sklicevali smo se na 162. člen ZKP, ki omenja sklad za povračilo škode žrtvam kaznivih dejanj. Žal tak sklad ni bil ustanovljen, zakonske ureditve o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj, ki bi se izplačevala v breme države, pa ni bilo. To pomeni, da v Slovenji ni bilo možnosti, da bi država prispevala pri odškodovanju žrtve, če odškodnine ni mogoče v celoti pridobiti iz drugih virov, zlasti od storilca kaznivega dejanja.

Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj, ki se je začel uporabljati 1. 1. 2006, ureja pravico do odškodnine žrtvam nasilnih naklepnih dejanj in njihovim svojcem ter postopek za uveljavljanje teh pravic in organe, ki pri tem sodelujejo in odločajo. Sredstva za izplačilo odškodnin se zagotavljajo predvsem v državnem proračunu v okviru finančnega načrta Državnega pravobranilstva RS.

Z ZZPrič pa so urejeni pogoji in postopek za zaščito prič in drugih oseb, ogroženih zaradi sodelovanja v kazenskem postopku. Zakon je bil nujen tudi zaradi učinkovitejšega boja zoper kriminaliteto, saj osebam, ogroženim zaradi sodelovanja v (pred)kazenskem postopku, zagotavlja zaščito z vključitvijo v program zaščite.

Primer, kakršnih je še mnogo

Odškodninska pravda gospoda Lukende je bila na prvi stopnji končana štiri leta in en dan po vložitvi tožbe. Skupaj s pritožbenim postopkom pa je celoten postopek trajal pet let, tri mesece in devet dni. Ni dvoma, da je to dolgo in predolgo, kot je tudi ugotovilo evropsko sodišče, ki je pri takšni oceni upoštevalo zapletenost zadeve, ravnanje državnih oblasti (sodišča prve in druge stopnje) in samega pritožnika ter pomen zadeve za pritožnika.

S kančkom cinizma bi lahko sklenili, da jo je gospod Lukenda še srečno odnesel. Neredko tožnik štiri leta in več čaka samo na začetek obravnavanja, na prvi narok za glavno obravnavo. Tako smo v poročilih za nekaj zadnjih let opozarjali na primere štiri-, pet- ali večletnega čakanja od vložitve tožbe do razpisa prvega naroka za glavno obravnavo.

Iz pobud, ki jih prejema Varuh, je mogoče sklepati, da se razmere počasi izboljšujejo, vendar so še okrajna in tudi okrožna sodišča, ki potrebujejo več let, da sodnik začne obravnavo nove zadeve. Sodnik pri vrstnem redu obravnavanja namreč upošteva predvsem čas pripada zadeve na sodišče (vložitev začetnega akta), lahko pa tudi druge okoliščine, kot so vrsta, narava in pomen zadeve. Kdaj pa kdaj se celo zgodi, da ostane sodni spis v predalu, čeprav bi že bil na vrsti za obravnavanje. V takšnih primerih, ko pride v postopku do nepotrebnega zastoja, je včasih nujno tudi posredovanje Varuha za začetek obravnavanja ali njegovo nadaljevanje.

Okrajno sodišče v Šentjurju je maja 2005 sporočilo, da pravdni oddelek razpisuje "zadeve letnika 2000-2001 ter starejše", kar pomeni več kot štiriletno čakanje od vložitve tožbe do prvega naroka za glavno obravnavo. Ne mnogo bolje je na Okrožnem sodišču v Novi Gorici, kjer 11. 4. 2002 vložena tožba v maju 2005 še ni bila na vrsti za obravnavo, kar kaže na več kot triletno čakanje.

Komaj kaj krajše čakanje smo ugotovili v socialnih sporih. Tako Delovno in socialno sodišče v Ljubljani predvideva, da bo po tožbi, vloženi 4.10.2001, obravnavo v januarju 2005, torej šele po treh letih in treh mesecih. V aprilu 2005 pa smo na istem sodišču izvedeli, da obravnavajo zadeve iz prve polovice leta 2002, kar kaže na že nekaj mesecev krajše čakanje. Trend gre torej v spodbudni smeri zmanjševanja zaostankov.

Še vedno je enoletno in daljše čakanje na pritožbeno odločitev prej pravilo kot izjema. Tako je imelo aprila 2005 Višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani nerešenih še 263 zadev iz leta 2003, ko hkrati rešujejo že (tudi prednostne) zadeve iz poznejšega pripada. Podobno je stanje na civilnih oddelkih višjih sodišč, kjer je treba na pritožbeno odločitev praviloma čakati več kot eno leto, v Kopru leto in pol, v Mariboru tudi več kot dve leti.

Z zaostanki se srečuje tudi upravno sodišče, ki je imelo po stanju septembra 2005 nerešenih neprednostnih zadev v obsegu skoraj dveletnega pripada in je povprečni čas reševanja tovrstnih zadev (ki pomenijo 65,5 odstotka vseh zadev) nekaj čez 20 mesecev. Žal mnogo slabše stanje je v pritožbenem postopku, saj smo na vpisniku upravnega oddelka vrhovnega sodišča marca 2005 dobili pojasnilo, ki kaže na dveinpolletno čakanje za odločitev o pritožbi.

Sodišča v odgovorih na posredovanja Varuha pogosto opozarjajo na kadrovske težave, ki zahtevajo od sodnikov, da delajo hkrati na več oddelkih (na primer Okrožno sodišče v Murski Soboti), in sploh na (pre)obremenjenost sodnikov (Okrajno sodišče v Kopru in na Ptuju). Sodni zaostanki in nerešeni spisi so skoraj redni sestavni del odgovorov predsednikov sodišč, ko posredujemo zaradi dolgotrajnosti postopka.

Veliko, včasih tudi neobvladljivo število sodnih spisov tudi **objektivno** onemogoča odločanje v razumnem roku. Na zmanjševanje in odpravo sodnih zaostankov vpliva tudi pripad novih zadev, ta je lahko še večji zaradi novo dodeljene sodne pristojnosti ali sprejema predpisa (zakona), katerega uveljavitev in izvajanje bi povzročila nove sodne spore. To področje bi moralo biti skrb zakonodajalca.

Varuh že vsa leta opozarja tudi na sodniške **subjektivne** okoliščine. Za do tudi sedemmesečno zamudo pri pisni izdelavi sodbe praviloma ni opravičila. Vendarle vedno znova odkrivamo tovrstne primere, ki nam jih sporočajo utemeljeno nezadovoljne stranke v pravnih in kazenskih, celo pripornih, zadevah.

Podobno velja za čakanje na izvedenčeva izvid in mnenje, ko so vsi razumni roki že dolgo prekoračeni (ne zgolj rok, določen v sklepu o postavitvi izvedenca). Težko je razumeti, da sodnik čaka leto ali celo leto in tri mesece, čeprav je izvedencu določil 60 dni za izdelavo pisnega izvedenskega mnenja. Kljub takšnemu (nepotrebnemu) podaljševanju postopka, ni sta sodnika Delovnega sodišča v Kopru in Okrožnega sodišča v Slovenj Gradcu sprejela nobenih učinkovitejših ukrepov za discipliniranje izvedenca, čeprav jima zakon daje takšna pooblastila. Tako je zgolj ostalo pri urgencah strank ter pri deljevanju novih rokov in pošiljanju novih prošenj sodnika, naj izvedenec vendarle izpolni zaupano nalogo.

Odločitev sodišča mora biti hitra

1. Pobudnik je z vložitvijo tožbe 2. 12. 1998 začel pravdni postopek. Okrajno sodišče v Piranu je potrebovalo več kot tri leta in dva meseca, da se je 5. 2. 2002 izreklo za stvarno nepristojno in odstopilo zadevo Delovnemu in socialnemu sodišču v Ljubljani.

Pristojnost je pravica in dolžnost sodišča, da konkretni spor obravnava in o njem odloča. Gre za procesno predpostavko in sodišče je zavezano takoj po prejemu tožbe presoditi po uradni dolžnosti, ali je pristojno. Očitno je sodnik v primeru pobudnika vpogledal v sodni spis šele po več kot treh letih od vložitve tožbe. Takšno ravnanje krši zakon in ima kaj malo skupnega s skrbnim izvrševanjem sodniških dolžnosti. Zato ne gre šteti v zlo pobudnikovega ravnanja, ki je pozneje, ko je bila zadeva že obravnavana pred pristojnim sodiščem, potožil, da se zadeva "vleeeeeeče še iz leta 1996". Vendar ga je sodišče z neobičajno vsebino sklepa opozorilo, da so njegova zatrjevanja o trajanju postopka "neresnica".

2. Še manj je zaželen spor o pristojnosti, zlasti negativni kompetenčni spor med sodišči. Tako smo obravnavali primer, ko so bila štiri leta izgubljena samo zaradi spora o pristojnosti med sodiščema. Primer je bil še toliko bolj zanimiv, ker tudi poznejše sodno odločanje ni ravno cvetelo. Tako je moral Varuh posredovati, ker je sodnica po glavni obravnavi 9. junija 1998 vse do 20. septembra 2004 pridobivala izvedensko mnenje in njegove dopolnitve, da je bila nova glavna obravnava (končno) razpisana in zadeva končana februarja 2005.

3. Primer Lukenda se lahko skriva tudi v primerjavi s postopkom po tožbi iz leta 1987, zaradi odškodnine v posledici posebej hude invalidnosti iz prometne nesreče. Razumeli smo pojasnilo sodnice, da je razlog za dolgotrajnost postopka "izredna zamotanost zadeve ter menjava sodnikov" ob tem, da je bila konec leta 2004 še "sporna le višina rente", ki jo uveljavlja tožnik. Verjeli smo tudi, da je sodnica v obravnavanju zadeve "vložila maksimalen trud". Vendar pravilna številka zadeve (P 61/95) kaže, da v zadnjih desetih letih odločitve o še odprtem delu tožbenega zahtevka, ni bilo. To je okoliščina, ki utemeljeno opozarja na dolgotrajnost tega, skoraj dve desetletji trajajočega postopka, ki je nedvomno za tožnika izrednega pomena.

4. Oškodovanka, žrtev kaznivega dejanja posilstva, je opozorila na dolgotrajen kazenski postopek po vloženi obtožnici iz leta 1988. Okrožno sodišče v Mariboru je sodbo izdalo 6. 9. 2004 in 13. 1. 2005 spis predložilo v pritožbeno odločanje Višjemu sodišču v Mariboru. Verjetno si ni težko zamisliti počutja žrtve posilstva ob tako dolgotrajnem postopku.

5. Zanimiv je tudi kazenski postopek pred Okrožnim sodiščem v Kopru zaradi kaznivega dejanja poslovne goljufije, ki je bil končan z razglasitvijo sodbe 27. 5. 2005. Ker sodba še oktobra 2005 ni bila pisno izdelana, je obtoženec, ki je bil ves čas v priporu, prosil Varuha za posredovanje. Predsednik sodišča je odredil sodniku, da mora izdelati pisni odpravek sodbe do 1. 12. 2005.

Zadevo smo, poleg zamude pri pisni izdelavi sodbe, šteli za zanimivo tudi zato, ker je sodišče opravilo kar **63 narokov za glavno obravnavo**. Četudi je bilo v postopku zaslišanih 70 oškodovancev in prič, smo menili, da toliko narokov ne kaže na redno in koncentrirano obravnavanje kazenske zadeve, naj gre za še tako obsežno in zahtevno sodno odločanje. Tako razpognjeno obravnavanje je le težko uskladiti z zahtevo po učinkovito vodenem sodnem postopku.

Sporazumno reševanje sporov v sodnih postopkih

Varuh vedno znova poudarja prednosti sporazumnega reševanja spornih razmerij in sklepanja (sodnih) poravnjav med strankami v odprtih sodnih, zlasti civilnih postopkih. Zaveza sodnikov, da na poravnalnem naroku in v pravnem postopku in v vsaki poznejši fazi postopka iščejo možnosti za dogovor in si prizadevajo za sklenitev (sodne) poravnave, je v korist strank, sodišča in države, ki naj zagotavlja sojenje v razumnem roku. Sporazumna rešitev poudarja odgovornost strank, je cenejša, hitrejša, za stranke prijaznejša (ne gre za oblastno odločitev sodišča) in praviloma preprečuje prihodnje spore tako pri izpolnitvi dogovorjenega kot v poznejših medsebojnih razmerjih, ker temelji na prostovoljni odločitvi.

Zaveza za sporazumno rešitev sporov velja tudi za državo in njene organe. Ob uveljavljanju projekta Lukenda, ki naj utri sodni sistem v razmere obvladljivega števila spisov, nosita odgovornost tudi država in **državno pravobranilstvo** kot njen zakoniti zastopnik, da v primerih, ko je to razumno mogoče, izbere sporazum, ne pa sodno pot za rešitev spornega razmerja. Državni uradniki so zavezani prevzemati odgovornost za odločitve v zvezi z delom in nalogami, ki jih opravljajo za svojega delodajalca, ne pa, da odločanje raje prevalijo na sodišče. Pri tem je država zavezana zagotoviti zadostna sredstva, da to ne bi bil razlog za nesklepanje poravnjav, na kar smo že opozarjali.

V izvršbi nič novega

Medtem ko na skoraj vseh področjih sodnega odločanja opažamo spremembe z večjo učinkovitostjo (tudi v zemljiški knjigi), se zdi, da tega trenda še ni pri sodni izvršbi. Mnoga okrajna sodišča so nam v letu 2005 poročala o velikem številu izvršilnih zadev in daljšem času pri odločanju (na primer v Kopru in Velenju, na Ptuj itd.). Nobeno presenečenje niso večmesečna čakanja na izdajo sklepa o izvršbi, tudi večletno čakanje na odločitev o vložnem ugovoru zoper sklep o izvršbi in dolgotrajnost zlasti v izvršbah z udeležbo izvršiteljev.

Pogosto bi bila večja hitrost in učinkovitost izvršbe mogoča že ob skrbnejšem delu tudi pri veljavni zakonski ureditvi tega področja. Posledica dolgotrajnega odločanja o ugovoru zoper sklep o izvršbi je, da dolжник z zarubljeno terjatvijo ne sme razpolagati, prenos terjatve in s tem plačilo ali izplačevanje denarnega zneska pa je mogoče šele po pravnomočnosti sklepa o izvršbi. V vmesnem času so zarubljena sredstva na računu dolžnikovega dolžnika (na primer delodajalca), tako da upnik sredstev ne more koristiti, v breme dolžnika pa tečejo zamudne obresti. Tako izgubljata oba, upnik in dolжник, če odločanje v postopku izvršbe ni res hitro.

Zadeva je še neprijetnejša, če je rubež denarne terjatve opravljen v breme bančnega računa, ki ni dolžnikov. V letu 2005 smo obravnavali vsaj dva primera, ko je bila izvedena izvršba v razmerju do napačne osebe, ki je imela enako ime priimek in isti naslov prebivališča. Te osebe, ki so (po napaki upnika ali sodišča) zaradi pomanjkljivih podatkov o identifikaciji pravega dolžnika vpletene v postopke izvršbe brez svoje krivde, le težko razumejo, da morajo celo uporabiti pravna sredstva (in trpeti s tem povezane stroške), da bi se rešile neutemeljeno naloženega bremena. Predlagana novela Zakona o izvršbi in zavarovanju želi to zadrego odpraviti in kot novo vsebino predloga za izvršbo uveljavlja tudi dolžnikovo identifikacijsko številko (EMŠO ali davčno številko), vendar očitno žal ne kot obvezno sestavino. Tako se je bati, da se bo podobno ponovilo tudi v prihodnje.

Gotovo si počasnejšega postopka izvršbe želijo tisti nesrečniki, ki so dovolili obremeniti svojo nepremičnino (tudi stanovanjsko hišo) s hipoteko, a jim posojila, dobljenega na tej podlagi, ni uspelo (redno) odplačevati. Nepremičnina se proda na javni dražbi, toda vedno **šele na drugem prodajnem naroku**, ko se prodaja za polovico ugotovljene vrednosti.

Brezizhoden položaj prezadolženih posameznikov

Varuh pogosto prejema pobude, v katerih posamezniki zatrjujejo prezadolženost in hudo socialno stisko zaradi obveznosti plačila dolgov. Upniki, zlasti banke, v postopkih izvršbe brezkompromisno uveljavljajo prisilno izterjavo dolgov.

Slovenija se po ustavi opredeljuje kot pravna in socialna država, kar mora imeti odmev tudi pri urejanju posledic prezadolženosti fizične osebe. Tako smo soglašali s stališčem o pravni praznini glede urejanja prezadolženosti posameznika, da se zagotovi (sorazmerno) poplačilo upnikov, vendar ob zagotavljanju osnovne eksistence dolžnika in spoštovanju njegovega dostojanstva. Treba bi bilo sprejeti zakon, ki bi uredil vprašanje povračila in oprostitev dolgov, ki jih posameznik kot dolжник ne zmore poplačati. Varuh se pridružuje predlogom za sprejem **zakona o oprostitvi dolgov prezadolženih fizičnih oseb**. Zakonska ureditev "osebnega" stečaja z uzakonitvijo postopka za oprostitev dolgov je koristna za dolžnika in njegove najbližje, ki jih je zavezan preživljati, ter pogosto tudi za upnike, ko se zagotovi nadzorovano sorazmerno poplačilo v njihovo korist.

2.4.2 Brezplačna pravna pomoč

Pobude, ki jih dobiva Varuh, kažejo, da je vse več prošenj za dodelitev brezplačne pravne pomoči. Velikokrat se ljudje z osebnimi stiskami, ko ne vidijo več izhoda iz nastalega položaja, obračajo po pomoč in nasvet tudi k Varuhu. Prvi pravni nasvet, pogosto tudi več od tega, posamezniki tako dobijo tudi pri Varuhu. Seveda prizadete osebe, zlasti ko gre za obsežnejše pravno svetovanje in zastopanje v postopkih pred sodišči, usmerjamo na pristojne organe za brezplačno pravno pomoč.

Prav je, da se zlasti v primerih nujne brezplačne pravne pomoči, pristojni organ odzove brez odlašanja, a ni vedno tako. Tako smo obravnavali primer pobudnice, ki je bila dolžnica v postopku izvršbe zaradi izpraznitve in izročitve stanovanjskih prostorov. Ugovor zoper sklep o dovolitvi izvršbe je dovoljen le v osmih dneh, kar terja hitro odzivanje tudi pri organu za brezplačno pravno pomoč. A šele telefonsko posredovanje Varuha je pomagalo, da so bile opuščene nepotrebne birokratske formalnosti in je bila brezplačna pravna pomoč nemudoma odobrena.

Vrhovno sodišče v skladu z 51. členom Zakona o brezplačni pravni pomoči redno letno o izvajanju brezplačne pravne pomoči obvešča tudi Varuha. Statistika kaže stalno rast prošenj in sredstev, porabljenih za zagotavljanje brezplačne pravne pomoči. Poročila vrhovnega sodišča pogosto vsebujejo tudi (dolgoročne in kratkoročne) predloge za izboljšave, ki jim kaže skrbno prisluhniti, da se sistem brezplačne pravne pomoči ne bi znašel v položaju, ko bi bilo oteženo uresničevanje njegovega namena.

2.4.3 Državno tožilstvo

Ob dolgotrajnosti odločanja o vloženi ovadbi pobudniki najpogosteje izražajo nestrinjanje s tožilskimi odločitvami, zlasti z zavrženjem kazenske ovadbe. Vedno znova ugotavljamo primere, da je sklep o zavrženju ovadbe brez pouka oškodovancu o pravici, da začne kazenski pregon. Četrti odstavek 6o. člena ZKP določa, da lahko oškodovanec začne pregon v primeru zavrženja kazenske ovadbe (le) v treh mesecih od dneva, ko je državni tožilec zavrgel ovadbo. Gre za objektivni prekluzivni rok in prevzem pregona zunaj trimesečnega roka ni dopusten.

Presenetila nas je obrazložitev sklepa Okrožnega državnega tožilstva v Kopru o zavrženju ovadbe, ki navedbe ovaditelja odpravi kot "popoln nesmisel". Šteli smo, da je uporaba takšne besedne zveze v uradnem dokumentu državnega tožilstva nepotrebna, neobičajna in ne prispeva k ugledu v tožilskih vrstah. Bolj bi si želeli utemeljitev zavrženja ovadbe z navedbo vsebinskih razlogov, ki jo bo tudi ovaditelj sprejel kot razumno in prepričljivo. Etiketiranje z očitkom "popoln nesmisel" pa pri prizadetem posamezniku vzbudi predvsem nejevoljo, jezo in razočaranje nad oblastno odločitvijo s takšno argumentacijo.

2.4.4 Organi za odločanje o prekrških

Za verodostojnejšo oceno, kaj je novi Zakon o prekrških (ZP-1) prinesel glede večje učinkovitosti postopkov, je po enem letu njegove uporabe verjetno še premalu. Pripravlja se že obsežna (tretja) novela ZP-1C, kar kaže, da vse uveljavljene rešitve morda vendarle niso bile dovolj premišljene.

Med pobudami, ki smo jih prejeli v letu 2005, so prevladovale tiste, ki so izražale nestrinjanje z odločitvami prekrškovnih organov, zlasti pri izrekanju kazenskih točk v cestnem prometu in pri prenehanju veljavnosti vozniškega dovoljenja. Več pobud je tudi zatrjevalo neskrbnost, celo malomarnost in pristranskost pri ugotavljanju odločilnega dejanskega stanja v postopku o prekršku. Presenetilo pa je število zadev, ko je ustavno sodišče odločalo v sporih o pristojnostih.

Za večjo učinkovitost odločanja o prekrških

Leto 2005 je prineslo posebno darilo storilcem prekrškov z Zakonom o ustavitvi določenih postopkov o prekrških in odpustitvi izvršitve določenih kazni zapora (Uradni list RS, št. 35/2005). V želji po odpravi zaostankov ter v cilju večje hitrosti in učinkovitosti postopkov o prekrških je državni zbor dal amnestijo z ustavitvijo določenih postopkov o prekrških, storjenih do vključno 31. 12. 2004, in odpustitvijo izvršitve določenih kazni zapora.

Abolicija z odpustitvijo pregona zaradi prekrška je bila selektivna, vendar ima takšna odpustitev pregona, ki se vedno nanaša na imensko nedoločen krog oseb, nujno tudi neželene učinke. Tako smo ob tragediji, ko so decembra 2005 pred lokalom v Spodnjih Pirničah umrla tri mlada dekleta, lahko ugotovili, da je bil lastnik tega lokala deležen abolicije glede več deset postopkov o prekrških, tudi zaradi nezakonitega poslovanja, kar se je povežalo s tragično usodo mladih deklet.

Ustavitve postopkov o prekrških in odpustitev izvršitve določenih kazni zapora so mnogi šteli za nepravilne, saj je veliko storilcev prekrškov ostalo nekaznovanih. Vendar se je država, očitno ob tehtanju različnih interesov, odločila za takšno presekanje gordijskega voza glede prekrškov. Abolicija naj bi spodbudila prekrškovne organe in sodnike za prekrške, da se ne bi ponovil položaj, ki smo ga bili vajeni v preteklosti s kopičenjem neobvladljivega števila nerešenih zadev o prekrških.

2.4.5 Notariat

Za stranke - uporabnike notarskih storitev - je posebnega pomena spremenjena in dopolnjena notarska tarifa, uveljavljena v letu 2005, ki je občutno znižala cene notarskih storitev. Notarsko pristojbino je tokrat prvič določila vlada na podlagi pooblastila iz četrtega odstavka 107. člena Zakona o notariatu, in ne notarska zbornica, kot je bilo to v preteklosti. Posredovanje vlade v vlogi varovanja javnega interesa je s tem napravilo notariat strankam prijaznejši tudi cenovno.

Naj omenimo, da je Varuh že v poročilih za leti 1995 in 1996 opozarjal na visoke cene notarskih storitev. Odmev tozadevnih opozoril Varuha je bil sklep državnega zbora, sprejet 11. 7. 1997 s priporočilom vladi, naj (v sodelovanju z notarsko zbornico) doseže znižanje tarif za sestavo, potrjevanje in overitev listin o pravnih poslih. Takrat smo zapisali, da bi bilo v skladu s pravno in socialno državo, če bi bil sklep o znižanju notarskih tarif čim prej izvršen. Vendar je bil odločnejši korak v tej smeri storjen šele leta 2005.

Spremembe v notariatu prinašajo tudi več notarskih mest. Tudi ta korak razumemo v smeri približevanja notariata uporabnikom notarskih storitev.

2.4.6 Odvetništvo

Pobude, povezane z odvetništvom, praviloma zatrjujejo nepravilnosti pri opravljanju odvetniškega poklica, pogosto izražajo tudi razočaranje zaradi neučinkovitosti dela disciplinskih organov Odvetniške zbornice.

Varuh že dolgo opozarja na poudarjen javni interes za korektno in zakonito opravljanje odvetništva. Tako Zakon o odvetništvu določa, da je odvetnik pri zastopanju stranke zavezan ravnati vestno, pošteno, skrbno ter po načelih odvetniške poklicne etike. Ni dvoma, da večina odvetnikov tako tudi ravna. Mnogo pritožb, naslovljenih Varuhu zoper odvetnike, je neupravičenih, ko stranke zgolj iščejo razloge za neuspeh pri uveljavljanju svojih pravic in pravno zavarovanih interesov zunaj njih samih.

Vendarle mora biti prizadeti osebi, ki uveljavlja kršitev dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica, zagotovljena učinkovita pritožbena pot. Odmev tozadevnih opozoril so tudi priporočila Državnega zbora, sprejeta ob obravnavanju letnih poročil Varuha v prejšnjih letih, ta so bila le malo upoštevana.

V LP 2005 se sklicujemo na odgovor Ministrstva za pravosodje, da bo ob pripravi novele Zakona o odvetništvu proučilo tudi predloge, ki naj zagotovijo večjo nepristranskost in učinkovitost dela disciplinskih organov pri odločanju o disciplinski odgovornosti odvetnikov, odvetniških kandidatov in pripravnikov. Pri tem želimo znova poudariti, da je treba posebno pozornost nameniti predvsem **disciplinskim komisijam prve in druge stopnje**, ki res obravnavajo le lažje kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica, vendar so to prav tiste kršitve, ki so najpogostejše in za stranke še posebej aktualne (na primer očitki, povezani s plačilom za delo odvetnika, vračunavanjem akontacije, nepravilnim obračunavanjem storitev, neizdajanjem računov, malomarnim in ne dovolj skrbnim zastopanjem, nepravočasnim vlaganjem tožb, pritožb itd.).

Interes stranke, ki koristi odvetniške storitve in se pritoži, je predvsem v učinkovitem delu disciplinskega tožilca in disciplinskih komisij prve in druge stopnje. Zato bi morala biti posebna skrb namenjena prav obravnavanju pred temi organi Odvetniške zbornice. Ker so ti organi sestavljeni zgolj iz vrst samih odvetnikov, ni odveč tudi presoja s stališča zunanjege nadzora nad njihovim delom. Pri tem imamo v mislih tudi možnost nadzora, ki ga pri delu disciplinskih organov Zbornice lahko uveljavlja Varuh, ko obravnava tozadevne pobude prizadetih oseb. Odvetniška zbornica nam je v letu 2005 posredovala mnenje Inštituta za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, izdelano 17. 6. 2004, ki se sklicuje na Zakon o odvetništvu in Varuhu odreka pravico do vpogleda v disciplinski spis, razen ko gre za postopek pred disciplinskim sodiščem v zvezi s hujšimi kršitvami dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica. Ministra za pravosodje smo že za-

prosili za mnenje o tako omejeni možnosti Varuhovega nadzora nad delom disciplinskih organov Zbornice, da presodi, ali so morda potrebne tudi tovrstne spremembe in dopolnitve Zakona o odvetništvu.

V disciplinskih zadevah s hitrostjo polža

Kako dolgotrajna je lahko pot do pravice, ko odvetnik zlorabi pooblastilo, kaže primer, ki smo ga opisali že v LP 2001 - Odvetnik z razvejeno dejavnostjo. Takrat smo opozorili na odvetnika v Mariboru, ki je opravljanje odvetništva razumel precej nenavadno. Plačilo odvetniških storitev si je izgovoril v pavšalnem znesku 30 odstotkov "od vseh izterjanih zavarovalnih polic iz naslova zavarovanja" po pokojnem možu pobudnice in 10 odstotkov "od zneskov vseh podedovanih hranilnih knjižic". Hkrati naj bi pobudnici posodil vsaj 600 tisoč tolarjev in si pri tem kot jamstvo za vrnitev izgovoril "vse lesene deske in ostali les", ki ga je tudi odpeljal in shranil pri sebi "do vrnitve dolga".

Ko smo takrat obravnavali primer tega odvetnika, nam je Odvetniška zbornica sprva sporočila, da niso izpolnjeni pogoji za uvedbo disciplinskega postopka, pozneje pa smo prejeli novo sporočilo, da je celotno zadevo odstopila disciplinske-mu tožilcu. V letu 2005 je zadeva dočkala sodni epilog, ko je sodišče prve stopnje odvetnika spoznalo za krivega storitve kaznivega dejanja zlorabe zaupanja, mu izreklo pogojno obsodbo in večletno prepoved opravljanja poklica. Zanimivo pri tem je, da je odvetnik v času, ko je zadevo obravnaval Varuh, pobudnici zagrozil, da bo zoper njo in njenega mladoletnega otroka "vložil tožbo pri pristojnem sodišču"; očitno zato, da bi jo prestrašil pri uveljavljanju nepravilnosti v odvetniškem zastopanju.

Primer s podobnimi grožnjami smo začeli obravnavati tudi konec leta 2005, ko je pobudnica, ki je tudi slepa oseba, Odvetniški zbornici naslovila pritožbo zaradi ravnanja odvetnice iz Gorenjske. Ta je kot posledico tega zahtevala pisno opravičilo in takojšen umik disciplinske prijave, ker bo sicer kazensko preganjala pobudnico zaradi njenih "krivih obdolžitev".

Za kakovostnejše zastopanje mladoletnih žrtev kaznivega dejanja zoper spolno nedotakljivost

Združenje proti spolnemu zlorabljanju je Varuhu poslalo v vednost dopis, naslovljen Ministru za pravosodje. Ministrstvu predlaga, naj oblikuje in objavi uradni seznam pooblaščenecv mladoletnih oškodovancev, pri čemer se sklicuje na tretji odstavek 65. člena ZKP. Pogosto namreč naletijo na nezadovoljstvo z delom pooblaščenecv, ki bi morali v kazenskem postopku poskrbeti za otrokove pravice, njegovo integriteto in otrokovi starosti primerno obravnavo na sodišču. Dogaja se, da pooblaščenec zgolj sedi ob tožilcu in opazuje dogajanje v postopku, namesto da bi poskrbel za pregon najbolj zavržnih kaznivih dejanj, ki so se zgodila v škodo mladoletnika. Združenje opozarja, da ni zgolj poklic odvetnika dovolj, da bi se tudi dejansko razumelo in dobro opravilo nalogo pooblaščenca.

ZKP v tretjem odstavku 65. člena določa primere, ko mora imeti mladoletni oškodovanec ves čas od uvedbe postopka pooblaščenca, ki skrbi za njegove pravice, še posebej v zvezi z zaščito njegove integritete med zaslišanjem pred sodiščem in uveljavljanjem premoženjskoprnega zahtevka. Mladoletnemu oškodovancu, ki pooblaščenca še nima, postavi pooblaščenca sodišče po uradni dolžnosti izmed odvetnikov.

Zakon torej določa, da mora biti pooblaščenec mladoletnika iz vrst odvetnikov le v primerih, ko pooblaščenca postavi sodišče po uradni dolžnosti. Ni pa ovire, da si mladoletnik (s pomočjo zakonitih zastopnikov) vzame za pooblaščenca osebo, ki ni odvetnik. Pooblaščenec, ki na tej podlagi zastopa mladoletnega oškodovanca po pogodbi o pooblastilu, tako ni nujno odvetnik. Pooblaščenec po pooblastilu je lahko katerakoli oseba, torej tudi oseba, ki je strokovno usposobljena za delo z mladoletniki. To pomeni, da lahko obstaja le uradni seznam **pooblaščenecv, ki jih izmed odvetnikov po uradni dolžnosti postavi sodišče**. Izбира pooblaščenecv na podlagi pooblastilnega razmerja pa ni omejena in liste tovrstnih pooblaščenecv tako ni mogoče sestaviti.

Združenju smo še pojasnili, da nalog pooblaščenca mladoletnika kot oškodovanca ne vidimo v pregonu, saj je to naloga in zaveza državnih tožilcev. Pooblaščenec mladoletnega oškodovanca skrbi za njegove pravice, integriteto med zaslišanjem pred sodiščem in za uveljavljanje premoženjskoprnega zahtevka. Zato bi bilo prav, da bi bila uzakonjena določba

glede obveznega pooblaščenca mladoletnega oškodovanca **ne zgolj za čas od uvedbe kazenskega postopka**, ampak že **v zgodnejših fazah, na primer v fazi posameznih preiskovalnih dejanj**, ko sodišče zasliši mladoletnega oškodovanca kot prič. Še slabše je po veljavni ureditvi glede možnosti, da bi mladoletni oškodovanec imel pooblaščenca tudi že **v postopku pred policijo**. Ni namreč razumnih razlogov, da bi ne bil upravičen do enakega varstva v predkazenskem postopku, kot je to določeno za čas po uvedbi kazenskega postopka.

Prepričani smo, da funkcijo pooblaščenca mladoletnega oškodovanca najbolje opravlja odvetnik, ki ima tudi **ustrezno znanje za sporazumevanje in delo z otroki**. Zato je Varuh Odvetniško zbornico prosil za podatek, ali imajo morda seznam odvetnikov, ki so posebej usposobljeni za zastopanje mladoletnih oškodovancev, in kako je poskrbljeno za tovrstno specializacijo odvetnikov, ki nastopajo kot pooblaščenca mladoletnih oškodovancev v kazenskih postopkih.

Odvetniška zbornica je v odgovoru pojasnila, da "zaenkrat še ne vodi" posebnega seznama pooblaščenecv mladoletnih oseb. Strinja pa se, da je glede na težo kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost mladoletnim oškodovancem res treba zagotoviti ustrezno pomoč strokovnjakov, ki se s to problematiko ukvarjajo. Zato je Zbornica zagotovila, da bodo te sezname "predstavili in posredovali zainteresirani javnosti takoj, ko bo to mogoče". Hkrati je poudarila, da bo zagotovila izobraževanje odvetnikov - pooblaščenecv mladoletnih oškodovancev v okviru rednega izobraževanja na odvetniški šoli, ki jo organizira vsako leto.

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

2.5 POLICIJSKI POSTOPKI

Spodbudno pritožbeno odločanje

Pravilo subsidiarnosti usmerja prizadeto osebo, da se s pritožbo zoper delo policista najprej obrne na MNZ ali policijo. Cilj pritožbenega postopka v sistemu, kjer je zatrjevana nepravilnost nastala, je predvsem sporazumna rešitev ter podrejeno hitra in poštena odločitev o zatrjevanem spornem razmerju. Zato je prav, da ministrstvo in še posebej policija namenjata veliko pozornost učinkovitemu, korektnemu in kakovostnemu obravnavanju pritožb v vseh fazah pritožbenega postopka.

Ugotavljamo, da so rezultati pomiritvenega postopka vredni pohvale. V kar nekaj primerih smo zasledili skrbno, vsestransko in v profesionalnem ter pravnem pogledu zgledno pritožbeno obravnavanje s sklepi o (ne)utemeljenosti pritožbe. Le takšno obravnavanje zbuja zaupanje pri ljudeh, da je vredno uporabiti pritožbeno pot, vzpostavljeno po 28. členu ZPol. V nekaj primerih smo opazili prekoračitev 15-dnevnega roka od prejema pritožbe do konca pomiritvenega postopka, kar pa ni usodno, še zlasti če je daljši čas prispeval h kakovostnejšemu obravnavanju zadeve. Slabi dve leti po uveljavitvi Pravilnika o reševanju pritožbe je bil ta konec leta 2005 tudi spremenjen in dopolnjen, kar obeta nadaljnje izboljšave.

Pritožbeni postopek na podlagi 28. člena ZPol ne določa pravnega sredstva zoper odločitev o vloženi pritožbi. Ta okoliščina dodatno zavezuje senat, da sprejme odločitev na podlagi pravilno in popolno ugotovljenega dejanskega stanja v skladu z veljavnim pravnim redom.

Učenje na podlagi konkretnih primerov

V pritožbenem postopku se odloča o konkretnih življenjskih primerih in prav takšni primeri iz prakse so najboljši za učenje o pravilnem ravnanju in spoštovanju človekovih pravic pri izvajanju policijskih pooblastil. Zato je prav, da se nadrejeni v policiji, vključno z Generalno policijsko upravo, odzivajo tudi na prošnje policistov za pojasnila o pravilni in zakoniti uporabi policijskih pooblastil.

Tako smo obravnavali pobudo policista, ki ni soglašal s stališčem pritožbenega senata glede uporabe plinskega razpršilca za preprečitev samopoškodovanja razburjene (razdražene) osebe v prostoru za pridržanje. Tudi sami smo podvomili o pravilnosti uporabe plinskega razpršilca za preprečitev samopoškodovanja in v zaprtem prostoru. V takšnih razmerah je njegov učinek dolgotrajnejši in nevarnejši že zaradi omejenega pretoka zraka. Uporaba plinskega razpršilca skozi kuko-
lo vrat v prostor za pridržanje tudi omejuje preglednost, lahko je celo uporabljen na krajši razdalji od dovoljene do obra-
za osebe, v katero je usmerjen.

Posebej je treba opozoriti, da je za razburjeno, razdraženo osebo, za katero obstaja nevarnost samopoškodovanja, predvsem **nujno zagotoviti zdravniško pomoč**. Le za čas do zdravniške pomoči je dopustna uporaba fizične sile in/ali sredstev za vklepanje in vezanje, kar pa mora biti sorazmerno in z najmanjšimi škodljivimi posledicami za osebo, proti kateri se sila ali sredstva uporabljajo. V takšnih primerih pride najprej v poštev besedna komunikacija (pogovor), da se osebo umiri in zagotovi njeno varnost do prispetja zdravniške pomoči. Če to ni uspešno, je dopustna uporaba najmanjše fizične sile (obvladovanje z rokami) in najmilejših sredstev za preprečevanje gibov, ki takšni osebi onemogočajo, da se poškoduje (na primer privezovanje, uporaba čelade, sredstva za vezanje in vklepanje itd.).

V postopek o prekršku le za storjeno kršitev

V letu 2005 je največ prejetih pobud zadevalo ravnanje policistov pri opravljanju nalog v cestnem prometu (na primer pri nadzoru cestnega prometa in ugotavljanju alkoholiziranosti). Kar nekajkrat so pobude zatrjevale zmotno ali nepopolno ugotovitev dejstev ob ugotavljanju kršitev predpisov o varnosti v cestnem prometu in v prometnih nesrečah.

V zvezi z ugotavljanjem alkoholiziranosti voznikov v cestnem prometu še vedno ugotavljamo ravnanje policije, da predlaga strožje kaznovanje kršiteljev, kot je to določeno v zakonu. Če udeleženec v cestnem prometu oporeka rezultatu preizkusa alkoholiziranosti z alkotestom, policija odredi strokovni pregled. Ta je v takšnem primeru odrejen zaradi kontrole rezultata preizkusa z alkotestom in v korist udeleženca v prometu. Če pozneje odkloni strokovni pregled in tako odstopi od

te svoje pravice, je treba šteti, da se strinja s prvotno ugotovljeno stopnjo alkohola v krvi. Takrat pride v poštev le kaznovanje zaradi ugotovljene stopnje alkohola v organizmu (v primeru enega od pobudnikov bi to pomenilo globo v višini 60 tisoč tolarjev in pet kazenskih točk), ne pa zaradi odklonitve odrejenega strokovnega pregleda (globo v višini najmanj 120 tisoč tolarjev in 18 kazenskih točk). Res je, da bo na koncu sodnik za prekrške odločil o odgovornosti za prekršek, vendar je prav, da policija predlaga storilca v prekrškovni postopek (le) za storjeni prekršek, ne pa za hujši prekršek, ki ni bil storjen. Ob posredovanju smo ministrstvo in policijo opozarjali tudi na odločbe ustavnega sodišča o tem, vendar doslej brez opaznejšega uspeha.

Dokazno breme ob dobljenih poškodbah

Stalnica pobud med policijskimi postopki je izvajanje pooblastil, ki jih imajo policisti za opravljanje svojih nalog. Sem spadajo pobude o prekomerni, nezakoniti uporabi prisilnih sredstev, zlasti fizične sile in sredstev za vklepanje. Varuh je že večkrat poudaril, da je v primeru, ko je bil posameznik v policijskem postopku telesno poškodovan, na strani policije dokazno breme, zakaj in kako je poškodba nastala. Tako nas ni prepričalo pojasnilo policije, da je pobudnik "začel udarjati z obrazom ob tla in obnovil staro poškodbo na nosu". Pobudnik je namreč zatrjeval, da ga je policist udaril s pestjo v levi del obraza, zdravniška dokumentacija pa je, poleg starejših poškodb, pokazala tudi "vidno rano na zgornji ustnici levostransko". Takšna poškodba je dokaj verjetna posledica udarca v levo stran obraza. Žal zdravnik v zdravniški dokumentaciji ni zapisal svoje strokovne ocene o nastanku poškodbe in o skladnosti ugotovljene poškodbe z očitanim udarcem s pestjo v obraz.

Učinkovito izvajanje nalog policije

Tudi v letu 2005 smo prejeli več pobud z očitki, da policija ne posreduje in ne ukrepa dovolj učinkovito v primerih, ko so v razmerju udeleženi (tudi) Romi. Na tozadevne poizvedbe Varuha sta se MNZ in policija korrektно odzivala s pojasnili o ukrepih in ravnanjih, da bi se pomirile očitne napetosti med ljudmi, ki so obsojeni na skupno življenje. Odgovori so obravnavali posamezne intervencije na podlagi prijav pobudnikov in pojasnili o delovanju policije, ko gre za udeležbo Romov.

Soglašali smo z odgovori, da je policija zavezana ukrepati v skladu z zakonom in uporabiti policijska pooblastila ne glede na to, kdo je storilec prekrška ali kaznivega dejanja. Pri izvrševanju nalog, ki so ji zaupane, mora ukrepati odločno in učinkovito. Tako mora ravnati v razmerju do vseh ljudi ne glede na njihovo narodnostno ali etnično pripadnost in katerokoli drugo osebno okoliščino.

Pisanje obdolžilnih predlogov in kazenskih ovadb ne prinaša vedno (vsaj ne kratkoročno) učinkovite rešitve, ki bi zbujala zaupanje pri ljudeh. Izkušnje še kažejo, da pravni red v tem pogledu vendarle ni enako učinkovit do vseh. Ko ob takšnem ravnanju prizadeta oseba meni, da pomoč države ni zadostna ali dovolj učinkovita, se zateče k **samopomoči, kar je s staljša ča pravne države najslabša rešitev**. Druga plat je **občutek brezpravnosti**, ki ga je pogosto razbrati iz pobud prizadetih oseb. Nepravočasno in neučinkovito ukrepanje med ljudmi širi občutek, da jih je država pustila na cedilu, da ni pravna država.

S podobnimi utemeljitvami so se pri Varuhu oglasili tudi predstavniki krajevne skupnosti na Dolenjskem in opozorili na (ne)odzivanje policije ob predlogih okoliških prebivalcev za posredovanje v dveh romskih naseljih. Varuhu so predložili pet strani dolg seznam obvestil (prijav) o dogajanju v romskih naseljih in očitali policiji neučinkovito ukrepanje. Omenili so večje količine orožja in skoraj vsakodnevno streljanje, kar vse ogroža ali vsaj daje občutek ogroženosti okoliškim prebivalcem.

Ministru za notranje zadeve smo tako poslali "seznam zabeleženega streljanja in kurjenja v dveh romskih naseljih v času po 1. 1. 2005", ki so nam ga izročili predstavniki krajevne skupnosti. Prosili smo, da nas policija seznani s svojimi aktivnostmi v odmev na prijave prebivalcev sosednjih vasi zoper stanovalce bližnjih romskih naselij.

V obširnem odgovoru je policija pojasnila, da se policisti odzivajo na posamezne prijave, ukrepajo pa tudi samoiniciativno v primerih ugotovljenih kršitev. Pri tem policija posebej omenja največje romsko naselje na Dolenjskem Brezje pri Novem mestu, ki na vseh straneh meji na okoliške vasi oziroma na del Novega mesta - Bršljin, zaradi česar večino varnost-

no spornih dogodkov (streljanje z orožjem, kurjenje zaradi pridobivanja odpadnega železa, družinska praznovanja z uporabo akustičnih aparatov in z nastopi glasbenih skupin) slišijo oziroma vidijo prebivalci teh naselij. Policija je posebej postavila primere streljanj, saj takšno nezakonito ravnanje pri okoliških stanovalcih zbuja nelagodje in strah.

V okviru projekta zagotavljanja varnosti na območjih z več etničnimi skupnostmi je v letu 2004 začela delovati dodatna patrulja posebej usposobljenih policistov, ki tudi poznajo področno problematiko. Patrulja opravlja naloge vsakodnevno, predvsem v času, ko so kršitve najpogostejše (popoldne, zvečer in ob koncu tedna). Policisti se tako v romskem naselju in v okoliških vaseh več pogovarjajo s prebivalci, jim svetujejo glede samozaščitnih ukrepov in pojasnjujejo posamezne ukrepe policije. Pri tem policija poudarja, da je vedno pripravljena sodelovati tudi s predstavniki lokalne skupnosti in jim posredovati podatke o ukrepih in načinih reševanja varnostne problematike.

Varuh lahko le spodbuja učinkovit in ljudem prijazen način dela, ki bi dolgoročno moral prinesiti tudi ugodnejše varnostno stanje na tem območju, in to za prebivalce okoliških vasi in romskih naselij.

Policija poleg izvajanja pooblastil pri opravljanju svojih nalog izvršuje tudi **socialno funkcijo**, ko s svojo (če je treba tudi povečano) navzočnostjo in dobrimi odnosi na lokalni ravni posreduje pri vzdrževanju reda in miru in tudi tako zagotavlja osebno varnost in varnost zasebne lastnine. S strokovnim, preudarnim in nepristranskim ravnanjem lahko pripomore k reševanju konfliktnih situacij tudi v primerih, ki so morda na meji njenih pristojnosti. Pogovor s prizadetimi osebami v cilju iskanja pomiritve in rešitve primera lahko pomeni ukrepanje s še večjim in trajnejšim učinkom, kot je sama uporaba policijskih pooblastil. Zato Varuh pozdravlja vsako tovrstno ravnanje policije, tudi z vključevanjem v pogovore med stranema v konfliktu, in to skupaj s predstavniki občine, krajevne skupnosti, centra za socialno delo in drugih organov oziroma oseb, ki lahko tvorno prispevajo k umiritvi in rešitvi konfliktnih situacij.

Policija naj deluje le v okviru svojih pristojnosti in pooblastil

V medijih smo zasledili informacijo, da je policija predstavila Komisiji državnega zbora za nadzor nad delom obveščevalno varnostnih služb poročilo o prikritih preiskovalnih ukrepih v letu 2004. V zvezi s tem poročilom se je omenjalo tudi novinarko komercialne televizije. Zoper njo naj bi bili uporabljeni celo "prikriti preiskovalni ukrepi", in to v povezavi z njenim novinarskim delom.

Na naše poizvedbe je minister za notranje zadeve sporočil, da policija zoper novinarko ni uporabljala prikritih ukrepov, metod, sredstev ali kakršnihkoli drugih varnostno preventivnih ali preiskovalnih policijskih pooblastil in ukrepov. Potrdil pa je, da policijska obdelava podatkov o komercialni televiziji in njihovo posredovanje Komisiji državnega zbora za nadzor obveščevalno varnostnih služb ni imela izrecne pravne podlage. Posredovani podatki tudi ne sodijo v kategorijo podatkov, za katere je v okviru izvajanja nadzora pristojna in upravičena ta komisija državnega zbora.

S posredovanjem v tem primeru smo želeli opozoriti, da so državni organi, vključno s policijo, zavezani odločno in učinkovito izvrševati zaupane naloge, hkrati pa se **vzdržati kakršnihkoli posegov na področja, ki so zunaj njihovih pristojnosti in pooblastil**.

Na policijo priveden mladoletni begunec brez pravic, ki grede ob odvzemu prostosti

Novela ZPol, sprejeta v letu 2003 (ZPol-B), je prinesla spremembo, po kateri se za odvzem prostosti šteje samo pridržanje, ne pa tudi prijetje in privedba. S prijetjem policisti začasno omejijo gibanje določeni osebi, s privedbo pa jo privedejo v svoje uradne prostore ali na določen kraj. Omejitev gibanja pri prijetju in privedbi v resnici vsebinsko nista nič drugega kot odvzem prostosti. Za odvzem prostosti je namreč štet vsak položaj, ko posameznik ne more svobodno oditi ali zapustiti določenega prostora. V tej zvezi je zanimiva tudi opredelitev odvzema prostosti, za katero se po tretjem odstavku 4. člena ZKP šteje vsaka omejitev prostosti, ki pomeni prisilno zadržanje.

Novelirani 44. člen ZPol, ki namesto o odvzemu prostosti govori zgolj o pridržanju (in zadržanju po določilih Zakona o nadzoru državne meje), zavezuje policista, da s slovensko različico tako imenovane miranda pravice seznaní le osebo, ki

je pridržana (zadržana), ne pa tudi osebe, ki je prijeta ali privedena. Tako ob prijemu in privedbi policisti ne dajejo prizadei osebi **nobene informacije in pouka o njenih pravicah**, kar zahteva 19. člen ustave ob odvzemu prostosti.

Posledice tako spremenjene zakonske ureditve so vidne na primeru mladoletnika, begunca iz Afganistana, ki ga je policist v večernih urah ustavil pred nakupovalnim centrom in ga privedel na policijsko postajo (PP) Ljubljana Vič - Rudnik. Mladoletnik je imel pri sebi kolo, glede katerega so okoliščine kazale, da je bil ukraden, in video kamero, za katero ni imel računa. V prostorih PP je bil skoraj dve uri. **V času, ko policija z njim ni opravljala pogovora (vodila postopka), je bil zaklenjen v sobi in čakal na nadaljnje odločitve policije. Tam je bil zato, ker je tako odredila policija, in je smel prostor zapustiti šele, ko mu je to dovolila policija.** Tako mu je bila dejansko odvzeta prostost, saj ni smel svobodno oditi ali zapustiti odrejenega prostora.

Neprostoovoljno zadrževanje (bivanje) mladoletnika na PP je policija pravno opredelila kot privedbo. Ker gredo po ZPol informacije in pouk o pravicah le ob pridržanju, **ni bil deležen nobenih informacij in pouka o pravicah** ob odvzemu prostosti. To pa je v nasprotju z 19. členom ustave, ki zahteva, da je **vsakdo, ki mu je odvzeta prostost**, takoj v maternem jeziku ali jeziku, ki ga razume, obveščen o razlogih za odvzem prostosti. Takoj mora biti poučen o tem, da ni dolžan ničesar izjaviti, da ima pravico do takojšnje pravne pomoči zagovornika, ki si ga svobodno izbere, in o tem, da mora pristojni organ na njegovo zahtevo o odvzemu prostosti obvestiti njegove bližnje.

Pri tem je treba poudariti, da informacija osebi, ki ji je odvzeta prostost, o njenih pravicah ni uveljavljena zgolj zaradi zagotavljanja pravnih jamstev v (pred)kazenskem postopku. Pravica do informacije (na primer, da o odvzemu prostosti obvesti svoje najbližje) ima tudi svoj **humanitarni vidik**, da se prepreči duševno in socialno izolacijo osebe, ki ji je odvzeta prostost. Pouk o pravici do odvetnika omogoča pridržani osebi, da si **zagotovi pravno varstvo** in da učinkovito opozori, uveljavlja ter zahteva sankcioniranje kakršnegakoli slabega ravnanja, tudi izsiljevanja priznanja ali določenih izjav. Informacija o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost, tako pomeni tudi temeljna **jamstva proti nezakonitemu ali grdemu ravnanju s pridržano osebo**. Prav zato mora biti uveljavljanje teh temeljnih jamstev omogočeno v vseh primerih in od samega začetka odvzema prostosti. Mladoletni begunec je bil za vse to prikrajšan, pri čemer policiji očita prav grdo ravnanje z nezakonito uporabo fizične sile.

Zanimivo je še, da je bil kot razlog za privedbo na policijo, v knjigi privedenih oseb navedeno "ugotavljanje identitete". Če bi bilo to točno in bi bil mladoletnik priveden zgolj zaradi ugotavljanja identitete, **bi moral biti po končanem identifikacijskem postopku takoj izpuščen**. Vendar mu ni bilo dovoljeno, da bi takrat prostore PP zapustil, ampak je moral počakati, dokler ni bilo ugotovljeno lastništvo video kamere, predmeta, ki ga je imel pri sebi ob privedbi. Ugotavljanje identitete tako ni bil (edini) razlog za njegovo zadrževanje na policijski postaji, ampak **sum storitve kaznivega dejanja**, ker je imel pri sebi očitno ukradeno kolo in video kamero brez dokazila o lastništvu. Policija ga je takrat obravnavala kot osumljenca kaznivega dejanja, kar še **poudarja njegove pravice ob odvzemu prostosti** (vključno s pravico do zagovornika).

V odgovoru je MNZ pritrdilo, da bi morala policija takoj, ko je bila ugotovljena njegova identiteta, mladoletniku jasno povedati, da lahko zapusti prostore PP, ne pa pogojevati njegovega odhoda s predložitvijo računa, da bi dokazal lastništvo video kamere. Mladoletnika so tako neupravičeno zadrževali na PP. Iz dokumentacije je namreč razvidno, da policist ni izvajal postopka odvzema prostosti po določbah drugega odstavka 157. člena ZKP, torej zaradi obravnave mladoletnika kot osumljenca kaznivega dejanja.

Iz odgovora priložene dokumentacije je še razbrati, da je policija mladoletniku zgolj "omejila gibanje do ugotovitve identitete", ni pa mu odvzela prostosti. Takšen sklep seveda temelji prav na spremembi, ki izhaja iz noveliranega 44. člena ZPol, na podlagi katerega policija šteje, da kljub prijemu in privedbi ter s tem povezanega skoraj dvournega (neprostoovoljnega) zadrževanja na PP, ni šlo za odvzem prostosti.

Tudi če pustimo ob strani ugotovljeno nepravilnost, ki jo je potrdila tudi policija, da je bil mladoletnik prisiljen ostati na PP celo po ugotovljeni identiteti, je vendarle tudi brez te nepravilnosti njegovo zadrževanje od prijete dalje do dovoljenja za odhod mogoče šteti in razumeti le kot odvzem prostosti. Do odvzema prostosti logično pride že ob samem prijehu in poznejši privedbi, kaj šele ob neprostovoljnem zadržanju v prostorih PP brez pravice svobodno oditi. Z opredelitvijo, da gre za milejši poseg v pravice in svoboščine posameznika (omejitev gibanja, ne pa odvzem prostosti), zakon zgolj znižuje stopnjo jamstev in pravic, ki gredo osebi, zoper katero policija uporabi ta svoja pooblastila. Zato Varuh znova opozarja (kar smo storili že v LP 2003), da **pomeni zdajšnja ureditev po 44. členu, spremenjena z ZPol-B, korak nazaj pri zagotavljanju pravne države**, dvomljiva pa je tudi s stališča ustavnega varstva osebne svobode.

Povrnitev stroškov osebi, ki se odzove vabilu policije

Pri opravljanju nalog, ki so ji zaupane, lahko **policija vabi osebe tudi k sebi**. Tako lahko, na podlagi tretjega odstavka 148. člena ZKP, pri zbiranju obvestil v predkazenskem postopku vabi v svoje uradne prostore osebo, od katere želi dobiti izjavo. Podobno pooblastilo ima na podlagi 37. člena ZPol, da lahko policisti vabijo osebe, ki bi lahko dale koristne podatke za izvrševanje z zakonom določenih nalog, in to tudi, ko vabilo na podlagi drugih zakonov ni mogoče. Pravilnik o policijskih pooblastilih zavezuje policiste, da pri določanju datuma, časa in kraja pazijo, da vabljen oseba zaradi tega ne bo imela nepotrebnih težav.

Zahteva po udeležbi in sodelovanju posameznika v postopku policijskega preiskovanja je dopustna zgolj v obsegu, ki je nujen za učinkovito izvajanje nalog policije in s čim manj nevšečnostmi za posameznika. Vendar okoliščine posameznega primera lahko izjemoma utemeljujejo vabljenje osebe tudi v oddaljenejši kraj, kjer policija opravlja policijski (predkazenski) postopek. Osebi, ki je tako vabljen, lahko nastanejo tudi znatnejši potni in drugi stroški, povezani z odzivom na policijsko vabilo.

Obravnavali smo primer pobudnika, ki živi v Ankaranu in ga je policija vabila na pogovor v Celje. Takšno vabljenje je utemeljila z obsežnostjo in zahtevnostjo predkazenskega postopka, da se z vabilom v Celje zagotavlja učinkovitejše delo policije. Na naše posredovanje, da vabljeni osebi povrne stroške, povezane s prihodom v Celje, se je policija odzvala s pojasnilom, da ZKP, ZPol in Pravilnik o policijskih pooblastilih **“ne nalagajo povračila stroškov osumljencu za prihod na kraj, kamor je vabljen”**. Predpisi povračila takšnih stroškov tudi ne nalagajo v primeru policijskega vabljenja drugih oseb.

Šteli smo za pomanjkljivost, da ni urejena povrnitev stroškov prihoda vabljen osebe na policijo v primerih, ko pozneje ni začel kazenski postopek. Ne gre prezreti, da se vabljen oseba **mora odzvati vabilu in jo policija sme privedi**, če na vabilo ne pride. Ker je oseba torej zavezana, da se odzove vabilu in pride na kraj, kamor je vabljen, **je prav, da se ji prizna pravica do povrnitve stroškov**, nastalih kot posledica policijskega vabila. Do povrnitve stroškov bi morala biti vabljen oseba upravičena ne glede na to, če pozneje ni kazenskega postopka. MNZ smo zato predlagali, da zagotovi povrnitev stroškov, ki nastanejo zaradi policijskega vabila, tudi če pozneje ni začel kazenski postopek.

Na ta predlog se je odzval minister za notranje zadeve s sporočilom, da je naš dopis odstopil pristojnim službam policije in ministrstva ter jih zaprosil za mnenje glede povrnitve potrebnih stroškov. Ugotovljeno je bilo, da ni ovir za povrnitev teh stroškov.

V odmev na naše priporočilo je bil z novelo ZPol-E (Uradni list RS, št. 98/2005) spremenjen 37. člen ZPol in zdaj določa, da oseba zaradi vabljenja ne sme imeti nepotrebnih težav pri opravljanju svojega rednega dela. **Vabljeni osebi se povrnejo dejanski izdatki za potovanje z najcenejšim javnim prevoznim sredstvom** od dejanskega prebivališča do kraja, kamor je oseba vabljen, in nazaj. Novela zavezuje ministra, da v šestih mesecih po njeni uveljavitvi (do 22. 5. 2006) predpiše postopek vračanja potnih stroškov vabljenim osebam. Z uveljavitvijo tega podzakonskega akta se začne uporabljati ZPol-E v delu, ki določa povrnitev stroškov vabljeni osebi.

**Upravičencu do
vrnitve zaseženih
predmetov gre
tudi pouk o
tej pravici**

Varuh že več let opozarja policijo, da gre pri vrnitvi zaseženih predmetov za prinosnino, in ne iskovino. Tako ne zadošča obvestilo upravičencu, naj pride po zaseženi predmet na policijsko postajo. ZKP in ZPol namreč urejata **dolžnost vrnitve zaseženega predmeta**, ne pa pravice lastnika, da pride zaseženi predmet iskat. Pri prinosnini je dolžnik tisti, ki je zavezan prinesiti dolgovano stvar na kraj upnikovega prebivališča.

Po naših tozadevnih opozorilih je generalna policijska uprava zaprosila za strokovno mnenje Vrhovno sodišče in Vrhovno državno tožilstvo RS. V mnenju, prejetem v začetku leta 2004, je pojasnjeno, 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, so policisti zavezani to storiti.

Generalni direktor policije je tako izdal pisne usmeritve vsem policijskim upravam v RS, usmeritve so objavljene tudi na intranetu policije. V usmeritvah je naročeno policistom, da o vrnitvi zaseženih predmetov najprej obvestijo upravičenca in ga pozovejo, naj jih prevzame. Ko upravičenec zahteva, da se mu predmeti dostavijo, je to "nujno storiti na stroške organa, ki predmet vrača".

Soglašali smo s tem in pozdravili odzivnost policije na predlog Varuha za uresničevanje pravice do vrnitve zaseženih predmetov v skladu z zakonom. Vendar smo v nadaljnjem posredovanju **predlagali dopolnitev izdanih pisnih usmeritev**. Menili smo, da bi morala policija v obvestilu in pozivu o prevzemu zaseženih predmetov upravičenca še **opozoriti na njegovo pravico zahtevati, da se mu zaseženi predmeti dostavijo na stroške policije**. Šteli smo, da je takšno opozorilo ključnega pomena za dejansko možnost uresničevanja pravice upravičenca do vrnitve zaseženih predmetov.

MNZ se je sprva odzvalo zgolj s sklicevanjem, da so usmeritve v skladu s predpisi, ki določajo vračilo zaseženih predmetov. To ni bilo zadostno pojasnilo, zato smo predlog ponovili.

Varuhovo vztrajanje je končno dobilo epilog. Vršilec dolžnosti generalnega direktorja policije nam je sporočil, da je policija v celoti sledila in upoštevala Varuhov predlog ter 25. 5. 2005 dopolnila osnovne usmeritve za vračanje zaseženih predmetov po Zakonu o kazenskem postopku. Po tako **dopolnjeni usmeritvah morajo policisti** v obvestilu in pozivu, naj prevzame zasežene predmete, upravičenca še **opozoriti na njegovo pravico**, da se mu zaseženi predmeti dostavijo na stroške policije.

**Uporaba pištole
kot prisilnega
sredstva**

Iz gradiva, ki nam ga je poslala policija ob obravnavi ene izmed pobud, je bilo razbrati, da je policist ob prijetju "izvlekel službeni samokres, vstavil naboj v cev in ga naperil" v pobudnika. Policija pri tem navaja, da je pobudnik znan kot nasilna oseba z obsežno kriminalno preteklostjo in "tudi zaradi nedovoljene posesti orožja in razstrelilnih snovi". Prav v času prijeteja naj bi imel v posesti strelno napravo, kar je terjalo posebno previdnost in učinkovito ravnanje.

Vseeno smo prosili za pojasnilo, v kakšnih primerih (življenjskih položajih) sme policist izvleči strelno orožje, vstaviti naboj v cev in tako pripravljeno strelno orožje naperiti v človeka. Na podlagi drugega odstavka 52. člena ZPol je mogoče sklepati, da pomeni uporaba strelnega orožja (le) streljanje. Podobno izhaja iz Pravilnika o policijskih pooblastilih, ki v drugem odstavku 137. člena določa, da (celo) opozorilni strel ne šteje za uporabo strelnega orožja kot prisilnega sredstva. Če celo opozorilni strel ne šteje za uporabo strelnega orožja, potem je mogoče sklepati, da ne štejejo za uporabo strelnega orožja niti primeri, ko policist izvleče službeni samokres, vstavi naboj v cev in ga naperi v osebo, ki jo obravnava v postopku.

Medtem ko za opozorilni klic in opozorilni strel v drugem odstavku 137. člena Pravilnika o policijskih pooblastilih izrecno piše, da ju sme policist uporabiti le v primerih, ko so izpolnjeni pogoji za uporabo strelnega orožja kot prisilnega sredstva, **podobnega predpisa ni glede ravnanja, ko policist izvleče službeno pištolo, vstavi naboj v cev in jo naperi v osebo**, ki jo obravnava v postopku. Tretji odstavek 134. člena Pravilnika o policijskih pooblastilih določa, da se za napad s strelnim orožjem šteje tudi poteg ali poskus potega strelnega orožja, vendar gre v tem primeru za ravnanje napadalca, to je osebe, zoper katero je dovoljeno policistu uporabiti strelno orožje, ne pa za ravnanja policista.

Tako smo prosili za pojasnilo o pravni podlagi za ravnanje policista s strelnim orožjem, kot se je to zgodilo ob prijetju pobudnika. Prav bi bilo, da se tudi takšna uporaba strelnega orožja uredi v predpisu.

Ministrstvo je potrdilo, da izvajanje postopka z izvlečenim in naperjenim strelnim orožjem ne pomeni uporabe strelnega orožja v smislu določil ZPol. Izvlečeno, naperjeno orožje pomeni samo možnost hitrejšega policistovega ravnanja v primeru neposrednega napada osebe v postopku, za to osebo pa nekakšno tiho grožnjo, naj ne poskuša s kakršnimkoli nepredvidenimi gibi ali napadom.

Ministrstvo hkrati pritrjuje, da ni mogoče zanikati določene stopnje nevarnosti pri ravnanju s strelnim orožjem, ko je naboj vstavljen v cev in je naperjeno proti človeku, saj se lahko v nepredvidljivih položajih, v razburjenosti in nujnosti hitrega odločanja in ukrepanja zgodi nehoteno, ne dovolj premišljeno ravnanje, ki se lahko konča s strelom. Takšnih primerov ni mogoče izključiti, saj v kritičnih situacijah vsak posameznik ravna po svoji presoji, velikokrat po občutku, celo s strahom. Seveda so policisti visoko profesionalno usposobljeni tudi za uporabo strelnega orožja, da s svojim znanjem in veščinami zagotavljajo čim višjo stopnjo varnosti.

Ob sklepu, da ne šteje za uporabo strelnega orožja, če policist drži v roki pištolo z nabojem v cevi in jo naperi proti osebi v postopku, je mogoče ugotoviti, da takšna uporaba strelnega orožja ni urejena v predpisih. Takšno ravnanje policista je mogoče šteti tudi kot začetno fazo pri pravi uporabi strelnega orožja, le da ni strela proti osebi v postopku. Takšno izhodišče bi pomenilo, da morajo biti tudi pri takšni uporabi izpolnjeni pogoji za uporabo strelnega orožja kot prisilnega sredstva, ki so navedeni v členu 52. ZPol. V skladu z načelom zakonitosti lahko policist uporabi pooblastilo le pod pogoji in na način, kot je to določeno v zakonu (in podzakonskih predpisih). Pri tem je treba dodati, da pravno korektna uporaba policijskega pooblastila zahteva skrbno presojo sorazmernosti, ki ne dovoljuje posegov v pravice posameznika čez zakonito mejo, nujno za izvedbo policijske naloge v konkretnem primeru.

Električni paralizator dostopen vsakomur

V zadnjem času policija v (nekateri) svoje enote uvaja uporabo električnega paralizatorja, orožja, ki z visoko električno napetostjo človeka začasno onemogoči. Gre za prisilno sredstvo, ki je manj nevarno kot strelno orožje. Ob njegovi skrbni, strokovni uporabi, v skladu z navodili proizvajalca, pri zdravem človeku ne bi smelo biti trajnejših posledic. Vendar so znani primeri s tragičnimi, tudi smrtnimi primeri.

Ker šteje električni paralizator za manj nevarno sredstvo kot strelno orožje in naj bi ga v določenih primerih v praksi tudi nadomestil, je utemeljena bojazen, da bi bila njegova uporaba pogostejša, kot bi to bilo res nujno. Kaže poudariti, da so policisti zavezani uporabiti le tisto prisilno sredstvo, s katerim opravijo nalogo z najmanjšimi škodljivimi posledicami za osebo, proti kateri ga uporabijo. Primere dovoljene uporabe električnega paralizatorja bi bilo zato prav kar najbolj približati pogojem, predpisanim za uporabo strelnega orožja.

Ob tem ni mogoče spregledati, da Zakon o orožju dovoljuje nenadzorovano nabavo in posest električnega paralizatorja **vsakemu polnoletnemu posamezniku** brez posebnega dovoljenja. Ko se tudi javnost kritično odziva na uvajanje električnega paralizatorja v policijo, ni odveč razmisliti, ali je popolna liberalizacija proste nabave in posesti, s tem pa tudi uporabe tega nevarnega orožja za prav vsakega posameznika res v skladu z zavezo države, da sprejme vse razumne ukrepe za zagotavljanje varnosti na njenem ozemlju.

Z zakonom zagotovljena pravica pridržane osebe do dostopa do zdravnika

Varuh je več let opozarjal, da pravica pridržane osebe do dostopa do zdravnika zakonsko ni urejena. Na to pravno praznino smo posebej opozorili v letnem poročilu Varuha za leto 2003, tudi prej in pozneje ob različnih priložnostih, zlasti v povezavi s posameznimi obravnavanimi primeri. Tudi Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nehumanega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja je v svojem najnovejšem poročilu o obisku v Sloveniji (v letu 2001) opozoril, da še ni "uradne zakonske določbe" o tem, da ima pridržana oseba pravico do dostopa do zdravnika.

Novela Zakona o policiji ZPol-E v novem 44.a členu ureja nujno medicinsko pomoč pridržani osebi in ji zagotavlja pravico, da jo na njene stroške pregleda zdravnik, ki ga sama izbere. Zdravniški pregled se opravi brez navzočnosti policistov, razen če zdravnik zahteva drugače. Ta člen ZPol je mogoče razumeti samo tako, da smejo biti policisti pri zdravniškem pregledu navzoči le ob **zahtevi zdravnika**; brez njegove zahteve policisti ne smejo biti navzoči. Tako ni dovolj, da zdravnik zgolj "ni odklonil" navzočnosti policistov, kot nam je to policija sporočila ob zdravniškem pregledu v navzočnosti policistov, ko je pobudnik zatrjeval, da so mu telesne poškodbe s pretepanjem povzročili prav policisti.

Pregledi prostorov za policijsko pridržanje

V letu 2005 smo obiskali in pregledali prostore za pridržanje na policijskih postajah v Sežani, Mariboru I, Slovenski Bistrici, Šmarju pri Jelšah, Laškem in Celju ter na Policijski upravi Celje. Na naša poročila o ugotovljenem stanju in predloge za odpravo pomanjkljivosti se je policija prek ministrstva za notranje zadeve ustrezno odzivala.

Izboljšanje materialnih razmer policijskega pridržanja smo opazili tudi v letu 2005. Želeli bi več prostorov za pridržanje z dnevno svetlobo, pogosto tudi z močnejšo električno razsvetljavo. Ob obisku PP Sežana smo predlagali, da se ob pridržanju čez noč vedno zagotovi (razen če to preprečujejo varnostni razlogi) uporaba ležalne blazine za namestitev na lesono ležišče. Kot pomanjkljivost (ugotovljeno na PP Slovenska Bistrica) štejemo tudi stranišče, ki ima splakovanje urejeno le z zunanje strani, torej s hodnika. Tako mora pridržana oseba poklicati dežurnega policista, da pride in s potegom ročke splakne stranišče.

Stalen dostop do pitne vode je v prostorih za pridržanje praviloma zagotovljen tako, da pridržana oseba pokliče dežurnega policista. Kot pomanjkljivost smo znova ugotovili, da so na voljo v času pridržanja zgolj hladni obroki (lunch paketi). Priporočilo, naj dobi oseba v pridržanju vsaj en obrok tople hrane dnevno, še ni uresničena.

Pisno sporočilo o odvzemu prostosti

Po spremenjenem obrazcu pridržana oseba zdaj več ne podpiše **uradnega zaznamka o prijetju in pridržanju**. Uradni zaznamek se izpolni v enem ali dveh izvodih, vendar zgolj za potrebe (policijskega) postopka, ne da bi izvod dobila tudi prijeta oziroma pridržana oseba. Oseba, pridržana do treh ur po ZP-1, do šestih ur po ZKP in praviloma v praksi tudi po ZPol, tako ne podpiše in ne dobi nobenega dokumenta o odvzemu prostosti in pouku glede pravic, ki gredo pridržani osebi. Šele ob izdaji sklepa ali odločbe o pridržanju dobi pridržana oseba dokument, v katerem so navedene tudi njene pravice ob odvzemu prostosti.

Po 43. členu ZPol mora biti odločba izdana in vročena pridržani osebi najpozneje v šestih urah od odvzema prostosti, vendar to ne pomeni, da v primeru krajšega pridržanja odločbe ni treba izdati. Odločbo je treba izdati, in to pravočasno. Temu nasprotno ravnanje odvzame pridržani osebi pravico do pritožbe, ki jo zakon dovoljuje, dokler traja pridržanje. Tudi ob pridržanju po 157. členu ZKP bi bilo prav, da policija izda pisno odločbo takoj, če je le mogoče sklepati, da bo pridržanje daljše od šestih ur. Po ZKP pisne odločbe ni treba izdati le za pridržanja, krajša od šestih ur.

Evidenca pridržanih in zadržanih oseb

V LP 2004 smo povzeli sporočilo policije, da je s 1. 1. 2005 opuščen knjiga pridržanih oseb in se vodi samo računalniška evidenca. Nadaljnje vzdrževanje ročno vodene knjige pridržanih oseb bi pomenilo zgolj nepotrebno podvajanje dela. Pozdravili smo takšno spremembo, ki naj zagotovi poenotenje evidence pridržanih (in zadržanih) oseb. Evidenca mora preprosto in hitro omogočati vpogled v vse oblike policijskega odvzema prostosti.

Res smo ob obiskih v letu 2005 na vseh policijskih enotah (policijskih postajah) ugotovili računalniško vodeno evidenco pridržanj (in zadržanj); v to evidenco se vpisujejo vsa odredjena pridržanja. Vendar je iskanje omogočeno (le) po "enoti obravnave", to je po policijski enoti, ki je odredila pridržanje (ne glede na enoto oziroma kraj, kjer se to pridržanje izvaja). Računalniška evidenca policijske enote tako omogoča evidenco oseb, za katere je ta policijska enota odredila pridržanje, **ne omogoča pa evidence o osebah, nad katerimi ta policijska enota (zgolj) izvršuje pridržanje**, pridržanje pa je odredila druga policijska enota. Pri tem je treba poudariti, da ni neobičajno, da je policijska enota, ki izvaja pridržanje, različna od enote, ki je pridržanje odredila.

Računalniška evidenca tako omogoča samo evidenco odrejenih pridržanj, ne daje pa podatka o izvajanju pridržanj in številu dejansko pridržanih oseb na posamezni policijski enoti. Tako iz računalniške evidence ni mogoče dobiti podatka o osebah (in njihovem številu), ki so bile pridržane v določenem časovnem obdobju na posamezni policijski enoti, kaj šele po posameznih prostorih za pridržanje na tej enoti. To pomeni, da policijska enota izvaja pridržanje nad osebo, vendar to ni razvidno iz računalniške evidence pridržanj za to "enoto obravnave", na primer policijsko postajo. To je pomanjkljivost, ki ovira učinkovit nadzor nad izvajanjem pridržanj na posamezni policijski enoti. Tako ne preseneča, da smo ob obiskih policijskih postaj našli v prostoru za pridržanje osebe, za katere dežurni policist ni našel vpisa v računalniški evidenci.

To stanje je očitno posledica tega, da policijske enote, ki izvajajo pridržanja za druge policijske enote, **v računalniško evidenco ne vpisujejo oseb, glede katerih pridržanje samo izvršujejo, niso ga pa odredile**. Ker računalniške evidence o tovrstnem izvrševanju pridržanj ni, si **policijske enote pomagajo z različnim ročnim vodenjem evidenc**. Tako nekatere policijske enote še vedno vodijo tudi knjigo pridržanih oseb in vanjo vpisujejo pridržanja, ki jih izvajajo za druge policijske enote (tako na primer PP Šmarje pri Jelšah), ali pa izvajanje teh pridržanj vodijo v posebnih seznamih in listah (fasciklih) pridržanih oseb (kot smo to opazili na PP Slovenska Bistrica in Laško). Na PP Laško smo ugotovili, da imajo ob računalniški evidenci tudi ročno vodeno knjigo pridržanj, v katero vpisujejo vse pridržane osebe, razen tistih, ki jim je pridržanje odrejeno po določbah ZKP. Na PP Celje v ročno vodeno evidenco vpisujejo tudi vse osebe, za katere so sami odredili pridržanje in ga izvajajo v svojem prostoru.

Skratka, ročno vodene evidence so po posameznih policijskih enotah **različne tako glede oblike vodenja evidence kot tudi glede njene vsebine**. Takšna različna vzporedna evidenca pridržanih oseb kaže na (subjektivno) negotovost pri vodenju računalniške evidence in lahko vnaša tudi zmedo, saj bi morala biti ena, vseobsežna evidenca dovolj.

Dostop do zagovornika v času policijskega pridržanja

V letu 2005 smo obravnavali več primerov policijskega odvzema prostosti in pri tem opazili, da skoraj nikoli pridržana oseba ni imela pravne pomoči zagovornika (odvetnika) v času policijskega pridržanja.

ZKP v 4. členu zagotavlja osumljencu pravico do zagovornika od odvzema prostosti. Ob pridržanju po določilih ZPol in ZP-1 ali ob zadržanju po določilih Zakona o nadzoru državne meje mora biti pridržana (zadržana) oseba takoj tudi poučena, da ima pravico do takojšnje pravne pomoči zagovornika, ki si ga svobodno izbere.

Obvezna obramba v času policijskega pridržanja ni predpisana. To velja tudi **za mladoletne osumljence** kaznivih dejanj. Mladoletnik, ki mu je odvzeta prostost, mora imeti zagovornika šele od takrat, ko je pripeljan k sodniku za mladoletnike. Čeprav je v postopku proti mladoletniku obvezna formalna obramba širša kot v postopku proti odraslim storilcem kaznivih dejanj, ta **ni določena za čas policijskega odvzema prostosti**. V skladu z načelom, naj bodo otrokove koristi glavno vodilo, bi bilo prav, da bi zakon zagotavljal obvezno obrambo mladoletnemu osumljencu že v času policijskega postopka ob odvzemu prostosti in obvestilo najbližjim svojcem, ki so lahko navzoči pri policijskih opravilih v času odvzema prostosti. Veljavna ureditev utegne biti v nasprotju z zavezo države na podlagi 37. člena KOP, da bo imel vsak otrok, ki mu je odvzeta prostost, takojšen dostop do pravne in druge ustrezne pomoči.

Edino možnost za brezplačno pravno pomoč s postavitvijo zagovornika po uradni dolžnosti ureja četrti odstavek 4. člena ZKP. Če si osumljenec, ki mu je odvzeta prostost, glede na svoje gmotne razmere ne more zagotoviti zagovornika, mu ga na njegovo zahtevo in stroške države **postavi policija**, če je to v interesu pravičnosti. Zagovornika na tej podlagi je mogoče postaviti le, če osumljenec, ki mu je policija odvzela prostost, to izrecno zahteva. Brez izpolnitve tega formalnega pogoja postavitve zagovornika ni. Štejemo za **pomanjkljivost, da zakon ne zahteva, da bi morala policija ob odvzemu prostosti poučiti osumljenca**, da se mu lahko na njegovo zahtevo postavi zagovornik po uradi dolžnosti, če ga sam ne more plačati in če je to v interesu pravičnosti. Brez takega pravnega pouka je velika verjetnost, da osumljenec ne ve za pravico zahtevati zagovornika na stroške države, če izpolnjuje zakonske pogoje.

Čeprav zakon policije ne zavezuje, naj bo v vsaki policijski enoti brošura **Obvestilo o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost**. V njej je naveden tudi pravni pouk, da ima oseba, ki ji je odvzeta prostost zaradi suma storitve kaznivega dejanja, pravico zahtevati, da ji zagovornika postavi policija na stroške države. Uradni zaznamek o prijemu oziroma pridržanju vsebuje tudi posebno rubriko, v katero se vpiše, ali je bil osumljencu na njegovo zahtevo postavljen zagovornik po četrtem odstavku 4. člena ZKP. Takšno besedilo obrazca razumemo kot navodilo policistu, da osumljenca opozori na to njegovo pravico. Kljub temu je razmeroma malo zahtev osumlencev v policijskem pridržanju za postavitev zagovornika po uradni dolžnosti.

V enem od primerov dodeljene brezplačne pravne pomoči so okoliščine kazale, da je policija postavila osumljencu zagovornika po uradni dolžnosti predvsem zato, da bi se tako izognila (neugodnemu) zagovorniku, ki je že trkal na vrata policijske enote na podlagi pooblastila osumljenčeve žene. Pojasnilo policije, da je v tistem primeru postavila zagovornika (tudi) zaradi slabih gmotnih razmer osumljenca, nas ni prepričalo, saj je šlo za očitno premožnega obrtnika. Značilno je, da v tistem primeru policija pooblaščenemu zagovorniku niti ni dovolila in omogočila dostopa ter pogovora s pridržanim osumljencem, in to z neprepričljivim pojasnilom, da ga ta odklanja. Hkrati pa je osumljencu postavila zagovornika po svoji izbiri. Takšne okoliščine pri postavitvi zagovornika po uradni dolžnosti **bolj kažejo na zlorabo** brezplačne pravne pomoči kot na zagotavljanje učinkovite pravne pomoči pridržanemu osumljencu.

Da bi se izvedelo, kakšni so razlogi za zgolj simbolično število zagovornikov po uradni dolžnosti v času policijskega odvzema prostosti, smo ministrstvo prosili za pojasnilo. Zanimali so nas kriteriji, po katerih se določa **gmotne razmere** in interes pravičnosti.

Iz odgovora ministrstva izhaja, da policija nima izdelanih posebnih standardov glede postavljanja zagovornika. Gmotne razmere osumljenca so le ena od prvin interesa pravičnosti. Policija meni, da bi bila izdelava kriterijev lahko vprašljiva ali celo škodljiva za uresničevanje pravice osumlencev. Ti te pravice ne zlorabljajo, kar je dodaten argument, da se s posebnimi opredelitvenimi kriteriji gmotnih razmer ne bi po nepotrebnem omejevalo te pravice.

Seveda učinkovita možnost dostopa do pravne pomoči zagovornika v času policijskega odvzema prostosti terja tudi ustrezno sodelovanje odvetnikov in odvetniške zbornice. Sem spadata zagotavljanje dežurnih odvetnikov vsaj v večjih krajih in seznam odvetnikov na policijskih enotah. Policija nam je potrdila, da imajo policijske enote seznam odvetnikov.

Pomembno jamstvo je tudi, da ima oseba, ki ji je policija odvzela prostost, pravico prosto govoriti s svojim zagovornikom brez navzočnosti policije (zunaj slušnega polja), in to v prostoru, ki zagotavlja zaupnost njunega pogovora. Ministrstvo je zagotovilo, da policija vedno omogoča zaupen pogovor z zagovornikom brez navzočnosti policistov. Žal policijske enote nimajo posebnih prostorov, ki bi bili namenjeni (samo) tem pogovorom.

2.6 UPRAVNE ZADEVE

2.6.1 Splošno

Zmanjševanje pripada pobud s področja upravnih zadev se je nadaljevalo tudi v letu 2005: prejeli smo dobro desetino manj pobud kot leto poprej, predvsem zaradi zmanjšanja na podpodročjih denacionalizacije, upravnih postopkov in družbenih dejavnosti. Zdaj, ko so v precejšnji meri izzvenele teme s problematiko, ki je bila posledica osamosvojitve Slovenije ter spremembe ekonomskega in družbenega sistema (državljanstvo, tujci, denacionalizacija, vojni zakoni in poprava krivic), se morebitno skupno ozadje večjega števila pobud kaže v manj jasnih orisih - z eno samo izjemo, o kateri pišemo v nadaljevanju. Dvoje bi vseeno kazalo omeniti.

Najprej **nezadovoljstvo z normativno ureditvijo** posameznih vprašanj, ki je po mnenju pobudnikov protustavna, nepravilna ali drugače neustrezna. Neredko imajo prav, kar se pokaže npr. potem, ko ustavno sodišče presodi ustavnost oz. zakonitost posamezne rešitve, pristojni organi pa imajo za tovrstna Varuhova opozorila že vsa leta samo napol odprta ušesa ali še to ne. Na tem mestu se ni mogoče spuščati v podrobnejšo analizo normativne dejavnosti, ne moremo pa si kaj, da ne bi poudarili, da je stanje nezadovoljivo in prav nič ne kaže na izboljšanje, prej nasprotno. Zakoni se večkrat sprejemajo brez popolnega in objektivnega uvida v stanje, možnosti in potrebe na področjih, ki naj bi jih uredili, zaradi česar ureditev ne more biti povsem ustrezna, kar se (pre)pogosto kaj kmalu pokaže. Potrebne so spremembe in dopolnitve. Ker gre za gašenje, so te neredko sprejete s še manj političnega in strokovnega preudarka. In krog se vrti naprej. Če dodamo še pomanjkljive ocene finančnih in drugih posledic posameznih zakonov, njihovo zapletenost in druge nomotehnične slabosti ter upoštevamo, da pri podzakonskih aktih ni opaziti nobenega napredka od takrat, ko smo Vladi o tem predložili posebno poročilo (leta 2002), je s tem sklenjen okvir nelepe slike, ki naj bi prikazovala pomemben del pravne države.

Kot drugo značilnost večjega števila pobud omenjamo **težaven položaj, v katerem so se pobudniki znašli** zaradi neustreznih predpisov ali - še pogosteje - postopkov pristojnih organov javne uprave. Pri tem pa je treba vedeti, da je večkrat precej razlogov za težave treba iskati pri njih samih, saj gre tudi za nepoznavanje prava ali drugo neznanje, za neizkoriščenost pravnih in drugih sredstev, ko je bil za to pravi čas, in za pričakovanje, da bo vse to Varuh čudežno saniral.

Vsebinska velikega števila pobud ostaja **pritoževanje, ker se o upravnih stvareh ne odloča v zakonskih (ali vsaj razumnih) rokih**. V letu 2005 smo se srečevali s še vedno kritičnim položajem zlasti pri naslednjih organih in na naslednjih področjih: MNZ - državljanstvo na prvi stopnji, reševanje pritožb zoper ugotovitvene odločbe UE o državljanstvu za potrebe denacionalizacije; prvostopenjski in drugostopenjski organi - denacionalizacija; MF - reševanje pritožb v davčnih in carinskih zadevah; MKGP - reševanje pritožb glede odločb o dodelitvi sredstev za pospeševanje kmetijstva; MDDSZ in izjemoma tudi UE - postopki po vojnih zakonih; Upravno in še posebej Vrhovno sodišče - dolgotrajno odločanje v upravnih sporih. Ponekod se je očitno že povsem izgubil občutek, da je s tem sploh kaj narobe, saj si drugače ni mogoče razlagati, da na poizvedbo, kdaj bo rešena dve ali tri leta stara pritožba, dobimo nonšalanten odgovor "ko bo prišla na vrsto".

V zvezi s tem smo pisali ministru za finance in ministrici za kmetijstvo; obračali smo se seveda tudi na vse druge "grešne" organe. Pri tem smo poudarjali, da pomeni odločanje državnih organov zunaj zakonskih rokov kršitev človekovih pravic. Da gre za posebno kršitev, izhaja iz 24. člena ZVarCP, ki določa, da Varuh ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, obravnava pa jih, kadar gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali očitno zlorabo oblasti. Odločanje zunaj zakonskih rokov je v nasprotju tudi z načeli pravičnosti in dobrega upravljanja, na kateri se Varuh lahko sklicuje pri svojih intervencijah (3. člen ZVarCP). V skladu z določbo prvega odstavka 256. člena ZUP mora organ druge stopnje izdati in stranki vročiti odločbo o pritožbi, brž ko je to mogoče, najpozneje pa v dveh mesecih od dneva, ko je organ prejel popolno pritožbo. Zamuda oziroma prekoračitev tega roka v zakonu ni sankcionirana, saj gre za instruktorski rok. Vendar pa sili organe k aktivnosti in daje pristojnim organom možnosti nadzora in ukrepanja v primeru neutemeljenih zastojev pri delu upravnega organa. Odločanje v instruktorskih rokih, ki so določeni z zakonom, ne pomeni le zakonitega dela upravnega organa, ampak tudi spoštovanje pravice do ena-

kega varstva pravic iz 22. člena, do odločanja brez nepotrebnega odlašanja iz 23. člena in do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave. Poudariti je treba, da se učinkovitost pritožbe zagotavlja med drugim tudi z rešitvijo v razumnem roku, saj le to zagotavlja učinkovito uresničevanje pravic.

Iz odgovorov, ki so delno povzeti na ustreznih mestih v nadaljevanju, je razvidno, da se predstojniki zavedajo problema in ga skušajo reševati, pri čemer pa doslej ni bilo zadostnih premikov. Tudi - in sploh ne nazadnje - zaradi prepočasnega odločanja v upravnih stvareh, ki se pogosto konča šele z upravnim sporom, je Slovenija kršiteljica 6. člena EKČP. Upati je, da bo spoznanje o teži in posledicah te kršitve vplivalo tudi na vodenje upravnih postopkov. Korak v pravo smer, da namreč zakonski roki ne vežejo samo posameznikov in drugih strank, temveč tudi državne organe (čeprav so roki le "instrukcijski"), pomeni sodna praksa, da je pri odločanju treba upoštevati materialno pravo, ki je veljalo do izteka zakonskega roka za izdajo odločbe (če je bilo za zavezanca ugodnejše?), da naj torej posameznik ne bi bil v slabšem položaju zaradi tega, ker njegova vloga ni bila rešena v zakonskem roku.

2.6.2 Državljanstvo

Kljub zmanjšanju števila prejetih pobud na tem področju ostaja njihova vsebina podobna pobudam, naslovljenih na Varuha v preteklih letih. Poleg pobud, s katerimi so se na Varuha obračali zlasti državljani nekdanjih jugoslovanskih republik z vprašanji o možnostih pridobitve državljanstva (praviloma pod ugodnejšimi pogoji), pobud zaradi težav pri odpustu iz dosedanjega državljanstva in težav zaradi neizpolnjevanja katerega od pogojev, ki jih zakon določa za sprejem v državljanstvo (najpogostejše zagotovljenega trajnega vira preživetja in pogoja nekaznovanosti), so stalnica na tem področju še vedno **dolgotrajni postopki reševanja vlog** za sprejem v slovensko državljanstvo po postopku redne pa tudi izredne naturalizacije.

Obravnava pobud je pokazala, da MNZ vloge, vložene na podlagi 10. člena ZDRS-UPB1, še vedno rešuje z zaostanki in različno. V začetku leta so nas seznanili, da rešujejo zadeve, ki so na ministrstvo prispele v avgustu 2003. Na podlagi odgovorov, ki smo jih prejeli na poizvedbe, smo ugotovili, da o vlogi, ki je bila vložena v novembru 2003 na podlagi 10. člena ZDRS-UPB1, ministrstvo ni odločilo niti po 15 mesecih od njene vložitve, medtem ko je za odločitev o vlogi, ki je bila vložena štiri mesece pozneje, to je marca 2004, potrebovalo deset mesecev in je bilo o njej odločeno v januarju 2005. Razlogi za to, da je bilo o poznejši vlogi odločeno prej kot o tisti pred njo, nam niso znani. Da se tudi vloge za sprejem v državljanstvo po 13. členu rešujejo z zaostanki, kaže obravnava zadeve, v kateri je bil postopek uveden po 20 mesecih od tedaj, ko je bila vloga knjižena pri MNZ.

V zvezi z vlogami po 13. členu ZDRS-UPB1 so nezadovoljstvo med pobudniki povzročila tudi **(nova) merila za ugotavljanje nacionalnega interesa**, določena s sklepom Vlade 9. 6. 2005. Kot kaže, merila niso več tako široka, kot so bila prej. Zanimivo je - in na to so se nanašali tudi očitki nekaterih pobudnikov -, da je MNZ po tem, ko so bila merila sprejeta, zelo hitro odločilo o njihovih vlogah, ki so jih na podlagi 13. člena ZDRS-UPB1 vložili že pred časom, praviloma dve leti prej, in o katerih bi bila, glede na prej uveljavljena merila in prakso, po vsej verjetnosti izdana pozitivna odločba. Ugotavljamo, da so odločbe MNZ, izdane na podlagi 13. člena ZDRS-UPB1, zelo skopo oziroma sploh niso obrazložene. To velja zlasti za utemeljitev odločitve v delu, ki se nanaša na mnenje pristojnega organa in razloge, ki jih je ta upošteval pri izdaji mnenja. Pomanjkljivo in ne dovolj določno navedeni razlogi za utemeljitev odločitve so zato pogost razlog za nezadovoljstvo tistih prosilcev za državljanstvo, ki jim je bila izdana negativna odločba, saj ne vedo, zakaj jim je bila izdana taka odločba. Prav bi bilo, da bi bile odločilne okoliščine v odločbah, izdanih na podlagi 13. člena ZDRS-UPB1, obrazložene. Zahteva, da so odločbe, s katerimi je pristojni organ odločil o posameznikovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih, obrazložene, izhaja že iz jamstva enakega varstva pravic (22. člen Ustave). Zoper take odločbe Ustava zagotavlja pravico do pravnega sredstva (25. člen). To jamstvo je učinkovito le, če je odločba v vsaki ključni točki obrazložena tako konkretno (ne pavšalno, splošno), da je mogoča presoja njene pravilnosti. V zvezi s tem je US že v svoji odločbi št. U-I-98/91 10. 12. 1992 poudarilo, da smisel ustavnega zagotovila iz 25. člena Ustave ni le v tem, da zagotavlja posamezniku pravico do vložitve pravnega sredstva, temveč predvsem v tem, da lahko z vložitvijo pravnega sredstva učinkovito brani in varuje svoje pravne interese.

V **pritožbenih postopkih** zoper odločbe, izdane v zadevah ugotavljanja državljanstva po 29. členu ZDRS-UPB1, so **zaostanki** več kot leto dni (v konkretnem primeru je bilo o pritožbi odločeno po enem letu in štirih mesecih od njene vložitve). Ugotavljamo, da tudi v ponovnem postopku, ko je bila odločba v upravnem sporu odpravljena in zadeva vrnjena v ponovni postopek, MNZ zadev ne rešuje v skladu s tretjim odstavkom 60. člena ZUS, po katerem mora izdati nov upravni akt v tridesetih dneh od dneva, ko je dobil sodbo, oziroma v roku, ki ga določi sodišče. V primeru, ki smo ga obravnavali, je Upravno sodišče 16. 6. 2004 tožbi pobudnice ugodilo in določilo 30 dni za ponovno odločitev o vlogi, MNZ pa nas je po devetih mesecih od izdaje sodbe seznanilo, da v obravnavani zadevi (še vedno in ponovno) ugotavlja izpolnjevanje nekaterih pogojev, ki jih zakon določa za sprejem v državljanstvo.

Presenetilo nas je, da smo tudi letos obravnavali dve pobudi zaradi dolgotrajnosti odločanja o vlogi za sprejem v državljanstvo po 40. členu ZDRS-UPB1, saj smo pričakovali, da so postopki, uvedeni na tej podlagi, vendarle že končani. V prvem primeru smo ugotovili, da so razlogi tako pri ministrstvu, ki bi po naši oceni že lahko izdalo ustrezen upravni akt in tako odločilo o vlogi, saj je ugotovilo, da pobudnik v Sloveniji dejansko ne živi kot tudi pri pobudniku, saj ministrstva ni obvestil o spremembi svojega stalnega ali začasnega prebivališča oziroma naslova, ki ga je navedel na vlogi. V drugem primeru pa MNZ v ponovnem postopku (po skoraj devetih mesecih, odkar je Upravno sodišče odpravilo negativno odločbo ministrstva) še ni odločilo zaradi zahtevnosti izvajanja dokaznega postopka, ki ga mora ponovno izvesti in v njem ugotoviti izpolnjevanje pogojev iz 40. člena ZDRS-UPB1.

Posledice dolgotrajnega reševanja vlog se kažejo tudi pri vlogah, vloženih na podlagi drugega odstavka 14. člena ZDRS-UPB1. Gre za primere, ko so starši zaprosili za sprejem v državljanstvo svojih mladoletnih otrok, ti pa so postali v času, ko MNZ še ni končalo postopka, polnoletni. MNZ jih je seznanilo, da vloge ne more več obravnavati na podlagi 14. člena ZDRS-UPB1. Ker niso bili zaposleni ali so se šolali in dohodki staršev niso zadoščali za dokaz o zagotovljenem trajnem viru preživetja, so lahko vlogo le umaknili, saj bi jo drugače MNZ zavrnilo. V enem od obravnavanih primerov, ki je podrobneje predstavljen med izbranimi primeri, je pobudnica uspela s tožbo zoper odločbo MNZ, s katero je bila zavrnjena njena prošnja za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije za njenega mladoletnega sina, ki jo je vložila 9. 9. 2002. Iz sprejete odločitve upravnega sodišča je mogoče zaključiti, da bi bila odločitev MNZ pozitivna, če bi o vlogi pobudnice odločilo v zakonskem roku. Takšne odločitve pozdravljamo, saj kažejo, da so tudi naše kritike dolgotrajnega odločanja in opozorila na posledice, ki zadenejo prosilce zaradi takšnega ravnanja, utemeljene.

Posledice prekoračitve roka za izdajo odločbe so doletele tudi pobudnika pri dokazovanju izpolnjevanja **pogoja znanja slovenščine** v postopku sprejema v državljanstvo RS. Primer je podrobneje opisan med izbranimi primeri. Na tem mestu naj navedemo le, da je US v odločbi (Up-304/1 z dne 20. 5. 2004) ugotovilo, da je MNZ bistveno prekoračilo rok za odločitev o vlogi pobudnika za sprejem v državljanstvo na podlagi drugega odstavka 12. člena ZDRS, saj je o njej odločalo nerazumno dolgo - več kot štiri leta. Kot posledica tega je bil za pobudnika uporabljen predpis, ki je za sprejem v državljanstvo glede znanja jezika določal strožji pogoj kot predpis, ki je veljal v času vložitve vloge. Ministrstvu je naložilo, da v novem postopku glede izpolnjevanja pogoja znanja slovenščine uporabi predpis, ki je veljal v času vložitve vloge.

2.6.3 Tujci

Tudi na tem področju kakšnih vsebinskih premikov glede obravnavanih pobud v lanskem letu ni bilo. Razlog za to je verjetno tudi ta, da je bil **Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih** (ZTuj-1B, Uradni list RS, št. 93/05) sprejet proti koncu leta, veljati pa je začel 20. 11. 2005, zato njegovi učinki v praksi še niso mogli biti vidni. Poleg uskladitve Zakona o tujcih (ZTuj-1-UPB1) s pravnim redom Evropske unije na področju prostega pretoka oseb pri naša zakon nekatere olajšave in ugodnosti, odpravlja pa tudi nekatere pomanjkljivosti prejšnje ureditve, na katere smo opozarjali v letnih poročilih. Tako je čas prebivanja v RS, kot pogoj za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje, z osmih let skrajšan na pet let neprekinjenega prebivanja v RS na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje. Na

ново je urejen vstop in prebivanje družinskih članov slovenskega državljana, ki so tujci, saj je bila po ZTuj-1-UPB1 ureditev zanje manj ugodna. Krog ožjih družinskih članov je razširjen, saj mednje sodijo tudi mladoletni neporočeni otroci zakonca, polnoletni neporočeni otroci in starši zakonca, ki jih zakonec dolžan preživljati. Kako bodo spremembe zaživele v praksi, bo pokazal čas. Menimo, da so sprejete spremembe in novosti dobrodošle, saj bo posledaj marsikateremu tujcu, še posebej ožjim družinskim članom slovenskih državljanov, pot do pridobitve dovoljenja za prebivanje morda vsaj nekoliko olajšana.

V večini primerov so se na nas obračali **pobudniki, ki so nekoč živeli v RS, a so se izselili**, največkrat že nekaj let pred osamosvojitvijo ali kmalu po njej, zlasti v katero izmed republik nekdanje SFRJ. Radi bi se vrnili v Slovenijo, zato so želeli pridobiti informacije o možnostih za ureditev svojega statusa, če je le mogoče pod ugodnejšimi pogoji. Njihova pričakovanja v zvezi s tem so bila oprta zlasti na to, da so že prebivali v Sloveniji ali so bili v njej rojeni.

Pobudniki so se na nas obrnili tudi zaradi težav pri pridobitvi vizuma za vstop v državo, zavrnitve vstopa v državo, neizpolnjevanja katerega izmed pogojev za pridobitev posamezne vrste dovoljenja za prebivanje (zagotovljenega vira preživljanja, zagotovljenega zdravstvenega zavarovanja), uveljavljanja odškodnine za škodo, nastalo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva do ureditve njihovega statusa, in zaradi neizdaje dopolnilne odločbe o stalnem prebivališču po izbrisu iz registra stalnega prebivalstva. V teh primerih smo pobudnikom posredovali ustrezna pojasnila, nekatere pa podrobneje predstavljamo v izbranih primerih.

Ugotovili smo, da se v postopkih izdaje dovoljenja za (stalno) prebivanje še vedno uporablja Uredba o merilih za ugotavljanje izpolnjevanja določenih pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije z naturalizacijo (Uredba). V zadevi, ki je podrobneje predstavljena med izbranimi primeri, smo MNZ opozorili na enotno stališče upravne sodne prakse in prakse US, ki smo ga predstavili tudi v LP 2004 in po katerem neposredna uporaba Uredbe pri odločanju v zadevah izdaje dovoljenj za prebivanje pomeni očitno napačno uporabo materialnega prava in s tem poseg v pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave.

S problematiko izbranih se tako, kot je bila obravnavana v preteklih letih, skoraj nismo srečali, saj razen redkih že omenjenih pobud drugih nismo prejeli. Problematiko pa smo pozorno spremljali. Z obžalovanjem ugotavljamo, da na tem področju ni bilo nobenega premika v smeri uresničitve odločbe US št. U-I-246/02-28 z dne 3. 4. 2003. Očitno ne gre za iskanje načina, kako bi udeleženi odločbo US, temveč kako je ne bi. Pripravljene zasnove spremembe Ustavnega zakona za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (UZITUL) ne poznamo natančno, toda očitna so dejstva, ki jih nobena umetno ustvarjena megla ne more skriti. Predvsem ne gre za ustavno vsebino. Vprašanje izbranih je povsem ločeno od pridobivanja (oziroma odnosa do) slovenskega državljanstva. Pravno in etično je nevzdržno, da bi po 15 letih spreminjali UZITUL, ki je uredil ravnanje slovenske države ob osamosvojitvi, in normo (celo ustavno) za nazaj prilagodili dejanskemu ravnanju državnih organov, da bi pokrili njegovo neustavnost in nezakonitost. Še zlasti ni mogoče za nazaj urejati vprašanja odškodnine za nekaj, o čemer se ob osamosvojitvi nikomur ni niti sanjalo. Prav tako ni mogoče za nazaj sankcionirati ravnanja izbranih: sankcija za njihovo ravnanje bi morala biti predpisana in določena vnaprej, ravnanje, ki ga sankcionira, pa v predpisanem postopku ugotovljeno. Povsem depasirano je tudi poudarjanje individualne obravnave izbranih, saj vsak upravni postopek ravno pomeni konkretizacijo oziroma individualizacijo normativne ureditve na konkretno osebo oziroma posamični življenjski primer.

V letu 2005 smo prejeli dve **pobudi zaradi neizdaje dopolnilne odločbe** na podlagi 8. točke izreka odločbe US, št. U-I-246/02-28 z dne 3. 4. 2003. V prvem primeru smo zadevo prejeli v vednost, zato smo pobudnico lahko le seznanili, da je MNZ izdajalo dopolnilne ugotovitvene odločbe izbranim o stalnem prebivališču samo do 31. 7. 2004. V drugem primeru, ki je podrobneje predstavljen med izbranimi primeri, pa je MNZ sporočilo, da odločbe ne bo izdalo do sprejema zakona, ki bo celovito uredil to področje. Ugotavljamo, da MNZ ne ravna v skladu s prvim odstavkom 65. člena ZUS, po katerem upravno sodišče v primeru vlozene tožbe zaradi molka pristojnemu organu naloži, kakšen upravni akt naj izda. Če pristojni organ ne ravna po tem navodilu, lahko stranka zaradi tega vloži tožbo. V tem primeru ravna upravno sodišče po drugem in tretjem odstavku 61. člena ZUS.

Obravnavali smo tudi štiri pobude, ki so se nanašale na **pridobitev azila**. V enem primeru je pobudnik želel le informacije o po-

gojih, ki jih mora izpolnjevati za priznanje pravice do azila, preostale tri pobude pa so se nanašale na dolgotrajnost azilnega postopka. V zadevi, ki jo podrobneje predstavljamo v opisu izbranih primerov in smo jo obravnavali že v LP 2003, v postopku, ki je bil začel avgusta 2000, MNZ še ni odločilo.

Lani smo obiskali tudi **Nastanitveni center v Postojni**, za katerega je predvideno, da bo zaprt najpozneje do konca junija 2006. V centru bivajo nekdanji imetniki začasnega zatočišča v skladu z ZZZat. V skladu s 3. členom Zakona o dopolnitvah Zakona o začasnem zatočišču (ZZZat-A) pa so v centru nastanjene tudi posebej ranljive skupine (mladoletne osebe, invalidi, starejše osebe, nosečnice, samske ženske, starši samohranilci z mladoletnimi otroki, žrtve spolnih zlorab ter mučenja ali organiziranega nasilja) in osebe, ki so v RS pridobile azil in bivajo v centru v skladu z Uredbo o pravicah in dolžnostih beguncev v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 33/04 in 129/04).

Za tiste imetnike začasnega zatočišča, ki so pridobili dovoljenje za stalno prebivanje v RS in prebivajo v nastanitvenih centrih, je ZZZat-A določil, da imajo pravico do nadaljnjega prebivanja v nastanitvenih centrih največ 18 mesecev od uveljavitve tega zakona (to je od 25. 8. 2002), razen v tistih, ki se deloma ali v celoti zapirajo. Ta določba se ne uporablja za osebe, ki sodijo v posebej ranljivo skupino. Po 18 mesecih od uveljavitve ZZZat-A morajo osebe, tudi tiste, ki sodijo v ranljivo skupino, prispevati k nastanitvi in oskrbi v nastanitvenem centru.

Pogovori s tujci, ki smo jih srečali ob obisku centra, so pokazali, da se nekateri ne strinjajo s premestitvijo in želijo ostati v Postojni, pritoževali so se tudi zaradi obveznosti plačevanja prispevka za namestitve in slabih razmer, v katerih živijo. Kot kaže, je bil obisk centra tudi povod za nekaj pobud s podobno vsebino, ki so jih na Varuha po obisku naslovili prebivalci centra.

Vse nastanjene osebe so bile v decembru 2004 pisno obveščene o zapiranju nastanitvenega centra in možnostih nadaljnje nastanitve. MNZ nas je seznanilo, da so nastanjene osebe večinoma sprejele informacijo o zapiranju Nastanitvenega centra Postojna in soglašajo s ponujenimi novimi nastanitvami, nekateri posamezniki pa nastanitve v preostalih nastanitvenih centrih odklanjajo in zahtevajo novo organizirano obliko nastanitve v Postojni, kar po oceni ministrstva zaradi prostih kapacitet v preostalih nastanitvenih centrih ni ekonomsko upravičeno.

Pobudnikom smo pojasnili, da iz zakonske ureditve ne izhaja, da mora RS nekdanjim imetnikom začasnega zatočišča priskrbeti kakšno drugačno nastanitev ali kje drugje, kot je to predvideno z ZZZat-A. Imetnikom začasnega zatočišča je s pridobitvijo dovoljenja za stalno prebivanje začasno zatočišče prenehalo. S tem je za večino imetnikov začasnega zatočišča, razen za posebej ranljivo skupino oseb, prenehala tudi skrb države. V skladu s 25.a členom ZZZat-A Ministrstvo za notranje zadeve v sodelovanju z drugimi pristojnimi ministrstvi tem osebam zagotavlja (le še) pomoč pri njihovem vključevanju v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje. Odgovornost države in vseh njenih pristojnih organov pa je, da v sodelovanju z osebami, ki so v centru še nastanjene, z ustrezno skrbnostjo pomaga pri iskanju primerne nove namestitve in pri tem še posebej no skrb nameni ranljivi skupini.

2.6.4 Denacionalizacija

Tudi v letu 2005 ugotavljamo zmanjšanje števila pobud s področja denacionalizacije, saj smo obravnavali le 21 pobud, to je enajst manj kot preteklo leto. Po številu prejetih pobud bi lahko sklepali, da se postopki denacionalizacije končujejo, vendar ob obravnavi pobud še vedno naletimo na zadeve, ko se zahtevki sploh še niso začeli obravnavati, na nedopustne zastoje in nepravilnosti v postopkih, ki povzročajo nepotrebno zavlačevanje že tako nerazumno dolgotrajnih postopkov. Nekatere so opisane med izbranimi primeri.

Kljub izrednim prizadevanjem MP in sprejetim ukrepom za pospešitev oziroma dokončanje denacionalizacijskih postopkov je bil ob trinajestem spremljanju realizacije plana na dan 31. 12. 2005 na nacionalni ravni delež rešenih denacionalizacijskih zadev

glede na vse vložene zadeve 92-odstoten. Na UE je tako še vedno nerešenih 1911 denacionalizacijskih zadev; bati se je, da se bodo vsaj nekatere še lep čas reševale.

2.6.5 Premoženjskopravne zadeve

Veliko zadev s premoženjskoplavnega področja 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 končanih zadevah, da bi našli način, ki bi privedel do ustrezne rešitve. Prosili so, da 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. Pobudniki velikokrat pričakujejo, da se bo Varuh vključil v vsebinsko reševanje zadev. Prosili so tudi, da posredujemo pri urejanju premoženjskopravnih razmerij s sosedi.

Vse pobude smo podrobno proučili, ne glede na to, da nekatere niso bile v pristojnosti Varuha. Večkrat smo zaradi nejasnega dejanskega stanja za pojasnila zaprosili državne organe oziroma organe lokalne skupnosti. Posredovali smo, da bi prišlo do poravnave med pobudniki in organi, da so jim odgovorili na njihove vloge in da bi se reševanje zadeve premaknilo. Pri midsosedskih sporih smo pobudnikom predvsem svetovali mirno rešitev spora.

Sicer je bilo veliko pobud na premoženjskopravnem področju povezanih z občino. Pobudniki so kritizirali občino, ker jim ni bila pripravljena prodati javnega dobra, izpolniti pogodbe o zamenjavi nepremičnin, plačati odškodnine za posege na njihova zemljišča ali zaradi motenja posesti.

2.6.6 Davki in carine

Število v letu 2005 prejetih pobud se v primerjavi z letom 2004 ni povečalo. To je dokaj presenetljivo glede na to, da se je začel uporabljati sveženj novih, v letu 2004 sprejetih davčnih zakonov in je bilo zato pričakovati več problemov; prejeli smo 72 pobud s področja davkov in štiri s področja carin.

Področje davkov označujejo v zadnjem obdobju **številne spremembe davčnega sistema**. V zadnjih petnajstih letih smo doživeli večkratne spremembe davčne zakonodaje. Pogosti posegi v to področje so povzročili precej nejasnosti in zmede. Davčni predpisi so postali nepregledni, njihovo razumevanje in uporaba pa izredno zapletena. Naj spomnimo: temeljni zakoni o obdavčitvi dohodkov fizičnih in pravnih oseb so bili sprejeti na začetku devetdesetih let. Leta 1999 je bil zamenjan tedanji prometni davek z DDV. Do leta 2004, ko je bila izvedena reforma dohodnine in davka od dohodkov pravnih oseb ter davčnega postopka, so se osnovni zakoni dopolnjevali s številnimi večjimi ali manjšimi spremembami. Tik pred koncem leta 2005 pa smo v okviru revizije davčne zakonodaje znova dobili nove, obsežne spremembe najpomembnejših davčnih zakonov (Zakon o dohodnini - ZDoh-1, Zakon o davčnem postopku - ZDavP-1, Zakon o davku na izplačane plače - ZDIP, Zakon o davku od dohodka pravnih oseb - ZDDPO-1, Zakon o davku na dodano vrednost - ZDDV). Naslednja, celovita davčna reforma, ki bo vplivala tudi na področje sociale, nas še čaka. Tako delno spreminjanje zakonov ne prispeva k stabilnosti in pravni varnosti. Zaradi teh številnih sprememb, dopolnitev, usklajevanj in izvedenih reform se je upravičeno vprašati, kako se pri izpolnjevanju davčnih obveznosti znajdejo zavezanci, če tudi poznavalcem davčne zakonodaje izvajanje davčnih predpisov pogosto pomeni velik problem.

Vsebina prejetih pobud je bila različna. Pobudniki so se obračali na Varuha zaradi težav, o katerih smo v letnih poročilih že nekajkrat pisali: odločanje zunaj zakonskih oziroma razumnih rokov, odmera nadomestila za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča, socialna tiska zaradi davčnih dolgov, odpis prispevkov za socialno varnost, neodločanje o odpisu prispevkov, prisilna izterjava plačilnega naloga, ki ni bil izvršljiv, izterjava spornega samoprispevka itn.

Precej pobud se je po pričakovanju nanašalo na **probleme zaradi uveljavitve nekaterih novosti ZDoh-1 in ZDavP-1**, ki jih navajamo v nadaljevanju.

1. Prag obdavčitve študentskih prejemkov je prenizek. Med letom plačana akontacija dohodnine naj bi preveč znižala njihove dohodke. Z akontacijo lahko preplačajo svojo obveznost iz dohodnine, ta pa jim bo vrnjena šele po koncu leta. Če je študent tudi prejemnik družinske pokojnine, lahko ob zaslužku, ki ga prejme z delom prek študentskega servisa, hitro izgubi pravico do posebne osebne olajšave.
2. Obdavčitev slovenskih pomorščakov. Gre za slovenske pomorščake, ki plujejo na tujih ladjah, ki jih upravlja Splošna plovba Portorož, ali delajo na tujih ladjah. Njihov položaj se je zaradi ZDoh-1 močno spremenil, saj doslej niso bili zavezanci za dohodnino. Težava je tudi pravočasnost vložitve napovedi za dohodnino, kar naj bi bilo zaradi narave njihovega dela skoraj neizvedljivo.
3. Obdavčitev družinskega dodatka po ZVojl
Denarni prejemki po ZVojl doslej niso bili obdavčeni; 93-letna pobudnica je uživalka družinske invalidnine po svojem možu (vojnem invalidu) in prejema tudi družinski dodatek. Po novem ZDoh-1 od teh prejemkov plačuje tudi dohodnino, kar v njenem primeru pomeni za skoraj 42.000,00 tolarjev nižje mesečne dohodke.
4. Ni mogoče uveljavljati pravice do olajšave za vzdrževane družinske člane, ki niso slovenski državljani ali rezidenti katere od držav članic EU. Pobudnik je oče otrok, ki živijo pri materi na Hrvaškem. Zdi se mu nepravilno, da ne more tako kot drugi zavezanci za dohodnino uveljaviti pravice do olajšave za vzdrževane člane.
5. Slovenske pokojnine državljanom BiH in Republike Hrvaške so se zaradi dohodnine občutno znižale. Številne prejemnike slovenskih pokojnin je obdavčitev močno presenetila in finančno prizadela, saj je znesek njihovih pokojnin zaradi obračuna dohodnine nižji. Navajali so, da o tem niso bili obveščeni. Problem je nastal zaradi nerešenih vprašanj dvojnega obdavčenja.
6. Obdavčitev pokojninske rente Prvega pokojninskega sklada RS. Prejemniki pokojninske rente tega sklada so zaradi tega protestirali, počutili so se prevarane. Kot imetniki lastninskega certifikata so pokojninske bone zamenjali za polico dodatnega pokojninskega zavarovanja ob zagotovitvi, da renta ne bo obdavčena. ZDoh-1 je navedene prejemke kljub temu obdavčil.

Konec marca 2005 smo se obrnili na MF in predstavili pripombe prizadetih pobudnikov. Predlagali smo, da ta vprašanja proučijo in se do njih opredelijo v okviru revizije davčne zakonodaje. Čeprav odgovora MF nismo prejeli, smo lahko ugotovili, da je bilo s spremembami in dopolnitvami ZDoh-1 in ZDavP-1, ki so bile sprejete med letom, najpomembnejše in najboljše pa tik pred koncem leta 2005, rešenih (na bolje) kar nekaj prej navedenih vprašanj. Tako je bila spremenjena obdavčitev študentskih prejemkov, sklenjen je bil sporazum o izogibanju dvojnega obdavčevanja z Republiko Hrvaško (ne pa tudi z BiH), davčna osnova za dohodke slovenskih pomorščakov se je znižala, razširila se je vrsta dohodkov, za katere velja oprostitev dohodnine.

Delo davčne uprave se izboljšuje

Davčna uprava je pomembna, saj skrbi za polnjenje državnega proračuna, pokojninske in zdravstvene blagajne ter proračunov lokalnih skupnosti. Zato je zagotavljanje učinkovitega izvajanja njenih nalog izrednega pomena. V preteklem obdobju je opravila veliko delo. V to je bila prisiljena ne samo zaradi oblikovanja in izvedbe osnovnih davčnih predpisov, temveč tudi zaradi uskladitve zakonodaje z EU in vključitve Slovenije v davčni nadzor Unije. Zaradi spremljanja in izmenjave informacij je bilo treba zgraditi ustrezen podporni informacijski sistem, prilagojen potrebam spremenjene zakonodaje.

Ob tem, da je davčna uprava dobila dodatne naloge in pristojnosti, na katere se je morala organizacijsko, informacijsko in kadrovske dobro pripraviti, je za davčne zavezance storila nekaj, čemur lahko rečemo korak k prijazni upravi - davčni zavezanci lahko odslej nekatere storitve opravljajo po elektronski poti (npr.: oddaja napovedi za odmero dohodnine). S tem se delno izpolnjuje obljuba davčne uprave, da si bo prizadevala vzpostaviti bolj prijazno in poenostavljeno poslovanje, da bo izboljšala in posodobila davčne postopke ter ob vzpostavitvi urejenih in med seboj povezanih evidenc zagotovila enotnost uporabe in izvajanja davčnih predpisov ter enakega obravnavanja davčnih zavezancev.

Program za zmanjšanje števila nerešenih pritožb

Kršenje zakonskih rokov oziroma odločanja o pritožbah zunaj zakonskih oziroma razumnih rokov v upravnih zadevah, med katerimi so najbolj kritični prav davki in carine, kar predvsem velja za odločanje na drugi stopnji, je stalnica opozarjanja v skoraj vseh letnih poročilih Varuha. Tudi v letu 2005 smo se srečali z nekaj primeri hudih kršitev. Pričakovanja, da se bodo s tem, ko se je odločanje na drugi stopnji konec leta 2002 preneslo z glavnega urada na ministrstvo, pritožbe reševale ažurneje, se niso uresničila. Zaostanki so še vedno veliki, odvisno od vrste davka. Iz naših pobud in iz podatkov MF izhaja, da izstopajo predvsem pritožbe zoper odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, davka od dohodka iz dejavnosti in carinske zadeve. Kršitev rokov v davčnih in carinskih zadevah je še posebej problematična zato, ker ima lahko za zavezanca hude finančne in druge posledice (odločba davčnega organa, četudi nezakonita, je kljub vloženi pritožbi izvršljiva). Zato smo se v zvezi s tem obrnili na ministra za finance. Poleg drugega smo opozorili tudi na to, da se lahko posledice kršitev v primeru, da zavezancu s pritožbo uspe, pokažejo tudi z vidika nastalih stroškov. Obveznost države, ki o pritožbi ne odloči pravočasno, se poveča za (dodatne) obresti, ki jih mora poravnati iz svojega proračuna.

Odgovor ministra je pokazal, da se zaveda teže tega vprašanja. Pojasnil je, da so v ministrstvu za izboljšanje stanja sprejeli program zmanjšanja števila nerešenih pritožb. Rast števila nerešenih pritožb naj bi upočasnili z notranjo racionalizacijo, računalniško podporo in nadomestnimi zaposlitvami, s tem pa naj bi tudi dosegli, da bi rešili enako število pritožb, kot bi jih prejeli. Pričakujejo, da bodo lahko z izvajanjem teh ukrepov, natančnim spremljanjem njihovih rezultatov in uvedbo morebitnih dodatnih ukrepov uspeli zagotoviti rešitev pritožb v "primernih oziroma optimalnih rokih".

Prizadevanje za spremembo odločanja o olajšavah glede prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje je bilo uspešno

Problem plačevanja dolga zaradi neplačanih prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje smo v letnih poročilih kar nekajkrat obravnavali. O neustreznosti ureditve odločanja o olajšavah glede obveznih prispevkov za socialno varnost in zagotovitev odločanja v zakonitih postopkih smo pisali v skoraj vseh naših letnih poročilih. Naše argumentirano vztrajanje, da bi morale odločanje o olajšavah glede prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje potekati po ZUP in da bi bila potrebna sprememba ureditve tako, da bi se odločanje o olajšavah preneslo nazaj na DURS, s čimer bi se zagotovilo enotno in učinkovito odločanje na enem mestu in v zakonitem postopku, je podpiral in se zanj s konkretnimi predlogi rešitev zavzemal le ZPIZ. Ministrstvo za finance našega predloga ni podpiralo.

Kar nekaj časa je trajalo, da je vendarle prišlo do uskladitve stališč in se je nato spremenila ureditev, ki je v praksi povzročala mnogo težav. Kaže, da sta se ZPIZ in MF glede predlaganih sprememb vendarle dogovorila. S spremembami in dopolnitvami ZPIZ-1 sredi leta in z uveljavitvijo Sklepa o določitvi kriterijev za odpis, delni odpis, odlog ter obročno odplačevanje prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje 26. 11. 2005 je odločanje o olajšavah glede prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje prešlo na DURS. Tako bo odslej o olajšavah znova odločal davčni organ po merilih, ki veljajo za odpis, delni odpis, odlog in obročno odplačevanje davka po ZDavP. S to odločitvijo se je tako vzpostavila ureditev, ki je za odločanje o teh vprašanih nekoč že veljala.

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Znova lahko ugotovimo, da so vprašanja z nadomestilom za uporabo stavbnega zemljišča ostala nerešena. O njih smo pisali v LP 2004. Ker veljavna ureditev kaže vrsto slabosti in pomanjkljivosti (zlasti glede nadomestila za nezazidano stavbno zemljišče), smo že lani opozorili na potrebo po drugačni ureditvi tega vprašanja, vendar v letu 2005 v tem pogledu ni bilo premika.

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča je dohodek občine, ki ga določi s svojim odlokom. Obremenitve zavezancev za plačilo te dajatve so med posameznimi občinami zelo različne; pogosto tudi nerazumno visoke. Opazili smo, da prihaja do nepravilnosti zaradi slabih in pomanjkljivih evidenc, pa tudi neenotne uporabe predpisov. Težave povzroča tudi postopek odmere nadomestila, ki ga po podatkih, ki jih posreduje občina, vodi DURS. Te nepravilnosti in slabe evidence imajo za zavezanca še po-

sebnost hude posledice, saj mora odločbo DURS kljub vloženi pritožbi izpolniti. Pritožba namreč ne zadrži izvršitve odločbe davčnega organa.

Da je z nadomestilom oziroma ureditvijo tega vprašanja res nekaj narobe, kažejo tudi podatki Generalnega davčnega urada z dne 10. 11. 2005. Iz njih izhaja, da je konec leta 2004 od 3.361 pritožb ostalo v reševanju kar 2.317 ali 69 odstotkov od vseh pritožb glede nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča.

2.6.7 Druge upravne zadeve

a) Žrtve vojnega nasilja

Število pobud s to problematiko se je tudi lani zmanjšalo. Prejete pobude se po vsebini ne razlikujejo bistveno od tistih, ki smo jih obravnavali v preteklih letih. Zmanjšalo se je predvsem število pobud, s katerimi so se pobudniki obračali na Varuha zaradi dolgotrajnosti postopkov za priznanje statusa in pravic žrtve vojnega nasilja in dolgotrajnosti pritožbenih postopkov v teh zadevah. Kljub nekaterim izjemam je manjše število pobud (še posebej glede trajanja postopkov na prvi stopnji) mogoče pripisati predvsem temu, da je večina postopkov po Zakonu o žrtvah vojnega nasilja (ZZVN-UPB1) tako ali drugače končana.

Na podlagi pobud, ki smo jih obravnavali, ugotavljamo, da **MDDSZ pritožbe** zoper odločbe, izdane v zadevah po ZZVN-UPB1, **še vedno rešuje z zaostanki**. Tako je za odločitev o pritožbi zoper odločbo UE potrebovalo skoraj 16 mesecev. Ministrstvo je v odgovorih na poizvedbe pojasnilo, da je razlog za dolgotrajnost reševanja pritožb in nasploh za zamude pri izdaji drugostopenjskih odločb v slabi oziroma okrnjeni kadrovske zasledbi sektorja za področje vojnih invalidov, vojnih veteranov in žrtev vojnega nasilja ter v povečanem obsegu dela, saj omenjeni sektor delno sodeluje tudi v postopku noveliranja vseh vojnih zakonov, revizije izdanih odločb pa se obravnavajo prednostno. Če upoštevamo, da je bila večina zahtev za uveljavitev statusa in pravic žrtve vojnega nasilja vložena in je oziroma bi morala biti dokončno rešena že pred leti, ni pravega opravičila za kršitve zakonskega roka glede reševanja pritožb.

Tudi letos smo prejeli opozorila nekaterih pobudnikov v zvezi s še vedno neurejeno problematiko žrtev partizanskih pobojev, saj veljavna zakonodaja ne ureja njihovega položaja. Pobudnike smo seznanili s predlaganimi spremembami veljavne zakonodaje. Kot je znano, je predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o žrtvah vojnega nasilja že v zakonodajnem postopku. Predlog predvideva, da naj bi status žrtve vojnega nasilja pridobile vse osebe, ki so bile med vojno izpostavljene prisilnim ukrepom ali vojnim dejanjem katerekoli organizirane vojaške sile, skupine in enote, ki je od 6. aprila 1941 do 15. maja 1945 delovala na območju RS, če je bila pod enotnim poveljstvom in je nosila orožje, tudi če je nasprotna stran ni priznavala.

b) Vojni veterani Število pobud se je lani zmanjšalo, nanašale pa so se zlasti na vprašanje dolgotrajnosti postopkov tako na prvi kot na drugi stopnji in na nemožnost uveljaviti status vojnega veterana zaradi neizpolnjevanja pogojev, ki jih določa zakon za priznanje tega statusa.

Poseben je primer pobudnice, ki ga podrobneje predstavljamo med izbranimi primeri, saj o njeni vlogi iz leta 1996 za priznanje statusa in pravic vojnega veterana sploh še ni bilo odločeno. Na Varuha se je obrnil tudi pobudnik, ki je želel uveljaviti status vojnega veterana, a mu to ni uspelo, čeprav je v času agresije na RS izvajal določene aktivnosti v zvezi z obrambo države, vendar le kot državljan RS, ne pa tudi kot pripadnik Teritorialne obrambe oziroma oseba, ki je po odločitvi organizatorja manevrske strukture narodne zaščite v tem obdobju opravljala naloge narodne zaščite, med katere je šteti tajno zbiranje, varovanje in hrambo orožja, streliva in vojaškega materiala oziroma vojaških ali obrambnih dokumentov v zasebnih oziroma neuradnih prostorih in lokacijah ter izvajanje obveščevalne in protiobveščevalne dejavnosti (6. alineja 2. člena in tretji odstavek 2.a člena Zakona o vojnih veteranih - ZVV-UPB1).

Če bo sprejet predlagani Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o žrtvah vojnega nasilja, ki je vložena v DZ, bodo pobudnik in drugi morebitni upravičenci status vojnega veterana morda vendarle uveljavili, saj predlog širi krog upravičencev na vse ti-

ste, ki so bili ob vojaški agresiji vključeni v obrambo RS kot izvajalci katere od dolžnosti po tedaj veljavnih predpisih o obrambi in zaščiti. Te pa so bile poleg vojaške dolžnosti, katere nosilci so v zakon že vključeni, še delovna dolžnost, dolžnost delovati v civilni zaščiti in dolžnost delovati v službi za opazovanje in obveščanje. Obravnava prejetih pobud je pokazala, da tudi na tem področju MDDSZ pritožbe zoper odločbe, izdane v zadevah po ZVV-UPB1, rešuje z zamudo. V primeru, ki smo ga obravnavali, o pritožbi po 20 mesecih še ni uspelo odločiti.

c) Poprava krivic Problematika obravnavanih pobud se v delu, ki se nanaša na neurejeno vprašanje žrtev partizanskih pobojev med drugo svetovno vojno, neupravičeno razlikovanje med upravičenci po Zakonu o popravi krivic (ZPKri-UPB2) in ZZVN-UPB1 pokriva s tisto, ki smo jo obravnavali v okviru problematike žrtev vojnega nasilja. Na tem področju smo prejeli tudi pobude, v katerih so pobudniki opozarjali na nerešen status svojcev oseb, žrtev komunistične revolucije, ki so bile po vojni pobite brez sodbe. Nekaj pobudnikov se je na nas obrnilo s prošnjo za pomoč v postopku pred US v zvezi z vloženo pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti ZPKri-UPB2 in ZZVN-UPB1. V stikih z US smo izvedeli, da je bilo v letih 2004 in 2005 vloženi več tovrstnih pobud. US bo obravnavanje teh pobud predvidoma združilo, odločilo se je tudi že za prednostno obravnavo te problematike. V razmerah velike preobremenjenosti sodišča pa žal tudi to ne pove, kdaj bo odločitev dejansko sprejeta.

d) Materialna vojna škoda Tudi lani so se na Varuha obračali pobudniki zaradi nerešenega vprašanja povrnitve materialne vojne škode, ki so jim jo med drugo svetovno vojno na območju sedanje RS povzročili nemške, italijanske in madžarske okupacijske sile.

Seznajeni smo, da je Vlada vprašanje povračila materialne škode slovenskim žrtvam okupatorja obravnavala na sejah 9. 5. 2002 in 19. 6. 2003. Medresorska komisija Vlade za obravnavo vojne škode (Komisija) v sestavi predstavnikov MG, MZZ, MF, MDDSZ, Inštituta za novejšo zgodovino in Arhiva RS, ki bi morala za Vlado pripraviti predlog aktivnosti za razrešitev te problematike, svojega dela še ni opravila. V letu 2005 je delo Komisije oživel in je sredi leta sprejela tudi nekatere sklepe in izhodišča za obravnavo vprašanj vojne škode. Že v LP 2004 smo predlagali, naj se država jasno opredeli do vseh odprtih vprašanj glede izplačila odškodnine, in ugotovili, da se aktivnosti za rešitev teh vprašanj odvijajo prepočasi. Vlada se v svojem Mnenju k poročilu za leto 2004 na to ni odzvala. Zato smo v pismu ministru za pravosodje predlog iz LP 2004 ponovili in predlagali, naj nas seznani s potekom uresničevanja ukrepov, ki jih je Komisija sprejela v letu 2005.

2.6.8 Družbene dejavnosti

Število pobud se je nekoliko zmanjšalo. Izostale so pobude s področja športa ter znanosti in kulture.

Problematika s **področja predšolske vzgoje** je zajemala težave pri vpisu otrok v vrtec, različen položaj staršev v zvezi s plačilom programa, težave pri uveljavljanju znižanega plačila, napačno odločanje o vlogi z dopisom, in ne z odločbo, obveščanje pobudnika o možnostih in pogojih za začetek predšolske dejavnosti na domu ter težave, ki jih zasebnemu vrtcu povzroča ugledni in vplivni sosed, ki ga organizacija predšolske dejavnosti v njegovi neposredni bližini moti.

Vključitev otroka v vrtec je marsikje precejšna težava, saj želi večina staršev otroka vpisati v najbližji vrtec v domačem kraju, a zmogljivosti ne zadoščajo povsod za uresničitev njihovih želja. Pri vpisu mora vrtec spoštovati zakonske kriterije, ki jih določa 20. člen ZVrt. Skladno s tem členom vrtec vpisuje in sprejema otroke na podlagi prijav vse leto. Če je v vrtec vpisanih več otrok, kot je prostih mest, odloča o sprejemu komisija za prejem otrok. Sestavo in način dela komisije ter kriterije za sprejem otrok določi svet vrtca v soglasju z ustanoviteljem. Komisijo imenuje ravnatelj. Prednost imajo otroci iz socialno ogroženih družin in otroci s posebnimi potrebami. Dodatni kriteriji, ki naj bi jih oblikovala komisija, so povzročili nemalo težav v občini, kjer jih je namesto sveta vrtca sprejel kar sam župan. V skladu z njimi naj bi imeli prednost otroci zaposlenih staršev, otroci iz socialno šibkih družin, iz kmečkih družin in družin, v katerih so starši brezposelni, pa bi se lahko vključili v vrtec le, če bi bilo dovolj prostora. Županovi kriteriji so bili v očitnem nasprotju z določbami zakona tako glede načina sprejema in uveljavitve kot v vsebinskem smi-

slu. Kljub odmevnosti dogodka v javnosti, opozorilu ministrstva, da so kriteriji nezakoniti in zahtevi, da jih odpravi, se župan v svojem prepričanju, da so pravični in so zato lahko tudi nezakoniti, ne pusti motiti. Na nespoštovanje ZVrt v omenjenem primeru se je odzval tudi Varuh na novinarski konferenci ter s pozivom ministrstvu k ukrepanju, a vprašanje je ostalo odprto.

Zakonske **kriterije za vpis v vrtec** je kot problem izpostavila pobudnica, ki je napisala, da svojega otroka ne more vpisati prav zato, ker prostora v vrtcu ni za vse, čeprav bo po koncu porodniškega dopusta polno zaposlena, z otrokom nima kam, ne spada pa v skupino socialno ogroženih. Pobudnica nas je opozorila na različen položaj staršev, ki z vključitvijo otroka v vrtec v drugi občini plačajo (praviloma) tudi višjo ceno programa. Mnoge občine zagotavljajo za otroke s svojega območja dodatne olajšave, za kar so starši, ki zaradi različnih razlogov (premalo prostora, zaposlitev v sosednji občini) otroka vključijo drugam, prikrajšani. Po našem mnenju bi bilo treba sedanjí postopek vpisa otroka v vrtec znova pretehtati in ureditev dopolniti, položaj staršev pa izenačiti vsaj v primerih, ko je različen iz razlogov, na katere ne morejo vplivati.

S področja osnovne šole smo obravnavali več pobud, povezanih z vzgojo in izobraževanjem otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami. Problematiko podrobneje opisujemo v poglavju o varstvu otrokovih pravic.

Pobudniki so nas opozorili na težave pri izvajanju posebnega programa vzgoje in izobraževanja, saj izdelani in že pred dvema letoma v Strokovnem svetu za splošno izobraževanje sprejeti program, namenjen otrokom z zmernimi, težjimi in težkimi motnjami v duševnem razvoju, še ni bil objavljen v Uradnem listu, kot to določa ZOFVI, zato se tudi ni izvajal. Pristojne smo na pomanjkljivost opozorili. Program je bil objavljen v novembru in se bo začel izvajati v prihodnjem šolskem letu.

Opozorjeni smo bili na **težave z vedenjsko in disciplinsko motečimi učenci**, ki jim strokovni delavci v šoli niso kos. Varuha so na to v enem primeru opozorili starši drugih otrok, v drugem pa strokovni delavci šole. Prepričani so, da gre za kršenje otrokovih pravic, saj je vsakdanji učno-vzgojni proces moten. Iz pridobljene dokumentacije smo ugotovili, da gre za ekstremno problematiko, saj imata učenca z odločbo o usmeritvi že zagotovljeno največjo možno dodatno strokovno pomoč, kar pa ne zadošča. Ob nadaljevanju sedanje prakse bo najbrž nujno odločnejše ukrepanje pristojnih centrov za socialno delo ob upoštevanju koristi vseh učencev.

Prejete pobude so vsebovale tudi druge težave: nesprejemljivo ravnanje šole z mobilnim telefonom, ki ga je učenec izgubil; pravica do organizacije prevoza za učenca, ki mora dnevno prehoditi šest kilometrov od doma do postajališča šolskega avtobusa; prepočasno reševanje vprašanja nevarnega odseka šolske poti, ki ga vsak dan uporabljajo učenci prvih treh razredov devetletke; pritožba staršev zaradi domnevno napačne določitve končne ocene učnega uspeha; izrek vzgojnega ukrepa učencu, ki naj bi kršil šolski red z dovoljenjem učiteljice. Primer opisujemo posebej.

Pobudnikom smo pojasnili več vprašanj kot na primer, kaj menimo o kaznovanju v šolah; kako je s stroški prevoza za osnovnošolca, ki obiskuje šolo zunaj šolskega okoliša; do kdaj je obvezno osnovnošolsko izobraževanje; koliko preizkusov znanja lahko piše učenec v treh zaporednih šolskih dneh; kako naj ukrepajo starši pri psihičnem in fizičnem nasilju učiteljice nad učenci. Nekateri so želeli zgolj naše mnenje o aktualnih dogodkih: o kritiki in pomislekih pobudnice glede organizacije in izvedbe nivojskega pouka in delitve učencev v skupine, o kritičnem pogledu pobudnice na zadnje, dokaj hitro pripravljene in sprejete spremembe šolske zakonodaje, katerih bistven del je sprememba do sedaj uveljavljenega nacionalnega preverjanja znanja. Najbolj sporno se ji je zdelo, da ocene nacionalnih preizkusov ne bodo več vplivale na vpis v srednje šole.

Pisal nam je pobudnik, ki meni, da je **odločanje učiteljev o vrsti in številu učbenikov in učnih gradiv**, ki jih uporabljajo učenci pri pouku, preveč liberalno urejeno. Izrazil je prepričanje, da gre za kršenje otrokovih pravic, saj mnogi za učenje pri posameznih predmetih nimajo na voljo nobenega učbenika ali drugega učnega gradiva. Primer opisujemo posebej.

Število **pobud s področja srednjega šolstva** je bilo večje od lanskega, predvsem so nam večkrat kot prejšnja leta pisali mladostniki sami. Zanimala so jih vprašanja v zvezi z maturantskim izletom, ki ga v celoti plača dijak - ali in na kakšni podlagi je lahko obvezen; o organizaciji šolskih obveznosti med vikendom; o stroških vpogleda v izpitno dokumentacijo; v zvezi z napakami pri ko-

misijem opravljanju popravnega izpita; o opravljanju predmetnega izpita iz športne vzgoje in možnosti za ponavljanje letnika v primeru negativne ocene; o razlikah med pravicami in dolžnostmi mladoletnih in polnoletnih dijakov v srednjih šolah itd. Dijak se nam je pritožil zaradi nesprejemljivega odgovora razredničarke, ki jo je opozoril na popivanje učitelja pred dijaki na naravoslovnem taboru.

Pobudnica nas je prosila za presojo enakopravnosti med učenci, ki se bodo to šolsko leto vpisovali v srednje šole z omejitvijo vpisa. V skladu s **Sklepom o merilih za izbiro kandidatov v primeru omejitve vpisa** v programe srednjega poklicnega izobraževanja, srednjega strokovnega in tehniškega izobraževanja ter gimnazij za šolsko leto 2006/2007 se v primeru enakega števila točk pri posameznih kandidatih opravi izbira med njimi na podlagi ponderiranih ocen obveznih predmetov devetega razreda, pri čemer so ponderji ure posameznih predmetov. Pobudnici smo pojasnili, da ima omejitev vpisa ustrezno zakonsko podlago (ZGim, Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju). Podrobnejše določbe o razpisu in izvedbi vpisa predpiše minister, kar konkretno Pravidnik o vpisu v gimnazije, poklicne, srednje strokovne in tehniške šole. Novi pravilnik je bil tedaj po dostopnih podatkih s spletnih strani MŠŠ še v pripravi. Po veljavnem pravilniku se izbira kandidatov opravi v dveh krogih, na podlagi meril, določenih z vzgojno-izobraževalnim programom v skladu z zakonom. Veljavna merila za izbiro kandidatov v primeru omejitve vpisa sta ministru predlagala pristojna strokovna sveta.

Po proučitvi vsebine meril smo ugotovili nejasnost druge točke zaradi dvakratnega enakega zapisa v obeh podtočkah: "z drugimi merili kandidat lahko dobi skupaj največ 15 točk". Ne moremo pa reči, da je določeni način izbire (v 3. točki meril) manj ustrezen, kot bi bil kakšen drug način. Vprašanje je, ali so ocene pri predmetih res enakovredne, ko je treba izbrati, kateri učenec med dvema z enakim številom točk ima prednost pri vpisu v določeno šolo. Navsezadnje se vprašanje pravičnosti meril zastavi tudi zaradi vrste šol: ali je za vpis na strokovno gimnazijo pomembnejše odlično znanje (oziroma odlične ocene - ob predpostavki, da so odraz znanja) iz naravoslovja ali iz družboslovja ali iz predmetov s področja umetnosti.

Obravnavali smo pobudo, v kateri je dijakova mati Varuha seznanila z nacionalnim sovraštvom in nestrpnostjo učiteljice slovenščine do njenega sina srbske narodnosti. Po poizvedovanju na šoli se je pokazalo, da je učiteljica na učni uri slovenščine izjavila, da "Dubrovnik ni porušil niti Hitler, a Srbi so ga. Vidite, da so Srbi barbarski in vandalski narod." Pritožbo dijakove matere so na šoli obravnavali in omenjeno izjavo označili le kot neprimerno opazko. Drugih nepravilnosti v ravnanju učiteljice niso ugotovili. Dijaku so ponudili možnost zamenjave oddelka. Z njim je bila sklenjena pedagoška pogodba s ciljem uspešnega obvladovanja učne snovi, dokončanja letnika, jasnih pravil in premostitve vseh drugih težav, saj dijak šolo obiskuje kot tujec.

Dve pritožbi sta bili povezani z dolgotrajnostjo postopka za nostrifikacijo spričevala. V enem primeru je postopek trajal sedem mesecev od vložitve popolne vloge, v drugem pa se je postopek kljub odpravi prve odločbe na Upravnem sodišču vlekel še nekaj časa, vsekakor predolgo.

Prejeli smo **pobudi za presojo pravilnosti odločanja Državne komisije za splošno maturo (DKSM)** o pritožbah zoper oceno iz maturitetnih predmetov. V eni je dijakinja zatrjevala napačni seštevek doseženih točk iz angleščine. Navajala je, da obvestilo DKSM, da na spomladanskem roku mature ni bila uspešna, ni skladno s predpisi, saj ne vsebuje nobene obrazložitve. Na drug primer domnevno nezakonitega odločanja DKSM nas je opozoril dijak, ki je že drugič opravljal popravni izpit iz slovenščine, a je bil zopet neuspešen. Izkazalo se je, da je DKSM pri obravnavi njegove pritožbe glede doseženega števila točk na posameznih maturitetnih polah pritožbenim zahtevam ugodila, a je izvedenka pedagoške stroke pri nekaterih drugih nalogah ugotovila nižje število točk, kot so mu bile najprej priznane. Tako je bil novi končni seštevek točk celo nižji od seštevka pred pritožbo. Pobudnik je vložil tožbo na Upravno sodišče, saj ponovnega popravnega izpita na podlagi predpisov ne more več opravljati, ampak le maturo v celoti.

Pri obravnavi pobud s področja splošne in poklicne mature smo ugotovili več nejasnosti v predpisih glede pritožbenega postopka. Vsiljuje se vprašanje, ali pri sedanjih postopkih obravnavanja pritožb na maturitetne ocene ne gre morebiti za kršenje človekovih pravic - pravice do sodnega varstva v povezavi s pravico do pravnega sredstva in pravice do izobrazbe. Menimo, da bi bilo treba predpise za splošno in poklicno maturo čimprej ustrezno dopolniti.

Pobude s **področja višjega in visokega šolstva** so bile vsebinsko zelo različne. Obravnavali smo vprašanje o možnostih prehoda iz sedanjega programa v nov, bolonjski študijski program, težave v zvezi z nostrifikacijo diplome oziroma s postopkom priznavanja izobraževanja za namen zaposlitve, domnevno neenakopraven položaj posameznih študentov, ki se želijo po končanju višješolskega študija vpisati na visokošolski študijski program, problem vsebine in zahtevnosti študijskega programa v povezavi z domnevno nekorektnimi odnosi nekaterih profesorjev do študentov in drugo. Vprašanja smo pobudnikom pojasnili in jih poučili o pritožbenih možnostih in poteh.

Več pritožb smo prejeli v zvezi z obravnavanjem in odločanjem o **vlogah za bivanje v študentskih domovih v Ljubljani**. Pobudniki so izpostavljali nekorekten odnos zaposlenih v pisarni za študentske domove do prosilcev, pomanjkljivosti v organizaciji in načinu poslovanja pisarne ter premalo jasen razpis za sprejem in podaljšanje bivanja študentov v študentskih domovih in pri zasebnikih. Po proučitvi problematike in pridobitvi odgovorov vodstva študentskih domov za vsako pobudo posebej ter MVŠZT nismo mogli v celoti pritrditi navedbam prizadetih študentov. V postopku obravnavanja vlog študentov pa smo ugotovili nekaj pomanjkljivosti, ki bi jih bilo mogoče odpraviti. Študentom tako ni bilo jasno, da morajo v vsakem primeru do 10. avgusta oddati novo vlogo za bivanje v domu za naslednje študijsko leto, če do tega datuma niso razpolagali s podpisano nastanitveno pogodbo. Teh informacij tudi nismo zasledili v dokumentih in pravilih Študentskih domov (Prednostna lista, Postopek za študente, ki podaljšujejo pravico bivanja, Postopek za študente, ki kandidirajo prvič, Domski red). Zato nekateri novih vlog za bivanje niso oddali oziroma jih niso oddali pravočasno.

Ugotovili smo, da ni trdne podlage za uvrstitev študenta na zadnje mesto prednostnega seznama, če ni podpisana nastanitvena pogodba na dan, ki je določen. Še posebej je to dvomljivo, če kandidat za zamudo ni kriv oziroma ima zanj opravičljiv razlog. Niso dovolj jasna pravila v zvezi s postopkom podpisovanja pogodb ali vsaj ustrezna navodila za primer, da kateri od podpisnikov na dan, ki je določen, ni dosegljiv. Informacije o tem, kakšno pooblastilo (overjeno ali navadno) potrebujejo starši za podpis pogodbe za svojega otroka, so bile različne in jih ne vsebuje niti Obvestilo o vseljevanju v zavod niti Napotnica za podpis pogodbe za bivanje študentov pri zasebnih najemodajalcih. Ugovor na obvestilo o napotitvi na vselitev v študentski dom in zahtevek za vrnitev v prejšnje stanje bi bilo treba obravnavati v skladu z določili ZUP. O takih zahtevah bi bilo treba odločiti s sklepom, kot to določa 106. člen ZUP. Poleg tega obstaja možnost, da se v elektronski obliki oddana prijava zasebnika na razpis za oddajo subvencionirane sobe izgubi. V organizaciji dela Pisarne za študentske domove bi bilo treba zagotoviti, da ne bi po nepotrebnem zastala odprema pošte, čeprav je pisarna poleti en mesec zaradi letnih dopustov zaprta. Pripravljena, a neodposlana obvestila o napotitvi na vselitev bi morali prosilci prejeti bodisi v juliju bodisi v avgustu (glede na čas, ko je zavod zaprt) do postavljenega roka za kandidiranje za sobo v naslednjem študijskem letu. Prav tako bi bilo treba preveriti pritožbe študentov o nekorektnem komuniciranju uslužbenec s strankami, čeprav je težava v tem, da so največkrat nedoločne, ker pritožnik ne pozna imena in priimka uradnika, pri katerem je bil deležen nekorektnega, morda ponižujočega ravnanja. Zaposleni v javnem sektorju bi morali biti v tem pogledu najbolj korektni.

Z našimi ugotovitvami se je deloma strinjalo tudi ministrstvo, saj naj bi bil že v prihodnjem razpisu bolj natančno opredeljen način oddaje vlog oziroma prošenj. Izboljšalo naj bi se obveščanje študentov, da podobnih težav ne bi več bilo. Naše pripombe je pozitivno sprejela tudi direktorica študentskih domov, ki je zagotovila, da bodo naše predloge upoštevali.

Na Varuha so se s težavami obračali tudi zaposleni na področju družbenih dejavnosti, čeprav smo prejeli manj pritožb kot prejšnja leta.

Zaradi **razlage 146. člena ZOFVI** so se znova pritožili učitelji z višješolsko izobrazbo. Zaskrbljenost so izrazile specialne pedagoginje osnovne šole s prilagojenim programom, kjer se število učencev iz leta v leto zmanjšuje. Po njihovem mnenju bodo na šoli zagotovo kadrovski presežki. V njihovem kolektivu je zaposlenih več nekoliko starejših delavk z dolgoletno specialno pedagoško prakso, ki se za nadaljevanje študija niso odločile. Po morebitni izgubi dela se ne bodo mogle več zaposliti v svojem poklicu, čeprav kadra s tem znanjem primanjkuje. Pobudnicam smo pojasnili, da smo na problem že opozorili v LP 2003 in 2004 ter da bo o ustavnosti prvega odstavka omenjenega člena ZOFVI presojalo Ustavno sodišče, kamor je bila junija 2005 vložena ustrezna pobuda.

2.7 OKOLJE IN PROSTOR

Pripad zadev na področju posegov v okolje in urejanja prostora se je v primerjavi z letom prej povečal za tri odstotke, največ glede posegov v prostor, in sicer za 28 odstotkov. Pobudniki so se na Varuha večkrat obračali zaradi nestrinjanja z gradnjami sosedov. Imisije (hrup, prah, smrad, senca, razni izpusti ipd.), ki jih pobudniki v primeru novih gradenj pričakujejo, so pogosti razlogi za spore med sosedi. Tako je včasih težko razmejiti, ali gre za zadevo, ki sodi izključno v civilnopravno področje, ali za zadevo, ki sodi v pristojnost upravnih organov. Če gre za pretežno civilnopravno zadevo, jo morajo prizadeti reševati sami; v takih primerih Varuh vedno priporoča dogovor med prizadetimi strankami. Če tak dogovor ni mogoč, posamezniku preostane le še sodna pot, ta je pogosto draga in zamudna. Tudi to je eden od razlogov, zaradi katerih skušajo posamezniki uveljaviti svoje interese z inšpekcijskimi postopki. Seveda gre lahko v takem sporu tudi za zadevo, ki zaradi javnega interesa zahteva ukrepanje upravnih organov. Tako se lahko zgodi, da pristojni organ, namesto da bi reševal zadevo v okviru svojih pristojnosti, posameznika napoti na reševanje zadeve po civilni poti. Na takšne primere smo večkrat morali opozoriti pristojne inšpekcijske službe.

Pogoste so tudi pobude, ki se nanašajo na **nestrinjanje s prostorskimi akti**, veljavno in načrtovano prostorsko ureditvijo. Niso redka pričakovanja, da bi se Varuh aktivno vključil v postopke sprejemanja oziroma spreminjanja občinskih prostorskih dokumentov oziroma presojal primernost določitve namenske rabe posameznega zemljišča. Naleteli smo na primer, ko je pobudnik celo pričakoval, da se bo Varuh vključil v postopke sprememb prostorskih aktov tako, da bi dosegel spremembo namembnosti najboljšega kmetijskega zemljišča v zazidljivo zemljišče. Pobudnik je namreč želel na tem zemljišču graditi nadomestno stanovanjsko hišo, ker je bila njegova hiša zaradi gradnje avtoceste predvidena za rušitev.

Hrup Pobudniki, običajno prebivalci v neposredni bližini, opozarjajo tudi na probleme **zaradi obratovanja gostinskih in podobnih lokalov**. Motijo jih zlasti hrup, ki ga povzroča njihovo obratovanje, pa tudi kršitve obratovalnega časa ter javnega reda in miru. Reševanje teh vprašanj je v pristojnosti inšpekcije za okolje, tržne inšpekcije oziroma policije, kadar gre za kršitve javnega reda in miru.

Že v poročilu za leto 2002 smo pisali o pristojnostih tržne inšpekcije, ki lahko na podlagi 19. člena ZGos, če ugotovi, da nosilec gostinske dejavnosti ponavlja prekrške iz 21. in 22. člena tega zakona, na predlog pristojnega organa lokalne skupnosti začasno ali trajno prepove opravljanje gostinske dejavnosti. To pomeni, da ima lokalna skupnost diskrecijsko pravico, ali bo dala pristojnemu inšpekcijskemu organu takšen predlog. Na podlagi obravnavanih pobud smo ugotovili, da lokalne skupnosti večinoma niso seznanjene s problematiko posameznih gostinskih obratov. Ob tem se zastavita vprašanja, ali so lokalne skupnosti sploh zainteresirane za prenehanje obratovanja lokalov in ali je sistemsko pravilno, da je ukrep državnega organa, ki mora skrbeti za javni interes, odvisen od predloga lokalne skupnosti. Tudi obveznost obveščanja tržnega inšpektorata organov lokalne skupnosti o ugotovljenih kršitvah v ZGos ni določena. Ker ta zakonska ureditev ne omogoča učinkovitega ukrepanja TIRS ob ponavljanju prekrškov, se postavlja vprašanje o smiselnosti takšne ureditve.

Marsikateri tovrstni težavi bi se bilo mogoče izogniti z ustreznim ravnanjem pristojnih organov že ob odločanju za gradnjo objektov, z možnostjo uveljavljanja interesov prizadetih posameznikov že v teh postopkih in z določanjem obratovalnega časa, ki upošteva tudi razumne interese okoliških stanovalcev.

Pobudniki se večkrat obračajo na Varuha tudi zaradi **hrupa, ki ga povzročajo javne prireditve**. V letu 2004 smo MOP predlagali, naj Vladi RS pripravi in posreduje predlog predpisa o načinu uporabe zvočnih in drugih naprav, ki na shodih oziroma prireditvah povzročajo hrup. Vlada je sledila našemu predlogu in na seji 14. 12. 2005 sprejela Uredbo o načinu uporabe zvočnih naprav, ki na shodih in prireditvah povzročajo hrup.

Številne so tudi pobude zaradi **hrupa, ki ga povzročajo proizvodni in delavniški obrati**. Obravnavali smo celo pobudo, ki se je nanašala na hrup strelišča na glinaste globe.

Inšpektorat za okolje in prostor

Glede inšpekcijskih postopkov so se na Varuha obračali tako prijavitelji kot inšpekcijski zavezanci. Na podlagi obravnavanih pobud ugotavljamo, da se je zmanjšalo število pobud zaradi neodgovarjanja IRSOP.

Inšpekcijski zavezanci so se na Varuha obračali zlasti zato, da bi preprečil izvršitev inšpekcijskih odločb ali dosegli vsaj odlog izvršbe. Pogosto so navajali, da so zaradi izvršitve inšpekcijske odločbe v neenakopravnem položaju s tistimi, ki so jim bile prav tako izdane izvršljive inšpekcijske odločbe, a niso bile izvršene. Podrobnejša analiza pobud pokaže, da se je več inšpekcijskih zavezancev na Varuha obrnilo s pričakovanji, da bo vplival na inšpekcijski postopek oziroma na odločitev inšpekcije zaradi izvršb s prisilitvijo - denarnega kaznovanja. Seveda takšna pričakovanja niso realna, posebno če gre na primer za odlog izvršbe odločbe gradbenega inšpektorja iz leta 1997.

Prijavitelji so se pritoževali zaradi neodgovarjanja ali pomanjkljivih odgovorov IRSOP in neizvrševanja inšpekcijskih odločb. Poizvedbe na IRSOP smo opravljali v primerih, ko so pobudniki inšpektorat zaprosili za odgovor, a ga v razumnem roku niso prejeli, ali kadar njihov odgovor ni bil popoln oziroma je bil vsebinsko dvomljiv.

Če pobudniki inšpektorata niso zaprosili za odgovor, smo jih opozorili na določila 24. člena ZIN in jim pojasnili, da organu na podlagi obvestil (prijave, vloge) postopka ni treba uvesti, mora pa taka obvestila upoštevati in vlagatelja na njegovo zahtevo obvestiti o svojih ukrepih. Te določbe ne smemo razlagati preozko. Treba jo je razlagati v povezavi s 36. členom ZIN, po katerem mora inšpektor, če ugotovi, da zavezančeva kršitev zakona ali drugih predpisov posega v pravice drugih oseb, te osebe na njihovo zahtevo seznaniti s svojimi ugotovitvami, izrečenimi ukrepi in drugimi podatki, potrebnimi za uveljavljanje pravic prizadetih. Pobudniki večkrat menijo, da so odgovori IRSOP pomanjkljivi. Včasih so njihove navedbe utemeljene, večkrat tudi ne. Obravnavali smo pobudo, v kateri se je pobudnik pritoževal nad odgovorom IRSOP, ki je bil po njegovem mnenju "prazen", ker v odgovoru ni bilo niti podatkov o meritvah hrupa niti napotka, komu se je mogoče pritožiti v primeru nezadovoljstva z delom inšpekcijske službe.

Kljub največkrat korektnim pojasnilom IRSOP še vedno naletimo na odgovore, ki kažejo, da IRSOP Varuha in njegove poizvedbe sprejema kot motnjo pri delu. Tako nam je IRSOP 19. 1. 2005 posredoval odgovor, v katerem je pojasnil, da gradbeni inšpektor še ugotavlja dejansko stanje, potrebno za ponovno odločitev v predmetni zadevi. Ko pa smo opravili vpogled v obravnavani inšpekcijski spis, smo ugotovili, da je bila zadeva z uradnim zaznamkom z dne 10. 11. 2003 že zaključena.

Že v preteklih letnih poročilih smo opozarjali na **neizvršene izvršljive inšpekcijske odločbe**. Čeprav razumemo težavno situacijo IRSOP pri premagovanju tega problema, se s takim stanjem ne moremo in ne smemo sprijazniti.

Že v poročilih za leti 2003 in 2004 smo ugotavljali, da so legalizacije objektov, ki so predmet izvršljivih inšpekcijskih odločb, izdanih po stari zakonodaji z lokacijsko informacijo, pripomogle k zmanjšanju števila neizvršenih inšpekcijskih odločb. V teh poročilih smo podrobneje predstavili svoj pogled na problematiko tovrstne sporne legalizacije. V takih primerih so inšpektorji ustavljali inšpekcijske postopke, za kar v tedaj veljavnih predpisih nismo videli podlage, zlasti zaradi določb ZGO-1, da se inšpekcijski postopki, ki so bili začeti pred uveljavitvijo ZGO-1, končajo po prej veljavnih predpisov in da si mora investitor lokacijsko informacijo pridobiti pred začetkom gradnje. Posebej smo opozorili na primere, ko je že bil izdan sklep o dovolitvi izvršbe, saj smo menili, da je zlasti v teh primerih dvomljivo, ali so podani pogoji za njeno ustavitev. Med pogoji za ustavitev izvršbe, ki so taksativno naštet v prvem odstavku 293. člena ZUP, nismo našli podlage za njeno ustavitev v takšnih primerih. Dileme je odpravilo Ustavno sodišče RS, to je z odločbo, št. U-I-150/04-19 z dne 1. 12. 2005, razveljavilo prvi odstavek 200. člena ZGO-1, "kolikor za gradnje iz tretjega odstavka 3. člena tega zakona nalaga, da se inšpekcijski postopki, začeti pred njegovo uveljavitvijo, končajo zanje po določbah ZUN." Ti nepravnomočno končani inšpekcijski postopki, vključno z izvršbami inšpekcijskih ukrepov v nepravnomočno končanih inšpekcijskih postopkih, se torej končajo po določbah ZGO-1. To pomeni, da je odločba Ustavnega sodišča dala podlago za ustavitev inšpekcijskih postopkov, vključno z izvršbami, v zvezi z gradnjami, ki so bile nezakonite le po ZUN, po ZGO-1 pa niso več nezakonite, kar bo posledično pomenilo tudi zmanjšanje števila izvršljivih, še neizvršenih inšpekcijskih odločb.

Iz obravnavanih pobud ugotavljamo, da na učinkovitost dela IRSOP deloma vpliva tudi **kadrovska problematika**. Pomanjkanje inšpektorjev v nekaterih območnih enotah inšpektorata povzroča zaostanke pri inšpekcijskem ukrepanju, obravnavanju prijav in odgovarjanju pobudnikom.

Tako nas je v zvezi z opravljeno poizvedbo OE IRSOP v Kopru seznanila, da bosta prijavi prijavitelja z dne 6. 8. 2004 in 6. 9. 2004 zaradi kadrovskih težav obravnavani septembra 2005. Ker smo menili, da je dolžnost predstojnika predvsem, da poskrbi za ustrezno organiziran inšpektorat in sprejme potrebne ukrepe za učinkovito delo tudi v takšnih razmerah, smo glavni republiški inšpektorici IRSOP predlagali, naj sprejme primerne ukrepe, s katerimi bodo zagotovili ustrezne razmere za redno in učinkovito delo OE IRSOP v Kopru. Glavna republiška inšpektorica je pojasnila, da kadrovska problematika v OE Koper ni razlog, da inšpektorji ne bi poleg svojega terena pokrivali še trenutno nezasedenega terena. Nadzorniki v OE Koper namreč vsako prijavo obravnavajo in inšpektorju poročajo, kako nujna je potreba po ukrepanju. Pobudnikova zadeva pa ni tako nujna, da ne bi utegnili počakati na obravnavo nekaj mesecev. Čeprav je obremenjenost OE Koper nesorazmerno velika v primerjavi z drugimi območnimi enotami (med drugim tudi 3.000 nerešenih zadev), skušajo zadeve reševati po prednostnih obremenitvah.

Ugotovili smo, da je takšno stanje v območni enoti inšpektorata skrb zbujačo. Nenavadno je tudi pojasnilo, da pobudnikova zadeva ni tako nujna, da ne bi utegnili počakati na obravnavo nekaj mesecev, zlasti glede na to, da je gradbeni inšpektor po več kot enem letu od prejete prijave uvedel inšpekcijski postopek.

Premalo usklajeno in zato ne dovolj učinkovito delovanje državnih organov smo ugotovili **tudi** ob obravnavi pobude, ki se je nanašala na problematiko barakarskega naselja med Koželjevo ulico in Tomačevsko cesto v Ljubljani. Taka naselja, med njimi tudi domnevne nelegalne gradnje, ostajajo in kazijo okolico, v njihovi bližini nastajajo in se širijo divja odlagališča, ki ogrožajo podtalnico. Kurjenje plastike, gum in drugega odpadnega materiala onesnažuje okolje in ogroža zdravje ljudi. Za ureditev pereče problematike bivalnega okolja v barakarskem naselju so pristojni Mestna občina Ljubljana, Tržni inšpektorat Republike Slovenije, Inšpektorat Republike Slovenije za delo in policija. Dejansko stanje kaže, da se je kljub večkratnemu ukrepanju delovanje posameznih pristojnih organov izkazalo za neučinkovito. Ugotovljeno je bilo, da je nujno skupno, učinkovito in usklajeno posredovanje in ukrepanje vseh pristojnih organov. Predlog za skupni pregled vseh pristojnih organov za nadzor je bil podan že v letu 2004, vendar očitno še neizveden, zato stanje ostaja nerešeno, naši pobudniki pa nezadovoljni.

Neukrepanje in neusklajenost inšpekcijskih služb, kadar se gospodarska dejavnost opravlja v objektih brez ustreznih dovoljenj

Varuh človekovih pravic že več let obravnava pobude glede neukrepanja inšpekcijskih služb, ko se gospodarska dejavnost, ki ima običajno moteče vplive na okolico, opravlja v nelegalno zgrajenih objektih oziroma objektih brez uporabnega dovoljenja. Inšpekcijske službe, na katere se je Varuh obračal za pojasnila o njihovem ukrepanju, so v takšnih primerih največkrat posredovale le razloge, zaradi katerih naj ne bi bile pristojne za ukrepanje oziroma naj bi bili pristojni drugi organi.

TIRS nam je večkrat pojasnjeval, da preverja le, ali je posamezni podjetnik ali družba registriran za opravljanje določene dejavnosti in morebitne posebne pogoje za opravljanje dejavnosti, če so predpisani. Za nadzor objektov, prostorov in zemljišč, kjer se opravlja dejavnost, pa naj bi bil pristojen IRSOP.

Tudi IRSOP je navajal razloge, zaradi katerih naj ne bi bil pristojen za ukrepanje, kadar se dejavnost opravlja v nezakonito grajenih objektih oziroma objektih brez uporabnega dovoljenja. Varuhu so odgovarjali, da ukrepajo le na podlagi svojega matičnega zakona, to je ZGO. V primeru nelegalne ali neskladne gradnje ukrepajo tako, da ustavijo nadaljnjo gradnjo in odredijo, da se ugotovljene nepravilnosti odpravijo oziroma pridobijo ustrezna dovoljenja za legalizacijo objektov. IRSOP nam je večkrat pojasnjeval, da pride ukrep prepovedi uporabe objekta, ki se uporablja brez uporabnega dovoljenja, v poštev šele takrat, ko je objekt zgrajen zakonito in z vsemi ustreznimi dovoljenji. S takšnim pojasnilom bi se lahko zadovoljili, če bi bilo ukrepanje gradbenih inšpektorjev v primerih gradnje brez lokacijskih in gradbenih dovoljenj v praksi

učinkovito. Vsi vemo, da se malo na črno zgrajenih objektov dejansko odstrani oziroma uskladi z veljavnimi dovoljenji, kljub odločbam inšpektorjev. Še več, v njih se medtem nemoteno opravlja dejavnost, na kar pobudniki Varuha pogosto opozarjajo.

Varuh človekovih pravic je menil, da ima tržni inšpektorat zakonito podlago za ukrepanje tudi, kadar se opravlja dejavnost v prostorih, ki nimajo uporabnega dovoljenja, kar je eden od minimalnih tehničnih pogojev za opravljanje dejavnosti. V takšnem primeru lahko izda odločbo o prepovedi opravljanja dejavnosti do odprave nepravilnosti v skladu z drugim odstavkom 15. člena ZIN. Menili smo še, da bi gradbena inšpekcija na podlagi pooblastil v ZGO-1 lahko prepovedala uporabo objektov brez uporabnega dovoljenja - tudi kadar se v njih izvaja moteča gospodarska dejavnost.

Ker sta tako TIRS kot IRSOP vztrajala pri svojih stališčih, da v primerih, ki smo jih obravnavali, nista pristojna za ukrepanje tako, da bi prepovedala opravljanje dejavnosti v nelegalno zgrajenih objektih oziroma v objektih brez uporabnega dovoljenja, smo na to posebej opozorili Vlado RS s pismom z dne 20. 5. 2003. V njem smo povzeli stališča obeh Inšpektoratov in Vladi predlagali, naj na to problematiko opozori Inšpekcijski svet, ki je na podlagi 11. člena ZIN kot stalno medresorsko delovno telo pristojen za koordinacijo dela raznih inšpekcij.

Namesto odgovora Vlade RS smo prek Ministrstva za gospodarstvo znova prejeli odgovora IRSOP in TIRS, ki sta vztrajala pri svojih dosedanjih stališčih in ponovno navedla vse argumente, zaradi katerih v takšnih primerih naj ne bi bila pristojna za ukrepanje.

Varuh je Vlado in Državni zbor RS opozarjal na ta problem tudi v letnih poročilih. Odziv Vlade ni bil ustrezen, saj je na podlagi stališča inšpekcije MOP polemizirala s tem delom poročila Varuha. Državni zbor pa se je odzval z 21. točko priporočil k letnemu poročilu Varuha za leto 2002, kjer je pozval "vlado oziroma pristojno ministrstvo, naj razrešita pereč problem nerazčiščenih pristojnosti različnih inšpektorjev v primerih, ko neka aktivnost krši predpise z več področij, saj se večkrat določena inšpekcija poskuša izogniti odgovornosti in ukrepanje prevaliti na drugo inšpekcijo."

Očitno je bil Varuh edini, ki je na problematiko učinkovitosti inšpekcijskih služb gledal kot celoto z vidika učinkovitega delovanja pristojnih državnih organov in zaščite prizadetih posameznikov. Rezultat je bil takšen, da nihče ni ukrepal, čeprav smo argumentirano pojasnili, da bi vsaka inšpekcijska služba imela v predpisih dovolj podlage za učinkovito ukrepanje.

Znova je treba opozoriti, čeprav smo na to opozarjali že leta 2002, da se vprašanje opravljanja motečih dejavnosti v nezakonito grajenih objektih ali objektih brez uporabnega dovoljenja zaostre po uveljavitvi sprememb Zakona o gospodarskih družbah v letu 2001; na podlagi tako imenovanega "antibirokratskega" programa odpravljanja administrativnih ovir. S spremembo 4. člena ZGD so bile odpravljene ugotovitvene odločbe upravne enote, da nosilec dejavnosti izpolnjuje pogoje za opravljanje svoje dejavnosti. Ta sprememba je bila utemeljena s potrebo po hitrejšem odpiranju podjetniških dejavnosti, ob tem pa je bilo pojasnjeno, da bodo neizpolnjevanje prostorskih in drugih pogojev za opravljanje dejavnosti sankcionirale inšpekcijske službe ob svojih nadzorih. V letu 2004 je bil odpravljen še Pravilnik o minimalnih tehničnih pogojih in drugih pogojih za opravljanje obrtnih in obrti podobnih dejavnosti, ki je med dokazili predvidel tudi uporabno dovoljenje za poslovne prostore. Gospodarske družbe, podjetniki in obrtniki tako lahko začnejo opravljati dejavnost brez dokazil o izpolnjevanju predpisanih (prostorskih) pogojev, čeprav bi jih morali izpolnjevati; inšpekcijske službe pa ne ukrepajo dovolj učinkovito.

Takšno stanje potrjujejo tudi pobude, s katerimi so se pobudniki obračali na Varuha v letu 2005. Obravnavali smo zadevo, v kateri je investitor pridobil enotno dovoljenje za gradnjo objektov, v katerih opravlja mizarsko dejavnost, vendar ni gradil v skladu z izdanim dovoljenjem in si ni pridobil uporabnega dovoljenja. V objektih se je že opravljala dejavnost. TIRS je zadevo spremljal od leta 1999, večkrat tudi ukrepal, ker pa si je investitor v letu 1995 pridobil obrtno dovoljenje in 5. 7. 1999 odločbo UE o izpolnjevanju predpisanih pogojev za opravljanje gospodarskih dejavnosti, je bila to za tržnega inšpektorja podlaga za ustavitev inšpekcijskega postopka. Gradbeni inšpektor je 2. 9. 2005 na podlagi prve točke 91. čle-

na Zakona o graditvi objektov investitorju z odločbo naložil, da mora v dveh mesecih od vročitve odločbe odpraviti nepravilnosti, to je pridobiti uporabno dovoljenje. Dejavnost v objektih brez uporabnega dovoljenja in njihova uporaba pa nemoteno potekata dalje. Zadeva je natančneje predstavljena med izbranimi primeri pod št. **7.1-20/2005**.

Imamo tudi primere, v katerih se dejavnost opravlja v objektih, ki poleg uporabnega dovoljenja nimajo niti dovoljenja za gradnjo. V prizidku stanovanjske hiše, zgrajenem leta 1978, ima investitor vulkanizersko delavnico. Gradbeni inšpektor je z odločbo 25. 2. 2005 zavezancu naložil, da mora v 90 dneh odstraniti prizidek - vulkanizersko delavnico. Zavezanec se je zoper odločbo pritožil, od avgusta 2005 pa je zadeva v zvezi z vloženo tožbo na Upravnem sodišču RS. Ker zavezanec objektov v postavljenem roku ni odstranil, je inšpektor 20. 6. 2005 izdal sklep o dovolitvi izvršbe, s katerim je zavezancu določil naknadni rok za odstranitev objektov, sicer bo to opravil pooblaščen izvajalec. Odstranitev objektov še ni bila opravljena. Dejavnost v objektu se nemoteno opravlja, saj ima zavezanec za opravljanje dejavnosti v obravnavanih prostorih veljavno obrtno dovoljenje, ki ga je že leta 1995 izdala Obrtna zbornica Slovenije. Seveda obrtno dovoljenje ne opredeljuje objektov, kjer se dejavnost lahko izvaja.

2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

V letu 2005 smo prejeli nekaj manj teh pobud kot v preteklih letih. Pobudniki so javnim **komunalnim** podjetjem pogosto očitali neutemeljeno obračunavanje storitev. Pritoževali so se zaradi neutemeljenih prekinitev dobave pitne vode, obračunanih okoljskih dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda, nepravilno obračunanega soglasja za gradnjo stanovanjske hiše, neukrepanja pristojnih inšpekcijskih služb in podobnega. Za težave pri oskrbi s pitno vodo so krivili Občine in upravljavce vodovodnih omrežij. V zvezi s pokopališko dejavnostjo smo obravnavali pobudi s problematiko družinskih grobov in domnevno diskriminatornem načinu pokopa glede na državljanstvo pokojnika. Na področju **komunikacij** je bilo, kot v preteklih letih, največ pobud, ki so RTVS očitale neutemeljeno obračunavanje RTV-prispevka. Posamezne pobude so se nanašale še na vprašanje vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje, težave pri priključitvi na ADSL-omrežje, sporne stroške klicev v mednarodnem prometu oziroma promet v satelitskem omrežju prek analognega oziroma ISDN-modema, višino stroškov telefonskih pogovorov in izklop telefonske številke iz omrežja. S področja **energetike** smo prejeli pobude v zvezi s stroški ogrevanja, delom Inšpektorata za energetiko in rudarstvo in ustavitvijo dobave električne energije. Na področju **prometa** so se pritožbe nanašale predvsem na občinske prometne ureditve, težave, ki jih promet povzroča, in kategorizacijo ter vzdrževanje cest. Obravnavali smo tudi pobude v zvezi z umeščanjem nove trase avtoceste v prostor, izboljšanjem varnosti na cestah, varovanjem pravice do zdravega življenjskega okolja in opravljanjem šolskih prevozov.

Večina pobud je terjala zgolj pojasnila in pravne napotke. Nekaj zanimivejših primerov s tega področja navajamo med izbranimi primeri.

2.9 STANOVANJSKE ZADEVE

V primerjavi z letom 2004 se je število obravnavanih pobud na stanovanjskem področju povečalo za približno desetino. Večji pripad obravnavanih zadev in struktura potrjujeta naše ugotovitve iz prejšnjih let, da se možnosti za reševanje stanovanjskih vprašanj, zlasti mladih družin in materialno šibkejših, vse bolj zaostrejo. Reševanje stanovanjskega vprašanja je država prepustila tržnim razmeram in ga prenesla na občine, te pa niso zainteresirane oziroma dovolj spodbujene za dodeljevanje neprofitnih stanovanj dohodkovno šibkim prosilcem. Zato imajo ti vedno manj možnosti za dodelitev najemnih stanovanj. Vedno bolj razdrobljene občine tudi nimajo dovolj sredstev, za združevanje na tem področju pa niso zainteresirane.

Več pobud smo prejeli v zvezi z razmerji v večstanovanjskih stavbah, predvsem glede načina in višine obračunanih stroškov za posamezno stanovanje, problematiko skupnih prostorov ter težav v zvezi z upravljanjem in upravnikom večstanovanjske stavbe in motečih sosedov. Prejšnji imetniki stanovanjske pravice na hišniških stanovanjih so še vedno skušali te odkupiti pod ugodnejšimi pogoji stanovanjskega zakona iz leta 1991. Pobude v zvezi z vojaškimi stanovanji so se nanašale na izpraznitve le-teh in sklenitev najemnih pogodb.

Tudi v preteklem letu smo prejeli več pobud glede problematike najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih. Pritoževali so se predvsem zaradi pritiskov novih lastnikov stanovanj z namenom dviga najemnin ali celo odpovedi najemnih razmerij in slabega vzdrževanja stanovanj, saj gre v večini primerov za zelo stare objekte. Znova moramo ugotoviti, da država doslej ni pokazala dovolj pripravljenosti za reševanje konfliktnih razmerij med najemniki - nekdanjimi imetniki stanovanjske pravice in novimi (starimi) lastniki, čeprav je ta položaj povzročila sama z vračanjem stanovanj skupaj z najemniki. Niti opozorila Varuha človekovih pravic niti Komisarja za človekove pravice Sveta Evrope niso prepričala pristojnih, da bi skušali reševati takšne konfliktno odnose, nevzdržne za obe strani - tako za najemnike kot lastnike.

Neprimerno vzdrževanje najemnih stanovanj so pobudniki očitili tudi nekaterim najemodajalcem v javnem in zasebnem sektorju in s tem v zvezi zoper delo stanovanjske inšpekcije.

Nekaj pobud smo prejeli glede dodeljevanja najemnih stanovanj upokojemcem. Pobudniki so najemodajalcu očitili nedorečenost pravil postopka oddaje teh stanovanj v najem oziroma samovoljo posameznih predstavnikov upokojskih društev v postopku dodeljevanja.

Druge pobude so se nanašale na uveljavljanje predkupne pravice v javnem in zasebnem sektorju, pripojitev posameznih delov v večstanovanjski stavbi, spremembe uporabnikov v najemnem stanovanju, nenajavljen vstop občinskega svetnika v najemno stanovanje, stroške bivanja v samskem in študentskem domu, postavitve bivalnega zabojnika, neprimeren odnos uslužbencev stanovanjskega sklada do strank, zavajanja prodajalca pri sklepanju kupnih pogodb za stanovanja, odpravljanje stvarnih napak kupljenega stanovanja, izgubo najemnega razmerja v zvezi z "izbrisom" ipd.

Možnosti zagotavljanja najemnih stanovanj za socialno šibke kategorije prosilcev se zaostrejo

Varuh že več let ugotavlja, da se vprašanje stanovanjske oskrbe v Sloveniji zaostre. Še posebej slab je položaj socialno šibkih, ki imajo ob uveljavljanju tržnih odnosov vse manj možnosti dobiti primerno stanovanje ali subvencije za njihovo plačevanje. Že v poročilu za leto 2002 smo napovedovali, da se bo ta problematika še zaostrovala, če stanovanjski zakon ne bo uvedel dodatnih sistemskih mehanizmov za spodbujanje stanovanjske oskrbe, ki jo je država skoraj v celoti prepustila občinam. Kritični smo bili do takrat objavljenege predloga novega stanovanjskega zakona, ki je predvidel, da bodo občine same opredeljevale socialne kategorije prosilcev, ki lahko kandidirajo za posamezni razpis za najem neprofitnih stanovanj. Napovedali smo, da občine ne bodo zainteresirane za dodeljevanje stanovanj najemnikom z nižjimi dohodki, saj bodo zanje morale pozneje prispevati več svojih sredstev za subvencioniranje najemnin, zato bo zanje razpisov še manj kot doslej. Podobne ugotovitve in napovedi smo vključili tudi v poročili za leti 2003 in 2004. Vlada RS je v odzivnem mnenju na LP za leto 2002 11.9.2003 oporekala tem našim napovedim in zatrjevala, da ne razu-

memo prav besedila novega stanovanjskega zakona, saj bo "v večji meri kot doslej spodbujal občine h gradnji stanovanj za ljudi iz nižjih dohodkovnih razredov".

Dogajanje na stanovanjskem področju, ki ga ugotavljamo na podlagi obravnavanih pobud, žal v celoti potrjuje pravilnost naših napovedi. Občine so vse manj zainteresirane za dodeljevanje stanovanj socialno šibkim kategorijam prosilcem, Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) pa jih, kot bomo ugotovili iz predstavljenega primera, pri tem celo podpira.

Pobudnik se je na Varuha obrnil za pomoč pri reševanju stanovanjskega vprašanja, ker mu grozi izselitev iz dosedanjega stanovanja. V občini je kandidiral na razpisu, ki je bil objavljen februarja 2005 za dodelitev neprofitnega stanovanja, vendar je bil zavržen, ker ima prenizke prejemke. Ko je na našo zahtevo priložil dokumentacijo s tega razpisa, smo ugotovili, da je občina z javnim razpisom predvidela oddajo vseh treh stanovanj iz razpisa le prosilcem, ki so v zakonu opredeljeni kot zavezanci za plačilo lastne udeležbe in varščine. Kandidirali so lahko le prosilci, ki imajo višji dohodek gospodinjstva - za dvočlansko družino je bilo to od 135 do 250 odstotkov povprečne neto plače v državi.

Ker SZ-1 v osmem v odstavku 87. člena določa, da lahko najemodajalec v posameznem razpisu razpiše plačilo lastne udeležbe in vplačilo varščine za največ **polovico stanovanj, ki so predmet posameznega razpisa**, smo občino prosili za pojasnilo, kako je upoštevala navedeno zakonsko obveznost.

Občina nam je odgovorila, da so sprejeli stališče, **da je gospodarnejše**, če občina dodeli nova stanovanja, za katera je mesečna najemnina približno 45 tisoč tolarjev, prosilcem, ki so opredeljeni kot zavezanci za plačilo lastne udeležbe - in imajo torej večje dohodke. Menijo, da prosilci, katerih edini dohodek je denarna socialna pomoč, kljub maksimalni 80-odstotni subvenciji ne bi zmogli poravnati vseh stroškov za stanovanja. Občina se je za to odločila tudi po posvetovanju s svetovalcem MOP, ki je pojasnil, da sme občina prostovoljno sprejeti odločitev, ali objavlja razpis za prosilce, ki niso zavezani za plačilo lastne udeležbe in imajo manjše dohodke, ali za prosilce, ki so lahko zavezani za plačilo lastne udeležbe in varščine. Občina je še pojasnila, da prvi (socialno šibki) ne morejo kandidirati, ker bi bila v skladu s stanovanjskim zakonom zaradi njihove nezmožnosti plačevanja najemnine primorana dati zahtevo za odpoved najemnega razmerja in izpraznitev stanovanja. Pri tem se sklicuje na deveti odstavek 87. člena SZ, po katerem mora občina "uravnoteženo skrbeti, da je neprofitno stanovanje dostopno vsem kategorijam glede na socialni status, določen s pravilnikom". Dodajajo še, da je javni razpis za prosilce, ki niso zavezani za plačilo lastne udeležbe in varščine, predviden v naslednjem letu.

MOP smo prosili za mnenja, ali je bila izločitev socialno najšibkejših kategorij prosilcev iz omenjenega javnega razpisa v skladu z določilom osmega odstavka 87. člena SZ-1. V dopisu, ki ga je podpisala sekretarka sektorja za stanovanja in urbana zemljišča MOP, pripravil pa svetovalec, ki je dal občini omenjeni nasvet, se je ministrstvo izognilo neposrednemu odgovoru na to vprašanje, je pa dodatno opravičevalo ravnanje občine. Pojasnjujejo, da zlasti manjše občine najemnin za uporabo neprofitnih stanovanj ne morejo zniževati, zato je občina, ob upoštevanju razmer na stanovanjskem področju, razpisana stanovanja namenila zgolj pričakovalcem, ki jih lahko obremenijo z lastno udeležbo in varščino. K utemeljitvam občine (da so se za takšen razpis odločili zaradi gospodarnosti) niso ničesar dodali. Potrjujejo, da so v okviru telefonskega svetovanja menili, "da je boljša rešitev, da stanovanja niso prazna do časa, ko ima možnost, da razpiše natečaj, namenjen pričakovalcem v težjih socialnih razmerah, saj bi nastali v vmesnem času resni problemi na relaciji do posojilojemalca zaradi izpada najemnin". MOP še dodaja, "da je zaradi daleč preskromnih proračunskih sredstev za namene izgradnje novih neprofitnih stanovanj nujno, da se pri pridobivanju neprofitnih stanovanj vzpostavi javno zasebno partnerstvo, kar je eno od vodil v aktualni stanovanjski politiki resorja".

Iz odgovorov občine in ministrstva lahko sklenemo, da se jima ne zdi sporno, da v razpisu ni bilo določeno, da se plačilo lastne udeležbe in varščine **lahko predpiše za največ polovico stanovanj, ki so predmet posameznega razpisa**. Občina se je torej odločila, da te določbe osmega odstavka 87. člena SZ-1 ne bo spoštovala, ministrstvo pa jo je pri tem očitno podprlo. Še zgovornejši so razlogi, ki jih pri tem navajata. Občina se sklicuje na gospodarnost, saj bi morala, če bi stano-

vanja oddala socialno šibkim, najemnine subvencionirati; ob tem pa vnaprej napoveduje, da socialno šibki najemniki ne bodo sposobni plačevati stroškov za stanovanja. MOP pa podpira takšno nezakonito ravnanje občine in ga prav tako utemeljuje z ekonomskimi razlogi, pri tem še navaja, da je aktualna politika resorja le "javno zasebno partnerstvo". Gotovo bi bilo bolje, če bi ministrstvo jasneje določilo tovrstno svojo politiko in jasno povedalo, kako je treba razumeti ne dovolj jasne določbe 87. člena SZ-1 o oddajanju neprofitnih stanovanj.

Ta primer je v celoti potrdil naše napovedi iz prejšnjih let, da bodo socialno šibki še težje kot doslej dobili najemna stanovanja in da občine niso zainteresirane za dodeljevanje takšnih stanovanj socialno šibkejšim kategorijam, čeprav je ministrstvo ob obravnavi naših letnih poročil ostro protestiralo proti takratnim napovedim. Napovedovali so celo, da se bodo na podlagi novega SZ-1 izboljšali pogoji za stanovanjsko oskrbo in da bodo različne socialne kategorije lažje kot dotlej dobile ustrezna stanovanja.

Subvencioniranje najemnin Glede subvencioniranja najemnine so se na Varuha obračali predvsem pobudniki neprofitnih stanovanj, ki kljub očitno prenizkim dohodkom niso dosegali predpisanih pogojev za njeno dodelitev. Na neustrezno ureditev subvencioniranja najemnin smo opozorili že v letnem poročilu za leto 2004. Menimo, da je prag za odobritev subvencije prenizek, saj veliko najemnikov z nizkimi dohodki izpade iz sistema subvencioniranja; s svojimi mesečnimi prejemki pa ne zmorejo plačevati stroškov najema.

Socialni transferji v zvezi z najemnimi razmerji so v celoti naloženi v breme občin. Te so zelo raznolike in izkazujejo različne potrebe po reševanju stanovanjskih težav svojih občanov. Zato nastajajo zelo različne finančne obremenitve posameznih občin s socialnimi transferji za najemna razmerja. Odvisne so od velikosti njihovih stanovanjskih skladov in strukture njihovih najemnikov.

V skladu z ustavo je Slovenija socialna država in mora ustvarjati možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. Zato menimo, da bi morala breme - pomoči socialno šibkejšemu sloju prebivalstva pri premagovanju finančnih težav v zvezi s stroški bivanja v najemnih stanovanjih - nositi država. Tako smo MOP opozorili, da je treba zaradi eksistenčnih težav najemnikov čim prej sprejeti ustrezne spremembe SZ-1. Ministrstvo nam je odgovorilo, da že razmišljajo o povečanju števila upravičencev do subvencionirane najemnine in njeno delno zagotovitev prek državnega proračuna, napovedujejo tudi spremembe SZ-1 v tem delu.

Zamenjave neprofitnih stanovanj SZ-1 je glede zamenjave neprofitnih stanovanj zelo redkobeseden. Določa zgolj, da se o upravičenosti do zamenjave neprofitnega stanovanja odloči z odločbo v splošnem upravnem postopku. Tudi podzakonski predpisi postopka zamenjave natančneje ne določajo. Tako ni jasno, kakšna je pravna narava te odločbe. Kdaj pristojni organ odloča? Ko prejme prošnjo najemnika ali šele z zamenjavo stanovanja? Kdo so upravičenci, kakšna so merila in status stanovanj, ki so predmet zamenjave? Gre pri tem morebiti za prazna stanovanja ali za stanovanja, zasedena z najemniki, ki so prav tako izrazili željo po zamenjavi, in kdo mora najti primerno zamenjavo? Najemnik ali občina? Enako velja za preselitve.

Na podlagi obravnave tovrstnih pobud ugotavljamo, da tudi lokalni predpisi ne določajo natančnejših postopkov (čas odločanja, merila ipd.) v zvezi z zamenjavo stanovanj oziroma preselitvijo. Ministrstvo nam je ob obravnavi ene od pobud pojasnilo, da je podrobnejši postopek, če izvezemo pravno vezanost odločanja o upravičenosti do zamenjave oziroma do preselitve po splošnem upravnem postopku, v izključni pristojnosti najemodajalcev. Menimo, da ureditev teh institutov dopušča arbitrarnost in morebitno diskriminacijsko obravnavanje posameznih prosilcev. To potrjujejo tudi pojasnila MOP, da lahko o zamenjavi odloča občina v vsakem posameznem primeru. Menimo, da bi morali biti zamenjava in preselitev natančneje zakonsko urejeni, in ne prepuščeni morebitni samovolji posameznih najemodajalcev. Določen bi moral biti tudi krog najemodajalcev, za katere bi veljal takšen postopek.

Glede preselitve se nam postavlja tudi načelno vprašanje vsebinske ustreznosti četrtega odstavka 104. člena SZ-1, ki določa, da lahko občina v primeru okoliščin, ki kažejo na dolgotrajno nezmožnost plačevanja najemnine in drugih stroškov),

preseli najemnika tudi v drugo primerno neprofitno stanovanje glede na spremenjene okoliščine ali v drugo neprofitno stanovanje, ki je lahko po površini tudi manjše od primerne stanovanja ali v stanovanjsko stavbo, namenjeno začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb. O preselitvi se po 89. členu SZ-1 odloči z odločbo v splošnem upravnem postopku.

Za jasnejšo predstavo vzemimo primer, da je občinsko neprofitno najemno stanovanje na ozemlju druge občine. Kdo odloča? Občina, ki je lastnica najemnega stanovanja in pobira najemnino, ali občina, v kateri je stanovanje in mora subvencionirati najemnino oziroma dodeljevati izredno pomoč pri uporabi stanovanja (prvi odstavek 104. člena SZ-1)? Občina, ki je lastnica stanovanja, očitno nima tega interesa, saj ji občina, v kateri je stanovanje, pokriva razliko do polne najemnine. Interes bi torej imela le občina, kjer je stanovanje, saj bi se tako rešila morebitnih socialnih transferjev, čeprav ti niso pogoj za preselitev. Pri tem se odpira nadaljnje vprašanje. Kdo po preselitvi razpolaga s prostim stanovanjem? Občina lastnica ali občina, ki je preselitev opravila? Če gre za občino lastnico lahko ta v tako najemno stanovanje naseljuje znova in znova svoje socialno najšibkejšo občane, ki bodo finančno podprti od občine, kjer bodo prebivali.

Drugi odstavek 157. člena SZ-1 dopušča možnost, da lahko dve ali več občin ustanovijo skupni javni stanovanjski sklad. Zakonodaja jih k takemu ravnanju torej formalno ne zavezuje, v praksi pa občine ne izkazujejo tega interesa. To se je potrdilo tudi ob obravnavi pobude, ki jo opisujemo pod št. 9.1-33/2005. Pobudnik je skušal izkoristiti vse zakonske možnosti, ki naj bi preprečile njegovo vse hujšo socialno stisko. Žal neuspešno, saj občini nista izkazali interesa po medsebojnem sodelovanju glede reševanja njegovih bivalnih težav. Ob tem ne smemo spregledati, da najemodajalci neprofitnih najemnih stanovanj niso samo občine, lahko so tudi zasebne pravne in fizične osebe. Tudi tisti, ki imajo sedež oziroma stalno prebivališče v drugi občini, kot je lokacija neprofitnega stanovanja, ki ga oddajajo.

2.10 DELOVNA RAZMERJA IN BREZPOSELNOST

Skupno število pobud glede delovnih razmerij in brezposelnosti je bilo enako kot preteklo leto. Kot v preteklih letih je največ pobudnikov želelo posredovanje Varuha zaradi **kršitev pravic iz delovnopravne zakonodaje**. Pobudniki so se pritoževali zaradi rednih in izrednih odpovedi pogodb o zaposlitvi, dolžine in razporeda delovnega časa, nerednega izplačevanja plač in drugih prejemkov, zlasti regresa za letni dopust, neizplačevanja opravljenega nadurnega dela in neupravičenega odtegovanja blagajniškega manka pri mesečnem obračunu plače, neuresničevanja pravic delavcev ob prekinitvi delovnega razmerja, težav pri uveljavljanju pravice do izplačila jubilejne nagrade, zavrnitve možnosti za zaposlitev na drugem delovnem mestu, upoštevanja dopusta v času dela s krajšim delovnim časom, omejevanja pravice do izrabe letnega dopusta, neomogočanja izrabe presežka delovnih ur, ki je nastal zaradi začasne prerazporeditve delovnega časa, nespoštovanja sklepa o krajšem delovnem času zaradi starševstva, prenizko izplačane odpravnine, nepravilnosti ob spreminjanju pogodbe o zaposlitvi in sklenitvi nove, nezadovoljstva z delom in ugotovitvami inšpektorja za delo, neutemeljenega izbrisa iz evidence brezposelnih itd. Večkrat so se obračali na nas z raznimi vprašanji, na primer, katere so možnosti za izpodbijanje pravnomočne sodbe sodišča, kako je z zaščito delavke, ki je štiri leta pred upokojitvijo pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi, ali je pravilno upoštevanje letnega dopusta ob praznikih in vikendih, ali lahko delodajalec v gostinstvu zaposlenim prepove zadrževanje v njegovih lokalih v času malice in prostem času, ali sme delodajalec delavcu ob zaposlitvi (vnaprej) določiti odškodnino za primer prekinitve delovnega razmerja, kako je z ustavnostjo predpisa, ki je zaostрил pogoje za opravljanje določenih storitev v okviru geodetske dejavnosti, kaj storiti pri odklanjanju dela delavca ob sobotah iz verskih razlogov, kako ravnati ob prenizko določenem količniku za določitev osnovne plače. Pogosto so pobudniki v pismih zgolj opisali svoj položaj, delovne razmere in neobičajno ravnanje delodajalcev ter nas prosili za presojo, ali gre za kršenje pravic iz delovnega razmerja ali celo za kršenje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kako naj ravnajo in na koga naj se obrnejo. Pobudnikom smo odgovorili s pojasnili oziroma smo jih napotili na pristojne.

V letu 2005 smo znova prejeli precej **anonimnih pobud**, ki so se nanašale na kršenje pravic iz delovnega razmerja. Povečanje števila anonimnih pobud kaže na strah pred dodatnimi sankcijami delodajalcev. V delovnih okoljih je vedno bolj opazen tako imenovani mobbing, torej šikanozno, čustveno nasilno, neprijazno in ponavljajoče se grdo ravnanje, na kar smo opozorili že v prejšnjem poročilu. Temu se pridružuje vedno bolj brezbrizen pristop nekaterih delodajalcev do pravic, ki jih delavcem zagotavlja delovnopravna zakonodaja. Opažamo tudi izmikanje organom, ki izvajajo nadzor nad spoštovanjem predpisov.

Kot smo že večkrat omenili, Varuh nima neposrednih pristojnosti ukrepanja, kadar gre za zasebne delodajalce. V takih primerih ukrepamo z zahtevo po inšpekcijskem nadzoru. Ugotavljamo, da se naše **intervencije na IRSD** večinoma izkažejo za upravičene. Inšpektorji so delodajalcem pogosto izdali ureditvene odločbe ali podali predlog sodniku za prekrške. Ob tem se zdi, da je bila odločitev o aboliciji prekrškov vsaj glede delodajalcev nespametna in neupravičena. Tako spodbujeni delodajalci še bolj kršijo pravice delavcev, saj vse kaže, da se povečuje število dejanj, ki bi jih lahko označili za zavestno, ponavljajoče se kršenje pravic delavcev in imajo znake kaznivega dejanja iz 205. člena KZ.

V časih, ko razmere v delovnih okoljih niso preveč prijazne in spodbudne, ko je negotovost za ohranitev dela vse večja, postopki varstva pravic iz delovnega razmerja pa zapleteni in dolgotrajni, je opazna tudi vse višja stopnja tolerantnosti zaposlenih do manjših kršitev pravic iz delovnega razmerja. To ni dobro. Vendar tudi ni dobro, če zaposleni še vedno niso dojemali, da so se predpisi, še hitreje pa razmere same, v zadnjih letih spremenili in se je temu treba prilagoditi. Časi, ko je bila varnost zaposlitve skoraj popolna, so nepreklicno minili.

Primerov, ki bi jih v potrditev vsega omenjenega lahko podrobneje opisali, je veliko več, vendar je njihova vsebina zelo podobna. Naj navedemo kot primer le enega. Ker je pobudnik navajal kršitve pravic iz delovnega razmerja, smo zahtevali, da IRSD pri delodajalcu opravi inšpekcijski nadzor. Iz dveh poročil inšpektorata izhaja, da so morali nadzor opraviti več-

krat. Ugotovili so nepravilnosti, zato so izdali ureditveno odločbo v zvezi s prepovedjo uporabe nekatere opreme. Ob vnovičnih inšpekcijskih pregledih so ugotovili še druge nepravilnosti, predvsem v zvezi s pregledi opreme in električnih instalacij, zagotavljanjem zdravstvenih pregledov zaposlenih, tudi glede čistoče delovnih prostorov in zagotavljanja prve pomoči zaposlenim. Tudi v zvezi s temi kršitvami je inšpektor delodajalcu izdal ureditveno odločbo in določil rok za odpravo nepravilnosti. Ob zadnjem nadzoru je inšpektor ugotovil še nepravilnosti, povezane z neizplačilom regresa za leto 2005, nerednim izplačevanjem plače (z zamudo) in kršitvijo pravic starejšemu delavcu, saj je ta moral opravljati nadure brez pisnega soglasja. Zaradi nerednega izplačevanja plač je inšpektor zoper pravno osebo in odgovorno osebo pravne osebe uvedel prekrškovni postopek ter s plačilnim nalogom izrekel globo. Glede kršitve pravice starejšemu delavcu v zvezi z nadurnim delom je delodajalcu izdal ureditveno odločbo, katere izvršitev bo še preverjal. V zvezi z izplačilom regresa je inšpektor delodajalca le opozoril, saj inšpektorjevo ukrepanje v zvezi z denarnim terjatvami delavcev ne sodi v njegovo pristojnost. To pravico morajo prizadeti delavci uveljavljati s tožbo na delovnem sodišču.

IRSD je izvedel številne aktivnosti v zvezi s prijavo kršitev pravic iz delovnega razmerja. Res pa je, da so ukrepi taki, da za pobudnika ne pomenijo možnosti neposredne izterjave neizplačanih plač in regresa. Takega ukrepanja inšpektorja zakonodaja ne omogoča, kar je škoda.

Inšpektorat v Poročilu o delu za 2004 navaja, da se inšpektorji v praksi srečujejo s kršitvami ZDR, na primer z opustitvijo izplačila regresa za letni dopust, povrnitve stroškov prevoza na delo, plačila dodatka za nadurno delo ipd., ki pa v zakonu niso sankcionirane, ker sodijo v sodno pristojnost. V primerih tovrstnih kršitev v drugem odstavku 227. člena ZDR tudi ni predvidena izdaja ureditvene odločbe. Strinjamo se s predlogom IRSD, da bi v ZDR **razširili možnost izdaje ureditvene odločbe** tudi za primere navedenih kršitev. Enako kot inšpektorat menimo, da bi s tem v številnih primerih prispevali k odpravi nepravilnosti, delavcu pa prihranili dolgotrajne in drage sodne postopke.

Brezposelnost Čeprav se je število pobud na področju brezposelnosti zmanjšalo (s 53 na 48), še ne moremo biti zadovoljni s stanjem zaposlenosti v naši družbi, saj ni gotovo, da podatki o stopnji registrirane brezposelnosti dejansko zajemajo vse nezaposlene, ki so tudi iskalci zaposlitve. Na podlagi vsebine pobud še vedno domnevamo, da vodenje brezposelnih oseb v več evidencah, ki se po našem mnenju na koncu ne seštevajo, zamegljuje dejansko sliko in kaže boljše stanje ter manjšo stopnjo brezposelnosti od dejanske.

Zato brezposelnost ostaja eden izmed pomembnih dejavnikov revščine, osebnih stisk posameznikov in njihovih družin, kar se posledično pokaže v množici težav in se lahko konča v delni ali popolni socialni izključenosti. Delo najtežje dobijo starejši in težje zaposljivi. Težko je tudi za tiste, ki so v tem podaljšanem obdobju tranzicije brez svoje volje ali krivde izgubili zaposlitev in se znašli v stiskah. Vemo, da ne gre le za materialne stiske, ljudje se počutijo ogoljufane in potisnjene na rob družbe, v kateri in za katero so prej ustvarjali in delali. Na to, da je zaposlitev in z njo povezana socialna varnost ena od temeljnih pravic za delo sposobnega človeka, Varuh človekovih pravic opozarja že vsa leta svojega delovanja. Žal drugih pristojnosti ali celo možnosti vpliva na spremembe tega stanja nima.

Prejeli smo nekaj pobud, v katerih pobudniki zatrjujejo nekorektno in predvsem neprijazno delo posameznih strokovnih delavcev zavoda za zaposlovanje. Navedbe se v večini primerov niso izkazale za utemeljene. S hitrostjo odgovarjanja ZRSZ na naše poizvedbe smo večinoma zadovoljni. Manj je bilo tudi pritožb v zvezi s črtanjem brezposelnih oseb iz evidenc, zato sklepamo, da je zavod upošteval naše mnenje in predloge iz prejšnjega leta in postopek črtanja ustrezno formaliziral.

Podpiramo predlog Konfederacije sindikatov go Slovenije, da bi bili do regresa za letni dopust upravičeni tudi udeleženci javnih del. Ta predlog bo MDDSZ vključilo v predlog sprememb ZZZPB, ki je v pripravi.

Delavci v državnih organih

Zanimivo je, da smo več utemeljenih pobud prejeli od zaposlenih v policiji, vojski in zavodih za izvrševanje kazenskih sankcij. Nekaj primerov smo tudi podrobneje opisali. Pobude so bile utemeljene, kar kaže na **težave na represivnem področju**.

Konfederacija sindikatov go Slovenije - Sindikat vojske, obrambe in zaščite je Varuha seznanil s **predlogom za dopolnitev Zakona o obrambi**, ki so ga posredovali predsedniku vlade. Ta zakon po noveli iz leta 2002 pri pogojih za poklicno opravljanje vojaške službe v 88. členu med drugim določa tudi pogoj, da kandidat "ni bil pravnomočno obsojen zaradi kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti ..." Ureditev je drugačna kot na primer v Zakonu o policiji in Zakonu o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji, ta izločata samo kandidate, ki so bili pravnomočno obsojeni zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ne pa tudi zaradi kaznivega dejanja, storjenega iz malomarnosti. Na ministrstvu za obrambo (MORS) pa prav na tej podlagi izgublajo zaposlitev pripadniki stalne sestave, ki jim je bila zaradi povzročitve prometne nesreče iz malomarnosti po 325. členu KZ izrečena denarna kazen. Po prepričanju sindikata ta ureditev ni v skladu z Ustavo. Ljudi, ki poklicno opravljajo oziroma želijo opravljati vojaško službo, bi morali v tem pogledu izenačiti s tistimi, ki opravljajo primerljivo pomembne naloge za državo (policisti, pripadniki varnostnih in obveščevalnih služb).

V odgovoru na naše poizvedbe je MORS sporočilo, da to vprašanje proučujejo v okviru priprave sprememb in dopolnitev Zakona o obrambi ter priprave novega Zakona o službi v Slovenski vojski. Med kaznivimi dejanji, ki jih je mogoče storiti tudi iz malomarnosti, je nekaj hujših kaznivih dejanj, zato mora biti popolna izključitev tovrstnih dejanj iz pogoja nekaznovanosti za poklicno opravljanje vojaške službe vsestransko proučena. Ministrstvo ni navedlo morebitnih razlogov za drugačno ureditev, kot velja v primerljivih službah.

Več pobudnikov se je pritoževalo zaradi **slabih odnosov z nadrejenimi v upravnih enotah in javnih zavodih**; dve pobudnici sta navajali diskriminacijsko in šikanozno ravnanje nadrejenih načelnikov upravnih enot. V obeh primerih smo zahtevali poročilo MJU o ugotovitvah in morebitnih ukrepih. Ugotovili smo, da se je MJU odzvalo in odredilo inšpekcijski nadzor. Zagotovili so, da bodo skladno z ugotovitvami ob nadzoru sprejeti tudi morebitni ukrepi.

Štipendije V primerjavi z lanskim letom smo zabeležili rahlo rast števila pobud. Pobudniki so večkrat kritizirali cenzus prihodkov na družinskega člana, ki so ga v posameznih primerih minimalno presegali. Ena pobudnica je imela težave zaradi (ne)ustreznosti potrdila ob dokazovanju utemeljenih (zdravstvenih) razlogov za ponavljanje letnika; posledica tega je bila odločba o mirovanju izplačevanja štipendije. Pritožbe so se nanašale tudi na pridobivanje dokazil, ki jih je treba priložiti k vlogi za štipendijo. Pritožila se je pobudnica, ker je morala v osmih dneh priložiti dokazilo o delitvi premoženja ob razpadu zunajzakonske skupnosti. Zatrjevala je, da z nekdanjim partnerjem nista imela drugega skupnega premoženja kot nekaj pohištva, s katerim sta opremila stanovanje v hiši partnerjevih staršev. Preteklo leto je bila vloga kot nepopolna zavržena, ker zahtevanega potrdila ni priložila. Navedla je, da je brez zaposlitve, da prejema denarno socialno pomoč, od nekdanjega partnerja pa 20 tisoč tolarjev preživitve za sina. Svetovali smo ji, naj od nekdanjega partnerja pridobi izjavo, da v skupnosti nista imela skupnega premoženja. Izjava je zadoščala.

Po mnenju druge pobudnice so predpisi s področja štipendiranja pomanjkljivi in krivični, saj ne omogočajo upoštevanja različnih položajev posameznikov. Navajala je, da je stara mati dijakinje zaključnega letnika srednje šole, ki od polnoletnosti živi pri njej. Vnučkinji je bila vloga za pridobitev republiške štipendije za šolsko leto 2004/2005 zavržena, čeprav očim zanj kot pastorko ne skrbi, sodno določena preživitve od očeta ni izterljiva, mati pa ji na podlagi preživitvene pogodbe plačuje majhno preživitve. Primer opisujemo posebej.

V pritožbah zaradi zavrnitve pravice do **Zoisove štipendije** gre po prepričanju pobudnikov za pomanjkljivosti v Pravilniku o štipendiranju, ki se nanašajo na merila za ugotavljanje intelektualne nadarjenosti ter na sam postopek, ki se začne na šoli in konča na ZRSZ. Iz pobud izhajajo naslednja vprašanja, glede katerih v sedanji ureditvi ni povsem jasnih odgovorov in bi jo kazalo ustrezno dopolniti:

- kandidati se za Zoisovo štipendijo ne predlagajo sami, temveč jih predlagajo šole na podlagi doseženih uspehov, ki jih spremljajo in evidentirajo daljši čas. Kakšno težo ima predlog šole, ki je kandidata in starše k postopku povabila in jih "prepričala" o smiselnosti oddaje vloge;

- kako je v upravnem smislu opredeljen postopek na šoli - gre za izbiro kandidatov in sodelovanje ter pomoč pri pripravi potrebnih dokazil za izjemne dosežke kandidata in izdelavo priporočil - in kakšen je položaj šole (ali se šola zoper negativno odločitev ZRSZ lahko pritoži), če kot predlagateljica ni stranka oziroma kdaj to preneha biti in na kakšni podlagi;
- na kakšni podlagi in kdaj postane stranka v postopku kandidat (sam oziroma skupaj z zakonitim zastopnikom);
- kako je zagotovljen preizkus pravilnosti ugotavljanja intelektualne nadarjenosti kandidata. Po predpisih ima kandidat le pravico, da se lahko o rezultatih obravnave pozanima pri uradni osebi, ki je postopek vodila.

Pri obravnavanju pobud se je pokazalo, da je bil glavni razlog za negativne odločbe neizpolnjevanje meril intelektualne nadarjenosti zaradi preskromnih rezultatov na testiranju. Težko je reči, ali je pravično zavrniti vlogo kandidata na podlagi slabših rezultatov testa, vezanega na enkratno situacijo, v kateri se znajde na dan testiranja, ne glede na njegovo psihofizično stanje tisti čas. Prav tako je težko reči, ali bi bilo pravičneje, da bi bil test le dopolnilo k presoji o nadarjenosti, kot so prepričani pobudniki, in vprašanje je, kako je to mogoče doseči objektivno. Tudi pri vrednotenju tekmovalnih dosežkov namreč ni jasne ločnice, koliko so ti stvar nadarjenosti, koliko pa pridnosti in trdega dela.

Pri proučitvi predpisov in Strokovnih navodil za izvajanje pravilnika o štipendiranju (Zoisove štipendije), ki podrobneje razčlenjujejo vsebino pravilnika, se kot pomanjkljivost pokaže že navedena nedorečenost pri predlaganju kandidatov za to štipendijo. Pri ugotavljanju intelektualne nadarjenosti, javno priznanega uspeha oziroma izjemnega dosežka in umetniške nadarjenosti pa se ni mogoče ogniti pomisleku o (pre)veliki možnosti subjektivnega presojanja rezultatov in dokazil. Menimo, da bi moral pravilnik vsebovati določbe, ki so sedaj sestavni del strokovnega navodila: o vrsti in poteku postopka, o položaju in pravicah strank v postopku, o merilih in kriterijih za ugotavljanje intelektualne in umetniške nadarjenosti ter o spremljanju poklicnega razvoja Zoisovih štipendistov. Gre za vsebinska in postopkovna pravila, ki ne sodijo v navodilo.

2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

V prejšnjem poročilu je bilo več napisanega o težavah pobudnikov pri ugotavljanju dosežene pokojninske dobe ali nadzoru delodajalca, da plačuje prispevke za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ker ni vzpostavljene evidence plačanih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za posameznega zavarovanca.

Posebna težava je za več posameznikov tudi, ko ne morejo uveljaviti pokojninske dobe, ker v določenem obdobju njihovega obveznega zavarovanja niso bili plačani niti obračunani prispevki, kar je razvidno že brez vzpostavljene evidence.

Največ je primerov, ko je s pravnomočno sodbo delovnega in socialnega sodišča razsojeno, da je bilo prenehanje delovnega razmerja nezakonito, in mora delodajalec delavca pozvati nazaj na delo, mu izplačati neizplačane plače za celotno obdobje od prenehanja delovnega razmerja do pravnomočnosti sodbe ter obračunati in plačati zanj prispevke, ki jih zakon predpisuje za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. V več primerih v času pravnomočnosti sodbe delodajalec ni več obstajal, ker je bil nad njim opravljen stečaj. V enem primeru delodajalec ni izvršil pravnomočne sodbe zato, ker je začel postopek revizije zoper pravnomočno sodbo.

Dolgotrajnost sodnega postopka v zvezi z obstojem delovnega razmerja je le eden izmed razlogov, da posameznik, ki mu je sodišče priznalo, vsaj posredno, tudi pravico do pokojninske dobe (obveznost delodajalca, da plača prispevke), te na ZPIZ ne more uveljaviti. Med sodnim postopkom je delodajalec, ki bi moral pravnomočno sodbo izvršiti, nehal obstajati.

V enem izmed obravnavanih primerov je pobudniku delovno razmerje nezakonito prenehalo **9. 12. 1993**. Tako je razsodilo sodišče, sodba pa je postala pravnomočna **16. 1. 2004**. Pravnomočna sodba je poleg izreka o razveljavitvi sklepa o prenehanju delovnega razmerja določila, da mora toženec (delodajalec pobudnika) pobudnika pozvati nazaj na delo, mu v delovno knjižico vpisati celotno obdobje nezakonitega prenehanja delovnega razmerja od 9. 12. 1993 do 23. 6. 1995 in mu od 17. 5. 1996 povrniti celotno prikrajšanje pri plači za to obdobje, skupaj z zakonitimi zamudnimi obrestmi, in plačati za to obdobje vse prispevke pokojninskega in invalidskega ter zdravstvenega zavarovanja.

Delodajalec sodbe ni izvršil, kajti že **13. 1. 2000** je bil izbrisan iz sodnega registra, skladno z Zakonom o finančnem poslovanju podjetij.

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju in Zakon o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja ne vsebujeta določb, ki bi pregledno urejale opisani položaj. To je bil tudi razlog, da smo MDDSZ zaprosili za pojasnilo, kako naj pobudnik uveljavi pravico do pokojninske dobe za čas, ki izhaja iz pravnomočne sodbe sodišča. Vprašanja nismo postavili neposredno ZPIZ, saj je le izvajalec predpisov pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Poleg tega nam je iz podobnih primerov znano, da pri odločanju o reševanju tovrstnih zahtevkov zavod izhaja iz stališča, "da v primerih, ko pravnomočne sodbe delovnih sodišč niso izvršene, delovno razmerje kot pravno razmerje v smislu 7. člena ZPIZ-1 ni nastalo in zavarovanje na tej podlagi ni mogoče. Na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja ni mogoče sanirati opustitev delodajalca oziroma nadomestno izvršiti obveznosti delodajalca". To je stališče, ki je bilo sredi leta 2003 sprejeto na skupnem sestanku predstavnikov MDDSZ in ZPIZ. Ker smo menili, da tako stališče povzroči pretežke posledice za posameznika, ki kljub pravnomočni sodbi o nezakonitosti prenehanja delovnega razmerja ne more uveljaviti obdobja, ko je čakal na sodno odločitev (in v tem času ni bil zavarovan), saj lahko ostane tudi brez pokojninske oziroma zavarovalne dobe, je bilo pričakovati, da bo ministrstvo spet preučilo sprejeto stališče in ga tudi spremenilo vsaj v primerih, ko delodajalec, ki bi moral izvršiti pravnomočno sodbo, ne obstaja več. Ministrstvo na vprašanje ni odgovorilo, ga pa je posredovalo ZPIZ z naročilom, naj nanj Varuhu odgovori.

ZPIZ v odgovoru ne odstopa od navedenega stališča in dodatno pojasnjuje, da se sodba šteje za izvršeno, če so hkrati izplačane plače in plačani prispevki. Tedaj se zavezancu naloži vložitev prijave v zavarovanje, pri čemer se predhodno pre-

veri, ali je v času, za katerega je naknadno ugotovljeno delovno razmerje, že obstajalo vzporedno pravno razmerje (denarno nadomestilo za čas brezposelnosti, delovno razmerje pri drugem delodajalcu, opravljanje samostojne dejavnosti). Hkrati zavod v odgovoru še pojasnjuje, da se obveznost zavarovanja za določeno obdobje ugotavlja na podlagi predpisov o lastnosti zavarovanca pokojninskega in invalidskega zavarovanja po Zakonu o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (ZMEPIZ). Po drugem odstavku 48. člena zakona pridobi oseba lastnost zavarovanca z dnem nastanka pravnega razmerja, vendar največ od uveljavitve ZPIZ-1. Po tretjem odstavku 68. člena zakona se lastnost zavarovanca ugotavlja največ od 1. 4. 1992. Lastnost zavarovanca je torej mogoče ugotavljati v upravnem postopku na podlagi vloge zavarovanca.

V obravnavanem primeru smo predlagali pobudniku, naj začne postopek ugotavljanja lastnosti zavarovanca v pokojninskem in invalidskem zavarovanju za obdobje, za katero je bilo s pravnomočno sodbo delovnega sodišča ugotovljeno, da je bil v delovnem razmerju pri delodajalcu - tožencu. Pobudnik nas je obvestil, da je upošteval naš predlog (3.1-42/2005).

Zelo težko se je v obravnavanih primerih sprijazniti z uveljavljeno prakso ZPIZ, ki seveda ni v nasprotju s predpisi, prej bi lahko govorili o nepopolnih predpisih (pravni praznini). Na koncu mora torej le posameznik nositi vse posledice počasnosti sojenja in pomanjkljivih predpisov. Zato bi bilo primerno, da bi se pri pripravi zakonodaje s tega področja proučile tudi možnosti drugačne ureditve, ki za posameznika ne bi imele tako usodnih posledic kot v obravnavanem primeru.

V drugem podobnem primeru je pobudnici po ugotovitvi delovnega in socialnega sodišča nezakonito prenehalo delovno razmerje 18. 5. 1999. Od 18. 5. 1999 do 30. 6. 2004 mora delodajalec, ki še obstaja, pobudnico prijaviti v obvezno socialno zavarovanje, plačati predpisane prispevke in ji izplačati dajatve iz delovnega razmerja. Delodajalec pravnomočne sodbe ni izvršil in pobudnice ni prijavil v obvezno zavarovanje. Pobudnica je na ZPIZ vložila zahtevo za ugotovitev lastnosti zavarovanke pokojninskega in invalidskega zavarovanja za čas od 18. 5. 1999 do 30. 6. 2004. Zavod je zahtevek zavrnil in ga utemeljil kot stališče zavoda, ki je navedeno zgoraj. Pobudnica se je zoper odločbo pritožila; pritožbeni organ je odločil v korist pobudnici.

Pritožbeni organ je pri odločitvi izhajal iz ugotovitve, da je pravnomočna sodba pristojnega sodišča zadostna in ustrezna podlaga za ugotovitev obstoja delovnega razmerja (3.2-51/2005).

S problematiko upoštevanja sodb iz delovnopravnih razmerij pri priznavanju lastnosti zavarovanca iz obveznega zavarovanja oziroma štetja pokojninske dobe je ZPIZ seznanil MDDSZ in predlagal skupni sestanek z vsemi institucijami, ki se s to problematiko srečujejo pri svojem delu. Varuh podpira pobudo ZPIZ in pričakuje, da bodo ta vprašanja uspešno rešena.

2.12. ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

2.12.1 Zdravstveno zavarovanje

Trajanje postopkov

V letu 2005 so potekale burne razprave o spremembi zakonodaje s področja pravic, ki izhajajo iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Pričakovali smo, da bo to vplivalo tudi na vsebino in število pobud Varuhu, vendar se vsebina pobud ni razlikovala od tistih iz prejšnjih let. Prav gotovo so na prvem mestu pobude, ki kažejo na nedoumljivo in nedopustno kršenje določil ZZVZZ, ki urejajo trajanje postopkov odločanja pred organi ZZS.

Pravica iz delovnega razmerja je, da je delavec odsoten z dela v primerihčasne nezmožnosti za delo zaradi bolezni ali poškodbe in v drugih primerih v skladu s predpisi o zdravstvenem zavarovanju. ZDR ureja še izplačevanje nadomestila plače v primerih nezmožnosti delavca za delo zaradi njegove bolezni (nadomestilo bremeni delodajalca ali ZZS, odvisno od trajanja odsotnosti) in njegovo višino, o upravičenostičasne zadržanosti od dela zaradi bolezni pa se odloča po postopku, ki ga določa ZZVZZ.

Osebnizdravnik ugotavlja nezmožnost za delo, če ta ne traja več kot 30 dni, in še v nekaterih drugih primerih, očasni nezmožnosti za delo iz bolezenskih razlogov nad 30 dni in v vseh drugih primerih, ko izplačevanje nadomestila bremeni sredstva ZZS (pravica iz obveznega zdravstvenega zavarovanja), odloča imenovani zdravnik ZZS; o pritožbi zavarovanca ali delodajalca zoper odločbo imenovanega zdravnika pa odloča zdravstvena komisija ZZS.

Zakon določa, da mora imenovani zdravnik odločiti o predlogu osebnega zdravnika za ugotovitev upravičenosti do odsotnosti v osmih dneh po prejemu predloga. Če tega ne stori, zavarovanec pa po preteku 30 dni bolniške odsotnosti ne začne delati, za svojo odsotnost nima opravičila, zato mu delodajalec lahko odpove pogodbo o zaposlitvi.

Obravnavali smo več primerov, ko so se zaposleni zanesli na predlog osebnega zdravnika za podaljšanje bolniške odsotnosti še po 30 dnevuh odsotnosti, tudi subjektivno se še niso počutili zmožne za delo in zato niso začeli delati. Ker imenovani zdravnik ni odločil v zakonskem roku, so bili po preteku 30. dneva odsotnosti dejansko neupravičeno odsotni z dela, zato jim je delodajalec odpovedal pogodbo o zaposlitvi iz krivdnih razlogov. V praksi se v podobnih primerih zaposleni pogosto dogovorijo z delodajalcem, da jim za čas odsotnosti odobri letni dopust, vendar je ta rešitev odvisna le od dobre volje delodajalca.

Posebna težava so dolgotrajni postopki odločanja o pritožbi zoper odločbo imenovanega zdravnika. ZZVZZ določa, da mora zdravstvena komisija, ki o pritožbi odloča, o svoji odločitvi izdati odločbo najpozneje v osmih dneh po prejemu pritožbe, obravnavali pa smo primer, ko je bilo o pritožbi odločeno šele po dveh mesecih od njene vložitve.

V odgovoru na našo poizvedbo je ZZS navedel, da so zamude pri odločanju organov zavoda delno posledica odsotnosti zdravnikov, delno pa tudi stalnega naraščanja števila pritožb. Z novo zaposlitvijo pri zdravstveni komisiji v oktobru naj bi bilo najpozneje v dveh mesecih zagotovljeno reševanje pritožb v zakonskem roku (osem dni). V letu 2006 bomo preverjali, ali se je ta obljuba ZZS izpolnila.

Zdravljenje v tujini

V eni izmed pobud je pobudnik navajal, da mu je bila kršena pravica do zdravljenja v tujini. Pobudnik je prek znancev izvedel za metodo zdravljenja očesne bolezni, ki je v Sloveniji ne uporabljajo, jo pa v Nemčiji. Odločil se je, da bo šel na zdravljenje tja. Po dolgotrajnejšem zdravljenju se mu je zdravstveno stanje precej izboljšalo, zato je vložil zahtevek za povrnitev stroškov zdravljenja v tujini. ZZS je njegov zahtevek zavrnil, ker po mnenju konzilija zdravnikov Očesne klinike KC Ljubljana v tujini uporabljena metoda zdravljenja ni medicinsko priznana.

ZZVZZ in Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja določata napotitev na zdravljenje v tujini kot eno izmed pravic zavarovancev iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Ta predpisa določata pogoje, pod katerimi je mogoče zavarovanca napotiti na zdravljenje v tujino, postopek za uveljavitev te pravice in način ter obseg kritja stroškov zdravljenja v tujini.

Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja določajo, da mora organ zavoda (imenovani zdravnik), ki odloča o zahtevi za napotitev na zdravljenje v tujino, pred odločitvijo pridobiti pisno mnenje o tem, da so v RS izčrpane možnosti za zdravljenje. Mnenje izda pristojna klinika ali inštitut. V postopku odločanja o zahtevku pobudnika je zavod odločitev oprl na navedeno mnenje Očesne klinike KC Ljubljana.

Varuh ne more presojati pravilnosti mnenja pristojne klinike, saj gre za strokovno-medicinsko vprašanje, tako mnenje pa je odločilno za odločitev o zahtevku. Pobudniku smo zato odgovorili, da po našem mnenju niso bile kršene njegove pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, saj niso bili izpolnjeni vsi pogoji za uveljavitev pravice. Vsekakor pa pobudnik lahko skuša pravico uveljaviti v sodnem postopku.

Nezakoniti dodatni pogoji zavarovanja

Tudi v tem poročilu se ni mogoče izogniti omembi prakse posameznih občin, ki je bila grajana že v lanskem poročilu, in se nanaša na predpisovanje dodatnih pogojev za vključitev oseb v obvezno zdravstveno zavarovanje na podlagi 21. točke 15. člena ZZVZZ. Zanimivo je, da vsaka občina nemudoma prijavi osebo v zavarovanje na tej podlagi, ko jo Varuh opozori na nepravilno ravnanje. Nobena od občin pa nas ni obvestila, da je spremenila akte, ki so sporne dodatne pogoje določali.

2.12.2 Zdravstveno varstvo

Splošno oceno, ki jo Varuh ponavlja pravzaprav v vseh letnih poročilih, lahko strnemo v ugotovitev, da **bolnikove pravice v zakonodaji niso ustrezno urejene**. Zdravstvena zakonodaja, ki je bila uveljavljena v začetku leta 1992, je opredelila tudi pravice bolnikov, pri čemer so posebej določene pravice iz zdravstvenega zavarovanja, ki pripadajo le zavarovancem in zavarovanim osebam (ZZVZZ), posebej pa pravice, ki jih ima vsakdo pod enakimi pogoji (Zakon o zdravstveni dejavnosti).

Takšno razlikovanje je utemeljeno, saj uveljavljanja splošnih bolnikovih pravic ni mogoče pogojevati z določenim statusom oziroma plačilom storitev, vendar morajo biti v zakonodaji vse pravice čim bolj natančno določene, in ne prepuščene opredelitvam v podzakonskih aktih. Menimo, da ureditev, ko določene pravice iz zdravstvenega zavarovanja določajo pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja, **ni v skladu z drugim odstavkom 51. člena Ustave Republike Slovenije**, ki izrecno določa, da so pravice do zdravstvenega varstva iz javnih sredstev določene z zakonom.

V praksi se je izkazalo, da je bolj kot vsebina posameznih pravic sporen način njihovega uresničevanja, saj so postopki precej zapleteni, nekateri se celo prekrivajo, saj so določene pravice iz zdravstvenega zavarovanja sočasno tudi splošne pravice bolnikov. Prav **pomanjkanje natančnejše opredelitve posameznih pravic bolnika in formaliziranega postopka** njihovega uveljavljanja je čedalje večja težava, saj bolniki ne vedo vnaprej, kaj smejo pričakovati in uveljavljati in kakšne so možne pritožbene poti v primeru kršitve njihovih pravic. Le določno opredeljene pravice zagotavljajo posamezniku uresničitev tudi drugih ustavnih pravic, saj imajo lahko le takšne pravice tudi učinkovito sodno varstvo. Ustreznejša normativna ureditev bolnikovih pravic bi tako zdravnikom in vsem drugim, zaposlenim v zdravstvu, zagotovila večjo pravno varnost, saj bi rešila marsikateri nesporazum pri uveljavljanju posameznih pravic.

Razmišljanja, da bodo težave bolnikov v sistemu zdravstvenega varstva rešene z novimi nadzornimi mehanizmi ali ustanovitvijo posebnega varuha njihovih pravic, niso dovolj prepričljiva. Varuh je v našem ustavnem sistemu institucija, ki ne omogoča neposrednega uveljavljanja posameznih pravic, ampak le opozarja oblastne organe na njihove kršitve in skuša vplivati na boljše prakse. Zato težave bolnikovih pravic ni treba začeti reševati s krepitvijo nadzornih mehanizmov, ampak

zagotoviti ureditev, ki bo omogočila reševanje težav čim bliže tisti ravni, kjer nastajajo. Pričakujemo, da bo dopolnitev zakonodaje to tudi čim prej uresničila.

Glede vsebine pritožb je treba poudariti, da se pobudniki na Varuha človekovih pravic obračajo praviloma v zvezi s klasičnimi kršitvami, kot sta neustrezen odnos zdravstvenih delavcev do bolnika in nezadovoljstvo z načinom zdravljenja, v zadnjem letu opažamo čedalje več nezadovoljstva glede odločanja organov ZZS o pravicah iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Večinoma obravnavamo zadeve, ki bi jih zdravstveno osebje lahko preprečilo ali nemudoma rešilo z ustrežnejšim odnosom do bolnika, ki si v svoji stiski želi predvsem čim več informacij. Zato menimo, da bi moral biti eden temeljnih ciljev zdravstvene reforme, ki se že predolgo pripravlja, usmerjen v bolnika in njegov položaj v sistemu zdravstvenega varstva. Pri tem menimo, da bi bilo mogoče **velik del nezadovoljstva s sistemom zdravstvenega varstva odpraviti v okviru veljavne zakonske in organizacijske ureditve**. Za učinkovito in ljudem prijazno ureditev je treba odpraviti predvsem vse tiste majhne pomanjkljivosti in nedoslednosti, ki zmanjšujejo zaupanje v sistem zdravstvenega varstva in ustvarjajo vtis, da je z njim vse narobe in ga je treba v celoti reformirati.

Položaj bolnika in njegovih pravic se ne more meriti le s številom pritožb, ampak predvsem s splošnim prepričanjem, da sistem zdravstvenega varstva deluje in je ustrezno pripravljen, da se odzove tudi v primerih, ko uporabniki z njegovimi storitvami niso najbolj zadovoljni. Zato je toliko pomembneje z zakonom urediti bolnikove pravice in postopke njihovega uveljavljanja. Prav tako bi morali čim prej zakonsko urediti tudi področje dopolnilne medicine.

2.13 SOCIALNO VARSTVO

V letu 2005 se vsebina pobud, ki se nanašajo na socialno varstvo, ni pomembno spremenila. Poudarimo lahko, da opažamo večanje števila ljudi, ki se v stiski, zaradi brezposelnosti in siceršnje materialne ogroženosti, obračajo na Varuha. Zato menimo, da se povečuje tudi družbeno razslojevanje in je revnih in pomoči potrebnih čedalje več.

V družbi se čedalje bolj kaže prepričanje, da posameznik, ki sam ni sposoben poskrbeti zase in svoje družinske člane, za družbo ni tako pomemben. To vodi v čedalje bolj zapostavljajoči odnos do ljudi, ki sami ne znajo, ne zmorejo, ali pa le trenutno ne zmorejo. Morda prav zato opažamo, da se ljudje pritožujejo nad domnevno neprijaznim odnosom strokovnih delavcev CSD, zlasti tistih, ki sprejemajo vloge za dodelitev denarnih socialnih pomoči. Preveč je arbitrarnih in površnih ocen v smislu, saj niste tako ogroženi. Zato marsikateri prosilec vloge sploh ne odda, čeprav bi bil do pomoči lahko upravičen.

Čeprav je vsebina večine pobud takšna, da Varuh ne more neposredno ponuditi pomoči, smo bili v nekaterih primerih, ki so zahtevali takojšnje ukrepanje, izjemno uspešni. Na področju socialnega varstva smo večkrat uspešno posredovali in pobudnikom zagotovili kar najhitrejšo pomoč, ki so jo v stiski potrebovali. Nekaterim smo spet morali napisati le bodrilno pismo z nekaj nasveti, saj v okviru veljavne zakonodaje nismo mogli storiti ničesar, so pa ti odgovori pobudnikom pokazali, da jih razumemo. Pogosto namreč ugotavljamo, da so pobudniki hvaležni tudi za vsak topel odgovor in jih nekoliko pomiri tudi spoznanje, da si je nekdo pripravljen vzeti čas in se z njimi pogovoriti.

Več zadev se je nanašalo tudi na ureditev novega inštituta v socialnem varstvu, to je pravice **do družinskega pomočnika**. Omenimo le primer mirovanja izplačevanja dodatka za pomoč in postrežbo tistim osebam, ki so upravičene do družinskega pomočnika. O tem MDDSZ pripravlja novo spremembo ZSV, znana pa je tudi odločitev Ustavnega sodišča RS v zvezi s plačevanjem družinskega pomočnika.

Poseben problem je neimenovanje nadomestnih članov komisij za priznanje pravice do družinskega pomočnika (npr. v primorski regiji). Tako morebitni upravičenci že več mesecev ne morejo uveljaviti te pravice. Zahtevali smo poročilo MDDSZ, vendar ga do zaključka tega poročila še nismo prejeli.

Prejeli smo nekaj pobud, ki kažejo na nasilje nad starejšimi, pri čemer se Varuh z nekaterimi oblikami nasilja do zdaj še ni podrobneje ukvarjal. CSD čedalje pogostejše ugotavlja, da je vedno več starejših, ki so izpostavljeni raznim oblikam nasilja svojcev - od tega, da jim poberejo pokojnino in vse prihranke, jih ne pustijo iz stanovanja, izvajajo nad njimi fizično nasilje, jim ne pustijo v dom za starejše in jih tudi drugače ustrahujejo. Svojci, na primer, ne dovolijo obiska CSD na domu takšnega starostnika, pa tudi starostniki si pogosto ne upajo povedati, kaj se jim dogaja. Včasih gre za stiske, ki so posledica revščine in brezposelnosti, saj je pokojnina takšnega starostnika morda edini redni dohodek širše družine. Včasih starostnika zlorablja v sporih med sorodniki, kar lahko pomeni posebno obliko čustvenega in psihičnega pritiska na starejšo osebo, ki si je zaradi starosti stikov s svojci in prijatelji še posebej želi.

Na problem smo opozorili na posvetu, ki ga je v Portorožu organizirala Socialna zbornica z naslovom Sociala je etika. V daljši razpravi udeležencev posveta je bila potrjena predpostavka Varuha v soglasni ugotovitvi, da se težava pojavlja v vseh okoljih in da njena pojavnost narašča. Posebno skrb zbujajoče pa je to, da pravzaprav ni ustreznih mehanizmov za zaščito starostnikov, če svojci ne dovolijo vstopa v stanovanje.

Brezdomstvo V letu 2005 smo natančneje proučili problematiko brezdomstva na Slovenskem. Zdelo se nam je, da problem narašča, natančnejših podatkov o tem pa pravzaprav nismo imeli. Naš namen ni zgolj ugotavljanje razširjenosti pojava, ampak želimo opozoriti na vso razsežnost, večplastnost težave in njeno povsod navzočo marginalizacijo. Z opozarjanjem na pravice vseh ljudi, tudi tistih, ki se trajno ali samo začasno znajdejo na družbenem dnu, želimo spodbuditi družbo in širšo stroko, da začne iskati trajnejše rešitve.

Da bi bila naša ocena o razmerah kar se da objektivna, smo za poročila zaprosili vse centre za socialno delo v Sloveniji (64) in jim v odgovor in razmislek poslali 15 vprašanj, pomembnih za obravnavo problematike brezdomstva.

Ugotavljamo, da brezdomstvo, opredeljeno kot stanje, v katerem posamezniki nimajo strehe nad glavo, pri nas narašča. Večjo rast zasledimo v urbanih središčih, večinoma v mestnih občinah, kot so Ljubljana, Maribor, Celje, Koper, Piran, Izola, Kranj, Nova Gorica, Domžale, Jesenice, Radovljica, Postojna, Krško, Murska Sobota, Ljutomer, Novo mesto, če naštejemo le najbolj očitne.

So tudi posamezne občine oziroma CSD (Ormož, Radlje ob Dravi, Dravograd, Lenart v Slovenskih goricah, Slovenske Konjice, Tržič, Črnomelj in Metlika), kjer zatrjujejo, da brezdomstva skoraj ni, zato ga ne prepoznajo kot problem. Gre predvsem za okolja, kjer sta večji socialni nadzor, morda tudi sosedska pomoč, kjer je še bolj podeželsko območje, zato takšne osebe lahko prenočujejo na kmetijah, kjer občasno pomagajo pri delu. Ni povsem zanemarljiva okoliščina, da je v teh okoljih brezdomstvo mnogokrat zaznamovano kot nekaj negativnega in tako za prebivalce nesprejemljivo. Zato se morbitni brezdomci morda raje preselijo v druga okolja.

Na nekaterih območjih tega problema ni in jo zato lažje obvladujejo (območja CSD Grosuplje, Kamnik, Cerknica, Logatec, Pesnica pri Mariboru, Radlje ob Dravi, Dravograd, Šmarje pri Jelšah, Škofja Loka, Tolmin, Litija, Vrhnika, Ilirska Bistrica), ali pa so za reševanje storili morda nekaj več, kot npr. na Ptuj.

Razloge za nastanek pojavnosti lahko iščemo v osebnih okoliščinah posameznika, kot je osebna struktura, različnih zasvojenostih (alkoholizem, naraščajo zasvojeni z drogami), bolezni in podobno. Posebej izstopa nova okoliščina, ki je razvidna iz skoraj vseh poročil. Čedalje pogostejše je namreč razlog za brezdomstvo naraščanje števila prisilnih izselitev zaradi neplačevanja najemnine. Te so večinoma posledica brezposelnosti in posledične revščine ter težje dostopnosti do subvencije za sicer precej povečane neprofitne najemnine. Gre za nov trend brezkompromisnih posledic družbene vladavine kapitala, ki je mnogi niso bili vajeni. Tako do konca ne verjamejo, da se bo prisilna izselitev dejansko zgodila.

Ugotavljamo, da razen v Ljubljani, Mariboru in Celju ni zavetišča za brezdomce. Tudi v teh mestih zmogljivosti nikakor ne zadoščajo potrebam okolja, v njih pa pogosto nameščajo tudi nujne primere iz drugih okolij. Manjše zmogljivosti za namestitev imajo na voljo za delno reševanje težav na Ptuj, v Domžalah, Slovenj Gradcu, Velenju, Jesenicah, Piranu in Škofji Loki.

Večina brezdomcev prejema denarno in socialno pomoč, seveda če pravico sploh uveljavljajo. Za mnoge izmed njih je namreč pridobitev ustreznih listin nepremagljiva ovira. Nekateri dobijo denarno in socialno pomoč v funkcionalni obliki (napotnica za topli obrok, trgovino, obleko ipd.). Če bivajo v zavetiščih, morajo del denarne pomoči prispevati za bivanje.

Skoraj vsi centri sodelujejo z Rdečim križem in Slovensko Karitas. Ti brezdomcem navadno ponujajo pakete s hrano, obleko, včasih tudi začasno namestitev, možnost za higieno in topli obrok.

Pomemben izhod v sili so za posamezno okolje tudi domovi starejših občanov, kjer brezdomca včasih nahranijo, okopajo in mu omogočijo prenočitev. Težava so mlajši brezdomci, ki takšno začasno namestitev povsem odklanjajo.

Posebna težava je ureditev zdravstvenega varstva. Nekateri brezdomci so zdravstveno zavarovani kot občani, kar pomeni, da prispevek plača občina. Veliko premalo je t. i. ambulant za osebe brez zdravstvenega varstva.

Ko gre za brezdomce, je sodelovanje centrov z drugimi organi, kot so policija, sodišča in druge državne in lokalne institucije (predvsem občine), sorazmerno dobro. Po potrebi sodelujejo z društvi, npr. s Šentom in Ozaro.

Menimo, da je težava najbolj žgoča v Ljubljani, saj pojavnost zelo narašča, zmogljivosti pa absolutno ne zadoščajo, predvsem ne tiste za trajnejšo namestitev (zavetišča), potrebo po razdelilnicah hrane, prostorih za osnovno higieno, ambu-

lantaj za osebe brez zdravstvenega zavarovanja, potrebo po dnevni centrih, kjer bi se brezdomci lahko zadrževali in ob pomoči strokovnjakov ali prostovoljcev (javna dela) opravljali tudi aktivnosti, ki bi jim odpirale možnosti za reintegracijo, če si te želijo.

Zaradi naraščanja brezdomstva v obmorskih občinah, kamor se brezdomci selijo zlasti pozimi, je nujno razmišljati o zavetišču v bližini Kopra. Enako velja tudi za novogoriško območje. V obeh območjih precej narašča število brezdomcev s specifično težavo - zasvojenostjo z mamili.

Nujnost večjega zavetišča narekujejo tudi razmere v občinah Kranj in Domžale, posebej pereč je problem skupnega zavetišča v Posavju in Pomurju.

Brezdomstvo pomeni tudi v Sloveniji resen družbeni problem, ki ga je nujno treba takoj začeti sistematično obravnavati in poiskati primerne rešitve. Tudi brezdomci so del nas, del družbene realnosti in imajo pravico do varovanja svojih temeljnih življenjskih pravic in človeškega dostojanstva. Nič ne pomaga enostransko obsojanje, češ da si "nočejo pomagati in so zato za vse sami krivi", kot lahko pogosto zasledimo v zadnjem času. Treba je najti rešitve za ljudi, ki ne znajo, ne zmorejo, ali tudi nočejo živeti po klišejih, ki v naši družbi veljajo za "normalne". To pomeni, da jim zagotovimo vsaj minimalne pogoje za življenje in jim ob tem skušamo pokazati, da je "vrnitev" še mogoča. Zato je nujna usklajena akcija države, regije in občine, da v svojem okolju skupaj soustvarijo pogoje za preprečevanje in odpravljanje brezdomstva, ali pa le olajšajo življenje tistim, ki drugače ne zmorejo živeti.

Treba je torej delovati **preventivno** in preprečevati nastanek revščine (brezposelnosti - ozaveščanje delodajalcev), poskrbeti za zadostne stanovanjske zmožljivosti, povečati dostopnost do subvencij najemnin, preprečevati naraščanje alkoholizma in narkomanije, ponujati bolnim zdravstveno pomoč in šibkim oporo.

Kurativno lahko iščemo rešitev v večjem številu zavetišč, razdelilnic hrane (tudi mobilnih, s kombiji), možnosti javnih kopalnic, omogočanju zdravstvenega varstva, ozaveščanju družbe o preveliki tolerantnosti do alkoholizma, pomoč odvisnikom od prepovedanih drog, pomoč osebam s težavami v duševnem zdravju, postpenalna pomoč osebam, ki pridejo iz zapora, itd.

Posebej želimo opozoriti tudi na družbeno klimo, ki z negativnim pristopom do problema, tega nikakor ne rešuje. Sankcioniranje beračenja ni in ne more biti rešitev. Rešitev je morda v večji solidarnosti, razumevanju, medsosedske pomoči, toleriranju in sprejemanju drugačnosti, samokritičnosti in podobno.

2.14 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

2.14.1 Splošno

V Sloveniji imamo na voljo številne podatke, ki so relevantni za proučevanje položaja otrok in mladine in jih zbirajo številne institucije, vsaka s svojega področja in vidika svoje stroke. V ta kontekst sodi tudi delo skupine, ki v strokovni službi Varuha obravnava otrokove pravice. Ker neposredno od otrok prejmemo razmero-ma malo pobud in pritožb o kršitvah, smo v minulem letu nadaljevali prakso obiskov zavodov s področja vzgoje in izobraževanja, zdravstva in socialnega varstva. V osebnih stikih z njimi smo spoznavali njihovo mnenje o težavah, ki jih zadevajo. Poleg osnovnih in srednjih šol smo obiskali tudi pet zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok z motnjami vedenja in osebnosti.

Nadaljevali smo različne oblike promocije otrokovih pravic in predstavljanje dela Varuha učencem, dijakom in učiteljem. Ob sodelovanju s Šolo za ravnatelje smo v okviru Evropskega socialnega sklada in MŠŠ opravili dva 16-urna seminarja Otrokove pravice in mi - učitelji. S problematiko otrok in mladih s posebnimi potrebami smo sodelovali na različnih okroglih mizah in strokovnih posvetih.

V skladu s pristojnostmi Varuha smo obravnavali pobude, ki so vsebinsko posredno ali neposredno vezane na pravice otrok.

Pogosto je bila poudarjena **problematika družin s slabšim ekonomsko-socialnim položajem**. Ugotavljamo, da se postopoma izboljšujejo postopki za pridobitev pravic tako glede ozaveščenosti in informiranosti, dostopnosti do različnih obrazcev za oddajo vlog kot tudi v sprotnosti reševanja vlog na pristojnih CSD. Pri uveljavljanju pravic po ZSDP so bile najpogostejše težave v zvezi s pravico do otroškega dodatka, starševskega dodatka in do dodatka za veliko družino. Opažamo, da posamezniki kljub obrazcem in strokovni pomoči še vedno oddajajo nepopolne vloge, ki jih seveda ni bilo mogoče ugodno rešiti.

Največ pritožb se je nanašalo na dolgotrajno odločanje MDDSZ o pritožbah na prvo stopenjsko odločbo. Za ponazoritev posebej opisujemo primer, ko je drugostopenjski organ izdal odločbo po petih letih, Varuh pa je moral posredovati kar štirikrat.

Pobudnik se je leta 1994 pritožil na odločbo CSD, s katero je bilo odločeno o pravici do otroškega dodatka za njegovega sina. Ministrstvo je pritožbo kot neutemeljeno zavrnilo. Na Delovnem in socialnem sodišču je pobudnik vložil tožbo in v zadevi je bilo odločeno v prvi polovici leta 1998 v njegovo korist. Sodba je postala pravnomočna, pobudnik pa je najprej sam večkrat pozval pristojne k njeni izvršitvi. Leta 2001 se je prvič obrnil tudi na nas. Po našem večkratnem posredovanju je MDDSZ izvršilo sodbo tako, da je konec leta 2003 izdalo odločbo, s katero je zadevo vrnilo prvo stopenjskemu organu v vnovični postopek. Zato smo CSD pozvali k takojšnji vnovični odločitvi, a smo sredi leta 2004 prejeli njihov odgovor, da bi morale sodbo sodišča izvršiti Ministrstvo in da je bila izdana odločba MDDSZ napačna. Na to so opozorili pristojno službo Ministrstva in ji odstopili fotokopijo celotne dokumentacije. Vendar se zadeva še vse leto ni premaknila z mrtve točke. V letu 2005 smo zato pristojnim spet naslovili več pozivov k rešitvi, Varuh je v zvezi s pobudo izrabil vse druge možnosti po ZVarCP - od posredovanja pri ministru, do obvestila javnosti na novinarski konferenci. Pobudniku je bila razlika premalo izplačanih sredstev otroškega dodatka v letu 1994 izplačana šele novembra 2005.

2.14.2 Otroški dodatki

V zvezi z uveljavljanjem pravice do otroškega dodatka smo pristojne opozorili na težavo (ne)upravičenosti do otroškega dodatka za študente, ki študirajo po novem (bolonjskem) sistemu na podiplomskem študiju, a niso zaposleni niti niso iskalci zaposlitve. Predpisi s področja starševskega varstva in družinskih prejemkov niso sledili spremembam na visokošolskem področju, saj se študenta na podiplomskem študiju po novem bolonjskem sistemu ne obravnava kot otroka, ki se redno šola, in ga torej morajo vzdrževati starši (po zakonu do dopolnjenega 26. leta). Ker izredni študenti na podiplomskem študiju ne sodijo več med vzdrževane družinske člane, so bile posamezne družine prikrajšane še za dodatek za veliko družino, poleg tega se je znižala višina otroških dodatkov za druge otroke, saj je bil izračunan prihodek na družinskega člana tako višji. MDDSZ smo predlagali, naj prouči možnosti ustrezne dopolnitve predpisov.

2.14.3 Velike družine

Opozorjeni smo bili na domnevno neenakopraven položaj družin s tremi in več otroki v zvezi s pravico do dodatka za veliko družino. ZSDP v 77. členu določa, da se pravica pridobi najpozneje do 30. junija v letu, v katerem se uveljavlja. Pobudnik je menil, da bo ob sedanjí ureditvi prikrajšan za dodatek v letu, ko bo njegov najstarejši otrok dopolnil 18 let, in mu dodatek v tistem letu ne bo več pripadal. Zakon namreč pri prenehanju pravice ne določa različnih položajev glede na čas otrokovega rojstva. Od pristojnih smo v zvezi s tem prejeli zagotovilo, da do zdaj v praksi ni bilo težav. Po njihovi razlagi družina, v kateri se tretji otrok rodi do 30. junija v koledarskem letu, uveljavi dodatek že za tisto leto, a ga za leto, ko najstarejši otrok dopolni 18 let (oziroma dokler se redno šola, a najdlje do 26. leta starosti) do tega datuma, ne prejme več. Družina, v kateri se otrok rodi po 30. juniju, prejme dodatek prvič v naslednjem koledarskem letu, zadnjič pa v tistem letu, ko najstarejši otrok dopolni 18 let. Po mnenju MDDSZ družine niso v neenakopravnem položaju, saj se v drugem primeru uveljavi dodatek leto dni pozneje, pa tudi prejemajo ga leto dni dlje. Ministrstvo zagotavlja, da bodo predvidene spremembe in dopolnitve ZSDP odpravile nesmiselne datumske omejitve v zvezi z rojstvom tretjega otroka oziroma bo dodatek vezan na uveljavitev in trajanje pravice ob izpolnjevanju pogojev v določenem koledarskem letu.

2.14.4 Nasilje nad otroki in mladimi v šolah

Nasilje je bilo tudi v minulem letu pogosta tema. Pobude so bile vsebinsko različne in so obsegale problematiko nasilja med vrstniki, zaposlenih nad učenci oziroma dijaki in staršev nad otroki in mladimi. Več pobud smo prejeli od staršev, nekajkrat so se na nas obrnili mladostniki sami. Največkrat je šlo za fizično nasilje, ki je najlažje prepoznavno, v posameznih primerih so poudarjali tudi različne oblike psihičnega pritiska in groženj. V osebnih pogovorih so mladi razmeroma pogosto navajali oblike nasilja nad vrstniki, s čimer se je srečal skoraj vsak: zasmehovanje, izključevanje iz skupine, nadlegovanje, pa tudi hujše oblike kot na primer skrivanje šolskih potrebščin, lasanje, ščipanje, brcanje itd.

Nobenega dvoma ni, da je naša družba še vedno preveč tolerantna do vsakršnih nasilnih dejanj, a ne le med mladimi. Celovita kampanja za obsodbo nasilja in uvedba posebnega projekta za doseganje ničelne tolerance do tovrstnih dejanj bi morala postati sestavni del delovanja vseh uradnih predstavnikov in vej oblasti.

2.14.5 Otroci s posebnimi potrebami

Število pobud s tega področja je bilo podobno lanskemu. Pobudniki so nas opozarjali na vsakodnevne težave, ki so jih morali premagovati v skrbi za nego, varstvo, vzgojo in izobraževanje svojih otrok. Država se je z mnogimi dokumenti zavezala, da jim bo pri tem pomagala v skladu z možnostmi. Z vidika staršev so možnosti velike in še neizkoriščene, z vidika predstavnikov oblasti pa se zdi, da so že dosežene. Pobude kažejo, da so posamezne rešitve mnogokrat odvisne od strokovnih delavcev, ki so bolj ali manj občutljivi do problematike in se bolj ali manj vživijo v dnevne težave otrok in staršev. Prevečkrat nastajajo razhajanja med predpisi in prakso. V skladu z mednarodnimi obveznostmi, da se mladim s posebnimi potrebami zagotovi izobrazba, ki jim glede na njihove posebne potrebe omogoča usposabljanje za življenje in delo na način, ki pospešuje njihovo kar največjo možno vključitev v družbo, mora država ustvariti možnosti za pridobitev ustrezne izobrazbe, saj je izobrazba ključna za nadaljnji potek življenja oseb s posebnimi potrebami. Enake izhodiščne možnosti so ključni problem, saj bi morali ukrepi države prizadetost kot dejansko neenakost nevtralizirati. To pomeni, da oblast pravne ureditve ne utemeljuje na posebni potrebi kot osebni okoliščini posameznika, temveč je zavezana, da iz posebne potrebe izhajajoče pomanjkljivosti s pozitivnimi ukrepi izravna. Slabost veljavnih predpisov je, da se posamezne določbe različno razumejo in razlagajo, zaradi česar se pojavlja neenakopraven položaj med posameznimi skupinami otrok in tudi med njimi samimi. Menimo, da je področje z vidika varstva otrokovih pravic še vedno pomanjkljivo urejeno.

Več pobud se je nanašalo na dolgotrajnost postopkov usmerjanja in postopkov v zvezi z odločanjem o dodatku za nego otroka. Težave so bile z zagotavljanjem brezplačnega prevoza učencev s posebnimi potrebami, saj so posamezne občine iskale vse mogoče rezerve za prihranek sredstev. Med pobudami so po številu izstopale pobude staršev slepih in slabovidnih otrok, ki so opozarjali na pomanjkanje učbenikov zanje in pomanjkljivosti v predpisih glede zagotavljanja specialne opreme rednih šol, v katere so vključeni ti otroci. Navajali so, da so rešitve pri zagotavljanju in izvajanju dodatne strokovne pomoči in pouka specialnih znanj pomanjkljive in se v posameznih primerih ne izvajajo določila odločbe o usmeritvi. Kot primer so omenjali neenakopraven položaj slepih otrok, saj je nekaterim z odločbo dodeljen spremljevalec, drugim pa ne. Ker gre v teh primerih večinoma za strokovna vprašanja, v katere Varuh glede na pristojnosti ne posega, se bo morala do njih opredeliti in poenotiti stroka ter predlagati rešitve, ki jih bo treba dosledno izvajati glede na zaveze v mednarodnih in domačih dokumentih.

2.14.6 Problematika obravnave otrok z avtističnim sindromom

Varuh človekovih pravic je bil sredi leta seznanjen s problematiko obravnave otrok z avtističnim sindromom. Na to so nas posebej opozorili nevladna organizacija in starši dveh otrok z avtističnim sindromom. Ker je bila težava avtističnih otrok do zdaj sorazmerno neznana, smo želeli najprej pridobiti informacije o možnostih diagnosticiranja in zdravljenja ter izobraževanja otrok s tem sindromom. Najprej smo pridobili mnenje Kliničnega centra Ljubljana, SPS Pediatrične klinike; ta nam je pojasnila, da avtističnega sindroma še ne zdravijo, so pa ponekod v tujini (zlasti v ZDA) znane metode alternativnega zdravljenja, ki še niso uradno potrjene. Druga težava je izobraževanje avtističnih otrok, saj učitelji niso dovolj seznanjeni z njihovo motnjo in možnimi načini njihovega šolanja. Ker je Varuh želel spodbuditi širšo razpravo in povečati občutljivost odgovornih za problematiko takih otrok, je predlagal naslednje:

1. S težavo otrok z avtističnim sindromom se je širša slovenska javnost podrobneje seznanila šele v prejšnjem letu, pri čemer ugotavljamo, da tudi strokovna javnost še ni dovolj seznanjena s problematiko, ki ne zadeva le zdravstva, ampak posega zlasti tudi v vzgojo in izobraževanje. Zato bi morali pristojni državni organi podpreti vsa prizadevanja, da se začne problematika avtizma spremljati sistematično in multidisciplinarno. Tako bi moral biti določen nacionalni nosilec

vseh aktivnosti, ki bi bil odgovoren tudi za koordinacijo in spremljanje problematike avtistov na vseh področjih, kjer se pojavlja.

2. Za začetek reševanja težav teh otrok je vsekakor najpomembnejša čim bolj zgodnja diagnostika, ki lahko pomembno pripomore k izboljšanju otrokovih možnosti pri socializaciji ter vzgoji in izobraževanju. Zato Varuh predlaga MZ, naj v sodelovanju s pediatrično stroko pospeši usposabljanje pediatrov in drugih zdravstvenih delavcev za ustrezno strokovno delo z avtisti.
3. Posebno pozornost je treba posvetiti tudi strokovnemu delu z vzgojitelji, učitelji in drugimi strokovnimi delavci v vzgoji in izobraževanju, ki se pri svojem delu srečujejo s težavami, povezanimi z otroki z avtističnim sindromom. Zato je treba čim prej izdelati podrobne programe in navodila za njihovo izvajanje, ki bodo omogočila uresničitev otrokove pravice do šolanja.
4. Organizirati je treba ustrezne oblike seznanjanja staršev z vsemi težavami, ki jih bodo imeli pri vzgoji otrok z avtističnim sindromom, in jim omogočiti, da lahko posamezne težave rešijo kar najhitreje. Starše je treba že ob prvem sumu, da je otrok avtist, seznaniti z možnostmi zdravljenja in s tem povezanimi pravicami v zdravstvenem sistemu ter jih seznaniti, kje lahko dobijo dodatne informacije in odgovore.
5. Varuh predlaga MZ, naj v sodelovanju z Inštitutom za varovanje zdravja poskrbi za ustrezno statistično spremljanje avtizma, ki bo primerljivo s podatki iz drugih držav. Ministrstvu še predlaga, naj v sodelovanju z ZZSZ zagotovi možnosti, da se preiskave v zvezi z ugotavljanjem diagnoze avtističnega sindroma zagotovijo v okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja in se zagotovijo tudi možnosti zdravljenja avtistov v tujini, kjer takšno zdravljenje že uspešno poteka.
6. Varuh meni, da za uresničitev večine navedenih usmeritev niso potrebne spremembe zakonodaje in drugih predpisov, ampak jih je mogoče uresničiti v okviru veljavne zakonodaje, zlasti Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami in na njegovi podlagi izdanih predpisov.

Neustrezni normativi

Pri obravnavi pobud s problematiko mladostnikov z lažjo motnjo v duševnem razvoju smo naleteli na vsebinsko različna problema: normativ za število dijakov v oddelkih poklicno-tehniškega izobraževanja (PTI) ob vključitvi teh mladostnikov ne zmanjša in (ne)usmerjanje dijakov s posebnimi potrebami, ki se po končanem nižjem poklicnem izobraževanju vključijo v izobraževalne programe za pridobitev poklicne oziroma srednje strokovne izobrazbe.

Stališče MŠŠ je, da zmanjšanje normativa za število dijakov v oddelkih PTI, poklicnih tečajih, maturitetnih tečajih in tudi za višješolske in visokošolske študijske programe ni predvideno. Sedanja rešitev v predpisih zagovarjajo kot ustrezno, saj so si dijaki že pridobili prvi poklic. Podobno je njihovo stališče v zvezi z usmerjanjem. Ti otroci ne bi zmogli dosega potrebnega minimalnega standarda znanja, zato se lahko izobražujejo le po programih nižjega poklicnega izobraževanja s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo in po prilagojenih programih, ki v PTI, poklicnih in maturitetnih tečajih, v višješolskih in visokošolskih programih niso predvideni.

Po našem mnenju je v zakonski ureditvi sporno, da je omejitev usmeritve v vzgojno-izobraževalni program za posamezne skupine otrok s posebnimi potrebami določena s pravilnikom, in ne zakonom, kar pomeni kršitev Ustave. ZUOPP ne omejuje pravice do usmeritve v ustrezen program niti s starostjo mladostnika niti zaključkom posamezne stopnje izobraževanja. Ureditev glede zmanjšane normativa pa je krivična in pomeni kršitev 28. člena KOP. Zaradi tega nastaja tudi neenak položaj mladostnikov z lažjo motnjo v duševnem razvoju v primerjavi z drugimi otroki s posebnimi potrebami.

2.14.7 Otroci drugih ogroženih skupin - romski otroci in otroci drugih narodnosti

V prejšnjem letu smo obravnavali vprašanje izobraževanja romskih otrok z novomeškega območja zaradi težav, ki so se pojavile na OŠ Bršljin. Po analizi dostopnega gradiva in na podlagi pridobljenih odgovorov smo ugotovili, da pravne podlage niso omogočale načina opravljanja pouka, kot je izhajal iz pisanja in drugih objav v medijih. Izvedbeni model vzgojno-izobraževalnega dela v OŠ Bršljin, ki se je na hitro začel uresničevati, ni bil skladen s predpisi, saj ni izpolnjeval zahtevanih pogojev glede vsebine in postopka sprejemanja. Postopkovne zahteve ne bi bile tako pomembne, če ne bi bila sporna ustavnost predlagane rešitve. Te ocene nismo mogli z gotovostjo podati, saj nam niti MŠŠ niti OŠ nista posredovala vseh želenih podatkov. Prav tako nista jasno in nedvoumno zagotovila, da merilo razvrščanja učencev ne bodo druge osebne okoliščine, ampak le njihovo znanje. Na podlagi naših nadaljnjih poizvedovanj smo nesporno ugotovili, da se aktivnosti, ki so opredeljene v Strategiji vzgoje in izobraževanja Romov v Sloveniji, s ciljem, da bi k problematiki pristopili celovito, prepočasno uresničujejo. Problem opisujemo posebej.

Spet smo bili opozorjeni na problematiko vpisa v OŠ Livada, v kateri se po podatkih šole izobražujejo pretežno učenci drugih narodnosti - otroci priseljencev iz držav nekdanje Jugoslavije. Vprašanje smo obravnavali že v lanskem poročilu. Ugotavljamo, da je treba razmere, ko starši otrok slovenske narodnosti v to šolo svojih otrok nočejo vpisovati, pripisati nedoslednemu spoštovanju predpisov. Upoštevanje predpisanih postopkov vpisa, sprememba šolskih okolišev šol, organizacija oddelkov vrtca in statusna sprememba OŠ Livada so možnosti, ki jih bo ustanoviteljica - Mestna občina Ljubljana - prej ko slej morala pretehtati, da se bomo izognili "getoizaciji" skupine ogroženih prebivalcev.

2.14.7 Otrok subjekt pravic - le v zakonodaji ali tudi v praksi?

Žal se še vedno, še zlasti glede obravnavanja otroka kot nosilca pravic in iz tega izhajajočih procesnih pravic, srečujemo s težavami razumevanja in izvajanja mednarodnih konvencij in tudi domače zakonodaje. Otroci so še premalo aktivno vključeni v postopke, ki jih zadevajo, čeprav imamo zadostno zakonsko podlago za zagotovitev ustreznega pravnega položaja otroka. Pri tem mislimo zlasti na spremenjene določbe ZZZDR in njim prilagojene določbe ZPP, ki na tem področju uveljavljata pomembne spremembe.

V dosedanjih letnih poročilih smo podrobneje opozarjali zlasti na težave ob odločanju o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo, ob stikih s tistim od staršev, s katerim ne živi, in osebam, ki so mu blizu, o dolžnosti preživljanja, zastopanju otroka, vzgoji in varstvu otroka v zavodu ali rejništvu, občasnem preverjanju potrebe po še nadaljnjem bivanju otroka zunaj družine in varstvu otrokovih koristi v sodnih postopkih. Tokrat se bomo omejili zgolj na **kritičen pogled na zagotavljanje procesnih pravic otroka**.

Po Ustavi uživajo otroci posebno varstvo in skrb. To državo zavezuje, da z ustreznimi ukrepi zagotovi uveljavitev otrokovih pravic in s tem zagotovi njegov ustrezen pravni položaj. K posebni skrbi za otroka se je država zavezala tudi z nasledstvom **Konvencije o otrokovih pravicah (KOP)** in ratifikacijo **Evropske Konvencije o uresničevanju otrokovih pravic (EKUOP)**, iz katere izhaja (II. poglavje), da morajo pristojni organi otroku z zadostno stopnjo razumevanja po notranjem pravu, v postopkih, ki ga zadevajo, zagotoviti naslednje procesne pravice:

- **pravico do obveščenosti in izražanja lastnega mnenja (3. člen),**
- **pravico zaprositi za imenovanje posebnega zastopnika (4. člen),**
- **druge možne procesne pravice - (5.a člen) zaprositi za pomoč zaupno osebo.**

Glede na to, da se je zagotavljanju procesnih pravic otrokom in zahtevi, da so koristi otrok najpomembnejše vodilo v postopkih, ki zadevajo otroke, približal tako ZZZDR kot tudi ZPP, se bomo tokrat s predstavitvijo obravnavanih primerov osredotočili na ugotavljanje, **kako se omenjene procesne pravice uresničujejo v praksi**.

1. Pravica do obveščenosti in izražanja lastnega mnenja (3. člen)

“Otroku z zadostno stopnjo razumevanja po notranjem pravu se v postopkih pred pravosodnimi organi, ki ga zadevajo, priznajo te pravice in jih je upravičen zahtevati:

- da dobi vse ustrezne informacije;
- da se z njim posvetujejo in da izrazi svoje mnenje;
- da je obveščen o možnih posledicah upoštevanja tega mnenja in o možnih posledicah kakršneoli odločitve.”

Po prvem odstavku 410. člena ZPP ima tako razumevanje otrok, ki je razsoden, tj. sposoben razumeti pomen postopka in posledice odločitve.

A) Opis primerov v postopkih v zakonskih sporih pred sodišči - odločanje o varstvu in vzgoji otrok, katerih starša ne bosta več živela skupaj, ter stikov. Obravnavali smo kar nekaj primerov, ko so se na Varuha obrnili otroci ali njihovi starši in se pritoževali, da otroku ni bila dana možnost, da pove svoje mnenje, kot npr. v naslednjem primeru:

Sodišče je brez pridobitve otrokovega mnenja (starejšega od 10 let), pri katerem od staršev želi živeti, oba otroka v maju 2004 zaupalo materi. Oče se je pritožil, sin je pisno opozoril sodišče, da želi živeti pri očetu, pisal je tudi Varuhu.

Iz pridobljenega poročila je bilo razvidno, da je bil na CSD v **oktobru 2003** opravljen pogovor z otrokom, z namenom pripraviti poročilo sodišču v postopku razveze zakonske zveze in odločanju o zaupanju otrok. Otrok je na pogovoru povedal, da sta ga starša seznanila, da bo pogovor o tem, kako je pri njih doma. Povedal je, da je doma zdaj (po izdajičasne odredbe, da sta otroka vsak dan z enim od staršev) malo bolje. Želel je, da tako tudi ostane, rad bi bil z obema. Dan za tem se je moral oče izseliti in položaj se je zelo spremenil. Otrokov oče trdi, da je mati spet preprečevala stike, otroka pa naj bi se želela preseliti k njemu. Sledilo je izvedensko mnenje. Izvedenec je prednost dodelitve otrok materi videl le v tem, da otroka ne bosta zamenjala okolja. Po ugotovitvi dejanskega položaja smo otroka seznanili, da Varuh ne more posegati v odločanje sodišča, da pa pričakujemo, da bo sodišče v pritožbenem postopku pridobilo njegovo mnenje. Žal je Višje sodišče očetovo pritožbo zavrnilo, ne da bi pridobilo otrokovo mnenje, ob tem pa se je sklicevalo na omenjeno mnenje CSD, čeprav je od pridobitve otrokovega mnenja (ki niti ni bilo pridobljeno v ta namen) do odločanja Višjega sodišča minilo že več kot leto dni. V tem času je otrok v svojem razvoju gotovo že napredoval, hkrati pa so nastale nove okoliščine zaradi odselitve očeta in pozneje zaradi zaupanja otroka materi. Očetu smo predlagali revizijo in pojasnili, da bo Varuh državnemu tožilstvu predlagal varstvo zakonitosti (predlog smo zaupni osebi otroka poslali v vednost). Vrhovna državna tožilka je na pobudo Varuha za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti med drugim odgovorila, da se je s konkretno pravdo zadevo seznanila že ob prejemu revizije tožene stranke in se je ob preizkusu prepričala, da vzporedna vložitev zahteve za varstvo zakonitosti, o kateri prav tako kot o reviziji odloča Vrhovno sodišče Republike Slovenije, v tem primeru ni bila potrebna.

Žal je Vrhovno sodišče razsodilo, da se revizija zavrne z utemeljitvijo, da niso podani razlogi, zaradi katerih je bila vložena. Ob tem se je med drugim sklicevalo, da ni nujno, da otrokovo mnenje pridobi neposredno sodnik.

Če bi jim v tem primeru uspelo s predlogom za varstvo zakonitosti, bi moralo sodišče še enkrat odločiti, kar bi tudi pomenilo pomemben premik v sodni praksi, saj bi vsa sodišča upoštevala stališče Vrhovnega sodišča glede pridobitve otrokovega mnenja v takšnih postopkih. Zadeva še ni končana in desetletni deček še vedno ne ve, kje bo živel. Zdaj se je na svojo željo preselil k očetu, stikov z mamo nima. Na sodišču teče novi postopek. Starši in vsi vpleteni državni organi bi se morali vprašati, kakšne posledice ima vse to za njegov nadaljnji razvoj. (11.1-34/2004)

Seveda ne trdimo, da se neupoštevanje procesne pravice otroka dogaja v vseh primerih, saj se na Varuha obrnejo največkrat le tisti, ki so nezadovoljni z obravnavo, teh pa je bilo žal v letu 2005 kar nekaj. Menimo, da ni pomembno, koliko je takšnih primerov, saj s številom ne bi prikazali realnega stanja. Pomemben je vsak otrok, saj nepravilne odločitve ali nepravilno izveden postopek otroka prizadene, posledice pa lahko pomembno zaznamujejo njegovo življenje in vplivajo na razvoj njegove osebnosti. Gre za njihovo življenje, za njihovo prihodnost. Zato z veseljem in hkrati optimizmom predstavljamo tudi primer pozitivne prakse, ko je bila upoštevana otrokova pravica do obveščenosti in izražanja lastnega mnenja.

Ker je od pridobitve otrokovega mnenja preteklo že leto dni in so v tem času nastale nove okoliščine, je sodišče spet pridobilo mnenje tudi desetletnega otroka. Na podlagi na novo pridobljene otrokove izjave je odločilo drugače, kot je po prvem pogovoru z otrokom ocenila sodna izvedenka. Iz obrazložitve sodbe Okrožnega sodišča izhaja: "Otrok je bil na pogovoru pri predsedniku senata sproščen, pogovarjal se je nadpovprečno zrelo. Samodejno in brez neposrednega vprašanja je izjavil, da bi raje živel pri mami, ki je z njim prijaznejša, ga ne podpihuje, ni nikoli pijana, ne hodi po gostilnah in nanj ne vpije. Izrecno je povedal, da je na pogovoru v svetovalnem centru res povedal, da bi bil raje pri očetu, vendar mu je tako naročil oče. Bal se je, kaj bi se zgodilo, če bi povedal drugače. Predvsem pa je izrazil željo, da bi se to že enkrat nehalo, da bi imel mir."

Iskrenost takšnih želja je potrdila tudi specialistka klinične psihologije, ki se je začela z otrokom ukvarjati v letu 2003 ("V tem trenutku je otroka en sam strah. V začetku mu je bil oče vzor, v vmesnem času pa je glede tega razočaran in odklanja vedenjske vzorce svojega očeta - njegova identifikacija z moško figuro v tem trenutku ni v redu"), otrokova osebna zdravnica in druge priče. Zadeva je bila končana pred nekaj meseci. Otrok se je umiril, ima redne stike z očetom (trenutno še pod nadzorom), njegovo otroštvo se vrača.

Opozoriti želimo na **41o. člen ZPP**, ki ureja položaj otroka v postopkih, v katerih se odloča o njegovem varstvu in vzgoji. Ta določa, da mora sodišče otroka, ki je sposoben razumeti pomen postopka in posledice odločitve, na primeren način obvestiti o uvedbi postopka in njegovi pravici, da izrazi svoje mnenje. Glede na otrokovo starost in druge okoliščine mora sodnik otroka v ta namen povabiti na neformalni pogovor na sodišču ali zunaj njega s posredovanjem CSD ali šolskega svetovalnega delavca. Pri pogovoru je lahko oseba, ki jo otrok sam izbere. O pogovoru sestavi sodnik zapisnik, lahko tudi odloči, da se zvočno snema.

Z novelo ZZZDR je še izrecno določeno, da mora sodišče, ki odloča o varstvu in vzgoji otroka, upoštevati otrokovo mnenje, če je sposoben razumeti njegov pomen in posledice (členi 64/2, 78/2 in 105/39).

Varuh meni, da sodišče svoje neposredne dolžnosti ne more prenesti na center za socialno delo, ki je že tako vključen v postopek. Posredovanje centra, ki ga predvideva zakon, lahko pomeni le primernejši način vabljenja otroka, ustrežnejši prostor, vzpostavitev ustreznega vzdušja in strokovno pomoč, če sodnik nima ustreznega znanja za pogovor z otrokom. Nikakor pa to ne more pomeniti odsotnosti sodnika, saj mora o pogovoru sestaviti zapisnik sodnik in nihče drug.

V dobro otroka se torej pri zaščiti njegovih pravic nikakor ne sme zanikati njegove pravice do lastne izbire. Pomagati mu je treba tako, da se mu s skrbjo in pozornostjo na njegovi razvojni stopnji ustrezno ponudi ustrezne informacije, se mu ob iskanju ustrezne možnosti stoji ob strani in omogoča podporo. Otroka je treba aktivno vključiti v iskanje mogoče rešitve in ob tem seveda ne samo poslušati njegovo mnenje in želje, ampak ga jemati resno in upoštevati v skladu z njegovo starostjo in zrelostjo, saj le tako lahko pričakujemo tudi njegov resničen prispevek k dolgoročnemu reševanju vprašanja.

Strinjamo se z mnenji strokovnjakov, da je nujno natančneje razmejiti pristojnosti med sodišči in centri za socialno delo. Center je prostor, kjer strokovnjak v svetovalnem odnosu lahko pomaga ustvariti pogoje za dogovarjanje. Pogovor z otrokom naj opravi sodnik (seveda ob pridobitvi ustreznega znanja) tako, da otrok ne bo izpostavljen še bolj, kot ga je že izpostavilo življenje. V novih razmerjih morajo novo znanje pridobiti tako centri kot sodišča, vendar vsak v svojem kontekstu. Na centrih sta to svetovanje in pomoč, na sodišču odločanje.

Za otroka gre. Za otroka, ki je poln potencialov in zasluži najmanj to, da ga obravnavamo kot polnovredno človeško bitje tudi tako, da mu omogočimo sodelovanje, kot je najbolj mogoče. Nikakor mu ne smemo kratiti pravic, ki mu pripadajo, in se ob tem sklicevati na njegovo korist. Zagotavljanje otrokove koristi je temeljno vodilo za ravnanje in postopanje v vseh postopkih, ki zadevajo otroka, in velja tako za starše kot javne organe. Tako 408. člen ZPP izrecno zahteva od sodišča, da:

- varuje koristi otrok v zakonskih in starševskih sporih po uradni dolžnosti,
- v ta namen v sporih o varstvu, vzgoji in preživljanju otrok senat ni vezan na postavljene zahteve in poleg tega lahko ugotavlja tudi dejstva, ki jih stranke niso navajale, in zbere podatke, potrebne za odločitev.

Menimo, da je treba vsaj v zapletenih primerih za odločitev potrebne podatke pridobiti tudi v skupnem pogovoru z vsemi, v obravnavanje določenega primera vpletenimi službami, saj se le tako vsestransko (celostno) osvetli primer. Predvidevamo, da bi bili ob takšnem načinu zbiranja za odločitev potrebnih podatkov relevantnejši in se ne bi dogajali primeri, ki jih navajamo v nadaljevanju.

Seveda je v takšno delo treba vložiti veliko več časa in osebne angažiranosti, vendar nam ob zavesti, da se odloča o vprašanju, ki bo pomembno vplivalo na otrokovo nadaljnje življenje, to ne sme in ne more biti pretežko. V obravnavanih pobudah, iz katerih je razvidno sodelovanje sodišč z drugimi službami (značilno zlasti v manjših mestih), so pogoste odločitve, ki se pozneje kljub morebitnim pritožbam ne spreminjajo. V takšnih primerih pobude, če jih že obravnavamo, tudi kmalu zaključimo, medtem ko so postopki v primerih, ko se odloča zgolj na podlagi zbranih poročil, največkrat dolgotrajni s številnimi dopolnitvami, dokazovanji in zlasti manipuliranjem z otrokom enega ali celo obeh staršev.

B) Opis primerov v postopkih pred centri za socialno delo - posebej med primeri

2. Pravica otroka za- prositi za imenovanje posebnega zastopnika (4. člen EKUOP)

“Ob upoštevanju 9. člena EKUOP ima otrok pravico osebno ali prek drugih oseb ali organov zaprositi za posebnega zastopnika v postopkih pred pravosodnimi organi, ki ga zadevajo, kadar notranje pravo nosilec starševske odgovornosti preprečuje zastopati otroka zaradi nasprotja interesov. Države lahko to pravico svobodno omejijo na otroke z zadostno stopnjo razumevanja po notranjem pravu.”

Zaradi številnih obravnavanih primerov, iz katerih izhaja potreba, da se otroka zaradi varstva njegovih koristi okrepi z zastopanjem, že vsa leta v letnih poročilih Varuha opozarjamo na nujnost ureditve zastopanja otroka. Žal še vedno ostajamo zgolj pri nenehnem ugotavljanju, da je ta oblika pomoči otroku nujna. Otroku se možnost zastopanja omogoči le v pravnem postopku, pa še tu pomoč ni vedno ustrezna, ker za ta namen nimamo seznama posebnih zastopnikov, ki bi imeli za zastopanje otroka ustrezno dodatno znanje. V primeru neustreznega zastopanja lahko otroka, namesto da ga okrepimo, še dodatno ranimo. Čeprav smo na to že večkrat opozarjali in pred leti tudi opozorili odvetniško zbornico, še vedno ne zaznamo potrebne izboljšave.

Menimo, da bi bilo glede na to, da v Sloveniji tudi ni poskrbljeno za zastopanje otroka v nepravdnem in upravnem postopku, čeprav se v teh postopkih uveljavlja več otrokovih pravic, nujno postaviti inštitut zastopanja otroka z interdisciplinarno sestavo strokovnjakov, ki naj bi imeli potrebno dodatno znanje za delo z otrokom in seveda ustrezna pooblastila. Glede na to, da doslej kljub številnim opozorilom ni bilo ustreznega pozitivnega premika, smo v sodelovanju z nekaterimi vladnimi in nevladnimi organizacijami oblikovali delovno-projektno skupino, katere namen je osvetliti dejanske razmere, spodbuditi razpravo o zastopanju otrok in oblikovati sistem zastopanja otroka - zagovorništvo. Pri tem bomo proučili tudi pobude, naj se imenuje Varuh otrokovih pravic, in skušali ugotoviti, katera organizacijska oblika bi bila ustrežnejša, predvsem pa učinkovitejša.

3. Druge mogoče procesne pravice (5.a člen)

Po določbi Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic, da države pogodbenice kot mogočo dodatno procesno pravico priznajo otroku pravico, da zaprosi za pomoč ustrezno osebo po svoji izbiri, da mu pomaga izraziti njegovo mnenje, ima otrok po noveli ZZZDR (februar 2004) možnost, da izrazi svoje mnenje sam ali po osebi, ki ji zaupa in jo je sam izbral. To naj bi bila oseba, ki je sposobna razumeti način doživljanja in sprejemanja sveta konkretnega otroka, ki je torej sposobna prevesti jezik odraslih v jezik otroka in nasprotno, torej jezik odraslih (potrebne informacije) posredovati razumljivo. Njena naloga je posredovati sodišču otrokovo voljo. To možnost predvideva tudi novelirana določba prvega odstavka 410. člena ZPP.

Uporaba te možnosti v praksi ni zaživel. Doslej smo iz obravnavanih pobud zaznali le en primer, ko je center seznanil

otroka s to možnostjo, pa še v tem primeru zaupna oseba ni imela možnosti delovati kot glas otroka. Glede na to, da je otroka s to možnostjo seznanil oče, je vseskozi obstajal dvom o njeni nepristranskosti.

Menimo, da je treba do ustrezne ureditve zastopanja otroka vsaj natančneje opredeliti status zaupne osebe in ji tako dati rešnično možnost, da je glas otroka, zlasti v primerih, ko nastaja nasprotje interesov. Tako je iz obravnavanja pobud in iz pogovorov s strokovnimi delavci razvidno, da otroka s to možnostjo ne seznanjajo. To opravičujejo s pojasnilom, da se zaradi nejasnosti in nedorečenosti vloge zaupne osebe bojijo, da bi otroku le dali neka lažna upanja in ga tako še dodatno prizadeli.

Možnost izbire zaupne osebe bi bilo treba ponuditi otroku v vseh primerih, ko pristojni organ (CSD, policija ...) ugotovi potrebo in tako preprečiti ali vsaj omiliti manipuliranje z otrokom. To se žal ne dogaja, saj naj bi centri za socialno delo v skladu z določili ZZZDR in navodili ministrstva z možnostjo izbire zaupne osebe seznanili otroka le, ko so izpolnjeni pogoji iz 105., 106. in 106.a člena ZZZDR, torej le v primeru sodnih postopkov. Pa tudi v teh primerih naj bi otroku šele, ko ga na podlagi zahteve sodišča center povabi na pogovor, ob tem ponudili možnost, da s sabo pripelje osebo, ki jo sam izbere in ji zaupa. Tako iz obravnavanja pobud kot tudi iz pogovorov s strokovnimi delavci je razvidno, da praviloma otroka s to možnostjo ne seznanjajo niti takrat.

Na podlagi ugotovitev strokovnega posveta, ki ga bomo organizirali v aprilu 2006, bomo oblikovali pobudo za ustrezno dopolnitev zakonodaje in jo posredovali Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve oziroma Vladi. Predlagali bomo tudi opredelitev do posebnega Varuha otrokovih pravic, kar je bila že večkrat zahteva otroškega parlamenta, v zadnjem času pa tudi poslanecev Državnega zbora.

2.14.8 Nasilje nad otroki

Varuh se usmerjeno ukvarja (tudi) s problematiko nasilja nad otroki. To spremljamo z vidika zaščite in promocije pravic otrok in mladostnikov. Opozarjamo, da je izpostavljenost katerikoli vrsti nasilja med drugim tudi kršitev pravice do osebne integritete, človeškega dostojanstva in zasebnosti in kakovostnega okolja za celovit bio-psiho-socialni razvoj.

Varuh se je pridružil evropskemu gibanju proti telesnemu kaznovanju otrok in podprl izjavo gibanja proti telesnemu kaznovanju Evropa brez telesnega kaznovanja otrok (zlasti v družini). Ker Slovenija še ni prepovedala telesnega kaznovanja otrok v družini, smo se aktivno vključili v delo Forumu zoper telesno kaznovanje otrok pri Zvezi prijateljev mladine, ki je pobudnica akcije za zakonsko prepoved telesnega kaznovanja. V sodelovanju z nevladno organizacijo Društva za nenasilno komunikacijo smo obiskali več šol in s starši, otroki in mladostniki, učitelji in svetovalnimi delavci govorili o telesnem kaznovanju in nasilju v družini. Skupna ugotovitev teh pogovorov je bila, da je telesno kaznovanje otrok slab vzor in model za reševanje težav v medosebnih odnosih, saj utrjuje nasilniško naravnost in oblikuje začarane kroge nasilja.

V svojih opozorilih se Varuh zavzema za vrednotenje otroka kot avtonomnega bitja in oblikovanje takšnega okolja, ki omogoča uravnotežen razvoj in bio-psiho-socialno blagostanje otrok in mladostnikov. Namesto telesnega kaznovanja opozarjamo na nenasilne vzgojne metode in metode discipliniranja. Ob tem žal ugotavljamo, da telesno kaznovanje in odnos do njega kažeta položaj otrok in mladostnikov v slovenski družbi in svetu odraslih.

2.14.9 Nasilje v družini

Državni zbor Republike Slovenije je v začetku leta 2005 obravnaval posebno poročilo Nasilje v družini - poti do rešitev, ki smo ga pripravili v letu 2004, in soglasno podprl priporočilo, naj Vlada pripravi ustrezno zakonsko besedilo. Pričakovane in napovedane celovite zakonske rešitve v letu 2005 še ni bilo, žal pa priprava zakona, kljub sklepu DZ, ni predvidena v programu dela Vlade za leto 2006.

**Konferenca Ustavimo
nasilje nad otroki:
ukrepajmo zdaj!**

Regionalno posvetovanje za študijo ZN o nasilju nad otroki - Evropa in Srednja Azija.

Med 5. in 7. julijem 2005 je bilo v Ljubljani regionalno posvetovanje za študijo Združenih narodov o nasilju nad otroki, kjer je Varuh dejavno sodeloval.

Pri načrtovanju dela in načina dela Varuha na področju nasilja nad otroki nas obvezujejo tudi t. i. *Ljubljanski sklepi*: Ukrepajmo zdaj proti nasilju nad otroki, saj gre za vsebine, povezane s prizadevanjem postaviti pravice otrok in mladostnikov v vzorce medosebnih odnosov in ravnanj, ki jih opisujemo kot nasilje na eni strani, na drugi pa za jasno in javno izraženo politično voljo predstavnikov Vlade RS, da bo problematiko nasilja nad otroki na različnih področjih njihovega življenja reševala hitro in odločno.

Ljubljanski sklepi se nanašajo na devet prednostnih ukrepov, ti naj bi pomenili prve pomembne korake, ki jih bodo naredili nosilci moči in odločanja na državni in regionalni ravni za reševanje vprašanja nasilja nad otroki. Pri tem ne gre spregledati poudarjenega jezika otrokovih pravic in pristopa k otrokovim pravicam. Uresničevanje teh sklepov bomo v prihodnje spremljali in nanje opozarjali pristojne službe, zato jih navajamo tudi v tem poročilu. Udeleženci (tudi predstavniki Vlade RS, ki je besedilo predhodno potrdila) so sklenili, da bodo prednostno:

- 1. na vseh ravneh z dejavno pomočjo organizacij civilne družbe razvijali in izvajali ukrepe** za preprečevanje nasilja nad otroki z interdisciplinarnimi in participativnimi pristopi, ki bodo imeli podporo na najvišji politični ravni, pri katerih bodo sodelovali strokovnjaki z različnih področij in okolij, tudi starši in otroci;
- 2. ratificirali ključne mednarodne pogodbe, sprejeli, spremenili ali (kjer je to treba) razveljavili vso notranjo zakonodajo**, da se prepreči vse oblike nasilja nad otroki, vključno s telesnim kaznovanjem in ponižujočim ravnanjem, in sprejeli vse potrebne ukrepe za preprečevanje in sankcioniranje kaznivih dejanj na škodo otrok. Posebno pozornost bodo namenili razvijanju sodnih postopkov zoper mladoletnike, da bi preprečili nasilje nad otroki v vseh fazah postopka (*otrokom prijazen policijski in sodni postopki*);
- 3. dajali največji poudarek in politični pomen preprečevanju nasilja nad deklicami in dečki**, med drugim z ozaveščanjem javnosti o razsežnosti in negativnih posledicah vseh oblik nasilja. To naj bi opravljali z razvijanjem trajnega partnerstva z otroki, starši, civilno družbo, zasebnim sektorjem, novimi panogami informacijske tehnologije in množičnimi občili;
- 4. nadgradili tehnične, sodne, postopkovne in institucionalne zmogljivosti na ustreznih področjih**, kot so šolstvo, zdravstvo, sodstvo, službe za zaščito in delovne inšpekcije za odkrivanje nasilja, vzpostavili ustrezne strategije, ki temeljijo na izsledkih, in ustrezno družinsko politiko in politiko za preprečevanje nasilja nad otroki ter podporo otrokom žrtvam nasilja;
- 5. skušali ugotoviti, proučiti in redno spremljati razsežnosti vseh oblik nasilja nad otroki**, zbirali razpršene podatke po spolu, starosti in drugih ustreznih parametrih, vključno z viri diskriminacije, zaradi katerih so nekatere skupine otrok še posebej izpostavljene nasilju; in sistematično ovrednotili ustreznost in učinkovitost posegov za zaščito otrok pred nasiljem ter prizadevanja za zagotavljanje pravočasne pomoči in odzivanje na posledice zlorab, vključno s socialnimi in ekonomskimi posledicami;
- 6. pravočasno in učinkovito ukrepali na otrokom prijazen način z upoštevanjem razlik med spoloma**, da bi preprečili, da spet postanejo žrtve, z razvijanjem občutljivih postopkov in mehanizmov, vključno z zaupnimi nasveti, otrokom prijaznimi sodnimi postopki in zdravstvenimi storitvami ter storitvami za zaščito in pomoč otrokom, da bi zagotovili fizično in psihosocialno rehabilitacijo prizadetih otrok in mladih prestopnikov;
- 7. razvijali sistematično in celostno seznanjanje o zaščiti otrok**, spodbujali usposabljanje staršev, vseh ustreznih poklicnih skupin in množičnih občil, ki vključuje informacije o standardih človekovih pravic, nenasilnih načinih reševanja sporov, doseganja discipline, o otrokovem razvoju in pravicah otrok s posebnimi potrebami;
- 8. okrepili in še razvijali vse oblike mednarodnega in čezmejnega sodelovanja**, tudi preprečevanja kaznivih dejanj, da bi preprečili vse oblike nasilja nad otroki in se bojevali proti njim ter zagotovili, da se tisti, ki zagrešijo tako nasilje, ne izognejo pravici in se jim zagotovi ustrezna obravnava;
- 9. omogočili otrokom in mladim dejavnejšo vlogo pri spopadanju z nasiljem** ter jim dali znanje in jih usposobili, da bodo lažje prepoznali nasilje in vzpostavili mehanizme, s katerimi bi zagotovili, da sami proučijo položaj, sodelujejo pri raziskovanju in spremljanju ter oblikovanju zakonov in politik, ki se nanašajo nanje.

**Konferenca
Jokohamski
pregled za
Evropo in
srednjo Azijo -
boj proti
spolnemu
izkoriščanju
in zlorabljanju
otrok**

Od 7. do 9. julija smo se aktivno udeleževali Konference Sveta Evrope Jokohamski pregled za Evropo in Srednjo Azijo - boj proti spolnemu izkoriščanju in zlorabljanju otrok, ki je bila v Ljubljani.

Udeleženci niso sprejeli sklepnega dokumenta, le priporočila delovnih skupin, ki so podlaga za nadaljnje delo posameznih organov Sveta Evrope.

Priporočila, naslovljena na države članice Sveta Evrope, opozarjajo na potrebo po ratifikaciji opsijskega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah, o trgovini z otroki, otroški pornografiji in prostituciji. Posebno pozornost naj bi v prihodnje namenjali otroški prostituciji.

Države naj bi oblikovale in sprejele nacionalne akcijske načrte in nacionalna koordinacijska telesa ter tako poskrbele za učinkovito obravnavo spolno zlorabljenih in izkoriščanih otrok, pri čemer naj bi v vse procese odločanja, ki zadevajo otroke, te tudi sproti in dejavno vključevali.

Pomoč in podpora žrtvam naj bi bili celostni, multidisciplinarni in vključeni v nacionalno strategijo boja proti spolnemu zlorabljanju in izkoriščanju otrok, na lokalni ravni pa ustrezno metodološko, finančno in organizacijsko podprti. Žrtvam naj bi zagotovili vse relevantne informacije o obravnavi.

Države članice Sveta Evrope opozarjajo na potrebo po otrokom prijaznih in k njim usmerjenih sodnih postopkih in delu organov odkrivanja in pregona. Skladno s tem naj bi razvili in uresničevali nenehno strokovno izobraževanje vseh strokovnjakov, ki so vključeni v obravnavo spolnega zlorabljanja in izkoriščanja otrok, pri čemer naj bi bil namenjen poseben pou-darek tudi vsebinam, vezanim na pravice otrok in mladostnikov.

Tudi otroke in mladostnike naj bi sistematično seznanjali z njihovimi pravicami na vseh ravneh šolanja.

Ta stališča bodo v prihodnjih letih pomembno izhodišče Varuhovega dela glede otrokovih pravic.

2.15 OSTALO

Problematika pobud, ki vsebinsko ne sodijo v pristojnost Varuha, in jih obravnavamo kot osebne težave, ostaja v primerjavi s prejšnjim letom količinsko skoraj enaka.

Problematika osebnih težav je neprimerljiva z drugimi področji, ker utečeni postopki (pojasnila, morebitne poizvedbe, nasveti) niso nujno uspešni oziroma ne privedejo do sprememb, ki bi jih pobudniki prepoznali kot rešitev. Praviloma gre za problematiko, za katero Varuh ni pristojen, ali pa presoja sploh ni mogoča, ker so pobude nerazumljive, občasno izražajo simptome duševnih motenj. Osebe s takšno psihopatologijo ne morejo ne razumeti ne sprejeti običajnih razlag in pojasnil - tisto, kar same občutijo ali prepoznajo kot kršitev pravic, je v njihovem dojemanju tudi dejanska kršitev, čeprav gre za sevanje, opazovanje in zasledovanje, nepojasnjene smrti in poboje, zastrupljanje - pojave in dogodke, ki jih z veljavnimi metodami ni mogoče potrditi. Pri takšni konstrukciji realnosti lahko (sicer ustrezna) pojasnila o utečenih pritožnih poteh pripomorejo k utrjevanju motnje oziroma "iskanju pomoči" na naslovih (pri državnih organih in službah), ki težave sploh ne prepoznajo.

Del pobudnikov se na Varuha redno (tudi večkrat na teden) obrača po telefonu - obravnava je težavna in praviloma neučinkovita, pomeni pa veliko časovno obremenitev, saj so pogovori dolgotrajni, a žal večinoma brez pravega učinka. Res je, da so pobudniki po takšnem pogovoru vsaj začasno pomirjeni, saj imajo dober občutek, da jim je nekdo vendarle vsaj prisluhnil.

3.1 OBLIKE IN NAČINI DELA

Varuh človekovih pravic je od oblasti neodvisna institucija. Nadzira delo državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil in varuje pravice posameznika v odnosu do teh organov. Je nekakšna proti oblast, ki s svojim delovanjem omejuje samovoljo oblasti pri poseganju v človekove pravice.

Varuh nima pristojnosti ukrepati namesto institucij, temveč te institucije zgolj opozarja na njihovo (ne)delovanje ali napačno delovanje in zahteva, da ravnajo ustrezno. Varuh ne more odločati, kot to lahko oblast, in ne more sprejemati pravno obveznih odločitev, ki bi bile sankcionirane s sredstvi pravne prisile. Tudi nima pooblastil v razmerju do zasebnega sektorja, zato ne more preiskovati kršitev, ki jih povzročijo osebe zasebnega prava (npr. delodajalci zasebniki, zasebni mediji ...).

Varuh človekovih pravic je dodatna, neformalna pot za varstvo pravic, ne pa nadomestilo za uporabo pravnih sredstev.

Varuh varuje pravice na dveh ravneh. Na prvi se ukvarja s posamezno prijavo zatrjevanega kršenja pravice, na drugi pa deluje proaktivno. Prva pomeni odpravljanje konkretne kršitve, druga pa preprečevanje kršitev.

Proaktivno delovanje - promocija oziroma ozaveščanje ali krepitev zavesti (awareness raising) - **vsebuje elemente socialnega marketinga**. Akcije, projekti, kampanje, dogodki so zasnovani tako, da spodbujajo organe in organizacije, da sami oblikujejo ali prevzemajo že zasnovane akcije in kampanje in z njimi dosežejo točno želeno ciljno skupino (ponavadi tisto, za katero so tako ali tako zadolženi). Varuh kot nadzornik dela državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil nadzira tudi njihova prizadevanja za osveščanje javnosti o vprašanih, povezanih z varovanjem človekovih pravic. Če ugotovi, da določen organ pri proaktivnem delovanju zanemara svoje ciljne skupine, ga skuša s svojimi lastnimi iniciativami spodbuditi k povečani dejavnosti.

V letu 2005 je Varuh realiziral priporočilo, ki ga je na njegovo pobudo sprejel Državni zbor, da se pri Varuhu **specializira skupina za spremljanje vseh oblik diskriminacije in nestrpnosti**. Po predhodnem mnenju Komisije Državnega zbora RS za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti so bile sprejete ustrezne spremembe Poslovnika Varuha človekovih pravic, ki to omogočajo. Varuh je oblikoval interdisciplinarno skupino, ki se celostno ukvarja z vsemi oblikami diskriminacije. To pomeni reševanje pobud s področja diskriminacije, kar smo počeli že doslej, izvajanje raziskav in oblikovanje ustreznih strategij izobraževanja in promocije, ki naj bi pripomogle k zmanjševanju diskriminacije in nestrpnosti v slovenski družbi.

Varuh pri svojem delu dnevno **komunicira z najrazličnejšimi javnostmi**. Ker je njegova osnovna naloga reševanje konkretnih pobud, jih letno sprejme približno 3.000 (od tega približno 150 po elektronski pošti). Težave ljudi skuša reševati tudi med poslovanjem zunaj sedeža, kjer se je samo lani srečal s 160 ljudmi. Varuh se skoraj vsak torek osebno pogovarja s približno sedmimi pobudniki, kar je letno približno 300 samo njegovih osebnih stikov s pobudniki. Uslužbenci urada se vsak dan na sedežu Varuha osebno pogovarjajo s povprečno desetimi pobudniki, kar je približno 2.200 stikov. S tistimi, ki jim je odvzeta prostost, pa se Varuh sreča ob obisku zaporov, psihiatričnih bolnišnic, azilnih domov, centrov za tujce in drugih zavodov z omejeno svobodo gibanja. Samo informator prejme na brezplačni telefonski številki 080 15 30 povprečno 150 klicev na dan, kar je približno 3.000 telefonskih stikov.

V oddelku za odnose z javnostmi smo dnevno v stiku s povprečno po štirimi novinarji in predstavniki različnih javnosti, kar je približno 1.600 stikov letno (če štejemo, da v določenih delih leta odnosi z mediji niso pogosti). Z različnimi javnostmi se zaposleni pri Varuhu srečujemo tudi ob številnih drugih priložnostih, ob raznih dogodkih (Dan ČP, prepis pravic ...), sestankih (s predstavniki državnih organov, nevladnih organizacij ...), predavanjih, raznih srečanjih, konferencah ...

3.1.1 Pregledno delo in obveščanje javnosti

Varuh deluje pregledno in o svojem delu obvešča različne ciljne javnosti (8. in 40. člen Zakona o Varuhu človekovih pravic (ZVarCP)), in sicer:

- z dopisi organu ali instituciji, ki krši pravice ali temeljne svoboščine, ali s pogovorom s predstavniki organa,
- z letnimi ali posebnimi poročili Državnemu zboru (5., 43. in 44. člen) - redno poročilo se javno objavi v Poročevalcu Državnega zbora,
- na rednih mesečnih novinarskih konferencah,
- s sporočili za razne javnosti,
- prek spletne strani www.varuh-rs.si,
- z brezplačnim biltenom Varuh - kako zavarovati svoje pravice,
- s promocijskim gradivom (splošnim in priložnostnim),
- osebno z raznimi ciljnim skupinami.

Brezplačni bilten Varuha Brezplačni bilten Varuha izhaja tri- do štirikrat letno. Z njim skušamo prispevati k opolnomočanju¹ ciljnih skupin, ki jim namenimo posamezno številko, ali zgolj obveščamo javnost o razmerah na različnih področjih varovanja ČP. Vse številke so dosegljive tudi na spletnih straneh Varuha www.varuh-rs.si. V letu 2005 so izšli trije bilteni. Prvi je predstavil dobre prakse evropskih ombudsmanov za otroke pri preprečevanju nasilja nad otroki in tako prispeval k mednarodni konferenci proti nasilju in spolni zlorabi otrok, ki je julija potekala v Ljubljani. Drugi je prvič povzel vsebino letnega poročila Varuha in jo namenil širši javnosti. Tretji pa je bil namenjen razmisleku o svobodi izražanja, s čimer smo zaznamovali praznovanje Dneva človekovih pravic.

Obveščanje z letnimi in posebnimi poročili Opozorila, ki najdejo mesto v omenjenem letnem poročilu, so po Varuhovem mnenju posebnega pomena, saj so namenjena konkretnim ukrepom za izboljšanje stanja glede človekovih pravic in naslovljena neposredno na institucije, ki lahko ukrepajo.

Povzetek letnega poročila je kot bilten usmerjen k drugačnim ciljnim skupinam z namenom izobraževanja in osveščanja o pravicah.

Posebej pereča vprašanja zastavimo v posebnih poročilih in jih naslovimo na pristojne organe s pričakovanjem po ukrepih. Lani sta bili pred pristojnimi delovnimi telesi in v Državnem zboru obravnavani posebni poročili Varuha o izbrisanih in o nasilju v družini.

Spletne strani V letu 2005 smo predstavili novo podobo spletnih strani. Glavni cilj prenove je bila predvsem prilagoditev vsebine ciljnim skupinam uporabnikov in s tem zagotovitev kakovostnejšega obveščanja in izobraževanja o človekovih pravicah in načinih za odpravljanje kršitev. Odzivi javnosti na novo podane vsebine so bili nadvse ugodni.

Nova vsebinska in oblikovna zasnova spletnih strani Varuha je namenjena štirim glavnim ciljnim skupinam, in sicer morebitnim pobudnikom (ki prijavljajo kršitev pravice), strokovni javnosti (ki kršitve rešuje ali lahko prispeva k izboljšanju razmer na področju ČP), medijem (ker javnost seznanjamo o razmerah na področju ČP) in otrokom oziroma mladini (ker je kršenje pravic mogoče preprečiti, in sicer z negovanjem zavedanja o pravicah, kar se mora začeti zgodaj²).

Spletna stran je dostopna tudi mednarodni javnosti, saj so v angleščini na voljo vse informacije o delovanju Varuha, prirejene za posamične ciljne skupine. Vsebinska in oblikovna zasnova ter izdelava spletne strani je bila v celoti izdelana pri Varuhu.

¹ Koncept opolnomočanja (angl. *empowerment*) je opredeljen kot zagotavljanje možnosti, da nekdo čim bolj soodloča in sooblikuje svoje življenje in prevzema nadzor nad njim.

² Eden od pozitivnih primerov so rezultati akcije *Moje pravice*
[http://typo3.sigov.si/varuh-rs/index.php?id=106&tx_ttnews\[tt_news\]=1766&tx_ttnews\[backPid\]=73&cHash=c9720fb80b](http://typo3.sigov.si/varuh-rs/index.php?id=106&tx_ttnews[tt_news]=1766&tx_ttnews[backPid]=73&cHash=c9720fb80b)

**Sporočanje
prek medijev**

Za širšo javnost relevantna mnenja, stališča, ocene in opozorila po vsakokratni presoji Varuha posredujemo tudi prek medijev. Z novinarji smo v odnosu dnevno, in to prek elektronske pošte, telefona ali osebno. Mesečno se srečujemo na novinarskih konferencah, na voljo smo jim tudi ob raznih drugih priložnostih. Informacije, posredovane prek medijev, dosežejo nekatere ciljne skupine, ki jih z drugimi komunikacijskimi orodji ne dosežemo. Omogočajo širšo javno razpravo o določenih razmisleka potrebnih vprašanjih in s tem negovanje zavesti o pravicah, prispevajo tudi k odpravi prenekaterih kršitev.

3.1.2 Kdaj se javno odzivamo?

Varuh daje mnenja o posameznih dogodkih v različnih oblikah. Najpogosteje kot odgovor na vprašanja novinarjev, redkeje so to samostojne izjave - praviloma takrat, ko je bil v dogodek vpleten kak državni organ.

Za javno opozorilo na določeno tematiko, ki jo obravnavamo (ne zadevo, ki je že medijsko odmevna), se ponavadi odločimo, ko presodimo, da bo to omogočilo osvetliti ali rešiti tudi druge podobne oziroma enake primere.

Praksa javnega izpostavljanja je očitno spodbuda za mnoge, da od Varuha pričakujejo odziv na vsako izjavo, za katero so prepričani, da jih žali, ali zanje menijo, da jo je treba javno izpostaviti. Pogosto se z enako zahtevo oglasita nasprotni strani, ki sta vsaka zase prepričani, da ravnata korektno in da je nasprotnik tisti, ki je ali nestrpen ali žali ali podobno. V resnici gre največkrat za medsebojno nerazumevanje in pomanjkanje strpnega dialoga. V takšnem položaju, razumljivo, ni mogoče ustreči obema, zato skušamo v večini tovrstnih primerov stranema pokazati nujnost medsebojnega dogovora.

V vsakem primeru se o javnem odzivu na določen dogodek, ravnanje ali izjave odločimo sami, na podlagi strokovne usposobljenosti, izkušenj in premisleka, potem ko pretehtamo vsa znana dejstva in v analizo vključimo še čimveč neznanih.

**Temelji,
ki Varuhu
omogočajo
odzivanje**

Pri odločitvi za ali proti javnemu opozorilu se naslanjamo na načela, ki nam jih predpisuje zakon: načela zakonitosti, pravičnosti in dobrega upravljanja (3. člen). Upoštevamo še 9. člen zakona, ki Varuhu "dovoljuje" obravnavanje "tudi širših vprašanj, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v Republiki Sloveniji". Če gre za zadevo, ki jo obravnavamo, jo ob upoštevanju zaupnosti postopka (8. člen ZVarCP) javno predstavimo, če ocenimo, da gre za kršitve pravic, in menimo, da bo javna razgrnitev vprašanja prispevala k odpravi oziroma preprečitvi podobnih primerov ali omogočila širšo družbeno korist.

Načelo zakonitosti nam daje zakonito podlago za javno odzivanje v primerih nezakonitih ravnanj (sem štejejo tudi izjave politikov in podobno).

Načelo dobrega upravljanja nam omogoča odzivanje o temah, ko so ali bi bile kršene pravice ljudi zgolj zaradi odnosa institucij in organov pod nadzorom Varuha, ne pa zaradi nezakonitega delovanja.

Načelo pravičnosti pa nam omogoča, da se odzivamo tudi v zvezi z zadevami, ki bi po presoji Varuha lahko privedle do nepravilnega delovanja in posledično do kršitev pravic, a zaradi različnih razlogov niso zakonsko ovrednotene. V tem delu večkrat trčimo ob očitke, da Varuh nima nobene podlage za odzivanje in da bi moral v določenih primerih molčati.

Varuh je nekajkrat neposredno udeležil svojo pravico posameznika do svobode izražanja ob opiranju neposredno na Ustavo, ki v 39. členu vsakomur zagotavlja "svobodo izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja". Vedno je javnost opozoril, da se izraža kot posameznik, in ne v vlogi Varuha.

Varuh se ne odziva, če so to v zadostni meri storili že drugi, kompetentni za reševanje javno izpostavljenih vprašanj! Varuh je dodatno sredstvo varovanja pravic, zato skušamo družbeno delovanje dopolnjevati, ne nadomeščati oziroma biti glas kar vsakogar brez premisleka.

V zvezi z določenim vprašanji se ne odzovemo, ker nanje preprosto nismo bili opozorjeni! Varuh kljub širokemu vpogledu v delovanje družbe pač nima mehanizmov, da bi vedel za čisto vsako kršitev ali nedopustno ravnanje. Zato ob raznih priložnostih vedno znova poziva prebivalce Slovenije, naj skušajo sami pristojne organe in institucije opozarjati na kršitve, naj jih skušajo sami tudi rešiti prek pritožbenih poti, če pa jim to ne uspe, naj se obrnejo na Varuha.

Skratka, o vsakem primeru se posebej odločamo, ali se bomo javno odzvali, ali bomo o določenem primeru javno spregovorili in ali bomo izrazili javno opozorilo.

Medijsko odmevni primeri

Medijskemu izpostavljanju primerov se skušamo izogniti, ker se velikokrat zgodi javni linč še pred pravo razpravo o vprašanih ali še pred njihovim reševanjem. V desetih letih Varuhovega delovanja se je javno opozorilo v nekaj primerih izkazalo, žal, kot edina učinkovita rešitev. In zadevo pognalo iz mrtvega teka. Javno "oznanilo" kot skrajne oblike pritiska uporabimo zgolj v približno dveh odstotkih primerov, vsa ostala vprašanja so navadno rešljivo s sodelovanjem.

Tako so v letu 2005 odmevale naslednje teme, ki jih je Varuh javno izpostavil ali pa se je na javno izpostavljene teme zgolj odzval:

- nesmiselnost s strani SNS vloženega predloga zakona o Romih - januar,
- homofobna stališča in diskriminatorna praksa ministra za delo - februar,
- neobravnava posebnega poročila o izbrisanih - februar,
- obravnava poročila o nasilju v družini - februar,
- neizvolitev sodnice Ustavnega sodišča za članico stalnega arbitražnega sodišča v Haagu - februar,
- nestrpen napis na vratih poslanske skupine - april,
- Tovornjak raznolikosti - nestrpnosti je preveč - april,
- povečana nestrpnost politikov - april,
- model izobraževanja učencev na OŠ Bršljin - april,
- neplačevanje prispevkov zaposlenim - maj, junij,
- nestrpna politična komunikacija - junij,
- nedopustno navodilo predstavnika vladnih odnosov z javnostmi v komuniciranju s tednikom - junij,
- mednarodna konferenca o nasilju v družini - julij,
- uvrščanju funkcij v plačne razrede - julij, avgust,
- izpostavljanje pripornika v spodnjicah - september,
- izjava o reševanju otrok z avtističnim sindromom - september,
- sovražni govor na spletnih straneh - september,
- pred- in poreferendumska razprava o zakonu o RTV - september, oktober,
- samovolja župana Lenarta v primeru vrtca - oktober,
- obravnava LPO4 pred pristojnimi delovnimi telesi in v državnem zboru - oktober,
- razprave o načrtovanih vladnih reformah - november, december,
- številni pozivi k odpravi institucije ali odstopu Varuha, odrekanje besede Varuhu.

Javna razprava je privedla vsaj do razmisleka o določenih vprašanih, dala določene teme na tnalno presoje in prevrednotenja, nekatere pa tudi rešila.

Medijsko izpostavljena sodna veja

Varuh je z javno pisno izjavo opozoril na **nedopusten poseg v sodno vejo oblasti**, saj poslanska skupina NSi ni podprla kandidatke za članico stalnega arbitražnega sodišča v Haagu, ker je kot ustavna sodnica v primeru odločanja o zadržanju zakona o zaprtju trgovin ob nedeljah in praznikih odločila v nasprotju s pričakovani skupine.

Na medijsko odmevnost je septembra naletel tudi **primer pripornika**, ki mu je bila kršena pravica do dostojanstva. O tem pišemo več v drugih razdelkih poročila.

Ob obravnavi letnega poročila 2004 se je Varuh skupaj s 43 poslankami in poslanci **podpisal pod javno pobudo slovenskim sodiščem in sodnikom** k doslednemu spoštovanju Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic. Pobuda je posledica več kot 700 pritožb slovenskih državljanov na Evropskem sodišču za človekove pravice v Strasbourgu.

Glasno o socialnih vprašanjih

Pri Sv. Joštu je Varuh na praznik dela **opozoril na tendenco krčenja pravic zaposlenim in povečevanja pravic kapitalu**. Ob koncu nagovora je izrazil optimizem, da bo socialno partnerstvo vzdržalo, da bodo sindikati delovali še bolj povezano in zaščitili vsaj dosedanje pridobitve in da se država ne bo obnašala tako, kot da živi- mo in delamo samo za večji dobiček posameznikov, ampak zato, da vsi skupaj bolje živimo.

Poleti je glasno opozoril na **nesprejemljivost neplačevanja prispevkov za socialno varstvo**. Ugotovil je, da kar nekaj delodajalcev ne plačuje pokojninskih prispevkov delavcem in s tem po njegovem mnenju škoduje tako posameznim delavcem kot vsem davkoplačevalcem. Izrazil je pričakovanje, da bo država spoštovala svoje zakone, prisilila posameznike, podjetja in institucije, da se po njih ravna, in da bo našla mehanizme, da plačila izterja in nadzoruje.

Varuh je na novembrski novinarski konferenci med drugim na vprašanje novinarjev izrazil tudi **svoje stališče do predlaganih vladnih reform in zagovarjal pravico sindikatov do organiziranih protestov**. Nasprotoval je predstavljanju reform brez argumentov, zgolj na podlagi verjetja. Menil je, da ob pomanjkanju argumentiranega dialoga najširše javnosti reforme ne morejo uspeti. Izrazil je še mnenje, da tako zasnovane reforme omogočajo le prestrukturiranje družbene moči in kapitala in so v škodo malega človeka.

V **poslanici ob Dnevu človekovih pravic** je Varuh sporočil, da za uživanje človekovih pravic v celoti ni dovolj le politična svoboda, ampak tudi taka družba, v kateri posameznika ne bo strah za preživetje. Pri tem ne gre za preživetje na socialni podpori, ampak z lastnim delom. Znova je opozoril, da je eksistenčni strah v novem sistemu zamenjal politični strah iz prejšnjega sistema, do česar je že pred 16 leti prišel na podlagi analiz različnosti političnega in socialnega položaja ljudi ob razmišljanju o možnostih družbenega razvoja Slovenije.

Javno je v letu 2005 opozarjal tudi **na nestrpnost do revnih**, ki ni nova oblika diskriminacije, le vidnejša je postala, odkar se nanjo intenzivneje opozarja, predvsem Varuh.

O sovražnosti, nestrpnosti in diskriminaciji

Varuh je vse leto opozarjal, da nestrpen ali sovražen govor ne sme postati družbeno sprejemljiv in da mora- jo biti pri izražanju še posebej previdni ljudje na najvišjih političnih in družbenih položajih ter oblikovalci javnega mnenja. Posledice nestrpnih in sovražnih komunikacijskih izrazov se, kot opažamo, kažejo v izražanju in ravnanju širše javnosti, kar lahko razberemo tudi iz pobud in pisem Varuhu.

V vlogi prsta, ki žuga zoper nestrpnost in sovražnost nastopajo razni družbeni akterji z Varuhom ob boku ali v ospredju. Opozorila na nesprejemljiva družbena ravnanja in izjave so največkrat dobivala medijske razsežnosti, saj so naslovniki širjenja nestrpnosti reagirali burno, in s tem podžigala pozornost javnosti.

Aprila je na novinarski konferenci javnost med drugim seznanil s čudenjem evropskih in svetovnih kolegov nad **nestrpnimi izjavami naših politikov in se ostro odzval na sovražne pozive proti izbrisanim na vratih poslanske skupine parlamentarne stranke**. Na preveliko lahkotnost sprejemanja izrazov nestrpnosti je Varuh spet **opozoril tudi ob oskrunitvi spominkega parka na Trnovem nad Novo Gorico** in pozval k obsodbi tovrstnih ekscesov in skrbi za etiko javne besede, še posebej med politiki in javnimi osebnostmi na uglednih položajih v organih oblasti.

Varuh je kot slavnostni govornik aprila v Ljubljani **pričakal Tovornjak raznolikosti Evropske unije**. Ob tem je znova opozoril na nesprejemljivo in nevarno brezbriznost, ki jo do izrazov nestrpnosti kažejo državne institucije in njihovi akterji.

Spomnil je tudi na Deklaracijo ECRI o uporabi rasističnih, antisemitskih in ksenofobnih elementov v političnem govoru, ki je bila sprejeta na Svetovni dan boja proti nestrpnosti v prvi polovici leta 2005.

Junija se je skupaj s 400 intelektualci podpisal **pod javni poziv Sovražni govor se širi po državi iz državnega zbora**, s čimer je želel opozoriti na nesprejemljive izjave poslanca ob sprejetju zakona o registraciji istospolnih partnerskih skupnosti na račun kolegic v državnem zboru.

Varuh je na septembrski novinarski konferenci predstavil **problematico sovražnega govora na spletnih straneh**, čemur od okrepitve zasedbe v uradu namenjamo dodatno pozornost. O tem več pišemo v drugih razdelkih poročila. Med drugim je opozoril, da je pozivanje k sovraštvu v nasprotju z ustavno prepovedjo spodbujanja k nestrpnosti. Varuh je ob omembi konkretne spletne strani, ki vsebuje sporočila s skrajno negativnim izražanjem do priseljencev iz nekdanje Jugoslavije, še poudaril, da je svoboda govora oziroma izražanja omejena s številnimi mednarodnimi listinami, omejuje pa jo tudi slovenska Ustava v 63. členu.

Medijsko odmevni odnosi z državnimi organi

V presečno množico medijsko odmevnih odnosov z državnimi organi in opozorili na nestrpnost in diskriminacijo se je samodejno umestila samovolja lenarškega župana pri določanju meril za vpis otrok v vrtec. Varuh je kot nesprejemljivo ocenil ravnanje župana Lenarta, ki je otrokom brezposelnih staršev odklanjal sprejem v vrtec in vse skupaj pospremil z nestrpno razlago, da vrtec bolj potrebujejo zaposleni starši kot brezposelni, saj lahko ti svoje otroke pazijo kar med tem, ko so doma. Varuh je presodil, da je ravnanje župana ne samo nestrpno, ampak da so tudi merila za sprejem v vrtec v očitnem nasprotju z določbami zakona o vrtcih.

Mesto v presečni množici so zasedle tudi ugotovitve **o novem modelu pouka v OŠ Bršljin in predlog zakona o Romih, ki ga je v proceduro vložila SNS**; tega je Vlada označila kot neskladnega s slovenskim pravnim redom in konvencijami Sveta Evrope, ki jih je podpisala Slovenija, in evropskim pravnim redom. Varuh je predlog označil kot norčevanje in ob tem znova izrazil prepričanje, da bi Vlada morala pripraviti celosten projekt vključevanja Romov v družbo.

Varuh je izrazil zaskrbljenost tudi ob **homofobnih stališčih in diskriminacijski praksi** ministra za delo, družino in socialne zadeve.

Številni medijsko odmevni zapleti v zvezi z obravnavo **posebnega poročila Varuha o izbrisanih** niso nakazovali pripravljenosti oblasti za reševanje problematike. Varuh je znova opozoril, da je treba vprašanje rešiti skladno z odločitvijo Ustavne sodišča in da bo primer izbrisanih v nasprotnem primeru še bolj obremenil slovensko politiko v mednarodni skupnosti.

Februarja so poslanke in poslanci v okviru **obrnave posebnega poročila o nasilju v družini** načelno podprli prizadevanja za učinkovitejše preventivno in represivno ukrepanje zoper vse pojave oblike nasilja v družini, izrazili pa so tudi mnenje, da poročilo neupravičeno vzbuja vtis o družini kot izvoru nasilja. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je v pisnem stališču k poročilu celo nasprotovalo takšnemu zakonu, ki bi zajel le en segment zapletene problematike nasilja v celotnem družbenem življenju in ki daje vtis, da je družina izvor in generator nasilja. Zato je predlagalo sprejem celovitejšega zakona o preprečevanju nasilja. Varuh je temu mnenju nasprotoval, saj je zaradi nasilja družina zlasti za otroke in ženske celo najnevarnejše okolje. Nasprotoval je tudi reševanju nasilja v družini v okviru celovitejšega zakona o nasilju, saj meni, da družina potrebuje posebno pozornost in ukrepe za odpravo nasilja. DZ je na koncu ugotovil, da je nasilje v družini resen družbeni problem, ki ga je mogoče celovito reševati le na nacionalni ravni, Vladi pa je naložil pripravo zakona o njegovem preprečevanju.

Poseben poudarek so mediji namenili tudi potezi ministra za javno upravo o **uvrščanju funkcij v plačne razrede**. Pri tem je bil določene medijske pozornosti deležen tudi Varuh kot neodvisni porabnik javnih sredstev oziroma nadzorno telo, ki mu je izvršna oblast po nejasnih merilih zniževala sredstva za delo. Varuh človekovih pravic RS je opozoril, da mu lahko sredstva po 55. členu ZVarCP določa le Državni zbor na predlog Varuha. Poseg Vlade je označil kot poseg v neodvisnost

institucije in s tem oviranje pri izvajanju osnovne naloge, to je nadzora nosilcev oblasti. Po mnenju Varuha institucija ne sodi v isti plačilni razred kot Predsednik republike, huda nesorazmerja v instituciji - namestniki so umeščeni devet razredov nižje kot Varuh - pa kažejo na nepoznavanje dela Varuha in odgovornosti zaposlenih.

V presečno množico medijsko odmevih socialnih tem in odnosov z državnimi organi smo umestili tudi **neplačevanje prispevkov za socialno varstvo**.

Ugotavljamo, da so bila javna opozorila Varuha na nespoštovanje pravic državljanov s strani državnih organov v letu 2005 izredno medijsko izpostavljena, saj so izpostavljeni primeri naleteli na močne odzive širše javnosti ali pa so bili odzivi organov, ki so bili javno opozorjeni na neustrezno ravnanje, ostri in so s tem zasedli določen medijski prostor.

Rušenje ugleda Varuha Opazili smo tudi, da se je v letu 2005 izredno povečalo število poskusov diskreditacije Varuha s strani predstavnikov politike. Varuh se je vse leto otepal pozivov po odstopu, poslušal je številne očitke o neustreznem delovanju institucije, ki jo vodi. V pomanjkanju argumentov je celo naletel na odrekanje besede, osebne diskreditacije in oznake o svoji moralni oporečnosti.

Poskuse diskreditacij smo opazili tudi prejšnja leta, vendar te niso prihajale iz najvišjih državnih vrhov, ampak od nepoučenih ali nad nedelovanjem aparata jeznih posameznikov.

Iz analize medijskega poročanja je mogoče razbrati, da je bil Varuh deležen diskreditacij vsakič, ko se je oglasil o temah, ki jim je vladajoča koalicija pripisovala poseben pomen, ali je ostro opozoril na nesprejemljive izjave ali dejanja politikov ob različnih priložnostih.

Uporabljane so bili različne metode, ki jih na tem mestu ne bi posebej navajali.³

Diskreditacije so bile izvajane z namenom zmanjšati ugled⁴ institucije, iz katerega Varuh črpa svojo avtoriteto.

Pa vendar gre zaupati Varuhu Podatki o zaupanju Varuhu kažejo, da je Varuh človekovih pravic v Sloveniji funkcija, ki ji anketiranci precej zaupajo, da se glede na splošno zaupanje uvršča visoko. Ocena zaupanja se giblje na ravni predsednika vlade, slovenskega šolstva in medijev. Da je zaupanje visoko, pove tudi ocena na lestvici od 1 do 5, ki je stalno nadpovprečna. Po manjših nihanjih, izmerjenih v letih 2002 in 2003, se je v letu 2004 zaupanje ustalilo okrog povprečne ocene 3,20. Na tej ravni ostaja zaupanje tudi skozi vse leto 2005.⁵

³ Podatki so na voljo pri vodji oddelka za odnose z javnostmi.

⁴ O negovanju ugleda institucije smo obsežneje pisali v Letnem poročilu 2002 (www.varuh-rs.si/index.php?id=515#515).

⁵ Center za raziskovanje javnega mnenja: Zaupanje varuhu človekovih pravic. Politbarometer 2002-2006, Ljubljana, april 2006.

3.2 IZOBRAŽEVANJE IN PROMOCIJA

Pri obveščanju javnosti in izobraževanju o človekovih pravicah si pomagamo na več načinov:

- s spletnimi strani,
- z izdajanjem brezplačnega biltena,
- s publikacijami (letno poročilo, posebna poročila, druge publikacije ob posebnih priložnostih ...),
- s promocijskim gradivom (zloženke, knjižni označevalci, plakati ...),
- z oblikovanjem akcij, kampanj in dogodkov (večinoma samo z viri v uradu, včasih s povezovanjem zunaj urada),
- z osebnimi pogovori Varuha s ciljnim javnostmi,
- z aktivno udeležbo na konferencah, seminarjih, okroglih mizah in drugih oblikah javne predstavitve delovanja Varuha, ocen stanja na področju človekovih pravic ter načinov in smernic varovanja pravic.

Vsebine naših pisnih izdelkov se uspešno množično širijo oziroma uporabljajo v najrazličnejše namene: vse več je prošelj za citiranje vsebin iz posameznih publikacij oziroma uporabe naših vsebin za druge publikacije, ki so namenjene specifičnim ciljnim skupinam, katerih pravice Varuh med drugimi obravnava. Narašča število prejemnikov našega brezplačnega biltena, vse večja je želja biti obveščen z elektronskimi novicami. V letu 2005 je izredno naraslo število prošelj za pomoč pri izdelavi seminarskih, diplomskih ali magistrskih nalog iz področja človekovih pravic.

Tudi odzivi na naše akcije so navdušujoči, naši strokovnjaki se z veseljem odzivajo na vabila o izobraževanju o človekovih pravicah.

Vse to kaže, da se interes za problematiko človekovih pravic povečuje, upamo, da se povečuje tudi samo zavedanje o človekovih pravicah. Še posebej nas veseli, da so za vprašanja človekovih pravic odprti mladi. Upamo, da naše delo in posredovane informacije prispevajo tudi k vključitvi človeškega potenciala in da ne ostanejo zgolj na ravni prejete in nekam uskladiščene ali (še slabše!) iz spomina zradirane informacije.

Nadaljevali smo prakso izobraževanja z neposrednim stikom z otroki in mladimi, zato smo tudi v letu 2005 obiskovali številne osnovne in srednje šole, šole za otroke s posebnimi potrebami in se deleževali srečanj s študenti.

Med drugim je Varuh aprila v mali dvorani državnega zbora na javni **razpravi med 150 dijaki o evropski ustavi in evropskem državljanstvu** poudaril, da vsakdo zmore kaj prispevati k skupnemu znanju in koristi, zato tudi v evropskem povezovanju ni nihče odveč. Še posebej je izpostavil 81. člen evropske Ustave, ki prepoveduje vsakršno diskriminacijo, tudi diskriminacijo na podlagi državljanstva.

V tednu otroka je vse otroke in mladostnike povabil k **natečaju Moje - tvoje mnenje**. Mladi so ob pripravi literarnih izdelkov razmišljali o pravici do mnenja, podajanju in sprejemanju mnenj in stališč, kot jo uokvirjata 12. in 13. člen Konvencije o otrokovih pravicah. Najboljše je izbrala komisija, varuh pa je 20. novembra, ob zaznamovanju Konvencije o otrokovih pravicah, nagrajenec osebno podelil nagrade.

Izobraževanje za strpno družbo

Decembra je Varuh v okviru dneva človekovih pravic pripravil za otroke in mlade filmski **natečaj z naslovom (Ne)strpnost v drugačnosti**,⁶ ki bo svoj konec doživel z zaznamovanjem Konvencije o otrokovih pravicah 20. novembra 2006.

Poleg tega je za širšo ciljno javnost pripravil **prvi filmski maraton slovenskih filmov o človekovih pravicah**, s filmskimi ustvarjalci in poznavalci ter zainteresirano javnostjo je klepetal o **svobodi ustvarjanja oziroma izražanja in omejitvah ter odgovornosti pri**

⁶ Več o natečaju na spletnem naslovu <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=1012#1701>.

tem, na to temo so pisno razmišljali tudi nekateri strokovnjaki in poznavalci v posebni številki brezplačnega biltena. Dogodek je spodbudil številna sodelovanja na področju varovanja človekovih pravic in izrazil interes po uporabi filma kot didaktičnega pripomočka za izobraževanje o človekovih pravicah.

Varuh je v letu 2005 postal član Sveta projekta SAFE-SI, katerega glavni namen je zagotavljanje **varne rabe interneta za otroke in mladostnike**, zvišati stopnjo ozaveščenosti v ciljnih skupinah staršev in učiteljev ter omogočiti celostno obravnavo in iskanje načinov za zagotavljanje varnosti na internetu. Izzivanje nestrpnosti in pozivanje k sovražnosti na svetovnem spletu je sporno z vidika človekovih pravic in je tudi ena izmed težav pri zagotavljanju varnosti kibernetnega prostora. Tako kot je internet nov prostor za politično (so)delovanje, aktivno državljanstvo in razvoj demokracije nasploh, na drugi strani ponuja prostor za širjenje tradicionalnih oblik socialne izključljivosti, nestrpnosti in diskriminacije. Internet kot posebno tehnološko in komunikacijsko orodje zahteva močno vključenost vrste deležnikov (tako na nacionalni kot mednarodni ravni), ki lahko vplivajo na omejevanje sovražnega govora in drugih nedopustnih posegov v človekove pravice na internetu. Zato se Varuh tudi aktivno vključuje v takšne projekte in na to problematiko opozarja širšo javnost in oblast, predvsem z namenom dati jasen znak, da je širjenje sovražnega govora tudi v kibernetnem prostoru družbeno nesprejemljivo in da se je treba nanj odzivati.

O vlogi Varuha pri odpravljanju nestrpnosti in diskriminacije je slovenskim študentom govoril tudi mednarodni svetovalec za človekove pravice, nekdanji predsednik Evropske komisije za boj proti rasizmu in nestrpnosti pri Svetu Evrope (ECRI) in švedski ombudsman proti etnični diskriminaciji. V času njegovega predsedovanja ECRI-ju je luč sveta ugledal zdaj že znameniti izrek Vsi drugačni, vsi enakopravni, ki je v letu 2005 praznoval svojo desetletnico.

Varuh je tudi v letu 2005 nadaljeval projekt **Oblike nestrpnosti v Sloveniji**. Krovni del projekta, tj. razstava Jara kača nestrpnosti, ki zajema obdobje od slovenske osamosvojitve do danes in kaže, kako so se gostila sovražna dejanja in kakšen učinek so imela na skupine, proti katerim so bila uperjena, je poleg Ljubljane v letu 2005 gostovala še v Mariboru, Novem mestu, Slovenskih Konjicah in Kopru. Projekt je bil obogaten tudi z **zbornikom Mi in oni - nestrpnost na Slovenskem**. Besedila, zbrana v zborniku, skupaj pa nam dajejo dokaj celovit vpogled v temačen del narodnega telesa. S tem projektom je Varuh slovenski družbi nastavil temno ogledalo, ki mu mora nujno slediti prikaz svetlejši plati. Zato bodo Varuhova prizadevanja v prihodnje usmerjena predvsem v iskanje pozitivnih praks preseganja nestrpnosti, v promocijo strpnega vedenja in poudarjanje bogastva, ki ga prinaša raznolikost med posamezniki.

Ta projekt je pomemben tudi zaradi zbiranja in ustvarjanja gradiv o pojavnih oblikah diskriminacije in nestrpnosti in njihovem odpravljanju. Tako dopolnjuje Varuhovo delo pri ustvarjanju sistematične **baze podatkov za vse oblike diskriminacije in nestrpnosti**, ki jo je začel oblikovati v letu 2005. Takšna sistematično urejena baza bo temelj za delo posebne delovne skupine za spremljanje diskriminacije, za raziskave, reševanje konkretnih primerov in ustvarjanje strategij odpravljanja raznih diskriminacij in nestrpnosti v prihodnosti.

Izobraževanje in opolnomočanje

Zaposleni pri Varuhu svoje znanje širimo z namenom dvigovati in negovati zavedanje o svojih pravicah in pravicah drugih. Tako je med drugim svetovalec varuha predstavnikom represivnih organov predstavil policijske postopke v luči Varuha človekovih pravic. Namestnik varuha se je na Dnevih slovenskega sodstva pogovarjal o pogojih dela sodnikov. Na okrogli mizi za ustanovitev inštituta za mediacije pa je prenesel podporo Varuha ustanovitvi inštituta.

Namestnik varuha za otrokove pravice in socialo je v zbornik z istoimenskega posveta julija 2004 dodal poglede Varuha o bivanju otrok in mladostnikov v bolnišnicah. Na mednarodni konferenci o nasilju v družini se je med drugim pridružil opozorilu, da v Sloveniji še nimamo zakona, ki bi prepovedoval telesno kaznovanje v družini. Na 11. dnevih Socialne zbornice je med drugim predstavil varovanje človekovih pravic na področju socialnega varstva, svetovalka varuha je govorila o trendih pritožb na področju otrokovih pravic in načinih za njihovo reševanje, druga svetovalka pa orisala varovanje pravic starejših in koncept zagovornišтва predstavila kot ustrezen mehanizem za seznanjanje s pravicami najbolj ranljive skupine (starejši, otroci ...) predvsem glede pravnega varstva. O varovanju pravic starejših smo govorili tudi na posvetu o njihovih pravicah, ki je novembra potekal v ptujskem Narodnem domu.

3.3 ODNOSI Z RAZNIMI JAVNOSTMI

Pri Varuhu človekovih pravic RS smo dnevno v odnosih z različnimi zunanjimi javnostmi, od najširše, splošne javnosti, do številnih strokovnih. To so pobudniki, predstavniki državnih organov, organov lokalnih skupnosti, nosilci javnih pooblastil, nevladne in neprofitne organizacije, deprivilegirane in marginalizirane skupine, mednarodna javnost. K izvajanju poklicnosti institucije ogromen delež prispevajo odnosi z zaposlenimi.

3.3.1 Odnosi s civilno družbo

Varuh je nadaljeval opozarjanje na vprašanja marginaliziranih skupin. Opažamo, da se med obrobne skupine že leta vse intenzivneje umeščajo tudi brezposelni in revni in da postajajo tarča nestrpnih in sovražnih napadov. Tako so se pridružili že tradicionalnim ciljnim skupinam, deležnim napadov, to so istospolni, Romi, temnopolti, tujci, samske matere (v primeru referendumu o oploditvi z biomedicinsko pomočjo leta 2001), izbrisani, hendikepirani, ljudje s posebnimi potrebami ...

Varuh je na zaostrovanje **vprašanja brezposelnosti in socialnih stisk** opozoril tudi ob obravnavi letnega poročila 2004. "Problem se zaostrova, ker se revščina v družbi, ki slavi uspešnost, še dodatno stigmatizira; torej biti revnejši postane nekaj slabega, grdega. Revščina pa sama po sebi predstavlja kršitev človekovega dostojanstva, zato moramo biti na to še posebno pozorni," je ob tej priložnosti poudaril Varuh.

Ker gre pri varovanju pravic obrobni skupin za različne oblike diskriminacije, ta vprašanja obravnavajo tako naši strokovni sodelavci po posameznih področjih kot posebna skupina za spremljanje diskriminacije. Varuhova opozorila na nujnost varovanja obrobni skupin so bila skoraj vsa praviloma medijsko odmevna.

Varuh je tudi v letu 2005 večkrat opozarjal na nespremenjeno stanje **problematike Romov**. Ob svetovnem dnevu Romov 8. aprila se je v Novem mestu srečal z ravnateljem OŠ Bršljin in predstavniki staršev romskih in drugih otrok. Kritičen je bil tudi do poskusnega projekta ločevanja romskih otrok na omenjeni šoli. Z udeležitvijo na prireditvi v Novem mestu Ustavimo nasilje se je Varuh pridružil pozivom organizatorjev na vse pogostejše pojave diskriminacije, nestrpnosti, besednega in fizičnega nasilja v Novem mestu, ti so vrhunec dosegli julija v obliki letakov s protiromsko vsebino, ki so odkrito razpihovali sovraštvo in pozivali k nasilju.

O problematiki **izbrisanih** je Varuh znova opozarjal ob raznih priložnostih. Ostro je nastopil proti sovražnim pozivom do izbrisanih v zapisu na vratih poslanske skupine parlamentarne stranke. Julija je bilo končno obravnavano posebno poročilo Varuha o izbrisanih.

Varuh je vlado opozoril, da z nespoštovanjem odločbe Ustavnega sodišča v primeru izbrisanih jemlje kredibilnost svojim zahtevam za spoštovanje odločbe US o vprašanju pravic **slovenske manjšine na avstrijskem Koroškem**. Na problematiko manjšine na avstrijskem Koroškem smo želeli opozoriti tudi ob praznovanju dneva človekovih pravic, ko smo v okviru prvega maratona slovenskih filmov o človekovih pravicah predstavljali tudi film Člen 7 - naša pravica, ki nazorno prikazuje razmere čez severno mejo.

Varuh je posebej opozarjal na **problematiko manjšine v Italiji**, in sicer v primeru zaselka Jeremitišče pri Gorici.

Varuh je tudi leta 2005 opozarjal na **neurejeno kolektivno varstvo manjšin, ki niso opredeljene v Ustavu**. Še posebej je nerešeno vprašanje novih manjšin izpostavil ob predaji letnega poročila predsedniku Vlade. Ta se je strinjal z Varuhom, da so nove manjšine precej prezrte, zato mu je zatrdil, da jim bodo v prihodnje zagotovili neke normalne standarde, ki jih bodo dogovorili v dialogu s predstavniki teh manjšin.

Opozorilo Varuha, da je izjava o odrekanju prošnji za azil v primeru izstopa **prosilca za azil** iz azilnega doma, ki naj bi jo prosilci podpisali zaradi preprečevanja zlorab, brez zakonske podlage in meji na diskriminacijo, je bilo le nekakšna predhodnica pred jesenskim začetkom obravnave predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o azilu. Ta po mnenju Varuha, mednarodnih in nevladnih organizacij za področje tujcev in migracijske politike dviguje obmejne zidove pred tujci.

Varuh je tudi v letu 2005 večkrat opozarjal na nujnost varovanja **pravic otrok**. Posebej je opozarjal na vprašanje otrok pred sodišči, na nujnost sistematičnega reševanja vprašanja otrok z avtističnim sindromom in z natečajem Moje - tvoje mnenje opozoril na pravice otrok do lastnega mnenja. Sodeloval je tudi na številnih mednarodnih srečanjih na temo otrok. Varuh je kritiziral samovoljo lenarškega župana pri določanju meril za vpis otrok v vrtec in znova opozoril na nesprejemljive kriterije za štipendiranje otrok kmetov, ki le-te diskriminira.

Nadaljevali smo prizadevanja za ureditev problematike nasilja v družini. Pri Svetu Evrope smo dosegli, da se je mednarodna konferenca o nasilju v družini dogajala v Ljubljani, prispevke udeležencev pa smo v obliki posebnega poročila posredovali tudi v obravnavo pristojnim državnim organom.

Pravicam **starejših** smo večji javni poudarek med drugim dali na posvetu o njihovih pravicah. Ta je v organizaciji nevladnih organizacij, ki si prizadevajo za kakovost življenja v starosti, v začetku novembra potekal v ptujskem Narodnem domu. Predstavili smo varovanje pravic starejših pri Varuhu, temelje za varovanje njihovih pravic, načine, kako se lahko starejši zatečejo k Varuhu po pomoč. Prvo številko Biltena v letu 2006 smo sklenili posvetiti problematiki varovanja pravic starejših.

Varuh je na februarski novinarski konferenci opozoril tudi na šikaniranje **najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih**. Menil je, da so pred šikanami lastnikov stanovanj popolnoma nezaščiteni, še posebej sporno je, ko gre za starejše ljudi. Opozorila o šikaniranju, predvsem ko želijo lastniki stanovanja uporabiti v komercialne namene, je ponovil tudi v srečanju z Ministrom za okolje in prostor. Zavzel se je za večjo vlogo države pri gradnji socialnih stanovanj in Ministra opozoril, da vedno nove pritožbe najemnikov kažejo na njihov še vedno neurejen položaj.

O **človekovih pravicah seksualnih** manjšin je Varuh govoril v začetku leta na okrogli mizi, julija pa je najostreje obsodil izraze nasilja nad člani gejevskega kluba Tiffany na Metelkovi. Ob tem je znova opozoril, da nestrpnim in sovražnim izjavam dajemo legitimnost, če jih jasno in glasno ne obsodimo, nasilnim in sovražnim dejanjem in izjavam državljanom pa opravičilo.

3.3.2 Odnosi s pobudniki

Osrednja naloga Varuha človekovih pravic je reševanje pritožb pobudnikov. Ti so posamezniki ali skupine, ki se s svojimi težavami obračajo na Varuha z nanj naslovljenimi pisnimi pobudami ali neposredno na pogovorih v uradu ali zunaj sedeža.

V letu 2005 smo prejeli 2.574 pobud, med njimi smo jih rešili 2.377, iz leta 2004 je bilo prenesenih 327 pobud, ki smo jih v letu 2005 tudi rešili, 62 pobud pa je bilo v tem letu znova odprtih in tudi rešenih. V letu 2005 smo tako obravnavali 2.963 pobud, rešili pa 2.766 (podrobnejši kvantitativni indikatorji delovanja institucije so razvidni iz statističnih podatkov). Uslužbenci urada se osebno vsak dan na sedežu Varuha pogovarjajo s povprečno desetimi pobudniki, samo informator pa sprejme povprečno 150 klicev dnevno na brezplačni telefonski številki 080 15 30, kjer posameznikom ponudi osnovne informacije o delovanju Varuha in napotke za oddajo pobud.

Tudi v letu 2005 so Varuh in njegovi namestniki opravljali **pogovore zunaj sedeža** po raznih krajih v Sloveniji. Glavni namen poslovanj zunaj sedeža je omogočiti ljudem iz celotne Slovenije, da Varuha osebno seznanijo o svojih težavah, ki pa morajo soditi v Varuhovo pristojnost. Po dvakrat smo poslovali v Mariboru in Murski Soboti, po enkrat pa v Piranu, Postojni in Sežani ter se v okviru teh obiskov pogovarjal s 160 posamezniki.

Obiskali smo tudi prevzgojni dom v Radečah, večkrat pa tudi zavode za prestajanje kazni zapora, in sicer ZPKZ Dob pri Mirni, ZPKZ Ig, ZPKZ Ljubljana in ZPKZ Maribor.

3.3.3 Odnosi z državnimi organi

Varuh se je v prvem delu leta 2005 srečal z ministri novoizvoljene vlade, s katerimi mora sodelovati pri reševanju pobud, ki jih nanj naslovijo prizadeti.

V srečanju z ministrom za pravosodje je izpostavil neprimeren odnos Vlade in Državnega zbora do odločb US. Pogovorila sta se tudi o nujnih spremembah v notariatu in odvetništvu, izpostavila sodne postopke, kjer so vpleteni otroci, in spregovorila o varstvu osebnih podatkov in informacijah javnega značaja.

Ob srečanju z ministrom za javno upravo je pozdravil ustanovitev ministrstva, saj je že dalj časa opozarjal, naj se službe, ki se ukvarjajo z javno upravo, povežejo v enotno ministrstvo. Posebej sta se dotaknila dostopa do informacij javnega značaja, poslovanja s strankami oziroma ustreznega in prijaznega odnosa uslužbencev do državljanov in podjetij, ki prihajajo navezujejo stik z javno upravo, ter upravnih zaostankov.

Z ministrom za obrambo sta govorila o reševanju vprašanj, povezanih z nezakonito vseljenimi vojaškimi stanovanji, ter o vzpostavitvi Varuha vojakovih pravic.

S premierjem je Varuh govoril o načinih sodelovanja, romski problematiki, problematiki t. i. novih manjšin in zakonu o duševnem zdravju. Premierja je opozoril še na nedopustno dolgo odločanje o stikih staršev z otroki, na potrebo po čim hitrejši rešitvi problematike izbranih in na problematiko nadomestil za uporabo nezazidanih stavbnih zemljišč.

O Zakonu o duševnem zdravju se je pogovoril z ministrom za zdravje, dotaknila pa sta se tudi ustanovitve Varuha bolnikovih pravic.

Varuh se je ob srečanju z ministrom za okolje in prostor zavzel za večjo vlogo države pri gradnji socialnih stanovanj in ministra opozoril na še vedno nerešeno vprašanje najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih. Izpostavila sta še vprašanje najemnikov neprofitnih stanovanj, problematiko plačevanja nadomestil od uporabe stavbnih zemljišč in odnos do črnih gradenj, nadzora nad hrupom javnih prireditev in vprašanje zasebnih vodovodov.

Ministra za delo, družino in socialne zadeve pa je Varuh med drugim opozoril na pereče vprašanje vzpostavitve evidence o plačanih prispevkih za invalidsko in pokojninsko zavarovanje.

3.3.4 Odnosi z mediji

Na prenovljenih spletnih straneh lahko odslej tudi novinarji brez odvečnega klikanja hitreje dobijo želene informacije. Pripravili smo tudi temelj za avdio servis, ki bo novinarjem še olajšal delovni vsakdan. Na voljo jim je tudi v letu 2005 vzpostavljena in nenehno dopolnjena informacijska baza o diskriminaciji, nestrpnosti in sovražnem govoru.

V letu 2005 je Varuh najel profesionalno službo za spremljanje medijev. Poenostavljeno spremljanje medijev nam je omogočalo hitre odzive na številne diskreditacije, ki so iz vidika upravljanja ugleda terjale ukrepanje.

Pri Varuhu smo novinarjem vedno na voljo. Letno se ob raznih priložnostih v povprečju pogovarjamo s približno tisoč novinarji (po telefonu, osebno, po elektronski pošti ...) Varuh je v letu 2005 dal približno 80 izjav ali intervjujev. Pripravil je osem rednih novinarskih konferenc, ki potekajo na sedežu Varuha v Ljubljani, in sedem ob poslovanju zunaj sedeža.

Novinarske konference so praviloma medijsko odmevne, saj skušamo obravnavati aktualne družbenopolitične teme, ki se nanašajo na varovanje pravic in svoboščin oziroma opozarjamo na odprta vprašanja, na katera smo naleteli pri svojem delu in ki niso znala ali zmogla dobiti epiloga brez javnega oznanila.

Varuh se je odzval na navodilo tiskovnega predstavnika Vlade glede komuniciranja s tednikom Mladina. Opozoril je, da navodilo ni le kršitev dveh zakonov - o medijih in o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) -, temveč posega tudi v temeljne človekove pravice državljanov in drugih prebivalcev Slovenije.

Varuh je tudi v letu 2005 opozarjal na previdnost pri poročanju o temah, v katere so vpleteni otroci, in na spoštovanje zasebnosti posameznika.

Namestnik varuha je ob Svetovnem dnevu svobode tiska menil, da so v Sloveniji res bili pritiski na novinarje, zlasti od Vlade, a je izrazil optimizem in vero, da bo medijem uspelo ohraniti doseženo stopnjo avtonomije.

Varuh je izrazil tudi stališče do novega zakona o RTV Slovenija, ob čemer se v vsebino zakona ni spuščal, nasprotoval pa je načinu priprave in sprejetja zakona.

Dogajanje na medijskem področju (vladni ukrepi v zvezi z mediji, delo sodišč v primerih Pikalo in Smolnikar, pojav rume-nega dnevnika Direkt ...) nas je spodbudilo, da smo razmislili o svobodi izražanja in omejitvah le-te zastavili ob prazno-vanju Dneva človekovih pravic, nadaljevali pa ga bomo tudi v prihodnje.

3.3.5 Mednarodni odnosi

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 s svojimi prispevki.

Na mednarodni okrogli mizi je med drugimi predstavil stališča o ureditvi položaja seksualnih manjšin. Z nizozemsko pos-lanko Evropskega parlamenta sta se strinjala, da v mnogih državah članicah Evropske unije homofobija narašča, pri tem sta opozorila na homofobne izjave slovenskega ministra. Varuh je ob tem znova opozoril, da morajo biti ljudje na polo-žajih še posebej previdni pri dajanju izjav o občutljivih temah, kar homofobija vsekakor je.

V Strasbourgu se je udeležil seminarja, katerega cilj je bil zagotoviti možnost za primerjavo različnih nacionalnih praks z namenom prepoznavanja dobrih načinov zbiranja podatkov o nacionalni ali etnični pripadnosti. V okviru dvodnevnega se-minarja se je Varuh srečal tudi z Evropskim varuhom človekovih pravic.

Maja sta bila na pogovoru z Varuhom predstavnika komisije Sveta Evrope za človekove pravice. Glavni namen njunega obiska v Sloveniji je bil spremljati uveljavitve priporočil komisarjevega poročila iz leta 2003. Posebno pozornost sta izve-denca namenila izbrisanim, statusu in položaju Romov v Sloveniji, vprašanju omejevanja prostega izhoda osebam pred oddajo vloge za azil in vprašanju uvajanja antidiskriminacijske politike v RS.

Na povabilo Varuha človekovih pravic je nekdanji švedski ombudsman za diskriminacijo študentom govoril o vlogi om-budsmena pri odpravljanju nestrpnosti in diskriminacije. Kot sodnik z dolgoletnimi izkušnjami pa je v Mariboru vodil tudi seminar Mediacija v civilnih zadevah.

Namestnik varuha človekovih pravic je bil septembra na letnem srečanju Evropske mreže ombudsmanov za otroke (ENOC) v Varšavi, kjer je predstavil poročilo o delovanju oddelka za otrokove pravice. Oktobra je na Regionalnem sreča-nju ombudsmanov za otrokove pravice JV Evrope v Solunu govoril o pravici otrok do izražanja lastnega mnenja v šolah in zavodih.

Varuh je aktivno sodeloval tudi na dveh mednarodnih srečanjih o otrokovih pravicah: na posvetu o boju proti spolnemu izkoriščanju in zlorabljanju otrok, tik pred tem pa še na konferenci o preprečevanju nasilja nad otroki. V luči obeh dogodkov je izdal posebno številko biltena, v katerem so zbrane prakse ombudsmanov za otrokove pravice več evropskih držav.

Varuh in njegov svetovalec sta septembra na Nizozemskem sodelovala na petem seminarju nacionalnih ombudsmanov Evropske unije (EOI) z naslovom Vloga Varuha v implementaciji EU zakonodaje.

Varuh človekovih pravic se je novembra kot eden izmed štirih direktorjev iz Evrope, ki je pooblaščen za Srednjo in Vzhodno Evropo, srečal s kolegi, ki se združujejo v Mednarodno združenje Ombudsmanov (IOI). Srečanje je potekalo v mestu St. John's v Antigvi in Barbudi.

Odbor ministrov Sveta Evrope je na svoji seji 14. 9. 2005 znova izvolil namestnika varuha človekovih pravic za člana iz Slovenije v Evropskem odboru za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja.

3.3.6 Odnosi z notranjo javnostjo - zaposleni

Na dan 31. 12. 2005 je bilo pri Varuhu človekovih pravic zaposlenih 34 uslužbencev (vključno z Varuhom in njegovimi namestniki). Med njimi je šest funkcionarjev, 19 uradnikov in 9 strokovno-tehničnih uslužbencev; 23 zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi en doktor znanosti in trije magistri znanosti), štirje uslužbenci imajo visoko strokovno izobrazbo, dve uslužbenki višješolsko, štirje srednješolsko izobrazbo (eden se izobražuje za pridobitev višješolske izobrazbe), en uslužbenec ima opravljen skrajšan program srednjega izobraževanja.

Za boljšo obveščenost zaposlenih smo tudi v letu 2005 objavljali interne novičke, s katerimi zaposlene obveščamo o dogodkih in aktivnostih, pomembnih za delovanje Varuha. Zaposleni prispevajo k obveščanju z mesečnimi poročili. Pretok informacij dopolnjujemo še z internim obveščanjem po elektronski pošti, nekajkrat letno pa pripravimo srečanja zaposlenih.

3.4 FINANCE

Varuh človekovih pravic je samostojen proračunski uporabnik in kot takšen samostojen predlagatelj za sredstva, ki so namenjena za delo Varuha človekovih pravic. Tak položaj je sestavni del njegove neodvisnosti in samostojnosti, ki jo mora izvršilna veja oblasti spoštovati. Na predlog Varuha je Državni zbor za delo institucije v letu 2005 v državnem proračunu določil finančna sredstva v skupni višini 414,710 milijona tolarjev. Sredstva za plače so bila določena v skupni višini 325,243 milijona tolarjev (skupaj plače, prispevki in drugi osebni prejemki in davek na izplačane plače), za materialne stroške 80,063 milijona tolarjev, za investicijske izdatke 8,343 milijona tolarjev, 1,062 milijona tolarjev pa je bilo sredstev za izvedbo Zakona o sistemu plač v javnem sektorju. Ta sredstva so bila povečana še za sredstva od odprodaje državnega premoženja v vrednosti 0,271 milijona tolarjev in za sredstva prejetih odškodnin v vrednosti 0,350 milijona tolarjev. Varuh je tako v letu 2005 razpolagal s 415,332 milijona tolarjev skupnih sredstev.

Za izplačilo plač in drugih izdatkov zaposlenim smo skupaj z davkom na izplačane plače v letu 2005 porabili 320,908 milijona tolarjev. Od tega so znašali plače in dodatki 232,229 milijona, regres za letni dopust 5,203 milijona, povračila in nadomestila 14,113 milijona, sredstva za delovno uspešnost 2,884 milijona, sredstva za nadurno delo 0,260 milijona, drugi izdatki zaposlenim 0,605 milijona, prispevki delodajalcev za socialno varnost 38,6 milijona, za premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi zakona o dodatnem pokojninskem zavarovanju javnih uslužbencev smo porabili 2,946 milijona. Davek na izplačane plače je znašal 24,069 milijona tolarjev.

Za materialne stroške smo v letu 2005 porabili skupno 68,598 milijona tolarjev. Za pisarniški in splošni material in storitve smo porabili 39,095 milijona (med njimi največ za oblikovanje in tisk letnega poročila Varuha v slovenskem in angleškem jeziku, stroške prevajanja letnega in posebnih poročil, biltena Varuha in pobud, ki jih v tujih jezikih Varuhu naslavlja jo pobudniki, referatov, prispevkov in člankov), za prevozne stroške 2,909 milijona, za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije je bilo porabljenih 12,294 milijona, za izdatke za službena potovanja 4,983 milijona, 2,814 milijona je bilo porabljenih za tekoče vzdrževanje, drugi operativni odhodki pa so znašali 5,889 milijona. Za posebni material in storitve je bilo porabljenih 0,199 milijona, za poslovne najemnine in zakupnine pa 0,415 milijona tolarjev.

Za investicijske izdatke smo razpolagali z 8,343 milijona tolarjev. Zaradi prenove poslovnih prostorov smo med letom iz materialnih stroškov na postavko investicije in investicijsko vzdrževanje prerazporedili še 3,632 milijona. Tako je bilo prerazporeditvi sredstev na tej postavki za 11,975 milijona, ob upoštevanju še sredstev, pridobljenih od odprodaje državnega premoženja v vrednosti 0,271 milijona, pa je bilo na tej postavki skupno 12,246 milijona. Za investicije smo v tem letu porabili 11,961 milijona, od česar za nakup opreme, predvsem računalniške in programske ter komunikacijske 8,880 milijona, 3,043 milijona je bilo porabljenih za preureditev poslovnih prostorov, druga sredstva pa za investicijsko vzdrževanje in obnove.

3.5 STATISTIKA

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri Varuhu od 1. januarja do 31. decembra 2005.

1. **Odperte zadeve v letu 2005:** Odperte zadeve od 1. januarja do 31. decembra 2005.
2. **Zadeve v obravnavi v letu 2005:** Poleg odprtih zadev v letu 2005 vključuje še:
 - prenesene zadeve – nezaključene zadeve iz leta 2004, ki smo jih obravnavali v letu 2005,
 - ponovno odprte zadeve - zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri Varuhu na dan 31. decembra 2004 sicer zaključen, v letu 2005 pa se je zaradi novih vsebinskih dejstev in okoliščin njihovo obravnavanje nadaljevalo. Ker je šlo za nove postopke v istih zadevah, v takšnih primerih nismo odpirali novih spisov. Zaradi tega ponovno odprte zadeve niso upoštevane med odprtimi zadevami v letu 2004, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 2005.
3. **Zaključene zadeve:** Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2005, ki so bile 31. decembra 2005 zaključene.

Odperte zadeve

Tabela 3.5.1 prikazuje število odprtih zadev v letu 2005 po posameznih področjih dela. Za primerjavo med posameznimi leti so prikazani tudi podatki za obdobje 1999-2004.

Od 1. januarja do 31. decembra 2005 je bilo **skupaj odprtih 2.574 zadev** (v letu 1999 3.411, v letu 2000 3.095, v letu 2001 3.304, v letu 2002 2.870, v letu 2003 2.754 in v letu 2004 2.631), kar pomeni 2,2-odstotno zmanjšanje pripada glede na leto 2004.

Kot je to veljalo že za prejšnja leta, je bilo tudi v letu 2005 največ zadev odprtih iz:

- sodnih in policijskih postopkov: 749 oziroma 29,1 odstotka,
- upravnih zadev: 360 oziroma 14,0 odstotka in
- socialne varnosti: 300 oziroma 12,7 odstotka vseh odprtih zadev.

Iz tabele je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2005 glede na leto 2004 najbolj povečalo v ustavnih pravicah, in sicer s 85 na 123, kar je 44,7-odstotno povečanje, in omejitvi osebne svobode s 130 na 177, kar je 36,2-odstotno povečanje.

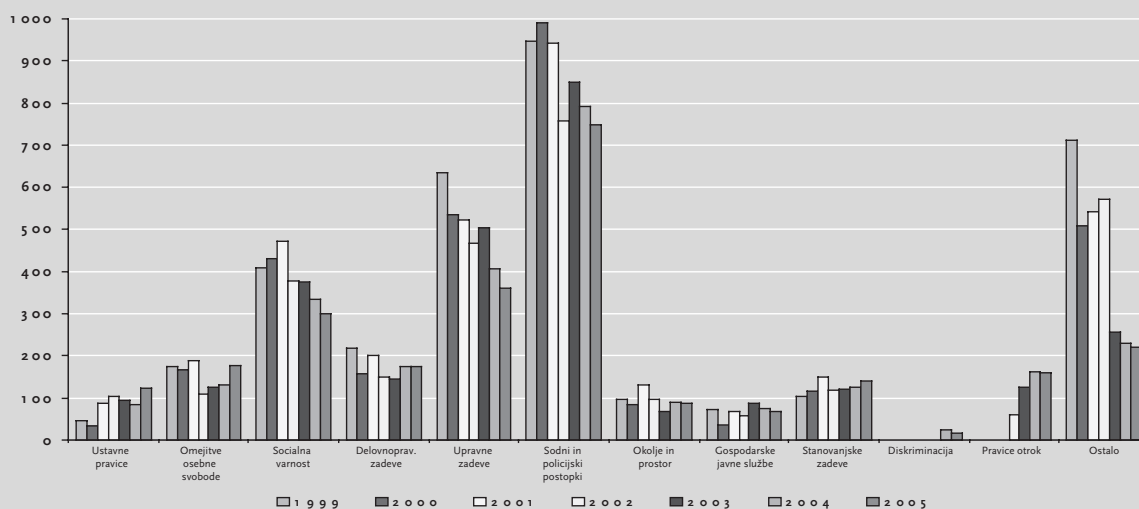
Največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2005 glede na leto 2004 pa je zaslediti v diskriminaciji (32-odstotno zmanjšanje) in upravnih zadevah (11,3-odstotno zmanjšanje).

Grafični prikaz primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela v obdobju 1999-2005 prikazuje slika 3.5.1.

Tabela 3.5.1

PODROČJE DELA	ODPRTE ZADEVE														Indeks (05/04)
	1 9 9 9		2 0 0 0		2 0 0 1		2 0 0 2		2 0 0 3		2 0 0 4		2 0 0 5		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Ustavne pravice	45	1,3 %	35	1,1 %	86	2,6 %	103	3,6 %	94	3,4 %	85	3,2 %	123	4,8 %	144,7
2. Omejitve osebne svobode	174	5,1 %	166	5,4 %	190	5,8 %	110	3,8 %	127	4,6 %	130	4,9 %	177	6,9 %	136,2
3. Socialna varnost	409	12,0 %	432	14,1 %	472	14,3 %	377	13,1 %	375	13,6 %	335	12,7 %	300	11,7 %	89,6
4. Delovnopravne zadeve	217	6,4 %	157	5,1 %	202	6,1 %	150	5,2 %	146	5,3 %	175	6,7 %	174	6,8 %	99,4
5. Upravne zadeve	635	18,6 %	534	17,5 %	523	15,8 %	468	16,3 %	503	18,3 %	406	15,4 %	360	14,0 %	88,7
6. Sodni in polic. postopki	946	27,7 %	990	32,4 %	941	28,5 %	757	26,4 %	849	30,8 %	792	30,1 %	749	29,1 %	94,6
7. Okolje in prostor	97	2,8 %	84	2,7 %	130	3,9 %	96	3,3 %	67	2,4 %	89	3,4 %	88	3,4 %	98,9
8. Gospodarske javne službe	72	2,1 %	37	1,2 %	67	2,0 %	58	2,0 %	88	3,2 %	75	2,9 %	67	2,6 %	89,3
9. Stanovanjske zadeve	105	3,1 %	116	3,8 %	150	4,5 %	119	4,1 %	121	4,4 %	127	4,8 %	140	5,4 %	110,2
10. Diskriminacija											25	1,0 %	17	0,7 %	68,0
11. Pravice otrok							60	2,1 %	127	4,6 %	162	6,2 %	159	6,2 %	98,1
12. Ostalo	711	20,8 %	508	16,6 %	543	16,4 %	572	19,9 %	257	9,3 %	230	8,7 %	220	8,5 %	95,7
SKUPAJ	3.411	100 %	3.059	100 %	3.304	100 %	2.870	100,0 %	2.754	100,0 %	2.631	100,0 %	2.574	100,0 %	97,8

Slika 3.5.1



Zadeve v obravnavi

V tabeli 3.5.2 so prikazani podatki o skupnem številu zadev v obravnavi pri Varuhu v letu 2005 po posameznih področjih dela. Med zadeve v obravnavi so vključene zadeve, odprte na podlagi pobud v letu 2005, zadeve, prenesene v obravnavo iz leta 2004, in v letu 2005 ponovno odprte zadeve.

Iz tabele je razvidno, da je bilo v letu 2005 **skupaj obravnavanih 2.963 zadev**, od tega:

- 2.574 zadev, odprtih v letu 2005 (86,9 odstotka),
- 327 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 2004 (11,0 odstotka), in
- 62 v letu 2005 ponovno odprtih zadev (2,1 odstotka).

Največ zadev je bilo v letu 2005 obravnavanih iz:

- sodnih in policijskih postopkov (862 zadev oziroma 29,1 odstotka),
- upravnih zadev (435 zadev oziroma 14,7 odstotka) in
- socialne varnosti (339 zadev oziroma 11,4 odstotka).

Podrobnejši prikaz števila zadev v obravnavi v letu 2005 po posameznih področjih dela je podan v spodnji tabeli.

Tabela 3.5.2

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZADEV V OBRAVNAVI				Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 2005	Prenos zadev iz 2004	Ponovno odprte zadeve v 2005	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	123	15	3	141	4,8 %
2. Omejitve osebne svobode	177	13	4	194	6,5 %
3. Socialna varnost	300	24	15	339	11,4 %
4. Delovnopravne zadeve	174	22	1	197	6,6 %
5. Upravne zadeve	360	68	7	435	14,7 %
6. Sodni in policijski postopki	749	99	14	862	29,1 %
7. Okolje in prostor	88	13		101	3,4 %
8. Gospodarske javne službe	67	3	3	73	2,5 %
9. Stanovanjske zadeve	140	7	2	149	5,0 %
10. Diskriminacija	17	7		24	0,8 %
11. Pravice otrok	159	46	2	207	7,0 %
12. Ostalo	220	10	11	241	8,1 %
SKUPAJ	2.574	327	62	2.963	100,0 %

Primerjava med številom zadev v obravnavi Varuha po posameznih področjih dela v obdobju 1999-2005 je prikazana v tabeli 3.5.3.

Iz tabele 3.5.3 izhaja, da je bilo v letu 2005 glede na leto 2004 **v obravnavi za odstotek manj zadev** (2.963 v letu 2005, in 2.992 zadev v letu 2004). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 2004 najbolj zmanjšalo na področjih:

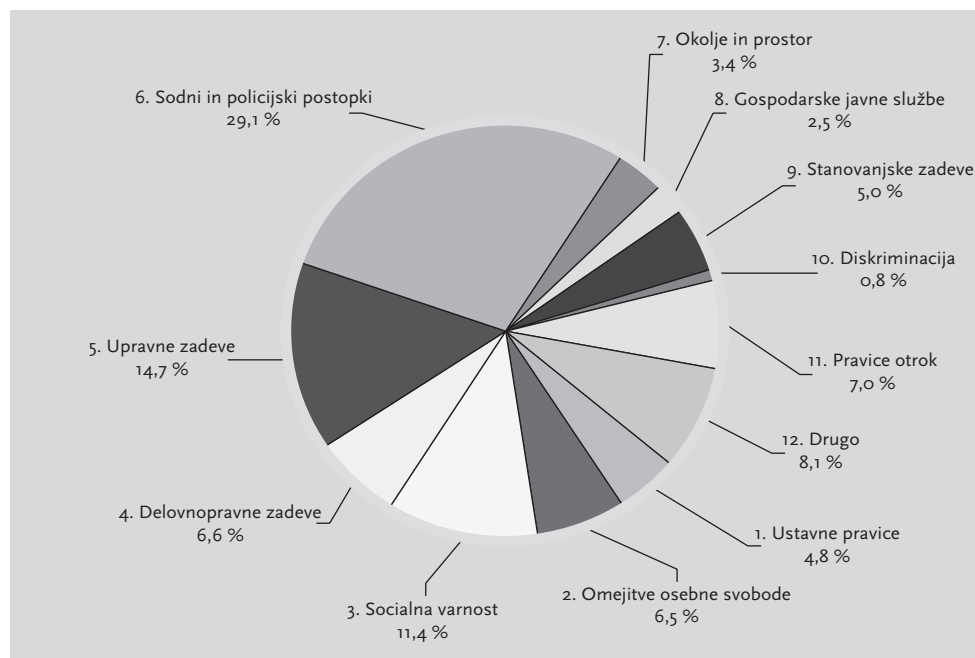
- ostalih zadev: s 335 na 263 zadev, kar je 21,5-odstotno zmanjšanje, in
- upravne zadeve: s 613 na 488 zadev, kar je 20,6-odstotno zmanjšanje.

Tabela 3.5.3

PODROČJE DELA	ZADEVE V OBRAVNAVI												Indeks (05/04)		
	1 9 9 9		2 0 0 0		2 0 0 1		2 0 0 2		2 0 0 3		2 0 0 4			2 0 0 5	
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež		Štev.	Delež
1. Ustavne pravice	53	1,3 %	38	1,0 %	90	2,5 %	128	3,7 %	105	3,3 %	91	3,0 %	141	4,8 %	154,9
2. Omejitve osebne svobode	227	5,6 %	217	6,0 %	206	5,7 %	134	3,8 %	145	4,5 %	143	4,8 %	194	6,5 %	135,7
3. Socialna varnost	478	11,7 %	493	13,6 %	549	15,2 %	468	13,4 %	451	14,1 %	393	13,1 %	339	11,4 %	86,3
4. Delovnopravne zadeve	233	5,7 %	180	5,0 %	213	5,9 %	174	5,0 %	166	5,2 %	199	6,7 %	197	6,6 %	99,0
5. Upravne zadeve	831	20,4 %	675	18,6 %	591	16,3 %	632	18,1 %	613	19,1 %	488	16,3 %	435	14,7 %	89,1
6. Sodni in polic. postopki	1.118	27,4 %	1179	32,5 %	1041	28,8 %	925	26,5 %	929	29,0 %	893	29,8 %	862	29,1 %	96,5
7. Okolje in prostor	121	3,0 %	108	3,0 %	143	4,0 %	118	3,4 %	83	2,6 %	98	3,3 %	101	3,4 %	103,1
8. Gospodarske javne službe	84	2,1 %	45	1,2 %	68	1,9 %	69	2,0 %	97	3,0 %	82	2,7 %	73	2,5 %	89,0
9. Stanovanjske zadeve	141	3,5 %	130	3,6 %	154	4,3 %	134	3,8 %	133	4,1 %	136	4,5 %	149	5,0 %	109,6
10. Diskriminacija							0,0 %		0,0 %		27	0,9 %	24	0,8 %	88,9
11. Pravice otrok							60	1,7 %	150	4,7 %	179	6,0 %	207	7,0 %	115,6
12. Ostalo	788	19,3 %	565	15,6 %	564	15,6 %	648	18,6 %	335	10,4 %	263	8,8 %	241	8,1 %	91,6
SKUPAJ	4.074	100 %	3.630	100 %	3.619	100 %	3.490	100 %	3.207	100 %	2.992	100 %	2.963	100 %	99,0

Slika 3.5.2 prikazuje deleže zadev v obravnavi pri Varuhu po posameznih področjih dela v letu 2005.

Slika 3.5.2



Zadeve po stanju obravnavanja

1. **Zaključene zadeve:** Zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. decembra 2005 končano.
2. **Zadeve v reševanju:** Zadeve, ki so bile 31. decembra 2005 v postopku reševanja.
3. **Zadeve v rokovniku:** Zadeve, pri katerih smo 31. decembra 2005 pričakovali odgovor na poizvedbe oziroma druga dejanja v postopku.

V tabeli 3.5.4 je prikazana primerjava med stanjem obravnavanja zadev ob koncu let 1999-2005.

V letu 2005 je bilo **skupaj v obravnavi 2.963 zadev**, od tega je bilo 31. decembra 2005 **zaključenih 2.766 oziroma 93,4 odstotka** vseh v letu 2005 obravnavanih zadev.

V obravnavi je bilo preostalih 197 zadev oziroma 6,6 odstotka, izmed katerih je bilo:

- 140 zadev v rokovniku in
- 57 zadev v reševanju.

Tabela 3.5.4

STANJE OBRAVNAVANJA ZADEV	Indeks (05/04)							
	1999		2000		2001		2002	
	(stanje 31.12. 1999)		(stanje 31.12. 2000)		(stanje 31.12. 2001)		(stanje 31.12. 2002)	
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež
Zaključene	3.727	91,5 %	3.443	94,8 %	3.132	86,5 %	3.087	88,5 %
V reševanju	187	4,6 %	61	1,7 %	308	8,5 %	141	4,0 %
V rokovniku	160	3,9 %	126	3,5 %	179	5,0 %	262	7,5 %
SKUPAJ	4.074	100 %	3.630	100 %	3.619	100 %	3.490	100 %

Zaključene zadeve

Tabela 3.5.5 prikazuje število zaključenih zadev po področjih dela v obdobju 1999-2005. V letu 2005 je bilo **zaključenih 2.766 zadev** (v letu 1999 3.727, v letu 2000 3.443, v letu 2001 3.132, v letu 2002 3.087, v letu 2003 2.947 in v letu 2004 2.665), kar je **3,8-odstotno povečanje števila zaključenih zadev** glede na leto 2004.

Po primerjavi števila zaključenih zadev (2.766) s številom odprtih zadev v letu 2005 (2.574) ugotavljamo, da je bilo **v letu 2005 zaključenih 7,5 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih**.

Tabela 3.5.5

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZAKLJUČENIH ZADEV							Indeks (05/04)
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
1. Ustavne pravice	50	33	67	115	99	73	131	179,5
2. Omejitve osebne svobode	210	211	196	116	133	130	175	134,6
3. Socialna varnost	439	464	494	413	410	369	325	88,1
4. Delovnopravne zadeve	216	179	192	156	140	177	187	105,6
5. Upravne zadeve	730	623	437	520	505	416	399	95,9
6. Sodni in policijski postopki	1.009	1.113	921	863	821	786	803	102,2
7. Okolje in prostor	108	104	124	102	77	85	91	107,1
8. Gospodarske javne službe	79	43	58	59	84	79	70	88,6
9. Stanovanjske zadeve	132	124	139	123	121	129	140	108,5
10. Diskriminacija						20	21	105,0
11. Pravice otrok				40	124	147	190	129,3
12. Ostalo	754	549	504	580	311	254	234	92,1
SKUPAJ	3.727	3.443	3.132	3.087	2.827	2.665	2.766	103,8

Obravnavanje zadev po področjih dela (tabela 3.5.6)

Na področju **1. Ustavne pravice** je bilo v letu 2005 v obravnavi 141 zadev, kar je glede na leto 2004, ko jih je bilo obravnavanih 91, 54,9 odstotka več. Povečano število teh obravnavanih pobud je posledica povečanja pobud na podpodročjih etike javne besede (z 19 na 41) in varstva osebnih podatkov (z 22 na 38). Pobude iz ustavnih pravic pomenijo 4,8 odstotka vseh obravnavanih pobud.

Število zadev v obravnavi na področju **2. Omejitve osebne svobode** se je v letu 2005 glede na leto 2004 povečalo za 35,7 odstotka (s 143 na 194). Znatno povečanje števila zadev v obravnavi v letu 2005 je opaziti na podpodročjih pripornikov (s 35 na 61), zapornikov (s 73 na 83) ter ilegalnih tujcev in prosilcev za azil (s 5 na 10), na preostalih podpodročjih pa ni večjih sprememb.

Na področju **3. Socialna varnost** se je število zadev v obravnavi v letu 2005 glede na leto 2004 zmanjšalo za 13,7 odstotka (s 393 na 339). Največji delež med temi podpodročji imajo zadeve v zvezi s pokojninskim (86 zadev oziroma 25,4 odstotka) in invalidskim zavarovanjem (67 zadev oziroma 19,8 odstotka). Največje zmanjšanje števila obravnavanih zadev v primerjavi s prejšnjim obdobjem je opaziti na podpodročju socialnih prejemkov in pomoči, največje povečanje pa na področju institucionalnega varstva (z 11 na 15).

Na področju **4. Delovnopravne zadeve** se število zadev v obravnavi v letu 2005 (197) glede na leto 2004 (199) ni opazneje spremenilo. Je pa zaslediti povečanje zadev v delovnih razmerjih (s 74 na 81) in zmanjšanje na podpodročju delavcev v državnih organih (s 54 na 49) in brezposelnosti (s 56 na 51).

Področje **5. Upravne zadeve** pomeni z obravnavanimi 435 zadevami kljub 10,9-odstotnemu zmanjšanju glede na leto 2004 (488) drugo največjo vsebinsko zaokroženo celoto vseh zadev, ki jih je Varuh obravnaval v letu 2005. Ker je opaziti povečanje pripada zadev zgolj v premoženjskopравnih zadevah (z 28 na 47 – 67,9-odstotno povečanje), so na drugi strani toliko bolj opazna podpodročja z zmanjšanim pripadom. Med njimi je treba poudariti upravne postopke, kjer se je število v primerjavi s prejšnjim obdobjem zmanjšalo s 128 na 97 oziroma za 24,2 odstotka, in denacionalizacijo (z 32 na 25 – 21,9-odstotno zmanjšanje).

Varuh je tudi v letu 2005 največ zadev obravnaval s področja **6. Sodni in policijski postopki** (862 zadev oziroma 29,1 odstotka), med katere uvrščamo zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, postopki o prekrških, upravnimi sodnimi postopki ter zadeve v zvezi z odvetništvom in notariatom. Iz indeksa gibanja števila zadev v obravnavi v letu 2005 glede na leto 2004 (96,5) je razvidno, da se je glede na leto 2004 število zadev na tem področju zmanjšalo, in sicer z 893 v letu 2004 na 862 v letu 2005. Na tem področju je mogoče zaslediti tudi zmanjšanje števila obravnavanih zadev na podpodročjih upravnih sodnih postopkov (z 31 na 9 – 71-odstotno zmanjšanje) in postopkov o prekrških (s 43 na 33 – 23,3-odstotno zmanjšanje) ter povečanje na podpodročju postopkov pred delovnimi in socialnimi sodišči (s 47 na 54 – 14,9-odstotno povečanje). Največji delež med vsemi zadevami v obravnavi pripade civilnim postopkom. To je s 450 zadevami ostalo na ravni prejšnjih dveh obdobj (po 451 v letu 2004 in 2003).

Na področju **7. Okolje in prostor** v letu 2005 nismo zaznali večjih sprememb. Število zadev se je povečalo zgolj z 98 na 101. To je opaziti pri posegih v okolje, kjer se je število zadev povzpelo z obravnavanih 32 v letu 2004 na 41 v letu 2005 (21,8-odstotno povečanje).

Število zadev v obravnavi se je v letu 2005 glede na leto 2004 na področju **8. Gospodarske javne službe** zmanjšalo na 73 - indeks 89,0. Pri tem je opaziti večje zmanjšanje v komunikacijah (z 30 na 18), povečanje pa v prometu (s 17 na 23) in energetiki (s 6 na 8).

Na področju **9. Stanovanjske zadeve** se število obravnavanih zadev v letu 2005 glede na leto 2004 ni opazneje spremenilo (134 v letu 2004 oziroma 133 v letu 2005). Opaziti je bilo povečanje števila zadev v stanovanjskem gospodarstvu (s 13 na 24) in zmanjšanje na podpodročju drugih zadev (z 20 na 11).

Novo samostojno klasifikacijsko področje v letu 2005 so **10. Diskriminacije**. Primerjava s prejšnjim obdobjem je mogoča, ker smo sorodne pobude prej uvrščali med ustavne zadeve. Tako se je število zadev na podpodročju nacionalnih in etničnih manjšin zmanjšalo z 19 v letu 2004 na 15 v letu 2005. Zmanjšalo se je tudi število na podpodročju enakih možnosti, in sicer z 8 na 4.

Področje **11. Pravice otrok** je od leta 2004 samostojno klasifikacijsko področje. V letu 2005 smo ga zaradi boljše preglednosti razdelili na podpodročja, določena na podlagi izkušenj. Število pobud, povezanih z otroki, se je povečalo s 179 v letu 2004 na 207 v letu 2005 (indeks 115,6). Dobro četrtino zajemajo pobude glede stikov s starši. Takih smo v letu 2005 prejeli 53 (indeks 100). Poleg tega kaže izpostaviti povečanje pripada pobud s podpodročij rejništva, skrbništva in zavodskega varstva (z 22 na 37) ter preživnin, otroških dodatkov in upravljanja otroškega premoženja (z 31 na 34). Tudi na podpodročjih nasilja nad otroki v družini in zunaj nje je opaziti rast pripada pobud (nasilje v družini s 17 na 22 in nasilje zunaj družine z 8 na 11).

V področje **12. Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2005 smo obravnavali 241 takšnih zadev, kar pomeni glede na leto 2004, ko jih je bilo obravnavanih 263, 8,4-odstotno zmanjšanje. To je posledica usmeritve, da skušamo čim več zadev konkretno razvrstiti.

Tabela 3.5.6

PODROČJE DELA	Obravnavane zadeve 2004	Obravnavane zadeve 2005	Indeks (05/04)
1. Ustavne pravice	91	141	154,9
1.1 Svoboda vesti	8	4	50,0
1.2 Etika javne besede	19	41	215,8
1.3 Zbiranje in združevanje	5	17	340,0
1.4 Varnostne službe	1	4	400,0
1.5 Volilna pravica	6	8	133,3
1.6 Varstvo osebnih podatkov	22	38	172,7
1.7 Dostop do inf. javnega značaja	8	12	150,0
1.8 Ostalo	18	15	83,3
2. Omejitve osebne svobode	143	194	135,7
2.1 Priporniki	35	61	174,3
2.2 Zaporniki	73	83	113,7
2.3 Psihiatrični bolniki	24	22	91,7
2.4 Osebe v socialno varstvenih zavodih	0	3	0,0
2.5 Mladinski domovi	1	1	100,0
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	5	10	200,0
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	0	10	0,0
2.8 Ostalo	5	4	80,0
3. Socialna varnost	393	339	86,3
3.1 Pokojninsko zavarovanje	97	86	88,7
3.2 Invalidsko zavarovanje	80	67	83,8
3.3 Zdravstveno zavarovanje	57	48	84,2
3.4 Zdravstveno varstvo	37	40	108,1
3.5 Socialni prejemki in pomoči	69	36	52,2
3.6 Socialne storitve	15	15	100,0
3.7 Institucionalno varstvo	11	15	136,4
3.8 Ostalo	27	32	118,5
4. Delovnopravne zadeve	199	197	99,0
4.1 Delovno razmerje	74	81	109,5

Tabela 3.5.6 - nadaljevanje

PODROČJE DELA	Obravnavane zadeve 2004	Obravnavane zadeve 2005	Indeks (05/04)
4.2 Brezposelnost	56	51	91,1
4.3 Delavci v državnih organih	54	49	90,7
4.4 Štipendije	0	4	-
4.5 Ostalo	15	12	80,0
5. Upravne zadeve	488	435	89,1
5.1 Državljanstvo	54	49	90,7
5.2 Tujci	56	51	91,1
5.3 Denacionalizacija	32	25	78,1
5.4 Premoženijskoppravne zadeve	28	47	167,9
5.5 Davki	92	82	89,1
5.6 Carine	2	4	200,0
5.7 Upravni postopki	128	97	75,8
5.8 Družbene dejavnosti	81	67	82,7
5.9 Ostalo	15	13	86,7
6. Sodni in policijski postopki	893	862	96,5
6.1 Policijski postopki	121	116	95,9
6.2 Predsodni postopki	45	41	91,1
6.3 Kazenski postopki	99	100	101,0
6.4 Civilni postopki in razmerja	451	450	99,8
6.5 Postopki pred del. in soc. sod.	47	54	114,9
6.6 Postopek o prekrških	43	33	76,7
6.7 Upravni sodni postopek	31	9	29,0
6.8 Odvetništvo in notariat	0	25	-
6.9 Ostalo	56	32	57,1
7. Okolje in prostor	98	101	103,1
7.1 Posegi v okolje	32	41	128,1
7.2 Urejanje prostora	51	50	98,0
7.3 Ostalo	15	10	66,7
8. Gospodarske javne službe	82	73	89,0
8.1 Komunalno gospodarstvo	21	23	109,5
8.2 Komunikacije	30	18	60,0
8.3 Energetika	6	8	133,3
8.4 Promet	17	23	135,3
8.5 Koncesije	0	1	-
8.6 Ostalo	8	0	-
9. Stanovanjske zadeve	136	149	109,6
9.1 Stanovanjska razmerja	101	111	109,9
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	24	29	120,8
9.3 Ostalo	11	9	81,8
10. Diskriminacija	27	24	88,9
10.1 Nacionalne in etnične manjšine	19	15	78,9
10.2 Enake možnosti (po spolu)	8	4	50,0
10.3 pri zaposlovanju	0	0	-
10.4 Ostalo	0	8	-
11. Pravice otrok	179	207	115,6
11.1 Stiki s starši	53	53	100,0
11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje ot. prem.	31	34	109,7
11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodsko varstvo	22	37	168,2
11.4 Otroci s posebnimi potrebami	10	10	100,0
11.5 Otroci manjšin in ogroženih skupin	4	4	100,0
12.6 Nasilje nad otroki v družini	17	22	129,4
12.7 Nasilje nad otroki izven družine	8	11	137,5
12.8 Ostalo	17	36	211,8
12. Ostalo	263	241	91,6
12.1 Zakonodajne pobude	9	24	266,7
12.2 Poprava krivic	23	14	60,9
12.3 Osebnostne težave	47	50	106,4
12.4 Pojasnila	101	91	90,1
12.5 V vednost	40	28	70,0
12.6 Anonimne vloge	41	34	82,9
12.7 Varuh	2	0	-
SKUPAJ	2.992	2.963	99,0

Odprte zadeve po regijah

V tabeli 3.5.7 je podan prikaz odprtih zadev po regijah in upravnih enotah. Tudi v letu 2005 smo pri razvrstitvi odprtih zadev po regijah in upravnih enotah upoštevali enako podlago za geografsko razdelitev Republike Slovenije (Ivan Gams: Geografske značilnosti Slovenije, Ljubljana: Mladinska knjiga, 1992). Kot merilo za razvrstitev zadev po posameznih upravnih enotah smo upoštevali stalno prebivališče pobudnika, pri osebah na prestajanju zaporne kazni oziroma na zdravljenju v psihiatričnih bolnišnicah pa kraj njihovega začasnega prebivališča (kraj prestajanja zaporne kazni oziroma zdravljenja).

Med 2.574 odprtimi zadevami v letu 2005 je bilo tudi 89 takih, ki se nanašajo na prebivalce tujih držav (največ iz Bosne in Hercegovine ter Srbije in Črne gore) in 101 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 pobudo Varuha oziroma na podlagi ene ali več vsebinsko povezanih zadev, ki kažejo na določeno širše vprašanje. Pomembno je izpostaviti tudi pobude, prejete po elektronski pošti; v letu 2005 smo tako prejeli 157 pobud.

Največje zmanjšanje pripada zadev smo v letu 2005 glede na leto 2004 zasledili iz:

- spodnjiesavinjske regije: s 75 na 43 zadev (42,7-odstotno zmanjšanje) in
- pomurske regije: s 125 na 96 zadev (23,2-odstotno zmanjšanje).

Povečanje pripada zadev v letu 2005 glede na leto 2004 je bilo opaziti iz gorenjske regije, in sicer s 183 na 198 (8,2 odstotka) in podravske regije, in sicer s 347 na 356 (2,6 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://bsp1h.gov.si/SYo8RZA.REXFSP.TMPINF.Do6o227.T1447o3.XLS> v standardni tabeli Državljanin Republike Slovenije po upravnih enotah, spolu in starostnih skupinah, zadnji dan v mesecu juniju 2005.

Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz:

- obalno-kraške regije: 1,60 zadeve – predvsem piranska UE, v kateri je Varuh odprl 1,70 zadeve na tisoč prebivalcev, in
- regije: 1,39 zadeve – največ v ljubljanski UE, in sicer 1,72 zadeve na tisoč prebivalcev.

V primerjavi pripada zadev po UE ugotavljamo, da je Varuh v letu 2005 odprl največ zadev na tisoč prebivalcev iz UE Celje (1,73), UE Ljubljana (1,72) in UE Ribnica (1,71), najmanj pa iz UE Logatec (0,26) in Slovenska Bistrica (0,40). Pri podatku za UE Trebnje (1,86) je treba omeniti, da so med odprte zadeve iz te UE vključene tudi zadeve oseb na prestajanju kazni zavora v ZPKZ Dob pri Mirni.

Slika 3.5.3 prikazuje podatke o pripadu odprtih zadev v letu 2005 po regijah.

Slika 3.5.3

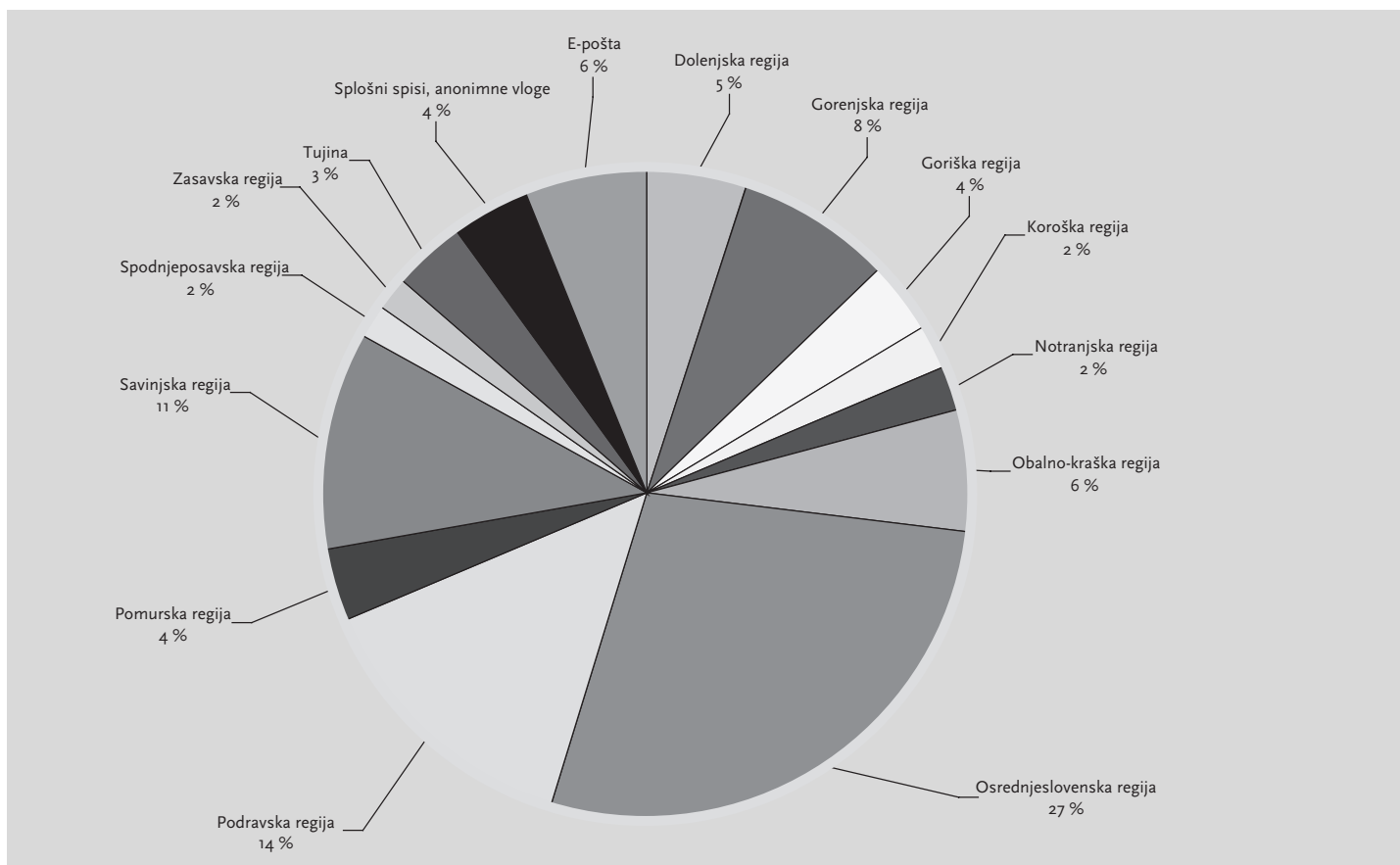


Tabela 3.5.7

REGIJA	2004	2005	Indeks (05/04)	Št. zadev/ 1000 prebival.
Dolenjska regija	151	131	86,8	1,23
Črnomelj	24	22	91,7	1,20
Metlika	7	8	114,3	0,96
Novo mesto	72	66	91,7	1,08
Trebnje	48	35	72,9	1,86
Gorenjska regija	183	198	108,2	1,00
Jesenice	29	28	96,6	0,90
Kranj	65	76	116,9	1,01
Radovljica	41	30	73,2	0,86
Škofja Loka	34	46	135,3	1,13
Tržič	14	18	128,6	1,18
Goriška regija	99	96	97,0	0,82
Ajdovščina	20	20	100,0	0,86
Idrija	14	8	57,1	0,48
Nova Gorica	54	59	109,3	1,02
Tolmin	11	9	81,8	0,46
Koroška regija	82	55	67,1	0,75
Dravograd	9	4	44,4	0,46
Radlje ob Dravi	11	18	163,6	1,07
Ravne na Koroškem	33	11	33,3	0,42
Slovenj Gradec	29	22	75,9	1,01

Tabela 3.5.7 - nadaljevanje

REGIJA	2004	2005	Indeks (05/04)	Št. zadev/ 1000 prebival.
Notranjska regija	54	54	100,0	1,08
Cerknica	16	11	68,8	0,69
Ilirska Bistrica	16	13	81,3	0,92
Postojna	22	30	136,4	1,49
Obalno-kraška regija	178	156	87,6	1,60
Izola	22	19	86,4	1,31
Koper	93	77	82,8	1,62
Piran	33	29	87,9	1,70
Sežana	30	31	103,3	1,69
Osrednjeslov. regija	827	720	87,1	1,39
Domžale	46	51	110,9	1,00
Grosuplje	40	21	52,5	0,61
Kamnik	26	30	115,4	0,96
Kočevje	21	18	85,7	1,03
Litija	22	8	36,4	0,40
Ljubljana	637	549	86,2	1,72
Logatec	10	3	30,0	0,26
Ribnica	17	23	135,3	1,71
Vrhnika	8	17	212,5	0,79
Podravska regija	347	356	102,6	1,11
Lenart	21	16	76,2	0,87
Maribor	186	241	129,6	1,65
Ormož	17	12	70,6	0,68
Pesnica	9	10	111,1	0,52
Ptuj	72	51	70,8	0,73
Ruše	12	12	100,0	0,77
Slovenska Bistrica	30	14	46,7	0,40
Pomurska regija	125	96	76,8	0,77
Gornja Radgona	17	12	70,6	0,57
Lendava	24	13	54,2	0,52
Ljutomer	20	12	60,0	0,65
Murska Sobota	64	59	92,2	0,98
Savinjska regija	273	273	100,0	1,06
Celje	123	108	87,8	1,73
Laško	12	8	66,7	0,43
Mozirje	11	13	118,2	0,78
Slovenske Konjice	15	20	133,3	0,88
Šentjur pri Celju	23	11	47,8	0,55
Šmarje pri Jelšah	22	29	131,8	0,89
Velenje	33	45	136,4	1,02
Žalec	34	39	114,7	0,98
Spodnjeposav. regija	75	43	57,3	0,57
Brežice	32	17	53,1	0,71
Krško	23	13	56,5	0,46
Sevnica	20	13	65,0	0,57
Zasavska regija	53	49	92,5	1,10
Hrastnik	11	8	72,7	0,79
Trbovlje	26	26	100,0	1,48
Zagorje ob Savi	16	15	93,8	0,88
Tujina	91	89	97,8	/
Splošni spisi, anonimne vloge	93	101	108,6	/
E-pošta		157		
SKUPAJ SLOVENIJA	2.631	2.574	97,8	1,23

Zaključene zadeve po utemeljenosti

Tabela 3.5.8 prikazuje razvrstitve zaključenih zadev po utemeljenosti.

Tabela 3.5.8.

UTEMELJENOST ZADEV	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (05/04)
	2 0 0 4		2 0 0 5		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Utemeljene zadeve	284	10,7	353	12,8	124,3
2. Delno utemeljene	282	10,6	270	9,8	95,7
3. Neutemeljene zadeve	496	18,6	416	15,0	83,9
4. Ni pogojev za obravnavo zadev	1.273	47,8	1.358	49,1	106,7
5. Nepristojnost Varuha	330	12,4	369	13,3	111,8
SKUPAJ	2.665	100,0	2.766	100,0	103,8

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2005 (22,6 odstotka) se je glede na prejšnje leto 2004 (21,3 odstotka) povečal za 1,3 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 poteka določen pravni postopek, pri katerem ni zaznati zavlačevanja ali večjih nepravilnosti. Pobudniku posredujemo informacije, pojasnila in napotke za uveljavljanje pravic v odprtem postopku. V to skupino spadajo tudi nesprejete pobude (prepozne, anonimne, žaljive) in ustavitve postopka zaradi nesodelovanja pobudnika ali umika pobude.
- 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 3.5.9 vsebuje prikaz razvrstitve v letu 2005 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 2005 nanašalo na resorje:

- pravosodje (844 zadev oziroma 30,50 odstotka),
- delo, družino in socialne zadeve (592 zadev oziroma 21,40 odstotka),
- okolje in prostor (287 zadev oziroma 10,37 odstotka) ter
- notranje zadeve (281 zadev oziroma 10,16 odstotka).

Število v letu 2005 odprtih zadev glede na leto 2004 se je (ob upoštevanju resorjev, katerih delež med vsemi zaključenimi zadevami v letu 2005 je vsaj en odstotek) najbolj povečalo na resorju kulture (z 21 na 45), zmanjšalo pa na resorju dela, družine in socialnih zadev (s 654 na 592).

Tabela 3.5.9

RESOR	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (05/04)
	2 0 0 4		2 0 0 5		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	654	24,54	592	21,40	90,52
2. Finance	103	3,86	94	3,40	91,26
3. Gospodarstvo	21	0,79	35	1,26	166,67
4. Javna uprava	-	-	12	0,43	-
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	14	0,53	15	0,54	107,14
6. Kultura	21	0,79	45	1,63	214,29
7. Notranje zadeve	266	9,98	281	10,16	105,64
8. Obramba	13	0,49	25	0,90	192,31
9. Okolje in prostor	289	10,84	287	10,37	99,31
10. Pravosodje	820	30,77	843	30,50	102,93
11. Promet	17	0,64	17	0,61	100,00
12. Šolstvo in šport	87	3,26	95	3,43	109,20
13. Visoko šolstvo, znanost in tehnologija	1	0,04	11	0,40	1100,00
14. Zdravstvo	106	3,98	110	3,98	103,77
15. Zunanje zadeve	13	0,49	4	0,14	30,77
16. Vladne službe	6	0,23	7	0,25	116,67
17. Lokalna samouprava	15	0,56	26	0,94	173,33
18. Ostalo	219	8,22	267	9,65	121,92
SKUPAJ	2.665	100,00	2.766	100,00	103,83

1 - SPOREN POSLOVNI BONTON V BANKI

Seznani smo bili z ravnanjem vodstva banke, ki je zaposlene v dopisu, poslanem po elektronski pošti, seznani z novim režimom oziroma delovnimi razmerami. Tako je čas za malico zaposlenih opredeljen kot strogo namenski, opredeljeno je mesto prihajanja in odhajanja z dela, odmerjen je tudi čas za kadilce. Kot še posebno sporno pa so pobudniki označili navodilo, po katerem naj bi se ženskam prepovedalo nošenje hlač v poslovnih prostorih družbe, tudi ob prihodu in odhodu z dela.

Ker Varuh nima pristojnosti za neposredno presojo ravnanja delodajalcev, smo posredovali le načelno pojasnilo. Čeprav se lahko delodajalec upravičeno in zakonito zavzema za urejanje delovnih razmer, vključno z določanjem načina oblačenja ali celo uniform, pravica do zasebnosti na delovnem mestu ni izključena. Toliko bolj to velja za posege v zasebnost zunaj delovnega časa oziroma delovnega mesta. Načeloma morajo biti taki posegi predvidljivi in stvarno upravičeni. Presodili smo, da bi se utegnili zastaviti vprašanje prekomernosti posega v delu, ki se nanaša na način in vsebino izkoriščanja pravice do odmora v delovnem času. Prav tako bi se lahko zastavilo vprašanje omejevanja pravice do samopodobe, saj se omejitve nanašajo tudi na prihode in odhode z dela, s tem pa posredno tudi na čas, ko delavke niso v službi. Opozorili smo že na možne pravne poti ter na možnost presoje zagovornice enakih možnosti žensk in moških oziroma zagovornice načela enakosti. V medijih smo pozneje zasledili, da je zagovornica navedeno ravnanje štela za primer diskriminacije uslužbenk banke. **1.0-4/2005**

2 - PREKOMERNO BREME ARHEOLOŠKIH RAZISKAV

Že v lanskem letnem poročilu smo izpostavili pomisleke ob vprašanju nalaganja bremen stroškov arheološke raziskave investitorju. Ustava sicer varstvo kulturne dediščine nalaga državi in občinam, hkrati pa mora vsakdo varovati kulturno dediščino. Za raziskave vnaprej neznane arheološke dediščine, odkrite med gradbenimi deli, ima Ministrstvo za kulturo na voljo proračunska sredstva. Drugače pa je z gradnjo na območju, ki je arheološko že zavarovano in vpisano v register kulturne dediščine. V eni izmed pobud smo bili znova seznani s težavami pobudnika z območja Ptuja, ki je želel graditi zasebno stanovanjsko hišo.

Od Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije smo prejeli pojasnilo, da so pri taki gradnji vse morebitne omejitve in pogoji za posege vnaprej razvidni iz lokacijske informacije. Vlagatelj mora v takem položaju prostovoljno prevzeti nase vse posledice, med katere sodi tudi obveznost zagotoviti finančno kritje za arheološke raziskave, seveda če so te s kulturnovarstvenimi akti sploh dovoljene. Zavod meni, da je dolžnost investitorja usklajena z načelom polluter pays iz Evropske konvencije o varstvu arheološke dediščine. Načelo, po katerem se breme financiranja arheoloških dejavnosti nalaga investitorjem novih projektov (ki imajo od tega zasebno korist), je zaslediti tudi v Unescovih priporočilih. Zavod je izrazil mnenje, da bi bilo nedvomno smiselno in upravičeno, da bi država zbrala namenska sredstva za solidarnostno pokrivanje stroškov varovanja arheološke (in druge kulturne) dediščine v primeru malih investitorjev stanovanjske gradnje za lastne potrebe. Ob tem navajajo tuje zgleda, kjer se sredstva v tak namen zbirajo s posebnim davkom na posege v prostor.

Določitev bremen investitorju je v podobnih primerih torej zakonita in ima temelj celo v Ustavi, vendar trenutno ni instrumentov za razbremenjevanje investitorjev, ne glede na namen naložbe in njeno lokacijo. Ugotovili smo, da bi lahko v podobnih okoliščinah kot v navedenem primeru takšna bremena utegnili pomeniti čezmeren poseg v možnost razpolaganja z lastninsko pravico, ki jo varujeta 33. člen Ustave RS in 1. člen 1. protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah. **1.0-7/2005**

3 - ZASEBNOST NA PREIZKUSU USPOSOBLJENOSTI ZA OPRAVLJANJE DEL

Pobudnica nas je opozorila na preizkus usposobljenosti za opravljanje del v ugledni državni ustanovi, na katerem je bila udeležba prostovoljna. Kandidatke oziroma kandidati naj bi po posebnem vprašalniku odgovarjali na številna vprašanja, ki se nanašajo na njihovo izključno osebno sfero (vprašanja o družinskem življenju, okoliščinah šolanja, poklicih bližnjih sorodnikov, zdravstvenem stanju in podobno). Skrajno vprašljivo je, ali imajo ti strogo osebni podatki kakšno neposredno povezavo z delom na delovnem mestu. Zastavljalo se je vprašanje, ali bi bili morda lahko tisti, ki pri preizkusu ne bi želeli sodelovati ali na posamezna vprašanja ne bi želeli odgovoriti, v slabšem položaju. Takšno ravnanje je treba oceniti za neustrezno. **1.0-8/2005**

4 - UGOVOR VESTI NI PREDVIDEN V PREDPISIH S PODROČJA VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA

Ravnateljica gimnazije nas je seznaniła z ravnanjem učitelja, ki je zaradi svoje odločenosti, spoštovati vsebino verskega nauka, začel kršiti delovne obveznosti ob sobotah. V disciplinskem postopku mu je bil izrečen opomin, zaradi nadaljnjih kršitev pa mu je v novem postopku grozila možnost odpovedi delovnega razmerja. Tudi sam nas je zaprosil za pomoč.

Zakon o maturi (ZMat) predvideva, da lahko določene vzgojno-izobraževalne obveznosti potekajo tudi ob sobotah. Tudi na podlagi Zakona o gimnazijah je mogoča razporeditev pouka ob sobotah. Delovne sobote imajo torej podlago v zakonih in podzakonskih predpisih. Svoboda vesti ter izpovedovanja vere in drugih opredelitev v zasebnem in javnem življenju ne varuje vsakega ravnanja, motiviranega z odločitvijo vesti.

V danem primeru smo ugotovili, da ne gre za poseg v svobodo vesti, ampak za nasprotje dveh obveznosti, ki si jih je pobudnik zavestno naložil in imata različno naravo. Prva je pravna obveznost, ki izhaja iz zaposlitve v javnem sektorju, druga obveznost pa je moralne narave in izhaja iz verskega prepričanja. Smiselno je zato pobudnik poskušal uveljaviti ugovor vesti. Pravica do ugovora vesti je skladno z Ustavo zagotovljena zoper opravljanje vojaške obveznosti. Primeri, ko je ugovor vesti dopusten, pa vselej pomenijo izjemo od načela spoštovanja pravnih norm. Skladno z Ustavo je ugovor vesti dopusten v primerih, ki jih določi zakon, če se s tem ne omejujejo pravice in svoboščine drugih oseb.

Ugotavljamo, da zakonodajalec za navedene razmere ni predvidel ugovora vesti. To bi morda lahko štel za poseg v pravico do ugovora vesti, vendar ugotavljamo, da bi lahko takšno ravnanje poseglo v svobodo izobraževanja učencev, zato v ravnanju ravnateljice gimnazije nismo našli dejavnikov kršitve pravice do svobode vesti niti pravice do ugovora vesti. Pozneje smo bili seznani, da je bil na gimnaziji dosežen dogovor oziroma sporazum – pobudnik očitno ne bo delal ob sobotah med letom, razen ko bo na vrsti matura. **1.1-1/2005**

5 - OBČINA JE V RAZPISU ZA DODELITEV NEPROFITNEGA STANOVANJA ZAHTEVALA DOKAZILO, KI GA NI VEČ MOGOČE DOBITI

Ob obravnavi ene od pobud smo ugotovili, da je občina v razpisu za dodelitev neprofitnih stanovanj, v okviru dokazovanja prednostne kategorije oseb, ki imajo obolenja na podlagi slabih stanovanjskih razmer, zahtevala izvid zdravniške komisije I. stopnje pri ZZS. Takšnih izvidov pa po spremembi predpisov ni več. Občina je upoštevala stare obrazce, ne pa tistih, ki so veljali ob objavi javnega razpisa na podlagi spremenjenega državnega pravilnika. Po našem posredovanju je občina vse potencialno prizadete prosilce, ki so uveljavljali takšne osebne okoliščine, pozvala, naj predložijo dokumentacijo osebnega zdravnika. Ob tem se nam je postavilo vprašanje, ali je imela vsebina takšnega razpisa morda posledice za več prosilcev, saj je predpisani pogoj zoževal tudi možen obseg upravičencev – zgolj na tiste, ki so bili v delovnem razmerju. **1.3-8/2004**

6 - PERSONALIZACIJA VSTOPNIC JE BILA UVEDENA BREZ OBRAZLOŽITVE

Občina Domžale nas je opozorila, da naj bi UE Domžale in Policijska postaja Domžale zlorabili institut personalizacije vstopnic, ki ga je predpisal novi Zakon o javnih zbiranjih (ZJZ) v 10. členu. Ta določa, da je organizatorju športne prireditve v kolektivni športni panogi z dovoljenjem za izvedbo prireditve lahko naloženo, da mora zaradi posebno velikega tveganja, da bi se na prireditvi ogrozilo red, varnost življenja in zdravje udeležencev in drugih oseb, od udeležencev prireditve ob nakupu vstopnic pridobiti osebne podatke. Organizator lahko zbira le podatke o osebnem imenu, državljanstvu in stalnem ali začasnem prebivališču, in to le neposredno od posameznikov, na katere se ti podatki nanašajo. Obdelovati jih mora skladno s predpisi, ki urejajo varstvo osebnih podatkov. Posreduje jih lahko le policiji za izvrševanje nalog, ki jih ima ta po določbah tega zakona in obvezujočih mednarodnih pogodbah, ki določajo ukrepe za preprečevanje nasilja na športnih prireditvah. Organizator je obvezan zbrane osebne podatke hraniti največ tri mesece, nato pa jih mora uničiti.

Občina je izrazila dvom o oceni, da je bila nogometna tekma med nogometnima kluboma Domžale in Maribor 19. 11. 2005 tako tvegana, da je upravičevala uvedbo instituta personalizacije vstopnic. Menili so, da posebno veliko tveganje v upravnem postopku ni bilo posebej ugotovljeno in obrazloženo ter da ukrep ni bil utemeljen ob upoštevanju posega v ustavne pravice do svobode gibanja, varstva osebnih podatkov ter zbiranja in združevanja. Institut personalizacije naj bi se uporabljal le izjemoma zaradi posebno velikega tveganja posameznega dogodka. Ocenili so, da dogajanje na nogometni tekmi ni upravičilo takšnega ukrepa, ki je povzročil nejevoljo občanov, ker so morali prodajalcu vstopnic posredovati tudi svoje osebne podatke.

UE Domžale smo že v poizvedbi opozorili, da ZUP v 214. členu med drugim določa, da mora obrazložitev odločbe obsehati tudi ugotovljeno dejansko stanje, dokazuje, na katere je organ uprl svojo odločbo, razloge, ki narekujejo izrek, in navedbo predpisov, na katere se odločba opira. Ugotovili smo, da je glede tega dovoljenje za izvedbo javne prireditve pomanjkljivo in v neskladju z določbami ZUP. Ukrep personalizacije vstopnic je bil uveden brez ene same besede obrazložitve. Ocenili smo, da je še posebej nesprejemljivo, ker ni bil obrazložen ukrep, ki posega v temeljne ustavne pravice. Organ bi moral ugotoviti, ali so izpolnjeni pogoji, ki jih predpisuje četrti odstavek 10. člena ZJZ (posebno veliko tveganje, da bi prišlo do ogrožanja reda, varnosti življenja in zdravja udeležencev in drugih oseb na prireditvi) in na tej podlagi ukrep utemeljiti. Odsotnost obrazložitve med drugim onemogoča preizkus zakonitosti in pravilnosti izreka in pomeni kršitev pravil postopka, kot ga določa ZUP, in tudi kršitev pravice do poštenega postopka, ki ga zagotavlja Ustava in 6. člen EKČP.

UE Domžale nam je pojasnila, da je ukrep personalizacije vstopnic zahteval predstavnik Policijske postaje Domžale zaradi posebno velikega tveganja prireditve. Zahtevo je utemeljeval s kršitvami javnega reda ob zadnji prvenstveni tekmi teh nogometnih moštev in s tem, da se bo nogometne tekme udeležilo več navijačev NK Maribor. Predstavnik organizatorja prireditve, to je NK Domžale, je tej zahtevi sicer ugovarjal in izrazil pomisleke glede možnosti izvedbe tega ukrepa, vendar naj bi zapisnik podpisal brez pripomb. Po končani ustni obravnavi je upravni organ upošteval zahtevo predstavnika organa javne varnosti in ocenil, da so dodatni ukrepi personalizacije vstopnic nujni za varno izvedbo prireditve. Zoper dovoljenje se NK Domžale ni pritožil. Upravna enota je še pojasnila, da si je prireditev ogledal vodja referata za javni red UE in ugotovil, da so bili vsi v dovoljenju predpisani ukrepi dosledno izvedeni. Ukrep naj ne bi povzročil kakšnega posebnega negotovanja med obiskovalci. UE Domžale končuje z ugotovitvijo, da bodo v prihodnje dosledneje upoštevali naše ugotovitve in očitke v zvezi z vodenjem postopka in dosledneje izvajati določila ZUP.

UE Domžale in MNZ smo posredovali naše sklepno mnenje, v katerem smo ponovili kritike obravnavanega postopka, saj upravna odločba ne vsebuje vseh pravnih podlag za izrek ukrepa, sam ukrep personalizacije vstopnic pa v odločbi ni bil z ničimer obrazložen. Ker ukrep posega v nekatere temeljne ustavne pravice posameznikov, kot je pravica do varovanja osebnih podatkov, bi moral biti še posebej natančno utemeljen, opravljeno bi moralo biti tudi tehtanje med različnimi ustavnimi pravicami. Deseti člen ZJZ omogoča zbiranje različnih osebnih podatkov, zato smo menili, da bi moralo biti v odločbi posebej določeno, katere osebne podatke mora organizator zbirati, saj je lahko odrejen tudi manjši nabor osebnih podatkov, kot omogoča zakon. Eno od temeljnih načel varstva osebnih podatkov je tudi načelo sorazmernosti, ki zahte-

va, da se obdeluje le takšen nabor osebnih podatkov, ki je po obsegu primeren glede na namene, za katere se osebni podatki zbirajo in nadalje obdelujejo (3. člen ZVOP-1).

Ker se organizator prireditve ni pritožil, ni bilo mogoče v morebitnem nadaljnjem postopku presoati ustavnosti in zakonitosti te upravne odločbe. Zato smo UE in MNZ opozorili na pomanjkljivosti pri uvedbi ukrepa personalizacije vstopnic, zato da bi bil ta ukrep v prihodnje izrečen ob doslednejšem upoštevanju vseh zakonskih pogojev in ob presojanju teže posega v pravice in svoboščine, ki jih prinaša ukrep personalizacije vstopnic z oceno tveganja posamezne javne prireditve, kot jo predpisuje ZJZ. **1.3-17/2005**

7 - PO POSREDOVANJU VARUHA DO DOGOVORA O POPLAČILU DOLGA

Varuhu se je v hudi stiski obrnil po pomoč pobudnik, ki je banki dolgoval 42.000.000 tolarjev. Terjatev je bila zavarovana s hipoteko. Grozila mu je izvršba s prodajo nepremičnine, kar bi zanj in za njegovo družino pomenilo izgubo doma.

Zlasti v zadnjem desetletju so se v Sloveniji obračunavale (nesorazmerno) visoke obrestne mere, ki so marsikaterega dolžnika pahnilo v brezizhoden položaj. Varuh sicer nima pristojnosti posredovanja v razmerju med posamezniki in poslovno banko. Prepričani smo bili tudi, da je bil posojilojemalec zavezan povrniti prejeta posojila skupaj s pripadki, kot so pogodbene in zamudne obresti. Po drugi strani pa nismo mogli prezreti, da je Slovenija po ustavi opredeljena kot pravna in socialna država.

Pri pobudniku smo zaznali veliko osebno stisko, zato smo pri upravi banke posredovali s prošnjo, da jo razumejo kot akt dobre volje pri razrešitvi spornega razmerja, ki utegne biti tudi v korist same banke. Predlagali smo, da pristojna oseba banke pobudnika sprejme na pogovor, da bi se skušala sporazumeti za (morda obročno) poplačilo dolgovanega zneska.

Pobudnik nam je sporočil, da je naše posredovanje pripomoglo, da je z banko sklenil dogovor o poplačilu dolga. Po poplačilu terjatve je banka izdala tudi izbrisno dovoljenje in dovolila vknjižbo izbrisa hipoteke za dolgovano terjatev in vknjižbo izbrisa zaznambe sklepa o izvršbi. **1.6-1/2004**

8 - NEPOTREBNO OBREMENJEVANJE POSAMEZNIKOV S PISNIM SOGLASJEM ZA OBDELAVO OSEBNIH PODATKOV

Upravljavca osebnih podatkov je, kljub zakonski podlagi za obdelovanje občutljivih osebnih podatkov, od posameznikov zahteval še njihovo pisno privolitve. V želji po dodatnem pravnem varstvu glede zbiranja osebnih podatkov je pri naši pobudnici dosegel nasprotni učinek. Pobudnica je namreč menila, da je izjava o izbiri osebnega zdravnika, ki bi jo morala podati za svojega mladoletnega otroka, sporna v delu, s katerim zavarovana oseba dovoljuje vpogled v podatke drugih oseb. Zato se je odločila za samoplačniške zdravstvene storitve.

Menili smo, da tako dovoljenje ni potrebno, in ga posredovali ZZZS v proučitev. Za obdelovanje osebnih podatkov ima ZZZS zakonsko podlago v ZZZV in ZVOP-1. ZZPPZ zahteva pisno privolitev posameznika zgolj za pridobitev osebnih podatkov, ki se nanašajo na rasno, narodno in drugo poreklo, politična, verska in druga prepričanja ali spolno vedenje. V skladu z ZVOP-1 se lahko občutljivi osebni podatki obdelujejo brez izrecne osebne privolitve posameznika, tudi če jih za namene zdravstvenega varstva prebivalstva in posameznikov ter vodenja ali opravljanja zdravstvenih služb obdelujejo zdravstveni delavci in zdravstveni sodelavci v skladu z zakonom.

ZZS naših utemeljitev ni sprejel. Svoje odklonilno mnenje je med drugim oprl na ZUP, po katerem si lahko uradna oseba priskrbi zdravstvene podatke le, če tako določa zakon ali na podlagi izrecne pisne privolitve stranke oziroma druge osebe, na katero se podatki nanašajo. ZZZS je menil, da izrecne zakonske podlage ni, zato naj bi bilo tako dovoljenje, tudi zaradi posebne narave teh podatkov, potrebno.

Glede obravnavane zadeve smo za pojasnila zaprosili tudi MP, ki nam je pritrdilo, vendar je uporabilo nekoliko drugačne pravne podlage. Strinjali so se, da ima ZZS pravno podlago za obdelovanje teh podatkov v ZZVZ. V nadaljevanju pa so svojo utemeljitev oprli na določbe 7. in 8. točke 13. člena ZVOP-1, po katerih se lahko občutljivi osebni podatki obdelujejo brez izrecne osebne privolitve posameznika tudi, če je to potrebno zaradi uveljavljanja ali nasprotovanja pravnemu zahtevku in če tako določa drug zakon zaradi izvrševanja javnega interesa. To je tudi v skladu z namenom obdelave zdravstvenih podatkov (ugotavljanje upravičenosti obračunanih zdravstvenih storitev in uveljavljanje pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja).

ZZS smo posredovali mnenje MP z zaprosilom, da zadevo znova proučijo. Obvestili so nas, da bodo sporno izjavo ob naslednji spremembi obrazca izjave o izbiri osebnega zdravnika izpustili. **1.6-6/2005**

9 - OBISK V PROSTORU ZA STEKLENO PREGRADO KOT UKREP ZOPER PRIPORNIKA

Pripornik ZPKZ Ljubljana se je pritožil zoper odločitev direktorice, da se bodo zaradi spora s sopripornikom njegovi obiski izvajali v posebnem prostoru, ki je pregrajen s stekleno pregrado. V pobudi Varuhu je zatrjeval, da je po krivici ostal brez odprtih obiskov, saj je bil vzrok spora napad sopripornika.

Po posredovanju Varuha je UIKS ugotovila, da zatrjevanje pobudnika ne drži, saj je on napadel sopripornika in ga pri tem telesno poškodoval. Paznikoma, ki sta takoj po dogodku prišla v bivalni prostor, je to tudi priznal, vendar je pozneje napad zanikal. Ta dogodek so nato obravnavali v strokovni skupini zavoda, ki je na podlagi 47. člena Pravilnika o izvrševanju pripora sprejela sklep, da se obiski pripornika izvajajo v prostoru s stekleno pregrado.

Takšna odločitev pa že po mnenju UIKS ni bila utemeljena. Po 47. členu Pravilnika o izvrševanju pripora se namreč obiski pripornika prvih štirinajst dni po sprejemu v pripor praviloma izvajajo v posebnem prostoru, ki je pregrajen s stekleno pregrado. Direktor zavoda lahko odloči, da se to nadaljuje tudi pozneje, če so podani utemeljeni varnostni razlogi oziroma če obstaja nevarnost, da bo obiskovalec priporniku izročil prepovedano mamilo, alkohol ali druga opojna sredstva in predmete, namenjene za napad ali pobeg. Po mnenju UIKS v tem primeru takšnih razlogov ni bilo. Odločitev direktorice zavoda je namreč temeljila le na tem dogodku, ko je pripornik s svojim ravnanjem sicer res ogrozil zdravje in življenje sopripornika ter red in disciplino v zavodu. Vendar pa samo to dejanje, zlasti ker do tedaj pri njem ni bilo zaznani podobnih kršitev, po mnenju uprave še ne utemeljuje sklepanja na nevarnost zlorabe obiskov brez steklene pregrade. Uprava bo zato v okviru svojih pristojnosti poskrbela, da bodo ugotovljeni ukrep v ZPKZ Ljubljana odpravili.

Odprti obisk omogoča neposreden osebni stik zaprte osebe z obiskovalcem, kar daje človečnost in večjo kakovost tovrstnim stikom z zunanjim svetom, zlasti ko gre za obiske staršev, življenjskega partnerja in otrok. Varuh že več let opozarja, da naj se pripornikom zagotovijo daljši obiski in da naj se obiski brez steklene pregrade določijo kot pravilo. Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o izvrševanju pripora je oktobra 2004 vendarle zagotovil do pripornikov prijaznejšo ureditev obiskov. Po izteku štirinajstih dni pripora so zdaj odprti obiski določeni kot pravilo, obiski za stekleno pregrado pa izjema, ki mora biti natančno utemeljena. Z izjemo naj se preprečijo le zlorabe obiskov. Vsakršno drugo omejevanje obiskov bi bilo v nasprotju z namenom te določbe in osnovnim določilom, da se zoper pripornika lahko uporabi samo omejitve za preprečitev beg ali dogovarjanja, ki bi lahko škodovalo uspešni izvedbi postopka. Tako obisk za stekleno pregrado ne more biti sredstvo za discipliniranje ali celo kaznovanje pripornika, saj zakon predvideva za to drugačne postopke. Soglašali smo z mnenjem uprave, da na podlagi razpoložljivih podatkov v tem primeru ni bilo podlage za obiske za stekleno pregrado. **2.1-4/2005**

10 - NESPOŠTOVANJE ZAKONSKEGA ROKA ZA IZDELAVO PISNEGA ODPRAVKA SODBE

V kazenski zadevi Okrožnega sodišča v Mariboru pod opr. št. K 355/2004 je bila sodba razglašena 11. 7. 2005, pisni odpravek sodbe pa je bil izdelan 28. 9. 2005. V zadevi drugega pobudnika pod opr. št. K 217/2004 istega sodišča je bila sodba razglašena 10. 3. 2005 in pisni odpravek sodbe odpravljen 6. 6. 2005. V zadevi Okrožnega sodišča v Kopru pod opr. št. K 246/03 je bila sodba razglašena 27. 5. 2005, vendar pisni odpravek sodbe do 11. 11. 2005 še ni bil odpravljen. Predsednik sodišča je zato izdal odredbo, da predsednik senata izdela pisni odpravek sodbe do 1. 12. 2005.

V vseh primerih je šlo za kazenske postopke, v katerih je bil zoper obdolženca odrejen pripor. Zamuda pri pisni izdelavi sodb so sodišča upravičevala z zapletenostjo in obsežnostjo zadev, čeprav so bile zamude pri pisni izdelavi sodb več kot dvomesečne. Prvi odstavek 363. člena ZKP namreč določa, da mora biti razglašena sodba pisno izdelana v petnajstih dneh po razglasitvi, če je obtoženec v priporu. Sodišča torej niso upoštevala roka, ki določa ZKP za pisno izdelavo sodbe. Naveden rok je sicer instrukcijski, vendar zakonski rok. Njegov namen je zagotoviti hitro in učinkovito sodno odločanje v kazenskem postopku. Zamuda pri izdelavi in odpravi sodbe podaljšuje sodni postopek in je le izjemoma opravičljiva, če gre za posebej obsežno in zahtevno kazensko zadevo. Takšna zamuda lahko pomeni tudi kršitev pravice do osebne svobode, saj podaljšuje odvzem prostosti za čas, ki ni neizogibno nujen za potek kazenskega postopka, na to pa smo večkrat že izrecno opozorili. 2.1-38/2005

11 - OBDOLŽENEC V SPODNJICAH PRED OČMI JAVNOSTI

Ekipe televizije in tiskanih medijev so 7. 9. 2005 v sodni zgradbi v Mariboru slikovno snemale in fotografirale v spodnjice oblečenega pripornika, privedenega na sodišče. Posnetki in fotografije so bili predvajani in objavljeni na televiziji in v mnogih časopisih in revijah.

Pazniki mariborskega zavoda za prestajanje zaporne kazni so iz pripora v sodno zgradbo privedli pripornika, oblečenega le v spodnjice, ker je odklonil, da se obleče. Ker ni hotel prostovoljno na sodišče, so ga vklenili v lisice in ga odnesli po internem hodniku iz pripora v sodno zgradbo in tam po hodniku v sodno dvorano.

Na hodniku pred sodno dvorano so čakale ekipe novinarjev televizije in časopisov, ki so lahko slikovno snemale in fotografirale dogajanje s pomanjkljivo oblečenim pripornikom. Enako se je ponovilo v sodni dvorani.

Pazniki mariborskega zavoda za prestajanje zaporne kazni so pripornika vklejenega in v spodnjicah privedli na podlagi odredbe sodnice. Pazniki so ravnali skladno z zahtevo sodišča, ki je pri privedbi vztrajalo kljub opozorilu, da je pripornik pomanjkljivo oblečen. Sodnica ga je očitno zavestno izpostavila medijem v takem položaju.

Varuh ugotavlja, da je takšno izpostavljanje pripornika ponižujoče in v temeljih posega v človekovo dostojanstvo. Čeprav gre za obdolženca, ki se prostovoljno ni odzval sodnemu vabilu, bi sodišče moralo zagotoviti spoštovanje človekove zasebnosti in dostojanstva.

Pripornika je dopustno na sodišče privedi tudi v spodnjicah ali sicer pomanjkljivo oblečenega in vklejenega, če ob nasprotovanju in upiranju ni druge možnosti. V pravni državi je namreč treba zagotoviti avtoriteto sodišča in pripornik s svojim ravnanjem ne more preprečiti privedbe pred sodnika. Varstvo človekove osebnosti in dostojanstva pa zahteva, da se pomanjkljivo oblečenega in vklejenega pripornika **pri tem ne izpostavlja javnosti in medijem, še posebej ne slikovnemu snemanju in fotografiranju**. Če je že nujen tako skrajni ukrep, da je bil pripornik priveden v spodnjicah, bi sodnica morala zagotoviti njegov neopazen prihod v sodno zgradbo in v sodno dvorano (na primer skozi stranski vhod in po hodnikih, kjer niso čakale ekipe novinarjev), da bi bilo onemogočeno slikovno snemanje in fotografiranje.

V odgovoru na posredovanje Varuha je predsednica Okrožnega sodišča v Mariboru pojasnila, da je bil pripornik seznanjen, da so pred sodno dvorano novinarji, a se kljub temu ni oblekel in je bila tako "njegova odločitev o izpostavljanju javnosti v spodnjicah zavestna". Zato meni, da je pripornik "sam privolil v poseg v njegovo dostojanstvo, ko je brez utemeljenega razloga odklonil prihod na obravnavo in se kljub opozorilu ni želel obleči".

Varuh ne sprejema stališča, da je na podlagi nesodelovanja pripornika, ki ni hotel prostovoljno v sodno dvorano, mogoče sklepati, da je privolil v slikovno snemanje in fotografiranje. Pripornikovo nerazumno in uporniško ravnanje, ko je odklonil prostovoljni prihod na sodišče in se ni hotel obleči (tudi ob opozorilu, da ga na sodišču čakajo predstavniki medijev), je mogoče pripisati predvsem njegovemu takratnemu duševnemu stanju in osebni stiski. Tudi sodišče je potrdilo, da je šlo za protest obdolženca, ker ni bilo odločeno o njegovi zahtevi za izločitev sodnice. Ravnanja pripornika, ki je povzročilo privedbo v sodno dvorano, ni mogoče razumeti kot njegovo soglasje, da se pomanjkljivo oblečen in vklenjen izpostavlja medijskemu slikovnemu snemanju in fotografiranju. Tudi če bi bilo mogoče sklepati nasprotno, bi morale sodišče to preprečiti. Obdolženec, čigar prostost mu je odvzeta s priporom, je pod poudarjeno skrbjo države, ki mu je ves čas kazenskega postopka in odvzema prostosti zavezana zagotoviti varstvo človekove osebnosti in dostojanstva.

Sodnica je slikovno snemanje in fotografiranje pomanjkljivo oblečenega pripornika dovolila tudi v sodni dvorani. Sicer velja pravilo, da je slikovno snemanje in fotografiranje v sodni dvorani prepovedano. Predsednik vrhovnega sodišča sme izjemoma dovoliti tako snemanje na posamezni glavni obravnavi. Pri tem upošteva interes javnosti, da je obveščena (zlasti v odmevnejših zadevah) o poteku glavne obravnave, kar seveda nima nič skupnega s senzacionalističnim medijskim obravnavanjem in javnim slikovnim izpostavljanjem pomanjkljivo oblečenega obdolženca.

V danem primeru je predsednik vrhovnega sodišča izdal dovoljenje "za snemanje oziroma fotografiranje pričetka glavne obravnave". Ni pa izdal dovoljenja za slikovno snemanje in fotografiranje v spodnjice oblečenega obdolženca. Varuh ne soglaša s pojasnilom, da sodnica ni mogla prepovedati že odobrenega snemanja. ZKP pooblašča sodni senat, da iz opravičenih razlogov odloči, da se posamezni deli glavne obravnave ne snemajo, čeprav je snemanje dovolil predsednik vrhovnega sodišča.

Ugotavljamo, da bi sodnica **morala preprečiti slikovno snemanje in fotografiranje pomanjkljivo oblečenega pripornika** v sodni dvorani, ne glede na predhodno izdano dovoljenje za slikovno snemanje. Le tako bi zagotovila varstvo človekove osebnosti in dostojanstva pripornika in obdolženca, kar je (tudi) po ustavi izrecna zaveza sodnika pri opravljanju sodniške funkcije. Neodvisnost sodnikov pri opravljanju sodniške funkcije in njihovo vezanost na ustavo in zakon bi sodnica mariborskega okrožnega sodišča koristno lahko uporabila prav v konkretnem primeru pri odločanju, da pomanjkljivo oblečenega pripornika zavaruje pred slikovnim snemanjem in fotografiranjem na hodniku sodne zgradbe in v sodni dvorani. Predsednici sodišča smo tako izrazili mnenje, da bi bilo mogoče ravnanje sodnice opredeliti tudi kot kršitev sodniških dolžnosti, in prosili za njeno oceno ugotovljenih okoliščin.

Predsednica sodišča je v odgovoru pojasnila, da pripornika ni bilo mogoče privedi na glavno obravnavo po drugi poti, ker ni stranskega vhoda v razpravno dvorano, kjer ne bi bil na očeh novinarjev. Ugotovila je, da sodnici ni mogoče očitati zavestnega izpostavljanja medijem v spodnjice oblečenega in vklenjenega pripornika. Šlo je namreč za enkratno in nepredvidljivo situacijo, ki v zgodovini slovenskega sodstva še nima primere. Tako **predsednica sodišča meni, da** je sodnica opravljala svojo funkcijo povsem zakonito, pravilno in korektno in v zvezi z njenim ravnanjem **ni razlogov za kakršnokoli ukrepanje v okviru njenih pristojnosti. 2.1-40/2005**

12 - PREGLED BIVALNIH PROSTOROV Z NEPOTREBNO ŠKODO?

Obsojenec ZPKZ Dob pri Mirni se je pritožil nad tem, kako so mu pazniki preiskali bivalni prostor. Zatrjeval je, da so mu med preiskavo namerno poškodovali več osebnih predmetov tudi tako, da so predmete metali na tla.

Za zagotovitev varnosti, reda in discipline ter izvajanja hišnega reda v zavodu smejo pazniki pregledovati bivalne in druge prostore zavoda. Po Pravilniku o izvrševanju nalog paznikov (4. člen) pa izvajanje pooblastil nikakor ne sme povzročiti škode, ki ni v sorazmerju z namenom in cilji uporabe pooblastila. UIKS smo prosili za pojasnilo in predlagali, da se v neposrednem pogovoru z obsojencem ugotovijo vse okoliščine zatrjevanega poškodovanja osebnih predmetov.

UIKS je pojasnil, da je bil pregled bivalnega prostora opravljen "na podlagi veljavnih predpisov". Pri tem ni bilo mogoče natančno ugotoviti, kako je pregled potekal, saj so se zatrjevanja obsojenca razlikovala od izjav paznikov, ki sta pregled opravila. Tako tudi ni bilo mogoče natančno ugotoviti, kako in kdaj so se njegovi predmeti poškodovali. Nesporo je bilo ugotovljeno, da je paznik pri pregledu sladkorja, v katerem je našel 14 tablet, sladkor in kavo stresel v eno vrečko in zato nista bila več uporabna.

Obsojenec je zavodu poslal pisni zahtevek za plačilo odškodnine. Za pomiritev spora, ker odločilnih dejstev zaradi različnih stališč vpletenih ni bilo mogoče ugotoviti, je zavod priznal postavljeni zahtevek in obsojencu plačal zahtevano vsoto.

Dokazno breme za pravilnost in zakonitost ukrepanja paznikov je na strani države. Očitno dejanskega stanja glede zatrjevanega poškodovanja stvari ni bilo mogoče natančno ugotoviti. Tako smo pozdravili odločitev zavoda, da obsojencu plača zahtevano vsoto kot odškodnino za poškodovane stvari. **2.2-25/2004**

13 - O VSAKI PROŠNJI ZA POGOJNI ODPUST JE TREBA ODLOČITI S PISNO OBRAZLOŽENO ODLOČBO

Pobudnica je vložila prošnjo za pogojni odpust partnerja, ki je bil na prestajanju zaporne kazni. Pritožila se je, da o tej prošnji ni bilo odločeno, saj je v tej zvezi prejela le dopis komisije za pogojni odpust z dne 1. 2. 2005, številka 792-09-367/04, s pojasnilom, da "*partner še ni izpolnjeval zakonskega pogoja polovice prestane kazni, zato komisiji še ni bil predstavljen, ampak je bila komisija o vložitvi prošnje samo obveščena, obravnavana pa naj bi bila, ko bo preстал polovico kazni*".

O pogojnem odpustu obsojencev odloča komisija za pogojni odpust, v primerih, ki jih določa zakon, pa tudi upravnik zavoda. Komisija izda o odločitvi pisno odločbo. Odločba, s katero je bila zavrnjena vloga ali predlog za pogojni odpust, mora biti obrazložena. Tako smo v posredovanju pri Ministrstvu za pravosodje poudarili, da neizpolnjevanje (časovnega) zakonskega pogoja za pogojni odpust ne odvezuje organa, ki odloča o pogojnem odpustu, da o vsaki vloženi prošnji odloči s pisno obrazloženo odločbo. Pri tem ne gre spregledati, da sme biti ob izpolnjevanju drugih zakonskih pogojev izjemoma pogojno odpuščen tudi obsojenec, ki je preстал le tretjino kazni.

Ministrstvo je pritrdilo našemu stališču in sporočilo, da obsojenci v vsakem primeru dobijo pisno odločbo o odločitvi komisije za pogojni odpust, "tako pozitivno kakor tudi negativno". Odločbo dobi tudi obsojenec, ki ob vložitvi prošnje še ne izpolnjuje formalnih pogojev za pogojni odpust. Po preučitvi spisa o pogojnem odpustu partnerja pobudnice pa je ugotovilo, da je prišlo do "neljube napake", da obsojenec oziroma njegova partnerka nista prejela pisne odločbe o zavrnitvi prošnje za pogojni odpust. **2.2-4/2005**

14 - VARNOSTNI UKREP OBVEZNEGA ZDRAVLJENJA ŠELE OB KONCU KAZNI ZAPORA?

Pobudniku je sodišče ob zaporni kazni izreklo tudi varnostni ukrep obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov. Določilo je, da se ta ukrep izvaja na Psihiatrični kliniki v Ljubljani, "na ustreznem oddelku za zdravljenje odvisnosti od nezakonitih drog" in da se čas, prestan v zavodu, všteje v kazen. Hkrati je odločilo, da sme varnostni ukrep trajati, dokler kazen ni prestana.

Pobudnik je bil poslan na prestajanje kazni zavora 8. 9. 2004. Na zdravljenje odvisnosti od prepovedanih drog na Psihia-

trično kliniko Ljubljana pa je bil vključen šele 27. 6. 2005, ko je prestal že leto in nekaj mesecev zaporne kazni.

Izrečeni varnostni ukrep obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov govori v prid njegovemu **čimprejšnjemu izva-**
janju. Njegov namen je namreč odpraviti storilčevo odvisnost od mamil in njegovo stalno uživanje, da ne bi več ponav-
ljal kaznivih dejanj. V korist obsojenca kot bolnika in v javno korist je, da se zdravljenje začne čim prej po nastopu zapor-
ne kazni. S tem bi se izognili okoliščinam, v katerih bi lahko storilec zaradi odvisnosti od mamil ponavljal kazniva de-
janja. Z zdravljenjem se obsojencu kot bolniku tudi omogoči, da izboljša svoje zdravstveno stanje in ozdravi.

Pobudnik je ob tem zatrjeval, da je bilo prestajanje kazni do začetka zdravljenja neznosno in trpeče, želel je čimprejšnjo
ozdravitev, zato je tudi sam večkrat (neuspešno) zaprosil za napotitev na zdravljenje, kot je bilo to navedeno v sodni od-
ločbi. Načelo človeškosti je eno od temeljnih načel izvajanja kazenskih sankcij, zlasti zaporne kazni, in zato je prav, da se
obsojenec, ki je bolnik (in zaradi tega tudi trpi), čim prej začne zdraviti. Pobudnik, ki je (bil) odvisnik od mamil, je bil na
prestajanju zaporne kazni, ne da bi se s sodbo določen ukrep zdravljenja začel izvajati takoj po nastopu zaporne kazni.

Za skrb zbujačo smo menili, da se je varnostni ukrep obveznega zdravljenja začel izvajati **šele ob koncu prestajanja za-**
porne kazni. Ob sodbi sodišča, izdani v primeru pobudnika, bi pričakovali, da se bo začel izvajati takoj ali vsaj čim prej po
nastopu kazni, ne pa šele ob koncu zaporne kazni. Kakšen je sploh pomen odločbe o izrečenem ukrepu, če je zdravljenje
omejeno šele na čas ob koncu prestajanja zaporne kazni. **2.2-26/2005**

15 - IZVRŠITEV DISCIPLINSKE KAZNI Z ZAMUDO

Pobudnik, obsojenec na prestajanju zaporne kazni v ZPKZ Ljubljana, je bil zaradi nepravočasne vrnitve z izhoda disciplin-
sko obravnavan. Izrekli so mu ukrep samice. Pritožil se je, da je od izreka ukrepa preteklo že več kot mesec dni, izrečena
disciplinska kazen pa še ni bila izvršena. Menil je namreč, da se z odlašanjem izvršitve kazni podaljšuje čas, ko bi po pre-
stani samici lahko znova pridobil zunajzavodske ugodnosti.

Od UIKS smo zahtevali pojasnila, zakaj izrečena disciplinska kazen še ni bila izvršena. ZPKZ Ljubljana je po našem po-
sredovanju pojasnil, da se to ni zgodilo iz objektivnih razlogov. V prostoru za izvajanje disciplinskih kazni so bili zaradi
prezasedenosti zavoda nastanjeni priporniki. Pozneje je bila ovira za izvršitev kazni bolniški stalež pobudnika. Pri tem je
ZPKZ Ljubljana pripomnil, da se za podelitev nove ugodnosti šteje čas od kršitve hišnega reda, in ne od prestane disci-
plinske kazni.

UIKS je s pojasnili zavoda soglašala. Hkrati je opozorila, da je treba izrečeno disciplinsko kazen izvesti takoj, ko postane
odločba pravomočna, saj bo le tako dosežen njen namen. Prav tako je imela za nesprejemljivo to, da bi moral obsoje-
nec zaprositi za izvedbo disciplinske kazni, saj mora zavod sam poskrbeti, da bo disciplinska kazen nemudoma izvršena.

Predpisi, ki urejajo izrekanje in izvrševanje disciplinskih kazni, narekujejo hitro izvajanje postopka. Kaznovanje doseže
svoj namen le, če je disciplinski postopek, vključno z izvršitvijo disciplinske kazni, končan kar najhitreje po storjeni krši-
tvi. Pričakujemo, da se po opozorilu UIKS to ne bo več zgodilo in da bo ZPKZ Ljubljana sprejel ukrepe za izvršitev disci-
plinskih kazni v prihodnje v razumnem času. **2.2-29/2005**

16 - ZDRAVNIŠKI PREGLED ZUNAJ VIDNEGA IN SLUŠNEGA DOSEGA ZAPORSKIH PAZNIKOV

Obsojenec na prestajanju zaporne kazni v ZPKZ Maribor se je pritožil, da so pri obiskih in pogovorih z zdravnikom ob
medicinski sestri navzoči tudi pazniki. Tako ni imel zasebnosti za pogovor z zdravnikom.

Po našem posredovanju je UIKS pojasnila, da pazniki praviloma niso navzoči pri zdravniškem pregledu zaprtih oseb, ki

jih zavodski zdravnik opravlja v tamkajšnji ambulanti, če zdravnik (na primer iz varnostnih razlogov) to izrecno zahteva. Ugotovila pa je, da je bil paznik v predsobi ambulantnega zavodskega zdravnika, kamor je spremljal pobudnika, ko mu je zdravnik napisal recept za zdravila. Pri tem je UIKS zavzela stališče, da paznik ne sme biti navzoč niti, ko zavodski zdravnik obsojenca sprejme zunaj ordinacije, razen če zdravnik to izrecno zahteva. UIKS je opozorila vodstvo ZPKZ Maribor in napovedala ustrezne ukrepe, "da bodo ugotovljene pomanjkljivosti nemudoma odpravljene".

Varuh je lahko le pritrdil temu stališču UIKS. Po pravilu se mora namreč zdravniški pregled opraviti zunaj vidnega in slušnega dosega zaporskih paznikov. Le v zaupno vzpostavljenem razmerju lahko bolni zapornik neovirano in brez strahu zaupa zdravniku svoje telesno in duševno stanje in ga tudi opozori na telesne poškodbe, ki jih je morda dobil ob ravnanju zaporskih paznikov. Le če zdravnik sam zahteva navzočnost paznikov (na primer zaradi varnostnih razlogov), so ti lahko v prostoru, v katerem opravlja zdravniški pregled ali se v zvezi s tem pogovarja z zaprto osebo. Vendar je tudi takrat treba zagotoviti, da pazniki ne morejo slišati pogovora med zdravnikom in zaprto osebo. Ustrezne ukrepe, da se v praksi ne bi zgodilo nič več podobnega, smo sprejeli z odobranjem. **2.2-35/2005**

17 - ODLOČBA O NASTANITVI V PROSTORE S STROŽJIM REŽIMOM IZDANA ŠELE PO POSREDOVANJU VARUHA

Pobudnik je bil zaradi begosumnosti ob nastopu zaporne kazni 28. 10. 2002 nastanjen v strožji režim prestajanja zaporne kazni, vendar **brez pisne odločbe**. ZPKZ Dob pri Mirni je takšno nastanitev opredelil samo v individualnem programu načina obravnave. Tako so sicer ravnali tudi v drugih zavodih za prestajanje zaporne kazni. Ti so začeli izdajati obsojenecem pisne odločbe ob nastanitvi v strožji režim šele na predlog Varuha za spremembo prakse.

V strožji režim po 6. členu PIKZ (četrti odstavek 206. člena ZIKS-1) je bil torej pobudnik **nastanjen brez odločbe**. Zapor je kaznen odvzema prostosti, kar pomeni, da je obsojenec kaznovan (le) z odvzemanjem prostosti. Tako se smejo med prestajanjem zaporne kazni pravice zaprte osebe odvzeti ali omejiti samo v skladu z zakonom, kolikor je to nujno, da se izvede zaporna kazen. Ob poseganju v pravice zunaj samega odvzema prostosti (ko gre za ukrep, ki je nujen za izvršitev zaporne kazni), mora obsojenec imeti možnost, da zahteva preizkus pravilnosti in zakonitosti izrečenega ukrepa. To velja za nastanitev v bivalni in drug prostor s strožjim režimom.

Prav je, da je obsojenec pod strožjim režimom seznanjen z razlogi za takšno odločitev, saj mu to omogoča razmislek o morebitni spremembi v vedenju, hkrati pa tudi uporabo pritožbenih poti. Če je obsojenec nastanjen v prostor s strožjim režimom, ne da bi bila o tem izdana odločba, je navsezadnje prikrajšan za pravico do pritožbe, težko pa je tudi pozneje na zahtevo samega obsojenca preverjati vzroke za ta ukrep.

Ob obisku 8. 6. 2005 smo predlagali, da ZPKZ Dob pri Mirni pobudniku izda pisno odločbo z utemeljitvijo razlogov, ki narekujejo takšno prestajanje zaporne kazni. Ker ta ni bila nemudoma izdana, smo v vnovičnem posredovanju pri UIKS predlagali, da ZPKZ Dob pri Mirni takšno odločbo vendarle izda. ZPKZ Dob pri Mirni je naš predlog sprejel in pobudniku 6. 1. 2006 izdal pisno odločbo o nastanitvi v bivalne in druge prostore s strožjim režimom. **2.2-64/2005**

18 - OBSOJENEC IMA TUDI PRAVICO DO OBISKOV DEKLETA

Obsojenec ZPMZ KZ Celje se je pritožil zoper odločitev zavoda, da mu ne dovoli obiskov njegovega dekleta. Pri tem je poudarjal, da ga je lahko obiskovala tudi takrat, ko je bil v priporu (v ZPKZ Ljubljana), čeprav je bila v istem kazenskem postopku.

Pri UIKS smo zahtevali pojasnilo, zakaj se pobudniku niso dovolili želeni obiski. UIKS je zavzela stališče, da ima obsojenec pravico do obiskov dekleta, če se ugotovi, da je z njo živel v zunajzakonski skupnosti. Ožji družinski člani, med kate-

re sodi tudi oseba, s katero je obsojenec živel v zunajzakonski skupnosti, imajo namreč pravico obiskovati obsojenca med prestajanjem zaporne kazni, zato za te obiske ni potrebno dovoljenje direktorja zavoda. Ob tem pa je pripomnila, da ima ZPMZ KZ Celje pravno podlago za odreditev morebitnega obiska dekleta v posebnem prostoru s stekleno pregrado, če bo presodil, da je podana nevarnost za izmenjavo predmetov ali stvari.

Glede na takšno stališče je vodstvo ZPMZ KZ Celje spremenilo svojo odločitev in obsojencu dovolilo obiske dekleta, saj jo je očitno upoštevalo kot zunajzakonsko partnerko. **2.2-69/2005**

19 - ŠTIRINAJST DNI V ISTEM SPODNJEM PERILU

Pobudnik je v pismu Varuhu navedel, da je bil dva tedna po prisilnem pridržanju na varovanem oddelku Psihiatrične bolnišnice Ormož omejen na eno majico, ene spodnje hlače in ene nogavice.

Iz odgovora Psihiatrične bolnišnice Ormož je razvidno, da je pobudnik imel "nekako tudi možnost uporabljati bolnišnično obleko". Kljub temu je zahteval "nemogoče", in sicer, da ima svojo obleko, odklanjal pa je bolnišnično. Svoji obleki se ni želel odreči niti za toliko časa, da bi jo bolnišnično osebje lahko opralo. Zaradi oteženega sporazumevanja s starši pa v razumnem roku po sprejemu v bolnišnico tudi ni dobil nadomestne obleke.

Pobudniku smo svetovali, da spoštuje hišni red in navodila osebja, tudi pri skrbi za osebni red in higieno. Opozorili smo ga, da z odklanjanjem bolnišnične obleke (vsaj med pranjem njegovega perila) poslabšuje higienske razmere - tako svoje kot tudi splošne razmere na oddelku. To bi lahko poslabšalo splošno stanje ali celo razvoj bolezenskega stanja pri njem in drugih bolnikih. **2.3-11/2005**

20 - PODALJŠANJE NEPROSTOVOLJNE HOSPITALIZACIJE S KRŠITVIJO ZAKONSKEGA ROKA

Pobudnica je bila 24. 8. 2005 pridržana na zaprtem oddelku Psihiatrične bolnišnice Idrija. Okrajno sodišče v Idriji je v pridržalnem postopku odločilo, da se mora bolnica še naprej zdraviti za zaprtem oddelku, vendar najdlje do 26. 9. 2005. Očitno pa je bolnišnica tudi ob izteku tega sodno določenega roka ugotovila, da je potrebno nadaljnje zdravljenje pridržane osebe na zaprtem oddelku. Ob takšni ugotovitvi ZNP v 79. členu zavezuje bolnišnico, da najmanj 15 dni pred potekom roka, določenega v sodnem sklepu o pridržanju, predlaga sodišču, naj pridržanje podaljša. Tako bi bolnišnica morala predlog o tem sporočiti sodišču **najpozneje 15 dni pred iztekom roka, omejenega s 26. 9. 2005**. Žal je bolnišnica kršila zakon, saj je sodišče o nadaljnjem pridržanju obvestila šele 26. 9. 2005, ob izteku roka iz prvega sklepa o pridržanju.

Posledica prepoznega sporočila nadaljnjega pridržanja je bila zamuda pri izdaji novega sklepa o pridržanju. Tako je Okrajno sodišče v Idriji tak sklep izdalo šele 20. 10. 2005, in sicer do 10. 12. 2005. To pomeni, da je bilo obdobje od 26. 9. do 19. 10. 2005 **brez sodnega pokritja**, saj sklep o pridržanju ne more učinkovati za nazaj (z izjemo roka 24 ur). Ob pravilno in zakonito izvedenem postopku bi morale sodišče o nadaljevanju zdravljenja pridržane osebe na zaprtem oddelku psihiatrične bolnišnice **odločiti do poteka roka za pridržanje, torej do 26. 9. 2005**. Ker je bolnišnica sporočilo o nadaljnjem pridržanju poslala šele na dan izteka roka po prvem sklepu, sodišče ni moglo odločiti pravočasno.

Posredovali smo pri Psihiatrični bolnišnici Idrija, da bi zagotovili ravnanje, skladno z zakonom. V odgovoru je bolnišnica pojasnila, da je bilo treba "kljub intenzivnemu bolnišničnemu zdravljenju" bolnico zadržati na zaprtem oddelku tudi po 26. 9. 2005. Bolnica je še takrat kazala "močno izražene znake duševne bolezni ter vedenje, ob katerem niso mogli izključiti možnosti ogrožanja njenega življenja in življenja drugih ljudi oziroma povzročanja hude škode". Premestitev na odprti oddelek bi bila lahko za bolnico nevarna. Zato so jo 26. 9. 2005 "ponovno prijavili sodišču" in v obvestilu o pridržanju navedli razloge, ki utemeljujejo nujnost pridržanja. V pojasnilo o kršitvi zakonskega roka pa je bolnišnica navedla, da "pri

bolnici ni bilo možno že poprej načrtovati v imenovanem 15-dnevnem roku predviden slab izhod zdravljenja in s tem nadaljnjo možnost načrtovanja zdravljenja na zaprtem oddelku proti njeni volji". Ob hudem bolezenskem stanju so bili zavezani zagotavljati ustrezno varnost in razmere, v katerih bi bolnica dosegla "ustrezno zazdravljenje". Hkrati je bolnišnica sporočila, da se je bolnišnično zdravstveno stanje v nadaljevanju zdravljenja toliko izboljšalo, da je bila 8. 11. 2005 predstavljena na odprti oddelek.

Psihiatrična bolnišnica utemeljuje nespoštovanje zakonskega roka za predlog sodišču, da pridržanje podaljša, s slabim uspehom zdravljenja, ki ga ni bilo mogoče vnaprej predvideti. Vendar takšno pojasnilo, ki se sklicuje na negotov uspeh zdravljenja, prav kliče po pravočasnem predlogu sodišču, da podaljša pridržanje. Če zdravljenje ne kaže, da bo mogoče ob izteku sodno določenega roka za pridržanje premestiti bolnico na odprti oddelek (ali jo odpustiti), je nujno, da bolnišnica 15 dni pred potekom roka predlaga sodišču podaljšanje pridržanja. Le tako bo zagotovljena možnost, da sodišče pravočasno odloči o nadaljnjem pridržanju na zaprtem oddelku. Vsakršno drugačno ravnanje pomeni odvzem prostosti brez pokritja s sodno odločbo in gre za kršitev ustavne pravice do osebne svobode. **2.3-15/2005**

21 - SODNI PRIDRŽALNI POSTOPEK, KI TO NI

Šestintridesetletni pobudnik se je obrnil na Varuha, da je proti svoji volji pridržan v Socialnovarstvenem zavodu Dom Lukavci, kjer je "že šest let na zaprtem oddelku". Zatrjuje, da je zaprt, "kot če bi ne vem kaj hudega storil". Zahteva, naj "mu vrnejo človeško dostojanstvo" in "ga spustijo ven iz doma". Poskušal je tudi že z gladovno stavko.

Obiskali smo Okrajno sodišče v Ljutomeru in pregledali oba spisa, v katerih je bilo odločeno o pridržanju pobudnika na varovanem (zaprtem) oddelku socialnovarstvenega zavoda v Lukavcih. Ugotovili smo, da je bil pobudnik v zavod sprejet pred šestimi leti in je tam ves čas, razen enega leta (od 8. 7. 2002 do 8. 8. 2003), ko je bil zdravljen v psihiatrični bolnišnici zaradi varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu. Soglasje za prostovoljno bivanje na varovanem oddelku je 12. 8. 2003 preklical in zavod je takoj naslednjega dne poslal Okrajnemu sodišču v Ljutomeru obvestilo o pridržanju. Sodišče je v 30-dnevnem zakonskem roku izdalo sklep, da se pobudnik pridržuje na varovanem (zaprtem) oddelku zavoda za eno leto, to je do 11. 9. 2004. Pred iztekom je zavod sporočil, da je prenehal razlog za pridržanje na varovanem oddelku, in sodišče se je odzvalo z novim sklepom, da se pobudnik odpusti z varovane oddelka, postopek za pridržanje pa ustavi.¹ Pobudnik je bil čez nekaj dni znova premeščen na varovani oddelek, s čimer je sprva soglašal, pozneje pa soglasje preklical in zavod je 6. 4. 2005 poslal sodišču novo obvestilo o pridržanju. Sodišče se je odzvalo res bliskovito in še istega dne izdalo sklep o pridržanju za eno leto, to je do 6. 4. 2006.

Obrazložitev sklepov o pridržanju v pobudnikovi zadevi začenja s pojasnilom, da je sodišče izvedlo postopek, "kot ga določa Zakon o nepravdnem postopku (ZNP)..."¹. Žal je postopek, ki ga je izvedlo sodišče v vsakem od obeh primerov, **da-
leč od postopka, kot ga predpisuje in zahteva zakon.**

Sodišče bi moralo o uvedbi pridržalnega postopka obvestiti pristojni CSD, ki je zavezan ukreniti vse potrebno za varstvo interesov pridržane osebe. O uvedbi postopka bi moralo obvestiti tudi zakonca ali drugega najbližjega sorodnika pridržane osebe. Najpozneje v treh dneh po prejetju obvestila o pridržanju bi moralo obiskati pridržano osebo v zavodu in jo zaslisi, razen če bi zaslišanje škodilo njenemu zdravljenju ali če zaradi njenega zdravstvenega stanja to ne bi bilo mogoče. ZNP še zavezuje sodišče, da v postopku zasliši zdravnike, ki pridržano osebo zdravijo, in druge osebe, ki lahko dajo podatke o njenem duševnem stanju. Pridržano osebo mora obvezno pregledati nepristranski izvedenec psihiatrične stroke, ki poda izvid o njenem psihičnem stanju in mnenje o tem, ali je pridržanje potrebno.

¹ Takšno sodno odločanje je nepotrebno in odveč, saj lahko zavod tudi pred potekom roka, določenega v sklepu o pridržanju, preme-
sti pridržano osebo z zaprtega na odprti oddelek ali ga celo odpusti. Zavodu o tem ni treba obveščati sodišča in za to ni potreben
odziv sodišča, saj sklep o pridržanju določa le najdaljši čas dopustnega pridržanja, ki pa mora prenehati takoj, ko ni več vzrokov za
nadaljnje neprótovoljno pridržanje.

V pridržalnih postopkih zoper pobudnika **ni sodišče opravilo nobenega od tako predpisanih procesnih opravil**. Ni obiskalo pridržane osebe in je ni zaslišalo. O pridržanjih je odločilo tudi brez zaslišanj katerihkoli drugih oseb in brez izvedbe dokaza z izvedencem psihiatrične stroke. Tako je kršilo temeljna procesna jamstva, ki naj bi zagotovila učinkovito varstvo ustavne pravice do osebne svobode.

Odločanje v pridržalnih postopkih tudi povsem prezre odločbo ustavnega sodišča z dne 4. 12. 2003, št. U-I-60/03-20 (Ur. list RS, št. 131/2003), ki za čas do odprave ugotovljene protiustavnosti zavezuje sodišče, da ob uvedbi postopka vsem prisilno pridržanim osebam postavi zagovornika po uradni dolžnosti.

Oba sklepa o enoletnem (nadaljnjem) pridržanju je sodišče izdalo zgolj na podlagi gradiva, ki ga je obvestilu o pridržanju priložil sam zavod, ki izvaja neprostovoljno pridržanje. Tako se prvi sklep o pridržanju sklicuje na več let stari psihiatrični izvedenski mnenji (eno je celo iz leta 1999), ki sta bili podani za odvzem opravilne sposobnosti in izvajanje ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstveni organizaciji. V drugem, poznejšem sklepu o pridržanju, pa sodišče omenja zgolj skopo nevropsihiatrično zdravniško potrdilo novejšega datuma.

V nobeni obliki sodišče ni pritegnilo v postopek pridržane osebe, čeprav ji gre lastnost stranke oziroma udeleženca v postopku. Zakonsko zahtevo po obisku pridržane osebe in njenem zaslišanju odpravi sklep o pridržanju z zapisom, da je sodišče "opustilo neposredno zaslišanje nasprotnega udeleženca, saj bi bilo to dejanje glede na njegovo stanje brez vsakega pomena". Ker **sodnik pridržane osebe ni niti videl niti z njo govoril**, je takšna obrazložitev sklepa zapisana na pamet in brez dejanske opore v resničnosti ali v gradivu sodnega spisa.

Opisano ravnanje pomeni zelo očitno kršitev zakona in temeljnih procesnih jamstev v pridržalnem postopku. Sodnik je zavezan, da obišče pridržano osebo, da jo torej vidi in se, če je le mogoče, z njo tudi pogovori in si tako sam in neposredno ustvari mnenje o njenem (psihičnem) stanju. Žal sodnik v zavod ni prišel. Tako je onemogočil uveljavitev temeljne procesne pravice do izjave v postopku. Odločitev, da ne zasliši pridržane osebe, bi lahko sprejel šele po opravljenem obisku, ko bi videl in govoril (ali vsak poskušal govoriti) z njo.

Sodnik bi smel opustiti zaslišanje le, če bi to škodilo zdravljenju pridržane osebe ali če zaslišanje glede na njegovo zdravstveno stanje ne bi bilo mogoče. Sami smo pridržano osebo obiskali in se z njo pogovorili, saj gre za osebo, ki je sposobna razumnega sporazumevanja, kar je potrdilo tudi osebje zavoda. Sodišče bi, če bi to le hotelo, opravilo pogovor s pridržano osebo brez težav ali škode za njeno zdravje in jo zaslišalo.

Sodišče z nezakonitim poslovanjem pobudniku ni odvzelo možnosti sodelovanja zgolj v postopku odločanja, ampak tudi pozneje. Tako **sklepa o pridržanju ni vročilo pridržani osebi**, čeprav zakon to izrecno zahteva. Tudi osebi z odvzeto opravilno sposobnostjo je treba omogočiti sodelovanje v pridržalnem postopku in ji vročiti sklep o pridržanju, saj gre za poseganje v osebno pravico. Poseg v pravico do osebne svobode je eden izmed najhujših posegov v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika. Sodnik je odredil vročitev sklepa o pridržanju le zavodu, ki izvaja pridržanje, in pristojnemu CSD (vendar temu šele po pravnomočnosti sklepa o pridržanju).

Opisano ravnanje sodišča pomeni, da pobudnik kot pridržana oseba **sploh ni bil seznanjen z začetkom, potekom in končanjem pridržalnega postopka**, tudi ni bil seznanjen z odločitvijo o sklepu o pridržanju.

Pobudnik je ob takšnem sodnem odločanju v povsem brezpravnem položaju, saj je (bil) samo **objekt** sodnega odločanja. V postopku mu ni bila dana možnost, da bi branil svoje pravice in interese. Njegova pravica do kontradiktornega postopka je bila v celoti poteptana. Uradno mu ni bila sporočena niti končna odločitev. Odvzeta mu je bila ustavna pravica do pritožbe zoper sklep o pridržanju, pa tudi možnost vložitve revizije, ki jo ZNP izrecno določa kot izredno pravno sredstvo v pridržalnem postopku.

Zaradi takšnih kršitev in opustitev temeljnih procesnih jamstev, določenih v ustavi in zakonu, smo na Okrajnem sodišču v Ljutomeru pregledali tudi druge nepravdne spise pridržalnih postopkov v letih 2004 in 2005. Ugotovili smo, da je sodišče ravnalo povsem enako v vseh spisih, v katerih je izdalo sklep o pridržanju. Vedno je odločilo brez sodelovanja prizadete osebe, brez postavitve zagovornika in izvedenca psihiatrične stroke in brez vročitve izdanega sklepa pridržani osebi. Gre za očitno **sistematične in zavestne kršitve** ustavnih procesnih jamstev in zakonskih določb o pridržalnem postopku.

Sodnik nam je v pogovoru potrdil takšno ravnanje v vseh pridržalnih zadevah. Ko so leta 2001 na Okrajno sodišče v Ljutomeru prispela prva obvestila o pridržanju, je nekajkrat še v zavodu obiskal pridržane osebe. Takrat je celo zahteval, da mu zavod zagotovi primeren prostor za opravljanje procesnih dejanj (zaslišanj), vendar so tako ravnanje kmalu in v celoti opustili. Zdaj sodišče odloča zgolj na podlagi (enostranskega) listinskega gradiva, ki ga predloži ista stran v postopku, ki tudi omeji ali odvzame prostost pridržani osebi. Sodišče ne razpiše naroka, ne vidi pridržane osebe in sploh ne opravlja procesnih dejanj. Prizadetim osebam ne omogoča sodelovanja v postopkih in jih o svojih odločitvah ne obvešča. Sklep o pridržanju je včasih vročen skrbniku, vendar ne vedno, četudi je v spisu odločba CSD o postavitvi skrbnika.

Takšno poslovanje sodišča zbuja skrb, saj ne zagotavlja učinkovitega in dejanskega uresničevanja pravic pridržane osebe. Sodišče je v pridržalnih postopkih zavezano po uradni dolžnosti storiti vse, da se zavarujejo pravice in pravni interesi oseb, ki zaradi določenih okoliščin (na primer duševne bolezni, duševne zaostalosti), niso sposobne same skrbeti za svoje pravice in interese. Žal Okrajno sodišče v Ljutomeru v (pregledanih) pridržanih spisih teh svojih obveznosti pri reševanju konkretnih primerov ne upošteva.

Sodnik, ki je tudi predsednik sodišča, nam je v pogovoru pojasnil, da zagovornikov in izvedencev v pridržanih postopkih ne postavljajo, ker proračun (Okrožnega sodišča v Murski Soboti kot uporabnika proračunskih sredstev tudi za Okrajno sodišče v Ljutomeru) za te namene nima predvidenih (zadostnih?) sredstev. Takšno pojasnilo je nesprejemljivo. Tudi če bi težave finančne narave resnično obstajale, bi sodišče moralo takoj in v letnih poročilih na to opozoriti višja sodišča in MP. Večina procesnih jamstev, ki jih Okrajno sodišče v Ljutomeru ne zagotavlja v pridržalnih postopkih, niti niso odvisna od (posebnih) denarnih sredstev in gre predvsem za spoštovanje ustavne zaveze, da so sodniki pri opravljanju sodniške funkcije zavezani ustavi in zakonu. V postopkih, katerih posledica je enoletni odvzem prostosti, bi sodnik moral ravnati povsem drugače in storiti mnogo več.

Okrajnemu sodišču v Ljutomeru smo predlagali, da odločanje v pridržalnih postopkih uskladi z ustavnimi jamstvi in določbami ZNP. Hkrati smo prosili, da to naše mnenje obravnavajo in nam sporočijo svoje stališče in morebitne ukrepe za spremembo tega stanja.

Predsednik sodišča je v odgovoru opozoril, da se je že 16. 11. 2001 obrnil na civilni oddelek Vrhovnega sodišča, ker je takrat, ko so dobili prva obvestila o pridržanjih, presodil, da ne gre za pridržanja "v smislu 7. poglavja ZNP". Hkrati je pri-trdil, da njegovo mnenje in odgovor vodje civilnega oddelka vrhovnega sodišča nista in ne moreta biti razlog, da v teh zadevah ni bil izveden kontradiktorni postopek glede na določila ZNP, od 70. do 81. Predsednik sodišča je zagotovil, da bodo v prihodnje upoštevali odločbo ustavnega sodišča št. U-I-60/03-20 z dne 4. 12. 2003. Ker takšni postopki zahtevajo določena finančna sredstva, bo treba v proračunu za leto 2006 zagotoviti, da bodo ti stroški tudi poravnani, kar bo uredil z računovodstvom Okrožnega sodišča v Murski Soboti. Glede pobudnika pa se bo sodišče po uradni dolžnosti prepričalo, ali so morda prenehali vzroki za pridržanje na varovanem oddelku, in nato odločilo. **2.3-17/2005**

22 - ŠTIPENDIRANJE BREZ PRAVNE PODLAGE

Varuha človekovih pravic so opozorili na problem štipendiranja otrok kmetov, ki zatrjujejo, da so obravnavani neenakopravno, saj naj bi predpisi neprimerno urejali izračun njihovega dohodka in jim s tem onemogočali pridobitev republiške štipendije. Pobudnica je zatrjevala, da odločba o štipendiji ni ustrezno upoštevala manjšega katastrskega dohodka, ki ga je povzročila suša, zato je presegla dohodkovni cenzus za republiško štipendijo.

Varuh seveda ne more posegati v odprte sodne in druge postopke, zato pri obravnavi vloge nismo ocenjevali pravilnosti in zakonitosti odločbe, ampak smo želeli ugotoviti, kako je odločba utemeljena v smislu možnosti presoje njene pravilnosti in na kakšnih pravnih podlagah temelji. Predvsem nas je zanimalo, ali so pravne podlage stranki ustrezno predstavljene in obrazložene, saj lahko le takšna odločba zagotovi tudi polno uveljavitev pravice do pritožbe in pravice do sodnega varstva.

V obrazložitvi se odločba sklicuje na 9. člen Pravilnika o štipendiranju, ki določa, da se dohodek od kmetijske dejavnosti všteva v skladu z metodologijo, ki jo podrobneje predpiše minister, pristojen za socialno varstvo v soglasju z ministrom, pristojnim za kmetijstvo in ministrom, pristojnim za finance. Odločba pri tem ne navaja uradnega lista, v katerem je ta metodologija objavljena, kar ocenjujemo za pomanjkljivost, saj mora stranka v postopku vedeti, kje lahko preveri pravne podlage, na katerih temelji odločba organa, kar navsezadnje predpisuje tudi 214. člen Zakona o splošnem upravnem postopku. Vendarle ta pomanjkljivost ne vpliva na zakonitost odločbe.

Ob iskanju ustreznega pravnega akta o metodologiji v registru pravnih predpisov smo ugotovili, da takšnega pravnega akta ni. Obstaja le Pravilnik o metodologiji za upoštevanje dohodka iz kmetijske dejavnosti za pridobitev pravice do denarne socialne pomoči in denarne pomoči (Ur. list RS, št. 31/01 in 64/01), ki pa se po 1. členu pravilnika uporablja le v postopkih za pridobitev pravice do denarne socialne pomoči po Zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Pravica do štipendije ne sodi med te pravice, zato metodologije v postopkih odločanja o štipendiji ni mogoče uporabiti. Po našem mnenju gre za pravno praznino, saj pristojni ministri niso izdali ustreznega podzakonskega akta, ki bi omogočil izvajanje zakona, tega pravnega vprašanja pa tudi ni mogoče preprosto rešiti z analogno uporabo predpisa, ki ureja podobne postopke, saj navedeni pravilnik izrecno (celo v naslovu) omejuje svojo uporabo le na določene pravice. Na to kaže tudi pravna podlaga za izdajo pravilnika, ki je navedena v njegovi preambuli, saj sodi 35.a člen ZZZPB v poglavje o denarnih pomočeh, štipendiranje pa je urejeno v šestem poglavju zakona.

Zakon v šestem poglavju sploh ne določa načina ugotavljanja katastrskega dohodka, ampak tretji odstavek 59. člena pooblašča ministra, pristojnega za delo za določitev podrobnejših meril in pogojev za pridobitev republiške štipendije. Minister je zakonsko pooblastilo v 9. členu pravilnika o štipendiranju očitno delegiral na metodologijo, ki naj bi jo izdali že omenjeni trije ministri, ta metodologija pa se, kot že omenjeno, ne sme uporabljati za štipendije.

S problematiko smo najprej seznanili ZRSZ, ki meni, da se ta pravilnik uporablja v postopku pridobivanja vseh socialnih pravic, ne glede na to, da pravilnik v svojem 1. členu natančno določa področje uporabe. Zavod svojega mnenja ni pravno argumentiral, zato smo želeli tudi stališče MDDSZ, to nam je po večkratnih dopisih decembra odgovorilo, da bodo pripravi spremembo pravilnika o štipendiranju, ki bo odpravil dvoumnosti, na katere je opozoril Varuh. **3.0-5/2004**

23 - OMEJENE MOŽNOSTI POSREDOVANJA

Zanimiv in obenem skrb zbujajoč je primer upokojene, bolne starejše gospe, ki ima dve hčeri. Živi skupaj z mlajšo hčerjo, ki je brezposelna in je vedno veljala za nekoliko posebno. V družini je materina pokojnina edini vir dohodka. Svoji sestri ne dovoli obiskov matere, tej tudi ne omogoči izhodov iz stanovanja, je ne pelje k izbrani zdravnici, se ne odziva na vabila organov in nikomur ne odpira vrat stanovanja. Okna v stanovanju so vedno zastrta z roletami. Pogosti poskusi CSD, zdravnice, policije, druge hčere in sosedov so neuspešni. Gospe že več mesecev ni nihče videl, niti ni z njo govoril. Izvidi zdravnice kažejo, da je gospa bolna in bi potrebovala zdravstveno nego. Glede na vse te okoliščine in to, da z gospo ni mogoče vzpostaviti stika, obstaja torej utemeljena skrb, da zanj ni najbolje poskrbljeno. Varuh je s temi okoliščinami seznanil okrožno državno tožilstvo, ki je sodišču zoper hčer predlagalo preiskavo zaradi suma kaznivega dejanja protipravnega odvzema prostosti. Po opravi posameznih preiskovalnih dejanj je tožilstvo kazensko ovadbo zoper hčer zavrglo, saj ni bila ugotovljena podlaga za nadaljnji pregon. Vendar je bilo v postopku ugotovljeno, da obe, tako mati kot hči, potrebujeata zdravniško in drugo pomoč. Zato je tožilstvo CSD in zdravstvenemu domu predlagalo, naj ukrepata v okviru pristojnosti. Hči, ki se je obrnila na Varuha, nadaljuje prizadevanja, da bi se srečala z materjo. Nerešeni ostajata vprašanji,

kako lahko državni organi brez naloga sodišča vstopijo v stanovanje oziroma »prisilijo« svoja, da ravna po predpisih, in kako zagotoviti, da se bo druga hči lahko srečala z materjo. **3.0-5/2005**

24 - OBISKI VARUHA

Obiskali smo Hišo odprtih rok v Ljubljani in se pogovorili s stanovalci. Imeli smo več telefonskih pogovorov z njimi in skušali smo jim pomagati z nasveti pri reševanju njihovih težav. **3.0-14/2005**

Februarja smo obiskali Dom starejših občanov Sežana in Socialnovarstveni zavod Dutovlje. O obiskih so narejena poročila in priporočila za MDDSZ z namenom izboljšati bivanjske pogoje stanovalcev v enem in drugem zavodu. Oba zavoda namreč potrebuje temeljito obnovo, kar zlasti velja za Socialnovarstveni zavod Dutovlje. Ministrstvo nam je zagotovilo, da bo naše predloge upoštevalo.

25 - ČASTNO RAZSODIŠČE KRŠI USTAVNE PRAVICE

Varuha je za mnenje in oceno zaprosil CSD, ki ni soglašal z odločitvijo Častnega razsodišča Socialne zbornice Slovenije. Razsodišče je Centru izreklo javni opomin zaradi ravnanja oziroma opustitev pred desetimi leti, pri čemer naj bi po navedbah Centra kršilo tudi nekatere temeljne pravice strank v postopku, kot so zaslišanje, pravica do pritožbe, zastaranje itd.

Takoj se nam je zastavilo vprašanje, ali lahko sploh začnemo postopek. Sklep vsakega organa, ki je pristojen za izrek določene sankcije, je po svoji naravi pravni akt, zoper katerega mora biti omogočena pravica do pravnega sredstva oziroma sodnega varstva (25. in 23. člen Ustave). V primeru potekajočega sodnega ali drugega pravnega postopka namreč Varuh pobude v skladu s 24. členom ZVarCP ne bi obravnaval, razen če bi ugotovil neupravičeno zavlačevanje postopka ali očitno zlorabo oblasti. Ker sprejetje Kodeksa etike socialnega varstva in njegov nadzor ne sodita med naloge, ki jih Socialna zbornica Slovenije opravlja kot javna pooblastila, Varuh v okviru svojih pristojnosti v izreku disciplinskega ukrepa ni mogel ugotoviti morebitne zlorabe oblasti, ugotovil pa je nekatere druge nepravilnosti.

Pravilnik o delovanju častnega razsodišča Socialne zbornice Slovenije je bil sprejet na skupščini zbornice 4. 6. 1999 in od takrat na podlagi 18. člena tudi velja. Kodeks etičnih načel, ki je na podlagi 3. člena pravilnika pravzaprav glavno materialno pravo, katerega kršitve ugotavlja Razsodišče, pa naj bi bil po javno dostopnih podatkih sprejet 6. 6. 1995 (datum sprejetja in začetka veljavnosti namreč na spletnih straneh zbornice nista objavljena, Kodeks tudi ni objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije). Nenavadno in pravno nesprejemljivo je, da je Častno razsodišče za presojo dogodkov izpred skoraj 20 let uporabilo pravni akt izpred šestih let, saj je s tem uporabilo predpis, ki v času nastanka domnevnih kršitev sploh še ni veljal. S tem je po mnenju Varuha človekovih pravic Častno razsodišče Socialne zbornice Slovenije prekršilo temeljno pravilo ustavne ureditve in temeljno načelo vseh postopkov, ki ugotavljajo določene kršitve, da morata biti tako ravnanje kot sankcija določena že ob storitvi dejanja, in ne šele po več kot desetih letih, kot je to bilo v konkretnem primeru.

Pri tem poudarjamo, da bi teža kršitve v posameznih primerih morda celo lahko opravičila presojo določenega minulega ravnanja glede na poznejše predpise, standarde stroke ali morale, ne sme pa takšna presoja imeti za posledico sankcije, kaj šele s tem prekršiti tudi pravico do pravnega sredstva ali sodnega varstva.

Na podlagi 154. člena Ustave Republike Slovenije morajo biti predpisi objavljeni, preden začnejo veljati, pravni akti pa tudi ne morejo imeti učinka za nazaj (155. člen). Častno razsodišče je oktobra 2003 prejelo pisno pobudo za obravnavo kršitev Kodeksa etičnih načel v socialnem varstvu, ki jo je tudi obravnavalo in neznanega datuma odločilo o izreku javnega opomina Centru za socialno delo. Pri tem je postopkovno nenavadno in nepravilno, da je dopis Socialne zbornice Slovenije, ki je bil poslan pobudniku, opremljen s številko in datumom 5. 5. 2005, nikjer v gradivu pa ni navedeno, kdaj je Častno razsodišče sploh zasedalo in v kakšni sestavi.

Da bi bil sklep o izreku javnega opomina imel lastnost pravnega akta, bi moral biti dejansko oblikovan v skladu s pravili pravne stroke, torej bi moral vsebovati pravne podlage, izrek, obrazložitev in pravni pouk glede možnega pravnega sredstva. Dopis Socialne zbornice sicer vsebuje uvodno obrazložitev in izrek ukrepa, ne vsebuje pa pravnega pouka, čeprav bi ga kot pravni akt (kar po svoji vsebini nedvomno je) moral. S tem je bila prekršena pravica Centra za socialno delo do pritožbe oziroma, ker pravilnik v drugem odstavku 14. člena možnost pritožbe izrecno izključuje, do sodnega varstva v skladu z drugim odstavkom 157. člena Ustave Republike Slovenije.

Iz teh razlogov navedenega sklepa Častnega razsodišča ni mogoče šteti za pravni akt, zato ga tudi ni mogoče razveljaviti ali odpraviti po pravni poti, ki jo pravni red v takšnih primerih predvideva. Sklep Razsodišča je zato pravno neobstoječ, to dejstvo pa bi lahko po mnenju Varuha človekovih pravic, glede na navedeno, ugotovil le organ, ki je nadrejen Razsodišču, torej Skupščina Socialne zbornice Slovenije, saj mora kot najvišji organ Zbornice skrbeti za zakonitost delovanja celotne organizacije in skrbeti za njen ugled. Ali je bil z odločitvijo Častnega razsodišča okrnjen ugled Zbornice, je seveda vprašanje, na katerega lahko odgovorijo pristojni organi Zbornice in ni bilo predmet postopka pri Varuhu človekovih pravic.

Zaradi teh razlogov Varuh človekovih pravic tudi ni posebej ocenjeval posameznih postopkovnih kršitev, ki jih je Razsodišču še očitel Center za socialno delo. Pričakujemo, da jih bodo podrobno obravnavali pristojni organi Socialne zbornice Slovenije in na tej podlagi ocenili potrebo po morebitnih spremembah in dopolnitvah Pravilnika o delovanju Častnega razsodišča. Zato smo navedene ugotovitve in mnenje poslali tudi Socialni zbornici Slovenije, objavljene pa so tudi v glasilu Socialne zbornice Slovenije (Socialni izziv, št. 23, december 2005), vendar do datuma pisanja tega poročila nimamo informacij, kaj je bilo glede tega odločeno. **3.0-17/2005**

26 - O ZAHTEVKU ZA VDOVSKO POKOJNINO ZPIZ ODLOČAL 18 MESECEV

Pobudnica, hrvaška državljanka s stalnim bivanjem v Republiki Hrvaški, je Varuha obvestila, da je 17. 3. 2004 vložila zahtevek za priznanje vdovske pokojnine po pokojnem možu, ki je užival pokojnino po slovenskih predpisih. Hrvaški nosilec zavarovanja je zahtevek odstopil ZPIZ v maju istega leta, ta pa ji je posredoval poziv, naj vlogo dopolni, kar je nemudoma tudi storila. Vse do 13. 7. 2005 Zavod ni odločil o zahtevku, na navedeni datum pa je bil pobudnici izdan nalog za izplačevanje akontacije.

Ko je ZPIZ pojasnjeval, zakaj o zahtevku še ni odločeno, se je skliceval predvsem na okoliščino, da gre za zahtevek, ki se rešuje po Sporazumu med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško o socialni varnosti, kar pomeni, da je treba več časa za pridobitev potrebnih dokumentov in podatkov za izdajo odločbe o pravici. V odgovoru, ki ga je ZPIZ posredoval 19. 9. 2005, je bilo še navedeno, da bo Zavod pobudnici izdal dokončno odločbo o pravici do vdovske pokojnine v najkrajšem možnem času.

V začetnem obdobju uveljavitve sporazuma so bili dolgotrajni postopki odločanja o zahtevkih do neke mere razumljivi, če že ne opravičljivi, saj še ni bilo vzpostavljenih vseh poti za pridobitev vseh potrebnih podatkov in dokumentov za njihovo obravnavo. V letu 2004 in pozneje pa dolgotrajnost postopka ni več opravičljiva le z razlogi, ki jih navaja Zavod. **3.1-51/2005**

27 - PRED POTEKOM ŠESTIH MESECEV PO MOŽGANSKI KAPI ZDRAVNIKI NE MOREJO VLOŽITI PREDLOGA ZA PRIZNANJE PRAVICE DO DODATKA ZA POMOČ IN POSTREŽBO

Pobudnica je navajala, da ZPIZ sploh ne obravnava predloga za priznanje pravice do dodatka za pomoč in postrežbo materi, ki jo je zadela možganska kap. Zdravniku zavarovanke, ki je vložil predlog za uveljavitev pravice s predpisano medicinsko dokumentacijo, je ta predlog vrnila predsednica Invalidske komisije ZPIZ z navedbo, da je predlog za oceno stanja

po pomoči pri bolnikih po ICV mogoče podati šele šest mesecev po nastanku bolezni ali po končani rehabilitaciji. Pri tem se predsednica sklicuje na določilo 20. člena Pravilnika o organizaciji in načinu delovanja invalidskih komisij ter drugih izvedenskih organov ZPIZ ter na sklepe simpozija Razširjenega strokovnega kolegija nevrološke klinike in posveta predsednikov IK z dne 25. 10. 2001.

Za takšno ravnanje predsednice IK nismo našli nobene pravne podlage, saj sklepa simpozija Razširjenega strokovnega kolegija nevrološke klinike in posveta predsednikov IK ni mogoče šteti za relevantno pravno podlago za odločanje o pravici iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Pravilnik v 20. členu med drugim določa, da zavarovančev osebni zdravnik lahko predlaga začetek postopka za uveljavljanje pravic iz invalidskega zavarovanja, ko ugotovi, da sprememb v zdravstvenem stanju ni mogoče odpraviti z zdravljenjem in ukrepi medicinske rehabilitacije.

V primeru obravnavane pobude je bilo iz vseh medicinskih izvidov razvidno, da gre pri zavarovanki za takšno prizadetost po drugi možganski kapi (giblivo nesposobna, nezmožnost samostojnega hranjenja in oblačenja ter skrbi za osebno higieno), da nujno potrebuje celodnevno skrb in pomoč druge osebe.

V poizvedbi smo ZPIZ vprašali, zakaj Zavod o predlogu ni odločil z odločbo (predsednica IK je predlog vrnila osebni zdravnici zavarovanke z dopisom). Če bi namreč Zavod o predlogu odločil z odločbo, bi pobudnica, kot zastopnica zavarovanke, zoper njo lahko vložila pritožbo oziroma zahtevala sodno varstvo, če bi Zavod predlog zavrnil.

Zavod je ravnanje utemeljeval s tem, da je za obravnavanje predlogov zavarovancev po možganski kapi prevzel stališče Nevrološke klinike, da je primerno podati izvedensko mnenje šele po šestih mesecih od možganske kapi, ker je po možganski kapi pogosto potrebna določena medicinska rehabilitacija. Le če pri zavarovancu po možganski kapi po mnenju nevrologa ni pričakovati izboljšanja zdravstvenega stanja, kar pomeni, da je to trajno in se ne bo spremenilo kljub medicinski rehabilitaciji, pa mora invalidska komisija podati izvedensko mnenje, ali je pri zavarovancu podana potreba po pomoči in postrežbi drugega, za opravljanje osnovnih življenjskih potreb, in to pred potekom omenjenega šestmesečnega roka. O takšnem stališču Zavoda so bili večinoma obveščeni osebni zdravniki, zato naj bi le izjemoma prihajalo do primerov, kot je obravnavan.

Zavod je menil, da je predsednica IK storila napako, ko je predlog vrnila osebnemu zdravniku zavarovanke. Napaka je bila odpravljena tako, da je Invalidska komisija podala izvedensko mnenje na podlagi prvotnega predloga osebnega zdravnika. Po podanem izvedenskem mnenju Invalidske komisije je o pravici do dodatka za pomoč in postrežbo Zavod odločil z odločbo.

Pobudnica nas je obvestila, da je bila njeni materi priznana pravica do dodatka za pomoč in postrežbo. **3.2-25/2005**

28 - NEIZVRŠLJIVOST PRAVNOMOČNE SODBE

Pobudnica ni soglašala z odločitvami organov ZZSZ, ki ji niso priznali začasne nezmožnosti za delo zaradi bolezni, in je zoper dokončno odločitev Zdravstvene komisije vložila tožbo pri delovnem in socialnem sodišču. Kljub svojemu občutku, da ni sposobna za delo, se je vrnila na delovno mesto, saj bi ji v nasprotnem primeru lahko delodajalec odpovedal pogodbo o zaposlitvi. Delovno in socialno sodišče je razsodilo, da je bila pobudnica v minulem letu začasno nezmožna za delo zaradi bolezni.

Ko smo Zavod vprašali, kako bo izvršil pravnomočno sodbo v obravnavanem primeru, je odgovoril, da je pravnomočna sodba zgolj ugotovitevne narave in je zato tudi ni mogoče izvršiti. Če lahko z odgovorom Zavoda z vidika veljavne zakonodaje soglašamo, pa se postavlja vprašanje smiselnosti zagotavljanja sodnega varstva pravice iz zdravstvenega zavarovanja, če sodbe tako ali tako ni mogoče izvršiti.

Ta primer kaže, da posamezna področja niso urejena na način, ki bi zagotavljal uresničitev pravic, ki jih določa že ustava (pravica do zdravstvenega varstva). Odsotnost z dela zaradi zdravstvenih razlogov je ena izmed pravic, ki izhaja iz delovne zakonodaje, zakonodaja s področja zdravstvenega zavarovanja pa zagotavlja nadomestilo plače za tovrstno odsotnost in postopke ugotavljanja nezmožnosti za delo.

Postopki ugotavljanja nezmožnosti za delo so urejeni v ZZVZZ in Pravilih obveznega zdravstvenega zavarovanja na način, ki lahko zavarovanca pripelje v opisan položaj, in to ni dobro. Še bolj nesprejemljivo pa je, da zdravniška stroka tako različno presoja nezmožnost za delo, da pri isti zavarovanki ob enakih izvidih **pristojna organa ZZS** (imenovani zdravnik in zdravstvena komisija) ugotovita, da je zmožna za delo, v sodnem postopku pa izvedenec zdravniške stroke ugotovi, da ni tako.

Pobudnici smo predlagali, naj presodi o možnosti, da zahteva od ZZS povrnitev škode, če ji je ta nastala zato, ker je morala delati v času, ko je bilo po pravnomočni sodbi sodišča ugotovljeno, da za delo ni bila zmožna zaradi bolezni. Odškodninska odgovornost Zavoda bi se v tem primeru presojala po predpisih, ki urejajo to vrsto odgovornosti. Žal nimamo podatka, kako se je pobudnica odločila. **3.3-3/2005**

29 - PRAVICA DO NADOMESTILA PLAČE DOJEČE MATERE MED HOSPITALIZACIJO OTROKA

Pobudnica je bila hospitalizirana na otroškem oddelku Klinike za infekcijske bolezni in vročinska stanja kot doječa mati ob enoletnem otroku. Hospitalizirana je bila več dni, bolniški stalež pa so ji odobrili le za prvi in zadnji dan hospitalizacije. Navaja še, kako zelo težko je dobila kakršnokoli informacijo glede uveljavljanja pravice. Vsak, na kogar se je obrnila, jo je napotil drugam. Zdravnica na oddelku imenovanih zdravnikov ji je pojasnila, da za doječe matere Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja ne predvidevajo bolniškega staleža v primeru, kot je njen, ker naj bi se predvidevalo, da so doječe matere še na porodniškem dopustu. Končno je pobudnica vložila pri ZZS pisni zahtevek za priznanje bolniškega staleža za ves čas hospitalizacije.

Glede opisane problematike ugotavljamo, da predpisi, ki urejajo začasno odsotnost z dela, to so ZZVZZ in Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja, v tem delu niso povsem jasni.

V ZZVZZ je urejena pravica do nadomestila zaradi nege družinskega člana, torej tudi otroka do sedmega leta starosti, in ob izpolnjevanju pogojev tudi za starejšega otroka (30. člen). Določilo prve alineje 81. člena zakona je mogoče razumeti tako, da o začasni nezmožnosti za delo zaradi nege odloča osebni zdravnik zavarovanca. Ni pa v zakonu izrecnega določila o pravici doječe matere, da je hospitalizirana skupaj z otrokom, kot to izhaja iz 40. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja, in seveda tudi ne, ali ji v tem času pripada nadomestilo plače.

Pravila dajejo doječi materi, ki doji hospitaliziranega otroka, pravico do bivanja v bolnišnici. V delu Pravil, ki urejajo odločanje o začasni nezmožnosti za delo, pa ni določila, ki bi posebej urejalo pravico do nadomestila za ta konkreten primer.

Menili smo, da je lahko prav ta, ne dovolj jasna ureditev razlog za težave, ki jih je navajala naša pobudnica. Teh težav pa ne bi imela, če bi bil v zakonu (30. člen) naveden konkretni razlog odsotnosti (dojenje hospitaliziranega otroka). Tudi ob sedanjí ureditvi nismo videli razlogov za težave pobudnice pri uveljavljanju začasne zadržanosti z dela, ker nismo poznali razloga, zakaj se dojenje hospitaliziranega otroka ne more šteti za nego družinskega člana - otroka.

Takšno mnenje je bilo posredovano ZZS, ki je pojasnil, da sedanja ureditev ne omogoča doječi materi s hospitaliziranim otrokom uveljaviti nadomestila za čas bivanja doječe matere v bolnišnici. Materi v tem primeru pripadata le pravica do bivanja s hospitaliziranim otrokom in kritje stroškov nastanitve in prehrane v tem času. Prvi in zadnji dan hospitalizacije pa taki materi pripada nadomestilo plače za čas bolniške odsotnosti zaradi spremstva, ne pa nege družinskega člana. **3.3-8/2005**

30 - NEPRIMERNA VPRAŠANJA IMENOVANE ZDRAVNICE?

Pobudnica je navajala, da je bila povabljenka k imenovanju zdravniški ZZZS zaradi podaljšanja bolniškega staleža, pobudo pa je Varuhu posredovala zato, ker je menila, da je bilo vedenje zdravniške povsem neprimerno. Pobudnico naj bi vprašala, ali je ni sram biti na bolniški že štiri leta, kar naj sploh ne bi bilo res. Sledili naj bi vprašanja, koliko je pobudnica dobila odškodnine zase in avto (po prometni nesreči) in kolikokrat je hotela narediti samomor. Nato naj bi ji svetovala, naj da odpoved, če ne more delati, ali pa naj naredi samomor.

O navedbah pobudnice smo obvestili ZZZS in predlagali, naj temeljito prouči ravnanje zdravniške v tem primeru.

Iz odgovora ZZZS je bilo razvidno, da je pobudnica posredovala pritožbo z enako vsebino tudi na Zavod. Pritožbo so obravnavali in nanjo že odgovorili pred našo poizvedbo. Zavod pojasnjuje, da je bila pobudnica povabljenka k imenovanju zdravniški zaradi osebne predstavitve v postopku ugotavljanja pogojev za nadaljevanje odsotnosti z dela zaradi bolezni. Ko ji je imenovana zdravniška pojasnila, da ni več pogojev za osemurno dnevno bolniško odsotnost z dela, ampak le še za štiriurno, kot to izhaja iz opisa specialističnih izvidov nevrologa in fiziatra, se je pobudnica zelo burno odzvala (jokala, vpijala, grozila s samomorom). Zdravniška je ocenila, da je bil tak odziv posledica zdravstvenega stanja pobudnice.

Iz pojasnil imenovane zdravniške in dostopne dokumentacije ZZZS ni mogel ugotoviti neprimerne obravnave, ker so se vprašanja zdravniške nanašala le na zdravstvene težave, ki so bile posledica zdravstvenega stanja zavarovanke, zdravniški pa so bila pomembna pri presoji utemeljenosti nadaljnjega bolniškega staleža. Ker so pri obravnavi pritožbe upoštevali, da je bila pobudnica prizadeta v postopku ugotavljanja začasne nezmožnosti za delo zaradi drugačnega razumevanja in prepoznavanja sebe in okolice, zaradi zdravstvenega stanja, so se pobudnici pisno opravičili za prizadetost. Nezadovoljna z odgovorom in opravičilom je zahtevala osebni pogovor na Zavodu. Tega se je tudi udeležila in predlagala, naj ji Zavod izplača določeno odškodnino, kar pa je ta zavrnil.

Varuh človekovih pravic na podlagi navedb pobudnice in Zavoda ne more ugotoviti upravičenosti obravnavane pobude, ker je imel na voljo le navedbe obeh strani. Ni pa nobenega dvoma, da je pobudnica s prizadetostjo sprejela odločitev imenovane zdravniške o tem, da je sposobna za delo v polovičnem delovnem času, ker je bila sama pri sebi trdno prepričana, da ni sposobna za delo zaradi bolezni niti v krajšem delovnem času. Na možnost takšnega odziva bi morala biti imenovana zdravniška pripravljena in se nanj odzvati pomirjajoče. Mnenje, ki smo ga posredovali pobudnici, je bilo, da je Zavod z opravičilom pokazal pripravljenost razumeti njeno videnje in razumevanje dogajanja v postopku pred imenovano zdravniško. Zato bi bilo prav, da opravičilo sprejme. Tudi Varuh bi od Zavoda lahko zahteval le, da se ji opraviči za ravnanje imenovane zdravniške, če bi nesporno ugotovil vsa ravnanja imenovane zdravniške, ki jih je navedla v pobudi. Ne bi pa mogel odločati o morebitnem izplačilu odškodnine, ki jo je pobudnica zahtevala od Zavoda. **3.3-16/2005**

31 - PRAVICA DO KAJENJA V BOLNIŠNICI

Zaposleni v eni od bolnišnic so nas opozorili, da Zakon o omejevanju uporabe tobaknih izdelkov v celoti in popolnoma prepoveduje kajenje v vseh prostorih zdravstvenega zavoda, zato naj bi bil neupravičeno diskriminatoren. V odgovoru smo povzeli naše stališče, ki smo ga oblikovali ob obravnavi podobne pobude učiteljev v osnovni šoli.

Varuh ocenjuje, da je zakonodajalec z ZOUTI v skrbi za zdravje prebivalcev želel omejiti uporabo tobaknih izdelkov. To je gotovo zakonodajalčev legitimni cilj. Pomeni celo njegovo ustavno dolžnost, saj država mora zagotavljati zdravstveno varstvo vsakogar (temeljna pravica do zdravstvenega varstva iz 51. člena ustave). V tej težnji je legitimno, da skuša zakonodajalec vnaprej kar najbolj omejiti možnost nastanka zdravstvenih težav, zlasti takih, ki se kažejo v obliki težkih in kroničnih bolezni. Visoki stroški za zdravstvene storitve, ki v takšnih primerih nedvomno nastajajo, lahko posredno močno vplivajo tako na obseg kot zlasti tudi na kakovost zdravstvenih storitev za vse ljudi.

Za uporabo tobačnih izdelkov je že dolgo znano, da zelo slabo vpliva na človekovo zdravje in hkrati povzroča tudi težko obliko zasvojenosti. Razvada je objektivno gledano škodljiva, tako za osebo, ki se ji vdaja, kot tudi za družbo, ki mora večinoma prevzeti breme reševanja njenih posledic.

Zakonodajni ukrep poskuša najprej preprečiti vpliv uporabe tobačnih izdelkov, ki bi mu bili posamezniki podvrženi, če bi bili izpostavljeni tobačnemu dimu. V jeziku prava človekovih pravic je torej zakon namenjen varstvu temeljne človekove pravice do zdravega življenjskega okolja iz 72. člena Ustave. Pripominjamo pa, da je treba nadalje upoštevati še en očitni in legitim cilj ukrepa, namreč potrebo po zmanjševanju možnosti nastanka okoliščin, ki bi posameznike lahko navajale k uporabi tobačnih izdelkov. Med te okoliščine gotovo lahko štejemo tudi kajenje zdravstvenih delavcev, ki bi morali biti tudi v skrbi za lastno zdravje zgled drugim. Cilji zakonskega ukrepa so torej kurativne, predvsem pa tudi preventivne narave.

Menimo, da je DZ pri sprejemanju zakona primerno upošteval vse navedene vidike.

Upošteval je tudi to, da precejšnji delež odrasle populacije predstavljajo kadilci in da ti lahko razumljivo čutijo prizadetost s poskusi omejevanja uporabe tobačnih izdelkov. Stališče kadilcev, ki menijo, da jim zakon krati pravico do svobodne izbire, kako premagovati vsakodnevni stres, je nedvomno legitimno. Čeprav pravice do kajenja kot take ni, ima vendarle bolj ali manj neposredno zaslombo v pravno varovanem položaju človeka kot osebe. Smiselno tako lahko ocenimo, da pobudniki zatrjujejo, da zakon posega v splošno svobodo ravnanja oziroma pravici do zasebnosti in do enakosti pred zakonom.

Ustava v 15. členu opredeljuje splošna pravila o dopustnosti poseganja v temeljne človekove pravice. Te se lahko omejuje le, kadar to izrecno dopušča Ustava, lahko pa se vanje pod določenimi pogoji posega tudi z zakonom. Zadnje je ustavno dopustno le, če je to nujno zaradi narave teh pravic ali kadar to zahteva vsebina drugih temeljnih človekovih pravic. Te so namreč že po Ustavi omejene s pravicami drugih. Tudi z vidika potrebe po natančnosti in predvidljivosti prava je tako razumljivo, da zakonodajalec ureja meje med pravicami. Te so stvar vrednostnega premisleka.

Državni zbor je moral torej pri svoji odločitvi o vsebini ZOUTI sprejeti vrednostno odločitev. Pri razmejitvi med pravicami je moral tehtati med vsemi ustavno zavarovanimi dobrinami. S tem je sprejel tudi odločitev o hierarhiji teh vrednot in se odločil, da je skrb za zdravje pomembnejša vrednota. Zato je tudi razumljivo, da so v vzgojno-izobraževalnih in zdravstvenih organizacijah ukrepi za preprečevanje uporabe tobačnih izdelkov strožji.

Ker so pobudniki želeli tudi pojasnilo glede možnosti za rešitev tega vprašanja, smo jim predstavili dve možnosti.

Prva je sprememba zakona. Na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije imajo pravico predlagati zakone (tudi njihove morebitne spremembe ali dopolnitve) Vlada, Državni svet, vsak poslanec in najmanj pet tisoč volivcev. V primeru vložitve predloga za spremembo zakona seveda vnaprej ni gotovo, da ga bi Državni zbor tudi podprl oziroma spremenil. O tem bi bilo treba prepričati še večino poslancev.

Druga možnost je, da omenjeno razmejitev pravic oziroma tehtanje med pravno varovanimi vrednotami, kar je z zakonom opravil zakonodajalec, preizkusi Ustavno sodišče Republike Slovenije. Po drugem odstavku 162. člena Ustave lahko da pobudo za presojo ustavnosti zakona vsakdo, kdor ima neposreden pravni interes. To pomeni, da lahko preizkus pravne pravilnosti zakona predlaga vsakdo, kdor dokaže, da zakonska ureditev konkretno in neposredno posega v njegov pravni položaj.

Pobudnike smo še opozorili, da izida morebitnega sodniškega tehtanja med vsemi naštetimi ustavno varovanimi vrednotami ni mogoče napovedati, ni pa zelo verjetno, da bi (tudi glede na primerljive evropske ureditve) Ustavno sodišče v celoti razveljavilo sporno določbo in tako v šolah in zdravstvenih zavodih vzpostavilo splošni režim uporabe tobačnih izdelkov v javnih prostorih. **3.4-7/2005**

32 - STAREJŠA OBČANKA ZARADI OKUŽBE Z MRSA NE MORE V DOM

Na Varuha se je obrnila skrbnica starejše občanke, ki se je med zdravljenjem okužila z bakterijo MRSA, bolnišnica jo je želela čim prej odpustiti v domačo nego, vsi domovi za starejše pa so zavrnilo sprejem, češ da nimajo ustreznih prostorov in opreme za nego takšnih bolnikov. Glede tega smo opravili poizvedbo na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, kateri zavodi imajo ustrezne oddelke in kje bi bilo mogoče zagotoviti prosto posteljo.

Ministrstvo pojasnjuje, da "za sprejem stanovalcev z okužbo MRSA ni omejitev, upoštevati pa je treba, da potrebujejo ti stanovalci primeren prostor in ustrezno obravnavo". V tovrstnih primerih je najpogostejše potrebna določena vrsta izolacije, na primer enoposteljna soba. S tem so tudi možnosti posameznih domov za sprejem tovrstnih bolnikov močno omejene.

Na naše posebno vprašanje Ministrstvo še odgovarja, da nima na voljo posebnih seznamov domov, ki bi lahko sprejeli bolnike s to okužbo, saj jih morajo načelno sprejeti vsi domovi, če izpolnjujejo navedene pogoje.

Glede na navedeno smo pobudnici predlagali, naj skuša težavo rešiti s sodelovanjem pristojnega centra za socialno delo. Ker nam pobudnica ni želela razkriti podatka, v kateri bolnišnici se je zgodila okužba, nismo mogli posredovati in opozoriti na nesprejemljivo ravnanje, da se želijo pri njih okuženega bolnika čim prej znebiti. Ker so okužbe z bakterijo MRSA čedalje pogostejše, smo opis tega primera uvrstili v letno poročilo kot opozorilo, da bolnišnice ne morejo svoje odgovornosti za okužbo prealiti na bolnika, domovi za starejše pa tudi ne smejo takšnih kandidatov za sprejem preprosto zavračati brez utemeljenih razlogov. **3.4-8/2005**

33 - ZAVRNITEV ZDRAVLJENJA ZARADI OKUŽBE S HIV

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki so mu zavrnilo zdravljenje zob, ker je zdravnico predhodno seznanil, da je okužen z virusom HIV. Poleg težave, ki jo je navajal, je pobudnika skrbel tudi način, kako bomo pri Varuhu ravnali z njegovimi podatki, saj je bil upravičeno zaskrbljen, da se njegova identiteta ne bi razkrila. Pobudnika smo seznanili, da njegovo vlogo obravnavamo z vso dolžno skrbnostjo, še zlasti glede varstva osebnih podatkov. Zato v nasprotju z zahtevano prakso pisarniškega poslovanja njegovega pisma nismo vnesli v računalniško bazo podatkov, odgovorili pa smo mu po elektronski pošti.

Pobudnika smo seznanili z načinom poslovanja Varuha, ki mora najprej ugotoviti dejanski položaj in šele, ko povpraša tudi drugo stran v postopku ali sporu, lahko ugotavlja morebitne kršitve in tudi poda ustrezne predloge. Zato smo ga opozorili, da bi morali opraviti poizvedbo na zobozdravstveni ambulantni in zahtevati pojasnilo, zakaj je zobozdravnik odklonil zdravljenje. Zdravnik ima namreč na podlagi zakona v določenih primerih pravico odkloniti zdravljenje bolnika, vendar tega ne sme storiti zgolj zaradi določene diagnoze, tudi če ta dejansko pomeni povečano tveganje zanj. Pobudnik nam je dal izrecno soglasje za poizvedbo pri predstojniku zdravstvenega zavoda. Izvedeli smo, da je predstojnik že seznanjen s težavo in je tudi že ukrepal. Pogovoril se je s pobudnikovo zobozdravnico in jo opozoril, da njeno ravnanje ni sprejemljivo. Ker je bila zobozdravnica tik pred upokojitvijo, je predstojnik menil, da morebitne disciplinske sankcije ne bi bile primerne, s čimer smo soglašali, še zlasti, ker je bila zobozdravnica pripravljena nadaljevati zdravljenje bolnika.

Pobudniku smo sporočili, da je njegova težava rešena, seznanili pa smo ga tudi z možnostmi pritožbe na strokovne organe Zavoda ali Zdravniške zbornice Slovenije, vendar bo v tem primeru težko varovati tajnost njegove identitete. Poleg tega smo mu še svetovali, naj tudi vnaprej zdravnika opozori na svojo diagnozo, saj je to njegova zakonska dolžnost, kakor je zdravnikova, da zaradi tega razloga ne zavrne njegovega zdravljenja. Ker se pobudnik ni več oglasil, sklepamo, da je bila težava zdravljenja uspešno rešena. **3.4-9/2005**

34 - PODELITEV KONCESIJE ZA OPRAVLJANJE ZDRAVSTVENE DEJAVNOSTI

Pobudnica se je pritožila, da že več mesecev čaka na podelitev koncesije za opravljanje zdravstvene dejavnosti, vendar občina sploh ne odgovori na njeno vlogo. Občina naj bi v preteklosti nekaterim koncesijo podelila, njej pa ne. Zato meni, da jo občina pri podelitvi koncesije neupravičeno diskriminira. Pobudnica je tudi že vložila pritožbo zaradi molka organa, postopek pa še ni končan.

Ker Varuh v odprte pravne postopke praviloma ne posega, smo pobudnici sporočili svoje stališče glede očitka diskriminacije pri odločanju. Pravico do koncesije za opravljanje določene dejavnosti je mogoče pridobiti le po postopku, ki ga določa zakon, saj to ni pravica posameznika, ki bi jo od oblastnih organov lahko zahteval kadarkoli. Zato bi moral biti po Zakonu o javnih naročilih za dodelitev koncesije na določenem področju objavljen javni razpis, ki bi omogočil vsem zainteresiranim, da v medsebojni konkurenci ob izpolnjevanju pogojev pridobijo koncesijo in sklenejo koncesijsko pogodbo. Ker takšnega razpisa pobudnica ni omenila, smo predvidevali, da je na občino naslovila vlogo za pridobitev koncesije, ki sploh ni bila razpisana. Menimo, da v tem primeru občini ni treba ugoditi vlogi in podeliti koncesije, ampak mora vlogo obravnavati po Zakonu o splošnem upravnem postopku in o njej odločiti v zakonskem roku, ki je največ dva meseca. Zato smo kot pravilno ocenili, da se je pobudnica pritožila zaradi molka organa, menimo pa, da pritožbeni organ ne bo mogel o pritožbi odločiti meritorno, torej v smislu, da bi podelil koncesijo.

Po Zakonu o zdravstveni dejavnosti koncesijo za opravljanje javne službe v osnovni zdravstveni dejavnosti z odločbo podeli občinski oziroma mestni upravni organ, pristojen za zdravstvo, s soglasjem ministrstva, pristojnega za zdravstvo, če obstaja potreba po zagotovitvi ustrezne preskrbljenosti z zdravstvenimi storitvami v občini ali mestu. Torej, če ima občina, skladno z merili, ki veljajo za vzpostavitev mreže javne zdravstvene službe, zadoščene potrebe po zdravstveni dejavnosti, tudi ni potrebe po podelitvi koncesije. Zato je pristojnost občine, da ugotovi potrebe in razpiše koncesijo za opravljanje določenih zdravstvenih dejavnosti oziroma storitev, zunaj tega postopka pa po našem mnenju koncesije ni mogoče podeliti, čeprav posameznik ali pravna oseba izpolnjujeta vse predpisane pogoje za opravljanje dejavnosti. Občina se lahko popolnoma samostojno odloči, kako bo zagotovila izvajanje javne službe, torej bodisi prek javnega zavoda ali prek zasebnika s koncesijo. Pri tem ne moremo ocenjevati dosedanjih postopkov dodelitve koncesij, saj nismo pristojni za oceno zakonitosti posameznih postopkov, poleg tega pa tudi nimamo na voljo vseh potrebnih podatkov.

Iz tega izhaja, da bi bilo posredovanje Varuha človekovih pravic utemeljeno le glede odločanja občinskega organa o vlogi pobudnice, vendar pa o tem že poteka pritožbeni postopek, zato se Varuh v takšen postopek v skladu z zakonom ne vmešava. Pobudnico smo povabili, naj nas seznani z odločitvijo pritožbenega organa oziroma morebitno zamudo pri odločanju, vendar se ni več oglasila. **3.4-17/2005**

35 - PRAVICA PAVZERJA DO IZBIRE OSEBNEGA ZDRAVNIKA

Pobudnik je v zdravstvenem domu za študente izbral osebnega zobozdravnika, v tem letu pa nima statusa študenta (pavzira). Med vikendom ga je začel boleti zob, zato je obiskal dežurno ambulanto ZD za študente, kjer mu je dežurni zobozdravnik odprl plombirani zob, ugotovil, da gre za vnetje, in vstavil zdravilo. Po koncu vikenda se je želel dogovoriti z izbranim osebnim zobozdravnikom za nadaljevanje zdravljenja zoba. Ta je zdravljenje odklonil s pojasnilom, da nima statusa študenta; dobil je še nasvet, naj poišče drugega zobozdravnika. Tega je skušal tudi poiskati, vendar do jeseni ne vpišuje novih pacientov, čakalna doba pa je tri mesece po vpisu.

Ravnanje osebnega zobozdravnika je bilo po našem mnenju neskladno s predpisi s področja zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, o čemer smo pisno obvestili zdravstveni dom.

ZZVZZ določa, da ima zavarovana oseba pri uveljavljanju pravic iz zdravstvenega zavarovanja po tem zakonu pravico do pro-

ste izbire zdravnika in zdravstvenega zavoda, določena je tudi pravica do izbire osebnega zobozdravnika. Način uresničevanja pravice do proste izbire zdravnika (zobozdravnika) in zdravstvenega zavoda urejajo tudi Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja, v katerih pa nismo našli podlage za odklonitev pravice zavarovancu do osebnega zobozdravnika, če ta nima statusa študenta. Ker Varuh človekovih pravic praviloma ne razlaga predpisov, smo ZZSZ zaprosili za njihovo mnenje upravičeno-sti ravnanja osebnega zobozdravnika ZD za študente, ki je zavarovanca odklonil zgolj zato, ker nima statusa študenta.

Še preden je ZZSZ pritrdil Varuhovemu stališču, da ravnanje zobozdravnika v ZD za študente nima podlage v veljavni zakonodaji, je direktorica ZD sporočila, da so pobudnika obvestili, naj se nemudoma oglasi pri izbranem zobozdravniku, da bosta lahko nadaljevala zdravljenje. **3.4-19/2005**

36 - VROČITEV ODLOČBE O POSTAVITVI SKRBNIKA ZA POSEBEN PRIMER

Na Varuha se je obrnil pobudnik, ki je zatrjeval, da je CSD kršil pravice njegove matere, ki ji je z odločbo postavil skrbnika za poseben primer, odločbe pa ji sploh ni vročil, ampak jo je vročil le imenovanemu skrbniku (pobudnikovemu bratu). Ta je odločbo že izvršil in pobudnikovi materi zagotovil institucionalno varstvo v domu starejših. Pobudnik je zatrjeval še, da je mati vložila pritožbo zoper to odločbo takoj, ko je on zanjo izvedel, MDDSZ pa o pritožbi še ni odločilo kljub poteku roka, ki ga določa ZUP.

Ker smo ocenili, da bi v tem primeru lahko ugotovili kršitev pravice do pritožbe, smo pristojni CSD zaprosili za pojasnitev konkretnih okoliščin primera in za pojasnilo, kakšna je splošna praksa vročanja odločb o postavitvi skrbnika za poseben primer. Zastavilo se nam je namreč vprašanje, ali ni z vročitvijo zgolj (predvidenemu, saj odločitev še ni pravnomočna) skrbniku dejansko opravilna sposobnost posameznika omejena še pred pravnomočnostjo odločbe. Zanimalo nas je še, kako je v tem primeru zagotovljena ustavna pravica do pritožbe in sodnega varstva, saj posameznik sploh ni bil seznanjen z odločbo, ki neposredno posega v njegove pravne interese in pravni položaj.

Na našo poizvedbo nam je Center za socialno delo opisal konkretne razloge za odločitev o skrbniku, saj je psihiater ugotovil, da mati pobudnika ni več sposobna za samostojno življenje in potrebuje stalno skrb in nego. Ti razlogi so bili tudi utemeljeni v odločbi. Center in MDDSZ sta še odgovorila, da v evidenci nimajo nikakršne pritožbe. Ker nam je pobudnik poslal tudi fotokopijo povratnice, ki dokazuje poslano pošto, smo še enkrat pozvali CSD, naj preveri, kje bi pritožba lahko bila, saj je bilo iz povratnice razvidno, da je bila pošta naslovljena na CSD. Šele po tem posredovanju so na Centru pobudnikovo pritožbo našli, vendar ne v upravnem spisu, v katerem je bilo odločeno o posebnem skrbniku, ampak v posebnih mapi pri enem od strokovnih delavcev.

V telefonskem pogovoru smo strokovno delavko Centra opozorili, da je treba vprašanje rešiti pravno, torej zagotoviti pravilno vročitev odločbe in seveda tudi odločitev o vloženi pritožbi. Vendar se je pobudnik še enkrat obrnil na Varuha, saj ni razumel, zakaj je bila na odločbi, ki je bila vročena njegovi materi, klavzula o pravnomočnosti, obenem pa ji je bila v pravnem pouku dana pravica do pritožbe. Po dodatni poizvedbi se je izkazalo, da je Center vročil zgolj kopijo že pred časom izdane odločbe, na kateri so pozabili izbrisati potrdilo o pravnomočnosti. Ocenili smo, da takšne navedbe stranki v postopku ne vzbujajo zaupanja v pravo in ne izkazujejo pravnega postopanja organa, ki opravlja javna pooblastila.

Center nas je še seznanil, da je ravnal po 242. členu ZUP, in odločbo naknadno vročil materi pobudnika, ki pa se zoper njo ni pritožila. Center je izdal tudi sklep o popravni pomote na potrdilo glede pravnomočnosti odločbe.

Varuh meni, da delo CSD glede pobudnikove pritožbe ni bilo primerno, saj morajo imeti državni organi oziroma organi, ki izvajajo javna pooblastila, vzpostavljene ustrezne evidence o prispeli pošti in morajo v vsakem trenutku vedeti, v kakšni fazi upravnega postopka je določena zadeva. V konkretnem primeru je bila pritožba že ves čas (pravilno) vložena pri Centru, vendar nepravilno vpisana oziroma vodena.

Svoje ugotovitve smo posredovali tudi CSD, ki je zagotovil, da bo izboljšal svoje poslovanje.

Ker je pobudnik vztrajal, da mora o njegovi pritožbi odločiti Ministrstvo, smo mu pojasnili, da je CSD v skladu z zakonom popravil napake v postopku, na katere je upravičeno opozarjal. Zato tudi ni več razlogov, da bi o njegovi pritožbi odločal drugostopenjski organ - Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, saj je bilo o vsebini pritožbe dejansko odločeno tako, kot je navedeno. **3.4-27/2005**

37 - NEZADOVOLJSTVO Z DELOM STROKOVNE DELAVKE

Pobudnica nas je poklicala in pojasnila, da je hudo bolna, brez denarja in v postopku ocene preostale delovne zmožnosti na ZPIZ. Z odnosom strokovne delavke na CSD ni bila zadovoljna. Pritožbi smo prisluhnili in poklicali strokovno delavko CSD. Ta nam je nekatere navedbe potrdila, menila pa je, da je gospa morda preveč občutljiva. Zgladili smo nesporazume in dosegli, da je gospa takoj, še isti dan, dobila naročilnico za trgovino, o njeni pravici do izredne denarne pomoči pa je bilo odločeno v najkrajšem mogočem času. Pobudnica se je na CSD dogovorila tudi o svetovalnih pogovorih s psihologinjo. Prav tako smo opravili pisno poizvedbo na ZPIZ in pobudnico seznanili z odgovorom. **3.5-6/2005**

38 - NAPAKA CSD PRI NAKAZILU POMOČI

Pobudnica je bila v hudi stiski, saj denarna socialna pomoč po pomoti ni bila izplačana. Poklicali smo direktorico CSD in predlagali, naj pobudnici izplačajo znesek denarne pomoči takoj, saj je napako pri izplačilu zakrivil CSD. Center je napako popravil in pobudnici nemudoma izplačal manjkajoče nakazilo. **3.5-15/2005**

39 - PRAVICA SESTER DO STIKOV

Pobuda se nanaša na onemogočanje stikov med starejšima sestrama. Ena od njiju živi pri hčeri in zetu, ki stikov med sestrama ne dovoli. Na naše posredovanje je Center skušal ukrepati v skladu s svojimi pooblastili, vendar zet ni dovolil strokovnim delavcem CSD vstopa v stanovanje. To se je ponovilo tudi ob poskusu policije, da bi jih na takšno ravnanje opozorila. Ena od sester je že sprožila sodni postopek, vendar sodišče Centra za socialno delo do zdaj še ni zaprosilo za mnenje. Strokovna delavka CSD je kljub težavam vztrajala, zato ji je, ko zeta ni bilo doma, uspelo vstopiti v stanovanje. V pogovoru z gospo je ugotovila, da je ta že tako dementna, da ne razume pomena vprašanj in na vsako odgovarja z da. Tako ni bilo mogoče z gotovostjo oceniti, ali si stike s sestro dejansko želi ali ne. Čeprav se je ob obisku pokazalo, da za gospo skrbijo dobro, ostaja odprto vprašanje, kako v danem položaju zagotoviti sestrama pravico, da se ob koncu svoje življenjske poti lahko srečujeta. **3.5-26/2005**

40 - OBVESTILO CSD JE REŠILO TEŽAVO

Uspešno smo posredovali ob pobudi stanovalcev hiše v središču Ljubljane, kjer je starejši stanovalec živel v skrajno zane-marjenem stanovanju, iz katerega se je širil neznosen smrad. Opozorili smo CSD, ki z razmerami ni bil seznanjen. Po našem opozorilu je CSD organiziral akcijo čiščenja stanovanja in se z gospodom dogovoril za pomoč na domu. Stanovalci bloka so se nam posebej zahvalili. **3.6-2/2005**

Uspešno je bilo tudi naše posredovanje v primeru mladega dekleta, ki je bilo brez vseh sredstev za preživljanje in brez stanovanja. Na podlagi našega posredovanja so se zadeve začele urejati tako na CSD (svetovanje, denarna socialna pomoč, urejanje premoženjskih vprašanj oziroma stalnega prebivališča pri sorodnikih) kot na ZRSZ (iskanje zaposlitve). **3.5-24/2005**

Posredovanje je bilo uspešno tudi pri gospe, ki je bila pod skrbništvom CSD in je živela v stanovanju, kjer so bili ščurki. Na naše posredovanje je stekel na sodišču postopek za vrnitev opravilne sposobnosti, ki ji je bila vrnjena. CSD je gospe pomagal tudi pri zamenjavi stanovanja. **3.6-5/2005**

41 - CSD POTREBOVAL SPODBUDO

Uspešno smo posredovali pri pobudnici, ki je živela na kmetiji v zelo slabih razmerah (brez vode za umivanje, v mrazu ipd). Na naše posredovanje je CSD začel intenzivno iskati namestitev v enem od socialnih zavodov in jo v zelo kratkem času tudi našel. **3.7-1/2005**

42 - NEDOSLEDNOSTI MDDSZ PRI ODPOVEDI KONCESIJSKE POGODBE

Obravnavali smo pobudo zaradi nejasnosti, ki jih je povzročila vsebina obvestila MDDSZ; to se je nanašalo na odvzem koncesije za posredovanje del dijakom in študentom. V navedenem dopisu Ministrstvo ugotavlja, da koncesionar kljub večkratnim pozivom ne izpolnjuje svojih finančnih obveznosti iz koncesijske pogodbe in da opravlja dejavnost tudi na lokaciji, kjer se ne bi smela opravljati. Kršitev Pravilnika o pogojih za opravljanje dejavnosti agencij za zaposlovanje (Ur. list RS, št. 48/99) je ugotovil tudi Inšpektorat za delo pri inšpekcijskih pregledih. Iz obvestila izhaja, da je bila koncesionarju koncesija v celoti odvzeta, določili so rok za dokončanje poslov in prepovedali eno od ključnih upravičenj iz koncesije – možnost izdajanja napotnic za opravljanje del študentom in dijakom. Po Pravilniku (in vsebini koncesijske pogodbe) so to posledice, ki se navezujejo na časovno obdobje, ki sledi dnevu odvzema koncesije. Ker koncesijsko razmerje za posredovanje del dijakom in študentom obstaja le na podlagi veljavne koncesijske pogodbe, ima odvzem koncesije pravno tehnično naravo obvestila o razdrtju pogodbe. Kljub izrecni navedbi, da Ministrstvo koncesionarju “v celoti odvzema koncesijo”, v obvestilu navaja, da koncesijska pogodba vendarle velja do datuma, ki sovpada z rednim potekom njene veljavnosti. Vsebina obvestila zato ni bila jasna, zlasti pa ni bilo mogoče razbrati datuma odvzema koncesije. “Civilnopravna” izjava volje se vsebinsko ni skladala z izraženim namenom enostransko razdreti pogodbo. Zato je mogoče sklepati, da smisel obvestila ni bil le posredovanje volje, da koncesijska pogodba ne bo podaljšana (oz. razdrta z odložnim rokom, ki sovpada s potekom njene veljavnosti). Očitno je bil namen Ministrstva vsebinsko poseči v vsebino koncesijskega razmerja.

Iz vsebine obvestila o odvzemu koncesije koncesionar ni mogel jasno razbrati svojega pravnega položaja. Koncesija naj bi mu bila v celoti odvzeta (koncesijsko razmerje je prenehalo), hkrati pa naj bi koncesijska pogodba ostala v veljavi. Če bi bila koncesija odvzeta, bi moral začeti teči rok za dokončanje poslov. Če pa naj bi koncesijska pogodba ostala v veljavi (oziroma bi bila koncesija odvzeta s potekom veljavnosti pogodbe), ni videti podlage za prepoved koncesionarju glede ključnega dela upravičenja za opravljanje koncesijske dejavnosti. Ministrstvo nas je obvestilo, da so naknadno »nekoliko vsebinsko odstopili od prvotnega obvestila in predstavili začetek v prvotnem dopisu postavljenega roka za dokončanje poslov«, vendar to vzbuja le dodatne pomisleke.

Tako kontradiktorna vsebina obvestila ni le vsebinsko sporna, je tudi nezdružljiva z načeli pravne države, ki zahtevajo jasnost in predvidljivost učinkov pravnih aktov. MDDSZ smo posredovali mnenje, da v danem primeru ni pravne podlage, da bi koncedent v obvestilu o odvzemu koncesije samostojno urejal vsebino koncesijskega razmerja. S takim obvestilom ni mogoče enostransko spreminjati vsebine koncesijske pogodbe, saj je skladno z določili Pravilnika v njegovi naravi le enostranska izjava volje, da koncesijsko razmerje (koncesijska pogodba) preneha. Na podlagi podatkov, s katerimi razpolagamo, nismo mogli presoditi, ali in kako je takšno ravnanje MDDSZ vplivalo na dejansko poslovanje družbe, vendar tega vpliva ni mogoče izključiti.

V drugem delu iste pobude smo obravnavali ravnanje Inšpektorata za delo. V inšpekcijskem postopku je bila izrečena ustna odredba o prepovedi izvajanja dejavnosti družbe na sporni lokaciji. V zapisniku o opravljenem inšpekcijskem nadzorstvu je še navedeno, da bo v primeru nespoštovanja odredbe izdana odločba. Ta ni bila izdana po določilih ZUP, ni bila izdana niti potem, ko so bile vnovič ugotovljene istovrstne nepravilnosti. Pri inšpekcijskih pregledih ni bil navzoč zakoniti zastopnik oziroma pooblaščenec družbe.

MDDSZ smo posredovali mnenje, da bi moral inšpektor, po ZIN, pisno pozvati zakonitega zastopnika družbe, naj se v

postavljenem roku opredeli do ugotovljenih dejstev in okoliščin. Ni tudi videti, zakaj bi bili izrečeni ukrepi nujni in neodložljivi, s čimer bi bili izpolnjeni pogoji za izrek ustne odločbe. Presodili smo tudi, da bi moral inšpektor izdati pisno odločbo o ugotovljenih nepravilnostih in odrejenih ukrepih. Šele takšno postopanje daje zavezancu možnost učinkovite uporabe pravnih sredstev. **4.0-11/2004**

43 - DELO NA ČRNO V JAVNEM ZAVODU

Pobudnik je dvanajst let delal v javnem zavodu na podlagi avtorske pogodbe. Od 1. 1. do 6. 2. 2005 je delo opravljal celo brez kakršnekoli pogodbe. Po mesecu dni dela na črno so mu ponudili v podpis podjemno pogodbo, vendar je, tako kot še 17 drugih sodelavcev, podpis odklonil. Posledično je bil po telefonu seznanjen, da je na seznamu 18 delavcev, ki nimajo več vstopa v prostore zavoda.

Zahtevali smo poročilo IRSD, ki je v inšpekcijskem nadzoru ugotovil več nepravilnosti. Zoper delodajalca je ukrepal s plačilnimi nalogi zaradi oviranja opravljanja nalog inšpekcijskega nadzora in z odločbo o prekršku zaradi zaposlovanja na črno ter sklepanja podjemnih pogodb v nasprotju s predpisi. Od delavcev, ki so pri delodajalcu opravljali delo brez pravne podlage, je bila le z eno delavko sklenjena pogodba o zaposlitvi, s štirimi delavci so bile sklenjene pogodbe o poslovnem sodelovanju, drugi pa dela pri delodajalcu ne opravljajo več. Ti so vložili tožbe pri pristojnem sodišču; to je osmim delavcem ugodilo, vendar se je delodajalec zoper odločitev sodišča pritožil. **4.0-2/2005**

44 - DELOVNE RAZMERE DELOVNIH INVALIDOV

Pobudnik je v imenu več delovnih invalidov zatrjeval nevzdržne delovne razmere. Vodja naj bi samovoljno določal delovni čas, delavcem nalagal naporno nočno delo, jih pogosto razporejal na delo ob nedeljah in praznikih; pri tem je bil pobudnik prepričan, da imajo invalidi III. kategorije zakonsko pravico do prostih vikendov. Osebni odnos vodje je bil skrajno slab, grob, nespoštljiv in priganjaški. Čeprav so delavci vodjo večkrat opozorili na kršenje pravic, se razmere niso spremenile.

IRSD je na podlagi naše poizvedbe pri delodajalcu opravil inšpekcijski nadzor. Glede delovnih razmerij sta bili v inšpekcijskem nadzoru ugotovljeni dve nepravilnosti, in sicer:

- dve delavki, invalidki II. kategorije s pravico do dela s skrajšanim delovnim časom, delata po štiri ure na dan, kar ni pravilno, ker je pri delodajalcu sprejet kot poln delovni čas 39 ur na teden in ne 40 ur;
- istima delavkama je bil dan tedenskega počitka zagotovljen le v 14 dneh, ne pa vsak teden, kot to določa zakon.

V zvezi s tema nepravilnostima je inšpektorica delodajalcu izdala ureditveno odločbo, drugih kršitev delovnopravne zakonodaje pa ni ugotovila.

V inšpekcijskem nadzoru varnosti in zdravja pri delu je inšpektor delodajalcu izdal odločbo, s katero je odredil, da izjavo o varnosti dopolni z oceno tveganja pri ročnem premeščanju bremen z upoštevanjem določil Pravilnika o zagotavljanju varnosti in zdravja pri ročnem premeščanju bremen.

Pobudniku smo še pojasnili, da osebni odnos vodje do delavcev ne more biti stvar inšpekcijskega nadzora, še manj poseganja Varuha. Le odkriti pogovori in morebitna pomoč sindikata lahko prispevajo k izboljšanju tega odnosa. **4.1-3/2005**

45 - SPOŠTOVANJE SKLEPA O KRAJŠEM DELOVNEM ČASU ZARADI STARŠEVSTVA

Pobudnica se je pritožila, da delodajalec – javni zavod - ne spoštuje izdanega sklepa o krajšem delovnem času, ki ga je uveljavila zaradi starševstva na podlagi prvega odstavka 48. člena ZSDP. Njen delavnik je šest ur dnevno oziroma tride-

set ur tedensko, in ne več, kot od nje zahtevajo. Navajala je, da z možnostjo podaljšanja delovnega časa ni bila seznanjena in da mora opravljati tudi dežurstva ob sobotah, nedeljah in praznikih.

Direktorica zavoda je v odgovoru na poizvedbo poudarila, da se zaradi neenakomerno razporejenega delovnega časa zakonsko določeni fond delovnih ur ugotavlja trimesečno, uravnava pa letno. Morebitni presežek opravljenih ur se v naslednjem trimesečju poravnava tako, da se nadomesti z odsotnostjo z delovnega mesta. Enaka ureditev velja za vse delavke, torej tudi za pobudnico, ki je v februarju izkoristila presežek ur iz decembra in januarja. Z razlogi za daljši delavnik je bila delavka seznanjena in se je z njim strinjala. V zvezi z dežurstvom je pojasnila, da na zavodu dežurstvo še ni organizirano. Gre le za razpored dela med 6. in 22. uro vse dni v tednu, saj je delo, ki ga izvajajo, specifično. Potrebe po tovrstnih storitvah v Ljubljani so velike, a jih zaradi kadrovskih težav zavodu ne uspe zadovoljiti. Iz tega razloga je treba delo organizirati z neenakomerno razporeditvijo delovnega časa in tudi v času, ki za delavca ni vedno najbolj ugoden.

Po pridobitvi dodatne dokumentacije smo direktorici sporočili, da smo v postopkih in v izdanem sklepu o krajšem delavniku ugotovili pomanjkljivosti, ki bi jih bilo treba odpraviti. Pojasnili smo, da je po ZDR zaradi narave ali organizacije dela ali potreb uporabnikov delovni čas lahko razporejen neenakomerno, a v konkretnem primeru bi morala pri tem upoštevati tudi zakonske določbe, ki varujejo starševstvo. Za podaljšanje delovnega časa bi morala pridobiti pisno soglasje delavke. Iz odgovora direktorice namreč ni bilo razvidno, kakšna stopnja strinjanja za daljši delavnik je bila z delavko dosežena, niti kako je bilo to izraženo. Priporočili smo, da izdani sklep dopolni in ga dosledno spoštuje, tudi v točki, ki je določala plačo delavke za vsak mesec po dejansko opravljenih delovnih urah, ne pa kompenzacijo.

Pobudnici smo svetovali, naj skuša težave najprej rešiti sporazumno z vodstvom zavoda, če pa to ne bo mogoče, smo jo napotili na pristojno inšpekcijo. Z nasvetom smo seznanili tudi direktorico. **4.1-10/2005**

46 - ALI JE INŠPEKTOR UKREPAL?

Pobudnik je zatrjeval, da mu delodajalka krši pravice iz delovnega razmerja in da pristojni inšpektor za delo ni ukrenil nič v zvezi z njegovo prijavo kršitev pravic, niti s prijavo, da njegova delodajalka zaposluje na črno. Kršitve, ki jih je navajal, so bile predvsem neizplačana plača za september 2004, neizplačano nadomestilo plače zaradi odsotnosti z dela zaradi bolezni za januar 2005, neizplačani regres za letni dopust za leto 2004, že pet let pa naj zanj ne bi bili plačani prispevki za pokojninsko, invalidsko in zdravstveno zavarovanje.

Vse te kršitve je prijavil inšpektorju za delo, ki mu je svetoval, naj si poišče drugo delo, potem pa od delodajalke iztoži tisto, kar mu dolguje. Pobudnik je ravnanje delodajalke prijavil še drugemu inšpektorju za delo, ki pa tudi ni nič ukrenil.

Iz odgovora IRSD na našo poizvedbo je bilo razvidno, da pobudnikove navedbe o neukrepanju inšpekcije niso bile točne. Na podlagi prijave je bil pri pobudnikovi delodajalki večkrat opravljen inšpekcijski nadzor in ugotovljenih je bilo več nepravilnosti. Vendarle se je delodajalka dokaj spretno izmikala obveznostim, ki jih ji je naložil inšpektor. Zaradi tega je pristojni inšpektor zoper družbo in njeno odgovorno osebo izrekel mandatno kazen zaradi zaposlitve na črno, družbi pa izdal tudi ureditveno odločbo, s katero ji je naložil ustrezno ureditev evidenc. Ker je bilo v poznejših inšpekcijskih nadzorih ugotovljeno, da delodajalka ni izvršila obveznosti, ki jih je naložil inšpektor, je ta uvedel postopek o prekršku zaradi oviranja inšpekcijskega nadzora in (ne)vodenja ustreznih evidenc s področja dela.

Glede navedb kršitev posameznih pravic (neizplačilo plače, nadomestila in regresa) je inšpektor pobudniku v okviru strokovne pomoči pojasnil možnosti, ki jih določa zakon za izpolnitev pravic oziroma drugih oblik ukrepanja (tožba, možnost izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi po 112. členu ZDR itd). Glede nadzora plačevanja prispevkov za socialno varnost pa je inšpektor zadevo odstopil pristojnemu davčnemu organu.

Varuh je v obravnavani pobudi presodil, da je Inšpektorat za delo izvedel številne aktivnosti v zvezi s prijavo kršitev pra-

vic iz delovnega razmerja. Res pa je, da so bili ukrepi taki, da za pobudnika ne pomenijo možnosti neposredne izterjave premalo plačanih plač oziroma plačila prispevkov. Takega ukrepanja inšpektorja zakonodaja ne omogoča, kar je škoda. Po ZDR je le sodišče pristojno odločati o tožbah zaradi premalo izplačanih dajatev, ki izhajajo iz pogodbe o zaposlitvi. **4.1-11/2005**

47 - KRŠENJE PRAVIC IZ DELOVNEGA RAZMERJA V INVALIDSKEM PODJETJU

Naše posredovanje in posledičen nadzor IRSD sta precej spremenila delovne pogoje in odnose v invalidskem podjetju. Pritožbe pobudnikov v zvezi z zagotavljanjem varnosti in zdravja pri delu ter kratenjem pravic iz delovnega razmerja so bile utemeljene. Zaradi zagotovitve odprave nepravilnosti je inšpektorica delodajalcu izdala ureditveni odločbi in ob preverjanju ugotovila, da je delodajalec že pristopil k odpravi nepravilnosti glede varnosti in zdravja pri delu. Inšpektorica je z ureditveno odločbo zahtevala tudi odpravo nepravilnosti s področja delovnih razmerij. Zahtevala je, da se v učinkoviti delovni čas všteva tudi čas priprave na delo, preoblačenje, kopanje, prevzem in predaja dela. **4.1-39/2005**

48 - REGRES ZA LETNI DOPUST OSEBAM NA JAVNIH DELIH

Konfederacija sindikatov go Slovenije je predlog za dopolnitev ZZZPB, s katerim se je obrnila na MDDSZ, posredovala tudi Varuhu človekovih pravic. Po predlogu naj bi brezposelnim osebam, ki so vključene v javna dela, priznali pravico do regresa za letni dopust.

V dopisu MDDSZ smo poudarili naslednje:

- tudi pri javnih delih gre za delovno razmerje, saj brezposelne osebe sklenejo z delodajalcem - izvajalcem javnih del pogodbo o zaposlitvi,
- pri sklepanju pogodbe je treba upoštevati posebnosti, določene z ZZZPB,
- po tem zakonu se za brezposelne osebe, vključene v javna dela, uporabljajo predpisi o delovnih razmerjih, ki urejajo delovni čas, odmore in počitke, nočno delo, minimalni letni dopust, varnost in zdravje pri delu ter posebno varstvo delavcev; določeni so pravica do plače, povrnitve stroškov prevoza in prehrane ter do vključitve v program usposabljanja in izobraževanja,
- ZDR izrecno določa, da je delodajalec dolžan delavcu, ki ima pravico do letnega dopusta, izplačati regres za letni dopust najmanj v višini minimalne plače.

Stališče, da ZZZPB taksativno določa pravice, ki so lahko predmet urejanja v pogodbi o zaposlitvi za opravljanje javnih del, ne vzdrži, saj med njimi ni npr. drugih odsotnosti z dela, nadomestila plače, disciplinske in odškodninske odgovornosti, ki nedvomno veljajo tudi za osebe na javnih delih. In če je tako, ni videti, zakaj delavcu na javnih delih ne bi šla pravica do regresa za letni dopust, saj mu je pravica do minimalnega letnega dopusta izrecno priznana. Obravnavano vprašanje bi bilo mogoče rešiti tako, da se uveljavi ustrezna interpretacija predpisov. Če argumenti za to niso dovolj trdni ali če bi bila nujna izrecna ureditev zaradi morebitne določitve višine regresa, pa smo izrazili podporo predlogu Konfederacije sindikatov go Slovenije, da se ustrezno dopolni ZZZPB.

V odgovoru na ta dopis je MDDSZ navedlo, da javna dela zahtevajo posebno urejanje pogodbe o zaposlitvi oziroma imajo pogodbe o zaposlitvi predpisane posebnosti. Vsebinsko te pogodbe ZDR ni izrecno uredil, glede posebnosti pa napotuje na ZZZPB.

Za ureditev pravice do regresa za letni dopust udeležencem javnih del bo MDDSZ v predlog sprememb ZZZPB, ki je v pripravi, vključilo predlog Konfederacije sindikatov go Slovenije. S spremembami zakona bodo udeleženci javnih del upravičeni do izplačila regresa za letni dopust. **4.2-17/2005**

49 - PRAVICA BREZPOSELNE OSEBE DO VPOGLEDA V SPIS IN DO IZOBRAŽEVANJA

Pobudnica je navajala, da ji je ZRSZ onemogočal vpogled v nekatere podatke iz njenega spisa (npr. v memo) in zavrnil njeno vlogo za vključitev v program aktivne politike zaposlovanja (v Program 10.000+). Zoper odločitev se je pritožila.

Po našem posredovanju je ZRSZ pobudnici takoj omogočil vpogled v listine. Dokaj hitro je bila (ugodno) rešena tudi njena pritožba. Pobudnica se je vključila v izobraževanje v študijskem letu 2005/2006. **4-2-37/2005**

50 - IZPOLNITEV OBVEZNOSTI DELODAJALCA IN PREKORAČITEV ROKA ZA ODGOVOR PO ZJU

Policist, zaposlen na PP, je na Generalno policijsko upravo - Urad za organizacijo in kadre naslovil zahtevo, da izpolni obveznosti iz delovnega razmerja? pripadala naj bi mu pravica do povrnitve stroškov prevoza na delo tudi med šolanjem, delodajalec pa mu teh stroškov ne povrne. Delodajalec že dva meseca ni odgovoril pobudniku, zato je ta zatrjeval še kršitev drugega odstavka 24. člena ZJU: če javni uslužbenec meni, da delodajalec ne izpolnjuje obveznosti iz delovnega razmerja ali krši katero od njegovih pravic iz delovnega razmerja, ima pravico zahtevati, da delodajalec kršitev odpravi oziroma svoje obveznosti izpolni. Rok za izpolnitev obveznosti oziroma odpravo kršitev je 15 dni.

Policijska nas je na poizvedbo glede (ne)spoštovanja ZJU najprej seznanila, da je v času po vložitvi pobude pri Varuhu pobudniku že posredovala odgovor. V njem je pobudnika tudi opozorila na določilo 25. člena ZJU, ki ureja način uveljavljanja pravnega varstva pravic iz delovnega razmerja. V obravnavanem primeru je imel policist pravico, potem ko v 15 dneh ni prejel odgovora na zahtevo oziroma zahteva ni bila izpolnjena, v nadaljnjih 15 dneh vložiti pritožbo na Komisijo za pritožbe pri Vladi RS, česar pa ni storil.

Glede razlogov za prekoračitev roka za odgovor je Policijska navedla, da je bilo v januarju in februarju 2005 vložnih več zahtevkov za odobritev izrednega plačanega dopusta in za izpolnitev obveznosti ter pritožb zoper odločitve o pravicah in obveznostih zaposlenih (skupaj več kot 800). Glede na tako povečan obseg so prednostno reševali pritožbe zoper odločitve delodajalca o pravicah in obveznostih zaposlenih in zahteve za odobritev izrednega dopusta.

Čeprav Varuh ne more pristati, da organi prekoračujejo zakonsko določene roke za odločanje, je pri odločitvi o morebitnih nadaljnjih ukrepih v obravnavanem primeru izhajal iz presoje realne možnosti, da organ pravočasno odloči o vseh vlogah, ki se nanašajo na pravice iz delovnih razmerij. Podatki o prejetih vlogah kažejo, da ni mogoče očitati zavestnega zavračanja pri obravnavi vlog. **4-3-11/2005**

51 - PREVEČ NADURNEGA DELA V ZAVODIH ZA PRESTAJANJE KAZNI ZAPORA

Predsednik sindikata ZPKZ je navajal, da se paznikom že več let odreja preveč nadur. Posamezni uslužbenec mora letno opraviti tudi po 400 ur dela prek polnega delovnega časa. Tako odrejanje nadurnega dela je pobudnik primerjal s suženjskim položajem, zlasti ker naj bi delodajalec grozil z izgubo zaposlitve, če bi odklonili nadurno delo.

UIKS v odgovoru na poizvedbo navaja, da večina nadur nastaja zaradi povečanega števila spremstev zaprtih oseb na sodišče in v zunanje zdravstvene ustanove. Te naloge je mogoče vnaprej načrtovati le delno, saj je njihovo izvajanje odvisno od števila in strukture zaprtih oseb, zahtev sodišča glede privedb, zahtevnosti posameznih postopkov (nikoli se ne ve, koliko časa bo posamezno spremstvo trajalo) in od zdravstvenega stanja obsojencev oziroma odločitev zdravnika, ki odreja različne zdravstvene preglede ter hospitalizacije zaprtih oseb v zunanjih zdravstvenih ustanovah. Večje število nadur se odreja samo paznikom, ki se s tem strinjajo. UIKS je v odgovoru še zatrdila, da že več let MP in druge organe opozarja

na problem premajhnega števila paznikov glede na stalno povečan obseg dela, njihovo preobremenjenost in na to, da se zaradi tega krši delovna zakonodaja. Obseg nadurnega dela na posameznega uslužbenca pada, kar je posledica večjega števila na novo zaposlenih uslužbencev v preteklem letu. Za celovito rešitev problematike bi bilo treba zaposliti najmanj 70 uslužbencev in spremeniti ZIKS tako, da bi urejal podlago za fleksibilno odrejanje delovnega časa. Ukrepa naj bi bila predvidoma izvedena že v letu 2005.

Ne moremo se strinjati, da državni organ krši predpise, kot realne pa sprejemamo navedene razloge državnega organa, ki so vzrok za prekoračitev zakonsko dovoljenega obsega nadurnega dela na posameznega uslužbenca zavoda. V tem položaju lahko samo opozorimo pristojne, da storijo vse za odpravo nezakonitosti pri odrejanju nadurnega dela, zlasti če ne bodo sprejeti predlagani ukrepi. **4.3-12/2005**

52 - VOJAŠKI PREDSTAVNIK REPUBLIKE SLOVENIJE PRI EU BREZ DIPLOMATSKEGA NAZIVA

Ker pobudnik, vojaški predstavnik RS v EU, ni imel diplomatskega naziva, v državi gostiteljici ni mogel uveljaviti identifikacijske izkaznice, ki je podlaga za odprtje osebnega bančnega računa, registracijo avtomobila, uveljavljanje zdravstvenega dodatka in podobno. Varuhu človekovih pravic je pobudo posredoval zato, ker mu je bil tak status zagotovljen v sklenjeni pogodbi o opravljanju nalog v tujini z MORS. To ni poskrbelo, da se pogodbeno določilo uresniči skladno z veljavnim Sporazumom o imenovanju vojaških diplomatskih predstavnikov, ki sta ga sklenila MORS in MZZ leta 1993.

MORS je s pobudnikom sklenilo pogodbo o opravljanju dela v tujini (pogodbo o zaposlitvi) na podlagi odločbe MZZ z dne 16. 2. 2005, s katero je to odločilo, da se pobudnik imenuje za namestnika vodje vojaškega predstavnika v Stalnem predstavništvu Republike Slovenije pri EU v Bruslju za obdobje od 1. 3. 2005 do 1. 6. 2008.

MZZ se je v odgovoru na našo poizvedbo, zakaj je izdalo odločbo o imenovanju pobudnika za delo v predstavništvu v tujini, če mu ne more hkrati zagotoviti diplomatskega statusa, sklicevalo zlasti na to, da Sporazum ureja le status vojaških atašeev, to je vojaških oseb, ki so akreditirane pri posameznih državah, ne pa tudi statusa tistih vojaških oseb, ki so akreditirane pri mednarodnih organizacijah v tujini; te vojaške osebe niso vojaški atašeji. Ureditve statusa vojaške osebe pri mednarodni organizaciji je odvisna zlasti od dogovora med mednarodno organizacijo in državo, kjer je sedež te organizacije, in ne zgolj od predloga države pošiljateljice. Glede imenovanja vojaških diplomatskih predstavnikov v predstavništvih v tujini je MORS sprejelo Pravilnik o vojaških diplomatskih predstavnikih (1994), ki med drugim določa, da za vojaške diplomatske predstavnike lahko imenujejo le osebe, ki izpolnjujejo splošne pogoje za diplomatsko službo, določene v Zakonu o zunanjih zadevah. Veljavni zakon določa pogoje za imenovanje v diplomatski naziv, in sicer: univerzitetna izobrazba, državni izpit iz javne uprave, diplomatski izpit in ustrezne delovne izkušnje s področja mednarodnih odnosov. Pobudnik nima univerzitetne izobrazbe.

V odgovoru je MZZ še poudarilo, da Sporazum večinoma ni uporaben, saj je star 12 let, novi pa še ni sklenjen zaradi nekaterih različnih stališč med ministrstvom, čeprav dogovori potekajo že od leta 2003. Navedlo je tudi, da je bilo MORS večkrat obveščeno o možnostih dodelitve službenega potnega lista vojaškim osebam, saj se lahko identifikacijska izkaznica izda tudi na podlagi službenega statusa, kar velja za nekatere eksperte, ki opravljajo delo s posameznih področij v predstavništvih pri mednarodnih organizacijah, in za administrativno osebje.

MORS je menilo, da je MZZ odgovorno za neurejen status pobudnika na delu v tujini in med drugim opozorilo, da sta ministra za obrambo in za zunanje zadeve 1. 9. 2000 sprejela Sklep za imenovanje vojaških diplomatov v Stalno misijo RS pri zvezi Nato (oziroma v druge misije); po tem Sklepu pripada činu brigadirja (tega ima pobudnik) diplomatski naziv svetovalec. Če bi bil Sklep usklajen z novo zakonodajo (Uredba o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih), bi to za pobudnika pomenilo naziv pooblaščen minister. Dogovor o kon-

ceptu in delovanju stalne misije RS pri zvezi NATO (in ZEU) med MORS in MZZ, podpisan 25. 1. 1999, opredeljuje tudi smiselno uporabo Sporazuma in Pravilnika, ko gre za vojaške osebe, ki so akreditirane pri mednarodnih organizacijah. Varuha je še seznanilo, da so vsi častniki Slovenske vojske, ki delajo na Vojaškem predstavništvu stalne misije RS pri NATO in v EU v Bruslju, razen pobudnika in še ene vojaške osebe s činom stotnika, pridobili diplomatski status na podlagi Sporazuma in Sklepa. Seznanilo ga je tudi s stališčem do mnenja MZZ, da lahko MORS samo reši vprašanje pridobitve identifikacijske izkaznice za pobudnika na podlagi službenega statusa vojaške osebe. Tako mnenje se je MORS zdelo nesprijemljivo, ker to vojaškim predstavnikom ne omogoča normalnega dela in funkcioniranja v mednarodnem okolju.

Odgovori ministrstev, ki bi morali po mnenju Varuha pobudniku zagotoviti urejen status, so bili izmikajoči in niso bili usmerjeni k njegovi rešitvi. Varuh je presodil, da je njegovo posredovanje v konkretnem primeru utemeljeno, kajti pobudnik je v položaju, ko so mu kršene pravice do urejenega statusa za čas opravljanja dela v tujini skladno s pogodbo, ki jo je sklenil.

Zato je Varuh ministrstvom predlagal, da pobudnikov status uredita na način, ki mu bo omogočal pričakovan način življenja v času dela za RS v mednarodni organizaciji v tujini. Hkrati naj v tesnejšem medsebojnem sodelovanju ustrezno uredita imenovanje in položaj vojaških predstavnikov Republike Slovenije v predstavništvih mednarodnih organizacij v tujini; ta ureditev naj onemogoči neenako obravnavo oseb pri pridobitvi statusa diplomata. MORS je Varuha obvestilo, da so položaj pobudnika uredili tako, kot je bilo pobudniku zagotovljeno ob napotitvi v tujino, in da si prizadeva, da bi z MZZ čim prej podpisali ustrezen pravni akt za ureditev obravnavanega področja. **4-3-26/2005**

53 - NESTROKOVNO IN NEOBJEKTIVNO DELO KOMANDIRJA POSTAJE PROMETNE POLICIJE

V anonimni pobudi iz ene od PPP so pobudniki navajali, da že dalj časa pristojne opozarjajo na kršitve delovnopravne zakonodaje in posebnih predpisov, ki urejajo delovanje Policije. Kršitve naj bi bile posledica nestrokovnega in neobjektivnega dela komandirja PPP. Pobuda je bila anonimna zaradi strahu pred posledicami, ki jih je bil povsem neobjektivno že deležen eden od njihovih kolegov. Nekatera osebna poznanstva, zaradi katerih naj se zoper komandirja ne bi ukrepalo, pa naj bi se še poglobila in ga opogumljala k ponavljanju za pobudnike nesprijemljivih postopkov in ukrepov.

Opravili smo poizvedbo pri Policiji, ki nas je seznanila, da je že pred našo zahtevo izvedla več ukrepov, ki bi bili lahko v pomoč pri reševanju konfliktnih odnosov na PPP, in komandirja opozorila na napake pri vodenju. Pri nadaljevanem in poostrenem nadzoru je ugotovila, da slabi odnosi med vodstvom in policisti ne omogočajo strokovnega dela in dela v skladu z usmeritvami, zato je bil komandir začasno razporejen na drugo delovno mesto, na njegovo mesto pa razporejen drug delavec, ki ima pri zaposlenih ugled in uživa njihovo podporo. Policija pripravlja tudi celovit predlog začasnih razporeditev policistov, ki bo usklajen s potrebami in bo upošteval doktrine ravnanja z ljudmi pri delu. Odzvala se je tudi na naše podatke o možnem primeru korupcije policista in nadaljuje zbiranje obvestil o okoliščinah suma kaznivega dejanja. **4-3-29/2005**

54 - EXVODILNI JAVNEGA ZAVODA

Pobudnik je eden od številnih vodilnih delavcev ZRSZ v prejšnjem mandatu, ki so prejeli obvestilo, da je treba s spremembo v vodstvu zavoda na novo urediti njihov status oziroma njihovo znanje, delovne izkušnje, motivacijo in druge delovne zmožnosti (kompetence) uskladiti z vizijo, programom dela in prioriteta novega vodstva. Prejeli so navodila in smernice, kako bo usklajevanje potekalo. Takoj po nastopu novega vodstva zavoda 1. avgusta 2005 so prejeli tudi obvestilo, da bo izvedena preusmeritev elektronske pošte omenjenih dosedanjih vodilnih delavcev, ki prihaja od zunaj, na eno zbirno mesto. Ustvarili so nov uporabniški račun z imenom ExVodilni, ki ni bil viden v imeniku, odprt pa je bil nov poštni predal z istim imenom. Pravico do vpogleda v ta predal bosta imeli dve v. d. vodilni delavki. Pobudnik je prejel predlog pogodbe o zaposlitvi in poziv, da se v treh dneh opredeli do vsebine predloga. S predlogom se ni strinjal. Prosil je za pogovor in preveritev svojega delovnopravnega statusa. Odgovora ni dobil.

Novemu vodstvu zavoda smo naslovili več vprašanj. Zanimali so nas razlogi za zamenjavo vodilne strukture prejšnjega mandata v tako velikem obsegu (ne glede na to, da to omogočajo splošni akti zavoda) in za uvedbo novega skupnega uporabniškega računa z imenom ExVodilni, v katerega vsebino bosta imeli vpogled novi vodilni delavki. Zastavljalo se nam je tudi vprašanje o nujnosti razporeditve pobudnika, čigar delovno razmerje je sklenjeno za nedoločen čas, na novo delovno mesto za le določen čas treh mesecev. Zanimalo nas je, ali se bodo razporeditve za določen čas nadaljevale ali pa gre le za trenutne (delovne?) potrebe po takšnih razporeditvah. Želeli smo vedeti, ali so podobno in ob enakih pogojih kot naš pobudnik nove pogodbe o zaposlitvi sklenili tudi nekateri drugi vodilni delavci iz prejšnjega mandata.

Pričakovali smo izčrpno poročilo o razlogih za odločitve, ki so bile morda utemeljene, vendar so se nam glede na njihovo izvedbo nehotе porajali dvomi o korektnosti in upoštevanju človekovih pravic.

Zavod je v odgovoru navedel, da so odpravili novi uporabniški račun ExVodilni in po dveh dneh veljavnosti vzpostavili prejšnje stanje, zagotovil je, da komuniciranje nikomur ni bilo onemogočeno in da ni prišlo do prebiranja tuje pošte. Ni pa povsem odgovoril na vprašanja glede števila zamenjav vodilnih delavcev iz prejšnjega mandata in nujnosti razporejanj teh delavcev za določen čas. **4-3-33/2005**

55 - VNOS PODATKOV V SCHENGENSKI INFORMACIJSKI SISTEM

Pobudniku je bil maja 2000 odtujen potni list. Preklic potnega lista je bil objavljen v Uradnem listu RS, izdan pa mu je bil tudi nov potni list. Ko je skušal vstopiti v Avstrijo, so mu vstop zavrnil s pojasnilom, da so bili njegovi podatki v Italiji vneseni v Schengenski informacijski sistem (SIS) z veljavnostjo od 23. 6. 2000 do 23. 6. 2003. Pričakoval je, da po tem datumu ne bo imel več težav, vendar se je znova zapletlo aprila 2004, ko so ga zavrnil na letališču v Haagu in poslali z istim letalom nazaj v Slovenijo.

V odgovoru na poizvedbo nas je MZZ seznanilo, da je bilo pobudniku na podlagi njegovih dopisov pojasnjeno, da so bili z vstopom Slovenije v Evropsko unijo iz podatkovne baze SIS izbrisani vsi podatki, ki se nanašajo na slovenske državljane, zapisi, ki so (bili) pogoj za vpis v SIS, pa ostajajo le v nacionalnih evidencah držav. MZZ je predlagalo, da pobudnik preveri, ali so morda kljub temu njegovi podatki še vedno v bazi SIS, saj po podatkih ministrstva tega še ni storil. Če podatki še vedno niso izbrisani, lahko zahteva, da se to stori nemudoma. Podatki o dogodku, zaradi katerih so bili podatki vneseni v bazo SIS, pa bodo po državni zakonodaji ostali vpisani v ustreznih podatkovnih bazah, ki jih vodi Italija. Če njegovih podatkov še niso izbrisali iz baze SIS, se v postopek lahko vključi tudi MZZ, ki bo po uradni poti od pristojnih organov Evropske unije zahtevalo obrazložitev oziroma izbris podatkov. **5-0-6/2005**

56 - UPORABA UREDBE O MERILIH ZA UGOTAVLJANJE IZPOLNJEVANJA DOLOČENIH POGOJEV ZA PRIDOBITEV DRŽAVLJANSTVA RS Z NATURALIZACIJO V POSTOPKU IZDAJE DOVOLJENJA ZA STALNO PREBIVANJE

Pobudnik je za družinske člane zaprosil za podaljšanje dovoljenj za prebivanje. UE njegovim vlogam ni ugodila in hkrati odločila, da morajo njegovi družinski člani zapustiti RS v 15 dneh od dneva vročitve odločbe. Zoper odločbo se je pobudnik pritožil.

Ugotovili smo, da je UE pri odločanju o vlogah pobudnika za podaljšanje dovoljenj za prebivanje njegovih družinskih članom in pri ugotavljanju izpolnjevanja pogoja zagotovljenih sredstev za preživljanje uporabila Uredbo o merilih za ugotavljanje izpolnjevanja določenih pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije z naturalizacijo (Uredba, Uradni list RS, št. 47/94).

MNZ smo opozorili na enotno stališče upravne sodne prakse in prakse US, po katerem neposredna uporaba Uredbe pri

odločanju v zadevah izdaje dovoljenj za prebivanje pomeni očitno napačno uporabo materialnega prava in s tem poseg v pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave. V skladu s 7. in 25. členom ZVarCP smo predlagali, da MNZ ob reševanju pritožbe pobudnika pretehta vse okoliščine primera in upošteva omenjeno stališče v zvezi z uporabo Uredbe v zadevah izdaje dovoljenj za prebivanje.

MNZ nas je seznanilo, da je pritožbi ugodilo, saj je ugotovilo, da je bilo v postopku na prvi stopnji nepopolno ugotovljeno dejansko stanje in napačno uporabljen materialni zakon. Našemu predlogu ni sledilo. Pojasnilo je, da so merila za ugotavljanje izpolnjevanja pogojev zadostnih sredstev za preživljanje po ZTuj-1-UPB1 enaka oziroma podobna tistim iz Uredbe. S takim pojasnilom se iz razlogov, ki smo jih navedli že v LP 1996 in v poznejših, ne moremo strinjati. **5.1-7/2005**

57 - DOLGOTRAJNOST POSTOPKA ZA PRIDOBITEV DRŽAVLJANSTVA PO 14. ČLENU ZDRS

MNZ je 12. 2. 2003 zavrnilo prošnjo pobudnice za sprejem v državljanstvo njenega (ob vložitvi vloge še mladoletnega) sina. Odločbo je pobudnica izpodbijala v upravnem sporu. Upravno sodišče je s sodbo 16. 6. 2004 tožbi ugodilo. Ker MNZ v ponovnem postopku o zadevi še ni odločilo, je pobudnica zaprosila Varuha za posredovanje.

MNZ je v odgovoru na poizvedbo pojasnilo, da ob upoštevanju mnenja in stališča Upravnega sodišča iz sodbe z dne 16. 6. 2004 nadaljuje postopek sprejema sina pobudnice v slovensko državljanstvo in po navodilih sodišča ponovno ugotavlja njegovo dejansko prebivanje v Sloveniji.

Upravno sodišče je v obrazložitvi sodbe izpostavilo vprašanje uporabe materialnega prava oziroma vprašanje, ali bi moralo MNZ pri svoji odločitvi (sprejeti v letu 2003) uporabiti materialno pravo (drugi odstavek 14. člena ZDRS), ki je veljalo takrat, ko je pobudnica vložila vlogo, to je 9. 9. 2002, ali pa bi moralo uporabiti materialno pravo, ki je veljalo, ko je odločalo o njeni vlogi, to je 12. 2. 2003, ko je bil njen sin že polnoleten. Navedlo je, da je to vprašanje še posebej pomembno tudi zato, ker se je določba drugega odstavka 14. člena spremenila, potem ko je pobudnica že vložila prošnjo za sprejem mladoletnega sina v državljanstvo RS, vendar pred odločitvijo MNZ (ZDRS-Č, Uradni list RS, št. 96/2002 z dne 14. 11. 2002). Po stališču, ki ga je zavzelo Upravno sodišče, bi moralo MNZ, ob upoštevanju določbe 222. člena ZUP in 8. člena Ustave v povezavi s 3. členom KOP, v konkretnem primeru brez vsakega odlašanja čimprej oziroma vsaj v instrukcijskem roku 30 dni po prejemu popolne vloge z dne 9. 9. 2002 odločiti o prošnji pobudnice, izdati odločbo in jo vročiti pobudnici čim prej oziroma vsaj do 9. 10. 2002, saj so bile vse pravno pomembne dejanske okoliščine za odločitev razvidne iz dokazil, ki jih je pobudnica priložila prošnji. Prav tako se po presoji sodišča MNZ ne more uspešno sklicevati na načelo zakonitosti (prvi odstavek 6. člena ZUP), po katerem odločajo upravni organi v skladu z dejanskim stanjem, ugotovljenim ob izdaji odločbe. Ugotovilo je, da so bile zaradi kršitve določb Ustave, KOP in prvega odstavka 222. člena ZUP prizadete pravice pobudničininega sina, saj je med postopkom postal polnoleten, preden je bilo odločeno o vlogi za njegov sprejem v državljanstvo. Po presoji sodišča, oprti na izoblikovano upravnosodno prakso, imajo otrokove pravice, ki jih MNZ v postopku ni upoštevalo, prednost pred sklicevanjem na načelo zakonitosti. **5.1-12/2005**

58 - PREIZKUS ZNANJA SLOVENSKEGA JEZIKA V POSTOPKU ZA SPREJEM V DRŽAVLJANSTVO

Pobudnik se je na Varuha obrnil zaradi težav, ki jih ima v postopku za sprejem v slovensko državljanstvo pri izpolnjevanju pogoja znanja slovenskega jezika. Za pridobitev slovenskega državljanstva je zaprosil (že) 20. 12. 1991, in sicer na podlagi drugega odstavka 12. člena ZDRS.

Tedaj, ko je pobudnik vložil vlogo za sprejem v državljanstvo, je ZDRS od prosilca zahteval le, da "obvlada slovenski jezik v taki meri, da se lahko sporazumeva z okoljem". V času, ko je MNZ odločalo o njegovi vlogi, je bila določba 5. točke pr-

vega odstavka 10. člena ZDRS spremenjena, tako da je od prosilca zahtevala, "da aktivno obvlada slovenski jezik v pisni in ustni obliki, kar dokaže z obveznim preizkusom". S tem je bil pogoj glede znanja slovenskega jezika občutno zaostren. Ta sprememba je začela veljati 25. 3. 1994 (Uradni list RS, št. 13/94).

MNZ je z odločbo 2. 8. 1996 vlogo pobudnika zavrnilo, ker naj ne bi izpolnjeval pogoja iz (spremenjene) 5. točke prvega odstavka 10. člena ZDRS. Pobudnik je navedeno odločbo in v zvezi z njo izdani sodbi Upravnega in Vrhovnega sodišča izpodbijal z ustavno pritožbo. US je z odločbo št. Up-304/01 z dne 20. 5. 2004 izpodbijani sodbi Vrhovnega in Upravnega sodišča razveljavilo, odločbo MNZ pa odpravilo. Ugotovilo je, da je MNZ bistveno prekoračilo rok za odločitev o vlogi za sprejem v državljanstvo na podlagi drugega odstavka 12. člena ZDRS, saj je o pobudnikovi vlogi odločalo nerazumno dolgo – več kot štiri leta. Posledica tega je bila, da je bil zanj uporabljen predpis, ki je za sprejem v državljanstvo glede znanja jezika določal strožji pogoj kot predpis, ki je veljal ob vložitvi njegove vloge. MNZ je naložilo, da v novem postopku glede izpolnjevanja pogoja znanja slovenščine uporabi predpis, ki je veljal ob vložitvi prošnje. Pobudnik je navedel, da je (potem) dvakrat opravljal izpit slovenskega jezika iz govornega sporazumevanja.

Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS-Č, Uradni list RS, št. 96/2002), ki je začel veljati 29. 11. 2002, je bil pogoj, določen v (spremenjeni) 5. točki 10. člena ZDRS, spet spremenjen, in sicer tako, da se za izpolnitev pogoja glede znanja slovenskega jezika od prosilca zahteva, "da obvlada slovenski jezik za potrebe vsakdanjega sporazumevanja, kar dokaže s spričevalom o uspešno opravljenem izpitu iz znanja slovenščine na osnovni ravni".

Za pojasnila smo se obrnili na Center za slovenščino kot drugi tuji jezik na Filozofski fakulteti Univerze v Ljubljani (Center) in opozorili, da se sedanji program razlikuje od programa, ki je bil uveljavljen v času vložitve pobudnikove vloge, tako po standardih znanja kot po vsebini, zato je vprašljivo, ali je bilo pobudniku sploh omogočeno opravljanje izpita iz znanja slovenščine v smislu 5. točke prvega odstavka 10. člena ZDRS.

Iz odgovora Centra je bilo mogoče razbrati, da standard znanja in ocenjevalna merila, ki so podrobno opisani v programu Slovenščina za tujce, veljajo tudi za izpit samo iz govornega sporazumevanja. Ocenjujejo se vsebina in slog, besedišče, interakcija in jezikovna pravilnost (slovnična pravilnost in izgovor).

Ker se s prejetim odgovorom Centra iz razlogov, ki smo jih navedli že zgoraj, nismo mogli strinjati, smo se za pojasnila obrnili še na MNZ. Poudarili smo, da zaradi okoliščin, nastalih na strani države (dolgotrajno odločanje o vlogi, sprememba zakonodaje, ki zaostre pogoj znanja slovenskega jezika, odprava posebne strokovne komisije in nepoznavanje meril, na podlagi katerih je ta komisija ocenjevala znanje slovenščine), posameznik ne sme biti postavljen v slabši položaj. Presodili smo, da je sam izpit iz govornega sporazumevanja v slovenščini na osnovni ravni zahtevnejši že zato, ker temelji na izobraževalnem programu Slovenščina za tujce. Ta pa je nadgradnja Standardov znanja slovenščine kot tujega jezika in pomeni prenovu programa Slovenščina za hrvaško/srbsko govoreče, ki je bil sicer namenjen izpopolnjevanju v slovenskem jeziku in književnosti. Zato v primeru pobudnika preizkus znanja slovenskega jezika z izpitom govornega sporazumevanja v slovenščini na osnovni ravni po programu Slovenščina za tujce ni primerljiv s preizkusom znanja slovenščine po 5. točki prvega odstavka 10. člena ZDRS in bi mu bilo zato treba zagotoviti temu ustrezen preizkus znanja. Ne gre prezreti, da se je pogoj iz 5. točke prvega odstavka 10. člena ZDRS ugotavljal v pogovoru, ki ga ni mogoče enačiti z izpitom, o katerem v ZDRS pred spremembami in dopolnitvami ni bilo govora.

Do teh vprašanj se MNZ v odgovoru ni opredelilo. Ugotovilo pa je, da je pobudnik dopolnil 60 let in da tako zdaj izpolnjuje pogoj znanja slovenskega jezika iz 5. točke prvega odstavka 10. člena ZDRS-UPB1. Glede na to bo MNZ nadaljevalo postopek njegovega sprejema v državljanstvo. **5.1-27/2005**

59 - DOLGOTRAJNO ODLOČANJE O PRITOŽBI ZOPER ODLOČBO O ZAVRNITVI IZDAJE DOVOLJENJA ZA STALNO PREBIVANJE

Pobudnik se je na Varuha obrnil zaradi dolgotrajnega reševanja njegove pritožbe na MNZ zoper odločbo UE, s katero je bila zavrnjena njegova prošnja za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi drugega odstavka 41. člena ZTuj-1-UPB1. UE je v postopku ugotovila, da pobudnik ne izpolnjuje z zakonom določene roditeljske dolžnosti do mladoletne hčerke, zaradi česar mu kot ožjemu družinskemu članu slovenskega državljana ni mogoče izdati dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi drugega odstavka 41. člena ZTuj-1-UPB1. Pritožbo je UE poslala v reševanje MNZ 22. 12. 2004.

MNZ je pojasnilo, da je o pritožbi pobudnika odločilo in pritožbi ugodilo. Ugotovilo je, da pobudniku v postopku na prvi stopnji ni bila dana možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, na katere se opira odločba, in je bila zato kršena določba 146. člena ZUP. UE je naložilo, da mora v ponovnem postopku pri odločanju o tem, ali bo pobudnika štela za ožjega družinskega člana slovenskega državljana, upoštevati to, da mu je bilo na navedeni podlagi že izdano dovoljenje za začasno prebivanje, da očetovstvo ni sporno in da mu tudi roditeljska pravica ni bila odvzeta.

Čeprav je pobudnik s pritožbo uspel, ne gre zanemariti, da je moral na odločitev o pritožbi čakati skoraj pet mesecev, ki jih je MNZ potrebovalo od prejema pritožbe do odločitve o njej. **5.2-44/2004**

60 - IZDAJA DOPOLNILNE ODLOČBE NA PODLAGI 8. TOČKE IZREKA ODLOČBE US ŠT. U-I-246/02-28 Z DNE 3. 4. 2003

Upravno sodišče je s sodbo 20. 5. 2005 pobudnikovi tožbi zaradi molka organa delno ugodilo in MNZ naložilo, da odloči o njegovem stalnem prebivanju v RS pred 14. 7. 1993 (pred izdajo dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi 17. člena ZTuj). Sodba je postala pravnomočna 17. 6. 2005. Ker je MNZ še ni izvršilo, smo opravili poizvedbo.

MNZ je pojasnilo, da o zadevi še ni odločilo, ker pravna podlaga za izdajo odločb na podlagi 8. točke odločbe US št. U-I-246/02-28 z dne 3. 4. 2003 še ni vzpostavljena. Ugotavljamo, da tako ravnanje MNZ ni usmerjeno k izvršitvi pravnomocene odločbe Upravnega sodišča in je zato v nasprotju s prvim odstavkom 65. člena ZUS, po katerem sodišče ob vloženi tožbi zaradi molka naloži pristojnemu organu, kakšen upravni akt naj izda. Če pristojni organ ne ravna po tem navodilu, lahko stranka zaradi tega vloži tožbo. V tem primeru ravna Upravno sodišče po drugem in tretjem odstavku 61. člena ZUS. **5.2-33/2005**

61 - ZAVRNITEV VSTOPA V DRŽAVO

Obravnavali smo pobudo, ki nam jo je posredoval hrvaški ombudsman zaradi domnevnih kršitev slovenskih organov, ki naj bi jih naredili hrvaškemu državljanu ob zavrnitvi vstopa v RS. Glavni očitek pobude je bil, da pripadniki mejne policije hrvaškemu državljanu niso pojasnili razlogov za zavrnitev vstopa. Vročeni mu je bil obrazec Zavrnitev vstopa, v katerem je s črko G označen razlog za zavrnitev vstopa – oseba, za katero je bilo izdano opozorilo za zavrnitev vstopa v SIS ali ukrep zavrnitve vstopa v državni evidenci, v opombah pa je bilo navedeno, da gre za ukrep zavrnitve na podlagi mednarodnega razpisa.

MNZ je pojasnilo, da je Svet Evropske unije (Svet EU) 30. 4. 2004 sprejel skupno stališče o podaljšanju ukrepov za podporo učinkovitega izvajanja pristojnosti Mednarodnega kazenskega sodišča za nekdanjo Jugoslavijo, po katerem morajo države članice ukreniti vse potrebno, da bi v prilogi navedenim fizičnim osebam preprečile vstop na svoje ozemlje ali tranzit prek njega. Sklepu je priložen seznam oseb, za katere velja ta ukrep. Dne 28. 6. 2004 je Svet EU sprejel sklep, s katerim je bil sprejet tudi nov seznam oseb, za katere velja ukrep. Na tem seznamu je bil naveden tudi državljan Republike Hrvaške. Zato je bil vnesen v evidenco tiralic in iskanih oseb, na tej podlagi pa je bil nanj vezan tudi ukrep zavrnitve vstopa v R Slovenijo.

V 4. členu skupnega stališča Sveta EU je določeno, da to velja za 12 mesecev, kar se lahko podaljša ali spremeni. Ker po izteku roka veljavnost skupnega stališča ni bila podaljšana, je pristojna služba Policije v evidenci tiralic in iskanih oseb odpravila ukrep zavrnitve vstopa v RS, ki je bil odrejen zoper hrvaškega državljanu.

MNZ je ugotovilo, da so policisti pri mejni kontroli dne 17. 6. 2005 hrvaškemu državljanu ob vstopu v Slovenijo preverili njegove podatke tudi v operativnih evidencah Policije. Pri tem so spregledali, da je bil ukrep zavrnitve vstopa v RS zanj odpravljen, in mu na podlagi zmotnega prepričanja vstopa v državo niso dovolili.

Kot je navedlo Ministrstvo, iz teh ugotovitev nedvoumno izhaja, da so policisti ravnali napačno. Takega ravnanja ne opravičuje niti to, da je šlo v tem primeru pri prenosu ukrepov, ki jih določajo pristojna telesa Evropske unije (Svet EU), izvajajo pa jih pristojni organi držav članic, za določeno novost. Prizadevali si bodo, da se takšne napake v prihodnje ne bodo več ponavljale.

V zvezi s samim postopkom zavrnitve vstopa v državo smo ugotovili, da je bil postopek v "tehničnem" delu izveden korektno. Po 8. členu Navodila o zavrnitvi vstopa tujcu, pogojih za izdajo vizuma na mejnih prehodih, o pogojih za izdajo vizuma iz humanitarnih razlogov in načinu razveljavitve vizuma (Navodilo, Uradni list RS, št. 2/2001) se zavrnitev vstopa tujcu oznani ustno in vpiše v tujčevo potno listino.

Aprila 2005 je bil dopolnjen tudi Skupni schengenski priročnik v delu, ki ureja zavrnitev vstopa v državo tujcu, državljanu tretje države. Zavrnitev vstopa tujcu v državo se označi v tujčevo potno listino tako, da se odtisne vstopna štampiljka mejnega prehoda in se s črnilom črne barve, ki ga ni mogoče izbrisati, prečrta v obliki križa. Na desni strani odtisnjene štampiljke se pripiše črka oziroma črke, ki označujejo razlog zavrnitve vstopa v državo, kot je to določeno na obrazcu Zavrnitev vstopa. Ker je Skupni schengenski priročnik obvezujoč, je treba tudi v R Sloveniji uporabljati tako določen način označitve zavrnitve vstopa v državo.

Po preučitvi navedb v pobudi in odgovora MNZ, ki smo ga prejeli na podlagi opravljene poizvedbe, je bila pobuda hrvaškega ombudsmana utemeljena, saj ravnanje policije, kot je ugotovilo tudi samo MNZ, ni bilo pravilno. **5.2-34/2005**

62 - ZAHTEVA NAJEMNIKA NACIONALIZIRANEGA STANOVANJA ZA VSTOP V DENACIONALIZACIJSKI POSTOPEK

Pobudnik je z dopisom 10. 11. 2004 zahteval vstop v postopek denacionalizacije, katerega predmet je tudi stanovanje, v katerem prebiva z družino kot najemnik. Zaradi tega naj bi z družino živeli v stalni negotovosti glede rešitve njihovih bivalnih razmer oziroma si jih ne morejo dokončno urediti. Pobudnik je leta 1998 vložil zahtevek za povrnitev vlaganj v po-državljeno stanovanje.

UE Ljubljana, Izpostava Center, je na pobudnikovo zahtevo odgovorila z dopisom 18. 1. 2005. Pojasnila je, da je bila 12. 11. 1990 vložena zahteva za denacionalizacijo nepremičnine. Postopek denacionalizacije naj še ne bi bil uveden, ker ugotavljanje državljanstva za nekdanjega lastnika še ni pravnomočno končano. O pobudnikovi vlogi za priznanje položaja stranke v postopku bodo odločali takoj, ko bodo izpolnjeni pogoji za uvedbo denacionalizacijskega postopka, o čemer bo obveščen. Pobudnik je z urgenco 14. 1. 2005 ponovno neuspešno zahteval odločitev o vloženi zahtevi.

ZUP/86 v 125. členu določa, da je upravni postopek uveden brž ko opravi pristojni organ v ta namen kakršno koli dejanje. V obravnavani zadevi, kot je razbrati iz odgovora UE, je bilo z odločbo 24. 1. 2004 odločeno o državljanstvu upravičenca, vendar odločitev še ni pravnomočna. Upravni organ je očitno obravnaval vprašanje državljanstva kot predhodno vprašanje. To seveda ne pomeni, da postopek ni uveden, saj je tudi ugotavljanje državljanstva upravičenca del ugotovitvenega postopka. Ne glede na to, da je postopek denacionalizacije očitno prekinjen do pravnomočne odločitve glede državljanstva upravičenca, ni videti razlogov, da upravni organ ne bi odločil o zahtevi pobudnika, saj rešitev predhodnega vprašanja ne bo vpli-

vala na presojo tega, ali ima pobudnik pravico, da za varstvo svojih pravic in pravnih koristi sodeluje v postopku.

Glede na navedeno smo UE predlagali, da o pobudnikovi zahtevi za vstop v postopek denacionalizacije čim prej odloči in nas z odločitvijo seznani. Naše posredovanje je bilo uspešno, saj je UE o pobudnikovi zahtevi odločila in izdala sklep, s katerim je pobudniku priznala položaj stranke v denacionalizacijskem postopku, in sicer v delu, ki se nanaša na povrnitev vlaganj v podržavljeno stanovanje. **5.3-2/2005**

63 - NERAZUMLJIVO IN NERAZUMNO POSTOPANJE UPRAVNEGA ORGANA

Pobudnik se je na Varuha obrnil zaradi dolgotrajnosti denacionalizacijskega postopka in spornih odločitev UE Ljubljana, Izpostava Vič – Rudnik. V obravnavani zadevi je bilo že izdelano identifikacijsko potrdilo GURS, Izpostava Ljubljana, z dne 10. 3. 1998, ki je bilo podlaga za izdajo delne odločbe UE z dne 1. 7. 1998.

UE je, ne da bi pojasnila in utemeljila razloge, s sklepom 26. 10. 2004 pobudniku naložila plačilo predujma za stroške izvedenca geodetske stroke, ki bo izdelal izvedensko mnenje, iz katerega bo razvidno, v katere novonastale parcele je vključena podržavljena parcela. Pobudnik je predujem plačal, zoper izdani sklep pa se je pritožil. UE je drugostopenjskemu organu pritožbo odstopila šele po dveh mesecih.

S sklepom 24. 1. 2005 pa je UE določila izvedenca geodetske stroke. Pobudnik je predlagal, da se ta sklep odpravi po nadzorstveni pravici.

UE smo opozorili na pomanjkljivosti prvega sklepa, iz katerega niso razvidni razlogi za njegovo izdajo. Sklep z dne 24. 1. 2005 pa se nam je zdel sporen tudi v delu izreka, v katerem se izvedencu med drugim nalaga, da v izvedenskem mnenju tudi ugotovi, katere današnje parcele, nastale iz podržavljene, je mogoče vrniti v last in posest upravičencev. O tem gotovo ne odloča izvedenec, temveč organ, ki vodi postopek, na kar smo UE tudi opozorili. Glede na vse navedeno, smo UE predlagali, naj prouči možnost, da sama odpravi pomanjkljivosti obeh izdanih sklepov in nas o tem obvesti.

UE nam je sicer posredovala odgovor, ki pa je bil bolj ali manj le povzetek obrazložitve izdanih sklepov.

MKGP je z odločbo 11. 4. 2005 sklep z dne 26. 10. 2004 odpravilo in zadevo vrnilo v ponovno odločanje. Ministrstvo je ugotovilo, da prvostopenjski organ ni imel utemeljenega razloga za postavitev novega izvedenca, temveč bi moral od GURS, Izpostava Ljubljana, ki je izdala sporno identifikacijsko potrdilo, zahtevati pojasnilo glede stanja parcel, za katere je ugotovljeno, da jih ni v evidenci zemljiškega katastra. Odločbo je UE pobudniku vročila šele po enem mesecu.

Na Varuhovo posredovanje je ministrstvo z odločbo 3. 6. 2005 odločilo še o pobudnikovem predlogu za odpravo sklepa UE z dne 24. 1. 2005 po nadzorstveni pravici. Ministrstvo je sklep odpravilo. Odločba je bila pobudniku vročena šele po dveh mesecih.

UE je v ponovnem postopku 10. 8. 2005 izdala sklep, s katerim je spet odredila dokazovanje z izvedencem geodetske stroke, vlagatelju pa je znova naložila plačilo 100 tisoč tolarjev predujma.

Pobudnik se je zoper sklep pritožil, saj prvostopenjski organ ni sledil navodilom MKGP. Nerazumljiva je tudi peta točka izreka izpodbijanega sklepa o plačilu predujma za stroške. V obrazložitvi je sicer ugotovljeno, da je stranka stroške predujma poravnala 12. 11. 2004, razlogi za (vnovični) predujem pa niso obrazloženi.

UE je postopek nadaljevala tako, da je 28. 11. 2005 izdala sklep, s katerim je izvedencu za izdelavo izvedenskega dela priznala 100 tisoč tolarjev nagrade. Tudi zoper ta sklep se je pobudnik pritožil. Dne 1. 12. 2005 mu je UE posredovala v vednost dopolnitev poročila za dodelitev nadomestnega zemljišča, ki ga je naslovila na Sklad kmetijski zemljišč in gozdov RS. Upravni organ v dopisu poziva SKZG RS oziroma Državno pravobranilstvo RS in vlagatelja, da mu v 30 dneh dostavi

podpisan sporazum o dodelitvi nadomestnega zemljišča. Podlaga posredovanega predloga sporazuma je identifikacijsko potrdilo z dne 4. 11. 2005, utemeljenost izdelave katerega pa je še predmet pritožbenega postopka. Ob tem ni zanemarljivo, da UE pobudniku sploh ni posredovala novega identifikacijskega potrdila.

Pobudnik se je zaradi nepravilnosti pri vodenju postopka obrnil na načelnico UE Ljubljana, z zadevo pa je seznanil tudi MJU.

Pri MKGP smo posredovali za rešitev obeh pritožb, MJU pa smo zaprosili, da nas seznani z ugotovitvami upravnega nadzora.

MKGP je 10. 1. 2006 obema pritožbama ugodilo in sklepa UE Ljubljana odpravilo. MJU je od UE Ljubljana zahtevalo poročilo o vodenju postopka. Glede na to, da je postopek tik pred izdajo odločbe, upravni organ pa je svoje ravnanje utemeljil in argumentiral, so bili mnjenja, da drugih ukrepov v upravnem nadzoru ni treba izvesti.

Kljub ugotovitvam nadzora menimo, da je treba opozoriti na nekaj najbolj grobih kršitev v obravnavani zadevi: dolgotrajnost postopka, vročanje drugostopenjskih odločb s strani UE po preteku enega oziroma dveh mesecev od prejema, samovoljno ravnanje organa, ki ni upošteval napotil drugostopenjskega organa, pomanjkljivi izreki in še bolj pomanjkljive obrazložitve izdanih sklepov. Opisana zadeva je primer, kakršnih ne bi smelo biti, zato je nezadovoljstvo pobudnika upravičeno, saj se po dvanajstih letih še vedno odloča o identifikacijskem potrdilu, ki je sicer bilo v letu 1998 zadostna podlaga za izdajo delne odločbe. **5.3.3/2005**

64 - DENACIONALIZACIJSKEGA ZAHTEVKA ŠE NISO ZAČELI OBRAVNAVATI

Pobudnica se je na Varuha obrnila zaradi dolgotrajnosti denacionalizacijskih postopkov, ki jih vodi UE Ljubljana, Izpostava Šiška. S poizvedbo smo med drugim ugotovili, da dela zahtevka, ki se nanaša na premičnine, upravni organ sploh še ni začel obravnavati. UE je 18. 5. 1995 prejela zahtevo za denacionalizacijo premičnega premoženja, ki ji ga je odstopila UE Kranj. Po njihovem pojasnilu bo obravnavana v sklopu odškodnine v obliki obveznic SOD, in sicer po pravnomočnosti odločb o vračilu nepremičnin v naravi oziroma v odškodnini v nadomestnih zemljiščih. Tako bo znan obseg premoženja, ki ga ni mogoče vrniti v naravi oziroma v obliki nadomestnega zemljišča in bo upravni organ odločal še o odškodnini v obliki obveznic. UE smo izrazili dvom, da bi odločanje o odškodnini za podržavljene nepremične lahko vplivalo oziroma pogojevalo obseg odškodnine za podržavljeno premično premoženje. Tudi sklicevanje na načelo ekonomičnosti bi težko zdržalo, zlasti ob tem, da upravni organ v desetih letih zahtevka glede premičnin še ni začel obravnavati. Predlagali smo, da ga čim prej začnejo obravnavati, nato pa glede na stanje celotne zadeve ugotovijo možnosti, po načelu ekonomičnosti postopka, za morebitno skupno odločanje o odškodnini v obliki obveznic SOD.

Tudi pri delu premoženja (vračanje kmečkega posestva) je upravni organ ravnal nesprejemljivo. V postopku je imenoval izvedenca gradbene stroke, ki je pripravil cenilno poročilo o vrednosti posestva 18. 8. 1997. Uradna oseba, ki je leta 2002 prevzela spis v reševanje, je po pregledu spisa in pripravi obvestila za SOD ugotovila, da je poročilo pomanjkljivo, in zato pozvala izvedenca, da poročilo dopolni. To je izvedenec storil 27. 9. 2004. Po pojasnilu UE bo v tem delu zahteve upravni organ obvestil verjetnega zavezanca (SOD) in nadaljeval postopek (razpis ustne obravnave, poročilo po 65. členu, odločba). Glede na to, da niso bili razvidni razlogi, zaradi katerih dopolnjeno izvedeniško poročilo z dne 27. 9. 2004 ni bilo posredovano SOD, oziroma razlogi, zaradi katerih postopek od tedaj stoji, smo želeli, da nam UE razloge pojasni, če takih razlogov ni, pa smo predlagali, da čim prej nadaljuje postopek.

UE nas je v odgovoru seznanila, da bodo upoštevali naše priporočilo glede vračanja premičnega premoženja in izračunali vrednost podržavljenih premičnin. Zagotovili so, da bo septembra razpisana ustna obravnava glede premičnega premoženja. Glede cenilnega poročila za kmečko gospodarstvo pa so sporočili, da je uradna oseba pregledala cenilno poročilo in pripravila obvestilo zavezancu (SOD) ter mu ga posredovala 26. 8. 2005. **5.3.8/2005**

65 - ODŠKODNINA ZA ODVZETO ZEMLJIŠČE

Pobudnik nas je seznanil, da sta s sorodnikom kupila vsak do polovice zemljišča v zasebni lasti. Na njem sta zgradila vsak svojo stanovanjsko hišo. Pozneje se je stanje na njunih parcelah spremenilo zaradi odvzema zemljišča za ureditev občinskih cest. Pri odvzemu je bil pobudnik oškodovan. Od občine je več let zahteval odškodnino, a ni bil uspešen.

Na naše posredovanje se je občina začela dogovarjati s pobudnikom. Končni dogovor je bil, da bo občina zaradi odvzema zemljišč za ureditev občinskih cest pobudniku izplačala ustrezno odškodnino. **5.4-5/2005**

66 - PRI ODMERI DOHODNINE UPOŠTEVAN REGRES, KI NI BIL IZPLAČAN

Pobudnik je bil več let zaposlen kot zavarovalniški agent. V pobudi je predstavil, kako delodajalec zaposlenim izplačuje osebne prejemke, med katerimi je tudi sporni regres. Delodajalec regres nakaže in ga v svojih dokumentih evidentira, nato pa ga v naslednjih mesecih odvzame tako, da za ustrezni znesek zmanjša plačo. Na vse to je pobudnik davčni organ opozoril že v sami napovedi dohodnine in v pritožbi zoper odločbo o odmeri dohodnine. S pritožbo je želel hkrati opozoriti na potrebo po natančnejšem nadzoru poslovanja delodajalca

Ko smo Davčni urad opozorili na okoliščino, da je regres nenavadno visok in da bi bilo treba že samo zaradi te okoliščine podatke preveriti, smo prejeli obvestilo, da zbirajo podatke. Pobudnik je s pritožbo uspel in dobil je povrnjeno preveč plačano dohodnino. **5.5-72/2004**

67 - PRIKRAJŠAN, KER JE ZARADI TEKA POSTOPKA OSKRBNINO DOBIL IZPLAČANO ŠELE PO NOvem LETU

Pobudnik je 28. 5. 2004 zaprosil za priznanje pravice do poklicne rehabilitacije in oskrbnine po ZVojl. Zaradi dolgotrajnosti postopka mu je UE odločbo o priznanju pravice do oskrbnine, ki mu pripada od 1. 9. 2004, izdala šele 26. 11. 2004. Nakazilo pripadajoče oskrbnine je bilo izvedeno šele 3. 1. 2005 in je bilo za 176.919,00 tolarjev manjše od zneska, ki bi mu pripadal, če bi bila oskrbnina nakazana pred koncem leta. Oskrbnina je bila manjša zaradi dohodnine, ki jo je moral plačati zato, ker je v času nakazila oskrbnine že veljal ZDoh-1, po katerem je od teh prejemkov treba plačati dohodnino.

Glede na to, da naj bi postala odločba, s katero je bila pobudniku priznana pravica do oskrbnine, dokončna v decembru 2004, smo UE vprašali za razloge, zakaj je prišlo nakazilo na pobudnikov račun s tako zamudo. Pojasnili so nam, da se oskrbnine in drugi prejemki po ZVojl izplačujejo upravičencem prvi delovni dan v mesecu. Oskrbnino plačuje MDDSZ, ki plačilo izvede po tem, ko prejme podatke o upravičencih.

Gre za še en primer oškodovanja posameznika, ker državni organi kršijo zakonske roke za izdajo odločbe. **5.5-3/2005**

68 - DAVČNA IZVRŠBA, ČETUDI ZANJO ŠE NI BILO IZVRŠILNEGA NASLOVA

Pobudnik je pravočasno vložil ugovor zoper plačilni nalog, izdan zaradi prometnega prekrška. Čeprav je bila zadeva na podlagi njegovega ugovora odstopljena v obravnavo sodniku za prekrške in ni bilo izvršilnega naslova, je od DURS prejel obvestilo o neplačani denarni kazni s pozivom, da jo poravnava.

Izkazalo se je, da je prišlo do administrativne napake pri vnosu podatkov v evidenco, ki jo je zagrešila delavka MNZ s tem, da ni vnesla datuma vloženega ugovora in podatka, da je bila zadeva odstopljena sodniku za prekrške. Pomočnik komandirja PP se je pobudniku opravičil, postopek pri DURS pa je bil ustavljen. **5.5-26/2005**

69 - ODLOČANJE ZUNAJ ZAKONSKIH OZIROMA RAZUMNIH ROKOV V DAVČNIH IN CARINSKIH ZADEVAH

Od Ministrstva za finance oz. Sektorja za upravni postopek na drugi stopnji s področja carinskih in davčnih zadev smo na vprašanje, kdaj lahko pričakuje odločitev pobudnik, čigar pritožba je v obravnavi pri drugostopenjskemu organu že od 13. 11. 2002, junija 2005 prejeli odgovor, da rešitve njegove pritožbe v tem letu ni pričakovati, saj ni vključena v plan reševanja tovrstnih pritožb. Odgovor nam je vzel sapo, saj bo reševanje pritožbe v tem primeru trajalo kar štiri leta ali še več. Podobne odgovore smo prejeli tudi v nekaterih drugih primerih.

O našem posredovanju in odgovoru Ministrstva za finance pišemo spredaj. **5-5-39/2005**

70 - POSLEDICE SPREJETJA VSEBINSKIH SPREMEMEB PROSTORSKEGA AKTA PO OBIČAJNEM POSTOPKU SPREJEMANJA PREDISOV V OBČINSKEM SVETU

Pobudnica je Varuha seznanila, da je UE Slovenj Gradec investitorju dovolila gradnjo Veterinarske postaje na območju, kjer je bila dovoljena le gradnja stanovanj nižje gostote, objektov za športnorekreativno dejavnost in objektov komunalne infrastrukture. Da bi stanje nekako uredili, je MO Slovenj Gradec spremenila PUP za to območje pod krinko redakcijskih popravkov in spremenila namembnost območja v t. i. centralne dejavnosti.

Postopek je potekal tako, da je UE investitorju 19. 6. 2002 izdala enotno dovoljenje za gradnjo novega poslovno-stanovanjskega objekta, ki zajema veterinarsko ambulantno s trgovino in enim stanovanjem v mansardi ter pisarne. Zoper izdano odločbo se je pobudnica pritožila. UE je izpodbijano odločbo nadomestila z novo odločbo z dne 28. 8. 2002. Zoper to odločbo je pobudnica vložila pritožbo. MOP je odločbo z dne 28. 8. 2002 odpravilo, odločbo z dne 19. 6. 2002 pa odpravilo in zadevo vrnilo v ponoven postopek, ker prvostopenjski organ ni upošteval novega Odloka o prostorsko-reditvenih pogojih, ker lokacijska dokumentacija še ni bila usklajena z njim in ker pri odločitvi ni bila upoštevana Strokovna ocena o vplivih na okolje za navedeno gradnjo.

V ponovnem postopku je UE izdala odločbo z dne 20. 3. 2003, s katero je investitorju dovolila nameravano gradnjo. Pobudnica se je zopet pritožila, MOP pa je pritožbo zavrnilo. Pobudnica je vložila tožbo na Upravno sodišče. Investitor je, glede na to, da je imel dokončno enotno dovoljenje za gradnjo, začel graditi. Pobudnica je 11. 8. 2003 na US vložila pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti Odloka. Ustavno sodišče RS je z odločbo št. U-I-175/03-9 z dne 7. 4. 2005 razveljavilo drugi odstavek 7. člena Odloka, ki je bil predmet presoje. Ugotovilo je, da je občina redakcijske spremembe, ki so bile po vsebini sprememba PUP, sprejela po običajnem postopku za sprejemanje predpisov v občinskem svetu, in ne po postopku, ki je s 37. do 39. členom ZUN predviden za sprejemanje prostorskih aktov. Z izpodbijanim odlokom se je spremenila celo namenska raba zemljišč, saj je bilo prej zemljišče pobudnice in predvidene veterinarske ambulante v stanovanjskem območju nižje gostote, po Odloku pa je v območju centralnih dejavnosti.

Upravno sodišče je 17. 5. 2005 tožbi pobudnice ugodilo, odločbo MOP z dne 13. 6. 2005 odpravilo in zadevo vrnilo MOP v ponoven postopek. MOP je z odločbo z dne 26. 7. 2005 odločbo UE z dne 20. 3. 2003 odpravilo in zahtevek investitorja zavrnilo. Tako odločitev Upravnega sodišča kot tudi MOP je temeljila na ugotovitvi, da je med odločanjem že učinkovala razveljavitev drugega odstavka 7. člena Odloka. Glede na to enotno dovoljenje za gradnjo ne more več temeljiti na navedeni določbi.

Pobudnica je z odločitvami Ustavnega sodišča, Upravnega sodišča in MOP seznanila Inšpektorat RS za okolje in prostor (IRSOP). IRSOP je pojasnil, da ima investitor za obravnavani objekt veljavno uporabno dovoljenje. Glede na to ni podlage za izrek ukrepa gradbene inšpekcije oziroma nadaljevanje postopka pri njih. Pojasnili so še, da je gradbeni inšpektor

že v letu 2003 za obravnavani objekt izdal odločbo na podlagi 152. člena ZGO-1, ker je investitor začel graditi pred dokončnostjo gradbenega dovoljenja. Z odločbo MOP z dne 13. 6. 2003, s katero je bila pritožba zoper gradbeno dovoljenje zavrnjena, pa je dovoljenje postalo dokončno in izvršljivo. Investitor je imel pravico graditi. Pozneje si je pridobil veljavno uporabno dovoljenje. Tako ni bilo več razlogov za nadaljevanje postopka gradbene inšpekcije.

Pobudnica je 9. 12. 2005 pri UE predlagala obnovo postopka za izdajo uporabnega dovoljenja. UE je predlog zavrgla z utemeljitvijo, da je zahtevek vložila neupravičena oseba.

Po stališču MOP, ki ga je pridobila pobudnica, bi bilo mogoče uporabno dovoljenje za obravnavani objekt odpraviti in zahtevek zanj zavrniti, ko (bo) bi bila odločitev MOP v zvezi z odločbo z dne 26. 7. 2005 pravnomočna. Tedaj bi bilo mogoče po uradni dolžnosti ali na predlog upravičene stranke predlagati obnovo postopka, končanega z izdajo uporabnega dovoljenja, kjer bi bilo mogoče dovoljenje odpraviti in zahtevek zanj zavrniti. **5.7-94/2003**

71 - PRIZNANJE STATUSA IN PRAVIC VOJNEGA VETERANA

Pobudnica je z vlogo 3. 1. 1996 zahtevala vpis v evidenco vojnih veteranov na podlagi priznane posebne dobe za čas udeležbe v NOV v dvojnem trajanju in priznanje vseh pravic, ki ji po ZVV-UPB1 pripadajo. UE ji je izdala izkaznico vojnega veterana in knjižico za brezplačne vožnje, do preostalega dela zahtevka za priznanje pravic vojnega veterana pa se ni opredelila. Pač pa je januarja 2003 pobudnici poslala obrazec Prošnja za priznanje pravice do letnega prejema z obvestilom, koliko znaša letni prejemek za leto 2003. Izpolnjen obrazec je pobudnica prinesla na UE in hkrati, ob sklicevanju na vlogo z dne 3. 1. 1996, z ustno vlogo na zapisnik z dne 12. 2. 2003 zahtevala izplačilo letnih prejemkov za čas od januarja 1996 do 2002. Na tej podlagi je UE z odločbo z dne 25. 4. 2003 pobudničinemu zahtevku delno ugodila in ji priznala pravico do letnega prejema za leto 2000, 2001 in 2002, zahtevek za priznanje letnega prejema za leto 1996, 1997, 1998 in 1999 pa zavrnila. MDDSZ je pritožbo pobudnice zoper odločbo UE z odločbo z dne 24. 7. 2003 zavrglo, odločbo UE pa razveljavilo po nadzorstveni pravici. Zoper to odločbo je pobudnica vložila tožbo v upravnem sporu.

Ob obravnavi zadeve ni bilo mogoče spregledati, da pobudnica tudi sama, vse od vpisa v evidenco vojnih veteranov do leta 2003, ko je vložila novo zahtevo, ni storila vsega, kar bi lahko, da bi učinkovito uveljavila pravice, ki ji gredo. Zato je za stanje zadeve, kakršno je, mogoče del odgovornosti pripisati tudi njej. MDDSZ smo kljub temu opozorili, da je z vlogo leta 1996 poleg vpisa v evidenco vojnih veteranov izrecno zahtevala tudi priznanje (vseh) pravic, ki ji gredo na podlagi priznanega statusa vojnega veterana. Čeprav v vlogi ni posebej konkretizirala, katere pravice uveljavlja, bi moral upravni organ prve stopnje ravnati po določilu 67. člena ZUP ter vlogo obravnavati tako kot vsako pomanjkljivo vlogo in pobudnico v skladu s temeljnim načelom varstva pravic strank in pomoči neuki stranki pozvati, da določneje opredeli svoj zahtevek oziroma da pomanjkljivosti odpravi. Šele če tega v postavljenem roku ne bi storila, bi lahko vlogo zavrgel, vendar pa v konkretnem primeru tega ni storil, saj očitno vloge sploh ni obravnaval kot zahtevo za priznanje pravic vojnega veterana.

Zaradi napake, ki jo je storil organ, stranka ne sme trpeti škodljivih posledic. Po našem mnenju je v obravnavanem primeru napako storila UE, ki ni ravnala po 67. členu UE in o vlogi pobudnice iz leta 1996 sploh ni odločila. Tega ne spreminja niti to, da je pobudnica leta 2003 podala novo zahtevo za priznanje letnega prejema za nazaj in da je upravni organ prve stopnje tej vlogi delno ugodil in ji (v nasprotju z zakonom) priznal pravico do letnega prejema za tri leta nazaj in tako skušal popraviti napako, ki jo je storil s tem, da o prvi vlogi sploh ni odločil. Zaradi tega je bila kršena tudi pravica do enakega varstva pravic iz 22. člena in pravica do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave.

MDDSZ smo v skladu s 7. členom ZVarCP predlagali, da v luči navedenih ugotovitev ponovno preuči dejansko in pravno stanje obravnavane zadeve, se opredeli do izrecne pritožbene navedbe pobudnice, da o njeni zahtevi iz leta 1996 sploh (še) ni odločeno, in v skladu s pristojnostmi, ki jih ima kot organ druge stopnje v zvezi z upravnim sporom, ustrezno ukrepa.

Do predloga, ki smo ga posredovali, se Ministrstvo ni opredelilo in tudi ni odgovorilo na vsa vprašanja, ki smo jih postavili. Zato smo jim v zvezi s tem posredovali kritično pripombo in na morebiten odziv še čakamo. Pobudnica pa nas je seznaniła, da je Upravno sodišče s sodbo z dne 29. 11. 2005 njeni tožbi ugodilo in odločbo MDDSZ odpravilo. Ugotovilo je, da iz upravnega spisa ni razvidno, da bi organ prve stopnje vlogo pobudnice iz leta 1996 (sploh) obravnaval in o njej odločil, zaradi česar bi bilo treba vlogo, ki jo je pobudnica vložila na zapisnik leta 2003, šteti kot dopolnitev vloge iz leta 1996. **5-7-4/2005**

72 - DOLGOTRAJNO ODLOČANJE O PRITOŽBI

Na Varuha se je obrnil pobudnik zaradi dolgotrajnega odločanja o pritožbi zoper odločbo UE Murska Sobota z dne 11. 7. 2002. Pritožba je bila datirana 25. 7. 2002, vendar do vložitve pobude pri Varuhu človekovih pravic, to je 21. 2. 2005, o njej ni bilo odločeno.

MOP nas je seznaniło, da jim pritožba ni bila odstopljena. Z dopisom 23. 2. 2005 je Ministrstvo UE pozvalo, da jim nemudoma odstopi zadevo v pristojno obravnavo oziroma odloči o pritožbi v okviru določb 240. in 244. člena ZUP ter obvesti pritožbeni organ o odločitvi.

UE smo pozvali, naj nas seznani z razlogi, zaradi katerih o pritožbi še ni bilo odločeno, oziroma nam sporoči, zakaj zadeva ni bila odstopljena v pristojno odločanje drugostopenjskemu organu. Hkrati smo predlagali, da nemudoma postopajo v skladu z dopisom MOP z dne 23. 2. 2005 in nas seznanijo z nadaljnjo obravnavo zadeve.

UE nam je sporočila, da je 23. 3. 2005 celotno spisto dokumentacijo skupaj s pobudnikovo pritožbo odstopila v pristojno odločanje MOP, ni pa navedla razlogov, zaradi katerih o pritožbi ni bilo odločeno oziroma zakaj zadeve ni že prej odstopila MOP. Na MOP smo posredovali glede odločitve o pritožbi. Pojasnili so nam, da je bila pritožba poslana investitorju v opredelitev, te pa še niso prejeli. Dne 14. 7. 2005 so pobudnika pozvali, naj pritožbo dopolni, 22. 7. 2005 pa je zahteval vpogled v spis. Ker kljub našemu posredovanju Ministrstvo ni odločilo, smo še dvakrat posredovali. Dne 29. 8. 2005 je pobudnik na MOP lahko vpogledal v spis, 1. 9. 2005 je MOP odločilo o pritožbi. Tako je bila pritožba z našim posredovanjem po treh letih končno rešena. **5-7-11/2005**

73 - OBČINA JE O PRITOŽBI ODLOČALA DESET MESECEV

Pobudnika sta se na Varuha obrnila zaradi težav v zvezi s parkiranjem in dolgotrajnega odločanja o pritožbi. S sklepom 12. 11. 2003 je Občina Ilirska Bistrica, Svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu, Komisija za tehnično urejanje prometa, v prvi in drugi točki izreka odločila o možnosti parkiranja v slepem rokavu neke ulice. V 3. točki pa je pobudnikoma priporočila, da zaradi lažje vključitve na cesto parkirata v garažo vzvratno. Pobudnika se s sklepom nista strinjala, zato sta se pritožila. Komisija je o pritožbi odločila tako, da je tretjo točko sklepa umaknila. Prva in druga točka sklepa sta ostali nespremenjeni. Pobudnika sta se zopet pritožila. Komisija je o pritožbi odločila s sklepom 6. 12. 2004, izdanim na podlagi Poslovnika o delu sveta za preventivo in vzgojo v cestnem prometu in ZUP. Komisija »potrjuje in vztraja pri sklepu, sprejetem na seji 12. 11. 2003, brez tretje točke«. Pobudnika sta v skladu s pravnim poukom na sklepu 20. 12. 2004 na župana naslovila pritožbo in čez čas spet prosila za rešitev.

Glede na to, da je od vložitve pritožbe preteklo že pet mesecev, smo županu v dopisu 13. 6. 2005 predlagali, naj o njej nemudoma odloči in nas z odločitvijo seznani. Hkrati smo ga opozorili, da bi bilo treba ob reševanju pritožbe izpodbijani sklep presoditi tudi po formalni plati. Tako pravna podlaga za odločitev v obravnavani zadevi - Poslovník o delu sveta za preventivo in vzgojo v cestnem prometu in 226. člen ZUP - ni prava. Morala bi biti navedena pristojnost za izdajo odločbe. Prvostopenjski organ bi namreč moral o utemeljenosti pritožbe odločiti z odločbo. Župana smo opozorili, da bi se bilo treba opreti na določbe ZUP, ki v členih od 240. do 245. urejajo delo organa prve stopnje v zvezi s pritožbo. Opozorili smo ga tudi na dispozitiv obravnavanega sklepa, ki ni v skladu z zakonom. Dispozitiv nove odločbe, s katero organ prve stop-

nje nadomesti svojo prejšnjo odločbo v upravni stvari, mora vsebovati dva dela: v prvem se meritorno odloči o predmetu postopka, v drugem pa izreče, da se s to odločbo nadomesti prejšnja odločba. Drugi del dispozitiva je zlasti pomemben za pravno varnost, še posebej pa za izvršbo. Če dispozitiv nove odločbe ne bi vseboval drugega dela, prejšnja odločba z novo odločbo ne bi bila nadomeščena in bi zato pravno še vedno obstajala.

Po številnih urgencah je Občina Ilirska Bistrica 26. 10. 2005 izdala odločbo, s katero je pobudnikovo pritožbo zavrnila. Ravnanje občine je nesprejemljivo, saj je bil ob odločanju o pritožbi prekoračen zakonski in tudi vsak razumen rok. **5-7-26/2005**

74 - DOLGOTRAJNO ODLOČANJE MKGP O PRITOŽBI

Pobudnik se je na Varuha obrnil zaradi dolgotrajnosti reševanja pritožbe, ki jo je vložil zoper odločbo Agencije RS za kmetijske trge in razvoj podeželja z dne 28. 10. 2004. Pritožbo je vložil 17. 11. 2004 prek Agencije na MKGP.

Ker MKGP o pritožbi še ni odločilo, smo opravili poizvedbo. Ministrstvo je pojasnilo, da so razlog za dolgotrajnost pritožbenega postopka številne pritožbe, ki jih prejmejo. Na vprašanje, kdaj lahko pobudnik pričakuje odločitev o pritožbi, smo prejeli suhoparen in brez kančka slabe vesti zapisan odgovor, da se bo njegova pritožba obravnavala, »ko pride na vrsto za obravnavo«.

S takšnim odgovorom se nismo mogli zadovoljiti, saj je pobudnik pritožbo vložil pravočasno in pri organu, ki je pristojen za sprejem pritožbe. Agencija, ki je pritožbo prejela 19. 11. 2004, pa jo je posredovala MKGP šele 11. 4. 2005, to je po skoraj petih mesecih od njene vložitve.

Za obravnavani položaj ni videti razumnih in utemeljenih razlogov. Povsem nesprejemljivo je, da o pritožbi po skoraj letu dne od njene vložitve Ministrstvo še ni odločilo. Objektivni razlogi, kot je veliko pritožb, ki jih prejme Ministrstvo, niso in ne morejo biti opravičilo za dolgotrajnost pritožbenih postopkov, katerih trajanje presega ne le zakonske, marveč tudi vse razumne roke. Takšno stanje s stališča pravne države, dobrega upravljanja javnih zadev, predvsem pa s stališča strank v postopku ni sprejemljivo. Naloga države, vključno z MKGP, je, da zagotovi odločanje v zakonskih rokih in tako izpolni svojo obveznost, ki jo ima do svojih državljanov oziroma strank v postopkih, ki tečejo pred njenimi organi. Po določbi 24. člena Zakona o državni upravi (ZDU-1-UPB2) Ministrstvo nadzoruje delo organa v sestavi. Prav tako mu daje obvezna navodila za delo in mu nalaga, da v mejah svojih pristojnosti opravi določene naloge ali sprejme določene ukrepe ter mu o tem poroča (23. člen ZDU-1-UPB2). To velja tudi za MKGP v razmerju do Agencije kot organa v sestavi Ministrstva.

Glede na navedeno smo MKGP v skladu s 7. členom in drugim odstavkom 45. člena ZvarCP predlagali, naj z ustreznimi ukrepi zagotovi, da se bodo vse pritožbe reševale v zakonskih, za začetek pa vsaj razumnih rokih, in da tudi zaradi ravnanja v pritožbenem postopku sodelujočih organov v sestavi Ministrstva ne bo neupravičenih zamud pri reševanju pritožb.

MKGP nas je seznanilo, da bo glede na dinamiko reševanja zadev o pritožbi pobudnika odloženo do konca decembra 2005. Sporočili so nam tudi sprejete ukrepe za odpravo zaostankov pri reševanju pritožb zoper odločbe Agencije. Nekatere ukrepe je sprejela tudi Agencija. Iz odgovora ni bilo mogoče razbrati, kdaj so bili ukrepi sprejeti, kakšni so kriteriji za reševanje pritožb v okviru pravila o vrstnem redu reševanja v primeru veliko hkrati prispelih pritožb in kakšni so kriteriji, po katerih Agencija pošilja pritožbe Ministrstvu. Ob vsem navedenem tudi nismo mogli mimo ugotovitve, da sprejeti ukrepi MKGP zamujajo – glede na to, da se Ministrstvo z zaostanki pri reševanju pritožb srečuje že od leta 2003 – in očitno tudi niso zadostni.

Naše ugotovitve so se pokazale za utemeljene. V vnovičnem odgovoru je MKGP sporočilo, da številne vloge na področju neposrednih plačil (leta 2002 66.483, leta 2003 67.282 in leta 2004 70.122 vlog), ki jih prejme Agencija v razpisnih rokih v kratkem času, onemogoča takojšen pregled vseh vlog in pozivanje na dopolnitve (ki je potrebno v številnih primerov) ter nato odločanje o popolnih vlogah. Zaradi velikega števila vlog je veliko tudi negativnih odločitev, zoper katere stranke

vlagajo pritožbe (v navedenih letih skupaj 9.114). Tudi te pritožbe prejme Agencija v velikem številu skoraj hkrati. Pritožb ni mogoče reševati v informatiziranih postopkih. Individualna obravnava pritožb glede na njihovo število in kompleksnost ter zapletenost postopkov, administrativnih in inšpekcijskih kontrol terja določen čas, po katerem šele lahko Agencija odloči, ali bo pritožbo v okviru zakonskih pooblastil rešila sama ali pa jo bo odstopila v reševanje MKGP. Ministrstvo je navedlo še, da so bili roki, v katerih so se pritožbe odstopale v pristojno reševanje, nesorazmerno dolgi, prav tako roki, v katerih je Ministrstvo odločilo o pritožbah. Decembra 2005 in januarju 2006 je zato MKGP sprejelo številne ukrepe (kadrovska okrepitev na obeh stopnjah odločanja, organiziranje Oddelka za upravno-pravne zadeve s področja izvajanja ukrepov kmetijske politike v Pravni službi Ministrstva), nekateri pa bodo sprejeti še marca in aprila 2006 (nove zaposlitve). Učinki sprejetih ukrepov so se po navedbah MKGP (že) pokazali v večjem številu rešenih zadev. Poleg ukrepov za hitrejšo reševanje pritožb si MKGP prizadeva, da bi se število prejetih pritožb zmanjšalo tudi z večjim obsegom reševanja pritožb na prvi stopnji ob nesporni utemeljenosti pritožb in z večjo pomočjo aplikativne obdelave podatkov glede pripadajoče višine pomoči po tem, ko je ugotovljen temelj zahtevka. **5.7-30/2005, 5.7-72/2005**

75 - NOVA KLASIFIKACIJA VOZIL

Na Varuha se je pobudnik obrnil zaradi nepravilne klasifikacije vozil oziroma nepravilnega obračunavanja obveznega zavarovanja avtomobilске odgovornosti. Navedel je, da je julija 2004 kupil vozilo, ki je bilo pred 1. majem 2004 razvrščeno v razred kombiniranih vozil, po tem datumu pa v kategorijo osebnih vozil in je kot tako opredeljeno tudi v potrdilu o skladnosti (št. SA 3012441). Pri registraciji vozila mu je bilo pri UE Ljubljana izdano prometno dovoljenje, v katerem je v rubriki vrsta vozila vozilo opredeljeno kot kombinirano vozilo.

Pobuda je bila utemeljena. Ugotovili smo, da sta se ob registraciji vozila uporabljala Pravilnik o ugotavljanju skladnosti vozil (Uradni list RS, št. 30/04) in Pravilnik o registraciji motornih in priklopnih vozil (Uradni list RS, št. 95/01) s spremembami in dopolnitvami iz leta 2004 (Uradni list RS, št. 55/04). Po navedenih predpisih so motorna vozila po vrsti in obliki ali namenu karoserije razvrščena v kategorije, med katerimi ni več kategorije t. i. kombiniranih vozil. Ker glede na navedeno ni bilo videti podlage za vpisovanje podatka o vrsti vozila kot kombiniranega, to je po stari klasifikaciji vozil, ki je veljala pred 1. majem 2004, smo se za pojasnilo obrnili na MNZ.

MNZ nas je seznanilo, da vozilo pobudnika ni bilo razvrščeno v skladu s klasifikacijo po zgoraj navedenih pravilnikih zaradi uporabe registra vozil, ki temelji na (zastarelem) tehničnem šifrantu ? standardu JUS M.No.10. Nov matični register vozil in prometnih listin, ki je v pripravi, pa bo prevedbo, ki bo usklajena z že omenjenima pravilnikoma, omogočal. MNZ je, zato da bi pristojne organe seznanilo z novostmi in spremembami, s katerimi so bile spremenjene vrste kategorij vozil in opuščena kategorija kombiniranih vozil, organiziralo tudi strokovni posvet. **5.7-100/2005**

76 - SPOREN VZGOJNI UKREP

V vednost smo prejeli pritožbo staršev na izrečen vzgojni ukrep učencu 8. razreda osnovne šole. Pritožba je bila naslovljena na ravnatelja šole in na Inšpektorat za šolstvo in šport. V njej so starši napisali, da je bil učencu zaradi kršenja hišnega reda, neupoštevanja navodil učitelja ter ogrožanja življenja in zdravja izrečen strogi opomin razrednika. Po učenčevem opisu dogodka pa so otroci za kršitev šolskih pravil dobili dovoljenje učiteljice, zato so bili starši prepričani, da ni bilo razlogov za izrek vzgojnega ukrepa. Učenci so imeli tisti dan prosto uro in so se zadrževali v podstrešni učilnici šole. Bili so pod nadzorom učiteljice likovne vzgoje. Zaradi razposajenosti je nekdo skozi strešno okno vrgel sošolčevo peresnico in z dovoljenjem navzoče učiteljice je nekaj učencev zlezlo na streho šolskega poslopja ponjo. Ko so se želeli vrniti, naj bi jim učiteljica strešno okno zaprla, a čez čas je nekdo okno le odprl, da so se lahko vrnili.

Teden dni po dogodku je razredničarka po telefonu starše obvestila, da se morajo zgledati v šoli zaradi prevzema izdane-

ga vzgojnega ukrepa. Prizadeti starši so se s svojim otrokom temeljito pogovorili in po pogovoru ugotovili, da ukrep ni utemeljen, saj naj bi izhod učenca na streho skozi strešno okno učiteljica dovolila in je bila pri dogodku tudi navzoča. Po njihovem mnenju otrok ni odgovoren za očitano kršitev šolskega reda, zato so zahtevali izbris vzgojnega ukrepa.

Ravnatelj je na šoli imenoval komisijo, ki je obravnavala ugovor staršev. Čeprav je komisija potrdila izdani vzgojni ukrep, iz njenega sklepa izhaja tudi priporočilo razredničarki, da po presoji o doseženem vzgojnem učinku ukrep pred rokom izbriše.

Na podlagi pridobljenih odgovorov in drugih listin smo pobudnikom sporočili, da je vprašanje, ali je ravnatelj dovolj podrobno preveril vse okoliščine izhoda učencev na streho in ali se ni morda preveč zanesel na ugotovitve razredničarke. Prav tako je dvomljiva izjava učenca, ki jo je podpisal v tajništvu šole ob navzočnosti ravnatelja in delavk tajništva, da za izhod na streho ni dobil dovoljenja učiteljice. Iz obrazložitve sklepa komisije, ki je obravnavala ugovor staršev zoper izrečeni ukrep, izhaja, da se je ravnatelj pogovoril z razredničarko in z učiteljico likovne vzgoje, ki ji je svetoval, kako naj ravna v prihodnje ob podobnih situacijah. Kot kaže, je zaznal, da ni ravnala primerno in da se ni znašla, kot bi se morala.

Inšpektorat je v izrednem inšpekcijskem postopku ugotovil pomanjkljivosti in nepravilnosti, zaradi katerih bi lahko izrečeni vzgojni ukrep tudi razveljavil. A se je po proučitvi vseh okoliščin odločil za priporočilo šoli, da vzgojni ukrep izbriše. Poleg tega so bili šoli odrejeni ukrepi za odpravo pomanjkljivosti in nedoslednosti v postopkih odločanja o vzgojnem ukrepanju. **5.8-11/2005**

77 - STISKA MLADOSTNICE RAZVEZANIH STARŠEV

Pobudnica je varuha seznanila s stisko svoje vnukinje, ki je otrok razvezanih staršev. Napisala je, da vnukinja ni sama kriva, da mora živeti v težavnih razmerah. Življenje ji dodatno otežujejo predpisi, saj onemogočajo uveljavitev pravic, ki bi ji po zdravi pameti pripadle.

Vnukinja končuje srednjo ekonomsko šolo in si želi nadaljevati izobraževanje. Oče zanjo po razvezi leta 1987 ne skrbi, tako da je celotna skrb na materinih ramenih. Mati si je leta 1996 ustvarila novo družino in hči iz prvega zakona se je preselila k babici. Do svoje polnoletnosti je bila prijavljena na materinem naslovu, od takrat pa ima uradno prebivališče na sedanjem naslovu pri njej. Že po končani osnovni šoli si je prizadevala uveljaviti pravico do štipendije, saj oče, kljub sklepu sodišča o določeni preživitvi svoje obveznosti ni izpolnjeval. Vendar so njeno vlogo za štipendijo že takrat zavrnili. Pri ugotavljanju izpolnjevanja pogojev so upoštevali materin in očimov dohodek, zaradi česar je bil presežen določen cenzus dohodkov na družinskega člana. Leta 2004 je vnukinja zaprosila za otroški dodatek in ponovno skušala pridobiti tudi štipendijo. Pri pravici do otroškega dodatka se je zataknilo zaradi določbe v predpisih, da otrok, starejši od 18 let, ki ne živi s starši v skupnem gospodinjstvu, lahko uveljavlja pravico do otroškega dodatka samo, če živi v lastnem samskem gospodinjstvu, pri čemer mora izkazati pogoje za življenje v samskem gospodinjstvu. Oviro sta rešili s sklenitvijo najemne pogodbe za njeno brezplačno bivanje pri pobudnici in s pogodbo za samostojno gospodinjstvo s souporabo kuhinje in kopalnice. Vlogo za pridobitev štipendije pa so zavrnili, čeprav očim za svojo pastorko ne skrbi, sodno določena preživitva od očeta ni izterljiva in mati na podlagi preživitvene pogodbe plačuje hčerki le 35.000,00 tolarjev preživitve.

Iz odločbe ZRSZ o zavrnitvi pritožbe zoper odločitev pristojne območne službe izhaja, da ji štipendija ne pripada, saj kljub nekaterim priloženim dokazilom o njenem položaju ni bilo mogoče določiti dohodkov na družinskega člana. V obrazložitvi so zapisali, da se pravici, ki jo imajo otroci v zvezi z dolžnostjo staršev do preživljanja, ni mogoče odreči. O tem ni mogoče skleniti dogovora (poravnave) o preživljanju v denarnem znesku, ki otroku preživljanja ne zagotavlja. Dogovorjena preživitva, ki ji jo plačuje mati, ni bila določena v skladu z ZZZDR, saj so starši dolžni svoje otroke preživljati in po svojih močeh skrbeti za njihovo šolanje in strokovno izobrazbo glede na njihove sposobnosti, nagnjenja in želje. Preživitva ni bila določena po potrebi upravičenca ter zmožnostih zavezanca in dogovorjeni znesek ne pokriva stroškov njenih življenjskih potreb.

Pobudnici smo pojasnili, da glede na določila pravilnika o štipendiranju ni bilo mogoče upoštevati dejanskega stanja (da preživnina od očeta ni izterljiva, da očim za pastorko ne skrbi, mati pa le do dogovorjenega zneska). Svetovali smo ji, naj v prihodnje vlogi priloži vsa zahtevana dokazila, svoj izjemen položaj pa naj dokazuje z drugimi ustreznimi listinami. Za zmanjšanje materialne stiske smo ji svetovali iskanje vseh drugih možnosti socialnih pomoči ob sodelovanju pristojnega CSD in v povezavi s šolo, ki jo vnukinja obiskuje (subvencionirana šolska prehrana, mesečna vozovnica, možnost brezplačne izposoje učbenikov). **5.8-14/2005**

78 - ARBITRARNOST PRI ODLOČANJU O UPORABI UČBENIKOV

Pobudnik je opozoril na domnevno neenakopraven položaj osnovnošolskih otrok. Napisal je, da so za to odgovorni učitelji oziroma država, ki z nedomišljenimi predpisi dopušča neurejenost pri uporabi učbenikov v osnovnih šolah. Po njegovem mnenju gre celo za kršenje otrokovih pravic, saj mnogi učenci za učenje pri posameznih predmetih nimajo na voljo nobenega učbenika ali drugega učnega gradiva. Učitelji se namreč povsem poljubno odločijo, da za posamezni predmet določeno šolsko leto ne bodo uporabljali nobenega učbenika, saj ni določeno, da bi morali iz nabora potrjenih gradiv izbrati učbenik prav za vsak predmet. Tako imajo učenci nekaterih šol za isti predmet več učbenikov in učnih gradiv, drugod pa niti enega. Sicer pa vseh veljavnih učbenikov in učnih gradiv za vse predmete nimajo v učbeniških skladih na nobeni šoli in si jih učenci ne morejo izposoditi, tudi če bi to želeli. Pismo je končal z upanjem, da bomo izdelali konkreten predlog, s katerim bi v prihodnje preprečili samovoljno odločanje učiteljev in ravnateljev, koliko učbenikov in katere smejo učenci uporabljati.

Po predpisih je odločitev o izbiri učbenikov in učil prepuščena učiteljem in vodstvom šol. Takšna ureditev se zdi primerna, saj se učitelj lahko sam odloči, ob katerem učbeniku oziroma učilu bo v največji meri dosegel učne cilje. Zastavlja pa se doktrinarno vprašanje, ali naj bi se pri vsakem predmetu uporabljal vsaj en učbenik ali učilo izmed potrjenih oziroma veljavnih. Predpisi in navodila na to vprašanje ne dajejo nedvoumnega odgovora. Poleg tega so z vsakoletno odločitvijo učitelja o drugem učbeniku iz nabora potrjenih povezani praktični in denarni problemi staršev. Učbeniška problematika je pomembna, saj učbeniki precej vplivajo na razvoj sposobnosti učencev. Po našem mnenju bi morala na učiteljevo izbiro med učbeniki vplivati izključno njihova kakovost. Vendar za vsakoletno strokovno primerjalno analizo učitelju manjka, saj najmanj vsi učbeniki iz ponudbe, merila, po katerih naj analizo pripravi, in čas. Zato bi težko rekli, da se učitelji odločajo po merilih kakovosti.

Kljub Varuhovi zahtevi, da bi Ministrstvo posredovalo konkretnije podatke o uporabljenih učnih gradivih in rezultatih spremljanja in analiziranja uporabe učbenikov in učil, se to ni zgodilo. Pojasnili so, da Ministrstvo spodbuja založnike k izdajanju več učbenikov za posamezni predmet. Učitelju je s pestrejšo ponudbo omogočena izbira gradiv, s katerimi bo lažje, hitreje in uspešneje dosegel učne cilje. Ne zdi se jim problematično, da se nekateri ne odločijo za nobenega od možnih učbenikov, dokler (če) se približujejo zastavljenim ciljem. Za preverjanje tega po njihovem mnenju obstaja dovolj mehanizmov kontrole in nadzora.

Pobudniku smo sporočili, da bi se s stališčem Ministrstva lahko strinjali, če bi vsi nadzorni mehanizmi delovali idealno. Navsezadnje bi moral že ravnatelj kot pedagoški vodja, ki ima pregled nad odločitvami aktivov učiteljev ali posameznih učiteljev, še posebej skrbno preveriti razloge in pretehtati odločitve tistih, ki se za učbenike ne odločijo ali pa uberejo drugo skrajnost in za en predmet določijo več učbenikov. Stališča glede kršenja pravic otrok in glede njihovega neenakopravnega položaja pa so le nekoliko preostra, saj Varuhu ni znana konkretna pisna prepoved učitelja ali ravnatelja učencem v zvezi z uporabo učbenikov oziroma učnih gradiv pri učenju in utrjevanju šolske snovi doma. **5.8-20/2005**

79 - BIVANJE V ŠTUDENTSKEM DOMU

Študentka je zatrjevala kršenje človekovih pravic v postopku odločanja o pravici do bivanja v subvencionirani študentski sobi. Glavni težavi sta bili počasno obveščanje uslužbencev Pisarne za študentske domove in njihovo nekorektno komuniciranje s študenti.

Pobudnica je v študijskem letu 2004/2005 zaprosila za sobo v študentskem domu. Prošnji je bilo ugodeno in uvrščena je bila na prednostni seznam, o čemer je septembra 2004 prejela ustrezno odločbo in ustno informacijo, da se bo lahko vselila predvidoma junija 2005. Obvestilo o napotitvi na vselitev, datirano s 30. 6. 2005, je prejela šele 3. 9. 2005. V dom se je vselila 5. 9. 2005. Takoj po vselitvi je oddala prošnjo za podaljšanje bivanja, čeprav je rok potekel 20. 8. 2005. Vloga je bila s sklepom zaradi zamude roka zavržena kot prepozna. Zoper sklep se je pritožila na MVŠZT, saj je bila prepričana, da roka ni zamudila po svoji krivdi, ampak zaradi malomarnega dela zaposlenih v pisarni. MVŠZT je pritožbo decembra zavrnilo kot neutemeljeno. Izdan ji je bil izselitveni nalog in položnica za poravnavo razlike stroškov bivanja med subvencionirano in ekonomsko ceno za čas neupravičenega bivanja v študentski sobi.

Iz pojasnila Študentskih domov v Ljubljani (ŠD) o postopku oddajanja razpoložljivih študentskih sob med študijskim letom in o razlogih, zaradi katerih pobudnica ni bila obveščena o vselitvi takoj po nastanku te možnosti oziroma vsaj v razumnem roku, izhaja, da očitke in kritike v zvezi s pomanjkljivim obveščanjem študentov in nekorektnim odnosom zaposlenih do strank zavračajo. Uslužbenci dosledno usmerjajo študente na spletno stran ŠD, kjer lahko najdejo želene informacije. Študenti so obveščeni, da se morajo za bivanje prijaviti vsako leto sproti, ključne informacije so objavljene tudi v medijih. Od študentov se pričakuje, da se obnašajo kot zainteresirana stranka in da izpolnijo predpisane zahteve, vključno s pravočasno oddanimi prošnjami za nadaljnje bivanje. Datum na obvestilu o napotitvi na vselitev nima pomembne vloge, saj je pisarna poleti zaradi dopustov en mesec zaprta, obvestila pa delavci pripravijo prej.

Pobudnici smo pojasnili, da je najpomembnejša informacija o prednostnem seznamu in dinamiki vseljevanja, ki je po zagotovilih pristojnih tekoče in ažurno objavljena na ustreznem spletnem naslovu (za študentske domove v Ljubljani: www.stud-dom-lj.si). Način obveščanja študentov določa vsakoletni Razpis za sprejem in podaljšanje bivanja študentov v študentskih domovih in pri zasebnikih, izhajajo pa tudi odločbe o uvrstitvi na prednostni seznam. Datum obvestila o napotitvi na vselitev, ki so ga pripravili v pisarni junija in ga poslali šele v začetku septembra, in prejšnja informacija, da bo do vselitve morda prišlo v juniju, nista zadosten razlog, zaradi katerega bi ji uspelo z zahtevo po upoštevanju njene zunaj določenega roka poslane prošnje za podaljšanje bivanja v subvencionirani študentski sobi. Glede na določila razpisa mora kandidat novo vlogo oddati vselej, če do 10. avgusta ne razpolaga s sklenjeno nastanitveno pogodbo. Vlogo za podaljšanje bivanja, za katero je bil rok 20. avgust, lahko oddajo le tisti, ki so do tega dne že sklenili nastanitveno pogodbo. Tako sklep o zavrženju prepozne vloge ni bil v nasprotju s predpisi. Tudi odločbi MVŠZT, ki smo jo prejeli na našo zahtevo, bi kljub nekajdnevni prekoračitvi roka za njeno izdajo, nekaterim pomotam in nerodnim zapisom v besedilu težko očitati večje neskladje s predpisi. Prekoračenje roka za izdajo odločbe praviloma še ne pomeni bistvene kršitve pravil postopka. Po stališču US, ki ga je zavzelo v odločbi Up-10/03-16 z dne 10. 6. 2003, se šteje ravnanje upravnega organa za nezakonito ob bistveni prekoračitvi instrukcijskega roka, a petnajstdnevna zamuda to še ni.

V dodatnem pojasnilu MVŠZT so soglašali, da je pravočasnost obvestil študentov o vselitvi ključnega pomena. Temu je namenjena prednostna lista, ki je vse leto tekoče ažurirana in dostopna študentom. Tudi vseljevanje študentov v septembru je po njihovem mnenju smiselno, saj študijsko leto traja do konca septembra. Zaradi pomembnosti problematike, na katero smo jih opozorili, so zagotovili, da bo že v prihodnjem razpisu še natančneje opredeljen način oddajanja vlog, izboljšali naj bi tudi obveščanje študentov.

Pobudnici smo sporočili, da z našim posredovanjem nismo dosegli spremembe položaja pobudnikov, ki so se zaradi zamude roka za oddajo vloge za bivanje v subvencionirani študentski sobi letošnjo jesen obrnili na nas. Glede na predpise

v postopkih ni šlo za take nepravilnosti, ki bi dajale zadostno podlago, da bi brez zadržkov lahko terjali drugačne odločitve. Pojasnili smo ji, da ima zoper odločbo MVŠZT možnost sprožiti upravni spor, skladno s poukom o pravnem sredstvu v odločbi. 5.8-39/2005

80 - REŠEVANJE PRITOŽB ZOPER OCENO IZ MATURITETNEGA PREDMETA

V osebnem pogovoru ob poslovanju Varuha zunaj sedeža je maturant skupaj z očetom predstavil težave v zvezi z opravljanjem mature iz slovenščine. Povedal je, da je maturitetni izpit iz tega predmeta opravljal tretjič in da tudi tokrat ni bil uspešen. Menil je, da so pristojni zelo subjektivno obravnavali njegovo pritožbo, poleg tega jim je očital kršenje Zakona o maturi (ZMat) in kršenje človekovih pravic. Na nas se je obrnil, da bi dobil koristen nasvet oziroma usmeritev v zvezi z reševanjem po njegovem mnenju neupravičeno zavrnjene pritožbe na sklep DKSM.

Pobudnik je zatrjeval različnost in subjektivnost meril ocenjevanja, ker so trije ocenjevalci zelo različno ocenili posamezne naloge. Dvomil je o pravilnosti pregleda in ponovne ocenitve celotnega izdelka (vseh izpitnih pol), saj so bila predmet ugovora le posamezna izpitna vprašanja. Prav tako je dvomil o pravilnosti določitve nižjega skupnega števila točk, kot je bil dosežen pred ugovorom. Na podlagi ZMat je na DKSM vložil ugovor zoper oceno maturitetnega izpita iz slovenščine. V mesecu dni je prejel sklep o zavrnitvi ugovora. Zaradi prepričanja, da je odločitev v nasprotju s predpisi, je takoj vložil nov ugovor, ki pa je bil s sklepom zavržen z obrazložitvijo, da je nedovoljen, saj je sklep o zavrnitvi pritožbe zoper oceno dokončen. V posebnem pojasnilu, ki ga je nanj naslovil predsednik DKSM, so bile pobudniku posredovane dodatne informacije o imenovanju izvedencev, načinu njihovega dela in možnosti kandidata za sprožitev upravnega spora, če se s sklepom DKSM ne strinja.

V predpisanem roku je vložil tožbo na Upravno sodišče.

Pobudniku smo pojasnili, da so njegova vprašanja večinoma vsebinske oziroma strokovne narave, v katere Varuh v skladu s svojimi pristojnostmi ne posega. Po našem mnenju ni dovolj podlage za stališče, da je novo preverjanje pravilnosti ocenitve vseh izpitnih pol (in vseh nalog) v nasprotju s predpisi. Načelo o prepovedi spremembe v pritožnikovo škodo velja le, če stranka v pritožbi ne izpodbija dejanskega stanja, česar pa v tem primeru ne bi mogli reči. Na podlagi ZMat DKSM odloči o ugovoru na oceno na podlagi ponovnega pregleda izpitne dokumentacije in mnenja izvedenca.

Na podlagi razčiščevanja problematike z Državnim izpitnim centrom in DKSM prav v zvezi z maturo ugotavljamo, da je del ZMat, ki določa varstvo pravic kandidatov, dokaj nedorečen. Ni jasno, kakšen postopek sploh velja za opravljanje mature, kakšna je narava maturitetnega spričevala in če pri izvedbi celotne mature, vključno (ali še posebej) s postopki za varstvo pravic kandidatov, sploh gre za upravno zadevo oziroma vsaj smiselno uporabo ZUP.

Pobudniku smo sporočili, da je bila zaradi nejasnosti predpisov v zvezi z maturo njegova odločitev za tožbo pravilna, čeprav se lahko zgodi, da bo Upravno sodišče tožbo zavrglo na podlagi dosedanje sodne prakse v podobnih primerih. Vrhovno sodišče je namreč obravnavalo dve pritožbi na odločitev Upravnega sodišča v zvezi z maturitetno oceno. Iz sklepov Vrhovnega sodišča (Sklep I Up 952/2000 z dne 3. 12. 2003 in Sklep I Up 1449/2002 z dne 9. 3. 2005) izhaja, da maturitetna ocena ni upravna stvar in ni pravica ali korist osebe, zato se pri odločanju o njej ne uporabljajo določbe ZUP. Tudi akt, ki je bil izdan o pritožbah zoper oceno (sklep DKSM), po mnenju Vrhovnega sodišča ni upravni akt, kar naj bi izhajalo tudi iz njegove vsebine. Upravni spor tako ni mogoč, kar bi moralo ugotoviti že Upravno sodišče, ki bi moralo pritožbe zoper sklepe DKSM zavreči. Pri tem kaže opozoriti, da sta bili tožbi v upravnem sporu v teh primerih vloženi leta 1997 oziroma leta 2002, ko še ni bil sprejet ZMat. Obe sodišči sta torej presojali upravičenost tožbe oziroma pritožbe zoper sodbo glede na določbe Pravilnika o maturi.

Do odločitve Upravnega sodišča pobudnik ne more storiti ničesar več, razen da ponovno opravlja celotno maturo. Po našem mnenju je sporno stališče VS, da upravni spor sploh ni mogoč. Vsiljuje se vprašanje, ali z uzakonjenimi postopki

obravnavanja pritožb na maturitetne ocene oziroma z opisano interpretacijo predpisa v sodni praksi ne gre morda za kršenje človekovih pravic (pravice do sodnega varstva v povezavi s pravico do pravnega sredstva in pravico do izobrazbe, ki jo kot temeljno človekovo pravico opredeljujejo številni mednarodni dokumenti). Odgovor na to vprašanje bo dalo Ustavno sodišče, če se bo pobudnik po končanju postopkov na Upravnem sodišču in Vrhovnem sodišču odločil za ustavno pritožbo. **5.8-52/2005**

81 - KJE JE RAZLOG ZA DOLGOTRAJNO ODLOČANJE NAMESTNIKA DISCIPLINSKEGA TOŽILCA?

Pobudnik je 3. 7. 2003 odvetniški zbornici poslal prijavo zoper odvetnika. Prejel je le pojasnilo, da je bila zadeva 18. 8. 2003 predana disciplinskemu tožilcu zbornice.

Dne 21. 1. 2004 smo se obrnili na odvetniško zbornico. Ob našem posredovanju so nam pojasnili, da imajo težave z odločanjem namestnika disciplinskega tožilca. Zato smo se obrnili še neposredno nanj. Potem ko smo večkrat prosili za pojasnilo o obravnavi zadeve, nam je zagotovil, da je v začetku novembra 2004 poslal svojo odločitev zbornici. Vendar pa smo 11. 2. 2005 prejeli odgovor zbornice, da od disciplinskega tožilca niso "še ničesar prejeli" in ga bodo "nemudoma ponovno opozorili". Spet smo se obrnili na disciplinskega tožilca in prosili za poročilo o razlogih za dolgotrajno odločanje o prijavi zoper odvetnika. Odgovor smo 25. 4. 2005 prejeli od odvetniške zbornice. Poslala nam je sklep namestnika disciplinskega tožilca, opr. št. 762/03 z dne 13. 4. 2005, s katerim je bila prijava zavržena. Zbornica nam ni poslala nobenega dodatnega pojasnila o obravnavanju zadeve in morebitnih ukrepih zoper disciplinskega tožilca zaradi dolgotrajnega reševanja.

Disciplinski tožilec je za odločitev o prijavi potreboval skoraj dvajset mesecev. Pojasnila o razlogih za tako dolgotrajno odločanje nam zbornica ni poslala. Tudi ni razvidno, da bi se pobudniku zaradi dolgotrajnega odločanja opravičila. Menimo, da molk zbornice, ki nas zgolj seznanja z odločitvijo, ne pa odgovarja na vprašanja o razlogih za dolgotrajno odločanje, kaže, da se zbornica zaveda nepravilnosti, vendar nekega razumnega razloga ali opravičila za takšno ravnanje disciplinskega tožilca nima. **6.0-72/2003**

82 - ZASEG PSA, KI JE BIL KUPNINA ZA MAMILA

Policisti PP Ajdovščina so leta 2002 pobudniku zasegli psa. V pritožbi Varuhu je zatrjeval, da za zaseg ni bilo podlage. Zahteval je vrnitev psa.

Pri opravljanju nalog ima policija tudi pooblastilo, da zaseže predmete. Ob izpolnjenih zakonskih pogojih sme zaseči tudi predmete, ki se morajo po kazenskem zakonu vzeti ali ki utegnejo biti dokazilo v kazenskem postopku. Zasežene predmete je treba vrniti takoj, ko prenehajo z zakonom določeni razlogi za zaseg. Tako smo od policije zahtevali pojasnilo pravne in dejanske podlage za zaseg psa pobudnika in sporočilo o tem, kje je zasežena žival.

Policija je potrdila, da so policisti PP Ajdovščina pobudniku zasegli psa in ga vrnili prejšnjemu lastniku. Ta je pred tem na PP Nova Gorica prijavil tatvino psa, ob tem je navedel tudi storilca. Policija je zoper pobudnika vložila ovadbo zaradi suma storitve kaznivega dejanja neupravičene proizvodnje in prometa z mamili ter kaznivega dejanja tatvine, in to z utemeljitvijo, ki ni imela podlage v zbranih obvestilih.

Šele po Varuhovem posredovanju je bilo ugotovljeno, da je bila ovadba zaradi tatvine psa podana, čeprav sum tega kaznivega dejanja ni bil podan. PP Nova Gorica je namreč imela že pred tem podatke, na podlagi katerih bi morala podati ovadbo zaradi krive ovadbe zoper prijavitelja tatvine psa. Ugotovila je tudi, da je bil pes predmet nezakonitega posla, saj naj bi ga pobudnik dobil kot kupnino za določeno količino prepovedanega mamila. O tem je bila sklenjena pisna "pogodba", ki jo je pobudnik izročil policistu PP Ajdovščina že leta 2002, ko je ta pri njem zbiral obvestila v zvezi s prijavljeno ta-

tvino psa. To pa je bilo v ovadbi zoper pobudnika zamolčano. Ovadba je pobudniku celo očitala, da je pristopil do lastnika in "... psa iztrgal iz rok in ga odpeljal stran." Hkrati pa "pogodbe" o nakupu psa policija ni priložila kazenski ovadbi, poslani tožilstvu.

Zaradi neodgovornega, površnega in malomarnega dela policistov PP Nova Gorica so bili po zagotovitvi ministra za notranje zadeve sprejeti ustrezni ukrepi. Tako je bila zoper prijavitelja tatvine podana ovadba zaradi krive ovadbe.

Policisti niso imeli za zaseg psa nobene dejanske podlage. Ker pa je bil predmet pravnega posla tudi prepovedano mamilo in gre tako za nedovoljen posel, ni bilo podlage za Varuhovo nadaljnje posredovanje, zlasti glede vrnitve psa in plačila odškodnine.

Ugotovili smo še, da je bil odziv Ministrstva na pritožbo pobudnika takšen, da ni bilo potrebe za Varuhovo nadaljnje ukrepanje. **6.1-2/2005**

83 - OVADBA POSLANA TOŽILSTVU ŠELE PO POSREDOVANJU VARUHA

Pobudnik je na PP Ljubljana Moste 27. 6. 2003 podal ustno ovadbo, ki je bila sprejeta v zapisnik. Ko je pozneje poizvedoval (ustno oziroma po telefonu) o nadaljnjih postopkih policistov, pa je izvedel, da vložena ovadba (še) ni bila posredovana tožilstvu.

Policijska uprava Ljubljana je po našem posredovanju ugotovila, da kazenska ovadba pobudnika dejansko ni bila poslana državnemu tožilstvu. Šele takrat, to je 1. 4. 2005, je PP Ljubljana Moste poslala državnemu tožilstvu poročilo (na podlagi desetege odstavka 148. člena ZKP) in priložila pobudnikovo ovadbo.

ZKP določa, da lahko vsakdo naznanil kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Ovadba se poda pristojnemu državnemu tožilcu pisno ali ustno v zapisnik. Če je ovadba podana sodišču, policiji ali nepristojnemu državnemu tožilcu, jo ta sprejme in takoj pošlje pristojnemu državnemu tožilcu (147. člen ZKP). Pobudnik je ovadbo podal na PP Ljubljana Moste že 27. 6. 2003, vendar je bila ta poslana tožilstvu šele 1. 4. 2005, in to očitno zgolj po našem posredovanju. Policijska uprava Ljubljana je zagotovila, da je sprejela ustrezne ukrepe, da se v prihodnje podobne nepravilnosti ne bi dogajale. **6.1-28/2005**

84 - ZAMUDA PRI OBVEŠČANJU DRŽAVNEGA TOŽILCA

Pobudnik se je pritožil, da je PP Ljubljana Vič leta 2004 naznanil kazniva dejanja, storjena v njegovo škodo, a policisti niso sprejeli potrebnih ukrepov.

Po našem posredovanju je MNZ sporočilo, da vodja policijskega okoliša kljub izvedenim ukrepom ni ugotovil "elementov uradno pregonljivega kaznivega dejanja ali dejanja, ki se preganja na predlog oškodovanca". Vendar pa je policija podala poročilo Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani šele 12. 8. 2005. Vodja policijskega okoliša poročila ni podal takoj, ko je opravil vsa potrebna opravila, ampak je to očitno storil šele po Varuhovem posredovanju. MNZ je zagotovilo, da bo vodstvo PP Ljubljana Vič preverilo, ali je s takšnim ravnanjem policist storil tudi disciplinsko kršitev, in bo po zbranih obvestilih zoper policista po potrebi tudi ukrepalo. Hkrati se je pomočnik komandirja PP opravičil pobudniku zaradi zavlačevanja pri izdelavi poročila.

V pobudnikovem primeru je policija sicer zbiral potrebna obvestila, vendar ni ugotovila zakonskih znakov kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti. Čeprav je policija izvajala ukrepe po 148. členu ZKP, pa po zbranih obvestilih o tem ni pravočasno obvestila pristojnega državnega tožilca, kot to nalaga sedmi odstavek 148. člena ZKP. To je bilo očitno storjeno šele po našem posredovanju.

Korektno pa je policija ravnala, da se je po ugotovljeni napaki za zamudo opravičila prizadeti osebi. **6.1-52/2005**

85 - ZNOVA OBRAVNAVANA ŽE ZAVRŽENA PRITOŽBA

Pobudnik je aprila 2005 na PP Grosuplje prijavil vlom v klet in tatvino hrastovega soda. Na prijavo sta se zglasila policista, eden izmed njiju pa je pobudniku zagotovil, da bo obveščen o poteku preiskave. Ker ta po več mesecih ni prejel nobene informacije o poteku preiskave, se je pritožil in zahteval pojasnilo o poteku postopka. Pritožbo je PP Grosuplje obravnavala po 28. členu ZPol in po Pravilniku o reševanju pritožb. Na vabilo za pogovor se pobudnik ni odzval, nato pa je prejel sklep o zaključitvi pritožbenega postopka. češ da je pritožbo podala neupravičena oseba.

Pri MNZ smo zahtevali utemeljitev pravne in dejanske podlage za ugotovitev, da je pritožbo podala neupravičena oseba, saj je pobudnik zatrjeval, da je bil lastnik ukradenega soda za vino. Hkrati smo tudi zaprosili za poročilo o ukrepih in ugotovitvah policije glede kaznivega dejanja, ki ga je pobudnik naznanil PP Grosuplje.

MNZ je pojasnil, da je PP Grosuplje preveril pritožbene navedbe pobudnika. Pobudnik je bil tudi povabljen na obravnavo pritožbe, ki jo je vodil pooblaščenec vodje organizacijske enote ? PP Grosuplje. Vendar se vabilu na pogovor ni odzval niti ni opravičil svojega izostanka. PP Grosuplje je zato pritožbo odstopila v reševanje pristojni organizacijski enoti MNZ. Ta je po njenem pregledu sprva ugotovila, da pobudnik ni upravičena oseba za pritožbo, ker formalno ni bil oškodovanec kaznivega dejanja on, ampak njegova babica kot lastnica gospodarskega poslopja, v katero je bilo vlomljeno. Zato je PP Grosuplje izdal sklep o zaključku pritožbenega postopka.

Po našem posredovanju pa je Direktorat za policijo in druge varnostne naloge MNZ znova proučil dokumentacijo. Ugotovil je, da pobudnik sicer ni formalni oškodovanec kaznivega dejanja, ki ga je prijavil, vsekakor pa je upravičeni pritožnik, saj se je pritožil na postopek, ki so ga policisti vodili po njegovi prijavi. Zato so njegovo pritožbo obravnavali še na seji senata. **6.1-71/2005**

86 - POSREDOVANJE POLICIJE ZARADI PREDVIDEVANJA, DA BODO OVCE POGINILE

Pobudnik se je pritožil zoper ravnanje dveh policistov PP Šentilj, da sta 28. 2. 2004 neupravičeno vstopila ("vdrla") v shrambo njegovega gospodarskega poslopja. Pritožbeni senat MNZ je ocenil pritožbo za utemeljeno le glede ravnanja policistov ob sprejetju prijave o storjenem kaznivem dejanju in pri zbiranju obvestil ob zaznavi kaznivega dejanja.

Pobudnik je zatrjeval, da mu je zaradi ravnanja policistov nastala škoda. Povrnitev škode je uveljavljal z odškodninskim zahtevkom, ki pa ga je MNZ zavrnilo. Odškodninski zahtevek je zavrnilo tudi s sklicevanjem na ugotovitev državnega tožilca pri zavrženju ovadbe, da sta policista tako ravnala v skrajni sili, da bi preprečila pogin ovc. Po mnenju ministrstva sta policista "v danih okoliščinah ravnala, tako kot je bilo treba." Vstopila sta v gospodarsko poslopje in odstranila lese-no pregrado prostora za hrambo sena, ker sta presodila, da bi sicer ovce poginile.

Že na podlagi gradiva, ki nam ga je poslal sam pobudnik, smo podvomili o stališču, da sta policista "ravnala, tako kot je bilo treba." Zbrane informacije so namreč vnašale dvom o utemeljenosti sklepa, da je ovcam grozil pogin. Tako smo od policije zahtevali sporočilo, na kakšni podlagi sta policista ugotovila neposredno ogroženost ovac (grozeči pogin). Hkrati smo opozorili, da bi policista morala najprej poiskati (vsaj telefonski) stik z lastnikom, saj je to stvar nekaj minut ali največ nekaj ur. Prav tako ni bila prepričljiva ugotovitev policistov, da so ovce brez hrane, ker se pri gospodarskem posloplju že več dni ni nihče zadrževal, saj je lahko za redno hranjenje živali poskrbljeno tudi drugače.

Tako nismo bili prepričani, da sta policista ravnala strokovno, ne glede na sicer očitno dober namen pri takratnem ravnanju. Naloga policije je res tudi varovanje premoženja ljudi, vendar pa morajo biti ukrepi policistov premišljeni, da se z njimi ne povzroča nepotrebna in morda celo večja škoda, kot bi nastala brez posredovanja.

Policija je pojasnila, da so policista takrat napotili na kraj dogodka zaradi suma storitve kaznivega dejanja mučenja živali po 342. členu KZ. Na tej podlagi sta zbirala potrebna obvestila in tudi ukrepala. O ugotovitvah na kraju dogodka pa sta napisala (zgolj) uradni zaznamek o ugotovljenih okoliščinah kaznivega dejanja. PP Šentilj tako v predpisanem roku ni zoper pobudnika podala kazenske ovadbe ali poročila. Na državno tožilstvo je poročilo poslala šele 13. 3. 2005 po našem posredovanju.

Ker je bilo na tožilstvo poslano zgolj poročilo, po zbranih obvestilih očitno ni bilo podlage za kazensko ovadbo. To pomeni potrditev policije, da ni bilo kaznivega dejanja. Posredovanje policistov za reševanje ovc torej ni bila potrebno. Očitno sta policista pri svojem ravnanju izhajala iz prehitrih in napačnih sklepov, brez predhodnega stika z lastnikom. Policijska uprava Maribor je v enem svojih dopisov tudi sama potrdila, da je lastnik imel pri posredovanju policistov "posredno materialno škodo (uničeno seno)", in predlagala, da škodo na uničenem senu in odstranjeni leseni pregradi oceni strokovno usposobljen cenilec. Policija je s tem potrdila temelj za odškodninski zahtevek. Pri vnovičnem posredovanju smo predlagali, da MNZ stopi v stik s pobudnikom, spet obravnava njegov odškodninski zahtevek in ob morebitni izpolnitvi vseh elementov odškodninskega prestopka poravna nastalo škodo.

Žal je bil dosežek našega posredovanja le odgovor pravne službe MNZ, ki zahtevek pobudnika zavrača, zato ker "temelji na pavšalnem navajanju povzročene ... škode, ki ni izkazana". Zahtevku tokrat torej ni bilo ugodeno, ker naj ne bi bila dokazana višina škode. Pobudniku smo zato predlagali, naj odškodninski zahtevek dopolni, da bo razvidna in izkazana tudi sama višina gmotne škode, ki mu je nastala ob ravnanju policistov. Višino nastale škode mora namreč dokazati oškodovanec. **6.2-26/2004**

87 - ONEMOGOČEN VPOGLED V DOKUMENTACIJO TOŽILSTVA

Pobudnik je na Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani naslovil več prošenj za vpogled v spise, vpisnike in drugo dokumentacijo tožilstva zaradi ovadbe, ki je bila podana proti njemu. Pri pripravi učinkovite obrambe je želel biti seznanjen z vsemi okoliščinami očitane mu kaznivega dejanja. Tožilstvo vpogleda ni dovolilo s pojasnilom, da za to ni izkazal zakonitega interesa. Vpogled v spis bi lahko škodoval interesom predkazenskega postopka.

Tožilstvo smo prosili, da nam sporoči razloge za zavrnitev vpogleda v dokumentacijo, ki se nanaša na pobudnika, in pojasni dejansko podlago za presojo, da kot osumljenec nima izkazanega zakonskega interesa za vpogled v dokumentacijo tožilstva.

Vodja tožilstva je pojasnila, da bi bila dovolitev vpogleda v spis tožilstva prenačljiva in v nasprotju s petim odstavkom 66. člena ZDT in da poteka še predkazenski postopek, kjer se še zbirajo dokazi in podatki. Takrat zbrani dokazi niso zadostovali za odločitev, ali je utemeljen sum, da je pobudnik storil v ovadbi očitano mu kaznivo dejanje. Vpogled v spis bi lahko škodoval interesom postopka, saj bi oseba, ki bi bil dovoljen vpogled, lahko ovirala zbiranje dokazov.

Pravico do vpogleda v spise, vpisnike in drugo dokumentacijo državnega tožilstva ima vsaka oseba, ki za to izkaže zakonit interes, če to ne škoduje interesom postopka, tajnosti postopka ali zasebnosti oseb. V pobudnikovem primeru je tožilstvo menilo, da bi vpogled v spis ob obravnavanju vložene ovadbe lahko škodoval interesom postopka. Varuh ni imel na voljo podatkov, ki bi kazali, da je takšno mnenje tožilstva nepravilno. Česa podobnega pobudnik tudi ni zatrjeval. Pri tem ne gre spregledati, da ZKP ureja pravico do vpogleda in prepisa kazenskega spisa le za obdolženca, to je za osebo, zoper katero poteka preiskava ali so zoper njo vloženi obtožnica, obtožni predlog ali zasebna tožba. Za oškodovanca, oškodovanca kot tožilca in zasebnega tožilca pa celo določa, da se mu sme odreči pregled spisov, dokler ni zaslišan kot priča.

Seveda je kakršnokoli onemogočanje vpogleda v dokumentacijo, ki zadeva posameznika, treba razlagati ozko, saj gre za izjemo od pravice do seznanitve z zbranimi osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj. **6.2-38/2004**

88 - VRNITEV ZASEŽENIH PREDMETOV JE PRINOSNINA TUDI ZA TOŽILCE

Policija je pobudniku maja 2004 na sejmu starin (boljšem sejmu) v Ljubljani zasegla več kovancev, za katere je ugotovila, da izvirajo iz starejšega zgodovinskega obdobja (rimsko doba). Zoper pobudnika je hkrati podala ovadbo zaradi kaznivega dejanja nedovoljenega izvoza in uvoza stvari, ki so posebnega kulturnega ali zgodovinskega pomena ali naravne dobrine po členu 222/1 in 2 KZ.

Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani je kazensko ovadbo zavrglo in hkrati izdalo tudi sklep, da se **zaseženi predmeti vrnejo** pobudniku. Sklep o vrnitvi zaseženih predmetov vsebuje **pravni pouk** z obvestilom pobudniku, da lahko zasežene predmete prevzame v Narodnem muzeju v 30 dneh, po preteku roka pa bodo dani v hrambo temu muzeju.

Varuh že več let opozarja, da gre pri vrnitvi zaseženih predmetov **za prinosnino**, in ne za iskovino. ZKP ureja **dolžnost vrnitve zaseženih predmetov**, ne pa pravice lastnika oziroma imetnika, da pride zasežene predmete iskat. Tako bi tudi državno tožilstvo moralo v obvestilu, da naj prevzame zasežene predmete, **upravičenca opozoriti na njegovo pravico zahtevati**, da se mu zaseženi predmeti dostavijo na državne stroške. Takšno opozorilo je bistvenega pomena za dejansko možnost uresničevanja pravice do vrnitve zaseženih predmetov. Tako smo v mnenju, naslovljenem Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani, poudarili, da zgolj obvestilo, naj upravičenec prevzame zasežene predmete, ne pomeni zadostne informacije (pravnega pouka) lastniku oziroma imetniku, kakor to zahteva 224. člen ZKP.

Hkrati nas je presenetil drugi del pravnega pouka, da bodo po izteku 30-dnevnega roka predmeti dani v hrambo Narodnemu muzeju. To je namreč mogoče razumeti tudi tako, da bo lastnik zaseženih predmetov z iztekom roka izgubil pravico do vrnitve ali da mu bo celo prenehala lastninska pravica do teh predmetov.

Prosili smo za pojasnilo o pravni podlagi pravnega pouka s takšno vsebino. V odgovoru nam je začasna vodja Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani sporočila, da (ljubljsko) tožilstvo enako kot tudi vsa preostala tožilstva v Sloveniji vračajo zasežene predmete s pozivom, naj pride upravičenec iskat zasežene predmete. Po njeni vednosti enako poslujejo tudi sodišča, ko se kazenski postopek konča na sodišču. Pismo Varuha je zato posredovala predsedniku Okrožnega sodišča v Ljubljani in Vrhovnemu državnemu tožilstvu, da zavzameta stališče do tega vprašanja.

Vrhovno državno tožilstvo je odgovor, poslan Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani, poslalo v vednost tudi Varuhu. Iz prejetega odgovora izhaja, da je res pri nekaterih državnih tožilstvih in tudi pri sodiščih uveljavljeno načelo iskovine za vrnitev zaseženih predmetov. Vendar pa je kolegij splošno kazenskega oddelka vrhovnega državnega tožilstva (že) leta 2003 sprejel pravno mnenje, da je dolžnost vrnitve predmetov (po 217. členu KZ) prinosnina, in ne iskovina. Ob vrnitvi predmetov je tako treba upravičenca obvestiti in pri tem dopustiti možnost, da predmete tudi sam prevzame. **Če pa ta zahteva, da se mu predmet dostavi, je to nujno storiti na stroške organa, ki predmet vrača.**

Ker iz zadevnega spisa vrhovnega državnega tožilstva ni jasno, ali in kdaj je bilo to pravno mnenje posredovano vsem državnim tožilstvom, ga je vrhovno državno tožilstvo zdaj vsem poslalo v vednost. Hkrati je naročilo okrožni državni tožilki, da to mnenje v celoti (s tem pa je povezan tudi pravni pouk) upošteva tudi pri reševanju zadeve pobudnika.

Pričakujemo, da je Varuhovo posredovanje vendarle doseglo svoj namen, da bodo državna tožilstva v prihodnje pri vračanju zaseženih predmetov ravnala po zakonski določbi, da gre za prinosnino, in temu prilagodila svoja ravnanja in tudi pravni pouk. **6.2-39/2004**

89 - SOVRAŽNI GOVOR NA SPLETNI STRANI

Anonimna pobuda je Varuha opozorila na spletno stran, ki vsebuje številne zapise in sporočila s skrajno negativnim izražanjem do določene skupine ljudi - prebivalcev Slovenije.

Že bežen pogled na vsebino spletne strani dopušča ugotovitev, da gre v mnogih primerih za izzivanje, razpihovanje in širjenje idej v nasprotju z ustavno prepovedjo spodbujanja k neenakopravnosti in nestrpnosti po 63. členu ustave. Ta člen ustave določa za protiustavno vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti. Protiustavno je tudi vsakršno spodbujanje k nasilju. Takšno ravnanje prepovedujejo tudi številne mednarodne konvencije o varstvu človekovih pravic, vključno z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter z Mednarodnim paktom OZN o državljanskih in političnih pravicah.

Kopijo pobude smo odstopili v vednost in nadaljnje odločanje Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani, saj Kazenski zakonik v 300. členu določa kaznivo dejanje zbujanja narodnostnega, rasnega ali verskega sovraštva, razdora ali nestrpnosti. Izvršitvena dejanja tega kaznivega dejanja pa so prav izzivanje ali razpihovanje narodnostnega, rasnega ali verskega sovraštva, razdora ali nestrpnosti ter širjenje ideje o večvrednosti ene rase nad drugo.

Varuhu niso znani storilci, torej pisci sporočil, niti avtorji oziroma imetniki te spletne strani. Prav tako nam ni znan krajevni izvor spletne strani in njene vsebine, gre pa očitno za sporočila, ki nastajajo prav zdaj in v našem okolju. Informacija, ki jo ima Varuh, je torej nepopolna. Tako smo predlagali, da zadevo obravnava pristojno okrožno državno tožilstvo, in to s stališča morebitne storitve kaznivega dejanja po 300. ali katerem drugem členu KZ.

Vodja Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani nas je v odgovoru obvestila, da so opozorilo na spletno stran šteli kot kazensko ovadbo zoper neznanega storilca, saj menijo, da obstaja sum kaznivega dejanja zbujanja sovraštva, razdora ali nestrpnosti, ki temelji na kršitvi načela enakosti po prvem odstavku 300. člena KZ. Zadevo so odstopili policiji, da bi ukrenila vse potrebno za izsleditev storilca kaznivega dejanja. **6.2-16/2005**

90 - 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 predsednica 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 Varuhovem posredovanju 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 preostalih kaznivih dejanj". Leta 2004 je obravnavala tudi več odmevnih zadev, poleg tega je bila preobremenjena in ni imela možnosti za delo zunaj delovnega časa. Zavedala 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 zaradi ugotovljene zamude odredila pregled pravočasnosti izdelave sodnih odločb v vseh zadevah, ki jih je ista sodnica obravnavala v letu 2004. Zoper sodnico je bil odrejen tudi službeni nadzor s pregledom dela, ki je obsegal 141 zadev, v katerih je sodnica razglasila sodbo v letih 2003 in 2004. Pri tem je bilo ugotovljeno, da v štirih zadevah odločba ni bila izdana, v 14 zadevah pa je bil prekoračen rok za izdelavo sodbe (od tega so bili v petih zadevah opravičljivi razlogi). Na tej podlagi je bil personalnemu svetu Višjega sodišča v Ljubljani podan predlog za izdelavo oceno sodniške službe za sodnico.

Razglašena sodba mora biti pisno izdelana v petnajstih dneh po razglasitvi, če je obtoženec v priporu, v preostalih 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 ukrene, kar je potrebno, da se sodba čim prej izdela (prvi odstavek 363. člena ZKP).

Rok za pisno izdelavo sodbe je sicer instrukcijski, vendar zakonski rok. Kršitev predpisanega roka za izdelavo sodbe pomeni kršitev zakona. Sodniki pa so zakon zavezani spoštovati. Pričakujemo, da bo odmev zadeve takšen, da se podobno ravnanje ne bo ponovilo in da bo, če bodo ugotovljene tozadevne okoliščine, zoper sodnico uporabljen tudi ustrezen ukrep. **6.3-85/2004**

91 - SKORAJ DVELETNO ČAKANJE S PREDLOŽITVIJO SPISA VRHOVNEMU SODIŠČU

Zagovornica obsojenke je 17. 6. 2003 na Okrajno sodišče v Celju v kazenski zadevi pod opr. št. K 315/2001 vložila zahtevo za varstvo zakonitosti. Maja 2005 pa je prejela sporočilo sodišča, da je bil spis šele v prvem tednu maja 2005 odstopljen Višjemu sodišču v Celju s pojasnilom, da je sodišče v tem času odločalo o drugih vlogah v zadevi njene stranke.

Glede na zatrjevano veliko zamudo pri predložitvi spisa smo zahtevali pojasnilo. Zamudo je sodišče opravičevalo z odločanjem o vlogi, ki jo je obsojenka podala 31. 3. 2003 in jo je sodišče obravnavalo kot prošnjo za oprostitev stroškov kazenskega postopka. O tej vlogi pa je bilo očitno odločeno po več kot letu dni, saj je bil šele 6. 7. 2004 izdan sklep o delni ugoditvi prošnji za obročno plačilo stroškov kazenskega postopka in povprečnine. Obsojenka se je zoper ta sklep 15. 7. 2004 pritožila, njeno pritožbo je zunajobravnavni senat Okrožnega sodišča v Celju zavrnil s sklepom z dne 24. 3. 2005, nadaljnjo pritožbo pa zavrnil s sklepom z dne 4. 5. 2005. Ko je bil spis vrnjen Okrajnemu sodišču v Celju, je bilo izdelano predložitveno poročilo in spis je bil poslan na vrhovno sodišče. Po podatkih Okrajnega sodišča v Celju je bil spis na Vrhovnem sodišču Republike Slovenije od 9. 5. 2005, o zahtevi za varstvo zakonitosti pa je bilo odločeno s sklepom opr. št. I Ips 138/2005 z dne 19. 5. 2005.

Dve leti za predložitev zadeve v pristojno reševanje vrhovnemu sodišču je odločno predolgo. Razlog za zamudo se očitno skriva v velikih zastojih pri odločanju o vlogi obsojenke z dne 31. 3. 2003, saj je bilo o njej odločeno po več kot letu dni (6. 7. 2004), in o pritožbi z dne 15. 7. 2004 (o njej je bilo odločeno po več kot osmih mesecih). Očitno je tudi vrhovno sodišče opazilo neupravičeno dolgotrajnost sodnega postopka do predložitve spisa in je o zahtevi za varstvo zakonitosti odločilo v res pohvalnih desetih dneh. **6.3-24/2005**

92 - PRAVICA DO OSEBNE SVOBODE NA PREIZKUŠNJI

Varuh je 23. 6. 2005 na Ustavno sodišče RS ob soglasju prizadete obdolženke in pripornice vložil ustavno pritožbo zoper sklepa Višjega sodišča v Mariboru z dne 13. 6. 2005, opr. št. I Kp 194/2005-3 in z dne 15. 6. 2005, opr. št. I Kp 194/2005-49. S sklepoma sta bila zavrnjena predloga za odpravo pripora. Pobudnica pa je bila takrat **v priporu že več kot 37 mesecev**. Pripor sme trajati (le) najkrajši potrebni čas.

Okrožno sodišče v Mariboru je 13. 12. 2004 izreklo obdolženki obsodilno sodbo in jo obsodilo na 30 let zaporne kazni. Odredilo je tudi pripor iz pripornega razloga begosumnosti, ki traja do pravnomočnosti sodbe oziroma do nastopa kazni.

Zoper sodbo v obsodilnem delu je obdolženka po svojih zagovornikih vložila pritožbo, ki je bila **predložena v pritožbeno odločanje** Višjemu sodišču v Mariboru **8. 3. 2005**. Drugi odstavek 396. člena ZKP zavezuje sodišče druge stopnje, da pošlje svojo odločbo s spisi sodišču prve stopnje najpozneje v treh mesecih od dneva, ko jih je od njega prejelo, če je obdolženec v priporu. **Zakonski trimesečni rok se je iztekel 8. 6. 2005**. Neposredno po izteku roka za pritožbeno odločitev in vrnitev pritožbene odločbe s spisi sodišču prve stopnje so obdolženka in njeni zagovorniki vložili predlog za odpravo pripora. Z izpodbijanimi sklepoma je Višje sodišče v Mariboru predlog zavrnilo z utemeljitvijo, da bi kršitev pravice do sojenja v razumnem roku lahko pomenila (le) znatnejša prekoračitev tega roka, "o čemer pa v danem primeru še ni mogoče trditi". Hkrati pritožbeno sodišče napoveduje, da si bo prizadevalo zadevo "tekoče rešiti še v okviru razumnega roka".

Po izteku roka je tudi **Varuh posredoval** na Višjem sodišču v Mariboru. Predsednik sodišča je sporočil, da bo **seja pritožbenega senata predvidoma razpisana v prvi polovici septembra 2005**. Kot razlog za takšne časovne okoliščine se v odgovoru sklicuje na "celo vrsto procesnih dejanj v smeri obravnave zadeve".

Višje sodišče v Mariboru je tako napovedalo pritožbeno odločanje v roku, ki je (najmanj) enkrat daljši od trimesečnega zakonskega roka. Tudi sodne počitnice ne morejo upravičiti pritožbenega odločanja v takšnih časovnih okoliščinah, saj zakon šteje priporne zadeve kot nujne, ki ne trpijo odlašanja, in **zahteva odločanje tudi med sodnimi počitnicami**.

Po 19. členu ustave ima vsakdo pravico do osebne svobode. Odvzem prostosti je dovoljen **le v primerih in po postopku, ki jih določa zakon**. Odvzem prostosti je mogoč le v izjemnih primerih, ko so izpolnjeni vsi pogoji, ki jih določajo ustava in zakon. ZKP določa čas pritožbenega odločanja na največ tri mesece. Čeprav gre za instrukcijski rok (prekluzivni rok je v razmerju so sodišča že pojmovno nemogoč), gre vendarle za **zakonski rok, ki so ga sodišča (in sodniki) zavezani spoštovati**. Po 125. členu ustave so sodniki pri opravljanju sodniške funkcije vezani na ustavo in zakon.

Opozorili smo, da **pripor** v kazenski zadevi pobudnice tudi z odločitvijo po izpodbijanih sklepih in z napovedjo predvidenega časa pritožbene odločitve **traja nerazumno dolgo**. Po tretjem odstavku 5. člena EKČP ima vsakdo, ki mu je bila odvzeta prostost ob utemeljenem sumu, da je storil kaznivo dejanje, pravico, da mu sodijo v razumnem roku ali ga izpustijo. Zakonodajalec je razumni čas **pritožbenega odločanja v pripornih zadevah določil najdlje tri mesece**. Sankcija ob prekoračitvi razumnega časa sojenja in s tem trajanja pripora je odprava pripora in izpustitev obdolženca na prostost.

V primeru pobudnice smo ugotovili, da gre zaradi dolgotrajnega pripora, ki se je nadaljeval z izpodbijanima sklepoma, za **trajajoč poseg v pravico do osebne svobode**. Ob nespoštovanju postopka, ki ga zahteva ustava in določa zakon tudi pred sodiščem druge stopnje, je Varuh menil, da je pobudnici z izpodbijanima sklepoma **kršena pravica do osebne svobode**. V vloženi ustavni pritožbi je predlagal, da ustavno sodišče izpodbijana sklepa tako spremeni, da predlogoma obdolženke in njenih zagovornikov ugotovi in **odpravi pripor**.

Ustavno sodišče je 11. 10. 2005 odločilo, da ne bo sprejelo ustavne pritožbe v obravnavo, saj jo je ocenilo kot očitno neutemeljeno. Vloženo ustavno pritožbo je **razumelo zgolj tako**, da izpodbija le pripor od 8. 3. 2005, ko je Višje sodišče v Mariboru prejelo v pritožbeno odločanje spis sodišča prve stopnje, pa do izdaje izpodbijanih sklepov, torej do 13. in 16. 6. 2005. Pri tem ustavno sodišče ugotavlja, da Višnjemu sodišču v Mariboru še ni mogoče očitati, da glede na naravo zadeve ne bi delalo dovolj skrbno in da pripor zaradi tega v tem obdobju traja nerazumno dolgo. Zato so Varuhovi očitki, da je bila pripornici kršena pravica iz prvega odstavka 23. člena v zvezi s prvim odstavkom 19. člena Ustave, neutemeljeni.

Varuh spoštuje odločitev ustavnega sodišča, čeprav smo ustavno pritožbo vložili v prepričanju, da se dovolj razumljivo sklicuje na **celotno trajanje pripora**, ko uveljavlja kršitev pravice do osebne svobode, in ne zgolj na čas pritožbenega odločanja.

Ustavno sodišče argumentov Varuha in s tem ustavne pritožbe torej ni sprejelo. Pač pa je dober teden pozneje sâmo Višje sodišče v Mariboru **pripornici odpravilo pripor**, čeprav o pritožbi zoper kazensko obsodilno sodbo še ni odločilo. **6.3-32/2005**

93 - PREPOZNA ODLOČITEV ZA NEJAVNO OBRAVNAVO

V kazenskem postopku je glavna obravnava javna. Takšna zakonska ureditev se navezuje na 24. člen Ustave, ki zagotavlja javnost sojenja. Javnost sojenja naj zagotovi zakonit in pošten postopek, saj omogoča nadzor nad izvajanjem sodne oblasti. Seveda pa je načelo javnosti pravilo, ki ima več izjem. Tako sme senat ob vsakem času po uradni dolžnosti ali na predlog strank **izključiti javnost na celotni ali delu glavne obravnave** tudi, če je to nujno zaradi varstva osebnega ali družinskega življenja obtoženca ali oškodovanca.

Izključitev javnosti pomeni, da se potek glavne obravnave in njena vsebina ne smeta razkriti. Če je javnost izključena, na

glavni obravnavi ne smejo biti navzoče tretje osebe (splošna javnost), kar **izključuje tudi novinarje in poročanje o obravnavi** v sredstvih javnega obveščanja. Sodni senat mora o izključitvi javnosti sprejeti posebno odločitev (sklep), sicer je glavna obravnava javna. Sklep o izključitvi javnosti se mora razglasiti javno.

Obravnavali smo primer, ko smo presodili, da bi bilo prav, če bi sodni senat sprejel odločitev o izključitvi javnosti. Takšen ukrep je bil utemeljen zaradi varstva osebnega in družinskega življenja. Medijsko poročanje, ki ga je pobudnik opredelil kot medijski linč, je tudi po našem mnenju kazalo na nujnost odločitve o izključitvi javnosti. Takšno ravnanje bi bilo v skladu z zavezo sodne veje oblasti, da zagotovi **spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva v kazenskem postopku** (tako za obtoženko kot njeno družino).

Tako pa je bilo že na začetku obravnavanja v sredstvih javnega obveščanja razbrati poročanje, ki žali človekovo osebnost in njegovo dostojanstvo. Senzacionalistično pisanje ob tragediji (smrt otroka), ki je vsebina obravnavanja v kazenskem postopku, ni v skladu s cilji in namenom javnosti sojenja. Sodni senat bi moral vestno in skrbno presoditi vse okoliščine primera, vključno z ravnanjem same obtoženke na obravnavi, in na tej podlagi sprejeti odločitev o (ne-)javnosti glavne obravnave.

Sodni senat mora **tudi po uradi dolžnosti izključiti javnost z glavne obravnave**, če ugotovi, da je podan kateri od zakonskih razlogov. Ker ni ravnal tako, je prišlo do medijskega poročanja, ki nima nič skupnega z načelom javnosti kazenske glavne obravnave. Šele pozneje in prepozno se je zganil tudi sodni senat in obravnavo zaprl za javnost. Vendar je bila škoda že storjena. **6.3-41/2005**

94 - PRAVOČASNO ODLOČANJE O PREDLOGU ZA ODLOG IZVRŠBE

Pobudnica je v postopku izvršbe pod opr. št. Ig 1998/00172 Okrajnega sodišča v Slovenj Gradcu 16. 8. 2002 vložila ugovor tretjega. Sodišče je to vlogo očitno štelo za nerazumljivo ali nepopolno in jo pozvalo na popravilo vloge. Pobudnica je po pozivu sodišča ravnala pravočasno in hkrati vložila tudi predlog za odlog izvršbe.

Sodišče o navedenih pravnih sredstvih ni odločilo, ampak je 22. 11. 2002 opravilo javno dražbo in izdalo sklep o domiku. Tako je končalo izvršbo, ne da bi pred tem odločilo o več mesecev starem ugovoru tretjega in o predlogu za odlog izvršbe.

Pobudnica je ugovor tretjega in predlog za odlog izvršbe vložila, da bi zavarovala svoje pravice in pravno zavarovane interese v postopku izvršbe. Dopustiti je seveda treba tudi možnost, da hoče stranka oziroma tretja oseba z vložitvijo pravnega sredstva doseči cilje, ki so tuji namenu pravnega sredstva. Tu je zaveza sodišča onemogočiti vsako zlorabo pravic v postopku. Hkrati pa vlagatelj razumne vloge, oprte na pravico, ki izhaja iz procesnega zakona, utemeljeno pričakuje v razumnem roku odločitev o vloženem pravnem sredstvu.

Odločitev o ugovoru tretjega in o predlogu za odlog izvršbe **po že opravljeni izvršbi** za vlagatelja bržčas nima več nobenega praktičnega (učinkovitega) pomena. Tudi pobudnica je svoji vlogi vložila prav zato, da bi preprečila izvršbo. Ker je od vložitve obeh vlog do odločanja o nadaljnjem poteku izvršbe minilo več mesecev, je bilo dovolj časa tudi za odločitev o njenih vlogah. Zato smo prosili sodišče za pojasnilo, zakaj ni odločilo o ugovoru tretjega in o predlogu za odlog izvršbe pred javno dražbo.

Pozneje nam je pobudnica poslala še sklep o pritožbeni odločitvi, ki je bil izdan v istem postopku izvršbe. Tako je bilo mogoče ugotoviti, da je res vložila ugovor 16. 8. 2002 in je bilo torej dovolj časa za odločitev o tem pravnem sredstvu pred javno dražbo. O tem ugovoru tretjega je sodišče odločilo šele 16. 11. 2004, torej dve leti po opravljeni javni dražbi. Vendar pa ni bilo mogoče prezreti tega, da je pobudnica v istem postopku izvršbe **prvi ugovor tretjega vložila že 25. 2. 2002**, sodišče pa jo je dober mesec pozneje napotilo, da v 15 dneh vloži tožbo zaradi nedopustnosti izvršbe. Ker pobudnica **tožbe ni vložila**, je sodišče izvršbo nadaljevalo.

Čeprav je pobudnica pozneje znova vložila ugovor tretjega, o katerem je sodišče odločilo šele po že opravljeni izvršbi, vendarle ni mogoče prezreti, da jo je sodišče po vložitvi prvega ugovora napotilo na pravdo. To pomeni, da je njen predlog obravnavalo in o njem odločilo. **Pobudnica je tako imela možnost zavarovati svoje pravne interese v postopku izvršbe.** Po opustitvi, ker tožbe po napotilu sodišča ni vložila, izvršilno sodišče ni ravnalo v nasprotju z načelom hitrosti izvršilnega postopka, ko je nadaljevalo izvršbo. **6.4-182/2003**

95 - NEZAKONIT ODVZEM BREZPLAČNE PRAVNE POMOČI

Okrožno sodišče v Mariboru je leta 2003 dodelilo pobudnici izredno brezplačno pravno pomoč za sestavo vlog in zastopanje v postopkih pred Okrajnim sodiščem v Mariboru. Leta 2005 pa je isto sodišče razrešilo postavljeno odvetnico in na podlagi enajstega odstavka 30. člena Zakona o brezplačni pravni pomoči štelo, da pobudnici brezplačna pravna pomoč ni bila odobrena. Ob uporabi določb o neupravičeno prejeti brezplačni pravni pomoči je bila pobudnica tako zavezana vrniti 376.456,10 tolarja z zamudnimi obrestmi za prejeto brezplačno pravno pomoč. Takšna odločitev temelji na stališču, da je bila tudi na novo postavljena **odvetnica razrešena zaradi razlogov, ki so na strani upravičenke do brezplačne pravne pomoči.** Tako naj bi pobudnica v razmerju do postavljenih odvetnic izražala nezaupanje ter nestrinjanje z njunim delom in zastopanjem pred sodiščem.

Pobudnica je s pomočjo nevladne organizacije **vložila tožbo v upravnem sporu** zoper odločbo Okrožnega sodišča v Mariboru, ki ji odvzema pravico do brezplačne pravne pomoči in zahteva vrnitev plačanih zneskov odvetniškega zastopanja.

Na podlagi 25. člena ZVarCP lahko Varuh vsakemu organu posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki poteka pred temi organi. Na tej podlagi smo v **vlogi amicus curiae** posredovali v pobudničinem upravnem sporu, saj smo menili, da lahko odločitev upravnega sodišča vpliva tudi na pravico dostopa do sodišča, do učinkovitega sodnega varstva in do poštenega sojenja.

Namen uzakonjene brezplačne pravne pomoči je omogočiti socialno šibkim osebam uresničevanje pravice do sodnega varstva po načelu enakopravnosti. Odločba, ki odpravlja brezplačno pravno pomoč, dejansko odvzema pobudnici možnost učinkovitega sodnega varstva in kakovostnega zastopanja s pomočjo pravno kvalificirane osebe - odvetnika. Varuhu znane okoliščine pobudnice kažejo, da sama ne zmore stroškov zastopanja v sodnih postopkih. Odprava brezplačne pravne pomoči in obveza, da vrne zneske prejete brezplačne pravne pomoči, postavljajo pobudnico povsem na rob družbe in preživetja brez resnične možnosti, da učinkovito zavaruje svoje pravice in pravno zavarovane interese.

Varuh razume, da je pobudnica morda zahtevna stranka in da je (tudi neupravičeno) kritična do dela odvetnikov (pa tudi do policije, tožilstva in sodišč). Tudi z delom in posredovanjem Varuha ni vedno zadovoljna, vendar to še ni razlog, da ji država odkloni pomoč, ob upoštevanju njenega socialnega položaja, saj se sicer lahko znajde povsem v brezpravju. Hkrati smo opozorili, da je bila pobudnica v preteklosti večkrat tudi utemeljeno kritična do pravosodja. Za ponazoritev smo navedli primer, ko je okrožna državna tožilka sprva zavrgla njeno kazensko ovadbo zaradi zatrjevanega samovoljnega poseganja v stanovanje, v katerem je dolga leta živela v Mariboru, po Varuhovem posredovanju pa je vložila obtožni predlog. Omenili smo tudi pravdo zaradi motenja posesti, s katero pobudnica uveljavlja posestno varstvo stanovanja in zatrjuje, da jo je 8. 9. 2000 tožena stranka samovoljno in nezakonito izselila, čeprav je tam dolga desetletja stanovala kot imetnica stanovanjske pravice. Po Varuhu dostopnih podatkih in ob upoštevanju omejenega obsega razpravljanja v motenjski pravdi bi ob učinkovitem sojenju lahko sodišče o tožbi odločilo na prvem naroku za glavno obravnavo. V petletnem sodnem postopku je Varuh kar nekajkrat posredoval, saj nas odgovori sodišča o "kontinuiranem obravnavanju" niso prepričali.

Ni prav, da se brezplačna pravna pomoč odtegne prav tistim, ki jo najbolj potrebujejo in ki so najbolj ogroženi. Že zato se nam je zdela odločitev o ukinitvi brezplačne pravne pomoči v nasprotju z namenom in cilji samega Zakona o brezplačni pravni pomoči in tudi nepravilna.

Odločba Okrožnega sodišča v Mariboru omenja zgolj razloge, ki naj bi bili podani pri upravičenki, da postavljena odvetnica ne more v redu opravljati svoje dolžnosti. Povsem pa **zamolči razlog**, ki ga odvetnica prav tako navaja v predlogu za razrešitev. Zatrjuje namreč, da oseba, ki je zaposlena v njeni pisarni, **dobro pozna nasprotno stranko** in je s sporno zadevo tudi seznanjena z njene strani. Ta okoliščina kaže, da je odvetnica dejansko uveljavljala svojo **razrešitev (tudi) na podlagi, ki je ni mogoče šteti v breme pobudnici**. Navajanje takšnega razloga za razrešitev bi celo lahko razumeli kot željo postavljene odvetnice, da pobudnice ne zastopa več, pa naj gre za razlog nezadovoljstva, ki ga izraža slednja, ali pa za druge okoliščine, ki odvetnice ne spodbujajo k nadaljnjemu opravljanju odvetniških storitev za pobudnico.

Tako smo predlagali, da upravno sodišče po tožbi v upravnem sporu skrbno presodi vse okoliščine primera, in prosili, da nam pošlje v vednost izvod sodbe, izdane v postopku. Mariborski oddelek Upravnega sodišča RS se je na tožbo pobudnice v upravnem sporu in na posredovanje Varuha odzval z izdajo sodbe, s katero je tožbi v bistvenem delu ugodil in odpravil izpodbijano odločbo Okrožnega sodišča v Mariboru v delu, ki je pobudnico zavezoval k vračilu stroškov za že prejeto brezplačno pravno pomoč. Organ za brezplačno pravno pomoč bo moral postaviti pobudnici drugega odvetnika na podlagi odobrene izredne brezplačne pomoči. **6.4-212/2004**

96 - NEOPRAVLJENO DELO IN NAPREDOVANJE SODNICE

Na zapuščinski obravnavi Okrajnega sodišča v Ljubljani je sodnica 12. 1. 2004 razglasila sklep, da se obravnava prekine, delni sklep o dedovanju in sklep o napotitvi na pravdo pa da bosta izdana pisno. Dediči so pozneje večkrat zahtevali pisno izdelavo napovedanih sklepov in prosili za pospešitev postopka. Ker odziva ni bilo, so se obrnili na Varuha.

Na naše posredovanje sta predsednica in podpredsednica okrajnega sodišča potrdili, da zapuščinska sodnica ni napisala nobenega od obeh napovedanih sklepov, in to niti do njenega odhoda z okrajnega na okrožno sodišče, kjer je 12. 8. 2004 nadaljevala sodniško službo. Sodnici torej niti sedem mesecev ni bilo dovolj za izpolnitev njene obveznosti. Medtem je izkoristila tudi 25 dni letnega dopusta, čeprav Zakon o sodniški službi zavezuje sodnika, da izkoristi letni dopust tako, da ne ovira opravljanja sodniške službe.

Po sporočilu okrajnega sodišča je bilo med predsednico Okrajnega in predsednikom Okrožnega sodišča v Ljubljani dogovorjeno, da bo sodnica na okrajnem sodišču delala do 1. 9. 2004 in v tem času "zaključila odprte zadeve". To pa se vsaj v pobudnikovi zapuščinski zadevi ni zgodilo, kar je bilo ugotovljeno šele po predodelitvi spisov drugi sodnici po 24. 11. 2004. Zaradi formalnih razlogov je morala nova sodnica spet razpisati zapuščinsko obravnavo. S tem so dedičem, poleg več kot enoletne zamude pri sodnem poslovanju, nastali tudi dodatni in nepotrebni stroški v postopku.

Podpredsednica okrajnega sodišča je pojasnila, da pred odhodom sodnice niso opravili pregleda spisov, saj so "bili prepričani, da pregled ni potreben". Predpostavlja se namreč, da je vsak, ki je izvoljen za sodnika, dovolj moralno zrela oseba, da se zaveda svoje funkcije in odgovornosti, ki jo ta funkcija prinaša.

Okrajno sodišče smo prosili za poročilo o sprejetih ukrepih zaradi ugotovljene nepravilnosti. Predsednica pa je sporočila, da zoper sodnico ne morejo sprožiti nobenih postopkov, ker ni več zaposlena pri njih.

Obrnili smo se torej na Okrožno sodišče v Ljubljani, kjer sodnica zdaj opravlja sodniško službo. Izrazili smo mnenje, da je z ravnanjem v zapuščinskem postopku (vsaj) iz malomarnosti kršila sodniške dolžnosti oziroma neredno opravljala sodniško službo, posledica tega pa sta bila nepotreben zastoj in ponavljanje že opravljenih procesnih dejanj. Prav tako smo menili, da samo zato, ker je sodnica napredovala na okrožno sodišče in tako sodniške službe ne opravlja več na okrajnem sodišču, ni mogoče sprejeti sklepa, da ne odgovarja za svoje ravnanje v zapuščinskem postopku.

Pozneje nas je predsednik okrožnega sodišča seznanil z oceno, da opustitev sodniških dolžnosti ni bila zavestna, ampak posledica preobremenjenosti s sodnimi zadevami in z vodenjem oddelka. Tako ni šlo za zavesten spregled sodniških dolž-

nosti. V osebni spisu sodnice doslej ni bila evidentirana nobena utemeljena nadzorstvena pritožba. Napako obžaluje in je strankam pripravljena povrniti stroške, ki so jih imele z nepotrebnim podaljšanjem postopka. V skladu z mnenjem predsednika višjega sodišča je predsednik okrožnega sodišča **izrekel sodnici ustno opozorilo**. Hkrati je odredil vnos celotne dokumentacije o tej zadevi v osebni spis sodnice, saj gre za podatke, ki so pomembni za izdelavo ocene sodniške službe.

Ob sporočilu predsednika okrožnega sodišča, da sodnica obžaluje storjeno napako in da je **pripravljena povrniti nastalo škodo**, štejem ustno opozorilo za primeren ukrep. Pri tem menimo, da zgolj preobremenjenost sodnice ne more biti opravičljiv razlog za neizdajo napovedanega sklepa o napotitvi na pravdo. Gre za **nepotrebno malomarnost, ki si je sodnik, ki vestno izpolnjuje svoje obveznosti, ne bi smel dovoliti**. 6.4-399/2004

97 - DOLGOTRAJNOST POSTOPKA JE PRIZADELA TAKO UPNIKA KOT DOLŽNIKA

Pobudnik je seznanil Varuha z dolgotrajnim postopkom izvršbe zaradi izterjave preživnine za mladoletnega otroka pod opr. št. I 2003/06146 pri Okrajnem sodišču v Ljubljani. Predlog za izvršbo je bil vložen 25. 7. 2000.

Tako za odločanje o predlogu za izvršbo kot tudi pozneje za odločanje o ugovoru zoper sklep o izvršbi je bilo potrebno vsakič po več kot leto dni. Na pritožbo dolžnika je bil sklep o zavrženju ugovora razveljavljen in zadeva vrnjena v novo odločanje. Za vnovično odločanje o ugovoru je prvostopenjsko sodišče potrebovalo 22 mesecev. Sklep je izdalo 3. 2. 2005. V nadaljevanju je sodišče šele po petih mesecih pozvalo dolžnika, da sporoči, ali je njegovo vlogo mogoče šteti za pritožbo zoper sklep z dne 3. 2. 2005, nato je bil spis spet poslan na višje sodišče.

Sodišče smo opozorili, da je v izvršilnem postopku načelo hitrosti postopka posebej poudarjeno, saj tako ravnanje narekuje že sam zakon. Načelo hitrosti pa je še posebej pomembno pri izvršbi zaradi izterjave preživnine v korist mladoletnega otroka (načelo varstva koristi otroka). Tovrstne izvršbe spadajo med prednostne.

V zadevi je sodišče dovolilo izvršbo na plačo dolžnika in njegovemu delodajalcu posredovalo sklep o izvršbi s prepovedjo izpolnitve dolžniku. Ker sklep o izvršbi tudi po več kot štirih letih še ni pravnomočen, upnik ni poplačan. Sredstva, ki jih je dolžniku odtegnil delodajalec, se vodijo na posebnem računu in se ne obrestujejo. Naporavnani del obveznosti pa tudi v tem času raste na račun zakonskih zamudnih obresti. 6.4-98/2005

98 - UPNICA, KI NA DRAŽBAH KUPUJE HIŠE, OPROŠČENA STROŠKOV IZVRŠILNEGA POSTOPKA

Pobudnika sta imela status dolžnika v postopku izvršbe zaradi izpraznitve in izročitve stanovanjske hiše. Izvršba pred Okrajnim sodiščem v Domžalah je bila na stopnji oprave izvršbe, saj je bila že določena deložacija.

Pobudnika sta poslala Varuhu v vednost svoj predlog sodišču za ustavitev izvršbe. Pri tem je bilo zanimivo opozarjanje na okoliščino, da je upnica oproščena plačila stroškov postopka izvršbe, kar je pravica revnih, ona pa je hkrati v istem času kupila na javni dražbi nepremičnino precejšnje vrednosti. Sodišče je upnico oprostilo plačila stroškov postopka z utemeljitvijo, da je izredno slabega premoženjskega stanja in brez vsakršnih sredstev za preživetje. Ob takšni ugotovitvi in sklepu pa sta pobudnika opozorila na sklep istega sodišča iz istega časovnega obdobja, da je upnica na javni dražbi kupila nepremičnino za 40.208.351 tolarjev. Ponudila je najvišjo ceno in sodišče je nepremičnino, ki je bila predmet javne dražbe, domaknilo njej.

V posredovanju pri sodišču smo poudarili, da v ustavi zapisanega načela pravne in socialne države verjetno ni mogoče razlagati tako, da bi bila do oprostitve plačila izvršilnih stroškov oproščena tudi oseba, ki kupuje ali celo preprodaja nepremičnine in v ta namen sodeluje kot kupec na javnih dražbah. Ob tem je ta ista oseba očitno kupila tudi stanovanjsko hišo, ki je predmet izvršbe zoper pobudnika zaradi izpraznitve in izročitve stanovanjske hiše.

Sodišče stranko oprosti plačila stroškov postopka (tudi plačila varščine) le, ko so podani tozadevni zakonski pogoji. Zato 172. člen ZPP tudi omogoča, da **sodišče sklep o oprostitvi plačila stroškov med postopkom razveljavi**, če ugotovi, da stran-ka zmore stroške postopka.

Ker je bila upnica oproščena stroškov izvršilnega postopka, je bila oproščena tudi plačila varščine. Varščina je tisti strošek izvršilnega postopka, katerega upnikovo plačilo naj zagotovi reden in tekoč postopek izvršbe. Sankcija za neplačilo varščine je ustavitev izvršbe.

Upnica je hišo, katere izpraznitev zahteva v razmerju do dolžnikov, že prodala naprej drugemu kupcu. Tako sta dolžnika opozarjala, da upnica varščine ne plača, ker nima nobenega interesa za izvršbo. Izvršilnemu sodišču ni sporočila svojega (novega) naslova, kar ovira vročanje sodnih pisanj in njeno (ne)sodelovanje v izvršbi. Tako teče izvršba brez sodelovanja in kakršnega koli tozadevnega interesa upnice, dolžnikoma pa grozi izselitev iz stanovanjske hiše, torej odstranitev iz njunega stanovanja. Deložacija bo lahko opravljena le zato, ker je varščina plačana iz sredstev sodišča, četudi je morda upnica brez interesa in neznano kje.

V vlogi amicus curiae smo opozorili sodišče na okoliščine, ki kažejo, da je predlog pobudnikov kot dolžnikov v postopku izvršbe vreden vestne in skrbne presoje, ob upoštevanju vse okoliščine primera. Prosili smo za pojasnilo, ali ima upničin nakup (ali celo kupovanje nepremičnin) na javni dražbi kot najboljša ponudnica kakšen vpliv na oprostitev plačila stroškov postopka, vključno z varščino v tem postopku izvršbe.

V odgovoru je sodišče pojasnilo, da je upnico oprostilo plačila stroškov na podlagi odločbe Centra za socialno delo Ljubljana Šiška, iz katere je razvidno, da je upnica brez zaposlitve, brez sredstev za preživljanje in je tako upravičena do denarne socialne pomoči. Navedlo je še, da je bila prodaja nepremičnine na javni dražbi za 40,208.351 tolarjev razveljavljena, ker sodišče ni ugodilo predlogu upnice za podaljšanje roka za plačilo kupnine. V odgovoru sodišče pri tem poudarja, da je krog kupcev, ki kupujejo nepremičnine na dražbah, bolj ali manj stalen. Hkrati potrjuje, da ne more biti oproščen plačila stroškov postopka nekdo, ki kupuje nepremičnine na javnih dražbah. Zato je sodišče po Varuhovem posredovanju odredilo, da izvršitelj počaka z izvršilnimi dejanji do vnovične odločitve o stroških postopka. Če se bo pri ugotavljanju premoženjskega stanja upnice pokazalo, da ni razlogov za oprostitev plačila stroškov postopka, bo posledica tega ustavitev izvršbe. **6.4-219/2005**

99 - STROŠKI PREVAJANJA SO BILI SKORAJ TOLIKO KOT TOŽBENI ZAHTEVEK

V pravi je Okrožno sodišče v Novem mestu ugodilo dokaznemu predlogu in za izvedenca medicinske stroke postavilo Medicinsko fakulteto v Zagrebu. Sodišče je sklenilo, da za potrebe izdelave izvedenskega mnenja del spisa prevede v hrvaški jezik. Za opravljeno delo je priznalo sodni tolmački bruto 1,610.928,00 tolarja nagrade.

Pobudnica je vložila tožbo za plačilo odškodnine za nepremoženjsko škodo zaradi zatrjevanega nestrokovnega zdravljenja. Če ji z zahtevkom ne bo uspelo, bo morala poravnati stroške postopka. Samo stroški prevajanja so skoraj tolikšni kot tožbeni zahtevek (2,100.000 tolarjev), celotni dosednji stroški postopka pa ga očitno že krepko presegajo.

Iz odgovora sodišča je slutiti, da sodnica pred izdajo sklepa o postavitvi izvedenca z njim ni vzpostavila stika. Morda bi bilo koristno, da bi pred samo postavitvijo Medicinske fakultete iz Zagreba za izvedenca in pred odločitvijo za prevajanje povprašala izvedenca, ali je voljan sprejeti izvedenstvo (pa tudi kdo bo izdelal izvid in mnenje), in se posvetovala tudi glede dokumentov, ki jih je treba prevesti iz slovenskega v hrvaški jezik zaradi izdelave izvedenskega mnenja. Ob tem bi tudi lahko razčistilo, ali je (zaradi znanja in/ali sorodnosti jezikov) sploh treba (in v kakšnem obsegu) prevajati dokumente. Sodišče zavezuje načelo ekonomičnosti postopka. Zato mora biti cilj sodišča, da se postopek opravi čim hitreje in s čim manjšimi stroški. **6.4-296/2005**

100 - KAKO SODIŠČE VE, DA JE BILA SODNA TAKSA PLAČANA?

Zakon o sodnih taksah v tretjem odstavku 6. člena določa, da takso v gotovini vplača taksni zavezanec na prehodni račun sodnih taks. Potrdilo o vplačilu takse se priloži vlogi, za katero je taksa plačana. Na nalogu, ki ga sodišče pošlje taksnemu zavezancu, je jasno navedena zahteva, da mora plačnik poslati sodišču izvirno potrdilo o plačilu sodne takse, nalepljeno na hrbtno stran naloga. Pobudnik se je kljub temu v pismu Varuhu sprašuje, zakaj mora plačnik (stranka v postopku) poslati v sodni spis potrdilo o izvedenem plačilu.

Obrnili smo se na ministrstvo za pravosodje in opozorili, da pri plačilih na primer elektrike, vodarine in drugih storitev, ki se opravljajo podobno in s položnicami, dokazil o plačilu ni treba predložiti. Upnik podatke o plačilu razbere iz obvestila izvajalca plačilnega prometa. Morda bi v dobi informacijske tehnologije tudi sodišče lahko podatke o plačilu dobilo na podlagi takega obvestila izvajalca plačilnega prometa o plačilu tam navedene sklicne številke in podatkov o opravljeni številki sodnega spisa.

Ministrstvo je pojasnilo, da se vpisničarka, ki skrbi za pravilno kolkovanje sodnih pisanj, lahko prepriča o plačilu taksne obveznosti le na podlagi predloženega dokazila o plačilu sodne takse, kar je v skladu z določili Zakona o sodnih taksah in Sodnega reda. Iz odgovora je razvidno, da so takse proračunski prihodek, ki se zbira na (enem) računu sodnih taks, kategorija evidenco vodi in ima vpogled vanj le ministrstvo za finance. Sodišča nimajo vpogleda v ta račun in tudi dnevnih izpiskov ne prejema od bank. Ministrstvo tudi navaja, da po sklicni številki na plačilnem nalogu ni mogoče ugotoviti, za katero zadevo je bila taksa plačana.

Ministrstvo je pojasnilo končalo z navedbo, da je posodabljanje plačevanja sodnih taks zahteven projekt, ki bo zahteval medresorsko sodelovanje. To lahko razumemo kot pripravljenost, da se bo plačevanje v prihodnosti posodobilo in bo tako postalo tudi do strank prijaznejše. Za zdaj pa morajo stranke izvirno potrdilo o plačilu sodne takse nalepiti na hrbtno stran naloga in ga v postavljenem roku vrniti sodišču. Če ne ravnajo tako, ima to zanje neugodne posledice: obveznost plačila stroškov opomina, kazensko takso ali celo prisilno izterjavo. **6.5-43/2004**

101 - SODIŠČE NA IZVEDENSKO MNENJE ČAKA ŽE ENO LETO IN TRI MESECE

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 bil postavljen izvedenec psihiatrične stroke.

Iz odgovora sodišča izhaja, da jim še ni uspelo (po enem letu in treh mesecih) pridobiti izvedenskega mnenja. Prva izvedenka je obvestila sodišče, da se ne ukvarja s problematiko, ki je predmet izvedenskega mnenja. Zato je sodišče na njen predlog postavilo drugega izvedenca in mu za izdelavo izvedenskega dela določilo rok dveh mesecev. Izvedenec je sklep sodišča prejel 29. 1. 2004. Sodišče je kar petkrat zahtevalo izdelavo mnenja. Izvedenec se je izgovarjal na preobilico dela in zagotavljal, da bo mnenje kmalu izdelano. Ker mnenja ni izdelal, ga je sodišče razrešilo zaupane naloge in januarja 2005 določilo tretjega izvedenca, ki je pet dni pozneje prevzel spis. To po mnenju sodišča pomeni, da je začel opravljati izvedensko delo.

V konkretnem primeru se je postopek zaradi izvedenca podaljšal skoraj za eno leto. Zato smo sodišče prosili za pojasnilo, kakšne ukrepe je uporabilo za discipliniranje izvedenca, ki je prekorachil postavljeni rok in se ni odzval na opomin. Iz odgovora ni mogoče razbrati, da bi sodišče poleg neuspešnih opominov uporabilo tudi kakšen učinkovitejši ukrep, s katerim bi zagotovilo pravočasno izdelavo mnenja in preprečilo izvedenčevo podobno ravnanje v prihodnje.

ZPP v 253. členu zahteva, da sodišče določi rok, v katerem mora izvedenec dati izvid in mnenje. Postavljeni rok izvedenca zaveže, da pravočasno izpolni svojo obveznost. Hkrati daje sodišču možnost, da ob prekoračitvi roka zoper izvedenca uporabi sankcije. Te predpisujeta tako ZPP (kaznovanje izvedenca z do 300 tisoč tolarji denarne kazni, povračilo stroškov,

ki so nastali zaradi neizdelave mnenja) ter Zakon o sodiščih (predlog predsednika sodišča za razrešitev sodnega izvedenca, ki svojih dolžnosti ne opravlja redno in vestno). **6.5-3/2005**

102 - UMIK PREDLOGOV ZA UVEDBO POSTOPKA O PREKRŠKU

Zoper pobudnika sta Postaja prometne policije in Policijska postaja Žalec podala predloga za uvedbo postopka o prekršku zaradi kršitve tretjega odstavka 127. člena ZVCP, češ da je 10. 9. 2004 vozil avtomobil brez veljavnega vozniškega dovoljenja. Pobudnik je zanikal, da bi ta dan vozil avtomobil oziroma da bi bil deležen policijskega pregleda. Zlasti se je pritoževal nad očitki policije, da nima vozniškega dovoljenja, saj je tega pridobil 8. 9. 2004.

Po našem posredovanju je Policijska uprava Celje ugotovila, da je pobudnik dejansko opravil vozniški izpit in pridobil vozniško dovoljenje. Pojasnila je, da je pobudnik pri nadzoru prometa policistom izjavil, da nima vozniškega dovoljenja. Ker so policisti pobudnika poznali iz predhodnih postopkov (v katerih je bilo ugotovljeno, da je vozil brez veljavnega vozniškega dovoljenja), so ga zaradi potrebnih podatkov o predkaznovanosti preverili le po eni izmed računalniški aplikaciji (LISK), ne pa tudi po aplikaciji, iz katere je sicer razviden podatek o vozniskem dovoljenju (RISK). Ker so policisti nekritično verjeli izjavi pobudnika, so na tej podlagi zoper njega tudi podali predloga za uvedbo postopka o prekršku, da je vozil brez vozniškega dovoljenja. Po ugotovitvi, da pobudnik ima veljavno vozniško dovoljenje, sta policijski postaji umaknili predloga za uvedbo postopka o prekršku in poskrbeli za popravilo tovrstne evidence.

Generalna policijska uprava je ravnanje policistov ocenila kot površno oziroma malomarno. Hkrati je PU Celje predlagala, da ustrezno ukrepa, da se v prihodnje tovrstne nepravilnosti ne bi dogajale. Z oceno in ukrepi Generalne policijske uprave smo se strinjali. Menimo, da bi lahko policisti zoper pobudnika, ki je v postopku s policisti očitno namerno govoril neresnico, ukrepali šele potem, ko bi z gotovostjo ugotovili, da ni pridobil vozniškega dovoljenja. Predlog za uvedbo postopka o prekršku lahko temelji le na skrbno in popolno ugotovljenih odločilnih okoliščinah storitve prekrška, ne pa na poznanstvu storilca ali njegovih prejšnjih stikih s policijo. **6.6-23/2004**

103 - SEZNANITEV Z ODLOČBO O ZASTARANJU ŠELE PO POSREDOVANJU VARUHA

Z odločbo ljubljanskega Sodnika za prekrške z dne 28. 5. 2002, številka P-13692/01-16, je bilo razveljavljeno potrdilo pravnomočnosti odločbe o prekršku št. P-13692/01-16 z dne 18. 7. 2001, s katero je bil pobudnik kaznovan za prekršek, za katerega mu je bila izrečena tudi sankcija prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja. Obrazložitev razveljavitvene odločbe vsebuje tudi sporočilo, da bo po njeni pravnomočnosti celoten spis odstopljen Senatu za prekrške RS, ki bo odločal o pritožbi zoper odločbo o prekršku. Pobudnik se je pritožil, da do avgusta 2005 zadeva "še ni rešena", vozniški izpit pa potrebuje.

Okrajno sodišče v Ljubljani je Varuhu sporočilo, da je bil spis v pobudnikovi zadevi poslan Senatu za prekrške RS 6. 8. 2002. Ta je na seji 17. 8. 2003 odločbo organa prve stopnje spremenil tako, da je postopek ustavil, ker je pregon zastaral. Spis je bil prvi stopnji vrnjen 28. 11. 2003. Sodišče je tudi sporočilo, da *"sodniki za prekrške v letu 2003 niso pošiljali odločb organa druge stopnje strankam, če je bila izdana ustavitvena odločba iz razloga, ker je pregon zastaral ..., temveč šele na pobudo obdolžencev oziroma strank, ker so bili stroški pošiljanja glede na nevročljivost odločb previsoki. Po pobudi Varuha človekovih pravic se sedaj te določbe pošiljajo strankam."* Upravni enoti, kjer je pobudnik oddal vozniško dovoljenje, je bila poslana tudi odredba o preklicu sankcije prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja, vendar s tem pobudnik ni bil seznanjen.

Na podlagi 167. člena ZP se izda odločba o prekršku, s katero se postopek ustavi, če je pregon zastaran. Besedilo tega člena je mogoče razumeti le tako, da je izdaja odločbe obvezna. Zakon ne določa izjem, da bi bili sodniki za prekrške oproščeni te obveznosti.

Namen izdaje pisne odločbe o ustavitvi postopka je tudi v sporočilu obdolžencu, da je postopek o prekršku končan. Pravica do pravnega sredstva (pritožbe) vključuje pravico, da je vlagatelj obveščen o pritožbeni odločitvi. Če je v pritožbenem odločanju prišlo do zastaranja, ima pravico biti obveščen o tem dejstvu in o ustavitvi postopka. Obdolženec pogosto ni seznanjen z zastaralnimi roki in tako ne ve, da je pregon zastaran. Pričakuje odločitev pritožbenega organa, ki pa je ni dobil. Na tako nepravilno prakso smo opozorili že v letnem poročilu 2004.

Po Varuhovem posredovanju je pobudnik septembra 2005 vendarle prejel pisno odločbo o ustavitvi postopka. Žal je šele takrat dobil vrnjeno tudi vozniško dovoljenje, saj do Varuhovega posredovanja ni bil seznanjen z odredbo o preklicu sankcije prenehanja veljavnosti vozniškega dovoljenja. **6.6-24/2005**

104 - UKLONILNI ZAPOR NI NADOMESTILO ZA PLAČILO GLOBE

Očitno ZP-1 v praksi povzroča tudi nejasnosti in nepravilno razumevanje njegovih določb. Tako smo obravnavali pobudo penologa iz enega izmed zavodov za prestajanje zaporne kazni. Omenjal je primer storilca prekrška, ki ni plačal 30 tisoč tolarjev globe, zato je bil napoten na prestajanje uklonilnega zapor. Pričakoval je, da bo uklonilni zapor trajal (le) tri dni.

Pri uklonilnem zaporu gre za nov inštitut prava o prekrških. Razumeti ga je kot sredstvo, da se storilca prekrška prisili k plačilu izrečene globe. Pri tem seveda ne gre za odštevanje 10 tisoč tolarjev za en dan odvzema prostosti, saj obsojeni storilec prekrška z uklonilnim zaporom "ne plača" dolgovanega zneska denarne kazni (globe). Grožnja z uklonilnim zaporom in sam uklonilni zapor imata namen zlomiti odpor storilca prekrška ter zagotoviti, da bo globo plačal brez prisilne izterjave.

Strinjali pa smo se s pobudnikom, da je pri odločanju za uklonilni zapor sodišče zavezano **skrbno presojati vse okoliščine primera**, vključno s socialnim stanjem storilca prekrška in z razlogi, zakaj ne plača izrečene globe. Pri določitvi uklonilnega zaporu ni nobenega avtomatizma, zakonodajalec je odločitev o tem zaupal sodnikom, in ne prekrškovnemu organu, ki je sicer izdal odločbo z izrekom o plačilu globe. Globo je seveda mogoče plačati kadarkoli med uklonilnim zaporom, kar je razbrati iz četrtega odstavka 19. člena ZP-1, ki določa, da traja uklonilni zapor, **dokler storilec ne plača globe**. S plačilom globe med prestajanjem uklonilnega zaporu tako takoj preneha veljati kazen uklonilnega zaporu.

Ni dvoma, da praksa še išče prave poti, da se tudi pri odločanju in izvajanju uklonilnega zaporu zagotovi spoštovanje Slovenije kot pravne in socialne države. V tej zvezi smo bili veseli pobudnikovega odziva in pomislekov, saj kot oseba, ki neposredno sodeluje pri izvajanju uklonilnega zaporu, iz neposrednega vira pozna težave, povezane z uklonilnim zaporom.

Tudi ne gre spregledati, da ima storilec prekrška možnost predlagati, da se plačilo globe nadomesti z opraviлом določenih naloge v splošno korist ali v korist samoupravne lokalne skupnosti. V takšnem primeru do uklonilnega zaporu ne pride, pa tudi izrečena globa se ne izterja. Prav je, da so obsojeni storilci prekrškov na te možnosti pravočasno opozorjeni.

Celoten sistem, ki uveljavlja uklonilni zapor, se zavzema za **povečanje plačilne discipline obsojenih storilcev** za prekrške, saj se je prejšnji sistem pokazal kot povsem neučinkovit in močno predrag glede na dosežene učinke. **6.6-30/2005**

105 - NAMESTO ODSTOPA PRISTOJNEMU ORGANU ZAVRŽENJE ZARADI NEPRISTOJNOSTI

Na Varuha človekovih pravic so se obrnili pobudniki zaradi dimnih izpustov iz sosednje stanovanjske hiše. Glede na odgovor Zdravstvenega inšpektorata RS, Območna enota Koper (ZIRS), niso vedeli, na koga naj se v zvezi s spornim vprašanjem še obrnejo. Območna enota ZIRS v Kopru jim je namreč med drugim pojasnila, da po uveljavitvi Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o zdravstveni inšpekciji (Ur. l. RS, št. 2/04) s 15. 1. 2004 ZIRS ni več pristojen za izvajanje nadzorstva in ukrepanje pri uporabi neustreznih kurišč in posledično onesnaževanju bivalnih prostorov z dimnimi izpusti.

ZIRS smo opozorili na četrti odstavek 65. člena ZUP in predlagali, da vlogo pobudnikov obravnava po navedenem določilu. Kot odgovor smo prejeli sklep, s katerim je ZIRS prijave pobudnikov v zadevi motečih dimnih izpuštov iz kurišča sosednje stanovanjske hiše zaradi nepristojnosti zavrgel.

ZIRS smo opozorili, da čeprav zadeva ni v njihovi pristojnosti, ni primerno, da so prijave pobudnikov zavrgli. Opozorili smo jih na določbe Uredbe o organih v sestavi ministrstev in Pravilnik o oskrbi malih kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov pri opravljanju javne službe izvajanja meritev, pregledovanja in čiščenja kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov, ki določajo pristojnost inšpekcije za varstvo okolja (IRSOP) za ukrepanje v takšnih zadevah. Glede na navedeno, bi morali prijave odstopiti IRSOP in o tem pobudnika seznanimi.

Ker z morebitno pritožbo zoper sklep nismo bili seznanjeni, smo pobudnikom predlagali, naj se sami obrnejo na IRSOP. ZIRS smo opozorili na napako v postopku zato, da se v prihodnje ne bi ponavljale napake v škodo strank. Vprašanje pristojnosti je pogosto strokovno zahtevno, zato se ne bi smelo dogajati, da bi organi zavračali stranke zgolj iz lagodnosti.

ZIRS je pritrdil naši kritiki. Strinjal se je, da bi moral v dopisu prijaviteljici poleg pojasnila o nepristojnosti stranko seznanimi tudi z naslovom organa, ki bi bil po njihovem vedenju pristojen za obravnavo zadeve. **7.1-1/2005**

106 - OPRAVLJANJE DEJAVNOSTI IN UPORABA PROSTOROV, ZA KATERE NI PRIDOBLENO UPORABNO DOVOLJENJE

Na Varuha človekovih pravic se je obrnila pobudnica v zvezi z domnevnimi nezakonitimi gradnjami in izpusti zaradi opravljanja mizarске dejavnosti sosedu.

Opravili smo poizvedbe na IRSOP in TIRS. TIRS nas je v odgovoru seznanil s kronološkim potekom inšpekcijskega postopka. Ker je inšpekcijski zavezanec leta 1995 pridobil obrtno dovoljenje, leta 1999 pa odločbo UE Ljubljana, Izpostava Vič – Rudnik o izpolnjevanju z zakonom predpisanih pogojev za opravljanje dejavnosti, je bil inšpekcijski postopek ustavljen.

IRSOP nas je seznanil s potekom inšpekcijskih postopkov. Postopek inšpektorice za okolje je bil septembra 2004 končan, ker je inšpekcijski zavezanec izdano odločbo izpolnil. Glede postopka gradbenega inšpektorja pa nas je IRSOP seznanil, da je ta ugotovil, da je investitor objekte zgradil v skladu z gradbenim dovoljenjem. Ker je začel objekte uporabljati, preden je pridobil uporabno dovoljenje, je gradbena inšpekcija "v zaključni fazi dokazovanje te uporabe" in bo izdana odločba, s katero mu bo naložena prepoved uporabe objekta na podlagi 3. točke prvega odstavka 150. člena ZGO-1.

V obravnavani zadevi smo opravili vpogled v inšpekcijski spis. Videli smo, da je bilo 24. 5. 2001 pri inšpekcijskem pregledu ugotovljeno, da je investitor začel gradnjo. Pri naslednjem inšpekcijskem pregledu 28. 1. 2002 je bilo ugotovljeno, da je med gradnjo prišlo do nekaterih sprememb, ki jih bo investitor uskladi s PID in si pridobil uporabno dovoljenje. Gradnja je bila januarja 2002 skoraj končana. Od leta 2002 do 2005 ni bilo opravljenih nadzornih pregledov, 2. 9. 2005, po Varuhovi poizvedbi, je gradbeni inšpektor na podlagi prve točke 91. člena ZGO investitorju z odločbo naložil, da mora v dveh mesecih po vročitvi odločbe odpraviti ugotovljene nepravilnosti, to je pridobiti uporabno dovoljenje.

Ugotovili smo, da se pojasnila, ki nam jih je posredoval Urad predstojnice IRSOP z dne 31. 8. 2005, ne ujemajo v celoti s podatki iz inšpekcijskega spisa, saj objekti niso bili grajeni v skladu z gradbenim dovoljenjem, kar je inšpektor ugotovil že leta 2002. Tudi odločba gradbenega inšpektorja ne prepoveduje uporabe objekta na podlagi ZGO-1, kot nam je pojasnil Urad predstojnice, temveč na podlagi ZGO investitorju nalaga, da mora v dveh mesecih od vročitve odločbe odpraviti nepravilnosti, to je pridobiti uporabno dovoljenje.

Inšpektor se je odločil za edini možni ukrep v danih razmerah, saj gre za postopek, voden po določilih ZGO v zvezi z neskladno gradnjo, ne pa za postopek po ZGO-1 in uporabo objekta, ki je bil zgrajen v skladu z gradbenim dovoljenjem, pa

še nima pridobljenega uporabnega dovoljenja. Menimo, da vodenje postopka ni bilo zadosti učinkovito, saj so bili po našem mnenju že prej podani pogoji za ukrep - odreditev, da se ugotovljene nepravilnosti v določenem roku odpravijo. Ob pogostejših nadzornih pregledih bi bilo nezakonito stanje lahko že odpravljeno. Od leta 2002 do naše poizvedbe nadzornih pregledov namreč ni bilo. Tako se zastavlja vprašanje, koliko časa se bo objekt še uporabljal brez uporabnega dovoljenja, v njem pa se opravlja dejavnost, saj postopek pridobitve uporabnega dovoljenja za objekte, katerih gradnja ni v skladu z gradbenim dovoljenjem, gotovo traja dlje. **7.1-20/2005**

107 - DOLGOTRAJNO ODLOČANJE V VNOVIČNEM POSTOPKU INŠPEKTORJA IN DRUGO

Pobudnik se je na Varuha človekovih pravic obrnil glede domnevnih nedovoljenih gradenj in dejavnosti, ki naj bi se opravljale v teh zgrajenih objektih.

V odgovoru na našo poizvedbo nas je IRSOP seznanil, da je urbanistični inšpektor v zadevi postavitve nadstrešnice in kovinske ograje uvedel postopek v letu 1992, in sicer na podlagi takrat veljavnega ZUN. Investitorju je 12. 12. 2001 izdal odločbo, s katero je odredil odstranitev nezakonito grajenih objektov. Inšpekcijski zavezanec se je zoper odločbo pritožil. Organ druge stopnje je z odločbo 2. 9. 2002 odpravil odločbo organa prve stopnje in zadevo vrnil v ponovno odločanje. Pojasnili so še, da gradbeni inšpektor še ugotavlja dejansko stanje, potrebno za ponovno odločitev v tej zadevi.

Glede na to, da je gradbeni inšpektor v ponovnem postopku ugotavljal dejansko stanje tri leta, smo se oktobra 2005 odločili pregledati inšpekcijska spisa.

Pregled je pokazal, da je bil odgovor Urada predstojnice IRSOP z dne 19. 1. 2005 nekorekten in deloma zavajajoč. Iz inšpekcijskega spisa je bilo razvidno, da je bila zadeva z uradnim zaznamkom 10. 11. 2003 **končana, ne da bi bilo v ponovnem postopku ugotovljeno dejansko stanje**, ki bi bilo podlaga za odločitev, ki je seveda tudi ni bilo. Od tedaj ni bilo storjeno ničesar. Ne le, da so nam posredovali neresničen podatek, od 19. 1. 2005, ko so nam posredovali odgovor in se seznanili s stanjem zadeve, niso poskrbeli, da bi se ugotovilo dejansko stanje. Za takšno ravnanje ne vidimo nikakršnega opravičila.

Od leta 1992, ko je urbanistična inšpektorica investorjema naložila, da v enem mesecu po prejetju odločbe prigrasita graditev pri pristojnem organu, do 2001 glede obravnavanih gradenj ni bilo opravljenih nadzornih pregledov oziroma drugih dejanj v inšpekcijskem postopku. Po devetih letih sta bila na podlagi prijave opravljena inšpekcijski pregled in pozneje poizvedba na pristojni UE. Glede na ugotovitve je urbanistični inšpektor 12. 12. 2001 izdal odločbo, s katero je odredil odstranitev nadstreška in kovinske ograje.

MOP je po vloženi pritožbi investorja z odločbo 2. 9. 2002 odločitev urbanističnega inšpektorja odpravilo in zadevo vrnilo v ponovni postopek. Gradbena inšpektorica je po prijavi 24. 7. 2003 – **torej deset mesecev po prejetju drugostopne odločbe – znova ugotavljala dejansko stanje**. Z uradnim zaznamkom 10. 11. 2003 je zadevo končala. Podlago je našla v odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-227-56 z dne 14. 2. 2002, s katero je bil razveljavljen ZUN. Po odločbi je razveljavitev začela učinkovati po enem letu od objave odločbe, to je 17. 3. 2003, zato po njenem mnenju »nove pravne posledice iz tega niso mogoče«.

Tudi če bi sprejeli stališče inšpektorice glede pravnih učinkov odločbe Ustavnega sodišča z dne 14. 2. 2002, ni mogoče spregledati, da bi bila ob njenem pravočasnem obravnavanju – zadeva je bila vrnjena v vnovični postopek 2. 9. 2002 - tudi glede na njeno stališče takrat še vedno v veljavi določila ZUN. Ravnanje gradbene inšpektorice je tudi sicer nesprejemljivo, saj je bil ob njenem ravnanju prekoračen zakonski in tudi vsak razumen rok; ob tem pa kršena tudi načela dobrega upravljanja in varstva javnega interesa.

Iz podatkov v inšpekcijskem spisu in opravljene poizvedbe pri UE Ljubljana, Izpostava Bežigrad, je razvidno, da investitor nesporno ni pridobil dovoljenja za obravnavano gradnjo oziroma je bila vloga pravnomočno zavržena.

Glede na ugotovljeno stanje postopka smo IRSOP opozorili na ugotovljene nepravilnosti in nakazali dve mogoči poti za rešitev zadeve: ali v ponovnem postopku ugotoviti morebiten obstoj pogojev iz tretjega odstavka 74. člena ZUN ali pa ugotoviti, ali so izpolnjeni pogoji za gradnjo enostavnih objektov brez gradbenega dovoljenja, kot določa Pravilnik 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 (Ur. list RS, št. 114/2003 in 130/2004), ter glede na ugotovljeno dejansko stanje postopek nadaljevati oziroma ga s sklepom ustaviti.

IRSOP nam je v odgovoru sporočil, da bo gradbeni inšpektor v nadaljevanju postopka ugotovil dejansko stanje, potrebno za ponovno odločitev v obravnavani zadevi, kot mu je bilo naloženo z odločbo druge stopnje, ob upoštevanju naših opozoril in odločitve Ustavnega sodišča RS.

V opravičilo so pojasnili, da je gradbena inšpektorica, ki je v preteklih dveh letih vodila postopke v tem območju, odšla v drugo službo. Tako že skoraj leto dni na tem območju zagotavljajo le najnujnejši inšpekcijski nadzor. Razlogi, zaradi katerih zadeva od leta 1992 do 2001 ni bila obravnavana, pa so zlasti v prenosu pristojnosti leta 1995 z občinskih inšpekcij na ministrstva. Ko je IRSOP v letu 1995 prevzel pristojnosti nadzora občinskih inšpekcij, ni bilo točnega pregleda nad stanjem zadev. IRSOP je tedaj določil prednostne naloge pri delu inšpekcij, kamor pa obravnavana nadstrešek in ograja nista bila uvrščena.

V zvezi s prijavo 3. 8. 2000, ki se nanaša na upravna dovoljenja v zvezi z vulkanizersko delavnico istih investorjev, za katero ugotovitve iz inšpekcijskega spisa niso bile razvidne, nam je IRSOP sporočil, naj **bi bil** opravljen tehnični pregled objekta, ugotovljeno naj bi bilo tudi, da je objekt šteti za zakonito zgrajen, ker je bil zgrajen pred letom 1967, in da bo gradbeni inšpektor ugotovitveni postopek dopolnil in se glede na ugotovitve odločil o nadaljevanju postopka.

Po pojasnilu TIRS ima samostojni podjetnik obrtno dovoljenje Obrtne zbornice Slovenije za opravljanje dejavnosti vulkaniziranja, uravnoteženje ter pranje in poliranje motornih vozil.

Za montažni kovinski nadstrešek, pod katerim se opravlja dejavnost avtopralnice, investitor nesporno ni pridobil dovoljenja za gradnjo, za prizidek, v katerem se opravlja vulkanizerska dejavnost, pa se po prijavi 3. 8. 2000 to še ugotavlja. Dejavnost v obravnavanih gradnjah in uporaba objektov medtem potekata nemoteno. TIRS torej »nima podlage za ukrepanje«, IRSOP pa »ugotavlja dejansko stanje«. Tudi ta primer dokazuje neučinkovitost inšpekcijskih organov v takšnih primerih, na kar Varuh neuspešno opozarja že več let. **7.2-47/2004**

108 - DVA ZAVEZANCA ZA PLAČILO RTV-PRISPEVKA NA ISTEM SPREJEMNIKU

Pobudnik je postal zavezanec za plačilo RTV-prispevka na podlagi pravne domneve, da ima kot prijavljeni odjemalec oziroma plačnik električne energije v javnem električnem omrežju radijski ali televizijski sprejemnik. Plačila prispevka za to odjemno mesto se je skušal razbremeniti z zakonsko predpisano izjavo. RTVS je sporočil svoj novi naslov, kjer je bil začasno prijavljen in za katerega ima z lastnikom hiše, ki že dalj časa živi v tujini, sklenjeno najemno pogodbo. RTVS je za plačilo RTV-prispevka na tem naslovu bremenila tako njega kot lastnika hiše.

RTVS nam je pojasnila, da v takih primerih »sodi, da je sprejemnik(-e) imetnik po podani izjavi za prostore, v katerih ne prebiva, prenesel na naslov, kjer prebiva.« Menili smo, da za tako domnevo RTVS nima zakonske podlage. Predvsem pa tako ravnanje brez sodelovanja zavezanca ni prilagojeno posebnim značilnostim posameznega primera in zavezancu otežuje uveljavljanje njegovih pravic. To se je pokazalo tudi v obravnavanem primeru, saj je pobudnik neuspešno izpodbijal takšno domnevo. Na podlagi nejasnega in nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja je RTVS pobudniku dajala napoti-

la za morebitno razbremenitev plačila RTV-prispevka, ki so se izkazala za napačna, saj niso bila prilagojena njegovemu primeru.

Zaradi sporne domneve glede prenosa sprejemnikov, nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja in neprilagojenih napotil za razbremenitev prispevka v obravnavani zadevi smo menili, da je za tako stanje delno kriva tudi RTVS. Predlagali smo, da ne glede na potek pritožbenega postopka znova obravnava zadevo in ob natančnejši ugotovitvi dejanskega stanja o zadevi ponovno odloči. RTVS našega predloga ni sprejela in je odločitev prepustila drugostopenjskemu organu. Do njegove odločitve je bil pobudnik še vedno bremenjen za plačilo RTV-prispevka. Zaradi vsega tega je bil po našem mnenju drugostopenjski organ po nepotrebnem obremenjen, pobudnik pa je imel kot šibkejša stranka neutemeljene stroške nadaljnjih postopkov. **8.2-25/2004**

109 - NESODELOVANJE OBČIN PRI ZAMENJAVAH NEPROFITNIH STANOVANJ

Neprofitno najemno stanovanje pobudnika leži v Občini Gornja Radgona. Lastnica stanovanja pa je Občina Sveti Jurij ob Ščavnici, ki je stanovanje pridobila leta 1999 na podlagi sporazuma o delitvi premoženja nekdanje Občine Gornja Radgona. Pobudnik - občan Občine Gornja Radgona - si je pri obeh občinah že več let neuspešno prizadeval za zamenjavo stanovanja za manjše in cenejše, saj finančno naj ne bi zmozel njegovih bremen. Njegov dolg je samo naraščal, potekal je že tudi izvršilni postopek za izterjavo dolga. Pobudnik je bil od Občine Gornja Radgona upravičen do znižane neprofitne najemnine. Po spremembi predpisov s tega področja pa mu je Občina leta 2005 zavrnila zahtevek za subvencioniranje najemnine. Dodelila mu je enkratno denarno pomoč.

Občina Gornja Radgona nam je pojasnila, da so predmet zamenjave lahko le stanovanja v njihovi lasti. Občina Sveti Jurij ob Ščavnici pa nam je odgovorila, da lahko zaprosijo za dodelitev drugega stanovanja oziroma zamenjavo zgolj njihovi občani. Menili smo, da je stališče Občine Sveti Jurij ob Ščavnici nepravilno. Toliko bolj, ker imajo v Občini Gornja Radgona več neprofitnih stanovanj. Opozorili smo jo, da zamenjava stanovanja ni vezana na krajevno pripadnost najemnika in da nerešena medobčinska vprašanja ne smejo biti v škodo najemnikom njihovega stanovanjskega sklada, ne glede na to, v kateri občini so posamezna stanovanja. Zato smo menili, da je v obravnavanem primeru glede zamenjave stanovanja podana pristojnost Občine Sveti Jurij ob Ščavnici. Pozvali smo jo, da o zahtevi pobudnika za zamenjavo neprofitnega stanovanja odloči z odločbo v splošnem upravnem postopku.

Pobudnik nas je obvestil, da Občina Sveti Jurij ob Ščavnici ni ravnala v skladu z našim pozivom. Stanovanje, v katerem prebiva, je celo prodala zasebnemu lastniku, ne da bi predhodno poskusila razrešiti njegove težave. S tem ga je kljub njegovim večletnim prizadevanjem za rešitev socialnih in bivanjskih težav potisnila v še večjo socialno in bivalno stisko. **9.1-33/2005**

110 - OBČINA ODPRODAJA STANOVANJA PO TRŽNI CENI NAMESTO POD UGODNEJŠIMI POGOJI

MO Ptuj pobudnici ni omogočila odkupa stanovanja, v katerem prebiva, pod ugodnimi pogoji SZ iz leta 1991, čeprav naj bi leta 2003 odpadel zakonski zadržek celovite prenove, zaradi katerega je bila leta 1994 zavrnjena njena zahteva za odkup stanovanja. MO Ptuj je menila, da za prodajo stanovanj pod ugodnimi pogoji ni več pravne podlage, kljub nasprotnemu mnenju MOP.

MO Ptuj smo posredovali mnenje, da bi morala stanovanje odprodati pod ugodnimi pogoji SZ iz leta 1991. Ker je odpadel razlog, ki je preprečeval prodajo stanovanja, smo menili, da je treba analogno uporabiti določbo SZ, ki se v skladu s SZ-1 uporablja do konca privatizacije. Zakon namreč takega primera izrecno ne omenja. MO Ptuj tudi naših utemeljitev za prodajo stanovanja pod ugodnimi pogoji ni sprejela. **9.2-8/2005**

111 - POTENCIALNO NEUSTAVNI ZRTVS

Odvetnica nas je seznanila s prizadevanji stranke, ki skuša doseči oprostitev plačila RTV-prispevka. Ima mladoletno hčer, ki ji je priznan status invalida po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb. TV-sprejemnik je v hčerini lasti. ZRTVS je možnost oprostitve plačila prispevka dajal osebam, ki imajo določeno stopnjo telesne okvare in priznan status invalida ter uživajo pravico do dodatka za pomoč in postrežbo. Pobudnica je menila, da so te določbe sporne in da gre za diskriminacijo oseb s posebnimi potrebami, ki imajo status invalida že od mladosti. Pri njih ZPIZ ne more odločati o stopnji telesne okvare, saj niso sposobne za delo, centri za socialno delo pa za to niso pooblaščen. Postavljalo se je torej vprašanje, ali gre za posredno diskriminacijo, saj te osebe ne morejo dokazovati stopnje telesne okvare. To vprašanje bi se lahko zastavilo, posebej upoštevajoč prakso dokazovanja stopnje telesne okvare. V obravnavanem primeru sta bila prizadeti status invalida in dodatek za pomoč in postrežbo dodeljena na podlagi zmerne duševne manj razvitosti z vedenjskimi motnjami. Zato smo ugotovili, da vprašanje posredne diskriminacije ni bilo bistveno. Vprašali smo se, ali ZRTVS morda ni neposredno diskriminatoren do oseb, ki imajo status invalidnosti priznan na podlagi ocene njihovih duševnih sposobnosti, v primerjavi s tistimi, ki imajo tak status zaradi telesne okvare. Glede na to, da je bila pobudnica odvetnica, se z vprašanjem morebitne neustavnosti ZRTVS nismo podrobneje ukvarjali. Napotili smo jo na pobudo za presojo ustavnosti ali poskus spremembe zakonodajne ureditve po politični poti. Opozorili smo tudi na pristojnosti Sveta Vlade za uresničevanje načela enakega obravnavanja, ki je skladno z ZUNEO pristojen, da spremlja, ugotavlja in ocenjuje položaj posameznih družbenih skupin z vidika uresničevanja načela enakega obravnavanja ter da daje Vladi predloge, pobude in priporočila za sprejetje predpisov in ukrepov, potrebnih za uresničevanje tega načela. Ugotavljamo, da je v novem ZRTVS-1 vsebinska rešitev identična. 10.0-3/2005

112 - TEŽAVE Z ROMI

Predstavnik vaške skupnosti in nekateri vaščani so nas opozorili na težave z nasilnimi in motečimi Romi, brezplačno nastanjenimi v nekem stanovanju. Enega izmed prizadetih naj bi Romi na cesti ustavili, izvlekli iz vozila, nato pa naj bi mu razbili avto. Policija naj bi se ob tem odzvala neustrezno.

Policijo smo vprašali o sprejetih ukrepih in siceršnjih varnostnih razmerah v vasi. Na podlagi pojasnil smo razbrali, da so občani jezni na člane družine, ki se družijo s pripadniki romske skupnosti. Posamezni člani te družine naj bi bili že večkrat obravnavani za kazniva dejanja in prekrške. Navedeno družino vaščani enačijo z Romi zaradi načina njihovega življenja, čeprav to niso. Policija je v konkretnem primeru posredovala na podlagi anonimne prijave zaradi kršitve javnega reda in miru. Na kraju kršitve so zalotili mladoletnika romskega rodu, preostali kršitelji romskega rodu pa so se razbežali. Policija je podala obdolžilni predlog zaradi prekrška zoper javni red in mir. Prizadetega pobudnika je nato navedena skupina mladoletnikov ustavila, ga začela nadlegovati in udarjati z rokami po avtomobilu. Ugotovljeno je bilo, da ni bil telesno poškodovan, ni iskal zdravniške pomoči in da ni nastala materialna škoda. Prizadeti o tem dogodku sploh ni obvestil policije, to je storila anonimna oseba. Policiji je še povedal, naj ga ne navajajo kot prič v postopku. Policija je ugotovila, da so med vaščani in Romi na območju trenja vse pogostejša. Ta nastajajo zaradi motečega načina življenja pripadnikov romske skupnosti (razmetano in neurejeno okolje, neustrezno zavarovanje domačih živali, kršenje javnega reda in miru, priložnostne tatvine oblačil ...) in prepričanja krajanov, da Romi zaradi številčnih družin prejema preveč socialnih pomoči in ugodnosti, čeprav ne izpolnjujejo minimalnih standardov socializacije. Po presoji policijske uprave kljub temu ni mogoče trditi, da so ti občasni spori posledica mednacionalnih trenj.

Glede na navedena poročila o obravnavanem primeru kršitev ali nepravilnosti pri ravnanju policije nismo mogli ugotoviti. Na podlagi zgolj anonimnih prijav in ob hkratnem odklanjanju udeležbe v postopkih, namenjenih pregonu storilcev, prizadeti vaščani ne morejo dovolj učinkovito varovati svojih pravic. Prav tako po naravi stvari ne morejo izvedeti za podrobnosti o načinu obravnave posameznih prijav. Zato so bili očitki o neukrepanju policije očitno neutemeljeni. Pobudni-

kom smo posredovali mnenje, da romske problematike ni mogoče reševati le z varnostnimi ukrepi. Tudi pavšalne ocene o odgovornosti celotne etnične skupnosti ne morejo prispevati k odpravi nesporazumov in napetosti, za kar bi si morali prizadevati vsi prebivalci in nosilci različnih oblastnih funkcij. **10.1-1/2005**

113 - NESODELOVANJE Z ROMI

Obravnavali smo tudi primer neprimernega zavlačevanja z odločanjem o pobudi predstavnikov romske skupnosti, ki želijo, da se v delovanje nekega vaškega odbora (VO) vključi tudi predstavnik prebivalcev romskega naselja. Po statutu občine sestavo vaških odborov določa občinski svet (npr. na predlog župana ali zbora volivcev). Občinska uprava je vaški odbor zaprosila za mnenje o predlogu, občane pa, naj predlagajo kandidata. Ob izraženi načelni naklonjenosti predlogu Romov za sodelovanje z Občino je VO do predloga navedenih občanov izrazil zadržke. Med drugim je izrazil mnenje, da bi lahko svoje težave prebivalci navedenega naselja reševali učinkoviteje, če bi se obrnili neposredno na občinsko upravo. Opozorili so tudi na iztekajoči se mandat članov VO in na omejenost sredstev, ki so v proračunu zagotovljena za projekte na področju VO. Ob tem so izrazili pomislek, da bi bilo spreminjanje članstva VO v navedenih okoliščinah nesmotrno in da to ne bi prispevalo k učinkovitejšemu reševanju romske problematike.

Navedeno stališče VO zbujata zaskrbljenost, ki jo je v svojem odzivu posebej izrazil tudi vladni urad za narodnosti. Vaški odbori so namreč v navedeni občini opredeljeni kot posvetovalna telesa občinskega sveta. Ta mora pred vsako odločitvijo, ki se nanaša na določeno območje občine, pridobiti in obravnavati mnenje vaškega odbora. Navedli smo, da članstvo predstavnikov posameznih naselij v vaških odborih nedvomno prispeva k učinkovitejšemu posredovanju oziroma izražanju interesov prebivalcev posameznih območij. Tako v okviru delovanja samih vaških odborov kot tudi delovanja občinskega sveta. Smisel vaških odborov je prav v zaznavanju potreb po morebitnem urejanju s predpisi, nadzorovanju njihovega izvajanja in sodelovanju pri pripravljanju določenih projektov, ki se nanašajo na komunalno infrastrukturo. Pobudnika sta posebej opozorila na vlogo vaških odborov pri predlogih za izvajanje javnih del, ki so za Rome, saj so večinoma nezaposleni, še posebej pomembna.

Občina je po naši poizvedbi VO pozvala, naj predstavnike romskega naselja povabijo k sodelovanju. Skrbi pa odlašanje z odločanjem o imenovanju članov VO, saj je bil predlog možnega kandidata občini posredovan že maja 2005. **10.1-8/2005**

114 - IZPODBIJANJE OČETOVSTVA

Na Varuha človekovih pravic se je obrnil oče, ki je želel razčistiti dvom glede očetovstva svoje hčere. Očetovstvo je sicer pred leti priznal in je tudi v matični knjigi vpisan kot njen oče.

Ugotavljanje ter izpodbijanje očetovstva in materinstva ureja ZZZDR. Ker se je otrok rodil v zunajzakonski skupnosti, je moral pobudnik očetovstvo posebej priznati, s tem pa je morala soglašati tudi otrokova mati. Zato velja za očeta otroka, dokler se ta zakonska domneva ne izpodbije v postopku, določenem z zakonom. Pravni red namreč daje otroku posebno varstvo, zato tudi določa sorazmerno zahtevne pogoje, pod katerimi je mogoče očetovstvo izpodbiti. Zakon določa posebne roke, v katerih je mogoče očetovstvo izpodbijati na sodišču, ki pa so različni za mater, očeta in otroka. Iz pobudnikovih navedb smo ugotovili, da je rok, ki bi prišel v poštev v njegovem primeru, že potekel, saj bi tožbo moral vložiti najpozneje pet let po otrokovem rojstvu. Prav tako je že potekel rok, ki ga zakon dopušča materi. Zato je po zakonu mogoče le, da tožbo vloži otrok, ki mu ta rok poteče pet let po dnevu, ko postane polnoleten. Vendar je pobudnik v pismu posebej poudaril, da hčere ne želi obremenjevati s tem postopkom.

Pobudniku smo še pojasnili, da ima možnost dogovoriti se z otrokovo materjo in otrokom, da se opravi genetska preiskava določitve biološkega očetovstva, ki ga opravlja Inštitut za sodno medicino Medicinske fakultete v Ljubljani, z analizo DNK. Ta z izvedenskim mnenjem stane približno 250.000 tolarjev. Analiza lahko s skoraj stoodstotno verjetnostjo ugotovi njegovo oče-

tovstvo, vendar tudi takšen morebiten strokovni izvid še ne pomeni avtomatične spremembe očetovstva, ampak bi to moral doseči v sodnem postopku s tožbo otroka (ki bi ga do 18. leta v skladu z zakonom moral zastopati skrbnik). **11.0-25/2005**

115 - OGORČENOST CSD NAD INTERPRETACIJO NJIHOVIH POROČIL

Pobudnik postavlja vprašanja, čigave interese zastopa sodišče druge stopnje, ki kljub številnim opozorilom, tudi Centra za socialno delo, in dokazom o ogroženosti deklice pri materi, po petih letih odločanja o zaupanju otroka deklico zaupa materi. Višje sodišče, ki je v prvem razveljavitvenem sklepu izrecno navajalo, da bi bilo treba upoštevati mnenje Centra za socialno delo, ga nato ob vnovičnem odločanju napačno povzema kot pozitivno v zvezi s potrjevanjem odločitve prvostopenjskega sodišča. To je razvidno tudi iz ogorčenega odziva Centra za socialno delo, iz katerega izhaja, da je strokovnim delavcem pred izdajo sodbe mati onemogočala vsakršen stik z deklico in njo, in da se nikakor v poročilu niso opredelili, da bi se deklica zaupala materi. Prav nasprotno, Center izrecno navaja, da je ob poslanih poročilih in poznavanju izvedenskega mnenja sodnega izvedenca ves čas pričakoval, da bo deklica zaupana očetu. **11.1-35/2003**

116 - POSLEDICE KOMUNICIRANJA TAKO, DA SE OTROKA NE SLIŠI

Petnajstletni pobudnik se je obrnil na Varuha s prošnjo, naj mu pomagamo pri vzpostavitvi stikov z mamo. Navaja, da se je po prepiru z njo leta 2003 preselil k očetu. Nastajali so vedno novi nesporazumi, pred šestimi meseci so se stiki v celoti pretrgali. Stikov je čedalje manj tudi s sestro in bratom, ki živita pri materi. Na težave je nekajkrat opozoril tudi CSD in zaprosil, naj pomagajo k vnovični vzpostavitvi stikov. Centru kljub nekajkratnim poskusom pri tem ni uspelo. Pobudnik meni, da je največja ovira za rešitev težav pri poteku stikov v tem, da še vedno nihče ne upošteva niti njegovega mnenja in želja niti mnenja in želja njegove sestre in brata. V pogovoru pravi, da je bilo doslej njihovo mnenje, če jih je že kdo poslušal, vedno prezrto, mnenje odraslih je imelo večjo težo. Ne more sprejeti tega, da ga je mati zavrgla. Ob tem država, namesto da bi ukrepala ob upoštevanju njegovega mnenja, daje možnost, da se odrasli pogovarjajo o njem mimo nje. Prosi za posredovanje Varuha, da se mu zagotovijo pravice, ki mu pripadajo v skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah. Prosi tudi, naj se organizira pogovor z materjo ob navzočnosti Varuha človekovih pravic, saj upa, da mu bo dana možnost pogovora z materjo, in ne zgolj poslušanje odraslih.

Iz njegovega pripovedovanja in poročila CSD je bilo razvidno, da mu ob pomoči Centra ni nikoli uspelo pojasniti nekaterih nejasnosti, ki njun odnos čedalje bolj zapletajo. Center navaja, da mati odklanja nadaljnja srečanja na Centru. Predlagala je, naj jo pokliče in se bosta dogovorila za srečanje.

Pobudnikovo mater smo seznanili z njegovo stisko in željo, da bi organizirali pogovor pri nas. Predlog je nemudoma sprejela. Tako sta razčistila kar nekaj nejasnosti od dogodka pred dvema letoma. Iz pogovora je bilo razvidno, da se o zamerah in nejasnostih nista nikoli pogovorila. Ko sta razčistila nejasnosti in zamere in ob tem povedala tudi o svojih bolečinah, stiskah in strahovih ob tem, se je njun pogovor zelo sprostil. Ugotovila sta, da je bilo kar nekaj zamer, zato ker ni bilo dialoga. Ugotovila sta, da v njun pogovor vse prevečkrat vnašata težave drugih (očeta, brata, sestre), ki jih je treba reševati drugače. Dogovorila sta se za način nadaljnje komunikacije in potek stikov, ki jih bosta usklajevala z dogovori.

Mesec dni pozneje sta ločeno poklicala. Oba sta z navdušenjem pripovedovala o poteku stikov, o njuni na novo odkriti komunikaciji in medsebojni povezanosti. **11.1-27/2005**

117 - OTROŠKI DODATEK - ODLOČITEV O PRITOŽBI PO PETIH LETIH

Pobudnica je opisala težavo dolgotrajnega reševanja pritožbe na odločbo o prenehanju priznavanja pravice do otroškega dodatka za hčer. Na izdano odločbo CSD leta 2000 se je pritožila, a MDDSZ po skoraj petih letih o njej še ni odločilo, zato je prosila za naše posredovanje.

Po dopolnitvi pobude smo prvo poizvedbo na MDDSZ poslali 5. 4. 2005. Ker v postavljenem roku nismo prejeli odgovora, smo pristojne 26. 5. 2005 spet pozvali, naj o pritožbi odločijo. To smo nato storili še 13. 6. in 7. 10. 2005. Varuh je v zvezi s tem primerom izrazil tudi vse druge možnosti, ki jih ima po ZVarCP, od posredovanja pri ministru do obvestila javnosti na novinarski konferenci. O pritožbi je bilo odločeno 5. 12. 2005.

Nesprejemljiv in nezakonit je dolgotrajni rok, za katerega nismo prejeli nobenega pojasnila. Glede na to, da zamuda oziroma prekoračitev roka za odločanje v zakonu ni sankcionirana, saj gre za instruksijski rok, ki sili organe k aktivnosti in jim daje možnosti nadzora in ukrepanja v primeru neutemeljenih zastojev pri delu upravnega organa, smo pobudnici lahko pojasnili le njene možnosti, ki jih je imela do izdaje odločbe. Vendar odločanje v instruksijskih rokih, ki so določeni z zakonom, ne pomeni le zakonitega dela upravnega organa, ampak hkrati spoštovanje pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, o čemer v tem primeru ne bi mogli govoriti. **11.2-8/2005**

118 - UPOŠTEVANJE MNENJA DEKLICE PO SMRTI STARŠEV

Varuhu so pobudo naslovili stari starši desetletne vnukinje, ki je v prometni nesreči izgubila starše. Od tragedije živi pri njih, ker so bili z družino tesno povezani že pred tem. Nekaj časa so živeli skupaj, pozneje pa so imeli skoraj vsakodnevne stike. Deklica je na stare starše in na njunega sina (njenega strica) zelo navezana, kar je vsaj nekoliko ublažilo tragedijo ob izgubi staršev. Menijo, da so zanjo vedno ustrezno skrbeli, kar potrjuje tudi to, da so jo starši pogosto zaupali v varstvo starih staršev. V sedanjem položaju je ta njihova medsebojna povezanost in medsebojno poznavanje zelo dobrodošlo, saj omogoča vsaj nekoliko stalnosti ob novonastalih razmerah. Želijo jo obvarovati pred dodatnimi travmami, zato jih toliko bolj preseneča vztrajanje CSD, naj bi se kljub njenemu nasprotovanju preselila v stričevo družino (po materini strani), čeprav z njimi ni nikoli imela zelo tesnih stikov. Skrbi jih, da bi imela v sedanjem položaju nova sprememba za deklico nepopravljive posledice, in prosijo za posredovanje Varuha, naj se upošteva njeno mnenje.

Posebej je Varuhu naslovila pobudo tudi deklica. V pismu piše o izgubi staršev in prosi Varuha, naj posreduje, da bi ostala pri babici in dedku, saj je pri njima skupaj s starši živela prvih pet let in pogosto tudi pozneje. Navaja, da k stricu ne želi, saj tam ni nikoli niti prespala ali bila na počitnicah, v odsotnosti staršev je bila vedno pri babici in dedku.

CSD smo seznanili z njihovimi navedbami. Predlagali smo, naj izčrpno proučijo zadevo ob upoštevanju vseh okoliščin, ki so dolgoročno pomembne za ugotavljanje, kaj je v korist desetletne deklice, kar najbolj upošteva njene želje in nam pošljejo poročilo s poudarkom na pojasnilu, zakaj bivanje pri starih starših ne bi bilo v njeno korist. Z deklico, stari starši in Centrom smo večkrat navezali stik.

Deklica je bila ob pogovorih vedno zelo razumna. Bila je zaskrbljena in je nekajkrat poklicala. V pogovoru je vedno odločno povedala svoje mnenje in to tudi utemeljila. Prepričana je, da bi bila takšna tudi želja njenih staršev, saj so jo vedno v odsotnosti in med počitnicami zaupali babici in dedku, nikoli stricu. Starši so vedeli, da jo imajo stari starši radi, da imajo čas zanjo. Predlagala je, naj Center vsaj poskusi za leto dni, če bo kaj narobe, gre lahko še vedno k stricu. Njen predlog smo posredovali Centru. Predlagali smo, naj deklici pomagajo tako, da jo kar najbolj aktivno vključijo v iskanje ustrezne rešitve.

Po nekajmesečnem proučevanju zadeve je CSD po končanem ugotovitvenem postopku odločil, da bo deklica ostala pri babici in dedku, stric pa je njen skrbnik. Deklica je zelo srečna, ker je ostala pri starih starših, zahvalila se je za sodelovanje in posredovanje ter izrazila željo, da bi še poklicala. **11.3-16/2005**

119 - NEENAKOPRAVEN POLOŽAJ DIJAKOV S POSEBNIMI POTREBAMI

Pisala nam je ravnateljica srednje šole v zvezi z izobraževanjem dijakov s posebnimi potrebami. Predstavila je dve težavi: normativ za število dijakov v oddelkih poklicno-tehniškega izobraževanja (PTI), saj zmanjšanje števila v teh programih ni predvideno, in (ne)usmerjanje dijakov s posebnimi potrebami, ki se po končanem nižjem poklicnem izobraževanju vključijo v izobraževalne programe za pridobitev poklicne oziroma srednje strokovne izobrazbe. O problematiki smo zahtevali pojasnilo Ministrstva za šolstvo in šport.

V zvezi z vprašanjem normativa za število dijakov v oddelkih PTI, poklicnih tečajih, maturitetnih tečajih, pa tudi za višješolske in visokošolske študijske programe so pristojni zapisali, da zmanjšanje ni predvideno. Dijaki so že pridobili prvi poklic, nadaljnje oblike izobraževanja pa lahko obiskujejo brez prilagoditev. Podobno je njihovo stališče tudi glede usmerjanja mladostnikov z zmanjšanimi intelektualnimi sposobnostmi. V skladu z 10. členom Pravilnika 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 v izobraževalne programe s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo se lahko usmerijo le slepi in slabovidni, gluhi in naglušni, otroci z govorno-jezikovnimi motnjami, gibalno ovirani, dolgotrajno bolni, otroci z mejnimi intelektualnimi sposobnostmi, otroci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja in otroci z motnjami vedenja in osebnosti. Otroci z lažjimi, zmernimi, težjimi in težkimi motnjami v duševnem razvoju se v te programe ne morejo usmeriti.

Tako mnenje izhaja iz predpisov in je sporno z vidika varstva in zaščite pravice do izobrazbe, ki jo kot temeljno človekovo pravico opredeljujejo mednarodni dokumenti, na primer 26. člen Splošne deklaracije človekovih pravic, 2. člen 1. Protokola k Evropski konvenciji človekovih pravic in 28. člen KOP. Pravica do izobrazbe obsega vse stopnje izobraževanja, ne le osnovnošolskega. Prvi odstavek 28. člena KOP nalaga državam podpisnicam, da otroku zagotovijo obvezno in vsem brezplačno dostopno osnovno šolanje, da spodbujajo razvoj različnih oblik srednjega šolanja - splošnega in poklicnega - in da z vsemi razpoložljivimi sredstvi zagotovijo, da bo višje šolanje vsem enako dostopno na podlagi osebne sposobnosti. Ker je država zavezana k zagotavljanju enakih možnosti za vse, mora ustvariti enake življenjske priložnosti v izobraževanju, v pridobivanju znanja in informacij. Ker bi bili zmanjšan normativ za število dijakov v oddelku, prilagojeno izvajanje in dodatna strokovna pomoč pri mladostnikih z lažjo motnjo v duševnem razvoju pravzaprav edini učinkoviti pozitivni ukrepi, s katerimi bi lahko ublažili njihove primanjkljaje, ovire oziroma motnje, so sedanje rešitve v predpisih diskriminatorne. Mladostnike v skupini otrok s posebnimi potrebami postavljajo v neenakopraven položaj, saj so drugim skupinam zagotovljeni določeni pozitivni ukrepi, da se lahko izobražujejo tudi na višjih stopnjah, in ne le na osnovni ravni (npr. slepim in gluhih tehnični pripomočki, gluhih tudi tolmač po Zakonu o uporabi slovenskega znakovnega jezika), tudi če niso usmerjeni. S tem stališčem smo seznanili pobudnico in MŠŠ, odgovora še nismo prejeli. **11-4-7/2005**

120 - PROBLEM OSNOVNE ŠOLE BRŠLJIN

V telefonskem pogovoru konec januarja je ravnatelj OŠ Bršljin Varuhu predstavil naraščajočo nestrpnost med prebivalci šolskega okoliša do pripadnikov romske skupnosti. Starši otrok slovenske narodnosti so začeli nasprotovati izobraževanju romskih otrok v tej šoli, ker naj bi bilo njihovo število preveliko. Po podatkih je bilo v šolskem letu 2004/2005 v šoli 624 učencev, med njimi 84 učencev romske narodnosti. V začetku marca se je z Varuhom po telefonu pogovarjal predstavnik romske skupnosti in ga seznanil s pripravami na protestno zborovanje, ko naj bi se starši učencev slovenske narodnosti Krajevne skupnosti Bučna vas odločili, da svojih otrok ne bodo več pošiljali v šolo, dokler jo bodo v tako velikem številu obiskovali tudi romski otroci. Ravnatelj je s problemom seznanil pristojne občinske organe in MŠŠ, ki se je vključilo v reševanje nastalih razmer. V kratkem času je bil v sodelovanju s šolo pripravljen predlog izvedbenega modela vzgojno-izobraževalnega dela, po katerem je začel potekati pouk. Zaradi različnih interpretacij modela v javnosti smo od šolskega ministra zahtevali pojasnilo o predvidenih rešitvah z vidika veljavne zakonodaje, saj ni bilo jasno, v katerih razre-

dih, pri katerih predmetih in kako bo pouk dejansko potekal, kdaj bodo zagotovljeni pogoji zanj in kako dolgoročna je predlagana rešitev. Sočasno je Varuh ministra opozoril na določbe predpisov, ki so podlaga za delitve učencev v učne skupine. Ob tem je izrazil stališče, da je oblikovanje drugačnih skupin pri pouku, kot so matični razredi, mogoče le na podlagi doseženih rezultatov pri preverjanju znanja, kar pomeni, da so doseženi rezultati edino merilo, pri čemer pa niso nepomembne želje učenca in aktivna svetovalna vloga šole in staršev. Če pa se oblikujejo posebne skupine pri pouku na podlagi osebnih okoliščin, je to kršitev Ustave.

Hkrati smo poizvedovali tudi na šoli. Pridobljeni odgovori niso bili povsem jasni in nedvoumni in niso vsebovali ustreznega vsebinskega pojasnila, zato se je Varuh odločil problem predstaviti na novinarski konferenci. Novinarjem je bilo posredovano gradivo, ki je vsebovalo dve glavni ugotovitvi:

1. Pravne podlage po našem mnenju ne omogočajo načina izvajanja pouka, kot izhaja iz pisanja oziroma objav v medijih.
2. Na podlagi razpoložljivih podatkov lahko ocenimo, da predlagani Izvedbeni model vzgojno-izobraževalnega dela v OŠ Bršljin ni v skladu s predpisi, saj ne izpolnjuje zahtevanih pogojev glede vsebine in postopka sprejetja.

Aprila 2005 smo v vednost prejeli izjavo uglednih visokošolskih učiteljev in sodelavcev, strokovnjakov vzgoje in izobraževanja, v kateri so ministra opozorili, da je izvajani izvedbeni model v nasprotju s stroko in zakonom, zato smo ponovno opozorili na nekatera dejstva, ki jih pristojni pri svojih odločitvah ne bi smeli zanemariti. V zvezi s šolanjem romskih otrok je bilo že pred časom izdelanih več strokovnih gradiv, med njimi tudi Strategija vzgoje in izobraževanja romskih učencev, ki so jo v maju in juniju 2004 sprejeli ustrezni strokovni sveti: Strokovni svet RS za splošno izobraževanje, Strokovni svet za izobraževanje odraslih in Strokovni svet za poklicno in strokovno izobraževanje. Strategija pomeni dobro podlago za pripravo in sprejetje nacionalnega akcijskega načrta. Glede na perečo problematiko smo zahtevali informacije, kako daleč so pripravljene strokovne rešitve v obliki akcijskega načrta s konkretnimi nosilci in roki posameznih aktivnosti, kar bi pomenilo operacionalizacijo strategije.

V drugi polovici maja je minister pojasnil, da je imenoval posebno komisijo za pripravo in spremljanje akcijskega načrta, zagotovil je sredstva za delo komisije in za začetek izvajanja programa. Omenjena komisija naj bi celovito spremljala izvajanje Strategije vzgoje in izobraževanja romskih učencev in sproti poročala Ministrstvu.

Po začetku šolskega leta 2005/2006 smo na šoli spet poizvedovali. Skušali smo pridobiti oceno poteka pouka po modelu iz minulega šolskega leta.

V odgovoru je šola poudarila, da Predlog izvedbenega modela vzgojno-izobraževalnega dela v OŠ Bršljin pomeni izhodiščni dokument za preoblikovanje celotnega programa življenja in dela v šoli. Model učinkovitega poučevanja in učenja za dvig učne uspešnosti posameznega učenca so v šolskem letu 2005/2006 začeli izvajati kot inovacijski projekt. V vsebinskem smislu gre za vpeljevanje ustreznih oblik in metod pouka ter dejavnosti za optimalni razvoj vsakega učenca. V izvedbenem smislu gre za izvajanje individualne, skupinske in dodatne strokovne pomoči vsem učencem, ki izkazujejo po tem precej večjo potrebo. Več pozornosti je šola namenila dodatnemu strokovnemu izobraževanju učiteljev in drugih strokovnih delavcev, poseben poudarek pa sprotnemu analiziranju motenj v pedagoški komunikaciji strokovnih delavcev z učenci in starši. Projekt je ustrezno strokovno voden in poteka v sodelovanju z zunanjo svetovalko. Šoli tako ne bi mogli očitati segregacije romskih otrok na podlagi etnične pripadnosti. Vseeno pa je zaslediti vrsto kritičnih pripomb zaradi prepočasnega delovanja pristojnih organov oblasti, tako na državni kot lokalni ravni. Uresničevanje celovite politike, zapisane v Strategiji vzgoje in izobraževanja Romov, ne poteka. Po mnenju šole je nekaj težav treba pripisati tudi romski skupnosti, saj je največja težava njihov odnos do izobraževanja. Gre za (ne)redno obiskovanje pouka učencev romske narodnosti, posledica pa so pogosti primanjkljaji v poznavanju in obvladovanju učne snovi in nadomestitev zamujenega. Vzroki za izostajanje učencev od pouka so po ugotovitvah šole različni, eden med njimi je večja obolevnost otrok zaradi slabih sanitarno-higienskih razmer v njihovih naseljih. Menijo, da bi morale ustrezne službe (zdravstvena in socialna) na terenu bolje sodelovati in ukrepati. Težava je tudi vključevanje romskih otrok v vrtce, kar bi pomenilo načrtno spodbujanje

k celostni vključitvi Romov v okolje in šolo. Po mnenju šole bi bil to edini učinkovit način, da bi se otroci romske in slovenske narodnosti že v najzgodnejšem obdobju seznanili z obema kulturama in jezikoma in bi se romski otroci bolj naučili jezika večinskega naroda, kar bi precej zmanjšalo težave pri vključitvi v osnovno šolo in postopoma izboljšalo tudi odnos romske skupnosti do izobraževanja in šole nasploh. Dodatna težava je v sistemizaciji ustreznega števila romskih pomočnikov, ki bi sodelovali pri vzgojno-izobraževalnem delu učencev. Trenutnih možnosti ni, saj v romski skupnosti ni na voljo nikogar z vsaj srednješolsko izobrazbo, ki bi si lahko z dodatnim izobraževanjem pridobil osnovna pedagoška znanja in veščine, da bi lahko sodeloval pri pouku in dejavnostih. Zdaj imajo na šoli dva sodelavca romske narodnosti, eden je zaposlen kot spremljevalec romskih učencev, drugi pa kot družinski koordinator, ki skrbi za povezavo med romskim naseljem in šolo. 11.5-1/2005

121 - RAVNANJE UČITELJICE Z UČENKO

Učenca (dekle in fant) 8. razreda sta se zaradi sedežnega mesta v razredu v začetku učne ure sprla tako, da sta fizično obračunala, pri čemer je posredovala navzoča učiteljica – njuna razredničarka. Posledica njenega ukrepanja pri mladostnici je bila lažja telesna poškodba, čeprav tega takoj po dogodku tisto dopoldne ni bilo videti. Dekličini starši so ukrepanje učiteljice označili kot neprimerno in grobo. Njeno ravnanje so še isti dan prijavili policiji, od ravnateljice pa so zahtevali disciplinsko ukrepanje.

Pobudnica (mami poškodovane deklice) nam je v vednost poslala pritožbo, ki sta jo z možem naslovila na svet osnovne šole. Pričakovala je, da bo ta pritožbo obravnaval in jo rešil v smislu nedvoumne opredelitve do nasilja v šoli. Na ta organ so se obrnili, ker zoper neprofesionalno ravnanje učiteljice ravnateljica ni ustrezno ukrepala. Staršem je pojasnila, da disciplinskih postopkov ni več in zato ne more storiti ničesar.

Starša sta se s pritožbo obrnila tudi na MŠŠ in šolski inšpektorat. Zoper fizično in verbalno nasilje učiteljice nad hčerko pa sta podala kazensko ovadbo.

Po pritožbi staršev je bil sklican roditeljski sestanek učencev in staršev 8. razreda, na katerem naj bi kot prvo točko obravnavali kazensko ovadbo razredničarke. Na sestanku so se kmalu po začetku pokazala nesoglasja med prizadetimi starši in starši drugih otrok, zgodil se je besedni, nato pa celo fizični obračun med njimi, tako da je posredovala policija.

V skladu s pristojnostmi smo Inšpektorat RS za šolstvo in šport pozvali, naj nam o ugotovitvah in ukrepanju posreduje poročilo. Prav tako smo poročilo o njihovem ukrepanju zahtevali od predstavnikov šole.

Po prejetem odgovoru inšpektorata smo sklenili, da je bil njihov odziv korekten in hiter. Postopek na inšpektoratu je bil končan v dobrih dveh mesecih od prijave. V izrednem inšpekcijskem nadzoru so bili odrejeni ukrepi in roki za odpravo ugotovljenih kršitev predpisov, o čemer je morala ravnateljica poročati inšpektoratu.

V odzivu in ravnanju šole, kot ga je opisala ravnateljica, smo ugotovili več napak. V sporu med učenko in njenim sošolcem je učiteljica morala ukrepati in razdvojiti mladostnika, saj je vse kazalo na fizični obračun med njima. Očitno pa je bilo njeno ukrepanje pregrobo, saj je bila deklica pri tem poškodovana. Slabo je, da učiteljica ni zaznala napetosti zaradi sedežnega mesta v razredu med učencema prej, saj je spor trajal že od začetka šolskega leta in je bila nanj opozorjena. Narobe je bilo, da v šoli zaradi kršitev dolžnosti učencev in šolskega reda dogodka niso obravnavali skladno z določili Pravilnika o pravicah in dolžnostih učencev v osnovni šoli, za kar so predvideni vzgojni ukrepi. Nekorektno je bilo vabilo na roditeljski sestanek, kamor so bili vabljeni starši in otroci, dnevni red pa je kot prvo točko predvideval pogovor o starševski kazenski ovadbi učiteljice, problematiko oddelka pa naj bi obravnavali v nadaljevanju sestanka, ki ga ni bilo. Zaradi predlaganega dnevnega reda je bilo že na začetku pričakovati prepir o zadevi, ki ni stvar šole in je povsem ločena od šolske problematike otrok. Nesprejemljiva je bila izvedba roditeljskega sestanka. Voditeljici sestanka (razredničarka in ravnateljica)

teljica) sta bili neodgovorni, saj sta dopustili incident med starši drugih učencev in starši prizadete učenke, da je morala posredovati policija. Za šolo kot vzgojno-izobraževalno institucijo to nikakor ni primerno in meče nanjo slabo luč. Svoje ugotovitve smo sporočili ravnateljici šole. **11.7-8/2004**

122 - DISKRIMINATORNOST ZAKONA O STARŠEVSKEM VARSTVU IN DRUŽINSKIH PREJEMKIH?

Pobudnik je predlagal, naj preverimo določbe ZSDP in ukrepamo, saj naj bi zakon uveljavil diskriminacijo očetov otrok, ki so bili rojeni pred uveljavitvijo zakona. Diskriminacija naj bi bila v tem, da zakon ne priznava enakih pravic vsem očetom, ampak le tistim, ki so otroka dobili po uveljavitvi zakona.

Čeprav pobuda očitno ni bila utemeljena, saj ni mogoče z izhodiščem nove ureditve ugotavljati neenakopravnega obravnavanja, smo pobudniku pojasnili, da diskriminatornost v pravu ni vedno negativna in prepovedana, ampak le, ko enake primere rešuje različno. V konkretnem primeru je zakon uveljavil nove pravice, ki jih prejšnja zakonodaja ni poznala oziroma jih je urejala drugače. Temeljno pravilo v pravu je, da velja vsak predpis šele od uveljavitve naprej, lahko pa ima posledice tudi za razmerja, ki so ob uveljavitvi predpisa še v postopku reševanja, kar predpisi običajno tudi izrecno določijo. Če zakonodajalec oceni za primerno, lahko zakon določi pravice tudi za čas pred uveljavitvijo zakona, vendar mora biti to v zakonu izrecno predpisano, saj sicer državni organi, ki po ustavi morajo izvrševati zakon, nikdar ne bi vedeli, do katere meje zakon priznava določene pravice. Takšna ureditev pa bi povzročala arbitrarno odločanje in s tem dejansko diskriminacijo državljanov.

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih se je začel uporabljati 1. 1. 2002. Od tega datuma imajo rojeni otroci in njihovi starši pravice, ki jih zakon izrecno določa. Te pravice veljajo enako za vse upravičence v enakem položaju, torej za vse očete, ki so to postali po 1. 1. 2002. V tem ni diskriminatornosti, saj zakon velja za vse enako, ne ureja pa pravic za čas, preden je zakon sploh veljal. Vsak predpis po svoji naravi delovanja pomeni nekakšen časovni presek oziroma ločnico, do katere se uporablja stara ureditev, in od katere se uporablja nova. Stvar presoje zakonodajalca pa je, katere pravice bo določil in kateremu krogu upravičencev. Pri tem pripominjamo, da bi tudi pri urejanju pravic za čas pred uveljavitvijo predpisa naleteli na popolnoma enake težave: kje je meja oziroma kaj je merilo za priznanje pravice? ali je to otrokova starost ali pa morda le dejstvo očetovstva.

Varuh človekovih pravic iz teh razlogov ni soglašal z očitkom, da so določbe Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih diskriminatorne. Pobudniku smo še pojasnili, da lahko vloži pobudo Ustavnemu sodišču Republike Slovenije za oceno ustavnosti tega zakona. Povratne informacije o ravnanju ali (ne)zadovoljstvu pobudnika z našimi pojasnili nimamo. **0.1-7/2005**

123 - PRAVICA OTROK DO VEGETARIJANSKE PREHRANE V ŠOLI

Predsednik nevladne organizacije je Varuha zaprosil za načelno stališče do brezmesne prehrane in raznih oblik vegetarijanstva, zlasti z vidika otrokovih pravic. Pobudniku smo odgovorili, da način prehrane ni človekova pravica, ki bi jo bilo mogoče uveljavljati tudi po sodni poti, ampak njegova prosta izbira, ki jo morajo vsi drugi subjekti spoštovati tako, da ga ne silijo v način prehrane, ki ga osebno zavrača. Ni pa dolžnost vseh družbenih subjektov zagotavljati posebne prehrane posameznikom glede na njihove želje, prepričanje in podobne osebne okoliščine. Njihova dolžnost je omejena na spoštovanje posameznikovih odločitev in njihove pravice do izbire in drugačnosti. Šele takrat, ko bi posamezni subjekt zahteval določeno ravnanje (v konkretnem primeru prehranjevanje), ki bi bilo v nasprotju s posameznikovo nazorsko, versko ali drugačno opredelitvijo, bi lahko takšno ravnanje ocenili za kršitev človekovih pravic.

Glede otrokovih pravic je treba posebej opozoriti na določilo 14. člena KOP, po katerem države pogodbenice spoštujejo

otrokovo pravico do svobode misli, vesti in veroizpovedi, pri čemer imajo starši pravico in dolžnost, da pri uveljavljanju te pravice otroka usmerjajo na način, prilagojen njegovim razvojnim možnostim. Ob upoštevanju tega načela menimo, da bi morali pri odločanju o načinu prehrane otrok starši upoštevati zlasti priporočila strokovnjakov o uravnoteženi prehrani, ki naj zagotovi ustrezen razvoj in rast otroka. Oceno, ali vegetarijanska prehrana izpolnjuje ta merila, prepuščamo strokovnjakom s tega področja.

V zvezi s tem vprašanjem smo prejeli tudi pobudo, naj se zavzamemo za spremembo predpisov, ki urejajo prehrano otrok v osnovnih in srednjih šolah v smislu, da bi bila pravica do vegetarijanske in veganske prehrane posebej opredeljena. Pobude nismo sprejeli, saj smo menili, da v veljavni zakonodaji ni ovir za uresničitev takšne prehrane. Vsi trije zakoni, ki urejajo to problematiko (Zakon o osnovni šoli 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 norme prepuščena posamezni šoli, ki bi morala pri tem v skladu s KOP upoštevati tudi potrebe in želje otrok in mladostnikov. Kako šole v praksi uresničujejo zakonsko normo, nam ni znano, menimo pa, da bi morale šole zagotavljati prehrano, prilagojeno otrokovim željam in potrebam, že na podlagi zakonov, zato v tem smislu po našem mnenju ni treba dopolnjevati podzakonskih aktov. Vsako normiranje namreč pomeni tudi nevarnost, da norma določenih vprašanj ne uredi, kar lahko že samo po sebi pomeni kršitev pravic. Omejitev norme le na vegetarijansko in vegansko prehrano (kar je predlagal pobudnik) bi lahko po našem mnenju povzročila dejansko diskriminacijo otrok, ki bi želeli prilagoditev prehrane 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 glede na strokovne zahteve glede zdrave prehrane. **0.4-2/2005**

LETNO POROČILO 2005

Enajsto redno letno poročilo

Založil: **RS Varuh človekovih pravic**

Lektorica: **Nataša Purkat**

Korektor: **Jože Marovt**

Oblikovanje: **Alda studio**

Tisk: **Littera picta**

Naklada: **1400 izvodov**

Letna in posebna poročila Varuha človekovih pravic
so objavljena tudi na spletnih straneh

<http://www.varuh-rs.si>

ISSN 1318 - 9255

Pri pripravi letnega poročila so sodelovali:

Bojan Brank	Bojana Kvas
Polona Bobič	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
Ana Fröhlich	Barbara Samaluk
Matjaž Hanžek	Polona Selič
Mojca Hribar	Marjana Simčič
France Jamnik	Nada Skubic
Martina Jenkole	Ivan Šelih
Irena Kavčnik	Neva Šturm
Renata Kotar	Brigita Urh
Uroš Kovačič	Boštjan Vernik
Nataša Kuzmič	Jože Vrh



VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC