



REPUBLIKA SLOVENIJA

VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC

Letno poročilo 2000

Šesto redno letno poročilo

Ljubljana, maj 2001

Republika Slovenija
Varuh človekovih pravic

Letno poročilo 2000 (Šesto redno letno poročilo)

Založil: RS Varuh človekovih pravic
Lektorica: Milojka Mansoor
Oblikovanje in računalniška obdelava besedila: Atelier IM
Tisk: Tiskarna Ljubljana

Letna in posebna poročila Varuha človekovih pravic so objavljena
tudi na spletnih straneh na naslovu <http://www.varuh-rs.si>

ISSN 1318-9255



REPUBLIKA SLOVENIJA
VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC
MATJAZ HANZEK

Gospod
BORUT PAHOR
predsednik

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
Šubičeva 4
1000 Ljubljana

Ljubljana, 11. maj 2001

Spoštovani gospod predsednik,

pošiljam vam šesto redno poročilo varuha človekovih pravic. Poročilo, ki ga Državnemu zboru posredujem v skladu s 43. členom Zakona o varuhu človekovih pravic, se nanaša na delo varuha v letu 2000.

Gospod predsednik, predlagam, da Državni zbor poročilo čimprej obravnava, in vas hkrati obveščam, da želim skladno s 44. členom Zakona o varuhu človekovih pravic osebno predstaviti povzetek poročila in svoje ugotovitve na tej podlagi na seji Državnega zbora.

S spoštovanjem !


Matjaž Hanžek

Varuh človekovih pravic

Vsebina

Stran

UVOD	7
1. OCENA O SPOŠTOVANJU ČLOVEKOVIH PRAVIC IN PRAVNI VARNOSTI V DRŽAVI	8
2. OBRAVNAVANA PROBLEMATIKA	11
2.1. Temeljne ustavne pravice	11
2.1.1. Volitve in volilna zakonodaja	11
2.1.2. Etika javne besede	13
2.1.3. Policija je učinkoviteje ukrepala po naših predlogih za skrbnejšo obravnavo nasilniških dejanj, ki so bila očitno rasistično motivirana	14
2.1.4. Dostopnost do informacij javnega značaja	14
2.1.5. Dostopnost do informacij o okolju	15
2.2. Omejitve osebne svobode	16
2.2.1. Priporniki in obsojenci na prestajanju zaporne kazni	16
2.2.2. Osebe z duševnimi motnjami	24
2.3. Pravosodje	29
2.3.1. Sodni postopki	29
2.3.2. Državno tožilstvo	40
2.3.3. Postopki o prekrških	43
2.3.4. Odvetništvo	44
2.3.5. Notariat	44
2.4. Policijski postopki	45
2.5. Upravne zadeve	54
2.5.1. Splošno	54
2.5.2. Državljanstvo	56
2.5.3. Tujci	57
2.5.4. Denacionalizacija	61
2.5.5. Davki in prispevki	65
2.5.6. Druge upravne zadeve	73
2.6. Delovna razmerja in brezposelnost	74
2.7. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje	77
2.8. Zdravstveno zavarovanje in zdravstveno varstvo	80
2.9. Socialno varstvo	82
2.10. Okolje in prostor	89
2.11. Stanovanjske zadeve	95
3. PODATKI O DELU VARUHA	97
3.1. Načini in oblike dela	98
3.2. Mednarodno sodelovanje	100
3.3. Zaposleni, izobraževanje, finance	102
3.4. Statistika	104
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	112
4. OPIS IZBRANIH PRIMEROV	113

Človekove pravice in človekov razvoj imata skupno vizijo in skupen cilj - zagotoviti svobodo, blaginjo in dostojanstvo za vse ljudi:

- zaščito pred diskriminacijo po spolu, rasi, nacionalnosti ali veri;
- zaščito pred pomanjkanjem; ljudje morajo uživati spodoben življenjski standard;
- možnost posameznika, da se razvija in izkorišča svoje potenciale;
- varovanje pred strahom; pred ogroženo osebno varnostjo, mučenjem, samovoljnim zaporom in drugimi nasilnimi dejanji;
- zaščito pred nepravilnostjo in kršitvami zakonov;
- svobodo mišljenja in govora, sodelovanja pri odločanju in združevanja;
- možnost za spodobno delo brez izkoriščanja.

(Vir: HDR 2000)

Uvod

Poročilo varuha človekovih pravic za leto 2000 je šesto poročilo te institucije, prvo poročilo, ki ga podpisuje drugi varuh in vključuje zadnje leto delovanja prvega varuha človekovih pravic. Sestava poročila je v osnovi ostala enaka lanskemu. Tako zasnove letošnjega Poročila ne spreminjamo, s čimer dajemo priznanje delu prejšnjega varuha, ki je vzpostavil delovanje institucije varovanja človekovih pravic v Sloveniji. Morebitni novi pristopi pri reševanju kršitev človekovih pravic pa bodo naloga prihodnjega obdobja.

Žal pa so tudi problemi in kršitve človekovih pravic, ki jih zaznavamo v letošnjem poročilu, v glavnem ostali enaki lanskim: dolgotrajnost reševanja upravnih in sodnih zadev, počasnost pri sprejemanju zakonov, ki so pomembni za varstvo človekovih pravic, ali zakonov, ki so neskladni z Ustavo, nespoštovanje zakonskih rokov in počasnost pri spreminjanju podzakonskih predpisov, neizvajanje veljavnih zakonov in podobno. To kaže na neodgovorno ravnanje nosilcev oblasti, ki se premalo zavedajo, da počasnost ali malomarnost pri njihovem delu v končni posledici neposredno prizadene ljudi, povečuje socialne stiske, zmanjšuje možnosti za reševanje revščine in zmanjšuje zaupanje v državo. Tega dejstva se država in njene institucije premalo zavedajo.

Prvo poglavje letošnjega poročila daje oceno spoštovanja človekovih pravic in pravne varnosti v državi, kjer so v skrženi obliki predstavljeni najpomembnejši problemi, ki smo jih zaznali in ki so natančneje prikazani v osrednjem, drugem poglavju (Obravnavana problematika). V tretjem delu so predstavljeni podatki o delu varuha, v četrtem pa podajamo kratke opise posameznih za strokovno in laično javnost zanimivih primerov.

Pričakujemo, da bo to Poročilo v javnosti resno sprejeto in da bo pripomoglo k odpravljanju takega delovanja državnih organov, institucij in posameznikov, ki pomenijo kršitve človekovih pravic. Brez spoštovanja teh pravic tudi ne moremo govoriti o napredni, razviti demokratični družbi, kjer ljudje uživajo visoko kakovost življenja.

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

V tem poročilu ne dajemo oz. ponavljamo celovite ocene o spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti v državi. Tako oceno je napisal prvi varuh človekovih pravic v poročilu za leto 1999 in v pretežnem delu še vedno velja. Zato jo samo na kratko dopolnjujemo z nekaterimi premiki in poudarki na podlagi dela in dogajanj v letu 2000.

Tudi za minulo leto lahko damo oceno, da po intenzivnosti in pogostnosti primerov kršitev človekovih pravic, v Sloveniji ni sistematičnega kršenja človekovih pravic s strani državnih organov. Tej oceni pa niso blizu zaostanki državnih organov pri reševanju nekaterih upravnih in sodnih zadev, če v doglednem času ukrepi za odpravo zaostankov ne bodo dali rezultatov.

Zakonodaja Nobeden od zakonov, pomembnih za varstvo človekovih pravic, za katerih čimprejše sprejetje smo se zavzeli v prejšnjem poročilu, v letu 2000 ni bil sprejet (v začetku leta 2001 je Državni zbor sprejel Zakon o Skladu za poplačilo odškodnine žrtvam vojnega in povojnega nasilja). Sprejeti pa so sicer bili nekateri zakoni, na katere je že več let opozarjal tudi varuh človekovih pravic. Posebej naj omenimo Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij.

Ponovno in poudarjeno opozarjamo tudi na prepočasno spreminjanje zakonov, glede katerih je Ustavno sodišče ugotovilo neskladnost z Ustavo. Pravna država in dosledno spoštovanje načela delitve oblasti terjata, da zakonodajalec v postavljenem roku odpravi neustavnost, ugotovljeno z odločbo Ustavnega sodišča. Odgovornost za nespoštovanje odločitev Ustavnega sodišča nosi v tej zvezi tudi Vlada, ki je zavezana pravočasno predlagati Državnemu zboru zakonsko ureditev za odpravo z odločbo Ustavnega sodišča ugotovljene protipravnosti. V nekaterih primerih je rok, ki ga je Ustavno sodišče določilo zakonodajalcu, da ugotovljeno protiustavnost oziroma nezakonitost odpravi, prekoračen že za več let (na primer rok za uskladitev ugotovljene neskladnosti z Ustavo 10. člena Zakona o dohodnini).

Skrb zbujajoče je tudi, da se ne izvajajo veljavni zakoni. Zakon o izvršbi in zavarovanju je začel veljati 15.10.1998, na njegovi podlagi pa so izvršitelji pričeli opravljati dejanja izvršbe in zavarovanja šele 14.4.2000. Podzakonski predpisi za izvajanje zakona so bili izdani z večmesečno zamudo, zamuda je bila tudi pri drugih pripravah, vključno z imenovanjem izvršiteljev.

Nespoštovanje zakonskih rokov in počasnost pri sprejemanju podzakonskih predpisov postajata vse pogostejša praksa. Kot da se je država sprijaznila s prekoračitvami rokov, v katerih je treba pripraviti in izdati podzakonske predpise. Očitek pa ne gre zgolj počasnosti pri sprejemanju podzakonskih aktov, temveč pogosto tudi premajhni skrbnosti pri določanju njihovega besedila.

V sferi zakonodaje so tudi izostali pričakovani postopki sprejemanja zakonov, ki bi pomenili uresničevanje strateškega načrta za reformo javne uprave. Po programu dela Vlade za leto 2001 je računati na bistvene premike v tem letu.

Sprejem Ustavnega zakona o dopolnitvi 80. člena Ustave in pomembne pomanjkljivosti v postopkih uresničevanju volilne pravice, na katere opozarjamo že več let, zahtevajo čimprejšnje spremembe in dopolnitve Zakona o volitvah v državni zbor.

Odprtost in preglednost dela državnih organov

Pomembni elementi sodobne demokratične in pravne države so javnost dela državnih organov, njihova odprtost in preglednost delovanja ter uzakonjena možnost dostopa do podatkov in informacij javnega značaja. Slednjo pravico zagotavlja 39. člen Ustave, vendar pa je skrb zbujujoča ugotovitev, da ta pravica, ki je uvrščena med temeljne človekove pravice, ni uresničljiva brez posebnega zakona. Zakona, ki bi urejal način uresničevanja te ustavne pravice, pa še nimamo. Zakon o tajnih podatkih, ki je v postopku sprejemanja, bo ob Zakonu o varstvu osebnih podatkov le tisti predpis, ki bo dal zakonito podlago za zavrnitev dostopa do določenih podatkov, s katerimi razpolagajo organi javne uprave. Ob upoštevanju načela, da so dostopni vsi podatki, ki niso z zakonom izzeti, bo na podlagi zakona, ki bo uredil postopek na zahtevo posameznikov in organov zunaj javne uprave, mogoče uresničevanje aktivnega dela te ustavne pravice.

Pasivni del te ustavne pravice pa so vse tiste aktivnosti organov javne uprave, s katerimi leti obveščajo javnost o svojem delu, o uresničevanju pravic na njihovem področju ter o načrtih in predpisih, ki že veljajo ali se pripravljajo. Na tem področju je bil po objavi našega poročila (Lp 98) dosežen opazen napredek, zlasti pri dostopnosti predpisov, judikatov in drugih informacij o delu organov javne uprave prek interneta. Uveljavljanje strategije e-poslovanja v javni upravi in uveljavljanje centralnega portala organov javne uprave bosta pomembno prispevala k približevanju uprave posameznikom, hkrati pa razkrila slabosti na tem področju.

Javnost dela je posebej pomembna tudi na področju varstva okolja, saj so javno dostopni podatki o onesnaževalcih prvi korak k spreminjanju razmer. Zato sta pomembna vzpostavljanje ustreznih registrov onesnaževalcev in dostopnost do podatkov o onesnaževanju okolja. Poleg spreminjanja predpisov in prakse delovanja organov javne uprave na tem področju je pomembna tudi ratifikacija Konvencije o dostopu do informacij, sodelovanju javnosti pri odločanju in dostopu do varstva pravic v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija).

Postopki represivnih organov

Na področju izvrševanja pripora in kazni zapora postaja prezasedenost zavodov za prestajanje kazni zapora vse večji problem. Slovenija še vedno sodi med države z najmanjšim številom zaprtih oseb glede na število prebivalcev, vendar je to kaj slaba tolažba za tiste, ki se drenjajo v prepolnih celicah brez resničnega upanja, da se bo v bližnji prihodnosti stanje kaj bistveno spremenilo.

V zvezi s policijskimi postopki je veliko pritožb povezanih z uporabo prisilnih sredstev: fizične sile in zlasti sredstev za vklepanje in vezanje (lisic). Pobude kažejo na dokaj pogosto uporabo lisic, kar daje slutiti, da načelo sorazmernosti morda ni vedno v celoti spoštovano. To velja tudi za omejevanje prostosti (prijetje, privedba na policijsko postajo, do 24-urno pridržanje). Evropsko sodišče za človekove pravice je v sodbi, izdani 28. novembra 2000 v zadevi Rehbock proti Sloveniji, izreklo nezaupanje policiji pri ugotavljanju in ocenjevanju izvrševanja policijskih pooblastil.

Vse več je primerov zatekanja k samopomoči. Tako ni redkost prisilna izselitev iz stanovanja mimo sodišča, s pomočjo raznih gospodarskih družb in samostojnih podjetnikov posameznikov. Samopomoč razen taksativno v zakonu navedenih izjem v pravni državi ni dovoljena. Država je zavezana učinkovito preprečevati samovoljnost upnikov, ki ukrepajo na svojo roko mimo za to pristojnih državnih organov. Pobude kažejo, da se policija v takšnih primerih pogosto odziva preveč obotavljajoče in ne ukrepa, čeprav bi morala.

Sodna oblast

Vse več je ukrepov, s katerimi hoče država povečati učinkovitost sodnega varstva. Sprejeta je novela Zakona o sodiščih, ki določa tudi večjo možnost nadzora nad delom sodnika. Pospešitvi sodnih postopkov so namenjene tudi spremembe in dopolnitve Sodnega reda. Pri vseh naporih drža-

ve pa se številna sodišča še vedno soočajo v velikim številom nerešenih zadev, kar bo nedvomno še v nekaj prihodnjih letih vplivalo na hitrost in učinkovitost sodnega odločanja.

Z velikim in v danih razmerah neobvladljivim obsegom dela se soočajo tudi sodniki za prekrške. Nove sistemske zakonodaje na področju prekrškov še vedno ni. Spremembe in dopolnitve Zakona o prekrških lahko le krpajo, ne morejo pa razrešiti neučinkovitosti kaznovalnega prava na področju prekrškov.

Javna uprava Na področju delovanja javne uprave ostaja za posameznika oz. "stranko" poglavitni problem prepočasno odločanje v upravnih postopkih. Glede na to, da so roki za reševanje upravnih stvari določeni z zakonom, je tako ravnanje upravnih in drugih organov protipravno (kar je eden od elementov odškodninske odgovornosti). Posebej v primerih, ko se približno enaki zaostanki dalj časa prenašajo iz leta v leto, ni razumljivo, da se "zamašek" ne odpravi s posebno aktivnostjo in nato zadeve rešujejo sproti. Delne premike na bolje smo lahko ugotovili pri reševanju pritožb zoper odločbe o dohodnini na Glavnem davčnem uradu in zoper odločbe v zvezi s pravicami med brezposelnostjo na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve. Na področju denacionalizacije pa takih premikov ni bilo. Zaostri se je problematika na področju imigracij zaradi izrednega povečanja njihovega števila, na katero pristojni organi niso bili dovolj pripravljeni.

Neučinkovite pritožbe v zdravstvu Na področju zdravstvene dejavnosti številni pobudniki ne brez podlage očitajo, da zatrjevanih zdravniških napak ne morejo učinkovito uveljavljati v pritožbenih postopkih znotraj posameznih zdravstvenih zavodov, pri Zdravniški zbornici Slovenije ali pri Ministrstvu za zdravstvo. Vsa dosedanja prizadevanja in opozorila varuha doslej še niso obrodila sadov. Hitrih, učinkovitih in za pritožnike tudi poštenih pritožbenih poti ne more nadomestiti poseben organ, tudi ne poseben (?) varuh človekovih pravic. Varuh lahko nadzira, ne more pa nadomestiti pritožbenih poti znotraj posamezne dejavnosti.

2. Obravnavana problematika

To poglavje podrobno predstavlja problematiko, ki jo obravnavamo, tako širših problemov kot zanimivejših posameznih primerov. Problematika, ki izhaja iz obravnavanih pobud, je razdeljena po področjih dela varuha. Ob posameznih problemih so opisani tudi naši predlogi, mnenja in priporočila za njihovo razrešitev.

V posameznih podpoglavjih tega poglavja za posamezno področje dela varuha uvodoma navajamo primerjavo števila zadev, prejetih v letu 2000, v primerjavi z letom ali leti poprej, ter probleme, ki so se pojavili ali pokazali na novo. Problemov, na katere smo opozarjali že v prejšnjih poročilih in še niso dokončno rešeni, praviloma ponovno ne opisujemo.

2.1. Temeljne ustavne pravice

Število zadev, ki smo jih v letu 2000 uvrstili v področje ustavnih pravic, se je zmanjšalo. V to klasifikacijsko področje uvrščamo različne pobude, pri katerih gre za vprašanja kršitev katere od temeljnih ustavnih pravic. To pa ne pomeni, da tovrstnih zadev ne obravnavamo tudi v okviru drugih področij naše klasifikacije. Najbolj se je zmanjšalo v primerjavi s prejšnjim letom število prejetih pobud na področjih varstva osebnih podatkov in etike javne besede oziroma objave osebnih podatkov posameznikov v zvezi z različnimi kaznivimi dejanji. Tako majhno število prejetih zadev na tem področju kot njihova vsebina po natančnejši analizi obravnavanih primerov kažeta, da v Sloveniji ni hujših ali sistematičnih kršitev temeljnih ustavnih pravic. V nadaljevanju navajamo nekaj pomembnejših in odmevnejših zadev, ki smo jih obravnavali v tem sklopu.

2.1.1. Volitve in volilna zakonodaja

Dežurstva v uradu varuha človekovih pravic na dan volitev ali državnih referendumov so postala že tradicionalna. V sredstvih javnega obveščanja napovemo dežurstvo v času glasovanja, ko lahko vsakdo na brezplačni telefonski številki dobi ustrezne informacije oziroma pojasnila ali da pobudo, ki jo obravnavamo v okviru pristojnosti varuha.

Spremljanje volitev v Državni zbor

Tudi ob volitvah v Državni zbor dne 15.10.2000 smo organizirali dežurno službo. Med dežurstvom smo prejeli 70 klicev posameznikov. Tako kot prejšnja leta je večina klicateljev želela pojasnila glede izvedbe volitev ali opozorila na domnevne kršitve volilne zakonodaje. Tako se je skoraj polovi-

ca klicev nanašala na sam način glasovanja oziroma izražanja volje volivcev, na delo volilnih odborov, vpise v volilne imenike in podobna vprašanja. Vse, ki so se obrnili s tovrstnimi vprašanji, smo, poleg pojasnil in zahtevanih informacij, napotili na pristojne volilne organe oziroma na upravne enote. Približno četrtnina jih je poklicala zaradi domnevnih kršitev volilnega molka. Napotili smo jih na Ministrstvo za notranje zadeve, ki je tudi imelo dežurno službo in ki je pristojno za nadaljevanje postopka na podlagi Zakona o volilni kampanji (ZVolK).

Več kot v minulih letih je bilo v času dežurstva pritožb zaradi (ne)dostave vabil na volitve in zaradi pomanjkljivosti v volilnih imenikih. Manj kot v minulih letih pa je bilo pritožb zaradi uveljavljanja pravice do volitev na domu ali po pošti. Očitno so se ob teh volitvah volivci tudi že navadili na vzporedne volitve oziroma je bil odnos anketarjev ustrežnejši, saj pritožb zaradi vzporednih volitev tokrat ni bilo.

Tudi tokrat smo ocenili, da so volitve potekale zakonito in korektno ter da ni bilo hujših kršitev volilne zakonodaje, ki bi lahko vplivale na izid.

Možnosti za izvolitev neodvisnih kandidatov so se po sprejetju ustavnega dopolnila bistveno poslabšale

V začetku septembra 2000 smo prejeli pobudo državljana, ki je na volitvah v Državni zbor kandidiral kot neodvisni kandidat s podporo volivcev v 7. volilni enoti. V pobudi je navedel, da so se mu možnosti za izvolitev po sprejetju Ustavnega zakona o dopolnitvi 80. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 66/2000) bistveno poslabšale. Z novo določbo v 80. členu Ustave se namreč štiriodstotni volilni prag za vstop v DZ upošteva tudi za neodvisne kandidate, ki pa lahko kandidirajo le v eni volilni enoti. Pobudnik je menil, da je tako v podrejenem položaju glede na kandidate političnih strank, ki imajo lahko kandidatne liste v več volilnih enotah. Pobudnik je želel na še posredovanje, da bi se mu omogočilo enakovredno nastopanje na volitvah na ravni celotne države, to je, da bi lahko kandidiral v vseh volilnih enotah, ali pa, da bi se upošteval rezultat oziroma prag za vstop v DZ le v okviru ene volilne enote.

Po opravljenih poizvedbah smo ugotovili, da so se po sprejetju ustavnega zakona, ki za volitve v letu 2000 neposredno posega v določbe Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ), dejansko bistveno poslabšale možnosti za izvolitev neodvisnih kandidatov. Ustavni zakon v 1. alineji prvega odstavka II. razdelka določa, da se pri delitvi mandatov ne upoštevajo liste kandidatov, ki so v vsej državi dobile manj kot štiri odstotke glasov. Skladno z ZVDZ se namreč tudi kandidatura neodvisnih posameznikov, ki jih določijo in vložijo sami volivci, šteje kot lista kandidatov. Vendar pa v skladu z 48. členom tega zakona vsakdo lahko kandidira samo v eni volilni enoti in samo na eni listi kandidatov. To pomeni, da bi neodvisni kandidat moral zbrati v volilni enoti najmanj štiri odstotke glasov volivcev v vsej državi, medtem ko se glasovi list kandidatov istoimenskih strank, ki lahko kandidirajo v vseh volilnih enotah, seštevajo v vsej državi. S spremembami volilnih pravil v letu 2000 so se tako možnosti neodvisnih kandidatov poslabšale za najmanj trikrat v primerjavi s prejšnjo ureditvijo v ZVDZ.

Pobudniku smo predlagali, naj na Ustavno sodišče RS naslovi pobudo za presojo 48. člena ZVDZ, ki določa, da lahko vsakdo kandidira samo v eni volilni enoti. Ustavno sodišče namreč ne more presojati določb ustavnega zakona. Pobudniku smo tudi posredovali mnenje, da so spremembe ustavnega zakona močno posegle v možnost za izvolitev neodvisnih kandidatov. Te spremembe pa so dvomljive z vidika ustavno zagotovljene volilne pravice, po kateri ima vsak državljan pravico voliti in biti voljen (drugi odstavek 43. člena Ustave RS). Glede na to so se po našem mnenju nesorazmerno zaostrele možnosti za izvolitev neodvisnih kandidatov v primerjavi s kandidati, ki sodelujejo na listah političnih strank.

Opozarjamo, da bo vprašanje treba urediti v ZVDZ ob usklajevanju z določbami Ustavnega zakona o dopolnitvi 80. člena Ustave RS. To je mogoče storiti z omogočanjem kandidatnih list neodvisnih kandidatov, da kandidirajo v več volilnih enotah, kot je to mogoče za kandidatne liste političnih strank, ali pa naj se določbe o neodvisnih kandidatih črtajo iz ZVDZ, saj so njihove možnosti za izvolitev ostale le še teoretične. Menimo, da možnosti kandidiranja neodvisnih kandidatov ne smejo ostati v zakonu le kot "okrasek" volilne zakonodaje.

Pomanjkljivosti volilne zakonodaje še vedno niso odpravljene

Varuh vse od leta 1996, ko smo prvič spremljali volitve v DZ, opozarja na nekatere pomanjkljivosti volilne zakonodaje. Tudi neustavnosti, ki jih je ugotovilo Ustavno sodišče, niso bile odpravljene z zakonom, pač pa se še vedno skušajo odpravljati z neposredno uporabo odločb ustavnega sodišča ali z navodili Republiške volilne komisije. To so dodatni razlogi, ki kažejo na nujnost, da se čimprej sprejmejo spremembe in dopolnitve ZVDZ in drugih volilnih zakonov.

Varuh je opozarjal predvsem na dva vsebinska sklopa, ki ju je treba urediti v volilnem zakonu. Prvi se nanaša na možnosti uresničevanja aktivne **volilne pravice državljanov v tujini**. Pri tem gre

predvsem za ustrezno podaljšanje rokov za volilna opravila, ki bi bili prilagojeni tudi za volitve državljanov v tujini, ter za trajni volilni imenik volivcev, ki živijo v tujini. Zakon bi moral predvideti in urediti tudi postopek glasovanja na diplomatsko-konzularnih predstavništvih Slovenije v tujini.

Drugo vprašanje, na katero tudi opozarjamo že več let, se nanaša na možnosti **glasovanja po pošti**. Tretji odstavek 81. člena ZVDZ predvideva glasovanje po pošti le za oskrbovance domov za starejše in za tiste volivce, ki so na zdravljenju v bolnišnicah. Pri vsakih volitvah nastane problem uveljavljanja glasovanja po pošti za tiste volilne upravičence, ki niso v domovih za starejše, pač pa so v času volitev v oskrbi pri svojih sorodnikih zunaj območja svojega stalnega bivališča. Zavzemamo se za to, da bi bili vsi oskrbovanci in bolniki v enakem položaju glede možnosti za glasovanje po pošti. V praksi se je zakonska možnost volitev po pošti z navodili ali prakso volilnih organov širila tudi na druge kategorije prebivalcev. Tako so bili na primer med tiste, ki lahko volijo po pošti, uvrščeni tudi zaporniki, čeprav jih zakon ne omenja. S spremembami in dopolnitvami ZVDZ bo torej treba odpraviti sedanje neupravičeno razlikovanje glede volivcev, ki lahko uveljavijo pravico do glasovanja po pošti.

V letu 2000 smo ugotovili tudi pomanjkljivosti **Zakonu o volilni kampanji**. Pobudnik nas je opozoril na sporno ravnanje Sveta Krajevne skupnosti Ravne v občini Šoštanj, ki je s podpisi članov sveta podprl določenega kandidata za župana. Pobudnik se je obrnil na občinsko volilno komisijo, ki je njegovo pritožbo posredovala okrožnemu državnemu tožilstvu, ki pa je ovadbo zavrglo, ker ni ugotovilo zakonskih znakov kaznivega dejanja kršitev proste odločitve volivcev po členu 162/1 Kazenskega zakonika (KZ). Zadevo je obravnavalo tudi Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), ki je ugotovilo, da v ravnanju sveta krajevne skupnosti ni bilo znakov kršitev ZVolK. Vendar je menilo, da bi zadevo moral preveriti občinski svet z vidika, ali je šlo za namensko uporabo sredstev občinskega proračuna. Drugi b člen Zakona o spremembah in dopolnitvah ZVolK namreč določa, da volilna kampanja ni dovoljena v prostorih ali s sredstvi državnih ali občinskih organov ali drugih oseb javnega prava.

Tudi sami smo pobudniku odgovorili, da bi moral ravnanje sveta krajevne skupnosti obravnavati in ocenjevati predvsem občinski svet in ugotoviti morebitno nezakonito uporabo občinskih sredstev ter oceniti ravnanje članov sveta krajevne skupnosti. Čeprav omenjeni 2. b člen ZVolK posebej določa, da volilna kampanja in pozivanje k volitvam določenih kandidatov nista dovoljena v prostorih ali s sredstvi, med drugim tudi občinskih organov, pa v kazenskih določbah tega zakona ni sankcionirana volilna kampanja z uporabo sredstev oseb javnega prava. Ob tem ni jasno, ali je zakonodajalec sankcioniranje tega ravnanja spregledal ali ocenil, da je manj nevarno v primerjavi z drugo kršitvijo, ki pa je sankcionirana, to je organiziranjem shodov v prostorih oseb javnega prava. Menimo, da bi bilo ob spremembah ZVolK primerno obravnavati in odpraviti tudi navedeno nedoslednost v kazenskih določbah ZVolK.

Znane so težave pri uresničevanju ustavne pravice do zakonodajnega referendumu in pri uresničevanju **Zakona o referendumu in ljudski iniciativi** (ZRLI). Sami želimo opozoriti le na en problem, na katerega nas je opozoril pobudnik ob zbiranju podpisov v podporo poznejšemu potrditvenemu zakonodajnemu referendumu za spremembe Zakona o Vladi. Pobudnik obrazca za podporo referendumu ni dobil niti na upravni enoti niti v knjigarni, kamor so ga napotili iz upravne enote.

V odgovoru na našo poizvedbo nam je MNZ pojasnilo, da je v skladu s 13. členom ZRLI predpisalo obrazec podpore in upravnim enotam zagotovilo računalniški program, ki omogoča vodenje evidenc danih podpor. V dosedanjih akcijah zbiranja podpore so obrazce zagotavljali organizatorji oziroma pobudniki zbiranja podpisov. Takšno je bilo tudi stališče Sekretariata DZ za zakonodajo. Ker pa ZRLI ni dovolj jasen glede vprašanja, kdo mora zagotoviti zadostno število obrazcev, se je MNZ po posvetovanju s pravnimi strokovnjaki odločilo, da naroči upravnim enotam, naj od 30.11.2000 zagotovijo zadostno število fotokopij obrazcev podpore, ki so na voljo strankam na okencih, kjer se dajejo podpore. Menimo, da bi tudi to vprašanje moral bolj jasno urediti sam ZRLI.

2.1.2. Etika javne besede

Varuh vsako leto prejme nekaj pobud posameznikov, ki so prizadeti zaradi objave njihovih polnih imen oziroma drugih podatkov, po katerih se lahko identificirajo. V medijih največkrat v zvezi z domnevno storitvijo kaznivih dejanj. Čeprav varuh neposredno nima pristojnosti v razmerju do novinarjev in medijev, smo večkrat opozarjali, da je v zvezi s tem treba v predkazenskem postopku spoštovati ustavna načela domneve nedolžnosti, varstva zasebnosti in osebnostnih pravic posameznikov.

Kadar v takšnih zadevah nismo odkrili odgovornosti državnih organov oziroma organov odkrivanja in pregona pri sporočanju osebnih podatkov prizadetih, smo pobudnike napotili na uveljavljanje nji-

hovich pravic v sodnem postopku. Čeprav sta žaljiva obdolžitev ali očitane kaznivega dejanja lahko kazniva po KZ, je po našem mnenju primernejša civilna odškodninska pot, ki jo v takšnih primerih tudi začneja čedalje več prizadetih posameznikov. Zaključeni odmevnejši primeri s tega področja kažejo, da sodišča v konfliktu med dvema ustavnima načeloma, to je domnevo nedolžnosti in svobodo izražanja, dajejo praviloma prednost slednjemu. To je prav, saj je svoboda izražanja ena najpomembnejših človekovih in civilizacijskih pravic, vendar pa ob tem v številnih primerih ostane odprto vprašanje povrnitve izgubljenega ugleda in osebnega dostojanstva oseb, ki so bile "medijsko obsojene". Izkaže se, da ni učinkovitih poti, ki bi jim lahko povrnilo izgubljeni ugled, kadar kasnejši postopki pred sodišči pokažejo, da so bile obtožbe, ki so bile medijsko odmevne, neutemeljene. Kadar sodišča dajo prednost svobodi izražanja, neetično ravnanje medijev in novinarjev ni sankcionirano, saj niso vzpostavljeni učinkoviti notranji niti zunanji nadzorni mehanizmi za ocenjevanje ravnanja novinarjev in medijev. Pri tem gre za "sivo območje" med nezakonitim in korektnim ravnanjem, za ravnanje, ki ni nezakonito, ni pa tudi popolnoma pravilno in korektno. Takšno ravnanje običajno ocenjujejo "častna razsodišča" novinarskih društev, za katera smo v minulih letih ugotovili, da pri nas niso učinkovita, ali posebni medijski varuhi.

2.1.3. Policija je učinkoviteje ukrepala po naših predlogih za skrbnejšo obravnavo nasilniških dejanj, ki so bila očitno rasistično motivirana

Prejeli smo pobudo društva Klub mednarodnega prijateljstva, ki nas je opozoril na dogodek v Ljubljani v začetku februarja 2000, ko je deseterica obritoglavcev fizično napadla dva temnopolta prebivalca Slovenije. Na pobudo smo se takoj odzvali in po dopolnitvi pobude s prizadetimi opravili pogovor, na katerem so nas seznanili z več primeri nasilniških dejanj, v katerih so bili žrtve zlasti temnopolti člani društva.

Ker smo ocenili, da gre za resen primer, smo MNZ prosili za informacijo o vseh okoliščinah tega dogodka ter o podobnih dogodkih, ki so jih v zadnjem času obravnavali na območju mesta Ljubljane. Generalni direktor policije nam je odgovoril, da obritoglavcev, ki so izvršili fizični napad dne 4.2.2000, policija še ni identificirala, prav tako ne napadalcev v podobnem primeru septembra 1999.

Z odgovorom direktorja policije nismo bili zadovoljni, zato smo izrazili pričakovanje, da bo policija nadaljevala aktivnosti, da bi se odkrili storilci obravnavanega dejanja proti prebivalcem Slovenije, ki so tujege etničnega porekla. Menili smo, da je le s pravočasnim in odločnim ukrepanjem mogoče preprečiti morebitno eskalacijo takšnih pojavov. Na podlagi pogovora z žrtvami in predstavniki društva Klub mednarodnega prijateljstva smo upravičeno sklepali, da skupine obritoglavcev, ki se zbirajo pred znanimi lokali v Ljubljani, pogosto ustrahujejo someščane, zlasti pa pripadnike etičnih manjšin, ter celo delijo letake, ki pozivajo k nestrpnosti do njih. Kopija takšnega letaka je bila objavljena v tistem času tudi v tedenski reviji. Opozorili smo tudi, da pri nasilništvu, ki je usmerjeno proti pripadnikom drugih ras ali etničnih skupin, ne gre le za kazniva dejanja zoper telo ali premoženje, pač pa lahko tudi za zburjanje narodnostnega, rasnega ali verskega sovraštva, razdora ali nestrpnosti, zato smo izrazili pričakovanje, da bo policija nadaljevala aktivnosti, da bi odkrila storilce.

Kasneje smo ugotovili, da je policija odkrila storilce februarskega napada na temnopolte prebivalce Slovenije na Trubarjevi ulici v Ljubljani.

2.1.4. Dostopnost do informacij javnega značaja

V poročilu za leto 1998 smo objavili odmevno poročilo o dostopnosti informacij javnega značaja v Republiki Sloveniji. Ob ustavnopravni in primerjalni analizi vprašanj javnosti in preglednosti dela državnih organov in možnosti dostopa do podatkov in informacij javnega značaja smo dali tudi nekaj zelo konkretnih predlogov po posameznih področjih. Glede obveznosti državnih organov, da na posebno zahtevo zagotovijo informacije javnega značaja, smo predlagali, naj Vlada čimprej pripravi zakon, ki bo na podlagi drugega odstavka 39. člena Ustave uredil način uresničevanja pravice do pridobitve informacij javnega značaja. Predlagali smo tudi sprejetje posebnega zakona o določanju in varovanju tajnosti v državnih organih; da se prouči vzpostavitev posebnega organa, ki bo zunaj sodno skrbel za izvajanje z zakonom vzpostavljenih pravic, ter da naj organi javne uprave ne glede na sprejetje posebnega zakona, omogočijo dostop do informacij javnega značaja na svojem področju in sprejmejo svoja pravila o postopku na podlagi zahtev do informacij javnega značaja. Dali smo tudi predloge, ki naj omogočijo večjo odprtost in preglednost delovanja državnih organov, zlasti z možnostmi, ki jih ponuja nova informacijska tehnologija. Kritično smo ocenili dejstvo, da v Sloveniji prek interneta še niso brezplačno na voljo vsi veljavni predpisi ter register veljavnih predpisov. Predlagali smo, naj vladna služba za zakonodajo in Uradni list Republike Slovenije na svoji domači strani zagotovita brezplačen dostop do registra veljavnih predpisov ter da se določita način in nosilec za postopno zagotovitev brezplačnega dostopa do polnih besedil predpisov, veljavnih v Republiki Sloveniji.

Čeprav sta Državni zbor (v 9. točki sklepov) in Državni svet (v 1. točki sklepov) v celoti podprla omenjene predloge varuha, pa v praksi mnogi predlogi še niso uresničeni. Tako še vedno ni pripravljen zakon, ki bi uredil način uresničevanja ustavne pravice do pridobitve informacij javnega značaja. V zakonodajnem postopku je sicer zakon o tajnih podatkih, ki pa pomeni le del uresničitve pravic, ki jih daje drugi odstavek 39. člena Ustave RS. Zakon o tajnih podatkih bo torej v skladu z ustavo določil, kateri podatki se lahko opredelijo kot tajni, zato se bo na tej podlagi lahko na zakonit način dostop do njih zavrnil. To pa je lahko le eden od razlogov za zavrnitev dostopa. Druge razloge določajo predpisi o varstvu osebnih podatkov, o poslovni tajnosti in drugi, ki tudi lahko opredeljujejo razloge, zaradi katerih se lahko nepooblaščenim zavrne dostop do zahtevanih podatkov javnega značaja. Tako še vedno ostaja odprto vprašanje sprejema zakona, ki bo uredil tako imenovano pasivno pravico dostopa do informacij javnega značaja, to je obveznost vira informacij, da odgovori na posebno zahtevo za pridobitev določenih informacij. Že v omenjenem poročilu za leto 1998 smo ugotovili, da je to morda edina ustavna pravica, katere način uresničevanja ni urejen z zakonom, vendar pa je njeno uresničevanje nemogoče brez posebne zakonske ureditve. Ustavna določba namreč zahteva, da primere, ko je mogoče zavrniti dostop do informacij javnega značaja določa zakon, ki mora urediti tudi, kako se bo ugotavljal pravni interes za pridobitev informacij.

Čeprav na prvi pogled kaže, da številni naši predlogi formalno niso bili uresničeni, pa so kljub temu močno vplivali na ravnanje in prakso državnih organov na tem področju. Z zadovoljstvom ugotavljamo, da se je uresničevanje aktivne pravice dostopa do informacij javnega značaja močno izboljšalo. Odprtost in preglednost delovanja državnih organov sta se izboljšala zlasti z objavljanjem vse več informacij, ki zanimajo državljane, na internetu. Čedalje več je državnih organov, ki na svojih domačih straneh objavljajo tudi celotna besedila zakonov in drugih predpisov, ki urejajo pravice in obveznosti državljanov na njihovem področju; večja se tudi številu upravnih enot, ki ponujajo informacije in že tudi storitve na nove načine, ki jih omogoča informacijska tehnologija. Glede tega veliko obeta nov enotni državni portal "E-uprava", ki državljanom in drugim ponuja veliko koristnih informacij in storitev.

Ugotavljamo tudi, da so bile naše kritike prakse, ko so bili judikati sodišč kot državnih organov na voljo le prek komercialnega ponudnika pravnih informacij, učinkovite, saj sta po objavi našega poročila tako Ustavno kot Vrhovno sodišče omogočila brezplačen dostop do sodne prakse na svojem področju prek domačih strani Ustavnega sodišča RS in Vrhovnega sodišča RS.

2.1.5. **Dostopnost** **do informacij** **o okolju**

Čedalje več pobudnikov se na varuha obrača tudi zato, ker ne dobijo zahtevanih informacij o onesnaževanju okolja v okoljih, kjer živijo. To med drugim kaže, da so prebivalci čedalje bolj ozaveščeni o nevarnostih, ki jih prinaša nenadzorovano in dolgotrajno onesnaževanje okolja.

V poročilu za leto 1997 smo posebej obravnavali vprašanje dostopnosti do informacij o okolju, ki je zelo pomembno za uveljavljanje pravic na tem področju in ki mu veliko pozornost namenja tudi mednarodna skupnost. Predlagali smo, naj DZ čimprej ratificira tako imenovano Aarhuško konvencijo, ki je bila pripravljena v okviru OZN. Predlagali smo tudi, naj državni organi in organi lokalnih skupnosti omogočajo dostop do okoljskih informacij na podlagi določil Zakona o varstvu okolja (ZVO) in naj še pred formalno ratifikacijo Aarhuške konvencije v praksi upoštevajo njene določbe, kadar predpisi v Sloveniji ne omogočajo učinkovitega dostopa do okoljskih informacij.

Že večkrat smo navedli, da se tudi skope določbe ZVO v praksi ne izvajajo. Zakon v 14. členu določa, da so informacije o okolju javne, pri čemer pa okoljskih informacij ne definira dovolj natančno. Drugi odstavek tega člena določa postopek pridobivanja in posredovanja okoljskih informacij zainteresirani javnosti. Državni organi, organi lokalnih skupnosti, izvajalci javnih služb in nosilci javnih pooblastil bi tako po zakonu morali obveščati javnost in dajati podatke zainteresiranim posameznikom in organizacijam najpozneje v enem mesecu od zahteve in za ceno, ki ne sme preseči materialnih stroškov posredovanih informacij. Te zakonske določbe se po informacijah, ki nam jih posredujejo pobudniki in nekatere nevladne organizacije, v praksi ne uresničujejo. V celoti pa se po teh informacijah ne uresničuje določba tretjega odstavka 14. člena ZVO, ki zavezuje vse osebe, ki pri opravljanju poslovne dejavnosti na kakršenkoli način ali v kakršnikoli obliki obremenjujejo okolje, da morajo zagotavljati javnost podatkov o lastnem obremenjevanju okolja prek pristojne službe lokalne skupnosti. Ker organi lokalnih skupnosti praviloma ne razpolagajo s podatki o emisijah posamičnih onesnaževalcev, javnost nima možnosti, da bi se seznanila s podatki, na primer o industrijskem onesnaževanju voda, čeprav ZVO to pravico zagotavlja. Pomanjkljivost pravne ureditve tega področja se kaže tudi v tem, da pristojni organi nimajo navodil, kako ravnati v posameznih primerih, kako reševati morebitne kolizije med določili ZVO in drugimi predpisi, ki opredeljujejo

jo tajnost podatkov, prav tako niti v predpisih niti v praksi še ni rešeno vprašanje subsidiarne uporabe Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) pri reševanju sporov na tem področju. V praksi pa so težave tudi zaradi nezadostne usposobljenosti in preobremenjenosti uslužbencev z drugim delom, da bi se lahko posvetili reševanju zahtevkov za posredovanje informacij o onesnaževanju okolja na zahtevo zainteresiranih posameznikov ali nevladnih organizacij.

Omenjene težave dokazujejo nujnost, da se čimprej ratificira Konvencija o dostopu do informacij, sodelovanje javnosti pri odločanju in dostopu do varstva pravic v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija).

2.2. Omejitve osebne svobode

2.2.1. Priporniki in obsojenci na prestajanju zaporne kazni

V letu 2000 smo opravili podrobnejše preglede zavodov za prestajanje kazni zopora Maribor in Dob (januarja 2001) in oddelkov zavodov v Novi Gorici, Novem mestu in Murski Soboti ter Zavod za prestajanje kazni mladoletniškega zopora in zopora Celje. Poleg tega smo bili večkrat še na obiskih pri obsojencih in pripornikih v različnih slovenskih zavodih za prestajanje zaporne kazni. Osebo smo se pogovorili s 193 zaprtimi osebami, pisnih pobud smo prejeli 140, kar pomeni, da se je v letu 2000 na takšen ali drugačen način na varuha obrnilo 333 zaprtih oseb. Zaupanje te skupine prebivalstva se kaže tudi v številnih telefonskih klicih, niso pa redki niti obiski obsojencev na prestajanju zaporne kazni, ki prost izhod iz zavoda izkoristijo tudi za pogovor v uradu varuha.

Na področju izvrševanja pripora in kazni zopora postaja prezasedenost zavodov že skoraj neobvladljiv problem. Število zaprtih oseb narašča vsako leto. Od leta 1996 se je njihovo število povečalo za več kot polovico. Slovenija sicer še vedno spada med države z najmanjšim številom zaprtih oseb glede na število prebivalcev. Vendar je to kaj slaba tolažba za tiste, ki se drenjajo v prenatrpanih celicah brez resničnega upanja, da se bo v bližnji prihodnosti stanje kaj bistveno spremenilo. Že v prejšnjih poročilih, zlasti v Lp 99, smo obširno opozorili na kritičnost stanja, saj je zaradi prezasedenosti v marsikaterem zavodu režim izvrševanja pripora in prestajanja zaporne kazni strožji.

Rešitev problema prezasedenosti seveda ni moč reševati le z gradnjo novih zaporov. Predvsem je treba dati večjo veljavo temeljnemu načelu, da je odvzem prostosti skrajno sredstvo, ki naj bo določeno in uporabljeno le, če bi bil zaradi teže kaznivega dejanja drugačen ukrep očitno neprimeren.

Zakon o kazenskem postopku (ZKP) je z novelo leta 1998 vpeljal nove, v primerjavi s pripornom milejše ukrepe za zagotovitev obdolženčeve navzočnosti, za odpravo ponovitvene nevarnosti in za uspešno izvedbo kazenskega postopka. Pri izbiri ukrepa mora sodišče upoštevati, da ne uporabi strožjega ukrepa, če se da isti namen doseči z milejšim. Hišni pripor bi tako lahko vsaj delno razbremenil prezasedenost prostorov, ki so v zavodih za prestajanje kazni zopora namenjeni izvrševanju pripora. Prejete pobude kažejo, da bi bilo morda treba izvrševanje hišnega pripora natančneje urediti. Nekateri negativni odmevi v javnosti ob razpityh pobegih iz hišnega pripora pa tudi niso posebno spodbudni za široko uporabo tega ukrepa, ki bi lahko pripomogel k zmanjšanju števila pripornikov. Prostorski stiski propornikov bi se nedvomno lahko izognili tudi s hitrejšim sojenjem v pripornih zadevah. Prezasedenost v zavodih za prestajanje zaporne kazni še bolj kot obsojenci občutijo priporniki, ki so praviloma 22 ur na dan zaprti v priporniških celicah.

ZKP v 161.a členu določa institut poravnavanja, ko se je moč z dogovorom med osumljencem in oškodovancem izogniti kazenskemu postopku za kazniva dejanja, za katera je predpisana denarna kazen ali kazen zopora do treh let. Pri tem je državnemu tožilcu podeljena vloga iniciatorja tega postopka. S soglasjem oškodovanca sme državni tožilec po 162. členu ZKP odložiti kazenski pregon za kaznivo dejanje, za katero je predpisana denarna kazen ali zapor do treh let, če je osumljenec pripravljen ravnati po navodilih državnega tožilca in izpolniti določene naloge, s katerimi se zmanjšajo ali odpravijo škodljive posledice kaznivega dejanja. Postopek poravnavanja in uporaba pogojne odložitve kazenskega pregona bi lahko pripomogla tudi k manjšemu številu izrečenih kratkotrajnih kazni zopora. Doslej pri obravnavanju pobud še nismo naleteli na nadomestno kazen, ki jo četrti odstavek 107. člena KZ ureja kot možnost, da sodišče kazen zopora do treh mesecev nadomesti z delom v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti. Ni dvoma, da bi večja uporaba uzakonjenih možnosti alternativnih kazenskih sankcij v sodni praksi lahko pomembno pripomogla k zmanjšanju in odpravljanju prezasedenosti zavodov za prestajanje zaporne kazni. To bi bi-

lo cenejše tudi za državo, zaprtim osebam pa bi omogočalo boljše bivalne in sploh življenjske razmere v zavodih za prestajanje zaporne kazni.

Človečnost pri prestajanju zaporne kazni

Zaporski zidovi, pa čeprav še tako visoki, ne smejo biti ovira za prednosti in ugodnosti, ki jih uživa človeštvo v tretjem tisočletju. Dolgotrajno življenje v zaporu nosi v sebi nevarnost razosebljenja, saj zaprto osebo prikrajša za številne priložnosti lastnega izražanja. Če življenje v zaporu ne upošteva tudi interesov obsojencev, potem je kazen zapora zgolj maščevanje družbe, pri samih obsojencih pa le izzove nasprotovanje, nezadovoljstvo in celo sovražstvo. Pri izvrševanju kazni zapora ni moč spregledati namena kaznovanja. Zato je v zgodovini praviloma ves čas prihajalo do prilagajanja kazenskopravne represije tudi človeškemu dostojanstvu. Trpljenje, ki je pogosto povezano z zaporskim življenjem, opominja, da je moč na tem področju še veliko storiti. Gre za različne ukrepe: od tistih, ki naj preprečujejo kriminalno dejavnost in jo učinkovito nadzirajo tako, da se zmanjšuje njen škodni vpliv, pa do tistih, ki naj storilcem kaznivih dejanj omogočijo spodbudno vrnitev v družbo. Vsak premik v tej smeri je korak naprej v zagotavljanju bolj varne in prijazne družbe.

Odvzem prostosti je oblika kaznovanja, stara kot človeška zgodovina. Prostorski in materialni pogoji bivanja so v večini zavodov ustrezni, še vedno ali znova spet pa ugotavljamo tudi bivalne razmere, ne vredne človeškega dostojanstva. Zavodi za prestajanje zaporne kazni so čedalje bolj prezasedeni. V takšnih razmerah lahko odvzem prostosti povzroči celo več problemov, kot pa jih razreši. Prezasedenost s prostorsko stisko v slabih bivalnih razmerah hitro izniči vsak poskus izobraževanja, usposabljanja in sploh socialne rehabilitacije v času odvzema prostosti.

Spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva med odvzemanom prostosti in izvrševanjem kazni zavezuje državo, da zaprtim osebam omogoči delo in druge koristne aktivnosti, ki preprečujejo ponižujoče učinke brezdelja. V tej povezavi velja ponoviti pomen usposabljanja in izobraževanja, ki obsojencu olajša vrnitev na trg delovne sile po prestani zaporni kazni. Zanimariti tudi ne gre psihološke pomoči, ki lahko zaprti osebi pomaga pri razreševanju osebnih stisk, težav in problemov.

Nova pravna ureditev izvrševanja zaporne kazni

Novi Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) je začel veljati 9.4.2000. Ureja izvrševanje vseh kazenskih sankcij, ki jih določajo predpisi na področju kaznovalnega prava v Sloveniji. Največjo pozornost namenja izvrševanju kazni zapora.

Obsojencu se smejo vzeti ali omejiti njegove pravice, zajamčene z ustavo in zakoni le v tolikšni meri, kolikor je nujno, da se izvrši kazenska sankcija. Ta vidik načela zakonitosti upošteva tudi ZIKS-1. Tako v 4. členu določa, da so med izvrševanjem kazenskih sankcij obsojencu zagotovljene vse pravice državljanov Republike Slovenije, razen tistih, ki so mu izrecno odvzete ali omejene z zakonom. To temeljno načelo izvrševanja kazenskih sankcij mora biti vodilo pri vseh dejavnostih zavodov za prestajanje kazni zapora v razmerju do obsojencev na prestajanju zaporne kazni.

ZIKS-1 prinaša dobrodošlo novoto tudi s tem, da kot prvi domači predpis v 10. členu opredeli pojem mučenja. Takšno ravnanje zakonodajalca je nov prispevek k uresničevanju obveznosti po Konvenciji OZN proti mučenju in drugim oblikam okrutnega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. V skladu s to konvencijo že KZ zagotavlja sodno varstvo v primeru mučenja ali druge oblike okrutnega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. Pravico do sodnega varstva na tem področju ZIKS-1 v 83. členu podrobneje ureja. Tako lahko obsojenec, ki meni, da je bil izpostavljen mučenju ali drugim krutim oblikam nečloveškega ali ponižujočega ravnanja s predlogom zahteva sodno varstvo. Predlog je zavod za prestajanje kazni zapora zavezan poslati tudi pristojnemu državnemu tožilcu. Odmevi na naše prve poizvedbe o načinu uveljavljanja tako uzakonjenega sodnega varstva dajejo slutiti, da utegne biti vsaj na začetku nekaj nejasnosti, morda že glede tega, katero sodišče in v kakšnem postopku je pristojno za odločanje.

ZIKS-1 zahteva sprejem številnih podzakonskih predpisov, ki morajo biti sprejeti najkasneje v enem letu po uveljavitvi zakona, torej do 9.4.2001. Najpomembnejši med njimi: Pravilnik o izvrševanju kazni zapora je že izdan (PIKZ) ter velja od 18.11.2000. Pravna ureditev izvrševanja kazni zapora bo zaokrožena, ko bodo zavodi za prestajanje kazni zapora uskladili hišne rede z določbami ZIKS-1 ter podzakonskih predpisov. Šestmesečni rok za uskladitev hišnih redov je po 264. členu ZIKS-1 vezan na izdajo PIKZ tako, da se izteče 10.5.2001. Večkrat pa smo že poudarili, da je treba za obsojence, ki ne razumejo slovenskega jezika, hišne rede prevesti tudi v katerega od svetovnih jezikov oziroma jezikov držav, od koder prihaja znaten del obsojencev na prestajanje zaporne kazni.

V ZIKS-1 je moč slutiti tudi odmev varuhovih opozoril na področju izvrševanja kazenskih sankcij in še posebej kazni zapora. Tako je v besedilu zakona določba, da sprejema obsojenec pisanja od državnih organov in se nanje obrača v zaprtih kuvertah (17. člen), nova ureditev plačila za delo obsojencev (54. člen), določba, da je obsojencu treba omogočiti telefonske pogovore (75. člen), dajanje ugodnosti obsojencem ob upoštevanju žrtve kaznivega dejanja - oškodovanca (77. člen), določitev disciplinskih postopkov v zakonu (87. člen) in nova določba, da lahko po preteku kazni prepovedi vožnje motornega vozila oseba, ki ji je bila ta kazen vpisana v vozniško dovoljenje, zahteva izdajo novega vozniškega dovoljenja (šesti odstavek 124. člena). Več pa je tudi določb v PIKZ, ki so tudi posledica posredovanj in predlogov varuha v zvezi z obravnavanjem konkretnih primerov (tako na primer določbe členov 9/3, 19/1, 23, 54/4, 55/3, 65/2, 79/1, 110 in 121).

Ko smo dober teden po uveljavitvi ZIKS-1 obiskali Zavod za prestajanje kazni mladoletniškega zapora in zapora Celje, smo ugotovili, da je veliko vroče krvi povzročila novota, da so zaprte osebe zavezane plačevati takse po Zakonu o upravnih taksah (Uradni list RS, št. 8/2000). Prej veljavni Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij je določal, da se za vloge, uradna dejanja in odločbe v zvezi z izvrševanjem tega zakona ne plačujejo takse. ZIKS-1 pa je pravila igre na tem področju bistveno spremenil z določbo 7. člena, da upravne takse za vloge, uradna dejanja in odločbe v zvezi z izvrševanjem tega zakona določa zakon, ki ureja upravne takse.

Nova pravna ureditev je torej poslabšala položaj obsojencev na tem področju. Hkrati pa je uvedba taks v zavode za prestajanje kazni zapora prinesla tudi veliko odprtih vprašanj, povezanih z izvajanjem Zakona o upravnih taksah. Ker je bila zmeda zaradi številnih nejasnosti v praksi res velika, smo predlagali, da Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) pripravi ustrezna navodila, ki bi bila v pomoč obsojencem, pa tudi zavodom pri uporabi tistih določb ZIKS-1, na podlagi katerih je za posamezna opravila treba plačati upravne takse. Gordijski voz je presekal Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o upravnih taksah (Uradni list RS, št. 81/2000), ki je določil taksne oprostitve za obsojence. Nova ureditev po ZIKS-1, da so obsojenci zavezani plačevati upravne takse, je bila tako vsaj delno omiljena.

**Presoja ustavnosti
213.b člena ZKP
in 50. člena
Pravilnika
o izvrševanju pripora**

Prvi stavek četrtega odstavka 213.b člena ZKP določa, da si pripornik lahko dopisuje ali ima druge stike z osebami zunaj zavoda **z vednostjo in pod nadzorstvom preiskovalnega sodnika**, ki opravlja preiskavo. V skladu s to zakonsko določbo je v prvem odstavku 50. člena Pravilnika o izvrševanju pripora (Uradni list RS, št. 36/99 - v nadaljevanju: pravilnik) določeno, da zavod **izroči pristojnemu sodišču vse pisne pošiljke**, ki jih pripornik pošlje ali so naslovljene nanj.

Med človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami imajo posebno mesto ustavne določbe, ki varujejo človekovo osebno dostojanstvo, osebnostne pravice in zasebnost. Ustava v 37. členu zagotavlja tajnost pisem in drugih občil. Po drugem odstavku 37. člena Ustave lahko samo zakon predpiše, da se **na podlagi odločbe sodišča za določen čas** ne upošteva varstvo tajnosti pisem in drugih občil in nedotakljivost človekove zasebnosti, **če je to nujno** za uvedbo ali potek kazenskega postopka ali za varnost države. Poleg (določne in nedvoumne) ureditve v zakonu zahteva ustava tudi sodno odločbo, da se za določen čas ne upošteva varstvo tajnosti pisem in drugih občil.

Prvi stavek četrtega odstavka 213.b člena ZKP določa vednost in nadzor nad dopisovanjem pripornika (izročanje pisnih pošiljk sodišču, odpiranje, branje itd) **brez zahteve po sodni odločbi in omejenem času trajanja posega**. Poseg v obliki vednosti in nadzora preiskovalnega sodnika je uzakonjen za vse pripornike na splošno, brez izjem ali kakršnekoli selekcije. Vsako dopisovanje pripornika je avtomatsko izpostavljeno vednosti in nadzoru preiskovalnega sodnika, ne da bi sodišče pri tem ocenjevalo nujnost takšnega posega in odločilo glede na konkretne okoliščine posameznega pripornika in priporne razloge. Stališče, da je izguba ali omejitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin neločljivo povezana s samim dejstvom odvzema prostosti nasprotuje pravni državi, zahtevi 37. člena Ustave, pa tudi 8. členu Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP). Pravica do spoštovanja dopisovanja ima še posebej velik pomen za osebo, ki ji je odvzeta prostost. Razen obiskov je dopisovanje pogosto edina oblika stikov pripornika z zunanjim svetom. Obstoječa zakonska ureditev ne zadosti ustavni zahtevi, da mora biti poseg v varstvo tajnosti pisem časovno omejen in nujen, neogiben za uvedbo ali potek kazenskega postopka.

Zahteva po sodni odločbi nalaga sodišču odločitev, ki bo vsebovala utemeljitev, iz katere bo izhajalo, zakaj je za uvedbo ali potek kazenskega postopka nujno, da se v konkretnem primeru za določen čas ne upošteva varstvo tajnosti pisem. Izdaja pisne sodne odločbe, ki je v vsaki bistveni

točki obrazložena na tako konkreten način, da omogoča kasnejšo presojo, zagotavlja posamezniku tudi pravico do pravnega sredstva.

Menimo torej, da sta prvi stavek četrtega odstavka 213.b člena ZKP in prvi odstavek 50. člena pravilnika **v neskladju s 37. členom Ustave**. Zakoni, podzakonski predpisi in drugi splošni akti morajo biti skladni z ustavo.

V vloženi zahtevi za oceno ustavosti Varuh človekovih pravic tako predlaga, da Ustavno sodišče oceni ustavnost prvega stavka četrtega odstavka 213.b člena ZKP in prvega odstavka 50. člena pravilnika ter ju razveljavi z odločilnim rokom.

Kršitev zakonskega roka v pritožbenem odločanju, če je obdolženec v priporu

Poseg v osebno svobodo je najhujši ustavno dopusten poseg države v osebno integriteto posameznika. Pripor, ki je že po svoji naravi prisilen in za posameznika škodljiv ukrep države, je uporabljen v tisti fazi postopka, ko velja domneva nedolžnosti. Pri odrejanju, pa tudi pri trajanju pripora zato ne gre prezreti izjemnosti tega ukrepa, kar terja v pripornih zadevah posebno hitro delo sodišča in drugih državnih organov, ki sodelujejo v kazenskem postopku. Temeljno vodilo v zvezi s priporom je, da sme takšen odvzem prostosti trajati le najkrajši potreben čas.

Prav zaradi načela pospešitve postopka, če je obdolženec v priporu, je zakonodajalec v drugem odstavku 396. člena ZKP določil, da mora sodišče druge stopnje poslati svojo odločbo s spisi sodišču prve stopnje najkasneje v treh mesecih od dneva, ko jih je od njega prejelo. Ta rok treh mesecev je sicer instrukcijski rok in njegova prekoračitev nima pravnih posledic v samem kazenskem postopku. Vendar pa gre za zakonski rok in kršitev tega roka pomeni hkrati tudi kršitev zakona. Nespoštovanje predpisanega roka, v katerem mora višje sodišče odločiti o vloženi pritožbi zoper odločbo sodišča prve stopnje, ima za posledico daljše trajanje pripora. Sodišča druge stopnje bi morala zato dajati pri reševanju pritožb absolutno prednost pripornim zadevam.

Ustavno zagotovljeno varstvo posameznika pred kazenskoprocesnimi posegi v njegovo integriteto terja strogo spoštovanje načela zakonitosti, ko sodišče odloča v priporni zadevi: pripor sme trajati le toliko časa, dokler so za to dani zakonski pogoji. Pripor, ki traja dlje, kot je to neogibno potrebno za potek kazenskega postopka, pomeni neutemeljen odvzem prostosti. Da bi pripor v posameznem primeru trajal res le najkrajši potreben čas, je zakonodajalec zavezal sodišče, da mora vsak mesec oziroma po preteku dveh mesecev od zadnjega sklepa o priporu po uradni dolžnosti preskusiti, ali so še dani razlogi za pripor, in izdati sklep, s katerim pripor podaljša ali odpravi. Takšno preskušanje pa odpade v času, ko je kazenski spis na pritožbenem sodišču. Zato je še toliko pomembnejše, da sodišče druge stopnje res odloči o pritožbi v trimesečnem roku. Žal v praksi prihaja do skrb zbujajočih primerov, ko pritožbeno odločanje traja več kot tri mesece:

1. Priporna zadeva Okrožnega sodišča v Krškem pod opr. št. K 94/99 je bila predložena Višjemu sodišču v Ljubljani 25.2.2000. Pritožbeni postopek je bil končan dobre štiri mesece kasneje, ko je bil 29.6.2000 spis s pritožbeno odločbo vrnjen sodišču prve stopnje. Več kot enomesečno kršitev zakonskega roka je predsednik sodišča pojasnil z dejstvom, da gre za izjemno pravno in dejansko zahtevno zadevo, ki sicer spada med obsežnejše (spis ima 417 strani), sodnica poročevalka pa je v tistem času reševala tudi druge priporne in prednostne zadeve. Čas za pripravo poročila o stanju stvari in za izdelavo sodne odločbe, ki je bil sicer načrtovan znotraj trimesečnega roka, se je tako "zaradi objektivnih razlogov" nekoliko podaljšal.

V času pritožbenega odločanja je bil spis poslan pristojnemu državnemu tožilstvu, ki pa ga je sodišču vrnilo šele po 14 dneh. Obveznost poslati spis v postopku s pritožbo državnemu tožilcu določa prvi odstavek 377. člena ZKP, ki pa hkrati slednjemu nalaga, da mora spis pregledati in ga brez odlašanja vrniti sodišču. Če je obtoženec v priporu, mora državni tožilec spis pregledati še posebej hitro in ga vrniti sodišču.

ZKP je kot temeljno načelo sprejel kontradiktornost postopka s poudarjenim načelom enakopravnosti obeh strank (enakost orožja - "equality of arms"). Državni tožilec pa je vendarle obdržal še nekaj privilegijev v postopku, med katerimi je tudi ta, da mu sodišče (na njegovo zahtevo, ali če tako določa zakon) pošlje kazenski spis v pregled. Ni dvoma, da takšen procesni privilegij (ki za obdolženca in njegovega zagovornika ne velja) ne sme biti v škodo pripornika, da podaljšuje čas pritožbenega odločanja. V tej zvezi tretji odstavek 125. člena ZKP pooblašča sodišče, da določi rok, v katerem mora državni tožilec spis vrniti, če je to v korist postopka. Štirinajstdnevno čakanje, da državni tožilec spis pregleda, se zdi vsaj nesorazmerno z rokom treh mesecev, ki je sodišču na vo-

ljo za odločitev o vloženih pritožbi. Še posebej zato, ker državni tožilec ni zavezan svojega predloga v zvezi z vloženo pritožbo podati hkrati z vrnitvijo spisa sodišču in ga lahko poda (še) na seji senata. Zato morebitnega opravičevanja kršitve trimesečnega zakonskega roka s časom, ko je bil spis v postopku s pritožbo pri državnemu tožilcu, ni moč upoštevati.

2. Višje sodišče v Mariboru je priporno zadevo pod opr. št. Kp 151/2000 prejelo v reševanje 25.2.2000, spis s pritožbeno odločitvijo pa je bil sodišču prve stopnje poslan 21.6.2000. Skoraj enomesečno zamudo je predsednik sodišča pojasnil z dejstvom, da je bilo v maju treba razpisano javno sejo pritožbenega senata "iz procesnih razlogov" preklicati. Hkrati je navedel, da pripad novih kazenskih pritožbenih zadev v zadnjih dveh letih narašča za več kot 20 odstotkov na leto, med njimi pa je veliko takih, ki so tik pred zastaranjem, kar prav tako terja prednostno reševanje.

Rdeča nit odgovorov predsednikov sodišč na naše poizvedbe ob prekoračitvi roka za pritožbeno odločitev je, da gre le za izjemne primere. Težko obvladljiv pripad, veliko nerešenih zadev ter s tem povezane še druge obveznosti sodnika poročevalca imajo nedvomno lahko za posledico, da pride do prekoračitve zakonskega roka, zlasti pri obsežnejšem in zahtevnejšem kazenskem spisu. Vendar pa gledano s stališča pripornika in njegovih pravic tovrstni argumenti ne prepričajo. Posameznik namreč utemeljeno pričakuje tako ravnanje države, da bo zagotovljena pravica do sodnega varstva, vključno s spoštovanjem zakonskih rokov, ki jih v zvezi s priporom določata Ustava in ZKP.

3. V kazenski zadevi Okrožnega sodišča v Novi Gorici pod opr. št. K 51/99 je bil spis zaradi vložene pritožbe predložen Višjemu sodišču v Kopru 29.12.1999. Skupaj s pritožbeno odločbo je bil sodišču prve stopnje vrnjen še 13.7.2000. Medtem je višje sodišče 17.1.2000 poslalo spis sodišču prve stopnje zaradi prevoda obtoženčeve vloge, vložene v tujem jeziku. Ko je bil 1.2.2000 spis drugič predložen višjemu sodišču, je slednje 29.2.2000 ponovno vrnilo spis sodišču prve stopnje, ker je obtoženec 17. in 21. februarja poslal sodišču druge stopnje še dve vlogi, ki ju je bilo prav tako treba prevesti v slovenščino. Tako je sodišče prve stopnje tretjič predložilo spis višjemu sodišču v reševanje 5.4.2000.

V prvem odgovoru na naše poizvedbe je Višje sodišče v Kopru omenilo zgolj zadnji datum predložitve spisa v pritožbeno odločanje ter hkrati zagotovilo, da bo odločba s spisom vrnjena sodišču prve stopnje najkasneje v treh mesecih od dneva, ko je spis (tretjič) od njega prejelo. Opozorili smo, da takšno stališče prezre časovne okoliščine od dneva, ko je bil spis v zvezi z vloženo pritožbo prvič predložen sodišču prve stopnje. Nedvomno ni v skladu z namenom uzakonjenega roka treh mesecev, če je o vloženi pritožbi odločeno še v sedmem mesecu od datuma prve predložitve spisa sodišču druge stopnje. Ves ta čas je bil obtoženec v priporu in zanj zakonodajalčeva skrb, da traja pripor najkrajši potreben čas, ni imela zelenega odmeva. Žal pritožbeno sodišče ni uresničilo niti svojega zagotovila o spoštovanju trimesečnega roka od zadnje predložitve spisa, saj ga je prekoračilo za dober teden dni.

V interesu hitrega postopanja v pripornih zadevah bi morale biti poslovanje z vlogami, prejetimi v času, ko je spis že predložen pritožbenemu sodišču, urejeno na učinkovitejši način. Morda bi bilo dovolj, da se sodišču prve stopnje zaradi prevoda (in morebitne vročitve vloge nasprotni stranki) pošlje le nova vloga, ne pa kar celoten spis, kar bi omogočilo, da sodnik poročevalec tudi v tem času na spisu dela ter pripravi poročilo za sejo senata. Kaj bi se zgodilo, če bi obtoženec tik pred sejo pritožbenega senata poslal novo vlogo sodišču prve stopnje: ali bi sledila ponovna vrnitev spisa sodišču prve stopnje in čakanje na novo predložitev spisa pritožbenemu sodišču? Vračanje celotnega spisa sodišču prve stopnje ob prejetju nove vloge v tujem jeziku morda lahko vpliva na večji prikaz učinka sodnika pri številu rešenih zadev, le težko pa pripomore k pospešitvi postopka in hitrejši pritožbeni odločitvi.

Poziv za nastop kazni zapora tudi obsojencu, ki mu je že odvzeta prostost

Pobudnik je bil s pravnomočno sodbo slovenskega sodišča obsojen na večletno zaporno kazen. Med postopkom za izvršitev zaporne kazni pa mu je bila odvzeta prostost v sosednji državi na podlagi odločitve njenega sodišča o priporu.

Postopek sprejema na prestajanje zaporne kazni je različen za obsojenca, ki je na prostosti in za obsojenca, ki je v priporu. V prvem primeru sodišče pokliče obsojenca na prestajanje zaporne kazni s pozivom za nastop kazni zapora (obrazec SR št. 87), kot to določa tretji odstavek 294. člena Sodnega reda. V pozivu sodišče navede dan, ko mora obsojenec nastopiti kazen, in zavod, v katerem mora nastopiti kazen. Poziv pošlje obsojencu in zavodu za prestajanje kazni zapora, slednjemu skupaj s pravnomočno sodbo.

Glede obsojenca, ki je v priporu, Sodni red posebnih določb nima. ZIKS-1 pa v tretjem odstavku 18. člena le določa, da priprtega obsojenca pošlje na prestajanje kazni zapora okrožno sodišče, na območju katerega prestaja pripor.

Obsojenca, ki je na prostosti, sodišče torej **pozove**, obsojenca, ki je v priporu, pa **pošlje** na prestajanje kazni zapora. Pobudnika, ki je bil v priporu v tujini, je Okrožno sodišče v Ljubljani poslalo na prestajanje zaporne kazni s pozivom za nastop kazni zapora, poslanim po diplomatski poti s tem, da je bilo v pozivu namesto datuma navedeno, naj se obsojenec zgleda v zavodu za prestajanje kazni "po izročitvi Republiki Sloveniji". Ker je namenjen obsojencem, ki so na prostosti, vsebuje obrazec s pozivom za nastop kazni zapora pravni pouk, da lahko obsojenec iz upravičenih razlogov zaprosi za odložitev izvršitve kazni odvzema prostosti. Ni presenetljivo, da je obsojenec takšno pojasnilo prejetega poziva izkoristil za vložitev prošnje za odložitev izvršitve kazni zapora, čeprav daje zakon takšno možnost le obsojencu, ki je na prostosti.

Ob obravnavanju zadeve pobudnika smo ugotovili različno poslovanje sodišč pri pošiljanju priprtega obsojenca na prestajanje zaporne kazni. Sodni red za takšen primer in za primer obsojenca, ki mu je prostost odvzeta s strani sodišča tuje države, ne določa posebnega obrazca. Tako nekatera sodišča, kot na primer Okrožni sodišči v Ljubljani in Mariboru, pošljejo obsojenca, ki je v priporu, na prestajanje zapora kar s pozivom za nastop kazni zapora. Takšna rešitev ni najboljša, saj je poziv na prestajanje kazni namenjen tistim obsojencem, ki so na prostosti. Temu je prilagojena tudi vsebina obrazca, vključno z odvečnim in zavajajočim poukom o pravici vložiti prošnjo za odložitev izvršitve kazni zapora v primeru priprtega obsojenca. Spet druga sodišča, kot na primer Okrožno sodišče v Celju, pa v takšnem primeru izdajo pisno odredbo za izvršitev kazni. Odredba ni naslovljena obsojencu in mu je sodišče tudi ne vroči. Na njeni podlagi je obsojenec iz pripora premeščen na prestajanje zaporne kazni.

Neenotna praksa pri pošiljanju na prestajanje kazni zapora ni primerna za pravno državo, saj obsojence, ki jim je že odvzeta prostost, obravnava različno. Takšno stanje je lahko tudi posledica pravne praznine, saj ni predpisa, ki bi določal vsebino (in ime) odločbe, s katero se priprti obsojenec pošlje na prestajanje zaporne kazni. Morda bi bilo prav, da bi ustrezen predpis natančneje uredil postopek pošiljanja priprtega obsojenca na prestajanje zaporne kazni, kar bi poenotilo prakso sodišč na tem področju.

Nespoštovanje sodne odločbe o prestajanju kazni zapora v odprtem zavodu

V sodbi, s katero je pobudnico obsodilo na desetmesečno zaporno kazen, je sodišče odredilo, da obsojenka izrečeno kazen prestaja v odprtem zavodu za prestajanje kazni zapora. Sodišče je obsojenko poslalo na prestajanje zaporne kazni v Zavod za prestajanje kazni zapora Ig. Zavod je po izteku 30-dnevnega sprejemnega obdobja obsojenko razporedil v polodprti režim prestajanja zaporne kazni. Njena pritožba, da bi morala zaporno kazen prestajati na odprtem oddelku zavoda, je bila neuspešna.

Po telefonskem posredovanju varuha človekovih pravic je bila obsojenka takoj premeščena v svobodnejši, odprti režim prestajanja zaporne kazni. V pisnem pojasnilu je Zavod za prestajanje zapora Ig priznal, da so spregledali izrek kazenske sodbe v delu, da obsojenka izrečeno kazen zapora prestaja v odprtem zavodu. Hkrati pa je svoje ravnanje opravičeval s trditvijo, da v pozivu za nastop kazni zapora ni bilo navedeno, "da se obsojenki dodeli odprti režim prestajanja kazni zapora".

Takšne argumentacije v opravičilo ravnanja, da ni bila v celoti spoštovana pravnomočna sodna odločba, ni mogoče sprejeti. Sodišče v pozivu za nastop kazni zapora ni zavezano opozoriti na odredbo v izreku sodbe, da obsojenka prestaja izrečeno kazen zapora v odprtem zavodu. V postopku sprejema obsojenca na prestajanje zaporne kazni pošlje sodišče zavodu za prestajanje kazni zapora skupaj s pozivom za nastop kazni zapora tudi izvod pravnomočne sodbe. Sam poziv je namenjen predvsem obsojencu, saj ga z njim sodišče pokliče na prestajanje kazni zapora. Za zavod pa je poziv le obvestilo, kdaj mora obsojenec nastopiti kazen zapora. Izrečeno kazen zapora izvrši na podlagi pravnomočne sodne odločbe. Res je redkost, da sodišče odredi režim prestajanja izrečene zaporne kazni, vendar to zavoda za prestajanje kazni zapora ne odvezuje, da vestno in skrbno pregleda pozivu priloženo sodbo, se seznanj z njeno vsebino ter tako zagotovi spoštovanje sodne odločbe v celoti.

Zavod Ig bi moral obsojenki zagotoviti prestajanje v odprtem režimu, čeprav v pozivu za nastop kazni zapora to ni bilo izrecno navedeno. Tako pa je ravnal šele po opozorilu varuha človekovih pravic.

**Bivalni prostori
in skupinsko
prestajanje
zaporne kazni**

Prostori, v katerih prebivajo obsojenci, morajo ustrezati zdravstvenim, higienskimi in tretmajskim zahtevam. ZIKS-1 določa v drugem odstavku 42. člena, da se obsojenec praviloma razporedi v samsko sobo. V nasprotju z zakonom pa je v praksi skupinsko prestajanje zaporne kazni še vedno pravilo. Velikanska večina obsojencev tako spi v večposteljnih spalnicah. Redke enoposteljne spalnice so praviloma namenjene le obsojencem, pri katerih posebne okoliščine terjajo takšno namestitev. Le redko je moč upoštevati željo obsojenca, da bi prebival v samski sobi.

Ne vedno uresničena v praksi je tudi zakonska določba, da imajo skupne spalnice obsojencev največ osem postelj. Ob čedalje večjem številu zaprtih oseb je tudi čedalje več primerov, da v skupni spalnici prebiva tudi do 14 obsojencev. Tako smo vsaj lahko ugotovili ob obisku Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob. PIKZ v 27. členu določa, da mora biti na vsakega obsojenca v enoposteljni sobi 9 m², v večposteljni sobi pa najmanj 7 m² površine. Glede na prehodno določbo 138. člena PIKZ se ti normativi uporabljajo pri novogradnjah oziroma v skladu z možnostmi pri adaptacijah obstoječih zavodov. Vendar so uradne zmogljivosti zavodov za prestajanje kazni zapora določene prav ob upoštevanju površine 7 m² na vsakega obsojenca. V spalnicah zavoda Dob s površino 60 m² bi torej smelo prebivati največ osem obsojencev. Ker pa jih v takšni skupni spalnici spi tudi po 14, je tako na vsakega obsojenca le 4,3 m² površine. To pa je že številka, ki je daleč od ideala, določenega v predpisu, in zbuja skrb. V skupni spalnici je za 14 obsojencev na voljo eno samo stranišče in pisoar, tuš in dva umivalnika. Obsojenci so poudarili, da jim zlasti ob "jutranji konici" ni vedno mogoče v miru ali brez daljšega čakanja opraviti naravne potrebe. Večje število obsojencev, kot je zmogljivost, lahko pomembno vpliva, da skupna spalnica ni neustrezna zgolj zaradi velikosti, pač pa, da tudi ni dovolj svetla, suha in zračna. Zlasti se obsojenci pritožujejo zaradi slabega zraka med nočnim počitkom. Ob prenapoljenih skupnih spalnicah je zato treba še dosledneje kot sicer zagotavljati spoštovanje prepovedi kajenja v prostorih, kjer to ni posebej dovoljeno. Obsojenci nekadilci imajo pravico, da niso proti svoji volji izpostavljeni škodljivim vplivom cigaretnega dima.

Pohvale vredni normativi o minimalni površini spalnice na vsakega obsojenca pomenijo malo ali nič, če je dejansko v praksi povsem drugače. Zmogljivost zavoda Dob je 289 obsojencev, upoštevaje 7 m² površine na vsakega. Ob našem obisku pa je bilo v zavodu 375 obsojencev, kar za 29,75 odstotkov presega uradno zmogljivost. Prezasedenost smo ugotovili tudi ob obiskih v večini drugih zavodov. Oddelek Murska Sobota Zavoda za prestajanje kazni zapora Maribor ima na primer zmogljivost 40 zaprtih oseb, ob našem obisku pa jih je bilo kar 60. Zmogljivost zavoda je bila tako presežena za 50 odstotkov. Pri tem še posebej zbuja skrb dejstvo, da Oddelek v Murski Soboti nima dnevnega prostora, ki bi bil namenjen skupnemu bivanju, druženju in rekreaciji zaprtih oseb. Prostorska stiska je tako huda, da tudi bolniške sobe nima, čeprav ZIKS-1 v prvem odstavku 60. člena določa, da mora imeti bolniško sobo vsak zavod. Razen bivanja v prenatrpanih sobah je zaprtim osebam na voljo le sprehajališče, ki je, čeprav smo na to opozarjali že ob prejšnjih obiskih, brez nadstreška, ki bi omogočal bivanje na prostem tudi v slabem vremenu.

Ob našem obisku je bil prezaseden tudi novomeški oddelek Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana. V zavodu z zmogljivostjo 41 postelj je bilo zaprtih 46 oseb. Utesnjenost so še posebej občutili priporniki, saj jih je bilo 29, čeprav je v priporniških celicah prostora le za 18 oseb. Tako so tudi v bolniški sobi, ki je sicer namenjena le bolnikom, bivali trije priporniki.

**Skromne možnosti
za rekreacijo
zaprtih oseb**

Večina zavodov ima prostore, namenjene rekreaciji, kot so na primer sobe za fitnes. Te so praviloma dostopne samo obsojencem, ne pa tudi pripornikom. Prijetno smo bili presenečeni ob obisku v novomeškem oddelku Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana, ki dvakrat na teden omogoča uporabo prostora za rekreacijo tudi pripornikom.

Pripornikom je največkrat omogočeno le dveurno gibanje na prostem znotraj visoko ograjenega dvorišča. Dvorišče je praviloma namenjeno sprehajanju, le redko tudi športnim igram, zlasti igram z žogo. V Mariboru, Celju, Novem mestu in Murski Soboti so dvorišča brez nadstreška, ki bi omogočal sprehajanje ali vsaj bivanje na svežem zraku tudi v deževnem in slabem vremenu. Zlasti za pripornike, za katere je gibanje na prostem edina možnost, da pridejo iz priporniške celice, je posebej pomembno, da jim je bivanje na svežem zraku omogočeno tudi v slabem in deževnem vremenu. Ob našem obisku v mariborskem zavodu, ko je deževalo, smo opazili, da se nekateri priporniki ne odpovedo gibanju na svežem zraku tudi za ceno, da jih zmoči dež. Tako lahko le ponovimo priporočilo, da zavodi in oddelki zavodov čimprej zagotovijo nadstrešek nad delom sprehajališča in tako zagotovijo pravico do najmanj dveurnega bivanja na svežem zraku tudi v slabem vremenu.

Posebno skrb zbuja Oddelek v Novi Gorici Zavoda za prestajanje kazni zapora Koper, ki nima pravega prostora za rekreacijo zaprtih oseb. Za pripornike in obsojence na zaprtem oddelku je na voljo le sprehajališče v velikosti približno 30 m², ki je obdano z betonskim zidom v višini 4,30 m. Na sprehajališču ni nobenega zelenja, so zgolj betonska tla, obdana z visokimi stenami. Prostor daje videz zaprtosti, saj je približno 60 odstotkov prekrita z nadstreškom, delno v obliki kovinske mreže. Sončni žarki osvetljujejo prostor samo v poletnih mesecih in morda ob opoldanskem soncu. Pravica do gibanja na svežem zraku je utesnjena na majhno površino betonskih tal, visoke stene in skopo odmerjen pogled v nebo.

Priporniki v Oddelku Nova Gorica so praviloma 22 ur zaprti v špartanskih, pod nivojem zemljišča nameščenih celicah, med dveurnim sprehodom pa so lahko le na neprijaznem sprehajališču, ki ne omogoča stika z naravo. Ob dejstvu, da je pripornikom prostost odvzeta za deset in več mesecev, lahko takšne razmere, zlasti ob daljšem trajanju odvzema prostosti, ocenimo kot ponižujoče in nečloveške. Zato smo predlagali takojšnje ukrepanje, da se zaprtim osebam zagotovijo boljše razmere za rekreacijo in bivanje na prostem. S sprehajališčem, kot je v Oddelku Nova Gorica, je izjalovljen namen zakonske določbe o pravici zaprtih oseb do gibanja na prostem.

Za boljši nadzor nad zdravstvenim varstvom zaprtih oseb

Rdeča nit pritožb zaprtih oseb so zatrditve o pomanjkljivi in ne dovolj skrbni zdravniški oskrbi. Kljub sklenjeni pogodbi z območnim zdravstvenim domom zdravnik pogosto izostane in ne pride v zavod dogovorjenega dne. Tako smo ob obisku v celjskem zavodu ugotovili, da zdravnika ni bilo zaporedoma tri tedne, zdravstveni dom pa v tem času ni zagotovil nadomestnega zdravnika. Zavod bi moral v takem primeru sprejeti vse razumne ukrepe, da bi zagotovil izpolnjevanje obveznosti s strani pogodbenega partnerja, to je zdravstvenega doma.

Niso redke pritožbe, da je zdravnik pregledal obsojenca le "na daljavo" in brez pravega zanimanja za njegovo zdravje. Ker gre za zaupno razmerje zdravnik-bolnik, je tovrstne očitke težko preveriti. Opozorili pa smo, da imajo zaprte osebe pravico, da se pri opravljanju zdravstvene dejavnosti obravnavajo pod enakimi pogoji in na enak način kot drugi ljudje ter spoštuje njihove ustavne in zakonske pravice. Zagotoviti jim je treba enako dostopnost in kakovost zdravstvenih storitev, še posebej storitev s področja osnovne zdravstvene dejavnosti.

Ob težavah, ki jih imajo zavodi za prestajanje kazni zapora pri zagotavljanju zdravniške, zobozdravniške in psihiatrične oskrbe, velja ponoviti predlog, naj bo zdravstveno varstvo zaprtih oseb, ki se izvaja po splošnih predpisih o zdravstvenem varstvu pod rednim in stalnim nadzorom pristojnih organov Ministrstva za zdravstvo in Zdravniške zbornice Slovenije. Zagotovljeno naj bo neposredno v okviru javne zdravstvene mreže in ne po pogodbah s posameznimi zdravniki ali zdravstvenimi zavodi. Število pritožb daje slutiti, da je raven zdravstvenega varstva za osebe, ki jim je vzeta prostost, nižja v primerjavi z drugimi ljudmi.

Pojav tuberkuloze med zaprtimi osebami

Zaradi prezasedenosti, zlasti v povezavi s slabimi in nehigijenski bivalnimi razmerami, so v zavodih za prestajanje kazni zapora plodna tla za bolezen. Ob obisku v zavodu Dob smo ugotovili, da so odkrili peti primer tuberkuloze med obsojenci. Tuberkuloza je nalezljiva bolezen, ki se prenaša s kapljično okužbo. Za prenašanje bolezni so posebej primerni slabo prezračevani zaprti prostori, v katere je dostop sončne svetlobe omejen ali celo onemogočen. Zamrežena okna visoko pod stropom v številnih zavodih za prestajanje kazni zapora omogočajo le skromno prezračevanje z malo sončnih žarkov. Priporniki, pa tudi obsojenci, so prisiljeni bivati znaten del dneva v zaprtih prezasedenih prostorih. Uporaba drog z vbrizgavanjem in spolne aktivnosti, ki so v zavodih lahko prisotne, povečujejo nevarnost okužbe z virusom HIV. Oslablost zaradi bolezni zmanjša naravno telesno odpornost. Zaporniška populacija praviloma spada med manj zdrave in revnejše člane družbe. Vse te okoliščine, povezane z bivalnimi razmerami v prezasedenih zavodih za prestajanje zaporne kazni, pripomorejo, da zaprte osebe pogosteje zbolijo za tuberkulozo.

Z nekaj ugotovljenimi primeri tuberkuloze seveda še ne moremo govoriti o epidemiji. Zgolj pojav bolezni pa terja povečano skrb za učinkovito preprečevanje in zdravljenje tuberkuloze. Strah pred okužbami in boleznijo je prisoten pri številnih zaprtih osebah. V primerih skupinskega prestajanja zaporne kazni obsojenci opozarjajo, da so v zavod prišli na prestajanje zaporne kazni, ne pa zato, da bi se okužili ali zboleli za katero od nevarnih nalezljivih bolezni.

Ponovno izvajanje imunokemijskih urinskih testov

Obsojenec na prestajanju zaporne kazni se ni strinjal z rezultatom urinskega testa o prisotnosti drog v organizmu. Pozitiven izid je povezoval s trditvijo, da je med dvodnevним prostim izhodom iz zavoda jedel makovo potico. Zahteval je ponovitev testa v zdravstvenem zavodu, vendar njegovi prošnji ni bilo ugodeno.

Pri obravnavanju pobude smo za mnenje zaprosili Klinični oddelek za mentalno zdravje Psihiatrične klinike Ljubljana. Pojasnili so, da imunokemijski urinski testi dajejo informacijo, niso pa neizpodbiten dokaz za uživanje določene droge. Tako je test lahko pozitiven na opiate, tudi če je preiskovanec jedel mak (npr. makovo potico, makovke, gibanico, piškote itd.). S testom je moč zaslediti opiate tudi zaradi uživanja nekaterih zdravil, ki vsebujejo opiate, vendar je preiskovanec na to prej opozorjen. Psihiatrična klinika nikoli ne upošteva le izvida testa, temveč je pri obravnavi pomemben tudi klinični vtis. Kadar pozitiven izvid pomeni za preiskovanca sankcijo z resnejšimi posledicami, klinika predlaga potrditev testa v referenčnem laboratoriju.

Pozitiven izvid urinskega testa ima za obsojenca na prestajanju kazni zapora lahko resnejše posledice: npr. strožji režim prestajanja zaporne kazni, izgubo že pridobljenih ugodnosti, manjše možnosti za pogojni odpust itd. Zato smo UIKS predlagali, da prouči možnost ponovne (naknadne) analize urinskih testov v dvomljivih, izjemnih primerih, ko obstoječi test kaže na prisotnost psihoaktivnih snovi, obsojenec pa zanika uživanje nedovoljenih substanc.

UIKS je v odgovoru opozorila, da je potrditev rezultata urinskega testa z naknadnim pregledom na Inštitutu za sodno medicino zelo drag postopek in manj primeren za prakso v zavodih za prestajanje kazni zapora. Zaprte osebe praviloma zanikajo pozitiven izvid testa in brez izjeme zahtevajo nadaljnje analize. Na podlagi našega posredovanja pa se je UIKS odločila za kompromisno rešitev, da se imunokemijski urinski test v izjemnih primerih ponovi v samem zavodu za prestajanje kazni zapora s ponovnim odvzemom urina pri preiskovancu.

2.2.2. Osebe z duševnimi motnjami

Tudi v letu 2000 država ni poravnala svojega dolga na zakonodajnem področju v razmerju do oseb, ki imajo težave z duševnim zdravjem. Večletno opozarjanje in prizadevanja varuha, da bi Državni zbor sprejel zakon, ki bi uredil področje duševnega zdravja, vključno s pravicami, ki gredo duševnim bolnikom, so žal še vedno brez končnega rezultata. Ni prav, da mora ta zakon, ki bo, ko bo začel veljati, zapolnil kar nekaj pravnih praznin, tako dolgo čakati, da pride na poslanske klopi. Gre za zakon, katerega sprejetje in uveljavitev spremljajo velika pričakovanja, saj bo predmet njegovega urejanja način uresničevanja, pa tudi omejevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ob pomanjkljivi pravni ureditvi pa je pohvale vredno ravnanje Psihiatrične bolnišnice Idrija, ki je za svoje bolnike pripravila obširno listino o njihovih pravicah.

V letu 2000 smo prejeli 24 pobud oseb z duševnimi motnjami. Med letom smo obiskali Psihiatrično kliniko Idrija ter več socialnovarstvenih zavodov, v katerih bivajo osebe v razmerah omejevanja prostosti. Opažamo, da se s postopnimi prenovami psihiatričnih bolnišnic zmanjšuje njihova zmožljivost. Posledica sprememb pa je večje število oseb s kronično boleznijo, ki so zdaj nameščene na varovalnih in negovalnih oddelkih različnih socialnovarstvenih zavodov. Ti zavodi praviloma ne spoštujejo veljavne pravne ureditve, določene za pridržalne postopke. Tako je prej izjema kot pravilo, da se socialnovarstveni zavodi primere, ko je oskrbovanec ali varovanec na zaprtem ali polodprtem oddelku nastanjen proti svoji volji, obračajo na sodišče zaradi sodnega nadzora pridržanja.

Domovi za starejše so namenjeni predvsem starejšim osebam, vendar so med oskrbovanci tudi mlajše osebe s posebnimi potrebami, saj za njihovo nastanitev pač ni drugih možnosti. Mlajši pa pogosto ne morejo zadovoljevati svojih potreb in interesov v domovih za starejše. V posledici se v to okolje ne morejo vživeti in so zato nezadovoljni. Za mlajše, ki potrebujejo zavodsko varstvo, bi bilo primerneje zagotoviti ustrezno, njihovim potrebam in interesom prilagojeno obliko varstva, ki bi ohranjevala in spodbujala preostale njihove zmožnosti in jim tako kar najdlje omogočala ohranjanje polnovrednega življenja. Domove za starejše pa bi zagotovili za bivanje oseb, katerim so predvsem namenjeni.

Človekove pravice tudi za osebe z duševnimi motnjami

Ustava zagotavlja enake človekove pravice in temeljne svoboščine vsakomur ne glede na katerokoli osebno okoliščino, torej tudi ne glede na telesno ali duševno bolezen. Osebe, ki imajo težave z duševnim zdravjem, zaradi te okoliščine ne smejo biti v neenakopravnem, podrejenem položaju. Država je zavezana sprejeti vse razumne ukrepe, da tudi tej skupini državljanov zagotovi človeka vredno življenje. Osebe z duševnimi motnjami imajo enako pravico do spoštovanja človekove osebnosti in njihovega dostojanstva kot drugi člani človeške družbe. Imajo tudi enako pravico do zasebnosti, lastnega življenjskega sloga ter spoštovanja njihovih odločitev, upoštevaje različne stopnje v njihovem duševnem zdravju.

Država je zavezana skrbeti za boljšo kakovost življenja teh oseb. Pri tem je pomembno, da oseba z duševnimi motnjami ohranja možnost samoodločanja ali vsaj soodločanja in svobodne izbire. Kar

največja integriranost v družbo takšni osebi omogoča polno življenje ter pomaga, da se izogne osamljenosti, brezcilnemu doživljanju življenja in odrinjenosti na rob družbenega dogajanja. Temu nasprotne okoliščine kaj hitro lahko privedejo celo do nečloveškega ali ponižujočega ravnanja. Hkrati je treba vsakemu posamezniku zagotoviti socialno varnost s pravico do takšne življenjske ravni, ki zagotavlja njemu in njegovi družini zdravje in blaginjo.

Rdeča nit opozarjanja varuha človekovih pravic je, da sme biti zavodsko varstvo oseb, ki imajo težave z duševnim zdravjem, le skrajni, zadnji ukrep, ko ni več drugih možnosti. Pri tem ugotavljamo, da zlasti kronični bolniki še nimajo pravih možnosti za rehabilitacijo, družba pa jih "odlaga" v domove za starejše ter v druge socialnovarstvene zavode. Nekateri, srečnejši, so v zavetju svojih družin, čeprav so te praviloma prepuščene lastni iznajdljivosti in sposobnosti ter pogosto brez ustrezne strokovne, materialne in finančne pomoči države.

Pomembno vlogo pri skrbi za osebe, ki imajo težave z duševnim zdravjem, imajo nevladne organizacije, in to pogosto s skromnimi sredstvi in brez ustrezne podpore. Pomoč pri odpravljanju problema brezdomstva uresničujejo tudi v stanovanjskih skupnostih. To je pomembno zlasti pri osebah, ki nimajo svojcev, da bi jim pomagali in skrbeli zanje po odpustu iz psihiatrične bolnišnice, tako da bi ne bila potrebna namestitve v socialnovarstvenem zavodu.

Vse bolj stresno življenje, dolgotrajna brezposlenost, razpadanje družinskih in socialnih vezi z izgubo socialne varnosti in prehajanjem v socialno izolacijo so stanja, ki povečujejo psihološko občutljivost posameznika. Ni presenetljivo, da se število duševnih motenj povečuje. Poudarjena skrb države ne pomeni diskriminacije, saj so te osebe zaradi svoje odvisnosti in celo nebogljenosti pogosto v podrejenem položaju. Poleg zdravniške oskrbe, ki pa ne sme biti omejena zgolj na medikamentozno zdravljenje, je treba tem osebam zagotoviti tudi ustrezne socialne storitve, vključno s pravico do varstva ob morebitni brezposelnosti in delovne nezmožnosti. Predvsem pa bi morali biti ukrepi države takšni, da bi z njimi osebam z duševnimi motnjami pomagali ohraniti samozavest ter jim omogočali vrnitev v normalno življenje. Socialna in psihološka rehabilitacija bi morali biti nujna in nadaljevanje psihiatričnega zdravljenja. Le tako bo moč preprečiti, da socialni status teh ljudi ne bo ostal na najnižji stopnji, kar se zdaj vse prepogosto dogaja.

Načelo enakih možnosti s pravico do drugačnosti

Normalizacija življenja, povezana z načelom enakih možnosti, je za osebo z duševnimi motnjami uresničljiva le ob rehabilitaciji, ki omogoča usposabljanje, izobraževanje in zaposlovanje pod prilagojenimi pogoji. Če ji okoliščine dopuščajo, pa je tudi takšni osebi treba zagotoviti možnost vključevanja v običajne delovne razmere brez diskriminacije zaradi duševne motnje ali stigme, ki jo spremlja. V primerjavi z brezposelnostjo nasploh je očitna nesorazmernost, ki jo kaže odstotek nezaposlenosti pri osebah, odpuščenih iz psihiatričnih bolnišnic. Niso redki očitki, da zavodi za zaposlovanje nimajo prilagojenih programov, namenjenih tej skupini ljudi. Številne osebe z duševnimi motnjami niso sposobne sodelovati v programih usposabljanja za vsakodnevno osemurno delo. Usposabljanje za manj zahtevno delo, prilagojeno telesnim in duševnim zmožnostim, bi marsikateri osebi z duševnimi motnjami omogočalo vrnitev v aktivnejše življenje. Duševno zdravje ali celo delno invalidnost ne ovirata nujno uporabe preostalih, neprizadetih funkcij. Načelo enakih možnosti pa pomeni tudi pravico do drugačnosti.

Najpogosteje osebam z duševnimi motnjami pomagajo njihovi svojci. Pri tem pa se soočajo s finančnimi težavami ter problemom, kako preživeti z bremenom skrbi, varstva in nege, kar pogosto zahteva vse njihove zmožnosti. Poleg gmotne bi morala družina takšnih oseb prejemati pomoč tudi v obliki izobraževanja in svetovanja. Veliko staršev izraža zaskrbljenost, kaj bo, ko za prizadete ga otroka ne bodo mogli več skrbeti. Pa tudi same osebe z duševnimi motnjami nočejo biti vse življenje odvisne od tuje pomoči. Z njihovemu zdravstvenemu stanju ustrezno usposobitvijo za samostojno življenje in delo upravičeno hočejo vsaj soprispevati za vrnitev v normalno življenje, samostojnost in neodvisnost. Tudi zanje velja, da imajo pravico do lastnega življenja, država pa jim je zaradi njihovega posebnega položaja zavezana vseobsežno pomagati, da bi lahko živeli primerljivo življenje svojih vrstnikov, ki jih je narava obdarila z več sreče na področju duševnega zdravja.

Obveščanje sodišča o neprostovoljni hospitalizaciji

Psihiatrična bolnišnica mora obvestiti krajevno pristojno okrajno sodišče o vsakem primeru neprostovoljne hospitalizacije. Prostovoljne hospitalizacije na zaprtem oddelku bolnišnice ne sporoča, saj je pridržalni postopek namenjen le hospitalizaciji proti volji pridržane osebe. Pridržalni postopek je obvezen ne samo takrat, ko bolnik pridržanju izrecno nasprotuje ali ko nestrinjanje izhaja iz njegovih konkludentnih dejanj, pač pa mora bolnišnica obvestiti sodišče o pridržanju tudi, če iz strokovnih spoznanj o duševnem stanju pridržane osebe izhaja, da ne more izraziti svoje volje, če gre

za pridržanje mladoletnika ali osebe, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost. Obvestilo o pridržanju mora bolnišnica poslati vedno, ko ni pravno upoštevnega soglasja za zdravljenje na zaprtem oddelku.

Bolniki, ki so proti svoji volji hospitalizirani, so tudi na odprtem oddelku. Če tozadevnih hospitalizacij bolnišnica ne sporoča sodišču, s tem onemogoči sodni nadzor, ki je sicer določen za pridržanje na zdravljenju brez privolitve prizadete osebe. Ob obisku Psihiatrične bolnišnice Idrija je predstojnik pojasnil, da so na odprtem oddelku tisti bolniki, za katere ni nevarnosti, da bi pobegnili, čeprav so v bolnišnici proti svoji volji. To v praksi očitno pomeni, da so na zdravljenju na odprtem oddelku brez privolitve tisti bolniki, pri katerih že sama prepoved zadostuje in preprečuje, da bi zapustili bolnišnico. Čeprav ti bolniki niso na zdravljenju na zaprtem oddelku, pa so dejansko pridržani proti svoji volji ali vsaj brez svoje pravno upoštevne privolitve.

Namen zakonske ureditve postopka o pridržanju oseb v psihiatričnih zdravstvenih organizacijah je tudi v zagotovitvi pravice do sodnega nadzora zakonitosti odvzema prostosti ob pridržanju proti volji prizadete osebe. Če bolnik, čeprav na odprtem oddelku, ni svoboden glede odločitve, da kadar koli zapusti bolnišnico in odkloni zdravljenje, potem gre za položaj, ki je najmanj zelo podoben pridržanju bolnika na zaprtem oddelku brez njegove privolitve: do neprostovoljne hospitalizacije pride le na podlagi odločitve zdravnikov psihiatrov. To pa je v nasprotju z zakonsko zagotovljeno pravico pridržane osebe do sodnega nadzora hospitalizacije in zdravljenja brez njene privolitve.

Zakon o nepravdnem postopku (ZNP) govori v 71. členu o pridržalnem postopku zgolj v povezavi z zaprtim oddelkom, ker predvideva, da do neprostovoljne hospitalizacije in zdravljenja prihaja samo na takšnem oddelku. Prav je, da so neprostovoljni bolniki tudi na odprtih oddelkih, če to pomeni zanje prijaznejše okolje, vendar tudi za takšne hospitalizacije predlagamo postopek, kot ga zakon določa za pridržanje bolnika na zdravljenju na zaprtem oddelku brez njegove privolitve. Sicer pa velja v postopku zdravljenja na zaprtem in odprtem oddelku v čim večji meri pritegniti bolnika k sodelovanju zaradi pridobitve dovoljenja za zdravniški poseg. Med več ukrepi je treba izbrati tistega, ki najmanj posega v telesno in duševno celovitost bolnika, ki najmanj omejuje njegovo osebno svobodo in ima najmanj stranskih učinkov.

Spoštovanje zakonskega roka za obvestilo o pridržanju

Psihiatrična bolnišnica Idrija sporoča sodišču pridržanja na posebnem obrazcu "Obvestilo o pridržanju". Po drugem odstavku 71. člena ZNP mora obvestilo o pridržanju vsebovati podatke o pridržani osebi, o njenem zdravstvenem stanju in o tem, kdo jo je pripeljal v zdravstveno organizacijo. Obrazec bolnišnice navaja razlog za sprejem na zaprti oddelek, ne vsebuje pa podatka o tem, kdo je pridržano osebo napotil oziroma privedel v bolnišnico. Predlagali smo, naj bolnišnica na vsako obvestilo o pridržanju zapiše še uro sprejema, saj je treba sodišču prijaviti hospitalizacijo v 48 urah, torej v roku, ki je določen v urah. Mogoči so namreč primeri, da zgolj na podlagi datuma sprejema ni moč preveriti, ali je bil spoštovan 48-urni rok za obvestilo sodišču.

Zakon torej terja, da bolnišnica obvestilo o pridržanju sporoči sodišču v 48 urah po sprejemu bolnika na zaprti oddelek. Na primeru naključno izbranega osebnega spisa bolnice smo ugotovili (ko smo pregledali tudi spis Okrajnega sodišča v Idriji pod opr. št. Pr 29/2000), da zakonski rok za obvestilo o pridržanju ni bil spoštovan. Bolnica je bila na zaprti oddelek sprejeta 10.8.2000. Obvestilo o pridržanju je bilo res zapisano že naslednji dan (torej 11. 8.2000), vendar pa je Okrajno sodišče v Idriji to obvestilo prejelo šele 17.8.2000. Listinska dokumentacija osebnega spisa bolnika in sodnega spisa ni omogočala ugotoviti, zakaj je prišlo do zamude in kršitve roka. Iz sodnega spisa smo razbrali, da obvestilo o pridržanju ni bilo poslano po pošti, pač pa ga je na sodišče prinesel delavec (kurir) bolnišnice. Prav je, da se pravočasno obveščanje sodišča zagotovi v vseh primerih pridržanja.

Prav tako smo opozorili, da v osebnem spisu bolnice ni bilo drugopisa obvestil o pridržanju in o prenehanju pridržanja na zaprtem oddelku. Ta dva dokumenta, opremljena tudi z datumom njune odprave oziroma izročitve sodišču, omogočata ugotoviti pomembna dejstva, povezana s pridržalnim postopkom in varstvom pravic bolnika. Zato smo predlagali, naj drugopisa obeh obvestil bolnišnica hrani kot sestavni del osebnega spisa bolnika.

Preprečevanje nečloveškega in ponižujočega ravnanja

Tudi bolnik z duševno boleznijo ima v največji meri enake pravice kot vsa druga človeška bitja. Tako v zakonodajnem postopku kot pri izvrševanju veljavnih predpisov v praksi je treba posebej poudariti **pomen spoštovanja osebnostnih pravic in človekovega dostojanstva** oseb z duševnimi motnjami. Zlasti gre posebna skrb uveljavljanju prepovedi mučenja in grdega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja z bolnikom, nastanjenim v zdravstvenem ali socialnovarstvenem zavodu.

Zdravljenje in skrb za bolnika vključuje širok krog rehabilitacijskih in terapevtskih aktivnosti, vključno z dostopom do delovne terapije, skupinske terapije, umetnosti, glasbe, športa itd. Bolnik v zavodskem varstvu mora imeti stalen dostop do primerno opremljene sobe za razvedrilo in rekreacijo. Zagotoviti mu je treba možnost gibanja na svežem zraku, in to dnevno. Želeti je, da ima na voljo tudi izobraževanje in ustrezno delo.

Žal se dogaja, da so temeljne vsebine učinkovitega, psihosocialnega rehabilitacijskega tretmaja nerazvite ali pa jih sploh ni tako, da ima odločilno vlogo le medikamentozno zdravljenje. Takšno stanje je lahko tudi posledica pomanjkanja ustrezno usposobljenega osebja, primerne opreme in prostorskih možnosti.

Seveda je medikamentozno zdravljenje pogosto nujen sestavni del zdravljenja. Pri tem je treba skrbeti, da je zagotovljena redna dobava predpisanih zdravil. Stanje bolnikovega zdravja mora biti izpostavljeno rednim pregledom, prav tako uporaba zdravil, ki jih predpiše zdravnik. To naj omogoči, da dobiva bolnik le tista zdravila in za toliko časa, kot je res potrebno za zdravje, in da je pravočasno sprejeta odločitev za odpust iz bolnišnice ali premestitev v zanj manj omejujoče okolje.

Primerov zavestnega, hotenega grdega ravnanja z bolniki v zavodskem varstvu v našem okolju praviloma ni zaslediti. Za varstvo pred takšnim ravnanjem je pomemben skrben nadzor zavodskega osebja. Pomembni sta motivacija in predanost za delo, kar pa lahko ogrozijo premajhno število zaposlenih ter omejena sredstva, ki so na voljo. Delo z bolniki je zahtevno opravilo za vse kategorije osebja v zavodih: tako za tiste, ki delajo v zdravstveni dejavnosti, kot tudi za tiste, ki delajo na socialnovarstvenem področju. Glede na izzive, s katerimi se srečujejo pri delu, je poleg skrbnega izbora, posebnega pomena tudi ustrezna izobrazba in poklicna usposobljenost. Pridobljene izkušnje pri delu je treba nadgrajevati s stalnim strokovnim izobraževanjem in izpopolnjevanjem, vključno z učenjem o pravicah in svoboščinah bolnikov, s katerimi osebje dela.

Mnogi, zlasti socialnovarstveni zavodi se soočajo s pomanjkanjem kadrov. To pomeni za bolnike manj skrbi in nege, s tem pa slabšo raven storitev. Višja starost je povezana s povečano nesamostojnostjo, nepokretnostjo in inkontinenco, pa tudi s spremembami na duševnem področju, kar vse zahteva več in bolj pogosto skrb in nego. Številni zavodi nimajo dovolj zaposlenih, da bi nepokretnim varovancem vsaj občasno omogočali bivanje na prostem, v naravi.

Zagotovljena mora biti taka navzočnost osebja (tudi ponoči in v dela prostih dnevih), da je bolnik zavarovan pred drugimi, v zavodu nastanjenimi osebami, ki bi ga lahko poškodovale ali mu povzročile škodo. Dodatni varstveni ukrepi so potrebni za posebej občutljive skupine ljudi: tako na primer duševno ogroženi otroci ne bi smeli biti nastanjeni skupaj s prizadetimi odraslimi osebami.

V socialnovarstvenih zavodih ni vedno zagotovljena časovno nepretrgana storitev kakovostnega zdravstvenega varstva. Marsikje ni zagotovljena stalna prisotnost zdravnika: ta je praviloma prisoten le v dopoldanskem času. Tako niso presenetljivi primeri, ko zdravnik odredi zdravljenje kar po telefonu, ne da bi (takrat) bolnika sploh videl. Dejansko je v takih primerih odločitev o zdravljenju prepuščena medicinskim sestram, kar lahko vpliva na kakovost zdravstvenih storitev.

Obvladovanje nasilnih in razdraženih bolnikov je predvsem odgovornost zdravstvenega osebja. Morebitna pomoč varnostnih služb mora biti pod vodstvom in nadzorom zdravstvenih delavcev. Dano mora biti jasno sporočilo, da so vse oblike telesnega ali duševnega grdega ravnanja nesprejemljive ter da bodo predpostavljeni takšne kršitve strogo obravnavali. Izvajanje terapevtskih nalog (zdravljenja) ne sme biti porinjeno v stran, v drugi plan, na račun zagotavljanja varnosti in reda v zavodu.

Uporaba določenih oblik prisile utegne biti v psihiatričnih zdravstvenih ali socialnovarstvenih zavodih včasih potrebna. V tej zvezi pa je nujna še posebna skrb, da ne pride do zlorabe in grdega ravnanja. Temeljno vodilo pri obvladovanju nasilnih in vznemirjenih oseb mora biti, da se jih, če je le mogoče, pomiri brez uporabe prisilnih sredstev: s pogovorom in z ustnim navodilom. Pri uporabi sile pa gre prednost fizični sili (ročnemu obvladovanju) pred uporabo drugih, manj humanih in bolj ponižujočih prisilnih sredstev. S tem se tudi zmanjša nevarnost telesnih poškodb.

Uporaba sredstev za omejevanje prostosti in gibanja, kot so razne oblike fiksacije oziroma privezovanja s pasovi (zlasti na posteljo), prisilni jopič in mrežna postelja, je le izjemoma upravičena. Njihova uporaba je dovoljena kot skrajno sredstvo, če ni na voljo drugih, bolj prijaznih ter manj obre-

menjujočih ukrepov. Takšen ukrep sme biti sprejet in odrejen le v interesu same prizadete osebe, ne pa zaradi večje udobnosti osebja, še manj pa kot način kaznovanja. Praviloma mora biti ukrep nujen zaradi zdravljenja, podana mora biti torej zdravstvena indikacija. To terja, da je vsaka, po presoji odrejevalca še tako humana oblika privezovanja (na primer za prst na roki, če je potrebna imobilizacija roke), odrejena za najkrajši potreben čas ter pod ustreznim rednim nadzorstvom. Prav bi bilo, da je tak ukrep sprejet le po izrecni odredbi zdravnika ali vsaj z njegovim soglasjem. Vsaka uporaba prisilnih sredstev mora biti zabeležena v posebni evidenci (registru), vzpostavljeni v ta namen, pa tudi v osebni spisu bolnika. Zapis mora vsebovati časovne okoliščine izvajanja ukrepa, razloge za ukrep, ime in priimek zdravnika ali osebe, ki je odredila ali odobrila ukrep, ter poročilo o morebitnih poškodbah, ki jih je bolnik pri tem dobil. Takšna evidenca omogoča lažji nadzor nad uporabo tovrstnih za prizadeto osebo nedvomno neprijetnih ukrepov.

Uporaba mrežastih postelj v psihiatriji je po mnenju evropskega Odbora za preprečevanje mučenja (CPT) ponižujoča in zanika človekovo dostojanstvo. Prav tako praviloma ni sprejemljiva osamitev (izolacija) "neobvladljivih" oseb. Moderna psihiatrija se izogiba osamitvi bolnika ter hkrati poudarja pomen primernega človeškega stika.

Človeka vredne bivalne razmere

Evropski odbor za preprečevanje mučenja je razvil standarde temeljnih materialnih pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za preprečevanje mučenja in grdega ravnanja v psihiatričnih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih neprostovoljno pridržanih oseb. Te standarde zagovarja in uveljavlja tudi varuh človekovih pravic. Neustrezne bivalne razmere lahko v izjemnih primerih pomenijo tudi nečloveško in ponižujoče ravnanje. Materialni pogoji morajo biti spodbujevalni, ugodni za potek zdravljenja in sploh za blaginjo bolnikov: vzpostaviti je treba tako imenovano "pozitivno terapevtsko okolje". To je pomembno ne zgolj za bolnike, pač pa tudi za osebje, ki dela v zavodu.

Kakovost bivalnih razmer je v znatni meri, nikakor pa ne izključno, odvisna od razpoložljivih denarnih sredstev. Človeški dejavnik, kot na primer skrbnost in prizadevanje zavodskega osebja za urejene medčloveške odnose, prijaznost, udobje bolnikov in za čistočo lahko zelo veliko pripomore k prijetnemu počutju vseh, in to kljub omejenim finančnim zmožnostim. Seveda pa so določene temeljne življenjske nujnosti, ki morajo biti v zavodu vedno zagotovljene in ki vključujejo primerno nastanitev, ogrevanje, prehrano, oblačila ter ustrezno zdravljenje.

"Pozitivno terapevtsko okolje" zahteva dovolj življenjskega prostora za vsakega bolnika, primerno svetlobo, ogrevanje in prezračevanje bivalnega prostora, redno vzdrževanje zgradbe, prostorov in opreme v zadovoljivem uporabnem stanju ter spoštovanje higienskih potreb v zavodu.

Spodbujati velja pristop, da se lahko bolniki in varovanci, ki tako žele, zadržujejo v svojih spalnicah tudi čez dan, da se torej niso zavezani družiti skupaj z drugimi v skupnih prostorih. Psihiatrično zdravljenje praviloma ne zahteva (stalnega) ležanja, zato so bolniki lahko večji del dneva pokonci. Praksa, da so bolniki 24 ur na dan oblečeni v pižame ali spalne srajce (lahko celo brez nogavic in primerne obutve), tako ne pripomore h krepitvi človekove osebnosti in samozavesti. Individualizacija v oblačenju je del terapevtskega procesa.

Posebna pozornost velja opremiti in ureditvi bolniške sobe in skupnih družabnih prostorov, kar s spodbujevalnim videzom pripomore k prijaznejšemu okolju. Zaželeno je, da ima bolnik poleg postelje tudi nočno omarico ter omaro za obleke ali vsaj prostor pod ključem, da lahko v njem shranjuje osebne stvari, kot so na primer fotografije, knjige itd. Prav to, da ima bolnik tudi v zavodu prostor, ki je namenjen samo njemu, da ga lahko uredi in okraši po svoji volji, željah in okusu, zbuja občutek varnosti, domačnosti in samostojnosti.

Spalnice z veliko zmogljivostjo ne omogočajo zasebnosti in pomenijo slabše bivalne razmere. Nastanitev v manjši skupini odločilno vpliva na ohranjanje in vzpostavljanje posameznikovega dostojanstva, samospoštovanja ter pripomore k psihološki in socialni rehabilitaciji bolnika. Manjše skupine olajšujejo razporeditev posameznika v ustrezno skupino po terapevtskem namenu. Velike skupne spalnice dajejo manj možnosti, da bolnik sobo, ki je njegov dom, opremiti s svojimi predmeti, jo okraši in sploh napravi po svojem okusu sebi prijetnejšo, saj je pač omejen z navzočnostjo drugih.

Sanitarni prostori morajo uporabniku omogočiti vsaj nekaj zasebnosti. Steklana vrata stranišča ali kopalnice, ki omogočajo nadzor in s tem vpogled od zunaj (iz hodnika) ter jih ni mogoče zakleniti, morda olajšujejo delo zaposlenim, niso pa posebno prijetna za uporabnike. Pri sanitarnih prostoro-

rih velja tudi upoštevati potrebe starejših in invalidnih oseb: stranišče ali umivalnik, ki ne omogočata, da se ju uporabi sede, zanje nista primerna. Posebno pozornost je treba nameniti opreми, ki omogoča ustrezno nego (vključno z osebno higieno) na posteljo priklenjenim osebам.

Ob višjem življenjskem standardu so bolniki v zavodih upravičeno čedalje bolj zahtevni. Soba z lastnimi sanitarijami (kopalno kadjo oziroma tuš kabino) je idealna rešitev. Že to, da mora stranišče in kopalnico deliti z drugimi, je za marsikoga neprijetno. Še slabše pa je, ko je za dostop do skupnega stranišča ali kopalnice treba na hodnik, število uporabnikov pa je večje kot zmogljivost sanitarnih prostorov, ki so na posameznem oddelku ali v nadstropju zavoda na voljo.

Hrana je poseben vidik življenjskih razmer, pomemben za dostojanstvo in dobro počutje bolnika. Biti mora ustrezna s stališča količine in kakovosti. Tudi ne gre zanemariti, kako je hrana pripravljena in servirana. Servirana mora biti na primeren način, zlasti kuhana hrana mora imeti ustrezno temperaturo. Razmere, v katerih bolniki jedo, morajo biti dostojne, da ne žalijo človeškega dostojanstva. Uživanje hrane z uporabo jedilnega pribora in sede pri mizi je sestavni del programa psihosocialne rehabilitacije. Pri preskrbi s hrano in njenem serviranju pa je treba upoštevati tudi posebne potrebe bolnikov.

2.3. PRAVOSODJE

2.3.1. Sodni postopki

V letu 2000 je varuh človekovih pravic prejel 904 pobude, ki se nanašajo na sodne postopke, kar pomeni več kot 4-odstotno povečanje v primerjavi z letom 1999 in skoraj 30-odstotni delež celotnega pripada. Med vsemi pobudami, ki jih je prejel varuh, se jih daleč največ nanaša prav na sodne postopke. Med njimi pa pripada največji delež civilnim postopkom: pobud, povezanih s pravnimi, nepravdnimi in izvršilnimi zadevami, smo prejeli 537. Največ pobud zatrjuje dolgotrajnost sodnih postopkov.

Slovenska sodišča so leto 2000 zaključila s 533.225 nerešenimi zadevami. Sodna statistika tako drugo leto zapored kaže manjše število nerešenih zadev. Zmanjšanje za 5,5 odstotka v primerjavi s prejšnjim letom ne more pomeniti rešitve problema, kaže pa na spodbuden trend, ki dolgoročno obeta hitrejšo sodno varstvo.

Vse več je ukrepov, s katerimi hoče država pospešiti in s tem povečati učinkovitost sodnega varstva. Državni zbor je tako sprejel obsežno novelo Zakona o sodiščih, katere namen je pospešiti sodne postopke in zagotoviti boljši nadzor tedaj, ko stranka meni, da sodišče neutemeljeno dolgo rešuje zadevo. Varuh je v preteklosti že opozarjal na neučinkovitost nadzorstvene pritožbe po 72. členu Zakona o sodiščih (ZS). S spremembami in dopolnitvami tega zakona, ki so bile uveljavljene aprila 2000, je določena večja možnost nadzora nad delom sodnika. To je spodbuden obet za večjo učinkovitost nadzorstvene pritožbe, ki naj zagotovi hitrejši sodni postopek. V prihodnje bo treba tudi preprečiti, da bi moral minister za pravosodje prosjačiti predsednika sodišča za odgovor, kot smo to zasledili pri obravnavanju nadzorstvene pritožbe v zadevi Okrajnega sodišča v Piranu. Potrebni sta bili dve pisni urgenci, da je po petih mesecih minister vendarle prejel odgovor sodišča.

Prav tako je varuh ob poudarjanju pomena trajnega mandata sodnikov opozoril na pomanjkljivo zakonsko ureditev disciplinske odgovornosti in disciplinskega postopka zoper sodnika. Vlada je septembra 2000 vložila v Državni zbor predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodniški službi, katerega namen je zagotoviti uspešno izpeljavo disciplinskega postopka zoper sodnika v tistih primerih, ko bi bilo to primerno in potrebno.

Pospešitvi sodnih postopkov so namenjene tudi spremembe in dopolnitve Sodnega reda, ki opredeljujejo sodni zaostanek ter določajo ravnanje sodnika in predsednika sodišča, da se ugotovijo razlogi za nastanek sodnega zaostanka in sprejmejo ustrezni ukrepi. Praksa bo pokazala, ali ima prekoračitev 18-mesečnega roka od prejema zadeve do odprave odločbe prve stopnje v kazenski, pravdni in nepravdni zadevi ter roka 6 mesecev od prejema zadeve na sodišču druge stopnje do odprave pritožbene odločbe v kazenski in civilni zadevi pomen zgolj pri statističnem poročanju ali pa bo morda vplivala tudi na večjo hitrost sodnega odločanja. V ilustracijo velja opozoriti na drugi odstavek 286. člena ZKP, da mora predsednik senata določiti glavno obravnavo najkasneje v dveh mesecih po prejemu obtožnice ter na drugi odstavek 235. člena ZKP, da mora sodnik v enem mesecu po prejetju obtoženega predloga ali zasebne tožbe razpisati glavno obravnavo. Odmev teh

dveh zakonskih določb, ki naj bi zagotovili hitro sodno varstvo v kazenskih postopkih, je v praksi slej ko prej zanemarljiv.

Dražji postopek izvršbe

Zakon o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) je začel veljati 15.10.1998. V treh mesecih po njegovi uveljavitvi bi morali biti izdani podzakonski akti, da bi dejanja izvršbe in zavarovanja lahko pričeli opravljati izvršitelji. Temeljni podzakonski akt, ki je natančneje predpisal tudi ravnanje izvršitelja pri opravljanju izvršbe: Pravilnik o opravljanju službe izvršitelja (Uradni list RS, št. 32/99), je minister za pravosodje izdal z večmesečno zamudo. Kasnile so tudi druge priprave, vključno z imenovanjem izvršiteljev. V skladu z Odredbo o začetku opravljanja dejanj izvršbe in zavarovanja po izvršiteljih (Uradni list RS št. 32/2000) so izvršitelji pričeli opravljati dejanja izvršbe in zavarovanja šele od 14.4.2000 dalje. To prehodno obdobje, ki je bilo veliko daljše od pričakovanj zakonodajalca, nedvomno ni pripomoglo k pospešitvi postopkov izvršbe in zavarovanja.

Neposredna dejanja izvršbe in zavarovanja, ki so jih prej opravljali sodni izvršitelji, zaposleni na sodiščih, po novi ureditvi ZIZ opravljajo izvršitelji, ki jih na podlagi razpisa imenuje minister za pravosodje. Izvršitelj se imenuje za območje okrajnega sodišča, niso pa bili izvršitelji imenovani na območju prav vsakega okrajnega sodišča v Sloveniji. Tako na primer ni izvršitelja s sedežem na območju Okrajnega sodišča v Idriji, kar izvršbo podraži vsaj za prevozne stroške (kilometrino), lahko pa tudi za dnevnicu zaradi odsotnosti izvršitelja izven območja okrajnega sodišča, za katero je imenovan.

Po Zakonu o izvršilnem postopku nekdanje SFRJ, ki se je v Republiki Sloveniji prenehal uporabljati z uveljavitvijo ZIZ, za opravo izvršbe podzakonski predpisi niso bili potrebni. ZIZ pa terja sprejem več podzakonskih aktov, med katerimi je s 139 členi Pravilnik o opravljanju službe izvršitelja še posebej zajeten. Nova pravna ureditev sodne izvršbe in zavarovanja je že zato manj pregledna in bržkone tudi bolj zamotana. Več je administriranja, saj je v postopku poleg sodišča in strank zdaj udeležen še izvršitelj. Na zapletenost nove ureditve postopka izvršbe ne opozarjajo samo stranke, pač pa tudi izvršitelji in sodišča. Ni presenetljivo, da je ministrica za pravosodje, čeprav je "Pravilnik o opravljanju službe izvršitelja dovolj natančen", izdala še posebna navodila s priporočili v zvezi z delom izvršiteljev pri opravljanju neposrednih dejanj izvršbe in zavarovanja. Očitno v strahu pred preveč "svobodno zasebno iniciativo" morajo izvršitelji tako rekoč o vsakem dejanju, ki ga opravijo, sestaviti poročilo in ga poslati sodišču. Nepravočasno odzivanje sodišča pa lahko vpliva na hitrost in s tem učinkovitost izvršbe.

Največ kritik nove ureditve izvršbe pa je povezanih s stroški izvršitelja. Izvršitelj je upravičen do plačila za svoje delo in povračila stroškov. V sklepu o določitvi izvršitelja določi sodišče tudi višino predujma, ki ga mora za opravo izvršbe dati upnik. Če upnik v postavljenemu roku predujma ne plača, sodišče izvršbo ustavi. Sodišče določi predujem najmanj v višini 150 odstotkov cene storitve rubeža in drugih opravil v zvezi z rubežem, medtem ko zgornja meja predujma ni določena. Okrajno sodišče v Ljubljani tako običajno določa predujem v višini 300 odstotkov, in sicer 100 odstotkov za rubež, 100 odstotkov za prodajo in 100 odstotkov za druge stroške. Izvršitelj je upravičen do plačila v višini 25 odstotkov cene storitev tudi, če je rubež neuspešen zaradi razlogov, ki so na strani dolžnika ali upnika oziroma ker ni rubljivih stvari. Prejeli smo kar nekaj pobud, da upniki predujma niso plačali, ker so ocenili, da je višina zahtevanega predujma nesorazmerna s terjatvijo, ki jo uveljavljajo v izvršbi.

V socialni državi iz ekonomskih razlogov ne sme biti ogrožen dostop do sodišča, tudi v izvršbi ne. Še posebej to velja za izterjavo zakonite preživnine. Mladoletni upnik ne sme trpeti posledic, če iz socialnih razlogov ne zmore plačati predujma za stroške izvršitelja. V tej zvezi je zgovoren primer postopka izvršbe zaradi izterjave zakonite preživnine v znesku 13.439,00 SIT na mesec. Okrajno sodišče v Celju je višino predujma določilo na 36.000,00 SIT, kar je skoraj trikratni znesek mesečne preživnine. V drugi zadevi pa nam je Okrajno sodišče v Ljubljani sporočilo, da je v preživninskih izvršbah, v katerih je treba opraviti rubež, povprečen predujem 90.000,00 SIT.

Po 11. členu Pravilnika o tarifi za plačilo dela izvršiteljev in o povračilu stroškov v zvezi z njihovim delom (Uradni list RS, št. 32/2000) lahko sodišče odredi, da upnik predujem plača obročno. Po informacijah, s katerimi razpolaga varuh, se sodišča te možnosti ne poslužujejo prav pogosto. Iz pojasnila, ki nam ga je poslalo Okrajno sodišče v Ljubljani, pa je mogoče sklepati, da sodišče o obročnem plačilu predujma odloča le na predlog stranke in nikoli po uradni dolžnosti. Sodišče tudi ni zavezano mladoletnega upnika oziroma njegovega zakonitega zastopnika poučiti, da lahko predlaga obročno plačilo predujma. Kdor torej ne pozna vsebine podzakonskega akta in ne ve, da lahko predlaga obročno plačilo predujma, pač ni deležen možnosti, da sodišče o tem odloči.

ZIZ ne ureja primera, da upnik ne zmore plačati predujma za stroške izvršitelja. Ker se v postopku izvršbe in zavarovanja smiselno uporabljajo določbe Zakona o pravnem postopku (ZPP) o oprostitvi plačila stroškov postopka, je moč šteti, da oprostitev stroškov postopka zajema tudi oprostitve predujma za stroške izvršitelja. Pa vendar smo ugotovili, da so okrajna sodišča na tem področju zelo zadržana. Več pobudnikov nam je poslalo sodne sklepe, ki niso ugodili predlogu za oprostitve predujma za stroške izvršitelja niti v primeru, ko je bil upnik v postopku izterjave zakonite preživnine mladoletni otrok. Problem, povezan z odločanjem o oprostitvi predujma za stroške izvršitelja, je predvsem finančne narave. Če je stranka popolnoma oproščena plačila stroškov postopka, se predujem za stroške izvršitelja izplača iz sredstev sodišča. Okrajna sodišča pa nimajo (dovolj) sredstev za plačilo predujma za stroške izvršitelja, niti v postopkih izvršbe in zavarovanja za poplačilo denarnih terjatev iz naslova zakonite preživnine.

Prve ugotovitve ob uporabi novega sistema izvršbe in zavarovanja kažejo, da vse podrobnosti morada vendarle niso bile dovolj premišljene. Sprejem in uveljavitev ZIZ so spremljala velika pričakovanja, da bo nova ureditev zagotovila hiter in učinkovit postopek izvršbe in zavarovanja. Vsaj za zdaj pa imajo odmev zlasti visoki predujmi za stroške izvršiteljev. Čeprav je na podlagi nekajmesečne prakse po začetku dela izvršiteljev težko dajati ocene, pa okoliščine vendarle že zdaj dajejo slutiti, da bodo potrebne določene spremembe tudi pri zakonodaji in ostalih predpisih, ki urejajo to področje.

Neizrabljena zakonska možnost za učinkovito vročanje

Vročanje sodnih pisanj ima velik pomen za učinkovitost sodnih postopkov. Zakonodajalec je zato v ZPP uvedel več novot, da bi v kar največji meri preprečil strankam izmikanje pri sprejemanju sodnih pošiljk. Prav neučinkovito vročanje je pogosto razlog za dolgotrajne sodne postopke. Tako bi pričakovali, da bo nova ureditev vročanja, ki naj prepreči izmikanje sprejemu sodnih pošiljk, v praksi zaživela hkrati z začetkom veljavnosti ZPP, to je po 14.7.1999.

V 141. in 142. členu določa ZPP fikcijo vročitve. Tako vročevalec pusti naslovníku obvestilo, v katerem je navedeno, kje je pisanje, ki mu ga ni bilo mogoče izročiti, in 15-dnevni rok, v katerem mora pisanje dvigniti. Če naslovnik pisanja ne dvigne v 15 dneh, se šteje, da je bila vročitev opravljena na dan, ko je bilo na vratih oziroma v poštnem nabiralniku puščeno obvestilo, na kar je treba naslovnika v obvestilu opozoriti. Če zakon zahteva osebno vročitev, pa je treba naslovníku predhodno pustiti še pisno sporočilo, naj bo določen dan ob določeni uri v stanovanju oziroma na svojem delovnem mestu, da sprejme pisanje. Predno se uveljavijo pravila o fikciji vročitve, je torej treba pri osebnem vročanju opraviti še en poskus vročitve.

Z uveljavitvijo fikcije vročitve uvaja ZPP strog sistem vročanja, ki bi nedvomno lahko učinkovito preprečil podaljševanje postopkov z izmikanjem pri sprejemanju sodnih pisanj. Za uveljavitev takšnega načina vročanja pa je treba pripraviti obrazce oziroma kuverto, ki bodo omogočali vročanje na način, ki ima za posledico fikcijo vročitve. Pobude, ki jih prejema varuh, in naše ugotovitve kažejo, da še konec leta 2000 vročanje na način, ki omogoča fikcijo vročitve, ni prevladujoča praksa v poslovanju sodišč. Učinkovito izvrševanje pravosodne in sodne uprave bi terjalo, da bi bili izpolnjeni vsi tehnični pogoji, vključno z ustreznimi obrazci in kuvertami, da bi sodišča lahko sodna pisanja vročala po določbah ZPP, ki zagotavljajo večjo hitrost in s tem učinkovitost sodnih postopkov.

Rok za prevzem sodnega pisanja na pošti

Pravilnik o splošnih pogojih za opravljanje poštnih storitev (Uradni list RS, št. 32/2000, v nadaljevanju: pravilnik) v 53. členu določa roke za prevzem pošiljk na pošti. Tako določa, da se sodno pismo, pismo v upravnem postopku in pismo v postopku zaradi prekrška (v nadaljevanju: pisanje), za katero je bil naslovnik obveščen, lahko na pošti prevzame v 15 dneh. Če naslovnik ne prevzame poštnih pošiljk v roku, se pošiljka, če pošiljatelj ni odredil drugače, vrne pošiljatelju.

Petnajst dni za prevzem pošiljk na pošti je nedvomno ustrezen rok, kadar predpis za posamezno vrsto postopka določa prevzem pisanja v enakem, torej 15-dnevnem roku. Takšen je primer po 141. in 142. členu ZPP, ki določa fikcijo vročitve z dnem, ko je naslovníku puščeno obvestilo, če pisanja ne dvigne v 15 dneh. Podobno velja za vročanje po 87. členu ZUP, ki zahteva, da naslovnik spis prevzame v 15 dneh, sicer nastopi fikcija vročitve z dnem preteka tega roka.

Drugačen pa je položaj, kadar 15-dnevni rok, kot ga določa pravilnik, ni hkrati tudi zakonski rok v postopku, iz katerega izhaja pošiljka za naslovnika. To na primer velja za vročanje pisanj po določbah ZKP in Zakona o prekrških (ZP). V tej zvezi velja poudariti, da je pravilnik podzakonski akt, ki ureja opravljanje poštnih storitev in določa poslovanje pošte, ne more pa urejati poslovanja državnih organov, kot sta sodišče in sodnik za prekrške. Rok, ki ga določa pravilnik za prevzem pošiljk,

je v primeru pisma v kazenskem postopku ali pisma v postopku zaradi prekrška naslovniku lahko le pojasnilo, koliko časa (dni) mu je pisanje na voljo za prevzem, saj se po izteku roka pošiljka vrne pošiljatelju. Ta skrajni rok, ko pošiljka na pošti čaka, da jo naslovnik prevzame, pa seveda ne vpliva na procesne roke, ki jih določata ZKP in ZP.

Čeprav v predpisih ni podlage, da bi morala kazensko sodišče in sodnik za prekrške pri pošiljanju pisanj upoštevati 15-dnevni rok iz 53. člena pravilnika, pa ta rok vendarle ni brez vpliva na postopek pred tema državnima organoma. V sporočilu o prispeli pošiljki namreč naslovnik dobi obvestilo, da lahko pošiljko prevzame v 15 dneh. Naslovniku pisanja v kazenskem postopku ter v postopku o prekršku se praviloma ne mudi s prevzemanjem pošiljke, saj za hitrost in učinkovitost teh postopkov osebno nima interesa (razen, če gre za oškodovanca). Tako je večja verjetnost, da bo naslovnik prevzel pošiljko šele tik pred iztekom 15-dnevnega roka. To pa pomeni, da bi moralo sodišče oziroma sodnik za prekrške procesno dejanje, s katerim je povezano pisanje, določiti za 15 dni daljši čas vnaprej, ker pač obstaja možnost, da bo naslovnik pisanje prevzel šele zadnji dan roka pred vrnitvijo pošiljke pošiljatelju.

Sodišče mora v kazenskem postopku vabilo za glavno obravnavo obtožencu vročiti tako, da mu ostane med vročitvijo vabila in dnevom glavne obravnave najmanj osem dni (tretji odstavek 288. člena ZKP). Ob upoštevanju roka po 53. členu pravilnika, v katerem naslovnik lahko prevzame na pošti pošiljko, bi torej moralo sodišče poslati vabilo obtožencu vsaj 15 in osem dni pred datumom razpisanega naroka za glavno obravnavo. Pošiljanje pisanja (vabila) najmanj 23 dni pred razpisanim narokom pa ne pripomore k hitrosti postopka in hkrati omogoča tudi zlorabo. Če obdolženec pošiljke na pošti sploh ne prevzame, takoj nastane večja zamuda, saj je treba postopek vabljenja ponoviti ali pa uporabiti katerega od strožjih ukrepov za zagotovitev obdolženčeve navzočnosti in za uspešno izvedbo kazenskega postopka.

Rok 15 dni za prevzem pošiljk po 53. členu pravilnika torej v primerih, ko se ta rok ne pokriva z rokom za prevzem pisanja po katerem od zakonov, ki urejajo sodne in upravne postopke ter postopke pred sodnikom za prekrške, praviloma le podaljšuje te postopke ter strankam olajšuje izogibanje prevzemu pošiljk. Hkrati pa je obvestilo o 15-dnevem roku za prevzem poštnih pošiljk lahko za naslovnika tudi zavajajoče. Tako smo obravnavali pobudo obdolženca, ki ga je preiskovalni sodnik na podlagi petega odstavka 178. člena ZKP obvestil, kdaj in kje bodo opravljena preiskovalna dejanja, pri katerih je lahko navzoč. Sodišče je obdolžencu poslalo obvestilo tako, da je bilo od dneva oddaje priporočene pošiljke na pošto pa do naroka "le" osem dni. Štelo je, da je bil obdolženec obveščen na primeren način, zato je opravilo preiskovalno dejanje v nenavzočnosti obdolženca, čeprav slednji pošiljke na pošti ni prevzel pravočasno in mu tako obvestilo ni bilo vročeno do naroka. Obdolženec je pač sporočilo o prispeli pošiljki razumel, kot je bilo na obvestilu zapisano, da brez škode lahko pošiljko prevzame šele petnajsti, torej zadnji dan roka za prevzem pošiljke na pošti.

Čas 15 dni za prevzem pošiljk na pošti po 53. členu pravilnika se torej v določenih primerih pokaže kot predolg rok, ki ne pripomore k hitrosti in učinkovitosti postopka. Hkrati pa lahko takšno sporočilo celo zavede naslovnika glede pomena, ki ga ima v obvestilu naveden rok za potek sodnega in upravnega postopka ali postopka o prekršku. Naslovniku bi bilo bolj razumljivo sporočilo o prispeli pošiljki, **če bi vsebovalo obvestilo, da gre le za rok, po katerem bo pošta pošiljko vrnila pošiljatelju, da pa ta rok ne posega v pravila, ki jih za sodne in upravne postopke ter za postopek o prekršku določajo predpisi za ta področja poslovanja.** Zato smo ministru za informacijsko družbo predlagali, da se "obvestilo o prispeli pošiljki" (Obr. P-75) ustrezno vsebinsko dopolni. Hkrati smo ocenili, da bi bilo morda primerno poleg 15-dnevnega roka **določiti s pravilnikom krajši rok za pisanja iz postopkov, za katera procesni predpis ne določa fikcije vročitve z dnem preteka 15-dnevnega roka.** Rok petih delovnih dni za prevzem pošiljk na pošti bi lahko pomembno pripomogel k hitrosti in učinkovitosti sodnih in drugih postopkov, naslovniku pa bi še vedno zagotavljal razumen čas za prevzem pošiljke na pošti.

Pošten postopek in pravična sodna odločitev

Vsako leto prejme varuh določeno število pobud, ki zatrjujejo nepošten postopek ter nepravilno, nezakonito in nepravično sodno odločitev. V takem primeru iščejo pobudniki krivdo za neuspeh največkrat v pristranskosti sodišča. Sodnikom očitajo poznanstvo z nasprotno stranko in njenim odvetnikom, podkupljivost, ali pa zgolj premajhno strokovnost in nezainteresiranost za pravilno in zakonito odločitev v sporu. V nekaj primerih, ko so bile trditve konkretizirane, smo očitke o pristranskosti sojenja preverjali in pri tem opozarjali na spoštovanje načela enakega varstva pravic v postopku pred sodiščem. Praviloma pa smo pobudnike napotili, da svoje tovrstne očitke uveljavijo v

pravnih sredstvih, ki jih omogočajo predpisi za posamezne vrste postopkov. To velja tudi za pravna razmerja, urejena s pravnomočno sodno odločbo, ki jih je mogoče odpraviti, razveljaviti ali spremeniti le v primerih in po postopku, določenih z zakonom.

Poleg hitrosti sojenja je za stranko v postopku pogosto še pomembnejše, da je sprejeta odločitev pravilna in zakonita. S stališča stranke je tudi razumeti, da razveljavitev prvostopenjske sodne odločbe v pritožbenem postopku in posledična vrnitev zadeve v novo sojenje sodišču prve stopnje, nujno ne pripomore k ugledu sodišča, še zlasti, če je razveljavitev posledica ne dovolj vestnega in skrbnega dela prvostopenjskega sodnika. Pri sodnih odločbah, ki nam jih pošiljajo pobudniki, neredko ugotavljamo pomanjkljivo obrazložitev. Razlogi o odločilnih dejstvih niso izčrpno navedeni, ali pa so nejasni in ne obravnavajo vseh okoliščin, pomembnih za odločitev, na katere je pobudnik kot stranka opozarjal v postopku. Pravična je v konkretnem primeru lahko le tista rešitev oziroma pravna odločitev, ki je nastala ob vsestranskem pretehtavanju različnih možnosti in po temeljiti presoji vseh okoliščin. Zato je bistven del pravične rešitve izčrpna (ne dolga ali dolgovezna) argumentacija, ki dokazuje, da so bili pretehtani različni argumenti¹.

Pobude, ki izražajo kritičen odnos do sodnega odločanja, dajejo slutiti, da rešitve niso vedno take, da bi jih tako sam sodnik kot ena ali druga stranka v postopku sprejeli kot najbolj pravično. Sodnik mora biti nepristranski, torej neodvisen v razmerju do strank v postopku. Strankam mora zagotoviti pošten dokazni postopek in obravnavo. Odločati mora v skladu z svojo vestjo in interpretacijo dejstev, upošteva prevladujoče razumevanje pravnih predpisov. Odločitev mora vsebovati jasne razloge in to v jeziku, ki je strankam razumljiv. Le pri kakovostnem sodnem odločanju lahko stranka v poštenem postopku pričakuje pravično sodno odločitev.

Sojenje v razumnem roku

1. Posledica večjega števila rešenih zadev na sodiščih prve stopnje je očitno tudi daljše čakanje na pritožbeno odločitev. Pričakovani rok za rešitev pravnih zadev je tako na Višjem sodišču v Mariboru že približno leto in pol, na Višjem sodišču v Ljubljani pa tudi več kot eno leto.
2. V Lp 98 smo poudarili, da bi moralo Vrhovno sodišče prednostno obravnavati zahteve za varstvo zakonitosti, ki jih v kazenskih postopkih vložijo obsojenci na prestajanju zaporne kazni. Na odločitev o vloženih zahtevih morajo čakati dve leti in več. Čakanje na odločitev, ko obsojenci morda prestande že znaten del izrečene zaporne kazni, zmanjšuje pomen tega izrednega pravnega sredstva. Res določa tretji odstavek 422 člena. ZKP, da sme sodišče prve stopnje glede na vsebino zahteve za varstvo zakonitosti odrediti, da se izvršitev pravnomočne odločbe odloži ali prekine, vendar tozadevnih primerov v praksi tako rekoč ni. Morda tudi zato, ker večina vloženih zahtev ni utemeljenih. Vendar ne gre prezreti, da obsojenci, ki vložijo zahtevo za varstvo zakonitosti, utemeljeno pričakujejo odločitev v razumnem času, ko bi ta še lahko imela kakšen pomen za prestajanje zaporne kazni. Dolgotrajno odločanje o vloženih zahtevih tako med obsojenci povzroča nezadovoljstvo, pa tudi nemir in nervozo, kar ne olajšuje razmer v zavodih za prestajanje zaporne kazni.
3. V letu 2000 se je pravdni oddelek Okrajnega sodišča v Ljubljani preselil na novo lokacijo, kar je bil razlog za dodaten zastoj v rednem in tekočem poslovanju. Čeprav je sama selitev trajala samo tri dni, kot nam je pojasnila predsednica sodišča, "je vsak sodnik potreboval še nekaj časa, da si je ponovno razporedil spise (vsak jih ima približno 700) in si ustvaril pogoje na novi lokaciji". Več kot trimesečna zamuda pri pisni izdelavi sodbe je bila tako pojasnjena s selitvijo civilnega oddelka na novo lokacijo. Hkrati je predsednica sodišča menila, "da je manjše zlo, če sodnik sodbo napiše z zamudo, kot pa da bi zaradi časovne stiske napisal premalo premišljeno in pomanjkljivo obrazložitev". V pet let starem preživninskem sporu pa smo dobili pojasnilo, da sodnica ni mogla razpisati naroka, saj "ne bi mogla navesti v kateri sobi bo obravnavana, preden je bilo znano, kdaj bo prišlo do selitve". Selitev je bila načrtovana za april 2000, dejansko pa je do nje prišlo poleti, med sodnimi počitnicami.
4. V postopku izvršbe mora sodišče postopati hitro. V izvršilni zadevi pod opravilno številko I 744/91 Okrajnega sodišča v Šentjurju je dolžnik vložil ugovor zoper sklep o izvršbi 5.2.1992. Do izdaje sklepa, ki je odločil o vloženem ugovoru, pa je bilo treba čakati do 12.8.1999, torej več kot sedem let in pol. Medtem so se na zadevi zamenjale tri sodnice: bolniški stalež, porodniški dopust, prestavitev sodnice, reševanje še pravnih in nepravnih zadev pa so bili razlogi za pojasnilo predsednice sodišča, da je dolgotrajnost postopka "posledica objektivnih problemov nezadostne zasedenosti tega sodišča v minulih letih oziroma stalnega menjavanja sodnikov".

¹ Dr. Janez Kranjc: Slovenski pravnik na začetku tretjega tisočletja. Iz uvodnega referata na Dnevih slovenskih pravnikov, Pravna praksa št. 29-30/2000

Že kar nekoliko hudomušno je bilo pojasnilo v postopku izvršbe pod opravilno številko IV I 1369/93 Okrajnega sodišča v Mariboru, da je sodišče "poskušalo preko izvršitelja opraviti rubež", ki pa je bil neuspešen, "saj ga je žena dolžnika preprečila". Sodišče je pač spregledalo zakonsko pooblastilo, da ima uradna oseba, ki vodi postopek, pravico odstraniti osebo, ki ovira izvršbo, glede na okoliščine primera pa lahko zahteva tudi pomoč pristojnega organa za notranje zadeve.

5. Vedno znova ugotavljamo, da prihaja do zastojev v sodnih postopkih zaradi neučinkovitega poslovanja sodišč v razmerju do izvedencev. Včasih sodišča postavljajo izvedencem za izdelavo izvedenskih mnenj nerealne roke, zato njihova prekoračitve ni presenetljiva. Drugače je seveda, ko sodišče upošteva zahtevnost zadeve, izvedenec pa kljub temu v danem roku ne opravi zaupanega dela. Obravnavali smo celo primer, ko izvedenec ne samo ni opravil zaupanega dela, temveč kljub večkratnim urgencam sodišču sodnega spisa ni vrnil. Tako je zadeva stala, saj sodišče brez spisa ni moglo nadaljevati postopka. Ugotavljamo, da sodišča praviloma ne izkoristijo možnosti, ki jih ponuja ZPP za discipliniranje izvedencev. Tako lahko sodnik kaznuje izvedenca v denarju do 300.000,00 SIT, minister za pravosodje pa razreši sodnega izvedenca, ki svojih nalog ne opravlja redno in vestno.

V postopku pod VI P 1356/93 smo Okrajnemu sodišču v Ljubljani priporočili, naj predlaga razrešitev izvedenke, ki je s svojim ravnanjem povzročila velik zastoj v postopku. Predsednica sodišča nam je odgovorila, da je izvedenka ob grožnji s prijavo ministrstvu za pravosodje "vendarle reagirala in je izvedeniško mnenje izdelala". Hkrati je zagotovila, da bo predlagala razrešitev izvedenke takoj, ko se bo naslednjič zgodilo, da bo ista izvedenka več kot za en mesec brez opravičila zamujala z izdelavo izvedenskega mnenja.

Sojenje brez nepotrebnega odlašanja v delovnih sporih?

Varuh vedno znova poudarja pomen hitrega odločanja v delovnih in socialnih sporih. Dolgotrajnost teh sodnih postopkov spravlja številne posameznike na rob preživetja ter resno ogroža njihovo pravico do socialne varnosti in človeškega dostojanstva. Medtem ko je veliko število nerešenih spisov na nekaterih delovnih sodiščih morda objektivna okoliščina, ki v danih razmerah dejansko ne omogoča hitrejšega sojenja, pa je kar nekaj razlogov za počasnejše sodno odločanje tudi povsem subjektivnih.

V postopku pred delovnimi in socialnimi sodišči se uporablja določba tretjega odstavka 321. člena ZPP, da se sodba vroči strankam v 30 dneh od dneva, ko je bila glavna obravnava končana. Sodniku je tako na voljo 30 dni za pisno izdelavo sodbe. Zakonodajalec je ta rok očitno štel kot primeren, da sodniku omogoči pravočasno pisno izdelati sodbo v še tako zapleteni zadevi. S pravičnim pristopom ter učinkovito izrabo delovnega časa bi sodnik pri tem ne smel imeti težav. Skrben in vesten sodnik se bo lotil pisne izdelave sodbe takoj po končani glavni obravnavi, ko je najboljše seznanjen z dejanskim stanjem ter z razlogi za odločitev v sporu.

V letu 2000 smo morali večkrat ugotoviti, da je prišlo do kar prehudih prekoračitev zakonskega roka za pisno izdelavo sodbe. Navajamo tri primere kršitev v postopkih med Delovnim in socialnim sodiščem v Ljubljani:

v delovnem sporu pod I Pd 2980/94 je bila glavna obravnava končana 23.9.1999, sodba pa je bila poslana strankam šele 9.6.2000,

v delovnem sporu pod I Pd 362/94 je bila glavna obravnava končana 6.4.2000, sodba pa je bila strankam poslana šele 10.10.2000,

v delovnem sporu pod opravilno številko III Pd 393/96 je bila glavna obravnava končana 25.5.2000, sodba pa je bila strankam poslana šele 17.11.2000.

Kršitev 30-dnevnega zakonskega roka za pisno izdelavo sodbe lahko pomeni kršitev sodniške dolžnosti oziroma neredno opravljanje sodniške službe. Pa vendar ugotavljamo prekoračitve zakonskega roka celo za več kot sedem mesecev. Ocenjujemo, da takšne zamude ni mogoče z ničimer upravičiti. Zlasti ne s tako "tehtnimi" pojasnili, da je do prekoračitve roka prišlo, ker je bil sodnik "na rednem letnem dopustu in tudi na pogrebu odvetnika", ali zato, ker je sodnica "vodila redna vzdrževalna dela na sodišču".

V pritožbenem odločanju na Višjem delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani smo v sporu zaradi prenehanja delovnega razmerja pod Pdp 905/97 ugotovili več kot triletno trajanje postopka: zade-

va je bila predložena pritožbenemu sodišču 11.6.1997, o vloženi pritožbi je bilo odločeno 19.5.2000, spis pa je bil vrnjen sodišču prve stopnje 23.6.2000. Vsa prizadevanja pobudnika, pa tudi varuha za hitrejšo odločitev, ker je delodajalcu grozil stečaj, so bila neuspešna. Večkratna zagotovila predsednika sodišča, kdaj predvidoma bo o pritožbi odločeno, so se pokazala za netočna.

Ugotovili pa smo tudi primere, da je bil čas pritožbenega odločanja zoper končno odločbo sodišča prve stopnje bistveno krajši: devet mesecev, v enem primeru celo le pol leta. Očitno čas odločanja ni odvisen samo od datuma pripada zadeve na sodišče, temveč tudi od tega, kateremu sodniku je zadeva dodeljena. Ustava vsakomur zagotavlja enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem. Enako varstvo pravic velja tudi v povezavi s spoštovanjem splošnega pravila o vrstnem redu reševanja zadev. Sodišča bi zato morala zagotavljati vsaj približno sočasno reševanje primerljivih zadev glede na čas njihovega pripada na sodišče.

Kršitev zakonskega roka pri izdelavi sodbe v socialnem sporu

Pobudnik se je pritožil, da je Delovno in socialno sodišče v Ljubljani v njegovem socialnem sporu pod opr. št. Ps 1216/94 končalo glavno obravnavo 28.9.1999, sodna odločba pa mu je bila vročena šele 24.2.2000. Tretji odstavek 321. člena ZPP določa, da mora biti sodba pisno izdelana in vročena strankam v 30 dneh od dneva, ko je bila glavna obravnavo končana. Pobudnik pa je moral na vročitev sodne odločbe čakati skoraj pet mesecev, kar pomeni večkratno prekoračitev v zakonu določenega roka.

Na naše poizvedbe je sodišče odgovorilo, da je 30-dnevni rok za vročitev sodne odločbe instrukcijski rok. Res gre za rok, katerega potek nima za posledico prekluzije, saj lahko sodišče procesno dejanje še vedno opravi kljub zamudi. Njegova pomembnejša lastnost pa je, da gre za zakonski rok, ki ga določa ZPP, in kršitev takšnega roka pomeni hkrati tudi kršitev zakona. Zakonskega roka ni mogoče podaljšati. Zato tudi sklicevanje na obširno gradivo spisa ter na dejstvo, da je bilo na strani tožene stranke deset tožencev (pri čemer je sodišče zoper devet izmed njih tožbo zavrlo), ne more pomeniti upoštevnega opravičila za zamudo. Nepomembna je tudi trditev, da je sodišče po pobudnikovi urgenci "nemudoma izdelalo sodbo", saj za izdajo in vročitev sodne odločbe nista potrebna ne predlog ne urgencia stranke. Na to sodnikovo obveznost dovolj opozarjata že sam procesni predpis in z zakonom določen rok.

Posebno skrb za redno in tekoče sodno odločanje pa zbuja v odgovoru sodišča navedeno dejstvo, da ima vsak sodnik na socialnem oddelku Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani v reševanju približno 700 zadev. Ni presenetljivo, da posledice tolikšne preobremenjenosti sodnikov trpijo predvsem stranke, ko morajo dlje časa čakati na odločitev v postopkih, ki lahko pomembno vpliva na njihov socialni položaj.

Več sodnikov za hitrejšo pravico?

Ob vseh prizadevanjih države za hitrejšo in učinkovitejšo sodno poslovanje se številna slovenska sodišča še vedno soočajo z velikim številom nerešenih zadev, ki nedvomno tudi še v nekaj prihodnjih letih ne bodo rešene znotraj rokov, ki jih sprememba sodnega reda ne šteje za sodni zaostanek.

Odgovori predsednikov sodišč na naše poizvedbe kažejo, da so dolgotrajni sodni postopki povezani tudi s težavami na področju pravosodne in sodne uprave, zlasti s premajhnim številom sodnikov. Tako je bilo konec novembra 2000 na Okrajnem sodišču v Ljubljani od 66 sistematiziranih sodniških mest zasedenih samo 52. Ker je bilo pet sodnic na porodniškem dopustu, je bila dejanska zasedenost manj kot 70-odstotna. Tako nas ne sme presenetiti, da je bil prvi narok za glavno obravnavo v postopku po tožbi, vloženi leta 1994, razpisan šele septembra 2000, tožba, vložena leta 1995, pa bo predvidoma na vrsti do konca leta 2001. Predsednik Okrajnega sodišča v Sežani nam je januarja 2001 sporočil, da sta na sodišču dva sodnika ob štirih sistematiziranih sodniških mestih. Tretjega sodnika "ob upoštevanju trajanja postopkov izvolitve ni pričakovati pred polletjem; za četrtega sodnika pa ni zagotovljenih sredstev". O velikih kadrovskih težavah poroča predsednica Okrajnega sodišča na Jesenicah. Na tem sodišču, ki ima pet sistematiziranih sodniških mest, je bila pred leti nekaj časa celo ena sama sodnica. Namesto petih sodnikov zdaj delajo le trije ali štirje in predsednica sodišča ocenjuje, da se zaostankov na sodišču "nikoli ne bomo znebili...", ker zaradi raznih vzrokov ne obvladujemo niti pripada zadev, pa naj se še tako trudimo!". Na Okrajnem sodišču v Murski Soboti ima sodnica dodeljenih v reševanje več kot 600 pravnih zadev, po merilih sodnega sveta pa je pričakovan letni obseg sodnikovega dela 200 pravnih zadev. Okrajno sodišče v Ajdovščini je s pomanjkanjem sodnikov utemeljilo, da bo februarja leta 1999 vloženi predlog v nepravdnem postopku prišel na vrsto predvidoma čez štiri leta in pol, torej po juniju leta 2003.

Gornji pregled seveda nikakor nima namena biti izčrpen. Gre zgolj za ilustracijo, ki potrjuje, da so rezerve tudi na področju pravosodne in sodne uprave. Prva zagotavlja splošne pogoje za uspešno izvajanje sodne oblasti, vključno s kadrovske pogoji, druga pa pogoje za njeno redno in učinkovito izvajanje.

Pravica do sojenja brez nepotrebnega odlašanja po 23. členu Ustave in pravica do sojenja v razumnem roku po 6. členu EKČP zavezuje državo, da sodni sistem uredi tako, da ustreza postavljenim zahtevam, vključno z obveznostjo do sojenja v razumnem roku. Dolgotrajnosti postopka, ko začne sodišče zadevo obravnavati šele po štirih letih ali kasneje, v ničemer ni mogoče pripisati krivdi tožnika ali predlagatelja. Razlogi za zamudo in čakanje že na samem začetku postopka so v takšnem primeru izključno na strani države. Že večkrat pa smo poudarili, da posameznika, ki pri sodišču išče varstvo svoje pravice ali pravno zavarovanega interesa, ne zanimajo kadrovske in druge težave sodišča, ki povzročajo odločanje zunaj razumnega roka. Utemeljeno pričakuje tako ravnanje države, da ne bo kršena tako pomembna temeljna človekova pravica, kot je pravica do sodnega varstva. Prekomerni zaostanki pri sodnem odločanju predstavljajo veliko nevarnost, še posebej glede spoštovanja vladavine prava.

Zakona o brezplačni pravni pomoči še ni

Ustava v 2. členu določa, da je Slovenija pravna in socialna država. Pravica do sodnega varstva vključuje pravico dostopa do sodišča. Država je zavezana zagotoviti možnost dejanskega in učinkovitega izvrševanja pravice do sodnega varstva vsakomur, ne glede na njegovo premoženjsko in socialno stanje. Okoliščine premoženjske ali socialne narave ne smejo biti ovira za uresničevanje z ustavo zagotovljenih pravic, vključno s pravico do sodnega varstva. Ni dovolj, da je ta pravica priznana le teoretično, zagotovljeno mora biti njeno dejansko in učinkovito izvrševanje. Pravica do enakosti pred zakonom ter prepoved diskriminacije terjata, da višina sodnih stroškov posamezniku, ki je slabega premoženjskega stanja, ni nepremostljiva ovira za dostop do sodišča.

Vlada je avgusta 2000 določila besedilo predloga Zakona o brezplačni pravni pomoči in ga poslala v obravnavo DZ. Pred tem pa je oktobra 1999 eden izmed poslancev predložil v obravnavo predlog Zakona o nadomestnem reševanju sporov in brezplačni pravni pomoči, ki ureja enako oziroma podobno vsebino. Ker zakonodajni postopek predloga tega zakona še ni končan, je predsednik DZ zadržal dodelitev vladnega predloga Zakona o brezplačni pravni pomoči. Hkrati je očitno prišlo do zastoja pri obravnavanju prvo vloženega predloga. Zaveza države je, da se nastalo stanje čimprej razreši, da bi se tako vendarle sprejel zakon, ki bo vzpostavil celovit in učinkovit sistem zagotavljanja brezplačne pravne pomoči posamezniku, ki ne razpolaga z zadostnimi gmotnimi sredstvi.

Ob obotavljanju države, da zagotovi brezplačno pravno pomoč, pa velja še toliko bolj pozdraviti pravilnik, ki ga je novembra 2000 sprejel Mestni svet občine Ljubljana o zagotavljanju brezplačne pravne pomoči njenim občanom. Gre za zgled, vreden posnemanja tudi v drugih lokalnih skupnostih.

Je razžaljeno sodišče lahko nepristransko?

Že več let spremljamo stisko pobudnice zaradi počasnega odločanja Okrajnega sodišča v Novem mestu v njeni pravdi, začeti s tožbo leta 1993. Pobudnica počasnost sodnega postopka povezuje z ne dovolj vestnim in učinkovitim delom sodnikov. Njene urgence za pospešitev postopka večinoma niso imele odmeva v hitrejšem obravnavanju ali skorajšnji izdaji sodne odločbe.

V stikih s pobudnico smo zaznali, da v svojih razmišljanjih, kako si pomagati, da bi vsaj v razumnem času prišlo do odločitve v zanjo tako pomembni zadevi, ne najde rešitve. V očitni osebni stiski, ki je že kazala znake vplivanja na telesno in duševno zdravje, je pobudnica novembra 1999 predstojnici sodišča poslala pismo, v katerem je sodišču očitala, da je vse "zafuralo", da so "barabe, ki kar mirujejo", da "če niso sposobni soditi, naj pridejo drugi sodniki, oni pa naj gredo kidat gnoj", da "mislijo samo na počitnice", da "od njih (strank) le prejemajo denar in da ni treba delat".

Sodišče je pismo pobudnice poslalo Okrožnemu državnemu tožilstvu v Novem mestu s predlogom za pregon. Tožilec je 13.1.2000 na Okrajno sodišče v Novem mestu vložil obtožni predlog, s katerim pobudnici očita, da je storila kaznivo dejanje razžalitve po prvem odstavku 169. člena v zvezi s 178. členom KZ. Zaskrbljena in obupana nas je pobudnica kasneje poklicala, da je v tej kazenski zadevi za 12.10.2000 prejela vabilo na glavno obravnavo kot obdolženka.

Pobudnico smo seveda opozorili, da je izbrala neprimeren in žaljiv način za izražanje svojega nestrinjanja z dolgotrajnostjo sodnega postopka. Četudi je bila prepričana, da ji sodišče krši pravico do sodnega varstva brez nepotrebnega odlašanja, je to ne opravičuje, da se je odzvala na tak način. Hkrati pa smo v vlogi amicus curiae tožilstvu in sodišču poudarili, da kazenskopravno varstvo

državnega organa razumemo kot ukrep ultima ratio. Ustavna opredelitev Slovenije kot pravne in socialne države terja skrbno presojo ob odločitvi za kazenskopравни pregon posameznika zaradi suma storitve kaznivega dejanja razžalitve sodišča. Nismo prepričani, da je kazenski postopek prava odločitev, ko morda celo upravičeno nezadovoljna stranka zaradi počasnosti sodnega postopka izbere neprimeren in žaljiv način izražanja svojega protesta v prepričanju, da je žrtev kršitve pravice do sodnega varstva. Do takšnih in podobnih skrajnih reakcij posameznika kot stranke v sodnem postopku bi ne prihajalo, če bi sodišče zagotavljalo hitrejše in s tem učinkovitejše sodno varstvo.

V razmerju do državnega tožilstva smo se sklicevali tudi na oportunitetno načelo, ki tožilcu omogoča, da ne začne kazenskega pregona, čeprav je podan utemeljen sum, da je storjeno kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Okrožno državno tožilstvo v Novem mestu je pojasnilo, da se za pregon zaradi kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime državnega organa odločajo le v redkih primerih, ko gre za hude in dalj časa trajajoče in ponavljajoče se žaljive napade. V zvezi z uporabo načela oportunitete pa je izreklo pričakovanje, da bo obdolženka na obravnavi vendarle pokazala neko obžalovanje dejanja, ki se ji očita, pojasnila stanje in okoliščine svojega neprimernege obnašanja ter pokazala voljo, da se bo v prihodnje česa podobnega vzdržala.

Sodišče smo s posredovanjem opozorili na pravico obdolženca, da o obtožbi proti njemu odloča neodvisno in nepristransko sodišče. V kazenski zadevi pobudnice je predlog za pregon podalo prav Okrajno sodišče v Novem mestu. Z vložitvijo predloga je sodišče dejansko podalo tudi svojo presojo ravnanja, ki ga očita pobudnici. Predlog za pregon je pač podalo, ker je štelo, da je pobudnica s svojim pisanjem predstojnici sodišča storila kaznivo dejanje. Takšna vnaprejšnja opredelitev pa lahko pri obdolženki zbudi sum, da o obtožbi proti njej ne odloča neodvisno in nepristransko sodišče. Ocenili smo, da ni prav, da v kazenski zadevi zoper pobudnico odloča sodnik sodišča, ki ima hkrati tudi vlogo oškodovanca kot državnega organa, proti kateremu je bilo storjeno očitano kaznivo dejanje razžalitve. Sodnik mora biti nepristranski, torej neodvisen v razmerju do strank v postopku. V sodnem odločanju ne sme biti nobene okoliščine, ki bi lahko pri kateri od strank zbudila nezaupanje oziroma sum o nepristranskosti. Neodvisno in nepristransko je lahko le sodišče, ki nastopa zgolj v vlogi rabsodnika in mu tako že zato ni moč očitati, da utegne biti zainteresiran za določeno odločitev v sodnem postopku.

Ob naših pomislekih, da v kazenskem postopku zoper pobudnico odloča Okrajno sodišče v Novem mestu, je predsednica sodišča sprva pojasnila, da bo "o morebitni izločitvi sodišča mogoče odločati šele in v primeru, če bo takšen ugovor pred pričetkom glavne obravnave postavljen". Vendar pa institut izločitve ni namenjen izločitvi sodišča, pač pa izločitvi sodnika, ki iz zakonsko določenih razlogov ne sme opravljati sodniške dolžnosti. Zato smo opozorili na možnost fakultativne delegacije krajevne pristojnosti po 35. členu ZKP, da skupno neposredno višje sodišče določi za postopek drugo stvarno sodišče na svojem območju, če je očitno, da se bo tako lažje izvedel postopek ali če so za to drugi tehtni razlogi. Menili smo, da pravni standard "drugi tehtni razlogi" zajema tudi primere, kot je pobudničin; da sodišče, ki je v vlogi oškodovanca in predlagatelja kazenskega pregona, v isti kazenski zadevi ne odloča. Ker ustavno pravico do sodnega varstva zagotavlja država, sodišču ni treba čakati na morebiten predlog obdolženca za delegacijo krajevne pristojnosti. Zakon daje pooblastilo za vložitev takšnega predloga najprej sodniku.

Okrajno sodišče v Novem mestu je kasneje sporočilo, da je bil predlog sodnice za določitev drugega stvarno pristojnega sodišča poslan Višjemu sodišču v Ljubljani. Višje sodišče je predlogu ugodilo ter za nadaljnje vodenje kazenskega postopka zoper obdolženko določilo Okrajno sodišče v Kranju.

33.000 tolarjev za vročitev vabila priči v kazenskem postopku

Okrožnemu sodišču v Ljubljani v kazenski zadevi pod opr. št. I K 170/97 ni uspelo priči vročiti vabila za glavno obravnavo ne po pošti ne po sodnem kurirju. Po odredbi sodnika je vročitev nato opravila gospodarska družba, registrirana za vročanje pošiljk. Za opravljeno storitev je izstavila račun v znesku 33.000 SIT. Sodišče je gospodarski družbi račun priznalo v celoti, ne da bi presoja primernost višine zahtevanega zneska. Pritožba pobudnika, ki je bil po krivdnem načelu povzročitve stroškov zavezan za plačilo, da je cena storitve nesorazmerno visoka, je bila neuspešna. Pritožbene razloge, da je račun previsok, je sodišče zavrnilo z utemeljitvijo, da je izstavljeni račun gospodarske družbe, ki je opravila storitev, v skladu z njenim cenikom "za take storitve".

Po prvem odstavku 117. člena ZKP se sodna pisanja lahko vročajo tudi "po podjetju, ki je pooblaščen za vročanje pošiljk". Katera podjetja je šteti kot pooblaščenca za vročanje in kdo jih pooblasti, ZKP ne določa. Zakon tudi ne odkazuje na podzakonski predpis, ki naj bi uredil to področje.

Pojasnilo Okrožnega sodišča v Ljubljani se sklicuje na tolmačenje, "da pojem pooblaščenega podjetja za vročanje pomeni družbo, ki ima vročanje določeno kot dejavnost, vpisano v sodni register". Takšna interpretacija seveda ni ustrezna, saj registrirana dejavnost še ne pomeni pooblastila za vročanje v kazenskem postopku. Pri vročanju sodnih pisanj je poudarjen javni interes, kar terja ustrezen nadzor tako nad načinom opravljanja te storitve kot tudi glede njene cene, ki ne more biti prepuščena zgolj vročevalcu in njegovemu ceniku.

V nasprotju s kazenskim postopkom je v pravnem postopku vročanje po pooblaščenem vročevalcu natančno urejeno. Tako drugi odstavek 132. člena ZPP določa, da se vročitev opravi po pravni ali fizični osebi, ki opravlja vročanje kot registrirano dejavnost na podlagi posebnega dovoljenja ministra za pravosodje. Na tej zakonski podlagi je minister za pravosodje izdal Pravilnik o pogojih, ki jih morajo izpolnjevati osebe za opravljanje vročanja, in o pravilih za njihovo delovanje. Vročanje sodnih pisanj v pravnem postopku lahko opravljajo le vročevalci, ki so vpisani v register pooblaščenih vročevalcev. Podzakonski predpis tudi določa ceno storitve vročanja. Ceno lahko spremeni (zviša) le minister za pravosodje.

Pravne ureditve vročanja v pravnem postopku seveda ni moč neposredno uporabiti tudi za kazenski postopek. Vendar pa 126. člen ZKP določa, da se v primerih, ki jih ni v tem zakonu, opravi vročitev po določbah, ki veljajo za pravdni postopek. Čeprav ob delno razširjajoči razlagi bi bilo na tej podlagi moč tudi v kazenskem postopku uporabljati pojem pooblaščenega vročevalca, kot je določen v pravnem postopku vključno s pravili za njegovo delovanje in nagrado, do katere je upravičen za opravljeno storitev vročitve. Če bi bile navedene določbe o vročitvi, ki veljajo v pravnem postopku, uporabljene tudi v kazenskem postopku, kjer je bil pobudnik vabljen kot priča, bi vročevallec lahko zahteval največ tretjino cene, ki jo je sicer zaračunal za vročitev in dobil plačano.

Verjetno pa bi bila najprimernejša rešitev ustrezna dopolnitev pravil za vročanje po pooblaščenih pravnih in fizičnih osebah v kazenskem postopku. Z odpravo pravne praznine bi zagotovili tudi nadzor nad delom vročevalcev in ceno njihove storitve. Ministrici za pravosodje smo zato predlagali, da vročanje po pooblaščenih vročevalcih podrobneje uredi s predlogom za ustrezno spremembo ZKP ali sprejemom podzakonskega predpisa.

V odgovoru je ministrica soglašala, da je pojem vročevalca, kot je določen v pravnem postopku, mogoče uporabiti za kazenski postopek le z delno razširjajočo razlago 126. člena ZKP. Zato bo Ministrstvo za pravosodje proučilo in ustrezno upoštevalo naš predlog pri pripravi sprememb Zakona o kazenskem postopku, za kar je že bila oblikovana delovna skupina.

**Sodnik
je s pisanjem
sodbe počakal
na zastaranje
kazenskega
pregona**

Posebno nezadovoljstvo oškodovancev povzročajo dolgotrajni kazenski postopki še zlasti tedaj, ko pride do zastaranja kazenskega pregona. Prošnje in urgence oškodovancev za pospešitev postopka in pravočasno obravnavanje so v številnih primerih zaman in brez odziva. Posebej omembe vredno pa je presenetljivo in skrb zbujujoče ravnanje sodnika Okrajnega sodišča v Slovenski Bistrici, ki je v kazenski zadevi pod opr. št. K 18/96 kljub drugačni možnosti ravnal tako, da je v času, ko bi moral pisno izdelati sodbo, zastaral kazenski pregon.

Okrajno sodišče v Slovenski Bistrici je obtožni predlog v pobudnikovi zadevi prejelo 1.3.1996. V njem je tožilec obdolžencema očital kaznivo dejanje lahke telesne poškodbe v sosterilstvu, ki naj bi bilo storjeno 21.2.1994. Ker sodišče zadeve ni obravnavalo, je pobudnik kot oškodovanec nekajkrat predlagal pospešitev postopka. Dne 8.4.1997 je prejel odgovor predstojnice Okrajnega sodišča v Slovenski Bistrici s pojasnilom, da bo sodišče do poletja 1997 uredilo kadrovsko problematiko in tako omogočilo rešitev njegove "zares že starejše zadeve". Zagotovilo sodišča ni bilo uresničeno, zato je pobudnik sredi leta 1998 prosil varuha za posredovanje. Sodišče je tokrat zamudo pri obravnavanju opravičevalo s kadrovskimi in drugimi težavami. Sporočilo je, da sodnik, ki je zadevo 1.8.1997 prevzel v reševanje, predvideva, da bo razpisal glavno obravnavo v septembru 1998. Tudi to zagotovilo sodišča ni bilo uresničeno. Pobudnik je opozoril, da glavna obravnava do marca 1999 ni bila razpisana. Predstojnica sodišča je takšno ravnanje opravičila s preobremenjenostjo sodnika in pojasnila, da je obravnava razpisana za 15.4.1999.

Konec leta 1999 nam je pobudnik sporočil, da je bila glavna obravnava v tem času sicer razpisana že petkrat, a nikoli ni bila opravljena zaradi izmikanja obdolžencev. Kasneje, ko je sodišču vendarle uspelo zagotoviti navzočnost obdolžencev, pa je do novega zastoja prišlo zaradi ponovne zahteve za izločitev sodnika. Tako je bila glavna obravnava znova razpisana za 26.1.2000, ko je do absolutnega zastaranja kazenskega pregona manjkal le še slab mesec. Takrat je sodišče v zadevi odločilo in

izreklo sodbo. Namesto da bi sodnik hitro pisno izdelal sodbo in poskrbel za njeno pravočasno vročitev, kar bi še lahko preprečilo zastaranje, pa je le izdal sklep o ustavitvi postopka, in to z obrazložitvijo, da je "...v teku do izdelave te sodbe prišlo do absolutnega zastaranja obravnavane kazenske zadeve...". Sodba tako nikoli ni bila napisana, saj sodnik ni izpolnil svoje obveznosti. Kazenski postopek je bil končan le s formalno ugotovitvijo, da kazenski pregon ni več dopusten, ker je 21.2.2000 preteklo šest let od očitane storitve kaznivega dejanja. Ni dvoma, da sta bila s takšnim izidom obdolženca lahko nadvse zadovoljna, oškodovanec pa veliko manj, saj mu je ostal grenak priokus, da ga je država pustila na cedilu in ga ni zaščitila kot žrtve kaznivega dejanja.

Sodna odločba z napako

S sodbo z dne 11.4.1997, opr. št. K 84/95, je Okrajno sodišče v Celju spoznalo pobudnika za krivega ter mu izreklo pogojno obsodbo, da bo določena kazen sedmih mesecev zapora izrečena, če v osmih mesecih ne plača oškodovancem prisojenih premoženjskopравnih zahtevkov. V izreku sodbe je tako navedeno, da je obdolženec zavezan eni izmed oškodovank plačati "600 DEM v tolarški protivrednosti na dan plačila skupaj z obrestmi od 23.4.1992 dalje do plačila". Takšna odločitev o premoženjskopравnem zahtevku pa ni dovolj določna in natančna. Ker ni jasno, ali se prisojene obresti obračunajo od zneska v tuji valuti, od tolarške protivrednosti tuje valute ali morda celo na drugačen (kombiniran) način, so mogoče različne razlage o obsegu obsojenčeve obveznosti.

Ko kazensko sodišče odloči o premoženjskopравnem zahtevku, gre za tako imenovani adhezijski postopek, ko se pravdni postopek pridruži kazenskemu postopku. S kazensko sodbo odloči sodišče v adhezijemskem postopku tudi o odškodninskem zahtevku. Za oškodovanca je takšna ureditev ugodna, saj mu ni treba plačevati sodnih taks, brez katerih praviloma ne gre v pravnem postopku. Seveda pa je za (prisilno) izvršitev primerna le sodna odločba, ki ima naveden točen obseg dolžnikove obveznosti. Še bolj pa je to ob izrečenih pogojni obsodbi pomembno za obsojenca, da iz izreka sodbe natančno izve svojo obveznost, ki jo mora izpolniti, da bi ne prišlo do preklica pogojne obsodbe.

Pobudnik prisojenih premoženjskopравnih zahtevkov ni plačal. Pri tem je v svojo obrambo uporabil tudi ne dovolj določen in natančen izrek odločbe o premoženjskopравnem zahtevku z zatrjevanjem, da obveznosti ni plačal, ker ne more razbrati, koliko je po pravnomočni kazenski sodbi sploh zavezan plačati. Treba je priznati, da takšno pobudnikovo zatrjevanje ni povsem brez podlage. Hkrati mu zaradi neizpolnitve dodatnega pogoja, da plača premoženjskopравne zahtevke, grozi preklic pogojne obsodbe. Preklic pogojne obsodbe je v pravni državi težko povezovati z neizpolnitvijo obsojencu ne povsem razumljivega izreka sodne odločbe. Pa vendar nam je sodišče sporočilo, da pobudniku grozi preklic pogojne obsodbe "zaradi plačila vseh neplačanih zakonskih zamudnih obresti".

Ocenjujemo, da obsojenec ne sme trpeti škodljivih posledic, če obseg njegove obveznosti, določen v izreku kazenske sodbe, ni dovolj jasen in razumljiv. Zato smo v intervenciji poudarili, da mora biti sodnik pri svojem delu posebno vesten in skrben, ko določa vsebino sodbenega izreka. V pravni državi ne moremo sprejeti stališča, da je "eventualna nejasnost" odločbe o premoženjskopравnem zahtevku stvar strank sodnega postopka, ki "so se imele možnost glede tega pritožiti in odpraviti vse nejasnosti". Takšen odgovor predsednika sodišča spregleda, da je pritožba le pravica, ne pa tudi dolžnost stranke v kazenskem postopku. Sodnik se pri določanju vsebine izreka sodne odločbe ne more in ne sme zanašati na dodatni nadzor pravilnosti in zakonitosti izdane odločbe, do katerega lahko pride z vložitvijo pritožbe. Verjetno ne prav uporaben pa je tudi (dodaten) predlog predsednika sodišča, naj se obsojenec in oškodovanka "sama sporazumeta o višini terjatve oziroma obveznosti drug do drugega". Takšno sporazumevanje je odveč in nepotrebno, saj je o spornem razmerju (o odškodninskem zahtevku) z avtoriteto sodne veje oblasti že odločilo sodišče.

Pravnomočna kazenska sodba z ne dovolj jasnim izrekom o premoženjskopравnem zahtevku ne utrjuje ugleda pravosodja. Še posebej pa takšen sodbeni izrek zbuja skrb, če grozi obsojencu preklic pogojne obsodbe zaradi neizpolnitve obveznosti, določenih s pogojno obsodbo. Obravnavani primer kaže, do kakšnih težav lahko pride ob premajhni vestnosti in skrbnosti sodnika pri oblikovanju izreka sodne odločbe. Menimo, da gre pri napaki, ugotovljeni v sodbi, izrečenih v kazenskem postopku zoper pobudnika, za enega od vidikov pravice do sodnega varstva po 23. členu Ustave oziroma pravice do poštenega sojenja po 6. členu EKČP.

Za učinkovitejši sodni postopek

V pravdi pod opr. št. III P 326/96 Okrajnega sodišča v Ljubljani je pobudnica tožbo zaradi plačila odškodnine vložila 20.6.1989. Na varuha človekovih pravic se je obrnila, ker ji zaradi dolgotrajnosti postopka nastajajo stroški, ki jih ne zmore. Hkrati izgublja upanje, da bo v razumnem času prišlo do končne odločitve sodišča.

Iz gradiva, ki nam ga je predložila pobudnica, smo lahko ugotovili, da je sodišče po letu 1998 v zavezi opravilo pet narokov za glavno obravnavo. V tem času je opravilo nekaj poizvedb pri Statističnem uradu in Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Republike Slovenije ter zaslišalo eno pričo. Poleg sklepov, ki se nanašajo na vodstvo obravnave in dokazne sklepe, pa zapisnika zadnjih narokov za glavno obravnavo vsebujeta predvsem navedbe pravnih strank. V tej zvezi smo opozorili, da je načelo ustnosti v ZPP pri procesnih dejanjih pravnih strank bolj omejeno, kot je bilo po Zakonu o pravnem postopku iz leta 1977. Tako 105. člen ZPP ne vsebuje več določbe četrtega odstavka 106. člena Zakona o pravnem postopku iz leta 1977, da lahko stranka da izjavo namesto z vlogo tudi ustno na zapisnik. Bolj kot navajanju dejstev in predlaganju dokazov je glavna obravnavna namenjena **obravnavanju** predlogov strank in njihovih dejanskih navedb ter **izvajanju dokazov** in obravnavanju uspeha dokazovanja. Tako 286. člen ZPP določa, da mora stranka najkasneje v prvem naroku za glavno obravnavo navesti vsa dejstva, ki so potrebna za opredelitev njenih predlogov, ponuditi dokaze, ki so potrebni za utemeljitev njenih navedb, in se izreči o navedbah in ponujenih dokazih nasprotne stranke. Hkrati je sodnik zavezan skrbeti, da se sporni predmet vsestransko razišče, da pa se vendar pri tem postopek ne zavlačuje, tako da se obravnavo, če je mogoče, konča na enem naroku.

Veliko število narokov za glavno obravnavo, ne da bi prišlo do vsebinskega obravnavanja in izvajanja dokazov, kaže na pomanjkljivosti v materialnem procesnem vodstvu, da je premalo upoštevano načelo koncentracije glavne obravnave. Po 11. členu ZPP si mora sodišče prizadevati, da se **opravi postopek brez zavlačevanja** in **s čim manjšimi stroški**, hkrati pa mora onemogočiti vsako zlorabo pravic, ki jih imajo stranke v postopku.

Na zadnjem naroku 22.1.2001, to je v enajstem letu obravnavanja, je sodišče sprejelo dokazni sklep, da se dopusti izvedba dokaza z izvedencem specialistom medicine dela in nevropsihiatrom. To nedvomno pomeni, da pravdni postopek še ne bo tako kmalu končan. Lahko smo le opozorili, da sodišče določi rok, v katerem mora izvedenec dati pisni izvid in mnenje. Z določitvijo primernege roka ter z ustrezno sankcijo, če izvedenec v danem roku svoje naloge ne opravi, je moč učinkovito pripomoči k hitrejšemu in učinkovitejšemu postopku. Če bi izvedenec v postavljenem roku ne pripravil izvedenskega mnenja, pa lahko na to okoliščino stranka tudi sama opozori sodišče ter predlaga ustrezno ukrepanje.

2.3.2. Državno tožilstvo

So potrebna večja pooblastila državnega tožilca v razmerju do policije?

Leta 1996 vloženo kazensko ovadbo je Urad kriminalistične službe Uprave za notranje zadeve Ljubljana skupaj s poročilom 27.10.1997 poslal Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani. Po proučitvi zadeve je državni tožilec 17.3.1998 istemu uradu kriminalistične službe poslal zahtevo za dopolnitev vložene ovadbe. Ker ni prejel nikakršnega odgovora, je upravi kriminalistične službe kasneje poslal več urgenc: eno v letu 1998, dve v letu 1999 in eno leta 2000. Državni tožilec je tako **štirikrat urgiral za rešitev zadeve**. Kriminalistična policija pa že četrto leto "dopolnjuje" kazensko ovadbo. Štiri urgence so bile očitno neučinkovite in neuspešne. V posledici pobudnik, ki zatrjuje, da je oškodovan s kaznivim dejanjem, ki so ga storile ovadene osebe, že četrto leto čaka na odločitev državnega tožilca o vloženi kazenski ovadbi.

Če podatki v ovadbi ne dajejo dovolj podlage za odločitev, lahko državni tožilec zahteva od organov za notranje zadeve, naj zberejo potrebna obvestila in izvedejo druge ukrepe, da se odkrijeta kaznivo dejanje in storilec. Drugi odstavek 161. člena ZKP v tej zvezi izrecno govori o "zahtevi" državnega tožilca, kar pomeni, da je kriminalistična policija zavezana vsaj v razumnem roku zbrati potrebna obvestila in storiti druge ukrepe ter o njih in o svojih ugotovitvah obvestiti državnega tožilca. Le tako je državnemu tožilcu omogočeno, da ukrene, kar je potrebno v zvezi z odkrivanjem kaznivih dejanj, za katera se storilec preganja po uradni dolžnosti, z izsleditvijo storilcev ter za usmerjanje predkazenskega postopka.

Dejstvo, da mora državni tožilec poslati kar štiri urgence, ne da bi se kriminalistična služba ustrezno odzvala, kaže na omalovaževalen odnos do državnega tožilstva, pa tudi do oškodovanca, ki upravičeno že izgublja zaupanje v pravno državo. Tako smo Okrožno državno tožilstvo v Ljubljani prosili za pojasnilo, če državni tožilec, ko zahteva dopolnitev kazenske ovadbe, organu za notranje zadeve določi rok za odgovor. Zakon državnega tožilca namreč izrecno ne pooblašča, da kriminalistični policiji določi rok za izpolnitev zahteve. Na takšno upravičenje pa kažeta samo besedilo in namen zakonske določbe, ki državnega tožilca pooblašča, da ob pomoči organov za notranje zadeve **hitro in učinkovito** zbere vsa potrebna obvestila, da bi se lahko odločil, ali naj zahteva preiskavo. Tako sme državni tožilec ob vsakem času zahtevati **od organov za notranje zadeve, da ga obvestijo**, kaj so ukrenili; ti pa so mu zavezani brez odlašanja odgovoriti (drugi odstavek 161. člena ZKP).

Hitro odzivanje na zahteve za dopolnitev in učinkovito delo kriminalistične policije nasploh vsaj posredno močno vplivata tudi na delo državnega tožilstva in sodišč. Predkazenski postopek, ki že četrto leto čaka, da kriminalistična policija odgovori na zahtevo državnega tožilca, je kaj slab obet, da država štiti žrtev tudi s tem, da storilcu kaznivega dejanja izreče kazensko sankcijo.

Odgovor Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani izhaja iz stališča, da v ZKP in drugih predpisih ni določbe, na podlagi katere bi lahko tožilstvo postavljalo organom za notranje zadeve obvezne roke za opravo zahtevanih opravil. Kljub temu tožilstvo določa tudi roke, v katerih pričakuje odgovore in dopolnitve poročil ali kazenskih ovadb. Ti roki pa niso datumsko določeni, temveč je v zahtevah tožilstva običajno navedeno, naj kriminalistična policija izdela dopolnitev v čim krajšem času. Takšna postavitve rokov ni vsebovana v vsaki zahtevi za dopolnitev, temveč predvsem takrat, ko je treba zbrati določena obvestila ali izvesti druge ukrepe za pravočasno uvedbo kazenskega postopka. Tožilstvo v primernih časovnih presledkih z urgencami preverja, kaj so organi za notranje zadeve v zvezi z zahtevanimi dopolnitvami ukrenili.

Število urgenc, ki so potrebne, da bi državni tožilec od organov za notranje zadeve prejel zahtevano dopolnitev poročila ali kazenske ovadbe, kažejo na neučinkovitost tozadevnega pooblastila, ki ga ima državni tožilec po sedanji ureditvi drugega odstavka 161. člena ZKP. Učinkovitejša bi bila ureditev, ki bi državnega tožilca **izrecno pooblašчала, da določi rok**, v katerem morajo organi za notranje zadeve odgovoriti na tožilsko zahtevo, da zberejo potrebna obvestila in izvedejo tudi ukrepe, da se odkrijeta kaznivo dejanje in storilec. K večji učinkovitosti bi pripomogla tudi **možnost disciplinske sankcije** zoper pooblaščenega uradno osebo, če bi prišlo do neupravičene zamude in kršitve postavljenega roka za dopolnitev poročila ali kazenske ovadbe.

Ocenjujemo, da bi pravni red moral zagotavljati možnost ukrepov, da bi urad kriminalistične službe v postavljenem ali vsaj razumnem roku izpolnil zahtevo državnega tožilca. Zato smo ministru za pravosodje predlagali, da se ZKP, morda v 161. členu, ustrezno dopolni z izrecnim pooblastilom državnemu tožilcu, da lahko organom za notranje zadeve določi rok, v katerem so zavezani odgovoriti na njegovo zahtevo.

Minister je naš predlog posredoval v mnenje Državnemu tožilstvu Republike Slovenije. Generalna državna tožilka je ocenila predlog kot "zelo utemeljen" ter hkrati predlagala, da se z določbo o roku dopolni zadnji stavek drugega odstavka 161. člena ZKP. Minister je sporočil, da bo predlog dopolnitve določbe navedenega člena z našo utemeljitevjo in v besedilu, kot ga je predlagalo Državno tožilstvo RS, odstopil delovni skupini za pripravo sprememb in dopolnitev ZKP s priporočilom, naj ga upošteva pri pripravi predloga zakona.

Obvestilo vlagatelju o vlogi, naslovljeni državnemu tožilcu

Pobudnik je 11.8.1998 Okrožnemu državnemu tožilstvu v Ljubljani prijavil "nedovoljen poseg v prostor". Državna tožilka, ki je zadevo obravnavala, je ocenila, da ni podlage za tožilsko ukrepanje. Odredila je odložitev spisa v arhiv, saj je pobudnikovo zadevo štela za dokončno rešeno. Ni pa o tej svoji odločitvi, sprejeti 28.12.1998, obvestila prijavitelja kot vlagatelja prijave. Tako ni presenetljivo, da se je slednji maja 2000 pritožil varuhu človekovih pravic, ker državno tožilstvo ni ukrepalo.

Na naše posredovanje je vodja Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani pojasnil, da je v primeru, kot je pobudnikov, odločitev o pisnem obveščanju prepuščena presoji državnega tožilca, ki zadevo obravnava. Sicer pa bi vlagatelj informacijo o zadevi lahko dobil na državnem tožilstvu "v okviru dežurne službe tožilstva za stranke".

Država je zaradi državljanov in ne narobe. Državni organi in državni uradniki, vključno s funkcionarji, morajo v službi in pri svojem delu upoštevati pravice posameznika. Tako je državni organ zavezan vlagatelju pojasniti vsako svojo odločitev, vključno z razlogi zanjo. V primeru nepristojnosti državnih organov pa gre vlagatelju ustrezno tozadevno pojasnilo in napotitev na pristojen organ. To izhaja iz načela pravne in socialne države, saj se posameznik pogosto upravičeno ne znajde v labirintu predpisov in državnih organov.

Pobudnik, ki mu pristojnosti državnega tožilstva morda niti niso povsem znane, ne more vedeti za prakso, po kateri je (zgolj) od presoje državnega tožilca odvisno, ali bo o svoji odločitvi obvestil prijavitelja. Ne nazadnje že razlogi vljudnosti terjajo, da vlagatelj v razumnem času prejme ustrezen odgovor državnega organa, na katerega je (četudi morda napačno) naslovil svojo vlogo.

V mnenju, naslovljenem generalni državni tožilki Republike Slovenije, smo tako izrazili prepričanje, da bi državni tožilec moral odgovoriti na vsako razumno vlogo, s katero vlagatelj uveljavlja svoje

pravice ali pravno zavarovane interese, ne glede na morebitno njegovo zmotno presojo, da gre za zadevo v pristojnosti državnega tožilstva. Predlagali smo, naj generalna državna tožilka oceni prakso, ki dopušča arhivirati končano zadevo, ne da bi bila o tem obveščena oseba, ki je s svojo vlogo postopek sploh začela. Hkrati smo prosili za stališče, ali bi morda ne bilo primerno, da se z ustrezno določbo o odzivanju na prejete vloge dopolni predpis, ki ureja poslovanje državnih tožilstev.

Generalna državna tožilka je našemu predlogu sledila. Z njim je seznanila vse vodje državnih tožilstev ter priporočila, da zadevo obravnavajo in sprejmejo odločitve, ki bodo pripomogle k izboljšanju položaja na tem področju.

**Skrbno
ugotavljanje
okolščin,
ali je policija
zakonito uporabila
fizično silo**

Ob obisku varuha človekovih pravic v Zavodu za prestajanje kazni zapora Koper se je pripornik pritožil, da so 20.5.1999 policisti Policijske postaje Koper ob privedbi v pripor zoper njega neupravičeno uporabili fizično silo. Tako naj bi ga policist pri vhodnih vratih udaril s pestjo po obrazu, vratu in ramenih, ko pa je padel na tla, ga je še obrcal in davil. Ponovno naj bi ga fizično napadel še pri drugih vratih v zaprti del zavoda.

Že ob obisku zavoda smo dobili uradni zaznamek o izjavi paznika, ki je bil priča dogodku. Paznik je v svoji izjavi sedem dni po dogodku zapisal, da je policist, ker ga je pobudnik pljunil, "zelo agresivno reagiral tako, da je pripornika porinil, da je padel po tleh in ga zvelkel stran od vrat; policist je pripornika nekajkrat brcnil ter mu stopil s čevlji na vrat". Paznik je kasneje podal še izjavo, v kateri je potrdil, da je policist pripornika brcnil. Zavodski zdravnik je ugotovil, da je pripornik pri tem dobil odrgnine na kolenih obojestransko, na levi roki na zunanji strani prstov, na desni rami, na desni strani obraza, na levi in sprednji strani vratu ter podplutbo na desni strani obraza. To pa so poškodbe, ki lahko očitke pripornika potrjujejo.

MNZ smo predlagali, da primer pobudnika skrbno raziščejo, in to zlasti s stališča upravičenosti uporabe prisilnih sredstev. Pripornikova pritožba na policijo je namreč ostala brez ustreznega odmeva.

V postopku, ki je sledil, je policijski inšpektor opravil dva pogovora s paznikom, ki je bil očitveč dogodka. V uradnem zaznamku policije o prvem pogovoru je zapisano, da se paznik dogodka po treh mesecih "več ne spominja dobro", da pa se je "pripornik nenadoma znašel na tleh" in tu naj bi ga "policist z nogo sunil v predel vratu". V drugem pogovoru še dva meseca kasneje pa je v uradnem zaznamku policije zapisano, da je imel paznik "slab pregled" in je videl, "da policist opleta tudi z nogami, vendar ne bi mogel to opredeliti kot namerne brce". V uradnem zaznamku je tudi zapisano, da v svoji prvi izjavi po dogodku paznik "z navedbo o agresivni reakciji policista in brcah ni mislil dobesedno, kot tudi ne, da je policist stopil s čevljem priporniku za vrat". Paznikove navedbe v njegovi izjavi, dani takoj po dogodku, so tako "dejansko bolj osebna sklepanja na podlagi pomanjkljivo zaznanih (videnih) detajlov v sklopu celega dogodka".

Po tako zbranih dokazih je Policijska uprava Koper ocenila, da sum storitve kaznivega dejanja ni utemeljen, zato ni podlage za vložitev kazenske ovadbe zoper policista. Policija tudi ni ugotovila okolščin, ki bi utemeljevale uvedbo disciplinskega postopka. Ocenila je, da je policist pri uporabi fizične sile ravnal zakonito in strokovno. Na naše pomisleke ob ugotovitvah in zaključkih je policija pojasnila, da je "v okviru svojih pristojnosti in navodil storila vse, da bi se primer razjasnil".

Pobudnik je pisno vlogo, imenovano "pritožba - ovadba" poslal tudi Okrožnemu državnemu tožilstvu v Kopru. Prejete vloge pa državni tožilec ni štel za ovadbo. Zato ob svoji odločitvi, da v ravnanju policista ni zaznati znakov kaznivega dejanja kršitve človekovega dostojanstva z zlorabo uradnega položaja in uradnih pravic po 270. členu KZ, pobudnika ni poučil o pravici, da lahko sam začne kazenski pregon. Na naše posredovanje je vodja Okrožnega državnega tožilstva v Kopru opozoril, da se podpisana izjava paznika o spornem dogodku v bistvenih okolščinah razlikuje od dveh njegovih izjav policijskemu inšpektorju. Popolno ignoriranje teh dveh zabeležk pa bi pomenilo, da državno tožilstvo postavlja na laž inšpektorja, ki je izjavi zabeležil.

V odgovoru vodji državnega tožilstva smo poudarili, da namen našega posredovanja ni, da bi državni tožilec "popolnoma ignoriral" zabeležke policijskega inšpektorja o pogovoru s paznikom. Tudi ne gre za to, da bi "postavljaj na laž" inšpektorja, ki je izjavi očitveč dogodka zabeležil. Prepričani pa smo, da je kritična presoja nujna za vsak dokaz, tudi za zapis policijskega inšpektorja o pogovoru s paznikom. Ni nemoogoče, da bi imel policijski inšpektor interes izjavo priče zapisati tako, da bi drugega pripadnika policije preveč ne obremenjevala. S tem seveda ne dajemo negativne vrednostne ocene o zapisu izjave v danem primeru. Želimo pa opozoriti, da tudi ta dokaz terjaja

vestno in skrbno presojo, vključno s primerjavo z drugimi listinami in dokazi. Zapis policijskega inšpektorja je nastal kasneje in v času, ki je že nekoliko odmaknjen od dogodka. Oseba, katere izjava je zabeležena, zapisa svoje izjave ni videla, ne prebrala in tudi ne podpisala. Hkrati pa sta v zbranem gradivu dve izjavi, ki ju je paznik potrdil s svojim podpisom. Vsaj ena od njiju je bila podana časovno neposredno po dogodku, kar tudi ni zanemarljivo pri ocenjevanju verodostojnosti in pomena dokaza. Bolj ko se dogodek časovno odmika, več je verjetnosti, da je kasnejša izjava že zato manj zanesljiva. Hkrati je tudi več možnosti za vplivanje na pričo dogodka.

Ni dvoma, da do prekoračitev policijskih pooblastil v praksi prihaja. Tudi, ali pa še posebej v razmerju do oseb, kot je pobudnik, za katerega državni tožilec navaja veliko število zahtev za preiskavo in vloženih obtožb. Menimo, da je do vestnega in skrbnega obravnavanja upravičena tudi ovadba pobudnika, ne glede na možnost, na katero je opozoril državni tožilec, da gre za prijavo, katere edini namen je "eliminirati policiste", ki obravnavajo njegova ravnanja.

Policist ima pravico uporabiti fizično silo le pri opravljanju nalog policije in ob upoštevanju načela sorazmernosti, ne pa na primer zaradi maščevanja in kot kazen, ker ga je pripornik pljunil. Okrožnemu državnemu tožilstvu smo tako predlagali, da ovadbo pobudnika znova obravnava ob skrbnem upoštevanju vsega gradiva, ki je v zadevi na voljo. Tožilstvo je kasneje skopo sporočilo, da zoper policista kazenskega postopka ne bo uvedlo, da pa je pobudnika obvestilo, da lahko sam začne kazenski pregon.

2.3.3. Postopki o prekrških

V letu 2000 smo prejeli 36 pobud, ki obravnavajo postopke o prekrških. Tudi letos smo predvsem lahko ugotovili, da so sodniki za prekrške soočeni z velikim in v danih razmerah tako rekoč neobvladljivim obsegom dela. Morda je tudi to razlog, da sodniki za prekrške izdajajo odločbe o prekršku v skrajšanem postopku, čeprav pogoji, ki jih zahteva 159. člen ZP, niso vedno izpolnjeni. Tako smo vsaj lahko razbrali na podlagi nekaj tozadevnih pobud. K zmanjšanju pripada zadev sodnikom za prekrške bi pripomogla tudi uveljavitev določb 241a. in 241b. člena ZP, ki omogočajo, da namesto vložitve predloga za uvedbo postopka o prekršku oziroma izreka denarne kazni takoj na kraju prekrška pooblaščen uradna oseba izreče storilcu prekrška opozorilo. Pooblaščen uradna oseba izreče opozorilo, če je storjeni prekršek neznatnega pomena in če oceni, da je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep. Ta novota, uveljavljena z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 31/2000), se bo začela uporabljati z dnem uveljavitve uredbe vlade, ki bo vsebovala podrobnejše določbe o načinih in obrazcih za izrekanje opozoril, vodenju evidence ter vzpostavitvi in vodenju predpisane skupne enotne evidence. Čeprav zakon ne določa roka za izdajo tega podzakonskega predpisa, pa bi bilo prav, da bi bil čimprej izdan.

Senat za prekrške RS ne zmore čedalje večjega pripada zadev

Na naše poizvedbe o časovnih okoliščinah obravnavanja Senat za prekrške Republike Slovenije sporoča, da se je pripad pritožbenih zadev v zadnjih dveh letih več kot podvojil ob enakem številu sodnikov in administrativnega osebja. Sodniki senata so obremenjeni v tolikšni meri, da velikega pripada že dolgo ni več mogoče obvladovati. Na senatu je sistematiziranih 17 sodniških mest, vendar v letu 2000 tri mesta dalj časa niso bila zasedena. Zaradi kadrovske težave, povečanega pripada zadev in obravnavanja čedalje težjih zadev se položaj iz leta v leto slabša. Tako ni presenetljivo, da postopek o prekrških v številnih primerih zastara tudi v času obravnavanja na Senatu za prekrške. Sodniki Senata za prekrške so v letu 2000 rešili 10.676 zadev, od tega je bilo izdanih kar 5.810 zastaralnih odločb. Zaostanek nerešenih zadev se iz leta v leto povečuje in v čedalje več primerih postopek o prekrških zastara.

Rešitev seveda ni v novih in novih spremembah in dopolnitvah ZP. Področje prekrškov je nujno na novo urediti sistemsko ter zagotoviti sodno pristojnost le tedaj, ko varstvo človekovih pravic terjata kazenskoopravno obravnavo.

Zamuda zaradi poletnih dopustov?

V zadevi Pp - 8167/99 je bila seja Senata za prekrške Republike Slovenije 26.6.2000, v zadevi Pp - 211/00 pa 17.8.2000. Senat za prekrške je spis s pritožbeno odločbo v prvem primeru poslal organu prve stopnje 8.11.2000, v drugem primeru pa 20.11.2000. Predsednica senata za prekrške je pojasnila, da pri tem ni bilo nobene zamude pri vročanju odločb obdolžencema oziroma prvostopenjskima organoma. Poudarila je, da je treba upoštevati tudi poletni dopust sodnikov in štirih strojepisk. Zadevi sta bili tako oddani v strojepisnico septembra 2000, odpravljeni pa dva meseca kasneje.

Zavedamo se obsega dela, s katerim so soočeni sodniki za prekrške tudi na drugi stopnji. Hkrati pa ocenjujemo, da je čas od odločitve v juniju in avgustu pa do vrnitve spisa s pritožbeno odloči-

tvijo prvi stopnji šele štiri oziroma tri mesece kasneje vendar predolg, utemeljevanje zamude z dopusti pa nesprejemljivo.

2.3.4. Odvetništvo

Vsako leto dobimo več sto pobud, ki so tako ali drugače povezane z odvetniškim delom. Na naše poizvedbe in prošnje za pojasnila se velikanska večina odvetnikov odziva hitro in korektno. Brez takšnega sodelovanja bi bilo delo varuha večkrat oteženo, saj je stik (pisni, ali pa po telefonu) pogosto najučinkovitejša pot do informacije, ki jo potrebujemo zlasti pri odločitvah o pobudah na področju pravosodja.

Neučinkovita disciplinska komisija odvetniške zbornice

Pohvale vredno je učinkovito odzivanje vodstva Odvetniške zbornice Slovenije: predsednika in upravnega odbora. Še vedno pa zbuja skrb delovanje disciplinske komisije prve stopnje pri zbornici, ki vodi postopek in odloča v disciplinskih zadevah zoper odvetnika, razen v primerih, ko je ta pristojnost zaupana disciplinskemu sodišču.

Zdi se, da se zadeve pri disciplinski komisiji ne premaknejo, kot da ni prave volje za odločanje v disciplinskem postopku zoper odvetnika. To lahko privede do zastaranja pregona disciplinske kršitve, še bolj pa povzroča nezaupanje med strankami in uporabniki odvetniških storitev. Ti utemeljeno pričakujejo, da bo stanovska organizacija odvetnikov ukrepala hitro in učinkovito in tako zavarovala ugled odvetništva in slovenskih odvetnikov ter hkrati dala zadoščenje prizadeti osebi.

Nujno bi bilo, da Odvetniška zbornica pospeši disciplinske postopke ter zagotovi učinkovito delo disciplinskih organov, zlasti disciplinske komisije prve stopnje. Odvetniška zbornica tudi sama ugotavlja, da so čedalje pogostejše kršitve odvetniške etike in zaračunavanje storitev v nasprotju z odvetniško tarifo. Dela za disciplinske organe odvetniške zbornice je torej dovolj, kar potrjujejo tudi številne pobude varuhu, ki očitajo počasnost, nezainteresiranost in neučinkovitost odvetniške zbornice pri obravnavanju prijav oziroma predlogov strank za uvedbo disciplinskega postopku zoper odvetnika.

Vodstvo Odvetniške zbornice nam je sporočilo, da so se v letu 2000 na novo konstituirali disciplinski organi, sprejeti pa so bili tudi pravilniki za njihovo delovanje. Decembra 2000 je zbornica tako zagotovila, da so disciplinski organi "sedaj pričeli intenzivno delati na svojih zadevah". Pričakujemo, da bomo odmev tega zagotovila kmalu dobili tudi s strani pobudnikov, ki neučakano pričakujejo prav takšno ravnanje disciplinskih organov zbornice.

Zapor za odvetnika?

V Lp 97 smo omenili primer, ko je državni tožilec vložil obtožnico, ki odvetniku očita kaznivo dejanje zlorabe zaupanja po 220. členu KZ. Zavarovalnica je 29.11.1993 plačala odvetniku za njegovo stranko znesek 1.448.899,94 SIT. Odvetnik je prejeti denar zadržal zase namesto da bi ga izročil svoji stranki. Neupravičeno zadrževanje denarnih sredstev, ki jih je odvetnik prejel za stranko, je tudi hujša kršitev dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica.

Sodišče je v zadevi določilo prednostno obravnavanje kazenske zadeve zoper odvetnika. Kljub odločitvi za prednostno obravnavanje pa je v postopku prišlo do daljšega zastoja, ker sodišče ni moglo zagotoviti obdolženčeve navzočnosti za uspešno izvedbo kazenskega postopka. Pri tem je oškodovanec kot pobudnik opozarjal na njemu nerazumljivo okoliščino, da obdolženec za kazenski postopek ni dosegljiv. Hkrati pa kot pooblaščenec še vedno zastopa stranke v postopkih pred drugimi sodišči. Zunajobravnavni senat je zavrnil predlog predsednice senata za odreditev pripora z utemeljitvijo, da je treba pri odločanju o priporu vselej upoštevati, ali ni mogoče zagotoviti obdolženčeve navzočnosti s katerim od milejših ukrepov, če se da isti namen doseči tudi na tak način. Sodišče je večkrat odredilo prisilno privedbo obdolženca, vendar nobena odredba za privedbo ni bila izvršena. Pri tem je policija pojasnila, da obdolženca ni bilo na nobenem od dveh naslovov, ki ju je policiji sporočilo sodišče. Ker privedbe niso bile uspešne, je sodišče od policije zahtevalo, naj obdolženca poišče in sporoči njegov naslov. Kasneje je sodišču vendarle uspelo vročiti obdolženca vabilo za glavno obravnavo in ga oktobra 2000 obsodilo na kazen desetih mesecev zapora. Sodba še ni pravnomočna, že zdaj pa daje oškodovancu zadoščenje in upanje, da bo morda vendarle dobil denar, ki ga je zanj že daljnega leta 1993 plačala zavarovalnica.

2.3.5. Notariat

Seznanitev disciplinskega tožilca s prejeto pritožbo zoper notarja

Disciplinski tožilec Notarske zbornice Slovenije zahteva po 119. členu Zakona o notariatu uvedbo disciplinskega postopka, če je obveščen o dejstvih in dokazih, na podlagi katerih je mogoče utemeljeno sumiti, da je notar oziroma notarski kandidat kršil določbe Zakona o notariatu ali okrnil ugled notariata. Seveda pa lahko disciplinski tožilec zahteva uvedbo disciplinskega postopka le, če je s posameznim primerom zatrjevanega nepravilnega ravnanja notarja seznanjen. Zato smo zahtevali pojasnilo notarske zbornice, kako poteka postopek s pritožbo, ki jo zbornica prejme zoper notarja.

Notarska zbornica je pojasnila, da pritožbo zoper delo notarja, ki je naslovljena na disciplinskega tožilca oziroma na disciplinski organ, takoj posreduje v obravnavo disciplinskemu tožilcu. Pritožbe, naslovljene na notarsko zbornico, pa obravnava izvršni odbor, ki oceni njihovo utemeljenost in na tej podlagi odloči, ali bo predlagal uvedbo disciplinskega postopka. Če pritožba zoper delo notarja ni utemeljena, izvršni odbor pritožniku pisno odgovori. Praviloma ga tudi pouči, da lahko, če se z oceno izvršnega odbora ne strinja, da sam pobudo disciplinskemu tožilcu za presojo, ali obstajajo pogoji za vložitev zahteve za uvedbo disciplinskega postopka.

Statut notarske zbornice v 15. točki 19. člena določa, da izvršni odbor obravnava pritožbe v zvezi z delom notarja in notarskega kandidata in predlaga uvedbo disciplinskega postopka. Ocenjujemo, da takšnega besedila navedene statuta ni mogoče razlagati tako, da izvršni odbor disciplinskega tožilca seznanj s prejeto pritožbo le takrat, ko hkrati predlaga uvedbo disciplinskega postopka. Uvedbo disciplinskega postopka namreč zahteva disciplinski tožilec in mu gre torej na tem področju glavna pristojnost v okviru zbornice, torej tudi v razmerju do izvršnega odbora. Disciplinski tožilec lahko ukrepa le, če je o pritožbi obveščen ter seznanjen z njenimi trditvami in dokazi. Zato smo predlagali, da izvršni odbor notarske zbornice z vsako prejeto pritožbo zoper delo notarja oziroma notarskega kandidata seznanj disciplinskega tožilca ali da pritožnika vedno seznanj, da tako lahko stori sam. Le tako bo končna odločitev o utemeljenosti vložene pritožbe oziroma pobude za uvedbo disciplinskega postopka prepuščena pristojnemu organu zbornice, to je disciplinskemu tožilcu.

2.4. Policijski postopki

V letu 2000 smo prejeli 86 pisnih pobud, ki obravnavajo policijske postopke. Tovrstnih pobud smo v letu 1999 dobili 78, kar pomeni 10-odstotno rast. Največ pobud je zadevalo policijska pooblastila, pa tudi pritožbene možnosti zoper policijske postopke. Sorazmerno številne so bile pobude, povezane z izrekom oziroma izterjavo denarne kazni takoj na kraju prekrška (izdaja plačilnega naloga, plačilo le polovice denarne kazni ali ugovor v osmih dneh).

V primeru zatrjevanja nezakonitega ravnanja policistov zahtevamo poročilo generalne policijske uprave. Ugotavljamo, da se čas za odgovor policije podaljšuje in odgovorov ne prejemamo vedno v postavljenih rokih. Praviloma pričakujemo odgovor v 30 dneh, kar (tudi v dogovoru s policijo), štejem za primeren čas, da lahko policija zbere gradivo, ugotovi odločilno dejansko stanje ter odgovori na naše poizvedbe.

Čedalje več pritožb je povezanih z uporabo prisilnih sredstev: fizične sile in zlasti sredstev za vklepanje in vezanje (lisic). Pobude kažejo na sorazmerno pogosto uporabo lisic, kar daje slutiti, da načelo sorazmernosti morda ni vedno v celoti spoštovano. To velja tudi za omejevanje prostosti (prijetje, privedba na policijsko postajo, do 24-urno pridržanje). Nadpovprečno število tozadevnih pritožb smo v določenem obdobju prijeli zoper ravnanja policistov Policijske postaje Ljubljana Bežigrad. Posebej v zvezi s pridržanjem osebe, ki moti ali ogroža javni red, smo poudarili, da ni pravne podlage za nadaljnje pridržanje, če se po privedbi na policijsko postajo oseba umiri ter tako ne pomeni več nevarnosti za javni red in mir. Zakon o policiji (ZPol) v 43. členu določa, da sme pridržanje trajati največ 24 ur, praksa pa kaže, da se večina pridržanj, odrejenih po navedeni zakonski določbi, približuje skrajnemu dopustnemu času. Pridržanje ne sme biti uporabljeno kot kaznovanje, zakonski namen pridržanja je v tem primeru le vzpostavitev javnega reda in miru.

Z izdajo Pravilnika o policijskih pooblastilih (Uradni list RS, št.: 51/2000 - v nadaljevanju: pravilnik) je zapolnjena pravna praznina na področju izvajanja policijskih pooblastil. Pravilniku, ki je začel veljati 24.6.2000, in izvajanju policijskih pooblastil bomo v prihodnje namenili posebno pozornost. Zakonitost njegovih določb ter razumevanje načina izvajanja in uporabe posameznih policijskih pooblastil bo najučinkoviteje moč preveriti v praksi.

Presoja ustavnosti in zakonitosti 113. člena Pravilnika o policijskih pooblastilih

Državi je prepovedano vse, kar ji ni izrecno dovoljeno. Prepovedan je vsak poseg njenih represivnih organov v človekove pravice in temeljne svoboščine, razen tistih, ki so izrecno dovoljeni. Pravice in svoboščine posameznika se lahko zaradi varstva pravic drugih omejijo. Določanje načina omejevanja pravic in svoboščin je prepuščeno zakonodajalcu, ki mora upoštevati v Ustavi postavljena merila.

Policisti lahko posamezniku omejijo pravice in svoboščine le v primerih, določenih z ustavo in zakoni. Zato so policijska pooblastila lahko urejena samo z zakonom, ureditev posega v pravice in svo-

boščine pa mora biti določna in nedvoumna (*lex certa*). Ustavno varovane integritete posameznika ni mogoče žrtvovati za dosego policijske učinkovitosti. Ozkost razlage zakona je zato nujnost. V konfliktu z vsemogočno državo in njeno policijo je črka zakona edino pravno varstvo posameznika.

ZPol v 51. členu določa, da lahko policisti uporabijo prisilna sredstva, **če drugače ne morejo obvladati upiranja** osebe, ki ne izpolnjuje zakonitih ukazov ali moti javni red, osebe, ki jo je treba prijeti, privedi ali ji odvzeti prostost, če je treba vzpostaviti javni red, ki je huje ali množično kršen, in v primerih, **ko morajo odvrniti napad** na osebe ali objekte, ki jih varujejo ali napad nase. V 50. členu ZPol med prisilnimi sredstvi našteva tudi sredstva za vklepanje in vezanje. Z izjemo strelnega orožja po 52. členu ZPol enotno določa primere, v katerih smejo policisti pri opravljanju nalog uporabljati prisilna sredstva.

Drugače kot ZPol pa pravilnik v 113. členu določa, da sme policist sredstva za vklepanje in vezanje uporabiti, **če obstaja sum, da se bo oseba upirala** ali samopoškodovala, oziroma **če obstaja sum, da bo oseba izvedla napad** ali pobegnila. S to določbo pravilnik presega določanje načina izvajanja policijskega pooblastila ter posega v zakonsko materijo z določanjem primerov dopustnega omejevanja pravic in svoboščin. Pravilnik se pri tem zadovolji zgolj z obstojem suma upiranja ali napada kot podlage za uporabo sredstev za vklepanje in vezanje.

Pravilnik (enako tudi ZPol) ne vsebuje izrecne opredelitve pojma "obstoj suma". Obstoj suma lahko pomeni le verjetnost, ki mora sicer temeljiti na določenih dejstvih, na konkretnih okoliščinah, da se bo oseba upirala ali izvedla napad. Ne more pa takšna opredelitev imeti enake ali strožje vsebine kot ureditev po 51. členu ZPol. Zakonska določba ne govori o stopnji in vrsti suma, da se bo oseba upirala ali izvedla napad.

V ZPol uporabljena besedna zveza "če drugače ne morejo obvladati upiranja osebe" kaže že na sam obstoj upiranja, ki ga je treba obvladati (to je: odločujoče vplivati na njegovo pojavitev, potek in stopnjo). Z drugo besedno zvezo, uporabljeno v zakonski določbi, "ko morajo odvrniti napad", pa je moč razumeti primer, v katerem se je napad že začel ali neposredno resno grozi, da ga je treba odvrniti (to je: povzročiti, da kdo ne naredi, kar namerava, ali da česa več ne dela). ZPol dovoljuje uporabo sredstev za vklepanje in vezanje le pri obvladovanju upiranja osebe ter pri odvrčanju napada. Ob ne dovolj določni in nedvoumni zakonski določbi pa pride v poštev samo zožujoče (restriktivno) tolmačenje policijskega pooblastila, ki lahko **kvečjemu zoži možni jezikovni pomen** prvega odstavka 51. člena ZPol.

Merilo, ki ga določa pravilnik za uporabo sredstev za vklepanje in vezanje, je torej manj strogo od zakonskega, saj dovoljuje uporabo te vrste prisilnega sredstva že ob sumu, da se bo oseba upirala ali izvedla napad. ZPol pa zahteva upiranje, ki ga policisti drugače ne morejo obvladati, ali pa dejanski stan, ko morajo odvrniti napad.

Menimo torej, da pravilnik v 113. členu posega na področje zakona, hkrati pa je v neskladju z 51. členom ZPol. Podzakonski predpisi morajo biti v skladu z ustavo in zakoni. Ker pravilnik ni v skladu z zakonom, je tudi v neskladju z ustavo. V vloženi zahtevi za oceno ustavnosti in zakonitosti varuh človekovih pravic tako predlaga, da Ustavno sodišče oceni ustavnost in zakonitost 113. člena pravilnika in ga razveljavi.

Presoja ustavnosti in zakonitosti 108., 109. in 110. člena Zakona o prekrških

Ustava zagotavlja pravico do osebne svobode. Tako se po drugem odstavku 19. člena Ustave nikomur ne sme vzeti prostost, razen v primerih in po postopku, ki ga določa zakon. Ta določba se nanaša na vsako omejevanje (vzetje) prostosti. Vsak odvzem prostosti mora biti podrejen načelu zakonitosti, obstajati pa morajo tudi procesna jamstva, ki jih določa Ustava. To velja tudi za poseg v osebno svobodo (kot je policijsko pridržanje), ki je v pristojnosti izvršilne veje oblasti. Vsakdo, ki mu je odvzeta prostost, mora biti po tretjem odstavku 19. člena Ustave v maternem jeziku ali v jeziku, ki ga razume, takoj obveščen o razlogih za odvzem prostosti. V čim krajšem času mu mora biti tudi pisno sporočeno, zakaj mu je bila prostost odvzeta. Takoj mora biti poučen o tem, da ni zavezan ničesar izjaviti, da ima pravico do takojšnje pravne pomoči zagovornika, ki si ga svobodno izbere, in o tem, da je pristojni organ na njegovo zahtevo zavezan o odvzemu prostosti obvestiti njegove bližnje.

Poseg v osebno svobodo je najhujši ustavno dopusten poseg države v osebno integriteto posameznika. Oseba, pridržana na podlagi 108. in 109. člena ZP, je glede procesnih jamstev v slabšem položaju, kot to velja za pridržanje na podlagi določb 43. člena ZPol ali 157. člena ZKP. Obiski va-

ruha človekovih pravic na policijskih postajah kažejo, da so policijska pridržanja največkrat odrejena prav na podlagi določb ZP.

Po drugem odstavku 108. člena ZP lahko pooblaščen uradna oseba organa za notranje zadeve za največ 12 ur, dokler se ne iztrezni, pridrži pijano osebo, ki jo zaloti pri prekršku, če je nevarnost, da bo še naprej delala prekrške. Pridržanje je treba zaznamovati v spisu in zapisati dan in uro, ko je bilo odrejeno. Ta zaznamek podpiše uradna oseba, ki je odredila pridržanje (tretji odstavek 108. člena ZP).

V primerih, določenih v drugem odstavku 109. člena ZP, lahko pooblaščen uradna oseba organa za notranje zadeve pridrži storilca prekrška najdalj 24 ur. Pridržanje je treba po tretjem odstavku 109. člena ZP zaznamovati v spisu in zapisati dan in uro, ko je bilo odrejeno. Ta zaznamek podpiše uradna oseba, ki je odredila pridržanje, pridržani pa potrdi s svojim podpisom, da mu je bila odredba o pridržanju naznanjena.

Prvi stavek 110. člena ZP določa obveščanje svojcev pridržane osebe o pridržanju.

Ureditev policijskega pridržanja v tretjem odstavku 108. in 109. člena ter v prvem stavku 110. člena ZP ne določa procesnih jamstev, ki jih uveljavlja Ustava v tretjem odstavku 19. člena.

ZP ne določa, da mora biti pridržana oseba takoj obveščena o razlogih za odvzem prostosti, da mora biti poučena o tem, da ni zavezana ničesar izjaviti in da ima pravico do takojšnje pravne pomoči zagovornika po svoji izbiri. To protiustavno pravno praznino je sicer moč zapolniti z zakonsko analogijo, saj bistveno podobno razmerje urejata 43. in 44. člen ZPol. V praksi do tega prihaja zlasti po uveljavitvi prvega člena in desetega poglavja Pravilnika o policijskih pooblastilih. Vendar načelo zakonitosti (lex certa) zahteva, da mora biti vsaka ureditev posega v svobodo urejena določno in nedvoumno. Policijsko pridržanje po ZP ni urejeno tako, kot Ustava nalaga zakonodajalcu.

Procesno jamstvo, da mora biti pridržana oseba takoj poučena o tem, da je pristojni organ na njeno zahtevo zavezan o odvzemu prostosti obvestiti njene bližnje, v 110. členu ZP ni urejeno v skladu z 19. členom Ustave. Tako pooblaščen uradna oseba obvesti o pridržanju družino prizadetega, razen če glede na trajanje pridržanja, oddaljenost stalnega prebivališča ali glede na druge podobne okoliščine tega ni mogoče storiti.

V izrecnem nasprotju s procesnimi jamstvi, ki jih določa tretji odstavek 19. člena Ustave, sta tretja odstavka 108. in 109. člena ZP. Zakonska določba 108. člena ZP govori (le) o zaznamovanju pridržanja v spisu, kar *argumento a contrario* pomeni, da se pridržani osebi o pridržanju **ne izda in ne vroči nobeno pisno sporočilo ali odločba**. To izhaja tudi iz 70. člena pravilnika. Zakonska ureditev po 109. členu ZP pa je različna le toliko, da pridržana oseba potrdi s svojim podpisom, da ji je bila odredba o pridržanju **naznanjena**. Ustavno procesno jamstvo, da mora biti pridržani osebi v čim krajšem času tudi **pisno sporočeno**, zakaj ji je bila odvzeta prostost, tako ni spoštovano. Ker ni odločbe, pridržana oseba tudi nima možnosti, da bi vložila pravno sredstvo. Gre torej za odvzem prostosti brez pravice do pravnega sredstva in možnosti sodnega nadzora.

Med pogoji, ki jih določa drugi odstavek 108. člena ZP za pridržanje do iztreznitve, je tudi pijanost. Nobena merila niso pri tem določena, kdaj se šteje oseba za pijano in na kakšen način se pijanost ugotavlja. Policija pojasnjuje, da **pijanost ugotavlja** "na podlagi zunanjih vidnih znakov, ki so značilni za opito osebo". V zadevah, ko je posredoval varuh človekovih pravic, je policija za ugotavljanje pijanosti navajala naslednja merila: agresivnost kršitelja, ki se kaže v nagnjenosti k fizičnemu obračunavanju z drugimi osebami, zadah po alkoholu, kričanje, negotova - majava hoja, nerazumevanje in dojemanje pomena in neupoštevanje ukazov policista. V zadevi 6.1-31/97 je policija za pijanega štela obdolženca, ki se je na policijski postaji "vedel neprimerno in celo prepeval, kar je za treznega človeka nenavadno glede na čas in prostor, v katerem se je nahajal". Policija navaja, da daje poudarek "trenutnemu psihičnemu stanju storilca prekrška".

Pojem pijanosti ni jasno in natančno določen. Vsaka ureditev posega v osebno svobodo mora biti urejena določno in nedvoumno, da je izključena možnost arbitrarnega odločanja državnega organa. Merila, določena z uporabo **preveč ohlapnih jezikovnih znakov**, skrivajo nevarnost, da jih državni organ razlaga preširoko ali celo zlorablja in tako pretirano in nedopustno omejuje ali oži človekove pravice in temeljne svoboščine. Določenost zakona je prvina pravne države (2. člen ustave).

Menimo torej, da so drugi in tretji odstavek 108., tretji odstavek 109. člena in prvi stavek 110. člena ZP v neskladju s tretjim odstavkom 19. člena in 2. členom Ustave. Po 153. členu Ustave morajo biti zakoni skladni z ustavo.

V vloženi zahtevi za oceno ustavnosti in zakonitosti varuh človekovih pravic tako predlaga, da ustavno sodišče oceni ustavnost drugega in tretjega odstavka 108., tretjega odstavka 109. člena in prvega stavka 110. člena ZP, ugotovi njihovo protiustavnost ter odloči, da mora zakonodajalec ugotovljeno protiustavnost odpraviti v določenem roku.

Sodelovanje predstavnikov javnosti v postopku reševanja pritožb

Varuh je že v prejšnjih letnih poročilih pozdravil določbo 28. člena ZPol, da pri reševanju pritožbe, kadar posameznik meni, da so mu bile s policistovim dejanjem ali opustitvijo kršene pravice ali svoboščine, sodelujejo tudi predstavniki javnosti. Čeprav je ZPol začel veljati 18.7.1998, pa zakonsko določilo o sodelovanju javnosti pri nadzoru nad policijo še ni zaživel. Z več kot enoletno zamudo je minister za notranje zadeve novembra 2000 izdal Navodilo za reševanje pritožb (Uradni list RS, št. 103/2000, v nadaljevanju: navodilo). Žal navodilo zakonsko določbo o sodelovanju predstavnikov javnosti pri reševanju pritožb zožujoče razlaga.

Predstavniki javnosti sodelujejo pri reševanju pritožbe v senatu, ki ima tri člane. Predsednik senata je generalni direktor policije ali direktor policijske uprave, z njunim pooblastilom pa lahko tudi drug delavec policije. Predstavniki javnosti na predlog društev, strokovne javnosti in lokalnih skupnosti imenujeta in razrešujeta generalni direktor policije in direktor policijske uprave. Navodilo ne pove, za koliko časa so imenovani, in ne določa razlogov za (predčasno) razrešitev. Takšen način imenovanja in razreševanja ne poudarja neodvisnosti predstavnikov javnosti, ki sodelujejo pri reševanju pritožb.

Očitno lahko pritožnik vloži le pisno pritožbo. O možnosti, da pritožbo poda ustno na zapisnik, navodilo ne govori. Predstavniki javnosti ne sodelujejo v postopku preverjanja pritožbe, v katerem se zbira gradivo, ugotavlja odločilno dejansko stanje ter sestavi poročilo z oceno utemeljenosti pritožbenih razlogov. Sodelujejo šele na seji senata, ko se pritožba obravnava. Kot vsak član senata se je tudi predstavnik javnosti zavezan opredeliti do pritožbenih razlogov in njihove utemeljenosti ter do predloga odgovora pritožniku. Ima pravico postavljati vprašanja poročevalcu ali drugim vabljenim osebam ter predlagati izvedbo dodatnih ukrepov za ugotovitev dejanskega stanja. Vendar pa na podlagi ugotovljenih dejstev, okoliščin in dokazov v pritožbenem postopku ter mnenj članov senata o utemeljenosti pritožbe odloča samo predsednik senata, ki je tudi edini pristojen za določitev vsebine odgovora pritožniku. Odločitev predsednika senata je dokončna.

Praksa bo pokazala, ali je morda odveč zaskrbljenost, da je bila z izdajo navodila zamujena priložnost za res nepristransko odločanje o vloženi pritožbi. Ureditev reševanja pritožb je po navodilu pač takšna, da gradivo za odločitev zbere predvsem policija. Prav tako je policist tisti, ki na seji poroča o ugotovljenih dejstvih in oceni utemeljenost pritožbe. Mnenje, ki ga poda predstavnik javnosti, ne zavezuje predsednika senata. Sodelovanje javnosti po navodilu torej ne pomeni (so)odločanja, daje zgolj pravico povedati neobvezno mnenje, kar je bližje posvetovalni vlogi.

Z zakonom določeno sodelovanje predstavnikov javnosti bo pri reševanju pritožb imelo svojo praktično vrednost le, če bo ta pritožbena pot uživala zaupanje posameznika, ki meni, da so bile s policistovim dejanjem ali opustitvijo kršene njegove pravice ali svoboščine.

Posebej želimo opozoriti na pohvale vredno določbo navodila, da mora biti odgovor pritožniku pišen in sestavljen v okviru pritožbenih razlogov. Pritožnika nikakor ne more zadovoljiti pavšalen odgovor s kratkim pojasnilom, da je policija preverila ravnanje policista ter ugotovila, da je ravnal "profesionalno in v okviru zakonskih pooblastil". Odgovor, ki ne odgovori na posamezne očitke in zatrjevane kršitve, ne kaže na nepristranski in pošten postopek. Zato mora vsebovati pojasnilo za vsako razumno trditev pritožnika, in to z navedbo razlogov, ki v dejanskem in pravnem pogledu utemeljujejo sprejeto odločitev.

Na večjo skrbnost in morda celo objektivnost pri reševanju pritožb opozarja tudi sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v Strasbourgu, izdana 28.11.2000, v zadevi Rehbock proti Sloveniji. Sodba izreka nezaupanje policiji pri ugotavljanju in ocenjevanju izvrševanja policijskih pooblastil. V postopku ugotavljanja okoliščin zatrjevane kršitve prepovedi nečloveškega ravnanja po 3. členu EKČP Evropsko sodišče namreč ni sledilo trditvam policije in ni upoštevalo zaključkov, vsebovanih v njenem poročilu o ravnanju policistov ob prijemu pritožnika. Ta neprijetna izkušnja je lahko spodbuda za res nepristransko in pošteno odločanje tudi v postopku reševanja pritožb po 28. členu ZPol.

Prisilna izpolnitev obveznosti je pridržana samo državi

Številne pobude kažejo čedalje več primerov zatekanja k samopomoči. Tako ni redkost prisilna izpraznitev stanovanja mimo sodišča in s pomočjo raznih gospodarskih družb in samostojnih podjetnikov posameznikov.

Kadar dolжник ne izpolni tistega, kar je zavezan na podlagi izvršilnega naslova (sodne ali upravne odločbe, izvršljivega notarskega zapisa, itd.), je dovoljena prisilna izvršitev, vendar mora upnik pri tem zahtevati intervencijo države oziroma njenih organov, praviloma sodišča. Samo ti so namreč upravičeni uporabiti silo in s tem vzpostaviti stanje, ki izhaja iz izvršilnega naslova. Samopomoč, razen taksativno v zakonu navedenih izjem, (ki jih je treba zožujoče razlagati) v pravni državi ni dovoljena, ker je to lahko začetek njenega konca. Pomemben znak urejene države je, da je v njenih mejah samopomoč prepovedana. Za razrešitev premoženjskega spora je na voljo sodna pot, sporno terjatev pa lahko upnik uveljavlja le prek sodišča. Država je zavezana učinkovito preprečevati samovoljnost samozvanih upnikov, ki z argumetni (fizične) prisile in izvršenih dejstev izsiljujejo domnevne dolžnike ter ukrepajo na svojo roko mimo, za to pristojnih državnih organov.

Pobude kažejo, da se policija pogosto odziva preveč obotavljajoče in ne ukrepa, čeprav bi morala. Srečali smo se s primeri, ko so se policisti pustili "zavesti" upniku oziroma njegovemu pooblaščenemu odvetniku, da obstaja pravna podlaga (sodna odločba ali celo zgolj dogovor, pogodba), ki utemeljuje enostransko ukrepanje v razmerju do zatrjevanega dolžnika. Policisti verjetno niso strokovno usposobljeni za ugotavljanje pravnomočnosti in izvršljivosti sodne odločbe, še manj pa, da ob intervenciji "razsojajo" o premoženjskem sporu ali o upniško-dolžniškem razmerju med strankama. Pa vendar smo obravnavali celo primer, da je policija, čeprav pravočasno poklicana v intervencijo, stopila vstran in le opazovala početje samooklicanega upnika pri vrtanju cilindrične ključavnice na vhodnih vratih stanovanja zatrjevanega dolžnika, ker je ocenila, da listine upnika to dovoljujejo. Policija je dopustila, da so delavci upnika delo dokončali. S svojo navzočnostjo je njihovemu početju tako celo dajala določeno legitimitnost.

Med nalogami policije je v 3. členu ZPol navedeno tudi varovanje življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi. Policisti so zavezani ob vsakem času preprečevati nezakonita dejanja ter ukrepati in uporabiti z zakonom določena pooblastila, če je zaradi nezakonitega dejanja neposredno ogroženo življenje, osebna varnost ali premoženje ljudi. Posameznik utemeljeno pričakuje učinkovito posredovanje policije, še zlasti kadar gre za poseg v ustavno zavarovane pravice, kot je nedotakljivost stanovanja.

Prisilne izvršitve sodne odločbe, morda celo zgolj sklenjenega dogovora v obliki pisne pogodbe, izterjevanja dolgov in podobnih opravil, za katere so z zakonom pooblašteni samo policijski ali pravosodni organi, tudi ne smejo opravljati gospodarske družbe in samostojni podjetniki posamezniki, ki imajo licenco za opravljanje zasebnega varovanja. V tej zvezi velja poudariti pomen nadzora, ki ga opravljata MNZ in Zbornica Republike Slovenije za zasebno varovanje. Le učinkovit nadzor nad delom gospodarskih družb in posameznikov, ki opravljajo dejavnost zasebnega varovanja, lahko zagotovi zakonitost delovanja in red na tem področju.

Generalni policijski upravi smo priporočili, da bi morda izdala ustrezna navodila in usmeritve policistom za učinkovito opravljanje nalog na področju zagotavljanja osebne varnosti in premoženja ljudi. Tako bi policija učinkoviteje preprečevala nezakonita dejanja ter zagotavljala spoštovanje pravnega reda, vključno s pravico do osebnega dostojanstva in varnosti ljudi.

Policijsko posredovanje, ki to ni bilo

V stanovanjsko hišo, v kateri je stanovala družina pobudnice, so proti njeni volji in na silo vstopili predstavniki gospodarske družbe (v nadaljevanju: družba). Začeli so s selitvijo: iz stanovanja so odnašali opremo in pohištvo ter stvari nalagali na tovornjak. Zaradi upiranja in nasprotovanja početju sta bili dve osebi telesno poškodovani. Pobudnica je poklicala policijo, da posreduje ter prepreči neupravičeno vstopanje v tuje stanovanje in selitev. Policista Policijskega oddelka Šempeter Policijske postaje Nova Gorica sta prišla na kraj dogajanja, vendar nista uporabila policijskih pooblastil. Pooblaščen odvetnik družbe se je skliceval na izvršljiv notarski zapis. Policista sta ocenila, da je stanovanjska hiša last družbe, ki ima tako pravico, da hišo vzame v posest in izprazni, družino pobudnice pa izseli. Ravnanje družbe je ustavil šele sklep o začasnih odredbi Okrajnega sodišča v Novi Gorici, ki je bil na predlog pobudnice izdan še istega dne, nekaj ur kasneje.

Samovoljno in protipravno ravnanje družbe je s hitro in učinkovito odločitvijo torej končalo sodišče. Ob pravilni uporabi pooblastil bi policija ravnanje družbe lahko preprečila že z ukazom. Pobudnica je opozarjala na kršitev nedotakljivosti njenega stanovanja, vendar policija ob posredovanju ni ugo-

tavljala, ali ravnanje družbe morda vsebuje zakonske znake kaznivega dejanja kršitve nedotakljivosti stanovanja po 152. členu KZ. Policista nista ocenila, da gre za vstop v tuje stanovanje z uporabo sile, pri čemer sta bili dve osebi telesno poškodovani. Vztrajala sta, da oškodovanka poda pisni predlog za kazenski pregon ali da predlog poda ustno in o tem podpiše zapisnik na policijski postaji.

Kazenski pregon za kaznivo dejanje kršitve nedotakljivosti stanovanja se začne na predlog. Drugi odstavek 53. člena ZKP šteje oškodovančevo kazensko ovadbo tudi kot predlog za pregon. Ovdaba se lahko da pisno ali ustno. O ustni ovadbi se napravi zapisnik, če je bila sporočena po telefonu, pa uradni zaznamek. ZKP ne določa obličnosti za vložitev ovadbe in torej tudi ne za vložitev predloga za pregon. Zadostuje ustna prijava kaznivega dejanja. Sicer pa oškodovanec svojo voljo za pregon storilca izrazi že s samo zahtevo za policijsko posredovanje.

Za kazniva dejanja, za katera se pregon začne na predlog, se storilec preganja po uradni dolžnosti. Če so podani razlogi za sum, da je bilo storjeno takšno kaznivo dejanje, morajo organi za notranje zadeve ukreniti vse potrebno, da se odkrijeta kaznivo dejanje in storilec. Policija bi tako morala šteti, da je bil z ustno prijavo kaznivega dejanja podan tudi predlog za pregon, ter ukrepati v skladu s svojimi nalogami, ki jih ima na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter odkrivanja in prijemanja storilcev kaznivih dejanj. Ugotavljati bi morala, ali je šlo za neupravičen vstop v tuje stanovanje.

Policija je nepravilno ocenila tudi pomen izvršljivega notarskega zapisa, s katerim je odvetnik družbe utemeljeval poseg zoper pobudnico. Izvršbo na podlagi izvršljivega notarskega zapisa lahko dovoli in opravi le sodišče. Samovoljno opravljanje "izvršbe" terja predvsem oceno, ali ugotovljeno dejansko stanje vsebuje zakonske znake kaznivega dejanja samovoljnosti po 313. členu KZ. Res gre za kaznivo dejanje, ki se v temeljni obliki preganja na zasebno tožbo. Kdor pa si samovoljno vzame svojo pravico ali pravico, za katero misli, da mu gre, z uporabo sile ali resne grožnje z napadom na življenje ali telo, stori kaznivo dejanje samovoljnosti po drugem odstavku 313. člena KZ. To pa je uradno pregonljivo kaznivo dejanje, za katero se pregon začne na predlog oškodovanca. Ne glede na obstoj kaznivega dejanja pa so policisti po četrtem odstavku 30. člena ZPol zavezani ob vsakem času preprečevati nezakonita dejanja ter ukrepati, če je neposredno ogrožena osebna varnost ali premoženje ljudi.

Policija je soglašala z oceno, da sta policista v primeru pobudnice ravnala nepravilno in nestrokovno. O zadevi je pripravila analizo, ki je bila posredovana vsem policijskim upravam in enotam z namenom, da se v prihodnje preprečijo podobne napake. Sporočila je, da so v izdelavi nove usmeritve policije na področju predlagalnih deliktov. Policijski upravi Nova Gorica je bilo naloženo, da pristojnemu državnemu tožilstvu pošlje dopolnitev poročila oziroma kazensko ovadbo v skladu s 148. členom ZKP. S policisti, ki so sodelovali v postopku, so predstojniki opravili pogovore in jih opozorili na nepravilnosti pri izvedbi postopka. Hkrati je policija zagotovila, da bo namenila posebno skrb tudi dodatnemu usposabljanju policistov na področju ZIZ in postopkov pri predlagalnih deliktih. Generalni policijski upravi smo predlagali, da se pobudnici za nepravilnosti ob policijski intervenciji opravičijo, kar je policija tudi storila.

Policija (pre)hitra pri uporabi lisic?

Policist Policijske postaje Ljubljana Center je s službenim vozilom 6. marca 2000 izsilil prednost kolesarju, ki je vozil pravilno po kolesarski stezi. Kolesarja je dogajanje prestrašilo in očitno tudi razburilo. Policistu je povedal nekaj besed, kot so: "Kako pa voziš, cepec, pa še policaj po vrhu!". Policist se na te besede ni odzval, le z roko je kolesarju pokazal, naj se odstrani z vozišča, da bo lahko nadaljeval vožnjo. Kolesar tega ni hotel storiti, zato ga je policist s službenim vozilom obvozil in se odpeljal. Policija je na naše posredovanje kasneje pojasnila, da je tako ravnal, ker "se mu je mudilo na drugo, zahtevnejše opravilo".

Nedaleč stran sta dogodek opazovala dva policista. Vendar ju ni zanimalo ravnanje njunega kolega, ki je kršil predpise o varnosti v cestnem prometu. Pristopila sta h kolesarju, saj sta slišala njegove besede, namenjene policistu v vozilu. Zahtevala sta osebno izkaznico ali drug dokument, da bi ugotovila njegovo identiteto. Kolesar je to odklonil. Policista sta zaprosila za pomoč Policijsko postajo Ljubljana Center in tako je na kraj dogajanja prišla še patrolja v sestavi dveh policistov. Ker je kolesar vztrajal, da ne bo sodeloval pri ugotavljanju njegove identitete, sta ga policista povabila v intervencijsko službeno vozilo. Hkrati sta uporabila prisilno sredstvo za vezanje in vklepanje: lisice. Policija je tako kolesarju odvzela prostost in ga privedla v uradne prostore na policijsko postajo, kjer je ugotovila njegovo identiteto.

V posredovanju smo policiji izrazili dvom, da je bilo upoštevano načelo sorazmernosti pri odločitvi za uporabo sredstev za vklepanje in vezanje. Pobudnikov besedni odziv ter nepripravljenost, da sodeluje v postopku identifikacije, je vendarle treba ocenjevati kot odgovor oškodovanca na protipredpisno vožnjo policista s službenim vozilom. Vendar policija zoper voznika službenega vozila sprva sploh ni ukrepala. V postopek sodniku za prekrške zaradi kršitve cestnoprometnih predpisov ga je predlagala šele po posredovanju varuha. Na drugi strani pa je zoper kolesarja, ki ga je izzvalo ravnanje policista, postopala nadvse odločno. Odziv pobudnika res ni bil primeren. Ostaja pa senca dvoma, ali je njegovo ravnanje dajalo dovolj podlage za takšen poseg v človekove pravice, kot so vklenitev v lisice, odvzem prostosti in privedba z intervencijskim službenim vozilom ("marico") na policijsko postajo.

Policija ni pojasnila okoliščin in opisala početja pobudnika, ki je pri policistu "utemeljeno zbudilo sum aktivnega upiranja in ne nazadnje celo napada". Ugotovljeno dejansko stanje kaže, da je bilo upiranje le v tem, da pobudnik ni hotel sodelovati pri ugotavljanju njegove identitete. Ni prepričljivih okoliščin, ki bi kazale na namen pobudnika, da napade z uporabo orožja, orodja, drugih predmetov ali fizične sile.

Celotna zgodba, ki se je začela z nepravilno vožnjo in morda celo z nekorektnostjo policista, končala pa z uporabo lisic, odvzemom prostosti in privedbo na policijsko postajo, bolj kot na sorazmernost uporabljenih pooblastil kaže na **razkazovanje moči nad posameznikom**, ki se je nedostojno obnašal v razmerju do policistov.

Epilog zadeve bo tudi pri sodniku za prekrške, saj je policija zoper pobudnika podala predlog za uvedbo postopka pri sodniku za prekrške zaradi kršitev določil Zakona o prekrških zoper javni red in mir in Zakona o osebni izkaznici.

Včasih res iz majhnega zraste veliko.

Telefonsko povabilo v uradne prostore policije ni policijsko pooblastilo

Pobudnik je bil osumljen storitve kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti. V predkazenskem postopku so kriminalisti zbirali potrebna obvestila. V ta namen je kriminalist Urada kriminalistične službe Policijske uprave Ljubljana po telefonu poklical pobudnika in ga povabil, da se zgloji na policijski postaji. Pobudnik zatrjuje, da mu je kriminalist zagrozil s prisilno privedbo, če se takoj ne zgloji na policiji.

ZKP v 148. členu pooblašča organe za notranje zadeve, da zberejo vsa obvestila, ki bi utegnila biti koristna za uspešno izvedbo kazenskega postopka. Tako smejo zahtevati potrebna obvestila in vabiti osebe tudi k sebi. V vabilu mora biti navedeno, zakaj so vabljene. Prisilno smejo privedi nekoga, ki na vabilo ni prišel le, če je bil v vabilu na to opozorjen. Jezikovna razlaga, podprta z utegnuto razlago predpisa, ki posega v ustavne pravice, odkazuje na zgolj pisno obliko vabila po tretjem odstavku 148. člena ZKP.

Pisno vabilo je policijsko pooblastilo tudi po 37. členu ZPol. Po tem zakonu lahko policisti vabijo osebo tudi ustno, vendar le v izjemnih primerih, če je treba podatke ali obvestila, ki naj bi jih dala oseba, pridobiti nujno in takoj. Ustno vabilo pa ne more biti v obliki telefonskega klica in pogovora, pač pa le z neposrednim osebnim vabilom. Ta omejitev naj zagotovi, da je vabilo zanesljivo posredovano prav tisti osebi, na katero je naslovljeno.

Na naše posredovanje v zadevi pobudnika nam je policija potrdila, da telefonsko povabilo v uradne prostore policije ni policijsko pooblastilo. Če policist pri zbiranju informacij pokliče posameznika po telefonu, je to lahko zgolj neformalen pogovor, ki ne daje podlage za kakršenkoli ukrep prisilne narave, tudi ne za prisilno privedbo. Policist, ki telefonsko povabilo v uradne prostore policije podkrepi z grožnjo, da bo oseba prisilno privedena, če se vabilu ne bo odzvala, prekorači policijska pooblastila in krši zakon.

Policija je v zadevi pobudnika pojasnila, da je kriminalist "sicer podučil pobudnika, kaj lahko pričakuje tisti, ki se ne odzove na vabilo policije, vendar le na njegovo vprašanje v zvezi s policijskim vabljenjem, kar seveda ni mogoče povezovati s samim povabilom". Natančne vsebine pogovora med kriminalistom in pobudnikom verjetno ni mogoče ugotoviti. Ni pa dvoma, da bi se policija takšnim in podobnim očitkom o vabljenju po telefonu lahko izognila, če bi vabilo kot policijsko pooblastilo strogo ločevala od telefonskega pogovora. Brez telefonskih pogovorov danes očitno tudi pri zbiranju potrebnih obvestil ne gre, vendar pa bi moral kriminalist jasno povedati sogovorniku, da

telefonski pogovor in povabilo ne moreta imeti nobenih pravnih učinkov ali posledic, če se klicana oseba ne želi pogovarjati ali odzvati povabilu. Vabilo po telefonu je za policista verjetno preprostejše in hitrejše, kar lahko pomeni skušnjava, vendar je vsako, že takšnemu vabilu podobno ravnanje, ki naj zavede sogovornika, v nasprotju z zakonom.

**Klic na 113 brez
ustreznega odziva
policistov**

Pobudnik se je pritožil, da policisti niso posredovali, ko je prosil za njihovo pomoč na telefonsko številko 113. Ukrepanje policistov je pričakoval zaradi groženj njegove (nekdanje) žene, da ga bo "vrgla prek balkona", v času, ko je bil zaradi posledic prometne nesreče omejen v svojem gibanju in je uporabljal bergle. Ob tem je očitajoče pripomnil, da pa se policisti vedno odzovejo na klice njegove (nekdanje) žene.

Policisti Policijske postaje Koper se v pobudnikovem primeru niso odzvali na njegov klic in niso preverili okoliščin, zaradi katerih je zaprosil za posredovanje. Takšno ravnanje je Policijska postaja Koper pojasnila s povečanim obsegom dela na zadnji dan leta 1999. Dežurna služba je zgolj opravila pogovor z vodjo varnostnega okoliša in na tej podlagi je bilo odločeno, da bo policija intervenirala le, če bo pobudnik ponovo klical za posredovanje.

Člen 3 ZPol določa med nalogami policije tudi varovanje življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi, preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj in prekrškov ter vzdrževanje javnega reda. Njene naloge so torej preventivne, še posebej učinkovito pa mora ukrepati, ko je do kršitev že prišlo. Policija je zavezana ukrepati, če gre za nalogo iz njene pristojnosti. Učinkovito posredovanje policije v kritičnem položaju, ko je žrtev, najpogosteje telesno in tudi psihično šibkejša stran v sporu, je odločilnega pomena. Prevelika zadržanost pri odločitvi za posredovanje je lahko v nasprotju z nalogami policije, da varuje življenje, osebno varnost in premoženje ljudi ter vzdržuje javni red. Posebej je v tem pogledu občutljiva vloga policije, ko gre za klice, ki zatrjujejo nasilje v družini, med ožjimi sorodniki in (nekdanjimi) življenjskimi partnerji, doma ali v drugih zasebnih prostorih.

Ocenjujemo, da bi se morali policisti Policijske postaje Koper v tem primeru kljub "poznavanju problematike v družini" takoj po prenehanju nujnejših aktivnosti odzvati na klic pobudnika, preveriti njegove navedbe in ustrezno ukrepati, tudi zgolj z opozorilom, če bi se to ob posredovanju pokazalo za potrebno.

**Plačilni nalog
in pritožba
na postopek
policistov**

Pobudnik se ni strinjal z odgovorom Policijske uprave Novo mesto na njegovo pritožbo zoper postopek policistov Policijske postaje Črnomelj. Zlasti je opozarjal, da njegova pritožba ni bila obravnavana tudi kot ugovor zoper plačilni nalog. Ker je bil ta poslan v izvršitev, je menil, da je bil s tem prikrajšan v pravici do pravnega sredstva.

Storilec prekrška, ki mu je bil izdan plačilni nalog na kraju prekrška, lahko v osmih dneh vloži ugovor. V primeru dvoma, ali naj vlogo pobudnika šteje za pritožbo po 28. členu ZPol, ali pa tudi kot ugovor po petem odstavku 241. člena ZP, bi Policijska postaja Črnomelj morala pobudnika pozvati, naj svojo vlogo ustrezno dopolni in tako tudi opredeli njen namen. V intervenciji generalni policijski upravi smo hkrati opozorili, da je v dvomu treba v korist storilca prekrška šteti, da je vložil tudi ugovor zoper plačilni nalog.

Po našem posredovanju je Generalna policijska uprava ocenila, da bi policija ravnala pravilneje, če bi vlogo pobudnika štela tudi kot ugovor na obvestilo o prekršku in plačilni nalog ter ga v skladu s šestim odstavkom 241. člena ZP odstopila v reševanje pristojnemu sodniku za prekrške. Policijski upravi Novo mesto so zato predlagali, da pri organu, ki je pristojen za izterjavo davkov, preklic izterjavo denarne kazni ter pravočasno vložen ugovor s plačilnim nalogom in z opisom dejanskega stanja pošlje pristojnemu organu za postopek o prekršku.

**Policisti podali
kazensko ovadbo
šele po šestih
mesecih**

Pobudnik je navajal, da je bil 13.5.2000 žrtev izživljanja dveh neznancev, ki sta ga preganjala z avtomobilom in ga nato še pretepla. Zatrjeval je, da je pretrpel hude telesne poškodbe. Dogodek je prijavil Policijski postaji Ljubljana Vič, ki pa ni ukrepala.

Glede na navedbe pobude smo zahtevali poročilo Generalne policijske uprave. Ta nam je potrdila, da so policisti ravnali nepravilno, saj so z zamudo, po šestih mesecih sestavili kazensko ovadbo, čeprav so že ob prijavi kaznivega dejanja imeli dovolj podatkov o kaznivem dejanju in storilcih. Kazenska ovadba je bila tako podana šele po našem posredovanju 28.11.2000. Policijska uprava Ljubljana je v odgovoru pojasnila, da je zaradi nepravilnosti v postopku ukrepala zoper policiste in hkrati poskrbela, da do podobnih opustitev ne bo več prišlo.

Pregled prostorov za pridržanje na policijskih postajah

V Lp 99 smo pohvalili ravnanje MNZ, ki se je odzvalo našemu predlogu za sprejem predpisa, ki naj določi minimalne tehnične pogoje za opremo in prostore, namenjene policijskemu pridržanju. Minister za notranje zadeve je tako lani izdal Normative za gradnjo, adaptacijo in vzdrževanje prostorov za pridržanje. Normativi urejajo pogoje, ki jih morajo izpolnjevati prostori za pridržanje v policijskih enotah. V letu 2000 so bile sprejete tudi Usmeritve za izvajanje policijskih pridržanj, ki v tej zvezi podrobneje opredeljujejo pravice pridržanih oseb in dolžnosti policije.

Policija zagotavlja, da pri novogradnjah v celoti upoštevajo predpisane standarde, da pa žal ni dovolj proračunskih sredstev za takojšnjo adaptacijo vseh obstoječih objektov. Kakovost bivalnih razmer je v prostorih za pridržanje nedvomno v znatni meri odvisna od razpoložljivih denarnih sredstev. Vendar smo prepričani, da je moč marsikaj urediti, popraviti in izboljšati tudi s primerno skrbnostjo in prizadevanjem ob sorazmerno majhnih stroških. Hkrati pa varuh zagovarja določene minimalne standarde temeljnih materialnih pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za preprečevanje mučenja in slabega ravnanja s pridržanimi osebami in za katera država mora zagotoviti denarna sredstva. Pri tem imamo v mislih zlasti standarde Evropskega odbora za preprečevanje mučenja, ki zagotavljajo spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva ob odvzemu prostosti s policijskim pridržanjem. Nanje smo opozorili že v Lp 98.

Varuh človekovih pravic je v letu 2000 pregledal prostore za pridržanje na policijskih postajah v Novi Gorici, Novem mestu, Trebnjem, na Postaji mejne policije Šentilj ter prostore za pridržanje, ki jih uporablja Policijska uprava Novo mesto.

Policijska postaja Nova Gorica ima v petih prostorih za pridržanje nameščena po tri ali štiri lesena ležišča. Deset odej, kolikor jih je bilo na voljo ob našem obisku, ni dovolj glede na število ležišč. Čeprav se prostori uporabljajo za pridržanje do 48 ur, ni žimnic. Predlagali smo, naj policijska postaja te pomanjkljivosti čimprej odpravi. Naravna svetloba je v prostorih za pridržanje slaba. Prihaja skozi svetlobne kocke. Očitno pa razbitih svetlobnih kock ne nadomeščajo, pač pa odprtino v steni na takšnem mestu preprosto zazidajo. Tako se število svetlobnih kock zmanjšuje, kar še slabša osvetlitev prostora. Neustrezna je tudi umetna razsvetlitev. Policijska postaja ne omogoča gibanja na prostem. Oseba, ki je bila v pridržanju ob našem obisku, je bila le v nogavicah, brez čevljev ali copat. Komandir policijske postaje je pojasnil, da je to potrebno iz varnostnih razlogov. Vendar so tla v prostorih za pridržanje betonska. Dejstvo, da je pridržana oseba bosa in le v nogavicah, že zato ni primerna rešitev. Če so copati ali čevlji zaradi vezalk morda nevarni za samopoškodovanje, bi morala policijska postaja pač zagotoviti ustrezna obuvala, da bi bila pridržana oseba lahko obuta. To je pomembno iz praktičnih razlogov, pa tudi zato, da se prepreči ponižujoče ravnanje s pridržano osebo.

Policijska postaja Novo mesto ima v kletnem delu zgradbe štiri prostore, namenjene za pridržanje ene osebe do dvanajst ur. Ob ogledu so bili prostori urejeni in čisti. Opozorili smo le na neustrezno umetno razsvetljavo (slabo svetlobo daje le luč, ki se prižge od zunaj). Žal so tudi ti, čeprav na novo zgrajeni prostori, brez oken in brez naravne svetlobe.

Policijska postaja Trebnje ima dva prostora za pridržanje do dvanajst ur za eno osebo. Razen lesenega ležišča v celici ni druge opreme. Tako ni žimnice, klopi ali stola. Tri odeje niso dovolj za dve ležišči. Električna razsvetljava je slaba, naravne svetlobe pa tako rekoč ni. Stekljeni lini, namenjeni dnevni svetlobi, sta v večji meri zakriti s stopniščem v prizidku, ki je bil zgrajen pozneje.

Prostori za pridržanje na Postaji mejne policije Šentilj so v spodnjem delu zgradbe. Prostora, ki se uporabljata za pridržanje nad dvanajst ur, sta dovolj velika za nastanitev ene osebe. V vsakem prostoru je stranišče na počep, s pregradno steno ločeno od bivalnega prostora. Splakovanje stranišča je mogoče z ročko za poteg, ki je zunaj celice. Tekoča hladna voda z umivalnikom je le v predprostoru in tako ni stalnega dostopa do pitne vode. Razen ležišč ni druge opreme. Tako ni mize in stola, žimnice, vzglavnika in posteljnega perila. Dva, večja prostora pa sta namenjena pridržanju tujcev (ločeno za ženske in moške), ki so nezakonito prestopili državno mejo. V vsakem prostoru je tekoča hladna voda ter stranišče na počep z gumbom za splakovanje. Ležišču služi obložena lesena podlaga. Opozorili smo, da v ta prostora ni dopustno namestiti več oseb, kot je njuna zmogljivost, četudi jih imajo v pridržanju večje število. Postaja mejne policije pridržanim osebam ne zagotavlja gibanja na prostem.

Policijska uprava Novo mesto uporablja za pridržanja do osemindeset ur štiri prostore v kleti novomeškega oddelka Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana. Prostori so brez sanitarij in tekoče vode. Večja celica ima v predprostoru ločeno kopalnico s straniščem. Naravna svetloba je

slaba, prostori zbuja občutek temačnosti in vlažnosti. Opozorili smo, da v celicah iz varnostnih razlogov ni primerna nadometna napeljava električne inštalacije. Ker ni vzdignjena, je nevarna, saj jo je moč odtrgati ter jo (tudi z električno energijo) uporabiti proti sebi ali drugi osebi. Ker v knjigi pridržanj ni vedno naveden čas prenehanja pridržanja, smo predlagali bolj skrbno izpolnjevanje vseh rubrik, kar omogoča hiter in učinkovit nadzor zakonitosti pridržanja.

Poročilo o ugotovljenem stanju smo s predlogi za odpravo pomanjkljivosti poslali policijskim postajam in Generalni policijski upravi. Ta nam je sporočila, da bodo v prostorih za pridržanje na Policijski postaji Nova Gorica v čim krajšem času izvedli tekoča vzdrževalna dela, ki ne pomenijo večjih investicijskih stroškov. V skladu s finančnimi sredstvi bodo izvedli tudi ustrezno adaptacijo prostorov. Kjer je bilo to potrebno, so v prostore za pridržanje, ki smo jih obiskali, že namestili močnejša svetlobna telesa, ležalne blazine in posteljno perilo. Policijska uprava Novo mesto bo poskrbela za sanacijo prostora za pridržanje glede odpadlega ometa in nadometne električne napeljave. V prostorih za pridržanje Postaje mejne policije Šentilj, ki se uporabljajo za daljša pridržanja, bodo namestili žimnice, blazine in posteljno perilo ter tudi mize in stole. Z ustrezno adaptacijo prostorov bodo zagotovili, da bodo imele pridržane osebe neposreden dostop do tekoče vode ter da bodo lahko same splakovale stranišče.

Pomanjkljiv uradni zaznamek o prijetju - o pridržanju

Ob prijetju mora biti oseba obveščena, da ji je odvzeta prostost, in o razlogih za odvzem prostosti. Takoj mora biti poučena, da ni zavezana ničesar izjaviti, da ima pravico do takojšnje pravne pomoči zagovornika, ki si ga svobodno izbere, in o tem, da je policist na njeno zahtevo zavezan o odvzemu prostosti obvestiti njene najbližje. Tako poučeni osebi da policija v podpis uradni zaznamek o prijetju - pridržanju. S podpisom pridržana oseba potrdi, da je bila s svojimi pravicami izrecno seznanjena. Obrazec, ki ga uporablja policija, pa je pomanjkljiv, saj glede notifikacije svojcev ne vsebuje zapisa, da mora policija izrecno opozoriti pridržano osebo na to pravico. Govori zgolj o zahtevi pridržane osebe, da policija obvesti njene svojce. Takšna vsebina ne zadosti določbi 19. člena Ustave, 4. člena ZKP in 44. člena ZPol. Oseba, ki ji je vzeta prostost, mora namreč biti takoj in izrecno poučena o pravici, da pristojni organ na njeno zahtevo o odvzemu prostosti obvesti njene bližnje. Policist ne ravna v skladu z zakonom, če ob prijetju - pridržanju zgolj čaka na morebitno zahtevo pridržane osebe, da policija o njenem pridržanju obvesti svojce. Obrazec je pomanjkljiv tudi zato, ker ne omenja pravice dostopa do zdravnika, ki je pomembna varovalka pred mučenjem ali grdim ravnanjem. Pridržani osebi gre pravica dostopa do zdravnika, vključno s pravico zahtevati, da jo pregleda zdravnik po njeni izbiri, poleg zdravnika, ki ga pokliče policija.

Policija meni, da ni potrebe po posebni navedbi o seznanitvi s pravico do obveščanja bližnjih v uradnem zaznamku o prijetju - pridržanju, saj je pridržana oseba o tem seznanjena ustno ob prijetju, kot tudi s pisnim obvestilom na posebnem plastificiranem kartončku. To je seveda lahko res, vendar je bistvo v tem, da pridržana oseba s podpisom uradnega zaznamka potrdi, da je bila pravilno in pravočasno poučena o pravici, da je policist na njeno zahtevo zavezan o odvzemu prostosti obvestiti njene bližnje. Šele s takšno vsebino uradnega zaznamka je na zanesljiv način dokumentirano, da je bila pridržana oseba o tej pravici tudi dejansko obveščena. Uradni zaznamek s takšno vsebino pomeni jamstvo, da bo policija ob vsakem prijetju - pridržanju izrecno opozorila pridržano osebo na to njeno pravico. Zgolj čakanje, da pridržana oseba morda zahteva obvestitev svojcev, namreč ne zadostuje in je manj, kot zahtevata Ustava in zakon.

2.5. Upravne zadeve

2.5.1. Splošno

Kljub pričakovanjem v letu 2000 **ni bilo posebnih sistemskih premikov na področju javne uprave**. Delno je bil spremenjen Zakon o Vladi RS (Ur. list RS, št. 4/93 do 119/2000) in posredno tudi Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev. Uporabljati se je začel novi Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Žal ga je bilo treba že takoj spremeniti, ker je bila določba o poravnavi obveznosti stranke do države kot pogoju za upravne "storitve" (306. člen) premalo domišljena. Trenutno se zbirajo predlogi za spremembe in dopolnitve zakona, kar kaže, da skoraj polno desetletje, ki je moralo miniti do njegovega sprejetja, ni bilo dovolj, da bi stari jugoslovanski ZUP v celoti spremenili tako, kot bi bilo treba.

Strateški načrt za **reformo javne uprave** v Sloveniji iz leta 1997, katerega programska izhodišča so že dolgo znana in precej splošno sprejeta, v pretežnem delu tako še vedno čaka na izvedbo. Program dela Vlade za leto 2001 obeta odločilne premike v tem letu na področju organizacije jav-

ne uprave, sistema uslužbencev in plačnega sistema v javni sferi, pa tudi glede dostopnosti teh služb za državljane in druge prebivalce Slovenije in odnosa javnih uslužbencev do njih. Na zadnjem področju je Vlada v začetku leta 2001 že sprejela Kodeks ravnanja javnih uslužbencev (Ur. list RS, št. 8/2001) kot nekoliko hlastno in nedodelano upoštevanje (prevod?) priporočila Sveta Evrope. Značaj tega akta ni povsem jasen (ali se uporablja neposredno? Gre torej za predpis ali priporočilo?). Pripravljen je tudi predlog Uredbe o načinu poslovanja organov javne uprave s strankami, očitno na hitro, saj vsebina še ni popolna, prav tako pa ni prave razmejitve s predpisi, ki delno urejajo vprašanja, zajeta v uredbi (ZUP, predpisi o pisarniškem poslovanju).

Sistema javne uprave se ne dotikamo zato, ker bi menili, da je ta neposredno stvar varuha človekovih pravic, temveč zaradi njegovega pomena za uresničevanje človekovih pravic (na tem področju), o čemer smo obširneje pisali v Lp 98.

Število prejetih pobud se je v primerjavi z letom 1999 zmanjšalo za slabih 16 odstotkov. Pri tem so precej enakomerno udeležena vsa podpodročja. Izjemno je zmanjšanje števila pobud v zvezi z denacionalizacijo, kjer pa je razlog za tak indeks (51) v izrednem pripadu leta 1999. Radi bi verjeli, da je manjše število pobud posledica boljšega dela upravnih organov. Nekatere razloge je mogoče ugotoviti (umirjanje pri izvajanju "vojnih" zakonov, hitrejše reševanje pritožb na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) in v Glavnem davčnem uradu (GDU). Po drugi strani pa nam preštevilni primeri kažejo, da bi bilo sklepanje o večjih pozitivnih premikih prenačljeno.

Tako so se pri obravnavanju pobud v letu 2000 med drugim pokazale naslednje **kršitve ZUP, druge nepravilnosti in neustrezna ravnanja v upravnih postopkih**:

- pritožbe oz. tožbe zaradi prekoračitve zakonskega roka za izdajo odločbe upravni organ ne sprejme kot spodbudo, da vsaj zdaj izda odločbo, temveč jo zadovoljno odstopi inštanci oziroma sodišču (kjer ponavadi doživi novo kršitev zakonskega oz. razumnega roka za odločitev);
- o odmeri komunalnega prispevka občina ne izda odločbe, kot bi jo po zakonu morala, temveč stranke sili k podpisu pogodbe;
- še junija 2000 se občina sklicuje na stari jugoslovanski ZUP iz leta 1986;
- nepriznavanje položaja stranke sosedu, čigar pravice in pravne koristi so (lahko) prizadete v lokacijskem postopku za gradnjo telovadnice oz. gostinskega lokala;
- vloga, ki obsega vse, kar določata ZUP in področni zakon, se obravnava kot nepopolna in se po neuspešnem dopolnjevanju formal(istič)no zavrže;
- Center za socialno delo (CSD) izda dva nasprotujoča si sklepa v zvezi s postavitvijo izvedenca; pri tem ne loči med založitvijo stroškov in njihovim dokončnim plačilom;
- upravni postopek se prekine z izdajo pisnega sklepa zaradi rešitve predhodnega vprašanja; ko se spremeni stališče glede predhodnega vprašanja, se postopek nadaljuje, ne da bi se dotaknili izdanega sklepa;
- za prisilno odstranitev bivalne barake in preselitev stanovalcev v drug objekt občina uporabi svoj odlok o javnem redu, ki pa ne daje pravne podlage za izrečene ukrepe;
- z odločbo drugostopenjskega organa se odpravi odločba prve stopnje, pritožba ene od strank pa se zavrne; o razlogih za slednje v obrazložitvi ni niti besede;
- obrazložitve so tudi sicer pogosto pomanjkljive, vsebujejo samo navedbo predpisa, ki je bil podlaga odločitvi, in (ali) zatrdilo, da so oz. niso izpolnjeni zakonski pogoji;
- upravni organ je po obnovljenem postopku pustil v veljavi gradbeno dovoljenje iz leta 1996 in delno gradbeno dovoljenje iz leta 1994; pri tem je spregledal dvoje: a) da je bilo delno dovoljenje nadomeščeno s popolnim, ga torej ni več in ga ni mogoče puščati v veljavi; b) da je novo gradbeno dovoljenje pravzaprav pomenilo spremembo delnega dovoljenja, pri čemer pa ni bila preverjena njegova usklajenost z lokacijskim dovoljenjem in tudi ne pridobljeno poprejšnje soglasje zdravstvene inšpekcije, čeprav so bili sporni prav sanitarno-higienski interesi;
- upravni organ je izdal dopolnilno odločbo - gradbeno dovoljenje zaradi spremenjenega lokacijskega dovoljenja, in to po uradni dolžnosti; seveda ni šlo za dopolnilno odločbo, saj je bilo s prvotnim dovoljenjem odločeno o vseh vprašanih, ki so bila predmet postopka, temveč za spremembo pravnomočnega gradbenega dovoljenja, za kar pa je potrebna zahteva stranke;
- vložena pritožba zoper odločbo Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) glede izdaje osebnega delovnega dovoljenja za nedoločen čas se je izgubila nekje med organoma prve in druge stopnje; slednji je odločil o pritožbi (jo zavrnil), ne da bi z njo sploh razpolagal - odločba je temeljila na domnevi, postavljeni na podlagi dokumentacije v spisu;
- prvostopenjski upravni organ ni odstopil pritožbe zoper izdano lokacijsko dovoljenje organom druge stopnje zaradi želje investitorja, da se sosedski spor reši po mirni poti, ne da bi si za tako ravnanje pridobil pristanek pritožnice; pozivu inštance za dostavo pritožbe je sledil šele po me-

secu dni, tako da je pritožba pripotovala na pravi naslov šele po skoraj dveh letih po tem, ko je bila vložena;

- sklep o dovolitvi izvršbe inšpekcijske odločbe (ustavitev gradnje mizarske delavnice) je bil izdan, preden je bilo zanesljivo ugotovljeno, ali jo je investitor prejel, ali je torej odločba sploh že izvršljiva;
- po drugi strani pa se inšpekcije ne poslužujejo dosledno možnosti za izvršitev svojih odločb, ki jih daje ZUP;
- zaradi zaostankov pri reševanju pritožb mora včasih organ druge stopnje preverjati, ali je zadeva še aktualna.

Nekatera od teh vprašanj bolj podrobno obravnavamo na drugih mestih v poročilu.

2.5.2 Državljanstvo

Trend zmanjševanja števila prejetih pobud v zvezi s postopkom sprejema v državljanstvo Republike Slovenije, ki so bile do leta 1999 najštevilnejše na področju upravnih zadev, se je nadaljeval tudi v letošnjem letu. Prejeli smo osem pobud manj kot v preteklem letu. Razlog za **zmanjšanje števila pobud** žal ni posledica odpravljenih zaostankov na MNZ, saj o nobeni vlogi, vloženi po 40. členu Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS) v letu 1991 (!), v zvezi s katerimi so se pobudniki na nas obrnili že v letu 1999, v letu 2000 ni bilo odločeno. V primerih, ki smo jih obravnavali, je MNZ izdalo negativno odločbo na podlagi tretjega odstavka 40. člena ZDRS oziroma zaradi zadržka po 8. točki prvega odstavka 10. člena ZDRS (**nevarnost za obrambo**). Ministrstvu smo predlagali, da - upošteva dejstvo, da je v obravnavanih primerih Vrhovno sodišče (že drugič) s sodbo odpravilo negativno odločbo MNZ, ki po dveh in v enem primeru celo po šestih letih ni izdalo nove odločbe kljub izrecni določbi Zakona o upravnem sporu (ZUS), da mora biti nova odločba izdana v tridesetih dneh - čimprej odloči.

Ponovno poudarjamo, da je napačna praksa, da se v primeru, ko je posamezni (bivši) aktivni pripadnik nekdanje JLA po mnenju ustrezne službe nevaren za obrambo države, izda negativna odločba, pri čemer se praviloma nič več ne navajajo konkretni dokazi za nevarnost (preteklo, sedanje in bodoče). Menimo, da je v postopku treba ugotoviti konkretno ravnanje prosilca za sprejem v državljanstvo oziroma njegovo sodelovanje med agresijo na Republiko Slovenijo v letu 1991. Tudi obstoj sedanje nevarnosti mora biti izkazan s konkretnimi dejstvi, ne le predpostavljen, razlogi, na podlagi katerih pri odločanju po prostem preudarku organ ocenjuje, da bi sprejem v državljanstvo tudi v prihodnje pomenil nevarnost za obrambo države, pa navedeni v obrazložitvi odločbe, da jih prizadeti v upravnem sporu lahko izpodbija. V nasprotnem primeru so kršene njegove pravice do enakega in poštenega sodnega varstva (iz 22. in 23. člena Ustave) in do učinkovitega pravnega sredstva (iz 25. člena Ustave).

Razlog za zmanjšanje števila prejetih pobud na področju državljanstva je mogoče iskati predvsem v spremenjeni politiki na področju državljanstva in prožnejšem reševanju vlog za sprejem v državljanstvo. Zaznali smo bistveno zmanjšan pripad pobud v zvezi s pridobitvijo odpusta iz dosedanjega državljanstva. Najpogosteje pa so se pobudniki na nas obračali **v zvezi s postopkom redne naturalizacije** po 10. členu ZDRS, bodisi zato, ker niso bili seznanjeni, katere pogoje morajo izpolnjevati za sprejem v državljanstvo na ta način ali pa zaradi dolgotrajnosti postopka reševanja njihove vloge pri MNZ. Med temi pobudami je bilo tudi veliko takih, ko pobudniki niso izpolnjevali katerega izmed pogojev, ki jih zakon določa za sprejem v državljanstvo, zlasti pogoja zagotovljenih sredstev za preživljanje iz 4. točke prvega odstavka 10. člena ZDRS. Niso bili redki primeri povsem ne-realnih pričakovanj, da bo varuh vplival na odločitev MNZ ali celo predlagal spregled katerega izmed zakonsko določenih pogojev, ki jih mora prosilec izpolnjevati za sprejem v državljanstvo.

Zaradi dolgotrajnosti postopkov pri MNZ so se na nas obračali tudi pobudniki, ki so zaprosili za sprejem v državljanstvo z olajšavami po prvem ali drugem odstavku 12. člena ZDRS. V enem primeru je pobudnik oktobra 1994 vložil prošnjo za sprejem v državljanstvo po drugem odstavku 12. člena ZDRS. Isto zadevo smo obravnavali že v letu 1999 in tedaj prejeli odgovor MNZ, da je postopek v fazi ugotavljanja zadržka nevarnosti za varnost in obrambo države oziroma izpolnjevanja pogoja iz 8. točke prvega odstavka 10. člena ZDRS, odločba pa naj bi bila izdana do konca leta 1999. Ker o vlogi še vedno ni bilo odločeno, smo v oktobru 2000 opravili ponovno poizvedbo pri MNZ, ki nas je seznanilo, da bo o vlogi pobudnika odločeno v dveh mesecih.

Zaostanki pri reševanju so tudi pri prošnjah za **sprejem v državljanstvo z izredno naturalizacijo** po 13. členu ZDRS, predvsem zaradi težav pri iskanju mnenja pristojnega resornega organa, ki ga mora MNZ pridobiti v skladu z določbo drugega odstavka 13. člena ZDRS. Nazoren je primer pobud-

nika, ki je poročen s slovensko državljanko in živi v Sloveniji od leta 1989, vendar se mu ta čas ne šteje kot čas neprekinjenega prebivanja v Republiki Sloveniji zato, ker je kot pomorščak sicer zaposlen pri slovenskem podjetju, vendar ladja, na kateri dela, plove pod tujo zastavo. Čas, prebit na ladji, ki ne pluje pod slovensko zastavo, pa se ne šteje kot čas neprekinjenega prebivanja v Sloveniji, ki je eden izmed pogojev za pridobitev državljanstva z redno naturalizacijo po 10. členu ZDRS in z naturalizacijo z olajšavami po drugem odstavku 12. člena ZDRS. Pobudnik je zaradi zgoraj opisanih okoliščin v zvezi z njegovo zaposlitvijo oziroma specifičnosti njegovega poklica vlogo za sprejem v državljanstvo vložil na podlagi 13. člena ZDRS. MNZ je na podlagi drugega odstavka 13. člena ZDRS v januarju 1999 za mnenje zaprosilo Urad za Slovence v zamejstvu in po svetu, ki je po skoraj letu dni ugotovil, da v zadevi ni pristojen. Ne le Urad za Slovence v zamejstvu in po svetu, ampak tudi drugi organi, ki so zaproseni za mnenje po drugem odstavku 13. člena ZDRS, svojega mnenja ali ugotovitve, da v zadevi niso pristojni, ne posredujejo hitro MNZ, s čimer se že tako dolgotrajni postopki sprejema v državljanstvo še zavlečejo. Tako ravnanje je v nasprotju s temeljnim načelom ekonomičnosti postopka po 14. členu ZUP, ki bi moralo biti upoštevano v vseh fazah upravnega postopka.

Tudi **postopki ugotavljanja državljanstva** po 29. členu ZDRS pri upravnih enotah in pritožbe zoper ugotovitevne odločbe o državljanstvu pri MNZ se rešujejo z zaostanki. V primeru, ki smo ga obravnavali, je upravna enota potrebovala skoraj leto dni, da je izdala novo ugotovitevno odločbo po tem, ko je bila izdana odločba MNZ, in več kot dve leti od izdaje sodbe upravnega sodišča, s katero je bila odpravljena odločba MNZ. Kako neučinkovita je uporaba pravnih sredstev v zvezi z "molkom" organov, opisujemo pri denacionalizaciji.

Do uveljavitve zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o upravnem sporu je kazalo, da se **stanje nerešenih upravnih sporov v zvezi z negativnimi odločbami MNZ**, izdanimi na podlagi tretjega odstavka 40. člena ZDRS, še lep čas ne bo spremenilo, saj o tožbah, ki so bile vložene konec leta 1995, Vrhovno sodišče še ni odločilo. Novela ZUS (Ur. list RS, št. 70/2000) v 11. členu določa, da zadeve, ki jih je do 30.6.1996 prejelo Vrhovno sodišče in je po določbah tega zakona zanje pristojno upravno sodišče, pa o njih do uveljavitve tega zakona (23.8.2000) še ni odločeno, prevzame z dnem uveljavitve tega zakona v delo upravno sodišče. Drugi odstavek 11. člena pa določa, da se prenešene zadeve rešujejo prednostno. Utemeljeno pričakujemo, da se bo število nerešenih sporov na ta način bistveno zmanjšalo.

2.5.3. Tujci Na področju tujcev se je **število prejetih pobud** v primerjavi s prejetimi pobudami v preteklih letih zmanjšalo. Med razlogi za to sta prav gotovo v letu 1999 sprejeta Zakon o tujcih (ZTuj-1) in Zakon o urejanju statusa drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD), kar pa ne pomeni, da so bila z njunim sprejemom rešena vsa vprašanja, na katera smo opozarjali v preteklih letih. Po dobrem letu dni so se že pokazale nekatere njune pomanjkljivosti in težave pri izvajanju. Predvsem na račun sprejetega ZUSDDD se je spremenila tudi struktura prejetih pobud. Ugotavljamo, da naša bojazen, da bo prihajalo do prekoračevanja zakonskega roka za odločanje, ni bila pretirana in neutemeljena. Na nas so se namreč obračali predvsem pobudniki zaradi dolgotrajnosti postopkov reševanja prošenj za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje po ZUSDDD. V manjšem številu so bile zastopane tudi pobude, ki so jih na varuha naslovili pobudniki zaradi zamude roka za vložitev prošnje po ZUSDDD, ker bodisi niso bili seznanjeni s samim zakonom in rokom, ki ga je določil za vložitev prošenj, ali pa zato, ker so že vložili prošnjo za izdajo dovoljenja začasno prebivanje, o kateri še ni bilo odločeno, in so zmotno mislili, da jim vloge po ZUSDDD ni treba vložiti.

V letu 2000 se je dramatično povečalo število nedovoljenih vstopov v državo in s tem število tujcev, ki nezakonito prebivajo v Republiki Sloveniji ali so tu zaprosili za azil. Že po prvih informacijah o vse večjem in težko obvladljivem številu tujcev, ki niso imeli dovoljenja za vstop v Republiko Slovenijo ali so se sploh izognili mejni kontroli, smo začeli skrbneje **spremljati problematiko azila in odstranjevanja tujcev**. Tako smo ob obisku Centra za odstranjevanje tujcev (COT) in Azilnega doma (AD) na Celovški 166 v Ljubljani 11.5.2000 opravili tudi pogovor s predstavniki MNZ (sektorja za azil v uradu za upravne notranje zadeve in uprave policije). V AD je bilo takrat nastanjenih 106 prosilcev ob uradni zmogljivosti 46 ležišč. V COT v Ljubljani z zmogljivostjo 150 ležišč pa je bilo konec aprila nastanjenih kar 433 tujcev. Že takrat smo se seznanili z oceno zdravstvene in sanitarne inšpekcije, da so podani razlogi za odreditev zaprtja objekta v Ljubljani. Soglašali smo s pristojnimi državnimi organi ter jih spodbujali k iskanju možnosti za druge ali dodatne prostorske rešitve. V tej zvezi smo dobili pojasnilo, da so proučili že okoli 60 različnih lokacij, vendar se jih lokalne skupnosti povsod otepajo.

Na podlagi teh ugotovitev smo se 26.5.2000 obrnili na MNZ, o čemer pišemo na drugem mestu v nadaljevanju.

V jesenskih mesecih leta 2000 so večje zanimanje za nevdržne razmere, v katerih so nastanjeni tujci v zgradbi na Celovški 166 v Ljubljani, začeli kazati tudi mediji. V naših stikih s pristojnimi organi, zlasti z MNZ, smo lahko ugotovili, da se država zaveda človeškega dostojanstva nevdržnih razmer, v katerih so nastanjeni in bivajo tujci v AD in v COT. Tako je zgradbo na Celovški 166 v Ljubljani obiskalo več odgovornih oseb, med njimi v začetku leta 2001 tudi minister za notranje zadeve.

Ker je bilo pristojnim organom, pa tudi širši javnosti, torej znano dejansko stanje v zgradbi na Celovški 166 v Ljubljani, smo ocenili, da ponovni obisk varuha človekovih pravic v takšnih okoliščinah ne bi mogel bistveno pripomoči k razrešitvi položaja. Obisk AD v Ljubljani in COT zgolj zato, da bi pokazali našo navzočnost, pa se nam je zdel neprimeren.

Ob oceni, da je pozornost državnih organov in javnosti namenjena predvsem razmeram na Celovški 166 v Ljubljani, smo 18.10.2000 obiskali Izpostavo Centra za odstranjevanje tujcev v Prosenjakovcih. O podrobnejšem pregledu te Izpostave smo sestavili poročilo z ugotovitvami in predlogi za izboljšanje stanja. Posebno pozornost smo ob obisku namenili ugotavljanju materialnih razmer pri nastanitvi tujcev. Pri tem smo izhajali iz ustavne norme, ki zagotavlja spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva tudi med odvzemom prostosti. V istem cilju, da se preveri in po potrebi ustrezno izboljša ravnanje s tujci, ki so nedovoljeno vstopili v Republiko Slovenijo, pa smo 11.12.2000 nenapovedano obiskali tudi Postajo mejne policije Šentilj. Tam smo pozornost namenili zlasti izvrševanju policijskega pridržanja ter prostorom, ki jih policija uporablja v ta namen. Tudi v tem primeru smo s posebnim poročilom podali več predlogov za izboljšanje razmer.

Ukrepe države, povezane z razreševanjem problematike ravnanja s tujci, spremljamo tudi na področju sprejemanja predpisov. Tako je bilo v drugi polovici leta 2000 izdano Navodilo o postopku in načinu ravnanja s tujci, ki vstopijo v Republiko Slovenijo in želijo vložiti prošnjo za azil, ter o sprejemanju, vsebini in ravnanju z vloženimi prošnjami za azil oziroma z izjavami, sprejetimi na zapisnik (Ur. list RS, št. 65/2000) ter Pravilnik o posebnih pravilih bivanja in gibanja tujcev v Centru za odstranjevanje tujcev in pogojih ter postopku za uporabo milejših ukrepov (Ur. list RS, št. 97/2000). Decembra 2000 je DZ sprejel Zakon o dopolnitvah zakona o azilu (Ur. list RS, št. 124/2000), Vlada pa ukrepe za boljše varovanje državne meje, kar vse vendarle kaže, da se tudi država zaveda nevdržnosti obstoječega stanja in nujnosti učinkovitejšega ukrepanja.

Devetnajstega januarja 2001 smo se srečali z ocenjevalno misijo Evropske unije v Sloveniji. Vzrok za ta sestanek je bilo tudi obravnavanje problematike azila in odstranjevanja tujcev. Priložnost smo izrabili, da smo opozorili na nevdržnost bivalnih razmer v AD ter v COT. Poudarili smo, da gre za problem, ki ne zadeva zgolj Slovenije, pač pa tudi države Evropske unije, kamor je večina tujcev namenjena. Opozorili smo, da brez takojšnje in zadostne pomoči s strani Evropske unije in njenih držav članic ni mogoče pričakovati, da bi lahko Slovenija s svojimi omejenimi zmožnostmi, tako finančnimi kot človeškimi, mogla sama obvladati in poskrbeti za naraščajoče število ilegalnih imigrantov in azilantov. Ocenjujemo, da je bilo naše srečanje in pogovor z ocenjevalno misijo Evropske unije v Sloveniji pomembno za razreševanje razmer, s katerimi se soočamo v prezasedenem AD in COT.

Menimo, da mora Slovenija na tem področju odigrati državotvorno vlogo, kar velja tudi za lokalne skupnosti. Slovenija je sestavljena iz lokalnih skupnosti in na ozemlju ene izmed njih pač morata biti tudi AD in COT, ne glede na morebitno nasprotovanje lokalnega prebivalstva in njihovih političnih predstavnikov. Slovenija in njeni prebivalci morajo kot del Evrope prevzemati tudi obveznosti in se zavedati odgovornosti za spoštljivo in človeško ravnanje, čeprav v razmerju do ljudi, ki so prišli v našo državo nepovabljeni in nezakonito. Spoštovanje človekovega dostojanstva se zagotavlja v primeru ilegalnih imigrantov in azilantov tudi z zagotavljanjem ustrezne nastanitve na primerni lokaciji. Lokacija v središču mesta je lahko neprimerna, zlasti ko gre za zgradbo, ki po svoji zmogljivosti očitno ne ustreza številu oseb, ki jim je namenjena. Tem osebam je treba zagotoviti ustrezen prostor za njihovo začasno nastanitev. Pri tem pa je treba zagotoviti razmere, da nihče izmed njih ne bo izpostavljen nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju. Slovenija mora biti pravna in socialna država tudi v razmerju do te skupine ljudi, ki so jo morda nevdržne razmere v domači državi prisilile na tvegano pot v upanju na boljše življenje.

Sredi leta **smo se obrnili na ministra za notranje zadeve z nekaterimi aktualnimi vprašanji glede normativne ureditve položaja tujcev v naši državi in njenega izvajanja.**

1) V preteklih letih smo obravnavali posamezne pobude v zvezi z razmerami v bivšem Prehodnem domu za tujce (PDT). Ob tem smo lahko ugotovili občasnno prenapolnjenost stavbe na Celovški cesti 166 v Ljubljani. V zadnjem času, ko sta naloge PDT prevzela AD in COT, se je položaj očitno še poslabšal, o čemer smo se lahko prepričali pri ogledu obeh institucij dne 11.5.2000. Razlog za to je po eni strani bistveno povečanje števila tujcev, ki ilegalno prihajajo v Slovenijo in bivajo na njenem ozemlju, ter povečanje števila prosilcev za azil, po drugi pa opuščanje nekaterih prostorskih zmogljivosti bivšega PDT. Posledica je velika prostorska stiska v stavbi na Celovški cesti 166 v Ljubljani.

Zaradi prenapolnjenosti so bivalne razmere slabe. Ne samo, da je v posameznem prostoru preveč stanovalcev, temveč tudi ni mogoče zagotoviti njihove ustrezne ločitve po spolu, starosti in drugih kriterijih. Nujni prostori za skupne potrebe so v precejšnji meri uporabljeni za stanovanjske. Tudi ločitev stanovalcev in ureditev različnih razmer bivanja med AD in COT ne more biti izvedena dosledno. Če stanovalci COT zaprosijo za azil, je problem njihova premestitev v AD. Težave so pri izvajanju strožjega policijskega nadzora v skladu s 57. členom ZTuj-1.

Na podstandardno namestitev prosilcev za azil je opozoril tudi Odbor OZN proti mučenju, ko je obravnaval poročilo naše države o izvajanju Konvencije proti mučenju in drugim oblikam nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Odbor priporoča, da Slovenija kot prednostno nalogo sprejme vse potrebne ukrepe, da bodo prosilci za azil nastanjeni v skladu z zahtevami iz 16. člena navedene konvencije.

Poudarili smo, da bi bilo tudi po našem mnenju treba - kljub objektivnim težavam - intenzivirati prizadevanja, da se zagotovijo drugi ali pa dodatni prostori za potrebe obeh institucij in s tem zlasti ustrežnejša namestitev prosilcev za azil.

2) Odbor OZN proti mučenju tudi ugotavlja, da ZTuj-1 na splošno prepoveduje prisilno odstranitev ali vrnitev tujca v državo, kjer bi bil lahko izpostavljen mučenju, izraža pa zaskrbljenost, ker drugi odstavek 51. člena določa, da prepoved ne velja za tujca, ki bi lahko ogrožal varnost države. Ta določba ni v skladu z obveznostjo države po 3. členu navedene konvencije, zato Odbor priporoča, da se zakon ustrezno spremeni.

Čeprav se v našem pravnem redu ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe uporabljajo neposredno, smo menili, da bi bilo opisano neskladje treba čimprej odpraviti.

3) Pri obisku v AD in COT dne 11.5.2000 smo bili seznanjeni s tem, da ni rešeno vprašanje organa, pristojnega za izdajo dovoljenja za zadrževanje po tretjem odstavku 52. člena ZTuj-1 in četrtem odstavku 61. člena Zakona o azilu (ZAzil). Navedeni določbi govorita samo o "pristojnem organu". Ob upoštevanju narave stvari in splošne določitve pristojnosti v 64. členu ZTuj-1 (ki pa ne daje direktnega odgovora na to vprašanje), se zdi najustreznejša rešitev, da bi bil to COT. Vendar pa ta opozarja, da vloge za izdajo dovoljenja za zadrževanje prihajajo tudi v času, ko tujec še ni nameščen v COT, in celo v času, ko se policija sploh še ne ukvarja z njim, torej bi bilo možno določiti za pristojne tudi upravne enote in območne policijske enote ali drug policijski organ. Verjetno pa bi bilo najbolj ustrezno, da bi bil za to nalogo pristojen en sam organ, h kateremu bi morale na vnaprej določeni način prihajati tudi vloge tujcev, ki (še) niso pri njem.

Vloge za izdajo dovoljenj za zadrževanje se že nabirajo, zato bi bilo treba takoj rešiti vsa vprašanja v zvezi z izvajanjem tretjega odstavka 52. člena ZTuj-1 in četrtega odstavka 61. člena ZAzil in ob tem dati jasna navodila tako "pristojnemu organu" kot tudi vsem drugim, pri katerih se lahko znajdejo tovrstne vloge oziroma ki jih zadeva problematika odstranjevanja tujcev iz države.

Ob tem smo opozorili, da še ni izdana večina podzakonskih aktov za izvajanje obeh zakonov, čeprav je rok po 66. členu ZAzil in delno tudi po 102. členu ZTuj-1 že potekel, rok za izdajo drugih aktov po ZTuj-1 pa se izteka.

4) Seveda nismo mogli mimo izvajanja ZUSDDD. Povedali smo, da poznamo in upoštevamo težave zaradi (nepričakovano?) velikega števila vlog in omejenih kadrovskega zmogljivosti v Oddelku za migracije. Po drugi strani pa ni mogoče spregledati moralnega dolga države, ki po skoraj desetih letih popravlja pretekle protiuustavne rešitve, pozornosti mednarodnih organov do tega vprašanja, morebitnih težav, če se bodo te zadeve znašle pred Evropskim sodiščem za človekove pravice, in ne nazadnje zakonskega roka za izdajo odločbe po ZUP. Zavzeli smo se za to, da se z vsemi možnimi ukrepi zagotovi čimprejšnja rešitev preostalih vlog po ZUSDDD.

V odgovoru je minister za notranje zadeve pojasnil, da so prostorsko problematiko AD in COT in slabe bivalne razmere zaradi prenaseljenosti ter težave pri izvajanju strožjega policijskega nadzora v skladu s 57. členom ZTuj-1 na MNZ že večkrat analizirali in da se že dalj časa intenzivno iščejo rešitve za preselitev ene institucije na drugo lokacijo. Zaradi narave stvari razreševanje take problematike zahteva svoj čas. Dokončna rešitev o novi lokaciji še ni sprejeta. V akcijski plan za področje pravosodja in notranjih zadev so vnesli nalogo ureditve razmer na tem področju, pri čemer je poudarjeno predvsem povečanje zmogljivosti, saj se le tako lahko zagotovi ločitev obeh kategorij tujcev, ki so sedaj na isti lokaciji, ter spoštovanje mednarodnih standardov pri namestitvah prosilcev za azil kot tudi namestitvah tujcev, ki čakajo na prisilno odstranitev iz Republike Slovenije, ter hkrati zagotovijo osnovni pogoji za delo zaposlenih.

Glede pristojnega organa za odločanje oziroma izdajo dovoljenja za zadrževanje po 61. členu ZAzil so pojasnili, da je pristojni organ v tem primeru tisti organ, ki odloča tudi o vlogah prosilcev za azil. Omenjeni člen namreč določa, da zadrževanje po ZAzil pomeni dovoljenje prosilcu za azil, ki mu je bila s pravnomočno odločbo zavrnjena prošnja za azil in določen rok za zapustitev države, da začasno ostane v Republiki Sloveniji. Torej gre v tem primeru za izdajo dovoljenja le tistim tujcem, ki so pred tem že imeli status prosilca za azil in jim ta ni bil priznan ter so zato dolžni zapustiti Republiko Slovenijo, vendar pa se jim zaradi določenih razlogov še dopusti začasno zadrževanje.

Dovolitev zadrževanja na podlagi 52. člena ZTuj-1 pomeni dovoljenje tujcu, ki mu je bil določen rok za zapustitev države, oziroma tujcu, ki ga je treba prisilno odstraniti, da začasno ostane v Republiki Sloveniji. Pristojni organ za odločanje je policija, center za tujce.

V zvezi z izdajo podzakonskih aktov na podlagi ZAzil in ZTuj-1 so pripravili pregled stanja. Navedli so razloge za zamudo pri pripravi teh aktov. Poudarili so, da v Republiki Sloveniji od 1.1.2000 v okviru PHARE programa Institution Building poteka Twinning program s področja migracij (v sodelovanju z Republiko Avstrijo). Namen projekta je nadaljnja usklajitev zakonodaje na področju migracijske in tujske politike. Na podlagi opravljene analize usklajenosti ZTuj-1 in že sprejetih podzakonskih aktov bo tudi sprejeta odločitev o potrebnih spremembah zakona, pri čemer bo seveda zajeta tudi potrebna sprememba drugega odstavka 51. člena zakona. V okviru projekta pa bo nude na tudi pomoč pri pripravi podzakonskih aktov, ki še niso bili sprejeti.

Na podlagi tretjega odstavka 102. člena je MNZ imenovalo posebno projektno skupino za pripravo tujskih in azilnih listin ter listino po Zakonu o začasnem zatočišču, ki je izdelala poseben projekt izdelave tujskih listin. Projekt še ni končan, saj bo izdelava potnega lista za tujca ter potnega lista za begunca vključena v projekt izdelave novega potnega lista in se bo izvajala sočasno.

Izvajanju ZUSDDD je MNZ posvetilo vso pozornost, saj je velik obseg prošenj terjal tudi dodatno začasno zaposlovanje. Kljub temu je bilo od 12820 prispelih prošenj odločeno že o dobri polovici vseh prošenj prosilcev (odgovor je datiran s 1.8.2000).

Ob tem velja povedati, da smo pri MNZ opravili poizvedbo v zvezi z obravnavo **36 pobud**, ki so bile naslovljene na varuha **zaradi dolgotrajnosti postopka izdaje dovoljenja za stalno prebivanje** na podlagi določb ZUSDDD. Ministrstvo je odločilo v 9 primerih, v 24 primerih so se vloge že reševale, dveh vlog ministrstvo ni imelo v evidenci, v enem primeru pa je bil pobudnik sprejet v slovensko državljanstvo.

Naše opozorilo na položaj tistih, ki tudi po ZUSDDD ne bodo mogli urediti svojega statusa v Sloveniji, čeprav imajo z njo pristno zvezo, se je pokazalo za utemeljeno. Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-295/99-13 z dne 18.5.2000 razveljavilo prve tri alineje 3. člena zakona, po katerih se dovoljenje za stalno prebivanje ne izda tistemu, ki je bil po 25.6.1991 večkrat kaznovan za prekršek zoper javni red in mir z elementi nasilja, ali obsojen za kaznivo dejanje na zaporno kazen najmanj enega leta, ali obsojen na zaporne kazni, katerih skupna dolžina presega tri leta; ti negativni pogoji so namreč strožji od pogojev, zaradi katerih je mogoča odpoved stalnega prebivanja tujcem, ki tako dovoljenje že imajo. Glede druge in tretje alineje začne razveljavitev učinkovati po preteku enega leta od objave odločbe v Uradnem listu (16.6.2000).

V Lp 99 smo opisali nekatere **nedorečenosti v zvezi s postopki izdaje vizuma in zavrnitve vstopa tujcem**. Razčiščevanje teh vprašanj z MNZ se je končalo z njihovim odgovorom z dne 22.6.2000, v katerem so zagotovili, da je v dokončni pripravi Navodilo o zavrnitvi vstopa tujcu, pogojih za izdajo vizuma na mejnih prehodih, o pogoju za izdajo vizuma iz humanitarnih razlogov in načinu razve-

ljavitve vizuma, kjer bo podrobneje urejeno vprašanje zavračanja tujcev (Navodilo je objavljeno v Ur. listu RS, št. 2/2001). Posebej so podrobno navedeni razlogi za zavrnitev tujca iz 9. člena ZTuj-1. Pri pripravi navodila so bili upoštevani predvsem standardi izvajanja mejne kontrole, ki se na podlagi sprejetih aktov po Shengenskem sporazumu izvajajo v državah EU. Še posebej so opredeljeni razlogi za zavrnitev vstopa tujca v državo zaradi javnega reda in miru. Zavrnitev vstopa tujca je sedaj podrobno urejena v novem ZTuj-1. Tako dejansko ni več potrebe po uporabi 22. člena Zakona o nadzoru državne meje.

Glede našega opozorila na problem **zavrnitve vstopa tujcu v državo kljub že izdanemu vizumu** in da bi se neizpolnjevanje pogojev za izdajo vizuma praviloma moralo ugotoviti že pri odločanju o njegovi izdaji, je ministrstvo poudarilo, da organ, ki izdaja vizum, dejansko preveri, ali so izpolnjeni pogoji za izdajo. To so praviloma naša diplomatsko-konzularna predstavništva. Vendar pa v praksi prihaja do primerov, ko policija ob mejni kontroli lahko ugotovi dejstva, ki ob izdaji vizuma oziroma preverjanju pogojev za izdajo vizuma na diplomatsko-konzularnem predstavništvu niso bila znana. Največkrat se ugotovi, da tujec ne prihaja zaradi razlogov, ki jih je navedel ob izdaji vizuma, ali pa se v primerih tranzita ugotovi, da tujec ne izpolnjuje pogojev za vstop v tretjo državo. To se največkrat dogaja takrat, ko diplomatsko predstavništvo ob izdaji vizuma predhodno ne preverja vseh pogojev oziroma verodostojnosti predložene dokumentacije, na podlagi katere tujec dokazuje namen vstopa. Glede na to, da se že gradi ustrezna računalniška povezava med našimi diplomatsko-konzularnimi predstavništvi in organi v državi, bo preverjanje pogojev za izdajo vizumov lahko popolnejše.

Učinki ZUSDDD se bodo prek izdanih dovoljenj za stalno prebivanje pokazali tudi na področju **zaposlovanja tujih delavcev**. Ugotavljamo, da so bila upoštevana nekatera naša opozorila, saj po novem zakonu o zaposlovanju in delu tujcev, ki je začel veljati 10. avgusta 2000, zavrnitev sprejema v državljanstvo po drugem in tretjem odstavku 40. člena ZDRS ni več ovira za izdajo delovnega dovoljenja. Vsak tujec z dovoljenjem za stalno prebivanje pa bo lahko zaprosil za izdajo osebne delovne dovoljenja za nedoločen čas.

Kljub manjšemu številu prejetih pobud v zvezi z izdajo dovoljenja za začasno prebivanje ugotavljamo, da se prošnje na prvi stopnji še vedno rešujejo z zaostanki. Tudi pritožbe zoper odločbe v teh zadevah se ne rešujejo v zakonskem roku.

V preteklih letih smo večkrat opozarjali na posamezne vidike urejanja statusa začasnih beguncev. Nazadnje smo se zavzeli za to, da se v skladu s pobudo nevladnih organizacij poišče **trajna rešitev statusa za tiste begunce predvsem z območja Bosne in Hercegovine**, ki že dalj časa prebivajo v Sloveniji kot osebe s priznanim začasnim zatočiščem. Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-200/00-6 z dne 28.9.2000 razveljavilo 30. člen Zakona o začasnem zatočišču in odpravilo Uredbo o pridobitvi začasnega zatočišča za državljane Bosne in Hercegovine, ker je ugotovilo, da ni v skladu z Ustavo pooblastilo Vladi, da z uredbo določi, kateri državljani Republike Bosne in Hercegovine lahko pridobijo začasno zatočišče, po kakšnem postopku in za koliko časa. To je razlog več, da se status te - še vedno nemajhne - skupine ljudi - čimprej v celoti uredi.

2.5.4. Denacionalizacija

V letu 2000 smo prejeli 71 novih pobud v zvezi z denacionalizacijo. To je skoraj pol manj kot v izjemnem letu 1999, ko smo kot pobude sprejemali tudi odgovore denacionalizacijskih upravičencev na vprašalnik Združenja lastnikov razlaščenega premoženja, hkrati pa enako oziroma nekoliko več kot v vseh drugih letih delovanja varuha. Tudi ta podatek kaže, da se težave pri izvajanju Zakona o denacionalizaciji (ZDen) še niso prav nič zmanjšale. Pri tem pa so "osrednji" organi v drugi polovici leta pokazali večjo aktivnost za to, da se postopki denacionalizacije pospešijo in končajo. Vlada je v ta namen dne 31.8.2000 na predlog Urada za denacionalizacijo in Ministrstva za pravosodje sprejela vrsto sklepov. Organiziranih je bilo tudi več sestankov, na katerih so sodelovali vsi, ki delajo na področju denacionalizacije.

Sklepi Vlade pomenijo nekatere organizacijske, postopkovne, kadrovske in finančne ukrepe za učinkovitejše izvajanje ZDen. Več je takih, da bi pri dobrem delovanju države sploh ne bili potrebni (aktivna udeležba Slovenske odškodninske družbe in Državnega pravobranilstva v postopkih, delo predstavnikov države v Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov, dokončno odločanje drugostopenjskih organov ob reševanju pritožb, računalniško usposabljanje novih upravnih delavcev, izvajanje nalog Urada za denacionalizacijo). Na omenjenih sestankih pa so bili poleg obravnavanja vsakovrstnih težav pri izvajanju ZDen dogovorjeni ali sporočeni ukrepi, ki bi se morali že zdavnaj izvajati (zagotavljanje navodil in pomembnejših sodnih odločb prvostopenjskim upravnim organom, inter-

no navodilo za ravnanje državnih pravobranilcev v postopkih denacionalizacije, navodila za poenotenje postopka ugotavljanja državljanstva kot predhodnega vprašanja pri denacionalizaciji itn.).

Vlada je 23.11.2000 sprejela **petnajsto poročilo o uresničevanju ZDen**. Poročilo je žal samo statistično in - kot večina prejšnjih - ne vsebuje analize razlogov za tako počasno izvajanje denacionalizacije. Podatek, da je bilo do 30.6.2000 odločeno samo o nekaj več kot 52 odstotkih zahtevanega premoženja, je zastrašujoč. Relativizirata pa ga druga dva: da je bilo ob 35.590 zahtevah, vloženih pri upravnih organih, izdanih 32.866 odločb (resda 13.752 delnih) in da je ogromno številovlog še vedno nepopolnih. Prav gotovo bi bile s pravilno uporabo določb ZUP o ravnanju z nepopolno vlogo številne izmed njih lahko že zdavnaj rešene.

Podatek o deležu pritožb (15,8 odstotka) po naši oceni ne odstopa bistveno od deleža, kakršen je nasploh pri zahtevnejših upravnih zadevah. Podatek o njihovi uspešnosti (38,3 odstotka) pa kaže, da je **na področju denacionalizacije več odprtih vprašanj, nejasnosti in dilem kot na drugih področjih**, zlasti če upoštevamo, da te postopke praviloma vodijo nadpovprečno usposobljeni upravni delavci oz. zunanji sodelavci. Iz pobud, ki smo jih obravnavali, je razvidno, da so se še v letu 2000 razčiščevala - in delno neenotno reševala - vprašanja, kot so

- ali je kot podlaga za denacionalizacijo odločilen akt poddržavljenja ali pa sta pomembna čas in podlaga odvzema posesti nepremičnin in bi v primerih, da je bila posest odvzeta po letu 1963, sploh ne bilo upravičenja do denacionalizacije,
- kako je z vračanjem kmetijskih zemljišč in gozdov, na katerih so zgrajene ceste in poti, ki niso vpisane v zemljiško knjigo in ne odmerjene,
- kako ravnati pri prepletanju denacionalizacije, lastninskega preoblikovanja podjetja in poznejšega stečaja,
- kako je z vračanjem zemljišč za izkoriščanje rudnin,
- kako upoštevati zmanjšanje poddržavljenih nepremičnin na račun zmanjšanja površin na komasacijskem območju zaradi ureditve poti in drugih javnih objektov,
- ugotavljanje komunalne opremljenosti zemljišča v času poddržavljenja zaradi ugotovitve njegove vrste in vrednosti,
- komu pripada položaj stranke (dejanski uporabnik nepremičnine, lastnik katastrsko in zemljiškooknjižno neevidentirane stavbe na zemljišču, ki je predmet denacionalizacije),
- način imenovanja skrbnika za posebni primer,
- ali že sam sklep o obnovi postopka za ugotovitev državljanstva denacionalizacijskega upravičenca zadošča za obnovo postopka denacionalizacije itn.

Kot primer ne ravno nujnih zapletov pri izvajanju ZDen lahko navedemo **problematiko vračanja nadomestnih kmetijskih zemljišč**, glede česar smo prejeli več pobud. Čeprav je bil namen zakonodajalca pri spreminjanju 27. člena ZDen (Ur. list RS, št. 65/98) precej jase, so sodišča in državno pravobranilstvo razlagali spremenjeno določbo tako, da je mogoče nadomestno zemljišče dodeliti le v primerih, ko je sicer mogoče upravičencu vrniti poddržavljeno zemljišče v naravi, pa se stranki dogovorita za drugo zemljišče. Zaradi tega je bila potrebna obvezna razlaga prvega odstavka 27. člena ZDen, do katere je prišlo po daljšem času. Z njo je bilo ugotovljeno, da je Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov (SKZG) zavezanec za vračilo nadomestnih kmetijskih zemljišč (tudi) v primeru, če upravičencu poddržavljenih kmetijskih zemljišč in gozdov ni mogoče vrniti v naravi. Po tem je SKZG sprejel interna navodila za dodeljevanje nadomestnih zemljišč, vendar pa ustrezni postopki - kolikor nam je znano - do konca leta še niso bili utečeni.

Pri **obravnavanju posameznih pobud** smo naleteli na primere neustreznega vodenja postopka, neutemeljenih zamud in napak, ki smo jih opisali v prejšnjih poročilih. Nekaj je bilo tudi "novosti": da ni stekel postopek odločanja o podrejenem zahtevku, potem ko je bilo pravomočno odločeno o prvopostavljenem, da lastnik stavbe ni bil vključen v postopek denacionalizacije parcele, na kateri stoji stavba, da je bil postopek ustavljen z odločbo (namesto s sklepom) in da je bil postopek s sklepom "zadržan" (namesto prekinjen) zaradi uskladitve zemljiškokatastrskega stanja s stanjem v naravi. Naša posredovanja, ki so šla v smeri razčiščenja nejasnosti, odstranitve ovir, skratka pospešitve postopka, so pristojni organi večinoma sprejeli na ustrezen način.

Dolgotrajno ugotavljanje državljanstva denacionalizacijskega upravičenca

Že v Lp 98 smo kritično opisali dolgotrajno reševanje predhodnega vprašanja - ugotovitev državljanstva denacionalizacijskega upravičenca. V letu 2000 smo naleteli na poseben primer ravnanja, ki prispeva k dolgotrajnosti teh postopkov.

V ZUP so natančno določene možnosti stranke, katere vloge upravni organ na prvi ali na drugi stopnji ni rešil v zakonskem roku ("molk" organa). Naš pobudnik je tako ob molku MNZ (nereševanju

pritožbe zoper negativno odločbo o ugotovitvi državljanstva) sprožil upravni spor. Na poizvedbo, zakaj ministrstvo ne odloči o pritožbi, smo dobili pojasnilo, da pritožbeni postopek ni bil uveden, ker so odgovor na tožbo in upravne spise odstopili Upravnemu sodišču.

S tem pojasnilom se nismo mogli strinjati. Če naj bi pojasnilo pomenilo, da o pritožbi ni mogoče odločati, ker so spisi na Upravnem sodišču, smo priklicali v spomin, da smo v letu 1999 v sodelovanju z Uradom za organizacijo in razvoj uprave in Upravnim sodiščem razčistili, da ta okoliščina ne sme biti ovira, da se ne bi vodili upravni postopki, ki bi se lahko oziroma bi se morali voditi.

Če pa pojasnilo izhaja s stališča, da je zdaj na potezi Upravno sodišče in da MNZ lahko mirno čaka na njegovo odločitev, smo opozorili na spornost takega ravnanja. ZUS v 37. členu določa, da mora organ sporočiti sodišču, pri katerem je sprožen upravni spor, če je v primeru molka organa pozneje izdal upravni akt. To pomeni, da vložena tožba ni ovira, da ne bi upravni organ prekinil "molka" in izdal odločbe; celo nasprotno: v skladu z duhom in načeli ZUP bi moral tožbo sprejeti kot opozorilo in spodbudo, da takoj oziroma čimprej to stori, ne pa da se s pošiljanjem spisov sodišču začasno "reši" zadeve. Opozorili smo, da gre pri našem pobudniku za odločanje o predhodnem vprašanju. Če že reševanje tega vprašanja traja tako dolgo, si je težko predstavljati, kdaj bo šele odločeno v denacionalizacijskem postopku.

V primerih, kot je obravnavani, si v sedanjem stanju na področju upravnega sodstva ne moremo obetati učinkovitega ukrepanja v zvezi s sproženim upravnim sporom zaradi molka drugostopenjskega upravnega organa. To pa pomeni, da so pravna sredstva v zvezi z molkom organov samo papirnata in da je prizadeti posameznik ob nedelovanju upravnih organov oziroma poljubno velikem prekoračevanju zakonskih rokov za odločanje popolnoma nemočen.

Ministrstvu smo predlagali, da izvedejo vse mogoče ukrepe za hitrejše reševanje pritožb zoper ugotovitelne odločbe o državljanstvu kot predhodnem vprašanju v postopkih denacionalizacije in da čimprej odločijo o pritožbi našega pobudnika.

MNZ je zagotovilo, da bo v tej upravni zadevi ukrepalo v okviru zakonskih pooblastil. Po njihovem lahko pride do prekoračitve roka za izdajo upravnega akta zlasti iz postopkovnih razlogov. Tudi zelo povečano število upravnih zadev, ki jih mora reševati upravni organ, je lahko nekaj časa upravičen razlog za molk organa v posameznih zadevah. Toda ta upravičen razlog preneha obstajati, ko preteče čas, ki je nujno potreben za organizacijo oziroma kadrovske prilagoditve organa spremenjenemu prilivu zadev.

Ministrstvo se je strinjalo z našim stališčem, da zakon dopušča hkratno vodenje sodnega in upravnega postopka v upravni zadevi. Menili pa so, da iz zakonskih dikcij vendarle ni mogoče sklepati, da je tako postopanje škodljivo za obvezno. Glede na okoliščine konkretne upravne zadeve bi bilo nujno presoditi, ali je res racionalneje in bolj smotrno izrabiti zakonsko možnost in voditi o isti upravni zadevi hkrati sodni in upravni postopek. Pri tem je neobhodno treba upoštevati tudi možnost obstoja dveh vsebinsko različnih aktov (torej predvideti možnost različnih odločitev), izdanih o isti upravni zadevi. Prav tako je treba upoštevati dejstvo, da eden od organov odloča na podlagi listinskih dokazov v izvorniku, drugi pa na podlagi fotokopirane spisne dokumentacije. Če bi se zgodilo, da oba organa odločata na podlagi izvornih listin, si morata organa spis izmenjevati, kar tudi pomeni časovni zamik pri reševanju konkretne upravne zadeve. Vsekakor je treba učinkovitost postopanja v primerih hkratnega vodenja sodnega in upravnega postopka vsestransko presoati tako z vidika hitrosti, smotrnosti, racionalnosti ... postopka, ker je vprašanje hkratnega reševanja zadeve po dveh tirih, na dveh ravneh hkrati, večplastno.

V ponovnem dopisu MNZ smo pritrdili stališču, da so za molk upravnega organa lahko tudi tehtni razlogi (npr. zapleti v sicer ažurno vodenem postopku). Med take pa ne moremo šteti preobremenjenosti organa zaradi povečanja števila upravnih zadev. (To je kvečjemu lahko upoštevna okoliščina pri ugotavljanju subjektivne odgovornosti uslužbencev.) Upravni organi bi se v pravni državi morali organizirati tako, da bi pri svojem delu lahko upoštevali predpise vsaj v tolikšni meri, kot jih morajo posamezniki in druge "stranke". To velja tudi glede rokov za izdajo odločbe. Ne da bi teoretizirali o naravi teh rokov smo poudarili, da ne vidimo prav nobene podlage za neznosno lahkotnost njihovega prekoračevanja pri premenljivih organih. Da ne gre za kake neobvezne inštrukcijske roke, kaže tako besedilo zakonskih določb ("mora" v 222. in 256. členu ZUP) kot tudi sistem sredstev v primeru molka organov, ki pa je povsem neučinkovit. Nesprejemljivo je, da se z uporabo teh sredstev postopek celo podaljšuje.

Nedvomno je možno tudi med upravnim sporom voditi upravni postopek in izdati odločbo o stvari, ki je predmet spora. V zakonu res ni določbe, ki bi izrecno predpisovala obveznost takega ravnanja, toda če po eni strani upoštevamo, da je upravni organ tožen prav zaradi tega, ker ni spoštoval zakonskega roka za odločanje, po drugi strani pa dejstvo, da bo zaradi položaja na Upravnem sodišču zadeva še dolgo čakala na odločitev sodišča (pa še ta verjetno ne bo odločitev o stvari, ampak samo naložitev odločitve toženemu organu, torej tisto, kar mu nalaga že zakon), bi tako postopanje moralo biti pravilo. Pri tem ne vidimo realne nevarnosti obstoja dveh vsebinsko različnih upravnih aktov in to iz naslednjih razlogov:

- 1) če upravni organ prekine molk v razumnem času, ni nobene nevarnosti, da bi o zadevi v tem času že odločalo upravno sodišče (tožbe zaradi molka se za zdaj ne obravnavajo prednostno);
- 2) po 37. členu ZUS sodišče po pridobitvi izjave tožnika postopek lahko ustavi (če ga nadaljuje, pa ne gre več za odločanje namesto upravnega organa temveč za pravi upravni spor);
- 3) sodišče samo praviloma ne odloča o vsebini.

Iz teh razlogov smo ponovili predlog o hitrejšem reševanju pritožb zoper ugotovitvene odločbe o državljanstvu, poleg tega pa smo predlagali, da se MNZ kot organ, ki mu je naložena skrb za izvajanje ZUP (321. člen), zavzame za to, da bi bila zakonska sredstva za primer molka upravnih organov bolj učinkovita kot doslej, in ob tem tudi za ustrezno postopanje organov druge stopnje v primeru sprožitve upravnega spora zaradi njihovega molka.

Od Urada za upravne notranje zadeve smo prejeli odgovor, da reševanje pritožbenih postopkov v zakonsko določenih rokih ni mogoče zaradi trenutne kadrovske zasedbe strokovne službe in da je pospešitev reševanja povezana z realizacijo predlogov za zaposlitev novih delavcev. V zvezi s tem je Vlada RS 22.2.2001 med sklepi za pospešitev denacionalizacijskih postopkov odobrila MNZ zaposlitev treh univerzitetnih diplomiranih pravnikov za reševanje vprašanj državljanstva na drugi stopnji. Ta sklep Vlade tudi pomeni odgovor na naš prvi predlog.

Na drugi predlog glede molka upravnih organov pa odgovora Urada za organizacijo in razvoj uprave še nismo prejeli. Ker se ta čas zbirajo predlogi za spremembe in dopolnitve ZUP, bi po našem mnenju ob tem kazalo proučiti, ali je glede obravnavanega vprašanja mogoča kaka sprememba oziroma dopolnitev zakonskega besedila.

Pomanjkljive evidence

V dveh primerih smo ugotovili pomanjkljivosti pri vodenju in še posebej pri povezovanju evidenc o vloženi denacionalizacijski zahtevi. Pobudniki so po določbah Stanovanjskega zakona o privatizaciji stanovanj in stanovanjskih hiš kupili stanovanja v večstanovanjski hiši. Prodajne pogodbe so bile sklenjene na podlagi pisnega zagotovila upravnega organa, da ni bila vložena zahteva za denacionalizacijo te stanovanjske hiše. Pri tem upravni organ ni vedel oz. ni bil obveščen o tem, da je bil zahtevek - ker gre za objekt, ki je kulturni spomenik - vložen pri Ministrstvu za kulturo (MK). Poizvedbe denacionalizacijske zavezanke pri ministrstvu so pokazale, da je bila tudi tamkajšnja evidenca glede prejetih zadev pomanjkljiva. Zavezanki so odgovorili, da zadeve nimajo v obravnavi, teden dni pozneje pa so se popravili, da je bila zahteva za denacionalizacijo vložena že 7.12.1993. Pri sodišču teče postopek za ugotovitev ničnosti kupnih pogodb, zaradi česar so pobudniki upravičeno prizadeti, zlasti ker jim ni mogoče očitati neskrbnega ravnanja, saj so se pred sklenitvijo pogodb pri pristojnem upravnem organu in prodajalcu prepričali, da ni ovir za nakup stanovanj.

V drugem primeru je skrbnik premoženja denacionalizacijskega upravičenca najemnike v večstanovanjski hiši obvestil o spremembi upravnika hiše, sklicujoč se na sklep sodišča, na podlagi katerega je bil stanovanjski objekt vrnjen lastniku. Ko so se najemniki pri upravnem organu zanimali, kdaj je bil objekt vrnjen, so dobili obvestilo, da je bila zahteva za denacionalizacijo vložena, vendar o njej še ni odločeno, ker je bil postopek zaradi predhodnega vprašanja (ugotavljanje državljanstva upravičenca) prekinjen. Izkazalo pa se je, da je zadevo sočasno obravnavalo tudi sodišče. Vodilo je postopek za vračilo v kazenskem postopku odvzetega premoženja. Nobeden od organov, ki sta vsak zase v okviru svojih pristojnosti obravnavala isto zadevo, ni bil seznanjen s postopki drugega. Tako je sodišče na podlagi določb Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij v nepravdnem postopku s sklepom z dne 23.8.1999 odvzeto premoženje vrnilo nekdanjemu lastniku, kar je upravni organ zvedel šele novembra 2000, po tem, ko se je na podlagi informacij, ki so mu jih posredovali naši pobudniki, oktobra 2000 obrnil na pristojno sodišče za pojasnilo o stanju zadeve. Upravni organ se je z odločitvijo sodišča seznanil po naključju.

2.5.5. Davki in prispevki

Iz pobud, ki jih je bilo za malenkost manj kot v prejšnjem letu, je razvidna predvsem naslednja **problematika**:

- nezmožnost plačila davčnega dolga zaradi socialne stiske,
- posledice prisilne izterjave dolga z blokado žiro računa davčnega zavezanca, kar mu onemogoči nadaljnje poslovanje,
- nestrinjanje z določbami Zakona o dohodnini (ZDoh) glede olajšav za vzdrževane družinske člane in obdavčitve na podlagi katastrskega dohodka,
- še vedno ne dovolj ažurno reševanje pritožb,
- dolgotrajnost reševanja vlog za odpis, delni odpis, odlog ali obročno odplačevanje davčnega dolga, kar povzroči povečanje zamudnih obresti,
- nestrinjanje z odločitvijo pristojnega organa o vlogi za odpis, delni odpis, odlog ali obročno odplačevanje davčnega dolga, povezano z nejasnostjo kriterijev za odločanje,
- vprašanja glede kriterijev, pristojnosti in sploh postopka za odločanje o vlogah za odpis, delni odpis, odlog ali obročno odplačevanje dolga zaradi neplačanih prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje in (v večjem številu) za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Zaradi davčnih obveznosti, pri čemer imajo večkrat odločilen delež (pre?)visoke zamudne obresti, se očitno številni zavezanci znajdejo v gospodarskih težavah in neredko tudi v socialni stiski. Del teh težav je prav gotovo omilil Zakon o načinu poravnave dospelih neplačanih davčnih dajatev (Ur. list RS, št. 1/2000), s katerim je bilo ob izpolnjevanju določenih pogojev davčnim dolžnikom omogočeno obročno plačevanje dolga ali znižanje obveznosti ob takojšnjem plačilu celotnega dolga. Ne moremo ocenjevati, ali so bili vsi upravičenci o teh možnostih v skladu s 17. členom Zakona ustrezno obveščeni - naše pobudnike smo seveda v času, ko je bilo mogoče predlagati tak način poravnave davčnega dolga, opozarjali na to - in ali so se jih v celoti poslužili.

Tudi v letu 2000 smo prejeli **pobude** v zvezi s priznanjem posebne olajšave za vzdrževane družinske člane pri odmeri dohodnine in še posebej glede priznanja te olajšave za otroke razvezanih zakoncev. O tem smo pisali že v Lp 96 in 97 in stališč zato ne ponavljamo. Podčrtano pa opozarjamo, da bi ti problemi odpadli, če bi DZ v skladu z odločbami Ustavnega sodišča ustrezno spremenil ZDoh. Leta 1996 je Ustavno sodišče ugotovilo, da je del zakona v nasprotju z ustavo, če niso iz obdavčenja v celoti izvzeti tisti zneski, ki jih mora roditelj nameniti preživljanju svojega otroka, da bi mu zagotovil življenjski minimum. Leta 1999 pa je Ustavno sodišče odločilo, da je ZDoh v neskladju z ustavo, ker glede pravice do zmanjšanja davčne osnove pri odmeri dohodnine zaradi preživljanja pastorkov razlikuje med primeri, ko otroci živijo v družinski skupnosti s svojimi starši, in primeri, ko živijo v družinski skupnosti z enim od staršev ter očimom oziroma mačeho. Če bi Ustavno sodišče razveljavilo navedeno določbo, bi pravico do davčne olajšave vzelo še tistim osebam, ki jo po veljavni ureditvi lahko uveljavijo. Zato je določilo šestmesečni rok za odpravo protustavnosti, ki se je iztekel pred več kot enim letom.

Ugotavljamo, da je delež pobud zaradi neustreznega vodenja davčnega postopka nekoliko manjši. Še posebej to velja glede časa, v katerem se rešujejo pritožbe proti prvostopenjskim odločbam. To kaže, da so v Glavnem davčnem uradu (GDU) naredili korak naprej k cilju, da bi se o pritožbah odločalo v zakonskem roku, o čemer smo pisali že v Lp 99. Pričakujemo, da se bo z izvedbo programa reforme in modernizacije Davčne uprave, ki naj bi bil uresničen v nekaj letih, položaj nasploh še izboljšal. Zagotovili naj bi med drugim bolj enostavne in pregledne načine komuniciranja med enotami Davčne uprave in davčnimi zavezanci, slednjim pa tudi vsak čas ažurne podatke o posameznih vrstah njihovih davčnih obveznosti, obresti, plačilih, vračilih, pobotanjih (95. člen Zakona o davčnem postopku - ZDavP) itn.

Ugotovitev o manjšem številu pobud in sklepanje o boljšem vodenju postopkov pa ne velja za odločanje o odpisu, delnem odpisu, odlogu ali obročnem odplačevanju davčnega dolga, o čemer pišemo na drugem mestu. Ugotovitev tudi ne velja za vodenje postopkov za prisilno izterjavo davčnega dolga. Že sklepi, s katerimi se ta izterjava uvede, so največkrat pomanjkljivi. Zdi se, da ni ustrezna splošna praksa, da je seznam zaostalih obveznosti priloga (a sicer sestavni del) sklepa, namesto da bi bile te obveznosti vključene v besedilo sklepa z vsemi sestavinami, ki jih zahteva ZDavP. Ponavadi je iz takega seznama razvidna vrsta obveznosti ter dolgovani znesek glavnice in obresti, ni pa razviden izvršilni naslov, iz katerega izhaja navedeni dolg, niti ni navedbe, kdaj je nastopila izvršljivost. Prav tako ni razvidno, od katere glavnice in za katero obdobje so izračunane zamudne obresti ter po kakšni stopnji, zaradi česar ni možna presoja pravilnosti terjancega zneska.

Povečanje davčne obveznosti zaradi okoliščin na strani davčnega organa

Davčni organ je na prošnjo za davčno olajšavo izdal zavezancu odločbo o obročnem plačevanju davčnega dolga. Odločba je bila izdana po sedmih mesecih od tedaj, ko je zavezanec zaprosil za možnost, določeno v 89. oz. 90. členu ZDavP. Po plačilu zadnjega obroka ugotovljenega dolga je davčni organ zavezancu dne 9.2.2000 poslal obvestilo, da je dolžan plačati še 432.004 SIT, ker naj bi se prvotni znesek 4.284.254 SIT povečal na 4.670.132 SIT. Povečanje dolga naj bi pomenile zamudne obresti, nastale od dneva vložitve njegove vloge, t.j. 12.1.1999, do izdaje odločbe o obročnem plačevanju dne 2.8.1999. Pobudnik se s tako ugotovitvijo davčnega organa ni strinjal, zato razlike ni plačal. Davčni organ je zato dne 17.3.2000 izdal sklep o prisilni izterjavi dolga iz sredstev dolžnika na njegovem žiro računu, zoper katerega se je pritožil.

Od GDU smo želeli pojasnilo o časovnih okoliščinah reševanja tovrstnih vlog, stališče do problema obračunavanja zamudnih obresti za čas po izteku zakonitega roka za rešitev vloge zavezanca do dneva izdaje odločbe o obročnem plačevanju davčnega dolga kot tudi stališče do vprašanja, ali ne bi bilo treba v odločbi zajeti celotni davčni dolg, torej tudi obresti od zadnjega stanja dolga pred vložitvijo prošnje do izdaje odločbe oziroma do izteka zakonskega roka za to.

GDU je odgovoril, da je bilo na podlagi informacij davčnih uradov ugotovljeno, da vloge za odpis, delni odpis in obročno plačevanje davčnega dolga rešujejo v predpisanem roku, to je v 30 dneh od prejema vloge zavezanca, če je treba vloge dopolniti s podatki oziroma dokazili, pa v nekaterih primerih tudi po poteku tega roka. Pri nepopolnih vlogah davčni uradi zavezance pozivajo k dopolnitvi vloge, k predložitvi dodatnih dokazil; v nekaterih primerih zavezanci vlogo dopolnijo šele po večkratnih pozivih. Pri pozivih zavezancem, da dopolnijo vloge, pa davčni uradi opozarjajo tudi na probleme vročanja pozivov zavezancem zaradi odsotnosti oziroma na primere, ko se zavezanci na pozive ne odzivajo, zato jih je treba pozvati večkrat. V nekaterih zadevah je treba opraviti inšpekcijske preglede, pridobiti mnenja in podatke od pristojnih organov in institucij. Upoštevati je treba tudi, da je v določenih obdobjih pripad zadev bistveno povečan, npr. v času izdaje odločb o odmeri dohodnine in izdaje sklepov o prisilni izterjavi davčnega dolga.

V zvezi z obračunavanjem zamudnih obresti za čas po izteku zakonitega roka pa je Glavni urad na podlagi določb ZDavP, ki so jih v odgovoru povzeli, menil, da je za čas od prejema vloge pa do odločitve davčnega organa treba obračunati zamudne obresti, saj v tem času zavezancu plačilo še ni odloženo oziroma mu še ni dovoljeno obročno plačilo. ZDavP ne določa, da prejeta vloga prekine obračun zamudnih obresti oziroma da zamudne obresti prenehajo teči z dnem, ko je vloga vročena davčnemu uradu. Iz navedenega je razvidno, da zamudne obresti tečejo v zakonitem roku za odločanje kot tudi po izteku tega roka, če odločba zavezancu ni bila izdana v predpisanem roku.

Če bi obresti obračunali samo do vložitve vloge, bi se lahko zgodilo, da se zavezancu ne bi obračunale zamudne obresti tudi npr. sedem mesecev, čeprav bi bila vloga rešena v zakonskem roku, medtem ko bi bil pri daljšem reševanju vloge zavezanec oproščen obračuna in plačila obresti še za daljši čas. Zakon dovoljuje odlog le za šest mesecev oziroma plačilo davka v največ šestih mesečnih obrokih in le za ta čas se ne obračunajo zamudne obresti.

Zamudne obresti, ki so se natekle do dneva, s katerim je v odločbi določen pričetek šestmesečnega odloga oziroma obročnega plačila, so lahko tudi predmet odločanja v tem postopku in so vključene v dolg poleg glavnice, lahko pa so na podlagi vloge davčnega zavezanca predmet ponovnega postopka o dovolitvi odloga oziroma obročnega plačila.

Ker se je pokazalo, da smer, v katero so tipala naša vprašanja v prvem dopisu, ni bila dovolj razvidna, smo problem dolgotrajnosti reševanja vlog davčnih zavezancev za delni odpis, odlog ali obročno plačilo davčnega dolga (v nadaljevanju: davčna olajšava) in problem zamudnih obresti, ki vplivajo na povečanje davčnega dolga, ponovno in podrobneje osvetlili iz našega zornega kota in se pri tem tudi dotaknili nekaterih navedb oziroma stališč iz odgovora GDU.

1. Glede spoštovanja roka za odločitve o davčni olajšavi je lahko dilema, kdaj začne teči 30-dnevni rok za izdajo odločbe, kdaj je torej vloga popolna. Po prvem in drugem odstavku 66. člena ZUP in prvem odstavku 90. člena ZDavP mora vloga obsegati splošne podatke o organu, zadevi in stranki, poleg tega pa ji mora davčni zavezanec priložiti dokazila o svojih dohodkih in premoženjskem stanju ter o dohodkih in premoženjskem stanju družinskih članov. To seveda ne pomeni, da bi morala biti dokazila tako popolna, da ne bi bil potreben (dodatni) ugotovitveni postopek. V odgovoru GDU so bili omenjeni inšpekcijski pregledi, (dodatna) mnenja in podatki.

Nedvomno pa potrebe po ugotovitvenem postopku in še zlasti težave davčnega organa zaradi povečanega pripada zadev ne opravičujejo prekoračevanja zakonskega roka. Če ta ni realen, ga je treba spremeniti.

Ne glede na prej omenjeno dilemo je dejstvo, da vsaj nekatere vloge za priznanje davčne olajšave niso rešene v zakonskem roku, kar pomeni kršitev zakona s strani davčnih organov. Posledic takega dela ne bi smel trpeti nič krivi davčni zavezanec.

2. Poudarili smo, da nismo niti razmišljali (in seveda tudi ne spraševali) o možnosti, da bi že sama vloga davčnega zavezanca ustavila tek oz. obračunavanje obresti. Bistvo našega vprašanja je bilo obračunavanje zamudnih obresti v času po izteku zakonskega roka za odločitev o vlogi zavezanca za davčno olajšavo.

Dvomljiva je namreč utemeljenost obračunavanja zamudnih obresti za čas od izteka zakonskega roka za odločitev o vlogi zavezanca do dneva izdaje odločbe o davčni olajšavi v primerih, ko je vloga utemeljena in rešena pozitivno.

Menili smo, da je v nasprotju z načelom pravičnosti, da se zavezancu, ki izpolnjuje pogoje za davčno olajšavo, dolg zaradi zamudnih obresti poveča zato, ker davčni organ o njegovi vlogi ni odločil v zakonskem roku. To je po našem mnenju v nasprotju tudi s smislom zakonske ureditve, ki možnost delnega odpisa, odloga ali obročnega plačila glavnega dolga omogoča prav zaradi tega, da zavezanec ne bi zašel v položaj, da bi bilo zaradi davčnih obveznosti ogroženo njegovo preživljanje in preživljanje njegove družine. S tem, ko se osnovni dolg z zamudnimi obrestmi zaradi neodločanja davčnega organa poveča, postane njegovo preživljanje še bolj ogroženo, položaj pa še slabši. Ali bi bilo logično, da bi npr. davčni organ zavezancu zaradi ogroženosti delno odpisal osnovni davčni dolg, nato pa pripisal zaradi dolgotrajnega odločanja narasle obresti v enaki ali še večji višini?

Na že izražene in nekatere druge pomisleke glede ustavitve obračunavanja zamudnih obresti po izteku zakonskega roka za izdajo odločbe smo povedali še naslednje:

- ZDavP za to res ne daje neposredne podlage - po našem prepričanju predvsem zato, ker tega vprašanja sploh ne ureja, saj zakonodajalec ni računal s tem, da predpise kršijo tisti, ki so dolženi za njihovo izvajanje;
- problem bi bilo mogoče rešiti s primerno interpretacijo, izhajajoč iz načela pravičnosti, če bi se taka interpretacija zdela preširoka, pa z ustrezno spremembo ZDavP;
- pri tem sedanja zakonska omejitev odloga le za šest mesecev oz. obročnega plačila v največ šestih mesečnih obrokih (in s tem ustrezna omejitev neobračunavanja zamudnih obresti za isti čas) sploh ne moti, saj v obravnavanem primeru ne gre za prenehanje teka obresti zaradi odloga oz. dovolitve obročnega plačila, temveč iz razlogov na strani davčnega organa;
- ker bi se obresti prenehale obračunavati s potekom zakonskega roka za izdajo odločbe o olajšavi (in ne z dnem vložitve prošnje za to) in ker bi to veljalo samo za primere pozitivno rešenih prošenj, ni nevarnosti, da bi davčni zavezanci skušali izkoristiti ugodnost z vlaganjem neutemeljenih prošenj;
- če bi (bodo) davčni organi dosledno reševali prošnje za davčno olajšavo v zakonskem roku, problema sploh ni in je vse argumentiranje za in proti nakazanemu stališču nepotrebno.

Povzeli smo, da je po našem mnenju nepravilno v primeru, ko davčni zavezanec izpolnjuje zakonske pogoje za davčno olajšavo, ko ima torej pravico do te olajšave, ker bi takojšnje plačilo osnovne davčne obveznosti ogrozilo njegovo preživljanje in preživljanje njegove družine, njegovo obveznost - in s tem ogroženost - še povečevati zaradi tega, ker davčni organ o prošnji za olajšavo ni odločil v zakonskem roku.

3. ZDavP določa, da davčni organ lahko dovoli odlog plačila davčnega dolga s pripadajočimi obrestmi za čas do šest mesecev oziroma dovoli plačilo davčnega dolga v največ šestih mesečnih obrokih, ali določi, da se zavezancu davčni dolg v celoti ali deloma odpiše, če bi se z izterjavo lahko ogrozilo preživljanje davčnega zavezanca in njegovih družinskih članov.

V zvezi s tem smo poudarili, da besede "lahko" ne razumemo kot neomejeno pooblastilo za odločanje po prostem preudarku, temveč kot pravico pa tudi dolžnost davčnega organa, da ob izpolnitvi zakonskega pogoja davčnemu zavezancu olajšavo prizna. Pogoj je opredeljen z nedoločenim opisom "lahko ogrozilo preživetje davčnega zavezanca in njegovih družinskih članov". Ob takem opisu je precejšnja nevarnost neenotnega ali celo arbitrarnega odločanja posameznih organov, kdaj je pogoj izpolnjen. Da bi se temu izognili, bi bili potrebni enotni kriteriji za ugotavljanje ogroženosti, na kar smo pred časom že opozorili. (Pojasnila, da je kriterij težko določiti, se ne zdijo prepričljiva. Pri sedanji praksi je očitno osnovni kriterij, da dohodki na člana družine davčnega zavezanca v treh mesecih pred vložitvijo prošnje za davčno olajšavo ne presežajo bruto zajamčene plače v RS, poleg tega pa se upoštevajo premoženjsko stanje zavezanca in njegovih družinskih članov ter druge okoliščine, ki vplivajo na zavezančevo sposobnost za plačilo davčnega dolga).

Po našem prepričanju ima torej davčni zavezanec ob izpolnjevanju zakonskega pogoja pravico do davčne olajšave. Nesprejemljivo in nezakonito je, da bi v enakem položaju bila zaradi odločanja po prostem preudarku enemu zavezancu olajšava priznana, drugemu pa ne oz. bi jima bila priznana v različnem obsegu.

4. Na vprašanje, ali ne bi bilo treba v odločbi o davčni olajšavi zajeti celoten davčni dolg, torej tudi obresti od zadnjega stanja dolga pred vložitvijo prošnje do izdaje odločbe oz. do izteka zakonskega roka za to, je GDU odgovoril, da so lahko zamudne obresti vključene v dolg poleg glavnice (in se torej odloča o davčni olajšavi glede skupnega zneska), lahko pa so na podlagi vloge davčnega zavezanca obresti predmet ponovnega postopka za priznanje olajšave. Pustili so torej odprti obe možnosti, pri čemer niso navedli nobenih razlogov za in proti kateri od njih.

Če ni posebej utemeljenih razlogov za drugačno prakso, bi bilo po našem mnenju praviloma treba pri odločanju o davčni olajšavi upoštevati celoten davčni dolg, torej tudi do izdaje odločbe natečene zamudne obresti. Tako se ne bi dogajalo, kot se je v primeru našega pobudnika, da se potem, ko zavezanec vestno izpolni svojo davčno obveznost v skladu z odločbo o priznani olajšavi, pojavi obveznost plačila zamudnih obresti (ki so bile oz. bi morale biti ob izdaji odločbe že znane) in ves postopek se še enkrat (ali v skrajnem primeru celo večkrat) ponovi.

Predlagali smo, da v luči opisanih stališč in argumentov proučijo vprašanje obračunavanja zamudnih obresti po izteku zakonskega roka za izdajo odločbe o davčni olajšavi v primerih, ko je ta olajšava priznana, in nasploh problematiko odločanja o davčnih olajšavah ter na tej podlagi po potrebi sprejmejo ustrezne ukrepe.

Odgovora GDU še nismo prejeli.

Socialna varnost samostojnih ustvarjalcev v kulturi

Pobudnik je pridobil status samostojnega ustvarjalca na področju kulture s pravico do plačila prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter obvezno zdravstveno zavarovanje. Odločba MK o vpisu v razvid samostojnih kulturnih delavcev vsebuje tudi napotilo ministra, da mora ustvarjalec skleniti obvezno socialno zavarovanje in plačevati prispevke, razen če si ne pridobi odločbe posebne komisije, s katero se mu prizna pravica do plačila prispevkov iz sredstev državnega proračuna. Vpis v razvid temelji na dokazanem izpolnjevanju pogojev, kar mora ustvarjalec storiti na vsakih pet let. Pravica do plačila prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter za obvezno zdravstveno zavarovanje, ki se prav tako prizna za pet let, temelji na vsakoletnem potrjevanju upravičenosti s predložitvijo podatkov o prejetih dohodkih. Dejstvo je, da je MK pobudnika posebej obveščalo o izteku obdobja, za katero je bila priznana pravica do vpisa v razvid samostojnih ustvarjalcev na področju kulture. Obveščalo ga je tudi o izteku obdobja, za katero mu je priznana pravica do plačila prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje ter obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pobudnik je svojo obveznost glede obnovitve statusa in pravice do plačila prispevkov izpolnjeval, vendar z zamudo.

Ker vloge za plačilo prispevkov v skladu z Uredbo o pogojih za pridobitev pravice do plačila prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter za obvezno zdravstveno zavarovanje iz državnega proračuna (Ur. list RS, št. 23/95) v letu 1997 ni pravočasno obnovil, čeprav ga je MK na to opozorilo, je pravico izgubil. Pozneje je zaprosil za ponovno priznanje pravice do plačila prispevkov, vendar je bila ta vloga zaradi pomanjkljivosti rešena šele po enem letu. Nastali terjatvi iz naslova neporavnanih prispevkov se je pobudnik želel izogniti z izbrisom zavarovalne dobe na podlagi svojega statusa v kritičnem obdobju, vendar to ni bilo mogoče.

Pobudnik je priznal, da je za napako odgovoren, vendar je bil prepričan, da je delno odgovorno tudi MK, ki bi ga moralo po njegovem mnenju izbrisati iz razvida po uradni dolžnosti. Po pojasnilu, da za tako rešitev ni pravne podlage, saj je status brez prijave obdržal po predhodnih določbah Zakona o uresničevanju javnega interesa na področju kulture (Ur. list RS, št. 75/94) in navedene Uredbe, smo pobudniku predlagali, da se posluži možnosti odpisa, delnega odpisa, obročnega plačevanja ali odloga plačila prispevkov pri Zavodu za zdravstveno zavarovanje (ZZZS) in Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ). Pobudnik nam je kasneje sporočil, da je s svojo vlogo uspel.

Problem se je za pobudnika ugodno rešil, vendar pa smo ob obravnavi navedenega primera ugotovili nekatere "posebnosti" v postopkih odločanja o statusu in pravicah samostojnih ustvarjalcev na področju kulture. MK je izdajalo odločbe praviloma z velikim časovnim zamikom. O pravicah je odločalo za nazaj, od datuma oddane vloge. Navedeno utemljujejo z razlogom, da so vloge predlagateljev pogosto pomanjkljive, na njihove pozive za dopolnitev vloge pa se predlagatelji slabo in počasi odzivajo. Navedli so še, da morajo kot državna institucija, ki ureja kulturno področje v slovenskem prostoru in skrbi za kulturno dogajanje in ustvarjalce, delovati v interesu države, zagotavljati vsem kulturnim ustvarjalcem nemoteno kulturno ustvarjanje, jih k temu spodbujati in jim pomagati pri premoščanju zanje nerazumljivih "birokratskih" zahtev. Zato se pri vodenju postopkov prilagajajo nekonvencionalnemu življenju in načinu razmišljanja umetnikov, kar je pogosto težko uskladiti z materialnimi in postopkovnimi predpisi. Vendar, če gre za kolizijo med spoštovanjem postopka in dolžnostjo pospeševanja umetniške in kulturne ustvarjalnosti, odločijo v korist samostojnih ustvarjalcev.

Z našimi pripombami o postopku in odločanju glede navedenih vprašanj smo ministrstvu priporočili, da se delo in poslovanje v zadevah, kjer se odloča o statusu in pravicah samostojnih ustvarjalcev, organizira tako, da bodo sprejete odločitve skladne s predpisi.

Odpis prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje

Na podlagi obravnavanja konkretne pobude smo z ZZZS razčističevali več vprašanj v zvezi z reševanjem vlog za odlog, zmanjšanje ali odpis prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje. Pobudnik nas je seznanil s težavami, ki mu nastajajo ob reševanju prošnje za odpis teh prispevkov. Prejel je odgovor - dopis ZZZS, Območne enote Maribor z dne 29.11.1999, da se mu dolg ne odpiše. Iz odgovora je razvidno le, da je bila prošnja zavrnjena zato, ker dolg izvira iz časa, ko je imel zavezanec še status samostojnega podjetnika, ni pa natančneje navedena in obrazložena pravna podlaga za tako odločitev. Samo iz uvoda odgovora je razvidno, da naj bi ga direktorica območne enote pripravila na podlagi pooblastila, ni pa navedeno, po kakšnem oz. čigavem pooblastilu ter na kakšni podlagi je bilo pooblastilo dano.

1. Merila za odlog, zmanjšanje ali odpis prispevkov

Prvo vprašanje se je nanašalo na krog upravičencev. Kot razlog zavrnitve prošnje za odpis prispevkov pobudniku je v navedenem odgovoru zatrjevano, da dolga ni mogoče odpisati fizičnim osebam s statusom samostojnega podjetnika; prizadeti je imel v času, za katerega prosi za odpis, tak status. Tudi socialna ogroženost naj bi sploh ne bila upoštevana kot možna podlaga za odpis. V prvem odgovoru z dne 29.2.2000 je zavod navedel, da je bila vloga zavrnjena zato, ker Merila za odlog, zmanjšanje ali odpis prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje (Ur. list RS, št. 41/97, v nadaljevanju: Merila) kot fizične osebe, ki bi jim bilo mogoče dolg pod določenimi pogoji odpisati, v 5. členu izrecno navajajo samo kmete, ki opravljajo kmetijsko in gozdarsko dejavnost kot edini ali glavni poklic.

Drugi člen Meril določa, da zahtevo za odlog, zmanjšanje ali odpis prispevka lahko vložijo le zavarovanci in njihovi delodajalci, ne pa tudi drugi zavezanci za plačilo prispevka iz 48. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ). Upravičencem je možno prispevke odpisati iz razlogov, ki jih določata 4. člen in posebej glede kmetov 5. člen meril. Ob pregledu nismo mogli ugotoviti, zakaj naj bi odpis v primeru samostojnih podjetnikov ne bil mogoč. Samostojni podjetniki namreč plačujejo prispevke za zavarovance in prispevke kot zavarovanci, so torej tako delodajalci kot zavarovanci. V Merilih so bili očitno od širokega kroga upravičencev po 2. členu določeni konkretni pogoji za uveljavljanje olajšav samo za tiste, za katere pride v poštev 4. člen (kdo so ti?) in še zlasti za zavezance kmete (5. člen).

Pooblastilo iz 60. člena ZZVZZ je torej realizirano na način, ki v zelo majhni meri omogoča zmanjšanje ali odpis prispevkov za zdravstveno zavarovanje. Ne vemo, ali je bil namen zakonodajalca res tak. Kakršenkoli je že bil, bi bilo z vidika ustavnosti in zakonitosti ureditve bolj ustrezno, če bi

bili okvirni pogoji za olajšave določeni v zakonu. Tisti, ki izpolnjuje predpisane pogoje za olajšavo, ima pravico do te olajšave. Obseg pravic pa se v našem pravnem redu določa z zakonom.

V drugem odgovoru z dne 5.6.2000 je Zavod sporočil, da je na podlagi 60. člena ZZVZZ sprejel nova Merila za odlog, zmanjšanje ali odpis prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje določenim zavezancem (Ur. list RS, št. 32/2000), ki določajo, katerim zavezancem in kdaj je možno plačilo prispevka odložiti, zmanjšati ali odpisati. Presoja pogojev, ki jih določajo Merila, seveda lahko privede do različnih stališč glede njihove "restriktivnosti". Verjetno bi bil Zavod, če bi te pogoje določal zakon, deležen manj negodovanja zavezancev za plačilo prispevkov. Ker pa pogojev v zakonu ni, jih je na podlagi zakonskega pooblastila določil Zavod. Pri tem je kot vodilo upošteval svoje poslanstvo pri izvrševanju javne službe, ki zagotavlja izvajanje obveznega zdravstvenega zavarovanja v Republiki Sloveniji (69. člen ZZVZZ), kar vključuje tudi zagotavljanje zanesljivega financiranja Zavoda (najbrž: obveznega zdravstvenega zavarovanja) v obliki pravočasno plačanih prispevkov.

Spremenjena Merila tudi odpravljajo možnost ponovitve primera našega pobudnika, ki je vložil prošnjo kot samostojni podjetnik. Odpravljeno je namreč omejevalno določilo glede upravičencev za vložitev zahtevka, saj so to lahko vsi zavezanci za plačilo prispevka, določeni v 48. členu ZZVZZ. V omenjenem primeru je prišlo do neprecizne razlage prej veljavnih Meril, saj je bil pobudnik že po njih upravičen vložiti zahtevo. Zagotovili so, da bo morebitno njegovo ponovno zahtevo Zavod obravnaval skladno z veljavnimi Merili in o njej odločil po izvedenem postopku, določenem z ZUP.

2. Odločanje po prostem preudarku

Drugo vprašanje se je nanašalo na navedbo ZZS, da na podlagi meril lahko določenim zavezancem plačilo prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje odloži, zmanjša ali odpiše, pri čemer pa o tem, ali bo prispevek odpisal ali ne, presoja sproti. S takšnim stališčem se nismo strinjali. Res je sicer, da merila dajejo zavodu pooblastilo, da ob upoštevanju kriterijev lahko dolg odpiše. To najbrž pomeni samo, da gre za odločanje po prostem preudarku, ne pomeni pa, da bi nekomu, ki bi nedvomno izpolnjeval pogoje iz meril, lahko ne priznali olajšav, ali da bi ob enakem izpolnjevanju pogojev enemu prosilcu olajšave priznali, drugemu pa ne, odvisno npr. od poslovne politike zavoda (2. člen Organizacijskega navodila z dne 14.7.1999).

Navedbo v prvotnem odgovoru zavoda je mogoče razumeti, kot da naj bi imel pri odločanju o olajšavah popolnoma proste roke. To bi seveda (lahko) pomenilo arbitrarnost in neenako obravnavanje zavezancev oz. zavarovancev, kar ne bi bilo sprejemljivo. Iz obravnavanja druge pobude smo poznali primer, ko je bila priznana olajšava (delni odpis, delno obročno odplačevanje prispevka) zavezanki - samostojni ustvarjalki na področju kulture, torej fizični osebi, in to zaradi njenih socialno-zdravstvenih razmer, kar je tudi v nasprotju s trditvami zavoda v primeru našega pobudnika.

ZZS je v drugem odgovoru navedel, da se ne strinja, da bi šlo pri odločanju za arbitrarno odločanje v negativnem pomenu prostega preudarka in s tem povezano možnost neenake obravnave posameznih zavezancev. Pristojna služba zavoda naj bi se zavedala občutljivosti odločanja o tovrstnih prošnjah, zato ob upoštevanju formalnih meril v kar največji meri upoštevajo tudi dodatne okoliščine posameznega primera (socialno stanje zavezanca - posameznika, poslovni položaj pravne osebe), načelo prostega preudarka in presoje dejstev pa je eden temeljnih elementov odločanja. Ob tem poudarjajo, da skladno z zakonom vsem zavarovancem zagotavljajo uveljavljanje pravic iz naslova obveznega zdravstvenega zavarovanja ter vprašanja poravnave neplačanih prispevkov ne povezuje z (ne)dostopnostjo do teh pravic, zagotovljenih z zakonom.

3. Prenos pooblastila

Opozorili smo tudi na spornost prenosa pooblastil za pripravo "odgovora" na direktorja območne enote. Zavod se sklicuje na 29. člen statuta ZZS ter interno organizacijsko navodilo, ki natančneje določa način obravnave zahtevkov za odlog, zmanjšanje ali odpis prispevkov. Statut ZZS v drugem odstavku 29. člena res določa, da lahko generalni direktor v primeru izdaje odločbe na prvi ali drugi stopnji pooblastilo prenese na drugega delavca. Vendar pa bi šlo v tem primeru nedvomno za upravni postopek. Postopek, kot ga urejajo doslej veljavna Merila, pa po mnenju zavoda ni bil upravni postopek češ da tega noben zakon ni izrecno določil, obravnavanje vloge zavezanca pa ne pomeni meritornega odločanja o njegovi pravici, temveč gre za uporabo (ali neuporabo) zakonske možnosti za priznanje olajšave. Po našem mnenju so bile pristojnosti v zvezi z olajšavami določene v splošnem aktu nižjega ranga in so bile konkretne, zato je dvomljivo, če je bil umesten

(dovoljen) njihov prenos na nižje ravni. Zaradi novih meril to vprašanje najbrž v prihodnje ne bo več aktualno.

4. Postopek

Posebej smo poudarili naše mnenje, da je že do sedaj obstajala podlaga za postopanje zavoda po določilih ZUP. Že ko smo podoben primer navedli leta 1997, se nam stališča zavoda o naravi postopka niso zdela prepričljiva. Omenjeni zakon v prvem členu določa, da morajo po tem zakonu postopati upravni in drugi državni organi pa tudi nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih stvareh, neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb ali drugih strank. Glede na naravo stvari gre za odločanje o pravici. Novi ZUP je res opredelil pojem upravne stvari in v tretjem odstavku 3. člena izrecno določil, da se ta zakon uporablja tudi tedaj, ko izvajalci javnih služb odločajo o pravicah ali obveznostih uporabnikov njihovih storitev, prvi člen pa je že prej določal enako. Ravno dejstvo, da ZZVZZ ne določa posebnega postopka za odločanje o zmanjšanju ali odpisu prispevkov, kaže, da se tudi v tem primeru uporabi splošna ureditev ZUP. Merila so predpis oziroma splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil. Čeprav gre za odločanje po prostem preudarku, je to odločanje pravno vezano odločanje - odločitev mora biti v skladu z namenom, zaradi katerega je dano pooblastilo za odločanje po prostem preudarku, in v mejah tege pooblastila.

Zavod je v drugem odgovoru zavzel jasno stališče, da odločanje o odlogu, zmanjšanju ali odpisu prispevkov nedvomno pomeni odločanje o upravni stvari, kot določajo 3. in nadaljnji členi novega ZUP. Prav zaradi preciznejše ureditve postopka so bila sprejeta nova Merila, ki vsebujejo tudi procesne določbe oz. neposredno napotujejo na uporabo ZUP. Tako je zagotovljeno odločanje o zahtevkih po vnaprej določenem (upravnem) postopku ob hkratni zagotovitvi ustavne pravice do pravnega varstva (pritožbe) posameznika zoper odločitev zavoda kot organa oz. nosilca javnih pooblastil, ki odloča o upravni stvari.

Zavod je odgovor končal z opozorilom, da vsakodnevno rešujejo veliko število zadev, kjer gre za odločanje o pravicah zavarovancev, in se posameznih napakam skorajda ni mogoče izogniti, in z zagotovitvijo, da bodo pripombe varuha in mnenja glede morebitnih pomanjkljivosti upoštevali pri svojem delu.

Odpis prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje

Kot smo opisali v Lp 99, v navedenem letu ni bilo rešeno vprašanje, kateri organ in po kakšnem postopku odloča o vlogah zavezancev za odpis, delni odpis, odlog ali obročno odplačevanje dolga iz prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Z uveljavitvijo novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) je od 1.1.2000 za to pristojna skupščina ZPIZ, ki odloča na podlagi predlogov upravnega odbora. V prehodnem času so se pri odločanju smiselno uporabljala merila, ki veljajo za tovrstno odločanje v zvezi s prispevki za obvezno zdravstveno zavarovanje, 31.5.2000 pa je skupščina Zavoda na podlagi zakonskega pooblastila sprejela Sklep o kriterijih za odpis, delni odpis, odlog ter obročno odplačevanje prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (Ur. list RS, št. 50/2000, v nadaljevanju: Sklep).

Vse pobudnike, ki so se v letu 1999 obrnili na nas zaradi odpisa neplačanih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (27), smo v začetku leta 2000 obvestili o novi ureditvi in jim svetovali, naj prošnjo za odpis prispevkov vložijo pri ZPIZ, če tega še niso storili.

Tudi v zvezi z novo ureditvijo smo prejeli več pobud. Njihova vsebina je bila nezadovoljstvo z (negativno) odločitvijo, z obliko in (ne)utemeljitvijo odločitve in s počasnim odločanjem skupščine ZPIZ. Enega od pobudnikov je ZPIZ z dopisom, ki ga je podpisal vodja oddelka za prispevke, obvestil, da je skupščina zavoda sprejela sklep, da se njegovi zahtevi za odpis prispevkov ne ugodijo, ker ne izpolnjuje pogojev iz 5. člena Sklepa. Hkrati so mu sporočili, da zoper sklep skupščine zavoda ni pritožbe.

Pri obravnavanju pobud se nam je odprla vrsta vprašanj, zato **smo se obrnili na ZPIZ za** podrobnejša **pojasnila**. Predvsem smo želeli razčistiti vprašanja o vrsti postopka, po katerem skupščina zavoda sprejema odločitve o vlogah zavezancev, možnost udeležbe strank v tem postopku, vrsti in vsebini akta, izdanega na podlagi odločitve skupščine, zagotovitvi pravice do pravnega sredstva in ažurnosti obravnavanja vlog zavezancev. Še posebno pozornost smo namenili obravnavanju vlog zavezancev - fizičnih oseb iz 14. člena Sklepa. Glede na pomanjkljivost prejšnje ureditve nas je zanimalo stališče do reševanja vlog iz obdobja pred uveljavitvijo ZPIZ-1 oz. možnost odpisa, delnega

odpisa, odloga ali obročnega plačevanja prispevkov iz tega časa. Spraševali smo tudi za oceno in stališče o ustreznosti zakonske ureditve, po kateri je za odločanje o vlogah zavezancev pristojna skupščina zavoda.

Glede našega pobudnika smo opozorili, da ni razumljivo, zakaj je bil o odločitvi skupščine obveščen z dopisom in ne z odločbo, saj iz narave stvari izhaja, da gre za odločanje o pravicah zavarovancev v smislu 1. in 2. člena ZUP. Peti člen sklepa določa, da lahko zavod dovoli odlog, odpis ali obročno odplačevanje zapadlih neplačanih prispevkov, če bi se z njihovo izterjavo ogrozilo preživljanje zavezanca in njegovih družinskih članov. Sklep ne določa podrobnejših meril, ki bi bila konkretna oz. nedvoumna podlaga za odločanje. Zato nas je zanimalo, katero je tisto odločilno dejstvo, na katero opre zavod svojo ugotovitev oz. odločitev, da gre za ogrožanje preživljanja zavezanca in njegovih družinskih članov ter vlogi zavezanca za odpis, delni odpis, odlog ali obročno odplačevanje prispevkov ugoti.

ZPIZ je odgovoril, da postopek obravnavanja vlog poteka v skladu z določili Sklepa. Zavod pridobi na podlagi 14. člena Sklepa obvezna dokazila, s katerimi zavezanci dokazujejo dejstva, ki so po 5. členu Sklepa pogoj za odobritev odpisa, delnega odpisa, odloga ali obročnega plačila. Dokazila so enaka, kot jih za izvajanje odpisa, delnega odpisa, odloga ali obročnega plačila davkov in prispevkov za zaposlovanje in porodniško varstvo zahteva davčni organ po 89. členu ZDavP. Zavod pridobi od zavezanca podatke o njegovih dohodkih in premoženju, enako pa tudi za druge družinske člane. Zavezanec lahko vlogi priloži tudi druge dokumente, ki dokazujejo socialno ogroženost (mnenje CSD, bolniški list ipd.). Upravni odbor Zavoda nato posreduje skupščini predlog sklepa, ki ga ta lahko sprejme, spremeni ali zavrne.

Glede obveščanja zavezancev o sklepu skupščine Zavoda postopek teče skladno z drugim odstavkom 228. člena ZPIZ-1 in 17. členom Sklepa. Zakon ne določa, da je odpis prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje pravica fizičnih in pravnih oseb (zavezancev), hkrati pa ni predvideno za skupščino zavoda, upošteva njeno številčnost in sestavo, da bi izdajala odločbe o upravnih stvareh.

Glede kriterijev o ogroženosti so se sklicevali na 5. člen Sklepa, po katerem se odpis, delni odpis, odlog ali obročno odplačevanje lahko odobri, če bi se s prisilno izterjavo lahko ogrozilo preživljanje zavezanca in njegovih družinskih članov. Pri presoji, ali bi se z izterjavo ogrozilo preživljanje zavezanca in njegovih družinskih članov, se torej upošteva enak kriterij, kot se uporablja pri odpisu davkov, prispevka za porodniško varstvo in prispevka za zaposlovanje, da dohodki na družinskega člana ne dosežajo bruto zajamčene plače zaposlenega v Republiki Sloveniji. Izhodišče za to je v določbah Zakona o zajamčenih osebnih dohodkih, ki določa, da zajamčeni osebni dohodek kot individualni znesek varuje materialno in socialno varnost delavca. Pri izračunu dohodkov zavezanca in njegovih družinskih članov se upoštevajo vsi bruto dohodki, kot so npr. plače, pokojnine, štipendije, preživnine, denarni dodatek, druge pomoči, otroški dodatek, najemnine, izplačila po pogodbah in drugi neobdavčljivi dohodki. Fizična oseba, ki opravlja dejavnost, vlogi priloži kot dokazilo o dohodkih bilanco uspeha za tekoče leto. Poleg navedenega osnovnega kriterija se upoštevajo še dokazila o vrednosti premičnega in nepremičnega premoženja, socialne razmere, zdravstveno stanje zavezanca in njegovih družinskih članov in poročilo Davčne uprave Republike Slovenije (DURS) o predhodnih prisilnih izterjavah neplačanih prispevkov.

V primerih, ko je izkazan bruto dohodek na družinskega člana v višini med zajamčeno plačo in 150-odstotno zajamčeno plačo in zavezanec dokazuje socialne razmere z mnenjem CSD, mnenjem DURS ali s potrdili pristojnih institucij o težjem zdravstvenem stanju, je možen tudi odpis prispevkov.

V drugem primeru smo ponovno želeli pojasnilo o časovnih okvirih reševanja vlog za odpis prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Dobili smo odgovor, da je ZPIZ v letu 2000 prejel 2217 vlog za odpis, delni odpis, odlog ter obročno odplačevanje prispevkov, ki so predvsem posledica nereševanja tovrstnih zadev v minulih letih. Zavod je brez prehodnega obdobja, ki bi bilo nujno za vzpostavitev tako zahtevne naloge, začel reševati vloge in jih je do konca leta 2000 pripravil za obravnavo na upravnem odboru in skupščini že 1010. Glede na zahtevnost ugotovitvenega postopka so prepričani, da je to rezultat zelo učinkovitega in uspešnega dela Zavoda. Posebej so opozorili, da je mogoče vlogo obravnavati na upravnem odboru šele takrat, ko Zavod pridobi od pristojnega davčnega organa podatke o znesku in obdobju, za katero niso bili plačani prispevki. To se zgodi v času od treh tednov do nekaj mesecev, odvisno

od obdobja nastanka dolga in zahtevnosti primera. Po obravnavi vloge na skupščini Zavoda (ki je sklicana nekajkrat na leto) prejmeta zavezanec in davčni organ pisno obvestilo o sklepu skupščine.

Iz opisanega je razvidno, da vprašanja, ki smo jih zastavili, v precejšnji meri še niso razčiščena. Čeprav nismo dobili odgovora, se zdi, da glede reševanja vlog oz. odpisa prispevkov iz časa pred 1.1.2000 ni nobenega problema, saj nismo dobili nobene tovrstne pobude. Glede vrste postopka nas argumenti ZPIZ niso prepričali. Iz razlogov, ki so navedeni spredaj pri obravnavanju problematike odpisa prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje, menimo, da bi se pri odločanju moral uporabljati ZUP. Res je skupščina zavoda kaj malo primeren organ za odločanje o upravnih stvareh, toda ponesrečenost njene zakonsko določene pristojnosti bode v oči tudi sicer ne glede na vrsto postopka. Ta vprašanja bomo obravnavali še naprej.

2.5.6. Druge upravne zadeve

Žrtve vojnega nasilja

Pripad pobud, ki se nanašajo na uveljavljanje pravic po t.i. vojnih zakonih, se je v letu 2000 zmanjšal, saj smo prejeli 11 pobud manj kot v prejšnjem letu. Med 38 prejetimi pobudami še vedno prednjačijo pobude, ki se nanašajo na uveljavljanje statusa in pravic žrtev vojnega nasilja. Največ je bilo (utemeljenih) pobud zaradi dolgotrajnosti pritožbenega postopka pri MDDSZ, ki pritožbe rešuje od 14 mesecev do dveh let. V vseh teh primerih je kršen zakonski rok za izdajo odločbe o pritožbi po 256. členu ZUP. Navedene pobude smo obravnavali tako, da smo posredovali za pospešitev obravnave vloženih pritožb. Ni mogoče spregledati dejstva, da se MDDSZ ves čas od uveljavitve Zakona o žrtvah vojnega nasilja (ZZVN - 01.01.1996), ni uspelo organizirati tako, da bi pritožbe zoper prvostopenjske odločbe reševalo v zakonskem roku. Ugotavljamo, da se z zaostanki do enega leta rešujejo zadeve tudi pri upravnih enotah.

Občutno se je zmanjšalo število pobud zaradi dolgotrajnosti revizijskega postopka po osnovnem zakonu kot po ZZVN-D. To kaže, da se zmanjšal rok za revizijo prvostopenjskih odločb po osnovnem zakonu in da revizija odločb, izdanih po ZZVN-D, poteka brez zastojev, v okviru za to določenega zakonskega roka. Obravnavali smo celo primer, ko je MDDSZ pozitivno odločbo upravne enote (UE) v reviziji potrdilo že naslednji dan.

Precej pobudnikov je zamudilo rok za vložitev zahteve po zadnjih dveh novelah Zakona o žrtvah vojnega nasilja (ZZVN-D in ZZVN-E) ali pa jim je bila njihova vloga zaradi zamude roka zavrnjena. Med temi pobudami niso bile redke pritožbe, da je zakonski rok prekratek in da je bila tudi obveščena o aktivno legitimiranih upravičencih za vložitev zahtev slaba. V teh primerih smo pobudnikom pojasnili pristojnosti varuha in jih seznanili s posledicami zamude prekluzivnega roka za vložitev zahtev, ki je bil uzakonjen z obema novelama. Očitno so bile pritožbe pobudnikov utemeljene, saj je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-14/00 z dne 7.12.2000 razveljavilo 16. člen ZZVN-D in 3. člen ZZVN-E, ker je ugotovilo, da sta bila postavljeni roka za vložitev zahtev za priznanje statusa žrtve vojnega nasilja prekratka in zato neprimerna, kar ni v skladu z načeli pravne države.

Poprava krivic

Na tem področju ugotavljamo znatno zmanjšanje števila prejetih pobud v primerjavi z letom 1999. V letu 2000 smo prejeli 40 pobud, v letu 1999 pa 210. Pri tem opozarjamo, da je bil razlog za visoko število prejetih pobud v letu 1999 organizirano naslavljanje pobud na varuha s strani svojcev po vojni pobitih oseb. Tako lahko ugotovimo, da pa je leto 2000 primerljivo z letom 1998, ko smo prejeli 35 pobud.

Pobude so se nanašale na izplačilo odškodnine na podlagi pridobljenega statusa po Zakonu o popravni krivic (ZPKri), na prepočasno odločanje vladne komisije o vloženih zahtevah upravičencev in pa na vprašanja, kako uveljaviti nekatere konkretne pravice po ZPKri. Nekatere pobude so uveljavljale zahteve svojcev, da jih mora država seznaniti z usodo njihovih družinskih članov. Drugi pobudniki pa so želeli zgolj pojasnilo o možnosti za vložitev zahtev po 9.5.1998 glede na dejstvo, da je bil v zakonodajnem postopku predlog spremembe ZPKri, da se podaljša rok za vlaganje zahtev.

Ugotavljamo, da so upravičenci, ki imajo priznan ustrezen status po ZPKri, nezadovoljni, ker ne morejo uveljaviti pravic do odškodnine, ki jim je priznana z odločbo. Že v prejšnjih letnih poročilih smo opozarjali, da je nujno čim hitreje sprejeti Zakon o skladu za poplačilo odškodnine žrtvam vojnega in povojnega nasilja. Šele sprejetje navedenega zakona namreč omogoča uresničitev priznane pravice do odškodnine.

Tudi v letu 2000 smo v nekaterih utemeljenih primerih posredovali na vladno komisijo za pospešitev obravnave vloženih zahtev. Pobudnikom, ki jih je zanimala možnost vlaganja zahtev po 9.5.1998, smo pojasnjevali, da bodo lahko uveljavili ustrezen status z vložitvijo zahteve, če bo

sprejeta sprememba ZPKri. Pri tem smo jih opozarjali, naj spremljajo zakonodajni postopek v Državnem zboru. V času pisanja tega poročila je bila sprememba zakona že sprejeta in dopušča vlaganje zahtev upravičencev do konca leta 2001.

Civilno služenje vojaškega roka

Število pobud, ki so povezane s civilnim služenjem vojaškega roka se je ustalilo na ravni prejetih pobud v preteklem letu. V preteklih letih so se na nas obračali predvsem pobudniki, ker jim ni bila omogočena napotitev v rokih, ki jih za to določa zakon, v letu 2000 pa večinoma pobudniki, ki so želeli odložiti opravljanje nadomestne civilne službe. Poleg pobud posameznikov smo obravnavali tudi pobudo predstavnikov ene izmed organizacij, v katerih se opravlja nadomestno civilno služenje vojaškega roka, zaradi težav v zvezi z (ne)izvrševanjem pogodbenih obveznosti Ministrstva za obrambo (MO) glede povračila stroškov oseb, ki so v tej organizaciji na nadomestnem civilnem služenju vojaškega roka. Težave so nastale po podpisu nove pogodbe o pogojih in obveznostih v zvezi z izvajanjem nadomestne civilne službe z MNZ, ki vsebuje tudi višje zneske povračil za prehrano in nastanitev, žepnino in potnih stroškov za vrnitev v kraj stalnega prebivališča po končanem civilnem služenju. Z začetkom veljavnosti navedene pogodbe, 1.3.2000, se je spremenil tudi način obračunavanja omenjenih stroškov. Po navedbah pobudnikov, je MO zamujalo oziroma prekoračilo rok za plačilo računov za povrnitev navedenih stroškov. Zaradi omenjenih težav so se večkrat obrnili tako na MO kot MNZ in dobili pojasnilo, da se ministrstvu usklajujeta pri vprašanju, ali se povračila stroškov obračunavajo od 1.3.2000 tudi za državljane, ki so bili vpoklicani na opravljanje nadomestne civilne službe že pred tem datumom, ali pa se novi način obračunavanja stroškov uporablja le za državljane, ki so nastopili nadomestno civilno službo s 1.3.2000 oziroma po podpisu (nove) pogodbe. Za ta čas so bila zadržana plačila računov.

Iz odgovorov obeh ministrstev, ki smo jih prejeli na podlagi opravljene poizvedbe, smo razbrali, da sta se ministrstvu uskladili in dogovorili o načinu obračunavanja stroškov oseb na nadomestnem civilnem služenju vojaškega roka. Mnenje pravnih služb obeh ministrstev je, da nove pogodbe, ki so bile z organizacijami sklenjene 1.3.2000, ne vsebujejo določb, ki bi "posegale" v obstoječe pogodbeno razmerje - pogodbe, sklenjene v letu 1997 -, zato te pogodbe s 1.3.2000 niso prenehale veljati. Glede na navedeno novih pogodb ni mogoče uporabljati za razmerja, nastala pred njihovo veljavnostjo oziroma pred 1.3.2000. Po usklajenem mnenju korigirani računi so bili nato plačani.

Prejeli smo tudi pobudo ene izmed organizacij, ki se je prijavila na razpis za podelitev koncesije za izvajanje nadomestne civilne službe, a ji MO ni dalo soglasja k sklenitvi pogodbe za izvajanje te službe. MO nam je pojasnilo, da je zadržek temeljil na pomisleku, da pri izvajanju nalog, ki bi jih opravljali državljani med opravljanjem nadomestne civilne službe v organizacijah, prijavljenih na razpis, ne bi bilo mogoče zagotoviti normativno določenega enakopravnega položaja obeh kategorij državljanov, bodisi na služenju vojaškega roka ali na opravljanju nadomestne civilne službe (neprekinjena nastanitev zunaj kraja stalnega prebivališča, stalen nadzor).

Po dodatnem usklajevanju mnenj z MNZ je MO izdalo soglasje k sklenitvi pogodb za izvajanje nadomestne civilne službe tudi tistim organizacijam, za katere je začasno izrazilo zadržke.

2.6. Delovna razmerja in brezposelnost

Pripad zadev s tega področja se je v primerjavi z letom 1999 zmanjšal (indeks je 72,4). Zmanjšanje gre na račun manjšega pripada pobud s področja brezposelnosti, delavcev v državnih organih in "ostalega", medtem ko se je pripad pobud v zvezi s samimi delovnimi razmerji povečal.

Vsebina pobud je bila enaka kot v prejšnjih letih. Večina pisnih pobud pa tudi telefonskih vprašanj se nanaša na (ne)zakonitost prenehanja delovnega razmerja, nepravilnost pogodb o zaposlitvi, razporeditve na drugo delovno mesto, razvrstitve v tarifne razrede, delo prek polnega delovnega časa, neredno izplačevanje plač ali drugih prejemkov (regres, nadure, jubilejne nagrade, odpravnina), neplačevanje prispevkov za socialno varnost, sklenitev in podaljšanje delovnega razmerja za določen čas oz. spremembo delovnega razmerja v nedoločen čas, pravice delovnih invalidov in starejših delavcev, problem dela na črno, pravice žensk v zvezi z materinstvom in s pričakovanim materinstvom, neupoštevanje odločb ZPIZ o preostali delovni zmožnosti itd.

Opažamo, da je **vedno več pobud**, ko se delavci, predvsem zaposleni v gospodarskih družbah pa tudi javnih zavodih, na urad **varuha obračajo anonimno**. V pobudi navajajo predvsem kršitve pra-

vic delavcev iz delovnega razmerja in pojasnjujejo svojo anonimnost s strahom pred posledicami v primeru svoje identifikacije. Kljub anonimnosti pobud o njihovi vsebini praviloma obvestimo pristojni inšpektorat za delo, ki pri delodajalcu opravi inšpekcijski pregled. Iz poročil inšpektorata za delo nemalokrat sledi, da so bile pobude utemeljene in ukrepanje inšpektorata potrebno.

Kljub običajni razrešitvi konkretnega problema pa ostaja odprto vprašanje, kako preseči vedno bolj prisoten strah delavcev, da bo imelo opozarjanje na probleme v nekem delovnem okolju za posledico šikanozno ali kako drugače nekorektno ravnanje delodajalcev.

Nasploh velja poudariti pobude, ki obravnavajo **ravnanje nadrejenih v delovnih okoljih**. Na šikanozno ravnanje in ustvarjanje nezdravih, za delo nestimulativnih odnosov smo opozarjali že v prejšnjih poročilih. Ne samo, da je takšnih pobud vedno več, opažamo tudi, da so se v preteklih letih pritožbe nanašale predvsem na t.i. manjše zasebne delodajalce, v letu 2000 pa so take pritožbe prihajale iz delovnih okolij vseh vrst (zasebne in državne oz. lokalne ravni). Zaradi omejene pristojnosti varuha na tem področju in težje dokazljivosti takšnih kršitev teh sicer zelo pomembnih tem ne obravnavamo bolj podrobno, ne moremo pa mimo ugotovitve, da se pravna varnost delavcev iz teh razlogov manjša. Tudi inšpektorji dela na splošno ne opažajo, da bi pogostost kršitev na področju delovnih razmerij upadala. Iz pobud, predvsem pa iz številnih telefonskih klicev, lahko povzamemo, da narašča neprimeren in večkrat šikanozen odnos delodajalcev do delavcev.

Ponovno opozarjamo, da **Zakon o delovnih razmerjih še vedno ni sprejet**. Vse spremembe, ki so jih prinesli prehod na tržno gospodarstvo, privatizacija družbenega kapitala, nove statusne oblike zasebnega kapitala itd., zahtevajo jasno vzpostavitev dvostranskih odnosov med delodajalcem in delavcem, pa tudi novo ureditev minimalnih zakonskih pravic in obveznosti iz delovnega razmerja. Nedorečenost posameznih institutov delovnega prava povzroča številne težave v praksi (npr. omejitve trajanja zaposlitve za določen čas, podrobnejša ureditev prenehanja delovnega razmerja iz poslovnih razlogov ali posebne rešitve pri spremembi delodajalca itd.).

Inšpekcija dela ugotavlja, da zaradi zastarelosti predpisov in sprememb lastnine subjektov nadzora **ne more učinkovito ukrepati**. Z zastarelo zakonodajo inšpektorji težko sledijo vedno novim in inovativnim rešitvam kršilcev, ki si prizadevajo, da bi čimbolj izigrali določbe predpisov in prikrili nepravilnosti. Opažamo tudi ne povsem dosledno uporabljanje v zakonu predvidenih že tako (pre)blagih ukrepov zoper delodajalce (višje denarne kazni, kaznovanje na kraju samem, več prijav sodnikom za prekrške pa tudi prijav kaznivih dejanj delodajalcev).

Opozarjamo tudi, da je nujno čimprej sprejeti predpise, s katerimi bodo določene pravice in obveznosti javnih uslužbencev, s poudarkom na enotnem tarifnem delu, s katerim bodo v celoti urejene plače in dodatki za vse poklice v javni sferi.

Dolgotrajnost postopkov na delovnih in socialnih sodiščih in odločanje zunaj razumnih rokov pomenijo kršitev pravice do poštenega sojenja in pravne varnosti, kar narekuje iskanje še drugih poti za reševanje spornih vprašanj, ki nastajajo med delodajalcem in delavcem.

Glede **zaposlovanja tujcev** pričakujemo, da se bo z novim Zakonom o zaposlovanju tujcev in pravilnikom o postopkih in dokazilih za odločanje o izdaji delovnih dovoljenj ter o obliki in vsebini posamezne vrste delovnega dovoljenja v veliki meri uredila problematika delovnih dovoljenj za tujce in sploh njihovega zaposlovanja.

Brezposelnost Kljub upadanju števila brezposelnih ostajajo velike socialne stiske tistih, ki zaradi stečajev, prisilnih poravnav, trajnih presežkov delavcev ali iz drugih razlogov postanejo brezposelni. Programi aktivnega zaposlovanja sicer dajejo določene pozitivne rezultate, prav tako spremembe in dopolnitve Zakona o zavarovanju in zaposlovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB) zmanjšujejo število pobud, ko delavci ostajajo brez dohodkov zaradi delodajalčeve nezmožnosti plačevanja plač (19. a člen). Poseben problem še vedno ostaja zaposlovanje t.i. težje zaposljivih oseb (starejši brezposelni, invalidi). Stiske teh ljudi terjajo posebno pozornost. Možnosti za vključevanje brezposelnih v programe javnih del še vedno niso zadostne.

Opažamo, da na posameznih uradih za delo po naši intervenciji hitreje rešijo konkreten primer brezposelnosti posameznika. To pomeni, da bi bilo možno njegov problem brezposelnosti rešiti že prej. Ugotavljamo tudi, da se ZRSZ še vedno občasno poslužuje ukrepa mirovanja postopka za priznanje pravice do nadomestila za čas brezposelnosti do rešitve predhodnega vprašanja, to je do sod-

ne odločitve o zakonitosti prenehanja delovnega razmerja, o čemer smo obširneje kritično pisali že v Lp 99. Pozitivni premik, ki ga opažamo, pa je vedno manj pobud, ki bi se nanašale na dolgotrajnost postopkov na ZRSZ. Zadeve v zvezi z uveljavljanjem pravic med brezposelnostjo se tako na prvi kot na drugi stopnji rešujejo z manjšimi zaostanki. Prav tako ni bilo več pritožb zaradi dolgotrajnosti postopkov na MDDSZ.

Obravnavali smo dve pobudi, v katerih sta pobudnika zatrjevala neustavnost in nezakonitost predpisov s področja zaposlovanja v delu, kjer ti urejajo **dolžnost brezposelne osebe, da je na razpolago za zaposlitev**. Pobudnika sta bila prepričana, da ta ureditev za brezposelno osebo pomeni omejevanje prostosti oziroma svobode gibanja, kar je kršitev Ustave. Eden izmed pobudnikov je varuhu celo posredoval pooblastilo, s katerim varuha pooblašča, da vloži pri Ustavnem sodišču zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti določil ZZZPB in podzakonskih predpisov, ki urejajo tako imenovano "dosegljivost" za zaposlovanje brezposelnih oseb oziroma obvezno prisotnost na določenem kraju.

Zelo dvomljivo je, da bi v zakonu uvedeni institut "dosegljivosti" kršil ustavni pravici do osebne svobode (19. člen Ustave) in do svobode gibanja (32. člen Ustave). Ustava res govori o tem, da ima vsakdo pravico do osebne svobode, ni pa videti, kako naj bi določilo 17.c člena ZZZPB posegalo v to pravico. Zakon v navedenem členu določa obveznost brezposelne osebe, da je vsak delovni dan tri ure dosegljiva ZRSZ na naslovu prebivališča ali na naslovu, za katerega se dogovori z zavodom. Če brezposelna oseba krši predpisano obveznost in ni dosegljiva za zaposlitev, se skladno s 70. členom zakona izbriše iz evidence brezposelnih oseb. Država je s predpisi uredila status brezposelne osebe na način, ki zahteva izpolnitev pogojev za pridobitev statusa, kar pomeni, da ni vsak, ki ni vključen v organizirano delo, tudi že brezposelna oseba. Zato je med zavodom in brezposelno osebo (ki za to izpolnjuje pogoje) vzpostavljeno razmerje, v katerem obstajajo medsebojne pravice in obveznosti. Brezposelna oseba je z njimi seznanjena ob prijavi na zavodu, prav tako pa tudi s posledicami neizpolnjevanja obveznosti. Če torej posameznik želi pridobiti oziroma ohraniti status brezposelne osebe, mora izpolnjevati za to določene pogoje. Gre torej za podobno situacijo kot pri sklenjenem delovnem razmerju; delavec, ki mora biti delodajalcu na razpolago (delati, opravljati posel) ves čas, ki je določen kot delovni čas, ne more zatrjevati, da mu je zaradi zakonskih določil, ki prisotnost na delu štejejo kot obveznost delavca, kršena ustavna pravica do osebne svobode.

Posebej pa bi bilo težko zagovarjati stališče, da navedeno določilo zakona pomeni kršitev ustavne pravice posameznika do svobode gibanja, če izhajamo iz tega, da je bistvo pravice do svobode gibanja v svobodi gibanja posameznika znotraj Republike Slovenije, da torej lahko izbira prebivališče kjerkoli in se svobodno giblje. Svoboda gibanja vsebuje tudi pravico vsakogar, da zapusti državo in se vanjo vrne. Tako razumljena ustavna pravica do svobode gibanja torej izključuje sklepanje, da določilo zakona o "dosegljivosti" posega v ustavno pravico posameznika do svobode gibanja.

Brezposelni je osebno svoboden in se lahko svobodno giblje. Če ne upošteva določbe o "dosegljivosti", tvega, da bo izgubil status brezposelne osebe po ZZZPB ter s tem povezane pravice (to pa niso samo izplačila iz sredstev zavoda ta zaposlovanje).

Delavci v državnih organih

Pomembno zmanjšanje (za približno 50 odstotkov) pobud ugotavljamo na področju delovnih razmerij delavcev v državnih organih. Pobude se nanašajo predvsem na neustrezne odnose med nadrejenimi in podrejenimi, napredovanje v nazive in razrede (subjektivno odločanje, premalo strokovnih podlag, netransparentnost meril za odločanje ipd.) ter sporne razporeditve na druga dela oz. neupoštevanje želja zaposlenih glede razporeditve. Prihajajo tudi posamezne pobude zaradi preobremenjenosti na delovnih mestih. Kar nekaj - sicer dokaj različnih pobud - je bilo prav na področju delavcev v državnih organih glede zahtevane izobrazbe na delovnem mestu; kaže, da je največ teh nejasnosti na področju šolstva.

Štipendiranje

Število pobud, ki se nanašajo na probleme v zvezi s štipendiranjem, se je v letu 2000 zmanjšalo. Sklepamo, da je manj pobud s tega področja lahko posledica sprememb in dopolnitev Pravilnika o štipendiranju, do katerih je ob upoštevanju našega stališča iz leta 1999 prišlo v maju 2000.

Prejeli smo namreč več pobud, v katerih so se pobudniki pritoževali, ker študent ni bil upravičen do štipendije zaradi preseganja cenzusa, čeprav so se med študijskim letom bistveno znižali prihodki družine. V našem stališču, ki smo ga posredovali ZRSZ in ga tudi predstavili v Lp 99, smo menili, da bi bilo treba omogočiti možnost ponovne presoje upravičenosti do štipendije, če bi se

zaradi upokojitve ali nekrivdne in neprostovoljne izgube zaposlitve družinskega člana spremenili skupni prihodki družine. Drugačna ureditev je toga in neživljenjska. V spremembah in dopolnitvah pravilnika o štipendiranju (Ur. list RS, št. 43/2000) je naše stališče upoštevano. V 36. členu, ki določa pogoje, po katerih prosilec lahko izjemoma med šolskim oz. študijskim letom vloži vlogo za republiško štipendijo, če se v družini kandidata dohodek na družinskega člana zniža toliko, da je izpolnjen materialni pogoj iz drugega odstavka 56. člena ZZZPB, se je besedilo druge alineje spremenilo tako, da vključuje tudi tiste družine, v katerih je prišlo do upokojitve oziroma nastopa brez-poselnosti vzdrževalca družine, če je ta ostal brez zaposlitve brez svoje krivde ali proti svoji volji.

Z navedenimi spremembami in dopolnitvami pravilnika je bil upoštevan tudi naš predlog glede izplačila Zoisovih štipendij za ves predvideni čas študija tistim štipendistom, ki predčasno diplomirajo. V 39. členu pravilnika je po novem določeno, da se štipendistu, ki predčasno uspešno konča izobraževanje, izplačajo preostale štipendije v enkratnem znesku v višini štipendije za mesec, v katerem je zaključil šolanje.

V zvezi s podeljevanjem Zoisovih štipendij smo prejeli tudi več drugačnih pobud. Iz njih je razvidno, da je v tem postopku še marsikaj nerazčiščenega: kdaj se (upravni) postopek začne, kdo je v njem stranka, še zlasti pa faza ugotavljanja intelektualne nadarjenosti kandidata in v njej urejene možnosti kandidata oz. njegovih staršev, da zahtevajo preizkus pravilnosti končne ugotovitve. S temi vprašanji smo se ukvarjali že v letu 1997. Takrat smo dosegli, da je - po zagotovilu ZRSZ - celovita in sistemska ureditev pravnega varstva kandidatov za Zoisovo štipendijo urejena s spremembami in dopolnitvami Pravilnika o štipendiranju (Ur. list RS, št. 39/97). Nove pobude pa kažejo, da to v praksi pomeni samo, da se ob pozitivni odločitvi o podelitvi Zoisove štipendije izda odločba, zato bomo razčiščenje naštetih vprašanj skušali doseči v letu 2001.

2.7. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje

V letu 2000 smo prejeli 143 pobud s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Pobud s področja pokojninskega zavarovanja je bilo nekoliko manj kot v letu 1999 (indeks 86), več pa jih je bilo s področja invalidskega zavarovanja (indeks 123,2).

Pred več leti začeta reforma sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja se je končala z novim ZPIZ-1, ki je začel veljati 1.1.2000. Novi zakon pomeni kompromis, ki je nekoliko potisnil v stran prvotne predloge za korenitejšie spremembe sistema, pa vendar so bile uvedene številne novosti, ki spreminjajo pravice zavarovancev in vplivajo na način njihovega uresničevanja. Skoraj pravilo je, da je nova ureditev pokojninskega in invalidskega zavarovanja posamezniku manj prijazna, kar utemeljujejo demografske in gospodarske spremembe v zadnjih desetletjih.

Neažurna evidenca o stalnem prebivanju

Pobudnik nas je seznanil z odločbo ZPIZ, izdano 4.2.2000, s katero mu je bilo na podlagi 186. člena novega ZPIZ-1 ustavljeno izplačevanje invalidnine. Odločitev je temeljila na ugotovitvi, da ima pobudnik stalno prebivališče prijavljeno v tujini. Zoper odločbo se je pritožil.

Pobudnik je varuhu predložili dovoljenje za stalno prebivanje, ki ga je izdalo MNZ 3.11.1999, ter potrdilo o prijavi tujčevega stalnega prebivališča, ki ga je 16.11.1999 izdala UE Ljubljana. Listini dokazujeta, da je pobudnik imel že ob uveljavitvi novega zakona urejeno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji in je tukaj tudi dejansko prebival. Zato smo ZPIZ zaprosili za pojasnilo, ali je prvostopenjski organ pred izdajo odločbe preverjal podatke o stalnem prebivališču zavarovancev - izvalcev pravic iz 186. člena zakona.

Iz odgovora je razvidno, da evidenca zavoda o stalnem prebivanju ob izdaji odločbe o prenehanju izplačevanja invalidnine še ni bila usklajena z novimi podatki. Sporočili so, da je bilo pritožbi pobudnika z odločbo centrale na sedežu Zavoda ugodeno tako, da se mu bo invalidnina ponovno izplačevala. Odločba organa prve stopnje je bila odpravljena, hkrati pa je bilo odločeno, da se zavarovancu tudi od 1.1.2000 izplačuje invalidnina.

Prvostopenjska odločba je zanimiva tudi zato, ker je odločila o prenehanju izplačevanja invalidnine od 1.1.2000, čeprav je bila izdana dober mesec kasneje - 4.2.2000. O prenehanju izplačevanja

invalidnine je torej odločila z učinkom za nazaj, za čas pred njeno izdajo. Menimo, da tako ni mogoče posegati v pravna razmerja, urejena s prejšnjo pravnomočno odločbo ZPIZ, ne glede na spremenjeno pravno podlago po uveljavitvi novega ZPIZ-1. Z novo odločbo je glede na novo pravno ureditev v pridobljene pravice izplačevanja invalidnine dopustno poseči le za čas po njeni izdaji.

Brez podzakonskega predpisa upokojitev kmeta ni mogoča?

Pobudnik je zatrjeval, da zato, ker ni podzakonskega predpisa, ne more uveljaviti pravice do pokojnine. V zavarovanje je vključen kot kmet, maja 2000 je dopolnil 58 let starosti in skoraj 42 let pokojninske dobe. Namesto da bi užival pravice iz pokojninskega zavarovanja in prejemal pokojnino, je moral še vedno plačevati prispevke za to zavarovanje.

ZPIZ-1 v 156. členu določa nov pogoj za pridobitev pravice do pokojnine, to je prenehanje obveznega zavarovanja. Tako po tretjem odstavku istega člena zakona kmet pridobi pravico do pokojnine, ko odda kmetijo prevzemniku, jo proda ali odda v dolgoročni najem. Hkrati zakon pooblašča ministra, pristojnega za kmetijstvo, da določi podrobnejše pogoje, pod katerimi zavarovanec preda kmetijo.

Minister za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je pogoje za predajo, prodajo ali zakup kmetije predpisal z Odredbo o pogojih za pridobitev pravice do pokojnine, ki je bila objavljena v Uradnem listu RS, št. 67/00 z dne 28.7.2000, veljati pa je začela osmi dan po objavi. Pobudnik je z uveljavitvijo svoje pravice iz pokojninskega zavarovanja moral čakati na začetek veljavnosti podzakonskega predpisa, ki ga je pristojni minister izdal skoraj osem mesecev po uveljavitvi ZPIZ-1.

Na poizvedbe varuha zaradi pozne določitve podrobnejših pogojev za predajo kmetije je minister za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano opozoril, da ZPIZ-1 ne določa roka, v katerem morajo biti izdani podzakonski predpisi na njegovi podlagi. Hkrati je poudaril, da je ministrstvo izredno obremenjeno s pripravljanjem predpisov, predvsem s prilagajanjem zakonodaje s svojega področja zakonodaji Evropske unije. Minister je zagotovil, da je bilo storjeno vse, kar je bilo mogoče, da bi bili podrobnejši pogoji za predajo kmetije objavljeni v čim krajšem času in bi bila zavarovancem tako omogočena pridobitev pravice do pokojnine.

Prav bi bilo, da bi bili podzakonski predpisi, ki so nujni za izvrševanje ZPIZ-1, sprejeti vsaj sočasno z njegovo uveljavitvijo. Pridobitev in uživanje pravice, ki jo priznava zakon, v pravni državi ne sme biti odvisna od časovnih okoliščin izdaje podzakonskega predpisa. Neobstoj podzakonskega predpisa tudi ne bi smel preprečevati, da bi zavarovanec ne mogel uveljaviti svojih pravic iz naslova pokojninskega zavarovanja, za pridobitev katerih izpolnjuje v zakonu določene pogoje.

Uveljavljanje družinske pokojnine po umrlem športniku

Oče pobudnika se je smrtno ponesrečil, ko je kot športnik sodeloval na svetovnem prvenstvu jadralnih padalcev leta 1998 v Španiji. Odločba ZPIZ je pobudniku priznala pravico do družinske pokojnine, ki pa je bila odmerjena, kot če bi bila smrt posledica bolezni ali poškodbe zunaj dela. ZPIZ očetu pobudnika ni priznal lastnosti zavarovanca na podlagi 22. člena takrat veljavnega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 12/92 - 54/98), po katerem se šteje kot posledica poškodbe pri delu smrt športnika, ki v okviru organizirane športne dejavnosti sodeluje pri športnih akcijah. Svoje stališče je ZPIZ utemeljil s sklicevanjem na tretji odstavek 41. člena Zakona o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Uradni list RS, št. 45/95), ki določa, da ima lastnost zavarovanca za posebne primere zavarovanja oseba, ki izpolnjuje pogoje iz 22. člena takrat veljavnega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju in je zanj plačan prispevek. Za očeta pobudnika pa zavezanec prispevka ni plačal.

S stališčem ZPIZ, ki je bilo potrjeno tudi v pritožbenem postopku, nismo soglašali. Pri zavarovanju po 22. členu takrat veljavnega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju je šlo za obliko obveznega zavarovanja za invalidnost, telesno okvaro ali smrt. Zavezanec za prispevek ni sam športnik kot zavarovanec, ki ima dejansko celo omejen vpliv na okoliščino, če je prispevek plačan. Po 226. členu takrat veljavnega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju so kot zavezanec določeni organizatorji del in akcij, v katerih športniki sodelujejo. Športnik je zavarovan že na podlagi samega zakona, ne glede na izpolnitev zavezančeve obveznosti, da plača prispevek za poseben primer zavarovanja. Če prispevek ni plačan, ima ZPIZ pravico, da ga od zavezanca izterja. V nasprotju z namenom zavarovanja bi bilo, da bi moral posledice neplačila prispevka trpeti zavarovanec. Menimo, da pojem zavarovanca po 41. členu Zakona o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja ni dopustno razlagati tako, da dejansko razveljavlja namen obveznega zavarovanja, ki ima v primeru športnika, ki sodeluje na športni prireditvi, odmev v 22. členu takrat veljavnega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

Določila zakona, ki ureja zgolj matično evidenco zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ni dopustno širiti na samo uveljavljanje pravic, kar je sicer predmet ureditve po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

MDDSZ je pritrdilo našemu stališču z mnenjem, da zavarovanca v pobudnikovem primeru ne moremo enačiti z zavarovanci, ki so tudi sami zavezanci za prispevek. V konkretnem primeru zavarovanec ni imel nadzora nad plačilom prispevka, za plačilo pa sam ni bil zavezan. Tako bi bilo tudi po mnenju ministrstva očitno krivično zavarovancu odrekati pravico, ki mu po 22. členu Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju pripada. Ministrstvo je soglašalo z našim mnenjem, da bi bilo treba prispevek naknadno izterjati od zavezanca. Hkrati pa bi bilo nujno zagotoviti boljši nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti plačevanja prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

ZPIZ stališča varuha, podprtega tudi z mnenjem ministrstva, ni sprejel. Pri tem je poudaril, da konkretne odločitve ne more spremeniti, saj je odločba v pobudnikovem primeru dokončna. Pač pa pobudnik uveljavlja sodno varstvo v socialnem sporu in je tako končna odločitev prepuščena sodišču.

Do težav, s katerimi se sooča pobudnik, pri uveljavljanju družinske pokojnine v prihodnje ne bo več prihajalo. Od 30.9.2000 velja nov Zakon o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Uradni list RS, št. 81/2000), ki v 46. členu opredeljuje lastnosti zavarovanca ne veže več na okoliščino, da je plačan prispevek za poseben primer zavarovanja.

Odmera pokojnine po posebnih predpisih

Pobudnik je zaradi poklicne bolezni z 20.5.2000 pridobil pravico do pokojnine pod ugodnejšimi pogoji na podlagi tretjega odstavka 7. člena Zakona o prepovedi proizvodnje in prometa z azbestnimi izdelki ter o zagotovitvi sredstev za preobrazbo azbestne proizvodnje v neazbestno (Uradni list RS, št. 56/96 do 86/2000). Na varuha se je obrnil, ker mu pokojnina še tri mesece kasneje ni bila odmerjena in je bil brez sredstev za preživljanje. Na ZPIZ, Območna enota Nova Gorica, so mu povedali, da odločbe o odmeri pokojnine tudi po treh mesecih od prenehanja delovnega razmerja ne morejo izdati, ker odločba Vlade RS Komisije za uveljavljanje pravice do pokojnine pod ugodnejšimi pogoji ni določila obdobja dokupa zavarovalne dobe. Zato ZPIZ ni mogel določiti višine prispevka za dokup zavarovalne dobe. Pokojnina naj bi bila odmerjena, ko bodo znani manjkajoči podatki in izdana dopolnilna odločba komisije.

Ocenili smo, da takšno stališče ni ustrezno. Pobudnik ima pravico do pokojnine po posebnih predpisih na podlagi pravnomočne odločbe komisije. Zato mu mora pristojni organ, če dokončna odmera zaradi kakšnega predhodnega vprašanja ni mogoča, skladno z določili 260. člena ZPIZ-1 izdati nalog, s katerim se na podlagi zbranih podatkov določi akontacija pokojnine. Kopija naloga se izroči zavarovancu.

Z našim stališčem smo seznanili vodjo Območne enote Nova Gorica, vendar nam je povedal, da našega stališča ne bodo upoštevali. Odločbo bodo pobudniku izdali šele, ko bodo znani vsi podatki za dokončno odmero pokojnine po posebnih predpisih. Pobudnik bi bil ob taki odločitvi lahko tudi več mesecev brez sredstev za preživljanje.

Zato smo se obrnili na direktorja sektorja za izvajanje zavarovanja ZPIZ Centrala Ljubljana in predlagali da v okviru svojih pristojnosti Območni enoti Nova Gorica posreduje ustrezno navodilo. Direktor Sektorja za izvajanje zavarovanja je naše stališče in predlog sprejel in takoj posredoval pri vodji območne enote. Pobudniku so še isti dan izdali nalog za izplačilo akontacije. Na podlagi našega posredovanja je bila pobudniku tako izplačana akontacija za tekoči mesec, pa tudi za tri mesece nazaj, vse od dneva pridobitve pravice do pokojnine po posebnih predpisih.

Varovanje osebnih podatkov v postopku za priznanje pravic iz invalidskega zavarovanja

V postopku uveljavljanja pravic iz invalidskega zavarovanja je Območna enota ZPIZ v Mariboru v zavrnilni odločbi zapisala, da lahko zavarovanka po končanem zdravljenju ponovno uveljavlja pravice na podlagi invalidnosti, pri čemer mora predložiti izvid psihiatra. Odločba s takšno vsebino je bila poslana ne zgolj zavarovanki in osebnemu zdravniku, pač pa tudi kadrovski službi njenega delodajalca. Opisano ravnanje je pobudnica ocenila kot nedopustno kršitev varstva njenih osebnih podatkov, saj je v odločbi s sklicevanjem na psihiatra zavod zelo jasno navedel njeno zdravstveno stanje in z njim seznanil njenega delodajalca.

V odločbi, ki jo ZPIZ vroči tudi delodajalcu, bi bili brez škode za njeno vsebino lahko izpuščeni besedi, ki napotujeta na izvid psihiatra. Obrazložitev odločbe v delu, ki zavarovancu pojasnjuje mož-

nost ponovnega postopka za priznanje pravic iz invalidskega zavarovanja, bi bila tudi brez takšnega pripisa dovolj razumljiva. Zapis, ki v odločbi napotuje na psihiatra, je nepotreben tudi za to, ker je za takšno pripombo primernejše mesto v izvedenskem mnenju invalidske komisije prve stopnje. Mnenje invalidske komisije se vroči le zavarovanki in njenemu osebnemu zdravniku, ne pa tudi delodajalcu.

Območna enota Maribor ZPIZ je pritrdila našemu stališču ter hkrati zagotovila, "da je svoje delavce opozorila, da v odločbi ne smejo pisati konkretnega specialista".

2.8. Zdravstveno zavarovanje in zdravstveno varstvo

V letu 2000 smo prejeli 63 pobud, ki zadevajo zdravstvo: od tega 45 s področja zdravstvenega zavarovanja ter 18 s področja zdravstvenega varstva.

S področja **zdravstvenega zavarovanja** je bilo pobud manj kot v letu 1999 (indeks 70,3). Pobudniki so znova največ graje namenili odločitvam zdravniških komisij ZZS, in to zlasti pri odločanju o pravici do zdraviliškega zdravljenja in pravici do nadomestila plače med začasno zadržanostjo od dela.

V preteklosti je bil dostop do zdraviliškega zdravljenja v breme zdravstvenega zavarovanja lažji kot v zadnjih nekaj letih. Marsikateri pobudnik razume zavrnitev zahteve za zdraviliško zdravljenje kot poseg v pridobljeno pravico. Številnim primerom nerazumevanja bi se lahko izognili že s skrbnejšo in popolnejšo obrazložitvijo mnenj zdravniških komisij v postopku odločanja o upravičenosti do uveljavitve te pravice iz zdravstvenega zavarovanja.

Največkrat so pomanjkljivo obrazložena tudi mnenja zdravniških komisij pri odločanju o bolniškem staležu. Prav bi bilo, da se zavarovancu, ki je pogosto osebno prepričan o svoji nezmožnosti za delo, v postopku odločanju o pravicah iz zdravstvenega zavarovanja na ustrezen način pojasnijo tiste okoliščine, ki so bile odločilne za odločitev zdravniške komisije, da je sposoben opravljati svoje delo.

Na področju **zdravstvene dejavnosti**, kjer se število pobud v primerjavi s prejšnjim letom ni spremenilo, pa je njihov skoraj skupni imenovalac zatrjevanje nepravilnosti in napak v postopku zdravljenja. V tej zvezi številni pobudniki ne brez podlage očitajo, da zatrjevanih zdravniških napak ne morejo učinkovito uveljavljati v pritožbenih postopkih (znotraj posameznih zdravstvenih zavodov, pri Zdravniški zbornici Slovenije ali pri Ministrstvu za zdravstvo). Vsa dosedanja prizadevanja in opozorila varuha, tudi v prejšnjih letnih poročilih, doslej še niso obrodila sadov. Da stvari na tem področju ne gredo v pravo smer, kaže tudi dejstvo, da je čedalje več pobud povezanih z nedostopnostjo zdravstvene dokumentacije. Tako zdravstveni zavodi ali pa celo kar posamezni zdravniki ne dovoljujejo bolnikom in njihovim svojcem vpogleda ali fotokopiranja zdravstvene dokumentacije, ki se nanaša nanje.

Dokler ne bodo znotraj sistema zdravstvenega varstva zagotovljene hitre, učinkovite in za pritožnike tudi poštene pritožbene poti, toliko časa so slej ko prej prenašana razmišljanja o posebnem organu (celo o posebnem varuhu človekovih pravic), ki naj bi nadziral za posameznika zelo pomembno uresničevanje pravice do zdravstvenega varstva. Varuh lahko nadzira, ne more pa nadomestiti pritožbenih poti na področju zdravstvene dejavnosti.

Zavrnitev vpogleda v zdravstveno dokumentacijo

Že večkrat, nazadnje pa v Lp 99, smo opozorili na težave, s katerimi se srečujejo bolniki in njihovi svojci pri uveljavljanju pravice do vpogleda v zdravstveno dokumentacijo. Ustavno in zakonsko podlago pravice do vpogleda v zdravstveno dokumentacijo smo predstavili v Lp 99 in tozadavnega utemeljevanja zato ne gre ponavljati. Še vedno pa dobivamo pobude, da zdravstveni zavodi ne zagotavljajo uresničevanja te ustavno zagotovljene pravice na področju zdravstvene dejavnosti.

Upravičenci zahtevajo vpogled v zdravstveno dokumentacijo praviloma takrat, ko sumijo, da je prišlo do zdravniške napake, nestrokovnega ali malomarnega zdravljenja. Zanihanje pravice do vpogleda v zdravniško dokumentacijo dejansko zanika tudi pravico do pritožbe. Pa vendar smo v primeru Psihiatrične klinike Ljubljana ugotovili, da je vpogled v zdravstveno dokumentacijo preprečil kar

sam zdravnik, ki je bolnico zdravil, in to kljub nasprotnemu stališču strokovnega sveta psihiatrične klinike.

Brez zdravniške dokumentacije, da bi se ne "skrhali družinski odnosi"

Zakon o zdravstveni dejavnosti (ZZDej) zagotavlja vsakomur pravico do vpogleda v zdravstveno dokumentacijo, ki se nanaša na njegovo zdravstveno stanje, razen če zdravnik oceni, da bi to škodljivo vplivalo na bolnikovo zdravstveno stanje. Na tej podlagi je Psihiatrična klinika v Ljubljani odklonila bolnici vpogled v njeno zdravstveno dokumentacijo z utemeljitvijo, da bi to pobudnici škodovalo in "še bolj skrhalo družinske odnose". Bolnišnica je zakonsko izjemo, ki dovoljuje odklonitev vpogleda v zdravstveno dokumentacijo v primeru, da bi to škodljivo vplivalo na bolnikovo zdravstveno stanje, razširila celo na odnose med družinskimi člani. Zdravniki so si v primeru pobudnice torej očitno pridržali pravico dokaj široke presoje, kakšna informacija je za bolnico primerna glede na njeno psihofizično stanje.

Zakonsko omejitev po 47. členu ZZDej je treba razlagati restriktivno, saj gre za omejitev z Ustavo zagotovljene človekove pravice do vpogleda v osebne podatke - v medicinsko dokumentacijo bolnika. Odklonitev vpogleda v zdravstveno dokumentacijo ima pravno podlago samo, če bi informacija, ki jo vsebuje zdravstvena dokumentacija, pomenila resno nevarnost za bolnikovo zdravje ali psihično stanje. Zagotavljanje pravice do obveščенosti terjaja, da ima vsakdo pravico izvedeti za vsak podatek, pridobljen o njegovem zdravju. Le izjemoma se lahko način uresničevanja te pravice zaradi koristi bolnika zakonsko omeji. Vsaka odklonitev vpogleda v zdravstveno dokumentacijo mora torej imeti podlago v zakonu.

Pooblastilo za vpogled v zdravstveno dokumentacijo

Pobudnica je zaprosila varuha za posredovanje, ker je Klinični center Ljubljana izročitev zdravniške dokumentacije njeni odvetnici pogojeval s predložitvijo posebnega pooblastila. Stališče, da splošno pooblastilo ne zadostuje, je Klinični center utemeljeval s sklicevanjem na določbe Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP).

Čeprav ZVOP ne vsebuje izrecne določbe, da bi pooblaščenec moral imeti posebno pooblastilo posameznika, na katerega se nanaša osebni podatek (zdravstvena dokumentacija), predlogu pobudnice za posredovanje nismo sledili.

Namen varstva osebnih podatkov je preprečiti nezakonite in neupravičene posege v človekovo zasebnost. V tem namenu tudi ZVOP na več mestih predvideva trdnejše varstvo prav za osebne podatke, ki so povezani z zdravstvenim stanjem posameznika. Upravitelj zbirke osebnih podatkov je zavezan k posebni skrbnosti tudi pri posredovanju osebnih podatkov. Zahtevo Kliničnega centra, da odvetnik predloži posebno pooblastilo, tako razumemo kot dopustno in včasih celo nujno poudarjeno obliko varstva osebnih podatkov. Razmerje med stranko in odvetnikom se v tem pogledu ne razlikuje od siceršnjega razmerja med pooblastiteljem in pooblaščenecem. V vsakem primeru je upravljavec zbirke podatkov upravičen in tudi zavezan z največjo skrbnostjo ugotavljati obstoj pooblastilnega razmerja za vpogled ali celo izročitev zdravstvene dokumentacije. Če odnos med odvetnikom in stranko temelji na zaupanju, ni bojzani, da bi zahteva za posebno pooblastilo pomenila oviro pri uveljavljanju pravice do vpogleda v zdravstveno dokumentacijo.

Zakon o zbirkah podatkov s področja zdravstvenega varstva (Ur. list RS, št. 65/2000) vsebuje v četrtem odstavku 8. člena določbo, da postopek, kako lahko posamezni državljani uresničijo pravico do vpogleda v osebne zdravstvene podatke, določi minister, pristojen za zdravstvo. Zakon v prehodnih in končnih določbah ne določa roka, v katerem mora minister za zdravstvo izdati naveden podzakonski predpis. Ker pa gre za področje, ki je za posameznika lahko zelo pomembno, v praksi pa prihaja do pogostih težav in nerazumevanja, bi bilo prav, da bi bil postopek uresničevanja pravice do vpogleda v osebne zdravstvene podatke čimprej urejen in dopolnjen tudi s podzakonskim predpisom.

Pritožbena odločitev zdravniške zbornice brez utemeljitve

Pobudnika smrt njunega sina 4.11.1995 v Splošni bolnišnici Maribor povezujeta z nevestnim ozioroma nestrokovnim zdravljenjem. Njuna kalvarija ob neučinkovitem obravnavanju pritožbe v postopku internega nadzora bolnišnice ter kasneje pred organi Zdravniške zbornice Slovenije je trajala vse v leto 2000. V postopku pritožbe je bilo potrebnih več intervencij, da so pristojni organi zdravniške zbornice nadaljevali obravnavo in odločanje o očitku zdravniške napake.

V začetku leta 1999 nas je tožilec zbornice obvestil, da bo zadevo odstopil v zaključek predsedniku rabsodišča zdravniške zbornice. Na tej podlagi sta pobudnika prejela dopis predsednika, da je rabsodišče na zahtevo tožilca zbornice opravilo pripravljalni postopek, v katerem je pridobilo medi-

cinsko dokumentacijo in strokovno mnenje. Predsednik razsodišča je pobudnikoma hkrati zagotovil, da bosta kot prijavitelja o končanem postopku obveščena. Po 80. členu Pravilnika o organizaciji in delu razsodišča, se pisni odpravek sklepa z odločitvijo razsodišča pošlje tudi prijavitelju. Vendar pobudnika kasneje od razsodišča zbornice nista prejela nobenega sporočila oziroma obvestila o končanem postopku. Ker je šlo za obravnavanje časovno že dokaj odmaknjene dogajanja, sta utemeljeno pričakovala, da je postopek že končan in bi tako že morala dobiti pojasnilo razsodišča zbornice. Šele na podlagi našega (ponovnega) posredovanja je predsednik razsodišča 27.3.2000 pobudnikoma sporočil oceno tožilca zbornice, da pri zdravljenju njunega sina ni bilo strokovnih napak ali nepravilnosti pri delu zdravnikov. Zato je tožilec odstopil od nadaljevanja postopka, kar za zbornico pomeni konec obravnavanja vložene pritožbe.

Temeljito in pravično obravnavanje pritožbe mora biti temeljno vodilo za učinkovite pritožbene poti. Zagotoviti je treba pošteno obravnavanje in utemeljitev pritožbene odločitve z jasnimi razlogi, pa čeprav odločitev za pritožnika morda ni ugodna. Odločitev pritožbenega organa mora biti pisna in obrazložena, torej utemeljena z razlogi v dejanskem, strokovnem in pravnem pogledu.

Odgovor predsednika razsodišča zdravniške zbornice takšnemu stališču ne zadosti, saj to sporočilo, ki je očitno končno, ne obrazloži svojega stališča in končne ocene ter ne navede razlogov, zakaj očitki pobudnikov o nevestnem in strokovnem zdravljenju niso utemeljeni. Pri tem se odgovor predsednika razsodišča sklicuje na dva telefonska pogovora s pravnikom zdravniške zbornice in trdi, da je slednji pobudnika natančno in obširno seznanil z ugotovitvami tožilca. Pobudnika sta potrdila, da sta imela telefonska pogovora s pravnikom zbornice, vendar ugotovitve tožilca niso bile predmet njihovega pogovora.

Ne glede na vsebino pogovora menimo, da telefonsko sporočilo ne more nadomestiti dolžnega pisnega pojasnila o vloženi pritožbi in postopku, ki je skupaj trajal več kot štiri leta. Zdravniški zbornici smo predlagali, da takšno prakso pri obravnavanju pritožb spremeni tako, da svojo odločitev sporoči pisno ter jo hkrati na primeren in vlagatelju razumljiv način pojasni.

Uskladitev pravilnika z zakonom

Varuh človekovih pravic je januarja 1999 predlagal Ustavnemu sodišču Republike Slovenije, naj odloči o ustavnosti in zakonitosti četrtega odstavka 5. člena takrat veljavnega Pravilnika o strokovnem nadzoru s svetovanjem (Uradni list RS, št. 56/94, v nadaljevanju: pravilnik) ter ga razveljavi. Pravilnik je namreč urejal financiranje strokovnega nadzora s svetovanjem drugače kot pa zakon, zato smo ocenili, da je v neskladju s 86. členom in prvim odstavkom 82. člena ZZDej.

Kasneje, to je 18.12.1999, je začel veljati Zakon o zdravniški službi (ZZdrS), ki je v členih od 56 do 60 na novo in drugače uredil strokovni nadzor s svetovanjem. Hkrati je ZZdrS v prehodnih in končnih določbah določil, da z dnem njegove uveljavitve preneha veljati 86. člen ZZDej v delu, ki se nanaša na zdravnike. Skupščina Zdravniške zbornice Slovenije je nato sprejela nov Pravilnik o strokovnem nadzoru s svetovanjem (Uradni list RS, št. 35/2000), ki je začel veljati 6.5.2000. Z uveljavitvijo novega pravilnika o strokovnem nadzoru s svetovanjem je prenehal veljati pravilnik, katerega četrti odstavek 5. člena je bil predmet zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti. Zato je varuh človekovih pravic vloženo zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti umaknil, Ustavno sodišče pa je na tej podlagi postopek ustavilo.

Ocenjujemo, da je posredovanje varuha človekovih pravic tudi z vložitvijo zahteve za presojo ustavnosti in zakonitosti pravilnika pripomoglo k spremembi tako na zakonodajnem področju kot tudi z izdajo novega, v tem delu z zakonom skladnega, Pravilnika o strokovnem nadzoru s svetovanjem.

2.9. Socialno varstvo

Med 432 pobudami s področja socialne varnosti v letu 2000 je kar 200 takšnih, ki jih uvrščamo v področje socialnega varstva. Ob siceršnjem zmanjšanju števila pobud zaznavamo na področju socialnega varstva občutno rast (indeks 125). To kaže, da je socialna stiska pri mnogih čedalje bolj prisotna. V tej zvezi velja ponoviti zavezo socialne države, da zagotavlja socialno varnost vsem osebam, ki brez lastne krivde nimajo zadostnih sredstev za preživljanje in so zato socialno ogrožene.

Poleg svetovanja smo pobudnike v socialni stiski napotovali na pristojne organe, zlasti na CSD. V najnujnejših primerih smo CSD na ugotovljene primere socialne ogroženosti opozarjali tudi sami

ter predlagali ustrezno ukrepanje, da bi država izpolnila svojo obveznost, ki jo terjata socialna solidarnost na podlagi ustavno zagotovljene pravice do socialne varnosti.

Več kot tretjina pobud, ki jih uvrščamo v področje socialnega varstva, pa obravnava delovanje države v postopkih iz razmerij med starši in otroki. Veliko tozadevnih pobud je očitno tudi odmev na ugotovitve in analize v lanskem letnem poročilu varuha glede varovanja koristi otrok v postopkih iz razmerij med starši in otroki.

Uresničevanje pravice otroka do stikov z obema staršema v praksi ni vedno zagotovljeno. Številne pobude kažejo, da državni organi, ki imajo pristojnost odločanja v postopkih iz razmerij med starši in otroki, velikokrat premalo upoštevajo, da je oteževanje ali onemogočanje osebnih stikov otroka z obema od staršev v nasprotju s koristmi in dolgoročnimi interesi otroka. Za poln in skladen razvoj svoje osebnosti mora otrok odraščati v družinskem okolju, v ozračju sreče, ljubezni in razumevanja. Takrat, ko starša živita ločeno, pa je država zavezana spoštovati pravico otroka, ki je ločen od enega ali od obeh staršev, da redno vzdržuje osebne stike in neposredno zvezo z obema, razen če je to v nasprotju z njegovimi koristmi.

Zakoni, ki se ne izvajajo

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 12/96), ki je začel veljati 15.3.1996, je določil ustanovitev 14 šolskih uprav na območju Slovenije. Čeprav zakon ne določa roka za njihovo ustanovitev, je vendarle presenetljivo, da je vlada doslej ustanovila le eno šolsko upravo, pa še ta ni začela delovati. V petem letu od začetka veljavnosti se zakon vsaj glede šolskih uprav torej še ne izvaja.

Pristojnosti šolske uprave določa tudi Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP), ki je začel veljati 1.7.2000. Ta zakon podrobneje ureja nekatere naloge šolske uprave v postopku usmerjanja otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami. Dejstvo, da šolske uprave še niso bile ustanovljene in niso začele delovati, torej vpliva tudi na izvajanje ZUOPP. Ker šolskih uprav še ni, je v 40. členu ZUOPP določeno, da naloge šolskih uprav po tem zakonu do pričetka njihovega delovanja izvajajo posamezne UE, enote Zavoda Republike Slovenije za šolstvo, zavodi za vzgojo in izobraževanje ali pristojni CSD. Prehodna zakonska določba s takšno vsebino je priznanje zakonodajalca, da sistem, ki naj bi bil vzpostavljen z uzakonitvijo šolskih uprav, še ne deluje. Zadrego Ministrstva za šolstvo in šport kaže tudi njihov predlog julija 2000 za spremembo in dopolnitev ZUOPP, da bi se izvajanje zakona odložilo na 1.1.2002. Kot nam je sporočilo ministrstvo, pa je Služba Vlade za zakonodajo "izrazila dvom glede suspendiranja šele sprejetega zakona in predlaganih rešitev, ki jih vsebuje predlog za spremembo in dopolnitev zakona".

Da bi vendarle našli izhod iz slepe ulice, je ministrstvo za šolstvo, znanost in šport kasneje pripravilo odredbo, za katero nam je sporočilo, da bo z njo "določilo centre za socialno delo začasno izvajanje nalog šolskih uprav, kot jih določa zakon". Hkrati nam je zagotovilo, da je pripravljeno tudi navodilo CSD o načinu izvajanja nalog šolskih uprav, z MDDSZ ter Skupnostjo centrov za socialno delo Slovenije pa potekajo "dogovori o ustvarjanju pogojev za izvajanje odredbe in navodila".

Med razlogi, da je bilo "nemogoče" začeti izvajati ZUOPP, navaja Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport tudi dejstvo, "da je v času sprejemanja zakona še zlasti v tretjem branju prišlo do večjih sprememb zaradi sprejetih amandmajev". Hkrati ministrstvo zagotavlja, "da potekajo intenzivne aktivnosti za čimprejšnjo vzpostavitev sistema usmerjanja po novem zakonu oziroma za iskanje ustreznih rešitev do sprejetja podzakonskih aktov". Izvršilni predpisi na podlagi ZUOPP morajo biti sprejeti najkasneje v enem letu po njegovi uveljavitvi, torej do 1.7.2001. Že z dnem uveljavitve tega zakona pa se na podlagi njegovega 39. člena pravice otrok in oseb s posebnimi potrebami, ki jih določajo drugi predpisi in so se doslej uveljavljale na podlagi izvida in mnenja komisije za razvrščanje, uveljavljajo na podlagi strokovnega mnenja komisije za usmerjanje. Komisije za usmerjanje bi tako morale pričeti delovati hkrati z uveljavitvijo ZUOPP, torej od 1.7.2000, vendar te komisije še v začetku leta 2001 niso bile oblikovane. Komisije za usmerjanje imenuje minister, pristojen za šolstvo, v soglasju z ministrom, pristojnim za socialne zadeve.

Neizvajanje veljavnih zakonov zbuja skrb ne glede na to, ali je takšno stanje posledica ne dovolj domišljene vsebine zakonskih določb, počasnosti in zamujanja pri sprejemanju podzakonskih predpisov ali pa morda celo premajhne zavzetosti izvršilne veje oblasti, ki je zavezana spoštovati in izvajati veljavne zakone.

V intervenciji smo Ministrstvu za šolstvo, znanost in šport predlagali, da se čimprej vzpostavi z zakoni urejen pravni sistem delovanja šolskih uprav in usmerjanja otrok s posebnimi potrebami.

**Večji poudarek
sporazumevanju
med staršema**

Starši naj obravnavajo otroka kot polnovredno osebo. Lastno osebnost mu omogočijo razvijati le tako, da mu primerno starosti in zrelosti odpirajo različne možnosti, mu prepustijo izbiro in mu ob tem dajejo vso potrebno oporo. Le tako bo otrok zmožen občutiti, se odzivati in doživeti tisto kar se z njim dogaja, torej spoznati lastna čustva, hotenja in sposobnosti. Zato ima manipuliranje z otrokom pri neutemeljenem preprečevanju stikov s strani roditelja, pri katerem živi, za otroka nepopravljive posledice. Otrok je veliko bolj občutljiv in ranljiv kot odrasli in hkrati nemočen v boju z njimi. V primerih, ko se mora prilagoditi roditelju, pri katerem živi, je zbežan zaradi nasprotujočih si informacij, ne sme pokazati svojih čustev in jih začne zatirati, se zapira vase z občutkom krivde, kar povzroča vedno nove travme.

Otrok naj za poln in skladen razvoj svoje osebnosti odrašča v družinskem okolju, če to ni mogoče, pa ob sodelovanju obeh staršev. Zato mora država v dobro otroka odpraviti ovire, ki to preprečujejo. Uspeh je v veliki meri odvisen od pravočasnosti ukrepanja. Ko nastanejo prve težave pri urejanju stikov, je le hitro ukrepanje lahko učinkovito, da pravočasno prepreči manipuliranje z otrokom. Korist otroka ima prednost pred pravicami staršev. Pristojni organ mora že po sedaj veljavni ureditvi vselej izhajati iz koristi otroka. Praksa žal kaže, da ni vedno tako.

Ob upoštevanju otrokove koristi in blaginje, ko razpad družinske skupnosti najbolj prizadene prav otroka, je Odbor ministrov Sveta Evrope 21.1.1998 sprejel **Priporočilo št. R (98)1 o družinski mediaciji**² (v nadaljevanju: priporočilo). Mediacija je alternativna metoda reševanja sporov, ki se še zlasti priporoča pri reševanju sporov med staršema, ko je v skrbi za skupne otroke nujna trajna ohranitev odnosov in sodelovanja na ravni starševstva.

Priporočilo je namenjeno pospešitvi uvedbe mediacije kot procesa, v katerem mediator pomaga strankam pri reševanju njihovega spora z namenom, da dosežejo sporazum. Mediator mora biti nepristranski in neopredeljen do končnega rezultata mediacijskega postopka, staršema mora pomagati pri iskanju sporazuma, nikakor pa ne sme vsiljevati rešitve. Mediacijski postopek mora usmerjati v skrb za blaginjo in najboljše interese otroka ter tako spodbujati starša, da se osredotočita na potrebe otroka.

Predlagamo, da se zlasti CSD, ki imajo glavno vlogo po veljavni ureditvi, čim več poslužujejo mediacije v primerih, ko eden od staršev kljub temu, da bi bili osebni stiki otroku v korist, onemogoča osebne stike z drugim od staršev. S pomočjo mediatorja naj bi starša tako prišla do uvida v odgovorno starševstvo. Hkrati naj bi spoznala, da sta odgovorna za posledice, ki jih lahko otrok pretrpi, če njuno odločanje ni v dobro otroka.

Roditelj, ki kljub seznanitvi z morebitnimi kvarnimi posledicami za otroka v primeru neupravičenega preprečevanja stikov odklanja postopek mediacije in stike še naprej preprečuje, se ne zaveda svoje starševske odgovornosti. Zato je, če mu je bil otrok zaupan v vzgojo in varstvo, vprašljiva ustreznost takšne odločitve.

**Otrok v tujino tudi
s tistim od staršev,
ki ne izvršuje
roditeljske
pravice?**

Roditeljsko pravico izvršujeta oče in mati sporazumno. Če starša živita ločeno, izvršuje roditeljsko pravico tisti izmed njiju, pri katerem otrok živi. Tako tudi po razvezi zakonske zveze roditeljsko pravico izvršuje samo tisti od staršev, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo. Kadar po zakonu le eden od staršev izvršuje roditeljsko pravico, le njemu pripada pravica in dolžnost zastopati otroka. Zakoniti zastopnik otroka je torej samo tisti izmed staršev, ki izvršuje roditeljsko pravico. V praksi je to praviloma mati.

Zakon o potnih listinah državljanov Republike Slovenije (Ur. list RS, št. 1-10/91), ki je veljal do uveljavitve Zakona o potnih listinah državljanov Republike Slovenije (ZPLD-1), je v 7. in 8. členu določal, da lahko državljan do 15. leta starosti potuje v tujino z enim izmed staršev, dovoljenje zakonitega zastopnika pa je potrebno, če potuje v tujino z drugo osebo. Takšna ureditev je omogočala, da je mladoletni otrok potoval v tujino tudi s tistim od staršev, kateremu otrok ni bil zaupan v varstvo in vzgojo.

ZPLD-1, ki je začel veljati 5.8.2000, pa v 7. členu določa, da državljan do 15. leta starosti (otrok) **potrebuje za potovanje v tujino dovoljenje zakonitega zastopnika**, če potuje brez njegovega spremstva. To pomeni, da tisti od staršev, ki mu otrok ni zaupan v varstvo in vzgojo brez dovoljenja zakonitega zastopnika (drugega od staršev), ne more z otrokom v tujino. Glede na številne te-

² Recommendation No. R (98) 1 of the Committee of Ministers to Member States on Family Mediation

žave, ki se v praksi kažejo pri izvrševanju pravice do osebnih stikov tistega od staršev, ki ne živi skupaj z otrokom, je zelo verjetno, da bo prihajalo do primerov, ko bo zakoniti zastopnik brez utemeljenega razloga ali celo iz očitno neupravičenega razloga odklonil soglasje za otrokovo potovanje v tujino z drugim od staršev.

Drugi odstavek 7. člena ZPLD-1 je strogost prvega odstavka nekoliko omilil z določbo, da lahko v posebno upravičenih primerih, ko je otrok nameščen v zavodu ali pri rejniški družini, ali ko je zakoniti zastopnik nedosegljiv, zaradi zavarovanja otrokovih koristi dovoljenje izda pristojni CSD. Besedilo drugega odstavka 7. člena omogoča različna tolmačenja. Najbolj zožujoča (utesnjujoča) je takšna razlaga zakonskega besedila, da lahko izda dovoljenje pristojni CSD le v posebno upravičenih primerih, ki so v drugem odstavku 7. člena ZPLD-1 taksativno naštetih (torej, ko je otrok nameščen v zavodu ali pri rejniški družini, ali ko je zakoniti zastopnik nedosegljiv). Druga, širša razlaga (tudi ob poudarjanju zavarovanja otrokovih koristi) pa lahko zakonsko besedilo v "posebno upravičenih primerih" šteje kot generalno klavzulo z le primeroma navedenimi življenjskimi okoliščinami, ki so podlaga, da CSD nadomesti dovoljenje zakonitega zastopnika za otrokovo potovanje v tujino. Pravica otroka, ki je ločen od enega ali obeh staršev, da redno vzdržuje osebne stike in neposredno zvezo z obema (razen če je to v nasprotju z njegovimi koristmi), govori za razširjajočo razlago zakonskega besedila, saj morajo biti v vseh dejavnostih državnih organov v zvezi z otroki otrokove koristi glavno vodilo.

Zgodovinska razlaga, če primerjamo besedilo 7. in 8. člena starega Zakona o potnih listinah državljanov Republike Slovenije s sedaj veljavnim 7. členom ZPLD-1, kaže, da je sedanja ureditev bolj omejevalna, saj tisti od staršev, ki mu otrok ni zaupan v varstvo in vzgojo, ne more več sam odločiti o potovanju svojega otroka v tujino, četudi v njegovem spremstvu. Težava se lahko pokaže na primer že ob preživljanju počitnic otroka in tistega od staršev, ki mu otrok ni zaupan v varstvo in vzgojo, na morju na Hrvaškem, in to tudi v primeru odločbe CSD, da je pravica do osebnih stikov določena za več dni v času poletnih počitnic (očitno z namenom skupnega preživljanja letnega dopusta).

V praksi niso redki primeri, da mati onemogoča stike mladoletnega otroka z njegovim očetom brez kakršnegakoli utemeljenega razloga in v nasprotju z dokončno in pravnomočno odločbo CSD o osebnih stikih. Tako je zelo verjetno, da se bo tisti od staršev, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo, štel za ekskluzivnega imetnika in izvrševalca roditeljske pravice tudi glede dovoljevanja otrokovnega potovanja v tujino z drugim od staršev in si bo kot tak lastil pravico, da dovoljenje odkloni tudi brez utemeljenega razloga. Škodo pa utegne v takšnem primeru trpeti predvsem otrok.

MINZ smo prosili za pojasnilo, kakšen je namen strožje ureditve potovanja otroka v tujino brez spremstva zakonitega zastopnika. Ker gre za strožji režim predvsem v razmerju do otroka in tistega izmed staršev, ki mu otrok ni zaupan v varstvo in vzgojo, smo želeli tudi pojasnilo o razlogih za spremenjeno ureditev, ki je slej ko prej nov prispevek k omejevanju pravice do osebnih stikov med otrokom in tistim od staršev, ki ne živi z njim skupaj. Hkrati smo menili, da bi bila ureditev bolj jasna in v skladu z varovanjem koristi otrok, če bi bil 7. člen ZPLD-1 ustrezno spremenjen in dopolnjen z besedilom, da lahko pristojni CSD nadomesti soglasje zakonitega zastopnika, če ta brez upravičenega razloga ne dovoli potovanja otroka v tujino. Takšna določba bi imela tudi preventivni učinek, da bi ne prihajalo do zlorab, ko lahko zakoniti zastopnik odkloni izdajo dovoljenja v nasprotju s koristmi otroka.

MINZ je odgovor pripravilo skupaj z MDDSZ, saj je to ministrstvo sodelovalo pri pripravi ZPLD-1, še posebej v tistih delih, katerih namen je "zaščita otrokovih koristi tudi na tem področju". Odgovor pojasnjuje, da v primerih, ko živi otrok samo z enim od staršev, izguba izvrševanja roditeljske pravice ni vseobsežna. Kljub zakonski določbi, da izvršuje roditeljsko pravico samo tisti od staršev, pri katerem otrok živi, ima drugi vendarle določena upravičenja, s katerimi izvršuje roditeljsko pravico v omejenem obsegu. Taka upravičenja so soodločanje o daljnosežnih vprašanjih, vplivanje na vzgojo otroka ob osebnih stikih in možnost, da zahteva odločitev socialnega varstva, če se ne strinja s kakšnim ukrepom tistega od staršev, pri katerem otrok živi. Pri tem se ministrstvo sklicuje na tretji odstavek 114. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, po katerem sporazumno odločata oba roditelja, tudi tisti, pri katerem otrok ne živi (če izpolnjuje svoje dolžnosti do otroka), če gre za odločitve, ki bistveno vplivajo na otrokov bodoči razvoj. Prav v povezavi s to zakonsko določbo je ministrstvo po uveljavitvi ZPLD-1 zavzelo stališče, "da je tudi izdaja potnega lista za otroka" eno teh pomembnih vprašanj, v katerih v upravnih postopkih odločajo CSD, če se roditelja ne moreta sporazumeti.

Odgovor ministrstva za torej sklicuje na pooblastilo iz četrtega odstavka 114. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, po katerem odloči CSD, če se roditelja ne moreta sporazumeti o odločitvah, ki bistveno vplivajo na otrokov bodoči razvoj. Stališče, da je izdaja potnega lista ali potovanje v tujino odločitev, ki bistveno vpliva na otrokov bodoči razvoj, pomeni širšo razlago zakonskega besedila, za katero ni prav lahko najti prepričevalnih argumentov, saj daje pravnemu standardu “odločitev, ki bistveno vpliva na otrokov bodoči razvoj”, nove razsežnosti. Potovanje v tujino je na začetku tretjega tisočletja pač težko opredeliti za odločitev, ki bistveno vpliva na otrokov bodoči razvoj. Vendar pa MDDSZ meni (in temu očitno pritrjuje tudi MNZ), da ob takšnem tolmačenju izvajanje ZPLD-1 “ne bo povzročilo večjih težav staršem”, ker bo v primeru spora odločil CSD.

Praksa bo pokazala, ali ta napoved ministrstva drži, in je torej neutemeljena zaskrbljenost tistega od staršev, ki z otrokom ne živi skupaj, ali pa bo v korist otrok vendarle treba ustrezno spremeniti in dopolniti zakon.

Neučinkovita izvršba ne omogoča osebnih stikov

Tisti od staršev, pri katerem otrok živi, mora omogočiti drugemu roditelju osebne stike z otrokom. Predvsem pa gre otroku pravica do osebnih stikov z obema od staršev. Če se roditelja ne moreta sporazumeti, praviloma o osebnih stikih odloči CSD. Z odločbo zaveže tistega od staršev, pri katerem otrok živi, da je zavezan omogočiti in dopustiti osebne stike z drugim roditeljem.

Če zavezanec prostovoljno ne izpolni svoje obveznosti, se na podlagi izvršljive odločbe o določitvi osebnih stikov opravi izvršba po upravni poti. Praksa šteje za primerno predvsem izvršbo s posredno prisilitvijo. Tako UE kot organ, ki opravlja izvršbo, za prisilno sredstvo, s katerim zagrozi zavezancu, uporabi denarno kazen. Če dani rok za izpolnitev obveznosti preteče brez uspeha, se denarna kazen, s katero je organ zagrozil, takoj izterja, obenem pa se zavezancu določi nov rok za izpolnitev obveznosti z novo, višjo denarno kaznijo. ZUP določa, da prva denarna kazen ne sme presegati 100.000 tolarjev, vsaka poznejša kazen pa je lahko znova izrečena do tega zneska. Sistem denarnih kazni ne omejuje števila denarnih kazni in ne določa najvišje dopustne vsote vseh izrečenih denarnih kazni.

Denarna kazen je psihološka prisila in hkrati tudi ekonomsko sredstvo, ki naj vpliva na zavezanca, da bo izpolnil svojo obveznost po izvršilnem naslovu. Načelo smotrnosti izvršilnih sredstev zahteva, da se izvršba opravi na tak način in s takim sredstvom, ki sta za zavezanca najmilejša, pa se z njima vendarle doseže namen izvršbe. To pomeni, da mora organ, ki opravlja izvršbo, uporabiti denarno kazen v višini, ki bo zavezanca “prepričala”, da bo izpolnil svojo obveznost. Načelo socialne zaščite zavezanca ne sme prevladati nad zahtevo po učinkovitosti izvršbe.

Kot ekonomsko sredstvo mora biti višina denarne kazni prilagojena premoženjskemu stanju zavezanca. Denarna kazen, ki nima nobenega ekonomskega vpliva na zavezanca, bo le težko učinkovita. Individualizacija, ki upošteva vse okoliščine primera, vključno s premoženjskim in sploh socialnim stanjem zavezanca, je zato nujna tudi pri odločanju v izvršbi zaradi prisilitve zavezanca, da omogoči in dopusti stike med otrokom in tistim od staršev, ki ne živi skupaj z otrokom. Nesorazmerno upoštevanje načela socialne zaščite zavezanca lahko onemogoči namen izvršbe. Organ, ki opravlja izvršbo, mora upoštevati tudi koristi druge stranke v izvršilnem postopku, to je upravičenca. Pravna država terja učinkovito opravo izvršbe. Še posebej to velja v razmerju, v katerem so udeleženi otroci, saj morajo biti pri vseh dejavnostih upravnih organov v zvezi z otroki glavno vodilo prav njihove koristi. Redno vzdrževanje osebnih stikov in neposredne zveze z obema staršema pa utemeljuje predvsem otrokova korist.

Ni presenetljivo, da denarna kazen v znesku 10.000 tolarjev, izrečena materi zdravnici in v znesku 20.000 tolarjev, izrečena materi z visoko pravno izobrazbo, nista bili učinkoviti, da bi zavezanki prisilili k spoštovanju izvršljive odločbe CSD o osebnih stikih otroka z očetom. Upravnega organa, ki je odločal o višini denarne kazni, pri tem ni motilo, da je oče otrok moral v vsakem primeru neuspešnega osebnega stika priti iz Ljubljane v Maribor, kar je bilo nedvomno povezano tudi z znatnimi stroški, pa vendar zaman, ker do osebnega stika z otrokoma ni prišlo.

Sistem denarnih kazni za prisilitev zavezanca, da bo izpolnil svojo obveznost po izvršilnem naslovu, mora zagotavljati učinkovito izvršbo še posebej tedaj, ko se odloča o dolgoročnih interesih otroka z vzpostavitvijo osebnega stika tudi s tistim od staršev, ki ne živi skupaj z otrokom. Učinkovita nadgradnja postopka o določitvi osebnih stikov je šele uspešno posredovanje države, da pride do izvrševanja vsaj tistih, časovno že tako pogosto močno omejenih osebnih stikov, ki so določeni z izvršljivo odločbo CSD.

Peto leto čakanja na končno odločbo o osebnih stikih

Pobudnik je zahtevo za izdajo odločbe o osebnih stikih z njegovim otrokom, ki živi pri materi, vložil na Center za socialno delo Ljubljana Moste-Polje oktobra 1996. Doslej je bilo v postopku odločeno le z začasno odločbo, izdano 22.10.1998, da ima pobudnik pravico do osebnih stikov s svojim otrokom in to "eno soboto na mesec med 9. in 13. uro" na domu otrokove matere ter "eno uro enkrat na mesec" v sredo med 16. in 17. uro na CSD. Začasna odločba določa, da si sobota in sredo sledita izmenično na 14 dni, tako določeni osebni stiki pa "se začno izvrševati prvo soboto po izvršljivosti odločbe". Pobudnik je opozoril, da kljub izdani začasni odločbi s sinom nima osebnega stika, kar pripisuje ne dovolj jasnemu izreku, katero sredo v mesecu mu odločba daje pravico do osebnih stikov.

ZUP, ki ga je zavezan uporabljati tudi CSD pri odločanju o osebnih stikih, v 213. členu določa, da mora biti izrek odločbe kratek in določen. Izrek ni določen, če se lahko njegova vsebina ugotovi samo na posreden način, na primer s pomočjo podatkov oziroma informacij, ki v izreku niso navedeni. Če izrek ne vsebuje natančno določenega časa izpolnitve obveznosti, zavezanec ne more vedeti, kdaj naj kaj stori, dopusti ali opusti, da bo zadoščeno izvršilnemu naslovu, upravičenec pa ne more vedeti, kdaj lahko pričakuje ali zahteva izpolnitev po izvršilnem naslovu od zavezanca.

Iz izreka začasne odločbe, izdane v pobudnikovi zadevi, brez upoštevanja dodatnega dejstva, ki v odločbi ni navedeno, ni mogoče ugotoviti, katero sredo v posameznem mesecu ima pobudnik pravico do stika s svojim mladoletnim otrokom. V odločbi namreč ni naveden datum prve sobote po izvršljivosti odločbe.

CSD smo predlagali, naj napako, ki je bila storjena z ne dovolj vestno in skrbno določeno vsebino izreka začasne odločbe, ustrezno popravi, da ne bo dvoma o časovnih okoliščinah z odločbo določenih osebnih stikov. Tako smo predlagali, naj CSD sporoči datum prve sobote po izvršljivosti odločbe ter točne datume za tiste srede za čas od septembra 2000 do septembra 2001, ko ima pobudnik po začasni odločbi pravico do osebnih stikov s svojim otrokom.

V odgovoru je CSD sporočil, da je bila prva sobota po izvršljivosti odločbe 24.4.1999. Na vprašanje, kdaj in na kakšen način je pobudnika in otrokovo mater seznanil s tem datumom, ki šele omogoča ugotoviti, katero sredo v posameznem mesecu ima pobudnik pravico do stikov s svojim otrokom, pa odgovora nismo prejeli. Prav tako nam CSD ni sporočil datumov za tiste srede v posameznem mesecu, ko ima pobudnik po začasni odločbi pravico do osebnih stikov s svojim sinom. To kaže na težave, povezane z ugotavljanjem teh datumov. Brez skrbnega štetja po koledarju od aprila 1999 dalje ni moč ugotoviti datumov, ki so po začasni odločbi določeni za osebni stik med očetom in sinom. Izrek začasne odločbe bi bil bolj natančen in jasen in s tem bolj določen, če bi bila pravica do osebnih stikov določena na primer za vsako prvo in tretjo soboto ter drugo in četrto sredo v posameznem mesecu.

Kot razlog, da v postopku ne izda končne odločbe, pa se CSD sklicuje na kazenski postopek zoper pobudnika. V tej zvezi smo opozorili, da je leta 1997 upravni organ druge stopnje odpravil takratni sklep CSD o prekinitvi postopka v zvezi z odločanjem o predhodnem vprašanju, če je pobudnik storil očitano kaznivo dejanje v razmerju do otroka. Pritožbeni organ je v utemeljitvi svoje odločitve poudaril, da ne gre za predhodno vprašanje, pri odločanju pa morajo biti glavno vodilo otrokove koristi. Enak učinek kot formalna prekinitve postopka ima dejanski zastoj, čakanje na končanje kazenskega postopka.

Sklicevanje na dolgotrajnost kazenskega postopka ne more biti razlog, da ni odločitve v postopku, ki teče že peto leto in odloča o tako pomembni stvari, kot je določitev stikov med otrokom in njegovim očetom. Čedalje daljša odsotnost osebnih stikov z očetom ne more biti v dolgoročnem interesu otroka, ki ima pravico, da redno vzdržuje stike in neposredno zvezo z obema, torej z materjo in očetom. Interes otroka terja hitro in učinkovito odločitev. Najslabša je odločitev, naj rešitev prinese čas, namesto da bi pristojni organ odločil skladno s svojimi pristojnostmi ob upoštevanju otrokovih koristi.

Upoštevanje mnenja štirinajstletne deklice

Varuha človekovih pravic je za pomoč zaprosila štirinajstletna deklica. Povedala je, da so zaradi fizičnega in psihičnega nasilja matere razmere doma nevzdržne. Še zlasti takrat, ko mati pod vplivom alkohola postane tako nasilna, da je deklica že večkrat morala iskati zdravniško pomoč in bila celo hospitalizirana. Zaradi tega je pogosto izostala od pouka in učno popustila.

CSD je kot mogočo rešitev predvidel njeno namestitev v vzgojni zavod. Ko je deklica to izvedela, je poklicala na brezplačni telefon varuha človekovih pravic in prosila za pomoč. Zdelo se ji je kri-

vično, da bi bila zaradi razmer, ki so posledica materinega prekomernega uživanja alkohola, sama kaznovana z namestitvijo v zavod. Zavedala se je, da doma ne more živeti, želela pa je ostati v domačem okolju in v isti šoli, kjer obiskuje 8. razred. Povedala je, da sta zanjo pripravljena skrbeti nekdanja soseda (zakonski par brez otrok), ki ju dobro pozna. K njima se je že večkrat zatekla. Tudi tedaj, ko je poklicala, je bila pri njih. Poklicala ju je k telefonu, da smo se pogovorili tudi z njima. Iz pogovora smo razbrali, da CSD ne ve, kje se deklica nahaja, in da ne obiskuje pouka. Za odsotnost od pouka je imela zdravniško opravičilo zaradi telesnih poškodb, ki naj bi ji jih povzročila mati.

Deklici smo pojasnili, kako ji varuh lahko pomaga in koliko je reševanje njene stiske odvisno od njenega aktivnega sodelovanja. Hkrati smo ji svetovali, naj takoj skupaj z zakonskim parom, h kateremu se je zatekla, stopijo v stik s CSD, ki je zavezan za urejanje tovrstnih problemov. To so tudi storili. CSD pa smo seznanili z njeno željo, da ostane tam, kjer se nahaja. Predlagali smo, naj center v največji meri upošteva njeno mnenje in sprejme odločitve, če je le mogoče, v soglasju z deklico.

Po našem posredovanju in po pogovoru z deklico in zakoncema je CSD odločil, da deklica lahko ostane v njuni oskrbi. Njeno bivanje je za zdaj začasno. Če bodo okoliščine v interesu deklice to dovoljevale, pa bodo morda sklenili rejniško razmerje.

Deklica in prav tako zakonski par, pri katerem sedaj živi, so se zahvalili za naše posredovanje. Obljubili so, da bodo redno sodelovali s CSD.

Tudi sedaj večkrat pokličejo. Deklica pove, da se v novem okolju dobro počuti, redno obiskuje pouk in izboljšala je učni uspeh. To potrjuje tudi CSD, ki redno spremlja tako dekličino bivanje kot delo v šoli.

Upoštevanje katastrskega dohodka

Pobudnik navaja, da sta se z ženo zaradi bolezni in brezposelnosti znašla v hudi socialni stiski, brez sredstev za preživljanje. Imata manjšo kmetijo, vendar zemlje zaradi zdravstvenih težav ne moreta obdelovati. Na CSD Grosuplje nista zaprosila za denarno pomoč, ker jima je bilo pred letom pojasnjeno, da zaradi dohodka iz kmetijske dejavnosti do denarne pomoči nista upravičena.

Pobudnika smo seznanili s spremembo Pravilnika o metodologiji za upoštevanje dohodka iz kmetijske dejavnosti za pridobitev pravice do socialno varstvenih dajatev in denarne pomoči (Ur. list RS, št. 60/99), po kateri lahko pristojni CSD šteje, da dohodka iz kmetijske dejavnosti ni bilo v primerih, ko lastniki kmetijskega ali gozdnega zemljišča zaradi starosti, bolezni in drugih osebnih lastnosti, na katere ne morejo vplivati, sami ne morejo obdelovati zemljišč in tako tudi ne pridobijo dohodka iz kmetijske dejavnosti. Svetovali smo, naj glede na njuno zdravstveno stanje z ženo ponovno zaprosita za denarno pomoč. Hkrati smo CSD opozorili na njuno stisko in predlagali, da odloči o dodelitvi denarne pomoči ob upoštevanju spremembe predpisa.

CSD je odgovoril, da je pobudnik prvič zaprosil za denarno pomoč v letu 1998, torej pred spremembo meril. Po našem posredovanju je ugotovil, da pobudnik in njegova žena dejansko nimata nobenih prihodkov in da sta upravičena do denarne pomoči.

Na vprašanje, zakaj CSD morebitnih upravičencev ni seznanil s spremembami predpisa, je CSD pojasnil, da o spremembah praviloma obvešča prek občinskih glasil in lokalnega radia. Kot je razvidno iz predstavljenega primera, tak način obveščanja ne zadošča. Menimo, da bi moral CSD o spremembi predpisa neposredno obvestiti vsaj tiste osebe, ki so v bližnji preteklosti zaradi lastništva kmetijskega ali gozdnega zemljišča neuspešno vložile zahtevek za dodelitev denarne pomoči.

Nastanitvene možnosti oseb, mlajših od 65 let, ki potrebujejo zavodsko varstvo

Iz obravnavanja pobud razberemo stisko oseb, mlajših od 65 let, ki zaradi zdravstvenih težav ne morejo ostati v domači oskrbi in zanje ni urejeno ustrezno zavodsko varstvo. Ker ni možnosti za ustrezno zavodsko oskrbo, v nujnih primerih zaprosijo za nastanitev v domovih za starejše. Tam pa njihovim prošnjam le redko ugodijo, saj imajo prednost osebe, stare 65 let in več.

Življenje in delo domov za starejše je namenjeno predvsem zadovoljevanju potreb starejših oseb. Mlajši se v to okolje teže vživijo, saj se njihovi interesi in potrebe razlikujejo od interesov in potreb starejših. So nezadovoljni in kmalu tudi niso več pripravljeni konstruktivno reševati svojih problemov. Tako postopoma izgubljajo še preostale zmožnosti. Navadijo se, da je zanje vse poskrbljeno. Dolgočasijo se, postajajo brezvoljni in apatični. Po določenem času nimajo več volje do aktivnega sodelovanja in sprememb.

Povedano ilustrira primer tridesetletnega pobudnika, ki je zaradi posledic možganske kapi postal invalid I. kategorije invalidnosti. Po razvezi je ostal tudi brez stanovanja. Ker ni bilo druge možnosti, je zaprosil za nastanitev v domu starejših. V domu je postajal čedalje bolj nezadovoljen. Pogosto je povzročal konflikte. S sodelovanjem strokovnih služb zavoda so mu priskrbeli manjše stanovanje. Ob sprejemu si je to zelo želel, vendar kasneje te možnosti ni hotel sprejeti. Odvadi se je skrbeti sam zase in se navadil, da zanj vse naredijo drugi. Čeprav je bil z bivanjem v domu nezadovoljen, ni bil več pripravljen aktivno sodelovati in živeti bolj samostojno. Postal je otopel.

Za mlajše od 65 let bi bilo nujno zagotoviti varstvo, prilagojeno njihovim potrebam, kar bi omogočalo ohranjanje in aktiviranje njihovih še preostalih zmožnosti in tako čim dlje ohraniti polnovredno življenje. Hkrati bi s tem sprostili zmogljivosti pogosto prezasedenih domov za starejše in tako omogočili zavodsko nastanitev osebam, katerim so ti domovi namenjeni in s svojo ponudbo storitev tudi prilagojeni.

2.10. Okolje in prostor

Pripad zadev na področju posegov v okolje in urejanja prostora se je v primerjavi s prejetimi pobudami v letu prej povečal za 17 odstotkov, pri čemer sta vsebina in struktura podobni tistim iz prejšnjih let.

Tako kot v prejšnjem letu je še vedno razmeroma veliko pobud, ki se nanašajo na opravljanje različnih gospodarskih dejavnosti in s tem povezane težave s **hrupom in smradom**, ki motijo prebivalce v stanovanjskih soseskah. Povečano je število pobud v zvezi z **gradnjo, obnovo ali rekonstrukcijo državnih in občinskih cest**. Pobudniki so se na nas obračali največkrat zato, ker niso bili seznanjeni s predvidenimi posegi, ali pa so bili seznanjeni s predvidenimi rešitvami, a se z njimi niso strinjali. Pogoste so bile tudi pritožbe zaradi neizpoljenih obveznosti investitorjev pri postavitvi **protihrupnih zaščit**. Manjši delež zajemajo pobude, ki se nanašajo na delovanje obstoječih in sanacijo **opuščenih kamnolomov, peskokopov in nelegalnih kopov mineralnih surovin**. Še vedno pa so pogoste pobude, ki se nanašajo na gradnjo ali širitev stanovanjskih in drugih **objektov brez ustreznih dovoljenj** ali v nasprotju z njimi, ter na postopke **sprejemanja občinskih prostorskih aktov**. Na nas so se obračali predvsem sosedje investitorjev nedovoljenih posegov v prostor in posegov v prostor v nasprotju z izdanimi dovoljenji. V zvezi s temi pobudami niso bila redka pričakovanja prizadetih, da bo varuh lahko vplival na (ne)izdajo katerega izmed upravnih dovoljenj za graditev, na potek inšpekcijskih postopkov in odločitve pristojne inšpekcije, pa tudi, da se bo varuh aktivno vključil v postopke sprejemanja oziroma spreminjanja občinskih planskih aktov.

Pobude s tega področja se neposredno ali vsaj posredno nanašajo tudi na vprašanja delovanja, učinkovitosti in razmejitve pristojnosti inšpekcijskih služb, ne le inšpekcije za okolje in prostor, ampak tudi zdravstvene, kmetijske, tržne in rudarske inšpekcije. Pri tem ugotavljamo slabo sodelovanje in koordinacijo inšpekcijskih organov, še posebej kadar sodijo v različna ministrstva. Ministrstva, in še posebej Vlada, tem problemom ne posvečajo dovolj pozornosti. Neustrezen odnos se kaže tudi v tem, da Vlada ne obravnava poročil inšpekcij; to smo že v Lp 99 kritično ocenili za poročilo Inšpektorata RS za okolje in prostor. Poročila tega inšpektorata opozarjajo na številne primere pomanjkljivosti in neusklajenosti v predpisih, ki so ovira za učinkovitejše delo inšpekcijskih organov. Tudi sami ugotavljamo, da premalo natančno in določno opredeljene pristojnosti posameznih inšpekcij, zlasti v tistih primerih, ko se prepletajo pristojnosti inšpekcijskih organov, ki sodijo v različna ministrstva, vpliva na njihovo (ne)učinkovitost. Nekaj primerov, ki ilustrirajo ta problem, navajamo v nadaljevanju. Problemi so zlasti takrat, ko se noben inšpekcijski organ ne vidi ali ne želi videti pristojnega za rešitev problemov, ki jih imajo naši pobudniki in utemeljuje razloge, zaradi katerih naj ne bi bil pristojen. K temu pa, kot rečeno, pripomoreta tudi pomanjkljiva zakonodaja in odsotnost koordinacije teh služb v okviru Vlade RS.

Pobude kažejo, da pobudniki, posamično ali organizirano kljub večji ozaveščenosti in skrbi za zdravo okolje pogosto niso seznanjeni z vsemi s pravnimi možnostmi, ki jih imajo bodisi v posameznih postopkih ali pri uresničevanju pravice do zdravega življenjskega okolja na splošno, zato smo ob obravnavi pobud velik del pozornosti namenili tudi boljši obveščenosti pobudnikov o njihovih pravicah na tem področju.

Izvajanje 78. člena Zakona o varstvu okolja

Še vedno ni sprejet podzakonski akt, ki bi moral v skladu z drugim odstavkom 78. člena ZVO urediti obveznost plačila odškodnine oz. t.i. "ekološke rente", ki bi jo plačal povzročitelj razvrednotenja okolja ali nevarnosti za okolje in s tem na zdravje ljudi. Zato smo pobudnike opozarjali tudi na

možnosti civilnopravnega varstva v skladu z Zakonom o temeljnih lastninskopravnih razmerjih in Zakonom o obligacijskih razmerjih. Ob tem opozarjamo, da je Državni zbor že 17.3.1999, ob obravnavi poročila varuha za leto 1998 v 8. točki sklepov predlagal, naj se čimprej pripravi podzakonski akt v skladu z 78. členom ZVO.

Urejanje emisij smradu

Na varuha človekovih pravic so se obrnili krajani strnjenege naselja zaradi motečega smradu, ki nastaja pri polivanju gnojnice v neposredni bližini njihovih stanovanjskih hiš in zato, ker pristojna kmetijska inšpekcija v zvezi s tem ne ukrepa.

Na našo poizvedbo je celjska enota Inšpektorata RS za okolje in prostor ugotovila, da se gnojnica poliva na kmetijskih zemljiščih, ki ne sodijo v vodovarstvena območja. Ker je za nadzor nad izvajanjem gnojenja kmetijskih površin z gnojevko, gnojnico in drugimi gnojili (razen blata iz čistilnih naprav in komposta) v skladu z določbami Uredbe o vnosu nevarnih snovi in rastlinskih hranil v tla (Ur. list RS, št. 68/96) pristojna kmetijska inšpekcija, je enota Inšpektorata RS za okolje in prostor zadevo odstopila v reševanje pristojni enoti kmetijske inšpekcije.

Kmetijska inšpekcija nas je seznanila, da je bilo pri lastnikih zemljišč, na katerih se je polivala gnojnica, opravljenih več inšpekcijskih pregledov, na podlagi katerih je bilo ugotovljeno, da niso bile kršene določbe Uredbe o vnosu nevarnih snovi in rastlinskih hranil v tla. V času prepovedi uporabe gnojevke, ki po določbi 8. člena Uredbe za kmetijska zemljišča brez zelene odeje velja od 15. novembra do 15. februarja, se gnojnica ni uporabljala, zato kmetijska inšpekcija ni imela podlage za ukrepanje proti tistim, ki so na kmetijskih površinah uporabili gnojnico. Zaradi navedenega je bil ustavljen tudi inšpekcijski postopek.

Pristojnim inšpekcijskim službam v tem konkretnem primeru ni bilo mogoče očitati kršitev ali drugih nepravilnosti, ki so sicer podlaga za ukrepanje varuha. Ugotovljamo pa, da veljavna zakonodaja ne daje podlage za učinkovitejše delo pristojnih državnih organov na tem področju. Pri tem mislimo zlasti na določbo 8. člena Uredbe o vnosu nevarnih snovi in rastlinskih hranil v tla, ki se nanaša na določitev časovnega okvira prepovedi gnojenja. Ugotovili smo, da kljub opozorilu varuha, da je nujno čimprej sprejeti uredbo o omejevanju emisij smradu v Lp 99, tak predpis še vedno ni bil sprejet. Vprašanja, ki naj bi jih uredil tak predpis, terjajo tudi ustrezne strokovne podlage, ki bi bile osnova za določitev standardov, normativov in mehanizmov za ugotavljanje, učinkovit nadzor in omejevanje smradu. Za sprejem predpisov, ki določajo mejne emisijske vrednosti snovi, je na podlagi določbe 27. člena ZVO pristojna Vlada Republike Slovenije, ki lahko določi, kakšne koncentracije ali količine posameznih snovi in energije v tleh, vodi in zraku so še sprejemljive. Poleg Vlade tovrstne predpise lahko sprejmejo za svoje območje tudi mestne občine, vendar le tako, da določijo strožje norme.

Zagotavljanje lokalnih javnih služb za odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda

Na varuha se je obrnila pobudnica, ki se ne strinja z napeljavo kanalizacije po robu meje njene parcele. Navedla je, da je bila cev za kanalizacijo v marcu 1999 napeljana brez njenega soglasja in da po cevi pritekajo odplake (meteorne vode, odplake iz gospodinjestev, hlevov), ki se zlivajo v "jezero kanalizacijskih odplak". Obseg slednjega se ob deževnem vremenu poveča ter izteka po robu njene parcele. Zaradi "jezera" se v okolico širi močan smrad.

V odgovoru na našo poizvedbo nas je glavni republiški inšpektor za okolje in prostor seznanil z rezultati inšpekcijskega pregleda na podlagi pobudničine prijave. Pristojna inšpekcija je ugotovila, da so krajani kanalizacijske cevi vgradili brez ustreznega dovoljenja pristojnega upravnega organa. Na dan inšpekcijskega pregleda je bila voda v potoku pod iztokom iz kanalizacijske cevi rjavo obarvana in je močno smrdela.

Za informacijo smo se obrnili tudi na občino Ajdovščina, ki nas je seznanila, da je kanalizacija, kot v večini primerov v Sloveniji, grajena parcialno za posamezne skupine hiš - zaselke in brez tehnične dokumentacije. Na določenih območjih kanalizacije sploh ni, kjer pa je zgrajena, zajema tako meteorne kot fekalne vode, zato ni primerna za priključitev na čistilno napravo.

Komunalna (ne)urejenost naselij je v Sloveniji splošen problem. Občine, ki so v skladu s 26. členom ZVO zavezane ustanoviti lokalne javne službe za odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda, se temu izogibajo iz različnih razlogov; najpogosteje zaradi slabih finančnih možnosti, pa tudi zato, ker so bili prilagoditveni roki za izvedbo sanacijskih programov za odvajanje komunalnih odpadnih voda po kanalizaciji, določeni v Uredbi o emisiji snovi pri odvajanju odpadnih voda iz komunalnih čistilnih naprav (Ur. list RS, št. 35/96) v letu 1998 (spremembe in dopolnitve Ur. list RS, št. 90/98) podaljšani tudi do leta 2017.

Ob tem zakonodaja (36. člen ZVO, ki določa ukrepe inšpekcijskega nadzorstva) pristojni inšpekcijski službi ne daje neposredne podlage za odreditev ukrepa, s katerim bi se občini naložila ustanovitev lokalne javne službe za odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda. Reševanje omenjene problematike terja celovit pristop in usklajeno (so)delovanje pristojnih organov tako na državni kot na lokalni ravni. Zato smo MOP, ki je pristojno za izvajanje vladnega odloka o operativnem programu odvodnje in čiščenja odpadnih voda s programom projektov vodooskrbe, opozorili na pomanjkljivosti na navedenem področju. MOP nas je seznanilo, da omenjeni vladni odlok na območju občine Ajdovščina predvideva dograditev centralne čistilne naprave do leta 2002 in vodooskrbnega sistema s sistemom odvodnje in čiščenja odpadnih voda.

Gospodarjenje s kmetijskimi zemljišči

Pobudniki so se na varuha obrnili zaradi težav pri sklepanju zakupnih pogodb in pogodb o odkupu nekaterih zemljišč s Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov (SKZG).

Na podlagi poizvedbe nas je SKZG seznanil, da vlog za odkup kmetijskih zemljišč v zakupu ni mogoče obravnavati zato, ker zemljiškoknjižno stanje ni urejeno. Republika Slovenija še ni vpisana kot zemljiškoknjižni lastnik, ker z upravljavci zemljišč niso sklenjene pogodbe o dejanskem prenosu kmetijskih zemljišč v last Republike Slovenije. Ker zakonodajalec ni predvidel sankcij za neizveden prenos, postopki prenosa zemljišč, razen v primeru lastninjenja po Zakonu o lastninskem preoblikovanju podjetij, še danes niso končani. Med razlogi, zaradi katerih pogodbe o prenosu še vedno niso sklenjene, je sklad navedel tudi zahtevnost preverjanja zemljiškoknjižnega stanja zaradi neuskklajenosti zemljiškega katastra in zemljiške knjige ter zahtevnosti preverjanja opredelitve namembnosti zemljišč s prostorskimi sestavinami družbenih planov.

Ugotavljamo, da v praksi neurejeno vprašanje prenosov kmetijskih zemljišč odpira vprašanja ne le na področju gospodarjenja s kmetijskimi zemljišči, ampak tudi na drugih področjih, ki so z njim neposredno povezana (vpisi v zemljiško knjigo, zemljiški kataster). Čeprav drugi odstavek 26. člena Zakona o kmetijskih zemljiščih med obveznimi sestavinami pogodbe o zakupu kmetijskega zemljišča določa tudi zemljiškoknjižne in zemljiškokatastrske podatke o zemljiščih, danih v zakup, in se po določbi 28. člena tega zakona zakupno razmerje vknjiži v zemljiški knjigi in zemljiškem katastru, se v praksi omenjeni določbi ne izvajata dosledno, saj SKZG sklepa zakupne pogodbe tudi tedaj, ko zgoraj navedeni pogoji za sklenitev zakupne pogodbe niso izpolnjeni.

Ugotavljanje izpolnjevanja predpisanih minimalnih pogojev za opravljanje dejavnosti

Na varuha se je ponovno obrnila pobudnica, ker še vedno ni rešen problem obratovanja farme brez dokazil o izpolnjevanju pogojev za opravljanje dejavnosti, kot jih določa Obrtni zakon (ObrZ). Problem smo predstavili že v Lp 97, zato vseh podrobnosti ne navajamo. Vendar najkrajše: pobudničin sosed ima perutninsko farmo, klavnico in odlagališče tudi v objektih, za katere je pristojni urbaniistični inšpektor ugotovil, da so zgrajeni brez dovoljenj in da so brez uporabnega dovoljenja.

ObrZ med minimalnimi pogoji za opravljanje dejavnosti določa tudi minimalne tehnične in druge pogoje, ki se nanašajo na poslovni prostor, funkcionalno zemljišče in druge zunanje površine, opremo in naprave. Pravilnik o minimalnih tehničnih in drugih pogojih za opravljanje obrtnih in obrtni podobnih dejavnosti med dokazili o izpolnjevanju teh pogojev za poslovni prostor šteje dokazilo o pravi uporabi in uporabno dovoljenje. V skladu z 8. alineo prvega odstavka 6. člena Pravilnika o postopku izdaje obrtnega dovoljenja in o obrtnem registru (Ur. list RS, št. 10/95) pa se izpolnjevanje (vseh) predpisanih minimalnih pogojev za opravljanje dejavnosti dokazuje z izvirnikom ali overjeno kopijo odločbe.

Obrtna dejavnost iz ObrZ se opravlja v eni izmed pravnoorganizacijskih oblik, predvidenih z Zakonom o gospodarskih družbah (ZGD), kar pomeni, da se tudi za samostojne podjetnike v skladu z 72. členom ZGD glede začetka opravljanja dejavnosti uporablja določba šestega odstavka 4. člena tega zakona. Po navedeni določbi družba ne sme začeti opravljati svoje dejavnosti, dokler ni vpisana v sodni register in preden ne izpolni z zakonom določenih pogojev ter tega ne ugotovi pristojni organ. Sam **ZGD pa ne daje odgovora na vprašanje, kateri organ je pristojen za ugotovitev, ali so izpolnjeni pogoji za opravljanje dejavnosti, pač pa napotuje na druge zakone**, ki določajo splošne pogoje, veljavne za vse dejavnosti, in posebne pogoje, ki veljajo za nekatere posamezne dejavnosti.

Na podlagi obravnavanih pobud ugotavljamo, da **pristojne inšpekcijske službe v nekaterih primerih štejejo, da izpolnjevanje minimalnih pogojev za opravljanje dejavnosti, določenih v tretjem odstavku 9. člena ObrZ, dokazuje že samo obrtno dovoljenje**. Čeprav dejansko niso izpolnjeni (vsi) pogoji za opravljanje dejavnosti, pa se zato, ker je osebi, ki opravlja tako dejavnost, izdano obrtno

dovoljenje, šteje, da so (vsi) pogoji že a priori izpolnjeni, čeprav je pristojni inšpekcijski organ (inšpekcija za graditev) z odločbo ugotovil, da za poslovni prostor, v katerem se opravlja dejavnost, ni izdano uporabno dovoljenje, ki je eden izmed minimalnih tehničnih pogojev. Menimo, da pomanjkljiva zakonodaja ne sme biti razlog za to, da inšpekcijska služba, ki ima po zakonu pooblastilo za ukrepanje (18. člen ObrZ), svojega dela ne opravi.

Opravljanje obrtne dejavnosti in izdaja obrtne dovoljenja sta vezana na izpolnjevanje določenih posebnih izobrazbenih pogojev in hkrati z zakonom določenih minimalnih tehničnih in sanitarno-zdravstvenih pogojev, pogojev glede zunanjih površin in drugih. Medtem ko je ObrZ za vprašanje izobrazbenih pogojev določil prehodno obdobje, tega za izpolnjevanje drugih minimalnih pogojev ni določil. Razumljivo je, da predstavljajo izobrazbeni pogoji element stalnosti, saj so vezani na osebo, ki opravlja določeno dejavnost. To pa ne velja za izpolnjevanje minimalnih pogojev, določenih v tretjem odstavku 9. člena ObrZ, zato jih je treba nenehno preverjati, zlasti pa tedaj, ko se dejavnost ne opravlja v istih prostorih kot ob izdaji obrtne dovoljenja.

V zvezi z obravnavano problematiko smo prejeli pojasnilo Ministrstva za malo gospodarstvo in turizem, da morajo subjekti ne glede na to, kdaj so pridobili obrtno dovoljenje, izpolnjevati pogoje, ki jih predpisuje 9. člen ObrZ in ki so podrobneje določeni s posameznimi pravilniki.

Na podlagi navedenega smo glavnemu tržnemu inšpektorju posredovali mnenje, da je obrtno dovoljenje le dokazilo o izpolnjevanju pogojev iz prvega in drugega odstavka 9. člena ObrZ (izobrazbeni pogoji), minimalni pogoji za opravljanje dejavnosti iz tretjega odstavka istega člena pa se dokazujejo z ustrezno odločbo upravnega organa. To velja posebej za tista obrtna dovoljenja, ki so bila izdana po uradni dolžnosti na podlagi 46. člena ObrZ. Ne glede na izdano obrtno dovoljenje mora nosilec obrtne dejavnosti izpolnjevati tehnične in druge pogoje, ki se nanašajo na poslovni prostor, zemljišče, opremo in naprave in ki jih določa pravilnik o minimalnih tehničnih in drugih pogojih za opravljanje obrtnih in obrti podobnih dejavnosti. Pristojna inšpekcija ima v 18. členu podlago za ukrepanje tudi ne glede na izdano obrtno dovoljenje, če fizična ali pravna oseba ne izpolnjuje pogojev za opravljanje dejavnosti. Res je sicer, da ObrZ v spredaj navedenem členu ne določa izrecno, kateri inšpekcijski organ je pristojen za nadzor nad opravljanjem obrtne dejavnosti, kar pomeni, da lahko nadzor opravlja več inšpekcijskih organov skladno s posebnimi predpisi. Kljub temu je po našem mnenju v obravnavanem in podobnih primerih Zakon o tržni inšpekciji (Ur. list RS, št. 80/97) tisti posebni predpis, ki v 1. členu tržni inšpekciji daje podlago za ukrepanje. Če drugi posebni predpisi določajo pristojnosti katerega drugega inšpekcijskega organa ali se pristojnosti pokrivajo, je skrb za uskladitev dela teh organov najmanj, kar lahko posamezno resorno ministrstvo v sodelovanju z drugimi ministrstvi stori za učinkovitejše in preglednejše delovanje inšpekcijskih služb.

Glede na spremembe Zakona o Vladi pričakujemo, da med pristojnim ministrstvom in Tržnim inšpektoratom RS ne bo več prihajalo do razhajanj glede obravnavanih vprašanj, predvsem glede pravne podlage za (ne)ukrepanje tržne inšpekcije, saj to prav gotovo vpliva na kakovost in učinkovitost dela obeh.

Razmejitev inšpekcijskih pristojnosti pri sanaciji opuščenega peskokopa

Pobudnica si prizadeva za sanacijo opuščenega peskokopa v Bistrici pri Trziču, ker ogroža stanovanjske hiše v njegovi neposredni bližini, cesto in vodovod. Problem še vedno ni rešen, čeprav je rudarska inšpekcija v letu 1993 z odločbo odredila sanacijo peskokopa, ki je bil tedaj v lasti Komunalnega podjetja Trzič, sedaj pa je lastnik zemljišča, kjer se nahaja opuščeni peskokop, SKZG. Republiški rudarski inšpektorat je po izdaji odločbe v letu 1993 ugotovil, da v obravnavani zadevi ni pristojen, ker za peskokop Bistrica pri Trziču ni bilo nikoli izdano dovoljenje za izkoriščanje. Na tej podlagi je o svoji stvarni nepristojnosti obvestil krajevno pristojno enoto Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP). Dokler ne bo najprej pridobljeno dovoljenje poseg v prostor (oz. lokacijsko dovoljenje), ki je potrebno za izdajo dovoljenja za izkoriščanje peskokopa, po navedbah RRI le-ta ni pristojen za nadzor nad opuščnim peskokopom.

Na podlagi odgovorov, ki smo jih prejeli na naše poizvedbe, smo ugotovili, da pristojnosti med IRSOP in RRI niso dovolj natančno določene in razmejene, zato veljavna zakonodaja ne daje podlage za učinkovitejše delo pristojnih državnih organov na tem področju.

Zakon o rudarstvu (ZRud) kot *lex specialis* v 14. točki prvega odstavka 4. člena izrecno določa, da sodi med rudarska dela tudi sanacija opuščanih površinskih kopov in rudnikov z rudarskimi metodami dela. Za trajno opustitev rudarskih del je po ZRud res treba dobiti dovoljenje za opustitev izkoriščanja. Po pridobitvi le-tega je nosilec rudarske pravice zavezan izvesti sanacijo okolja in od-

praviti posledice, ki so nastale pri izvajanju rudarskih del. Če gre za rudarska dela, ki jih določa 4. člen ZRud, je rudarski projekt ustrezen in edini dokument za sanacijo okolja. Na območjih, kjer posledic ni mogoče v celoti sanirati, ZRud predvideva izvedbo ukrepov zavarovanja, da se izključi nevarnost za zdravje in življenje ljudi in živali ter škode na objektih in okolju.

Stališče RRI, da ni pristojno za odreditev sanacije opuščene peskokopa zato, ker ni bilo pridobljeno lokacijsko dovoljenje in ker gre za poseg v prostor brez ustreznega dovoljenja, z zaključkom, da je za obravnavo zadeve zato pristojen IRSOP, je po našem mnenju sporno. Po naših informacijah je peskokop v Bistrici pri Trziču opuščen že od leta 1970, zato je popolnoma nerealna zahteva po pridobitvi lokacijskega dovoljenja od tedanjega izvajalca ali celo od sedanjega lastnika zemljišča, na katerem se nahaja opuščeni peskokop - SKZG.

RRI smo posredovali mnenje, da ZRud določa vrste rudarskih del in organ, ki je pristojen za njihov nadzor, to je rudarski inšpektorat. Zakon daje le-temu v primerjavi s pooblastili, ki jih daje Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor IRSOP, specialnejša pooblastila za ukrepanje, tudi v primerih, kakršen je obravnavani, ter tudi tedaj, kadar izvajalec pri izvajanju del posega zunaj prostora, določenega z dovoljenjem za raziskovanje oziroma izkoriščanje (torej v primeru nedovoljenega posega v prostor). Formalistično vztrajanje pri pridobitvi lokacijskega dovoljenja in s tem delegiranje pristojnosti rudarskega inšpektorata na IRSOP iz že opisanih razlogov ni utemeljeno, ker gre za področje, ki je urejeno s posebnim predpisom, s katerim pa zakonodajalec očitno ni predvidel primerov, kot je obravnavani. Zato je tak predpis po našem mnenju treba dopolniti ter tako omogočiti pristojni (rudarski) inšpekciji učinkovito ukrepanje. Čeprav gre v obravnavanem primeru (tudi) za poseg v prostor brez ustreznega dovoljenja, je treba izhajati iz prvotnega namena, ki ga je imel izvajalec rudarskih del, to je pridobivanje peska (izkoriščanje mineralnih surovin) in slediti ureditvi ZRud. Poleg tega IRSOP nima na voljo vseh posebnih ukrepov na tem področju, ki je urejeno z ZRud kot posebnim predpisom. Kakšen je smisel in namen posameznega posebnega predpisa, kakršen je tudi ZRud, če naj se ukrepa le na podlagi splošnega (v konkretnem primeru Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor)?

RRI se je v odgovoru postavil na stališče, da je v primeru nelegalnih posegov v prostor brez izdanega lokacijskega dovoljenja v skladu z določbo 50. člena ZUN ter dovoljenj za izvajanje del v skladu z 48., 49. in 50. členom ZRud, v skladu z mnenjem Državnega pravobranilstva ter mnenjem vladne Službe za zakonodajo pristojen IRSOP. Ni pa izključena možnost dogovora med obema inšpekcijskima službama. Po mnenju RRI le-ta opravlja nadzorstvo nad izvajanjem tehničnih predpisov ter predpisov s področja varnosti in zdravja pri delu ter drugih predpisov pri raziskovanju in izkoriščanju mineralnih surovin ter izvajanju rudarskih del. S predlogom za ureditev vprašanja razmejitve pristojnosti med RRI in IRSOP se je RRI z dopisom z dne 21.8.2000 obrnil na Ministrstvo za gospodarske dejavnosti (MGD) in vladno Službo za zakonodajo. Glede na navedeno smo Vlado RS pozvali k čimprejšnji razrešitvi vprašanja razmejitve pristojnosti med IRSOP in RRI.

Odmera komunalnega prispevka

Pobudnika sta septembra 1999 pri UE Ljubljana, Izpostava Vič-Rudnik vložila vlogo za izdajo gradbenega dovoljenja za stanovanjski objekt, pred tem pa sta pri občini Ig zaprosila za odmero komunalnega prispevka. Kljub njuni izrecni zahtevi odločbe o odmeri komunalnega prispevka še vedno nista prejela. Župan občine Ig jima je odgovoril, da občina odločbe o odmeri komunalnega prispevka ne more izdati, ker občinski svet občine Ig še ni potrdil programa opremljanja stavbnih zemljišč, in jima predlagal, naj poravnata znesek akontacije komunalnega prispevka po izračunu sorazmernega dela stroškov opremljanja stavbnega zemljišča. Pobudnika se, glede na določbe Zakona o stavbnih zemljiščih (Ur. list RS, št. 44/97) in Navodila za izračun komunalnega prispevka (Ur. list RS, št. 4/99, v nadaljevanju: Navodilo) s takim pojasnilom nista strinjala. Ker nimata odločbe o odmeri komunalnega prispevka (in seveda tudi ne potrdila o plačilu), je bil s sklepom UE postopek za izdajo gradbenega dovoljenja prekinjen do izdaje odločbe o odmeri komunalnega prispevka. Odmerjanje akontacije komunalnega prispevka s pogodbami smo zasledili še v nekaj primerih.

Župan občine Ig je v odgovoru na našo poizvedbo pojasnil, da je bil komunalni prispevek pobudnika izračunan na podlagi prvega odstavka 8. člena Navodila, po katerem se do uveljavitve programov opremljanja po predpisu o vsebini programa opremljanja, za ta program šteje občinski investicijski program urejanja stavbnih zemljišč, sprejet po dosedanjih predpisih. V konkretnem primeru je bil komunalni prispevek izračunan v skladu z Odlokom o povprečni gradbeni ceni za m² koristne stanovanjske površine, vrednosti stavbnih zemljišč in stroških komunalnega opremljanja stavbnih zemljišč na območju občine Ig (v nadaljevanju: Odlok).

Župan je med razlogi, zaradi katerih se je občina odločila sklepati pogodbe o plačilu akontacije komunalnega prispevka, navedel, da je bil Odlok sprejet na podlagi Navodila za podrobnejši izračun sorazmernega dela stroškov priprave in opremljanja stavbnega zemljišča s komunalnimi in drugimi objekti in napravami sekundarnega omrežja (Ur. list RS, št. 22/90), ki je bilo izdano še na podlagi 44.a člena prejšnjega Zakona o stavbnih zemljiščih. Občina Ig investicijskih programov urejanja stavbnih zemljišč ni imela, ker jih ni potrebovala, saj se vsa območja v občini urejajo s prostorskimi ureditvenimi pogoji, zaradi česar je sprejela le Odlok. Po njem se je komunalni prispevek izračunal kot povprečnina plačila komunalnega prispevka za že zgrajeno komunalno omrežje, korigirana z dejansko stopnjo komunalne opremljenosti na območju, na katerem gradijo investitorji, in torej ne po dejanskih stroških gradnje. Kot drugi razlog za izračun in odmero komunalnega prispevka s pogodbo pa je župan navedel, da občini, tako kot številnim drugim slovenskim občinam, zaradi hitrega začetka veljavnosti Navodila, zahtevnosti izdelave in stroškov, ki jih terja program opremljanja, tega še ni uspelo sprejeti. Pri občinskem svetu je v postopku sprejemanja odlok o plačilu komunalnega prispevka, na podlagi katerega bo občina lahko izdala odločbo o odmeri komunalnega prispevka. Odlok naj bi bil predvidoma sprejet v začetku leta 2001.

Problem odmere komunalnega prispevka s pogodbo smo obravnavali že v Lp 99. Že tedaj smo poudarili in to velja tudi za zgoraj obravnavani primer, da Zakon o stavbnih zemljiščih jasno določa (44. člen), da se zavezancu komunalni prispevek odmeri z odločbo, ki jo izda občinska uprava. V konkretnem primeru sta pobudnika odločbo tudi zahtevala. Ker jima ni bila izdana, miruje tudi postopek za izdajo gradbenega dovoljenja pri UE. Navodilo jasno določa, da se do sprejetja programa opremljanja, ki je podlaga za izračun komunalnega prispevka, za program opremljanja šteje občinski investicijski program urejanja stavbnih zemljišč, sprejet po dosedanjih predpisih.

V skladu s prvim odstavkom 2. člena Navodila o enotni metodologiji za pripravo investicijskega programa urejanja stavbnih zemljišč (Ur. list SRS, št. 33/85, Ur. list RS, št. 22/90 in 24/90 - popr.), ki je prenehalo veljati z uveljavitvijo Navodila o vsebini programa opremljanja stavbnih zemljišč (Ur. list RS, št. 4/99), se je investicijski program izdelal za območje, ki zajema prostorski izvedbeni načrt. Za območja, urejena s prostorskimi ureditvenimi pogoji, pa so občine sprejele ustrezen akt. Pri občini Ig je bil to Odlok. Če se je v preteklosti, ko ni bilo investicijskega programa opremljanja stavbnih zemljišč, komunalni prispevek lahko odmerjal z odločbo, ni videti razloga, da se do sprejetja ustreznih programov opremljanja ne bi tako odmerjal še naprej, saj je ostalo dejansko stanje nespremenjeno: v občini Ig se vsa območja še vedno urejajo s prostorskimi ureditvenimi pogoji. Menimo, da je nesprejemljivo, da se tovrstne obveznosti določajo s pogodbo, saj v tem primeru ni zagotovljena možnost presoje o pravilni odmeri in višini komunalnega prispevka.

(Ne)učinkovitost inšpekcije za okolje in prostor

Pri obravnavanju pobud v zvezi z nedovoljenimi posegi v prostor smo lahko ugotovili različen pristop inšpekcije za prostor, kar ilustriramo z dvema primeroma.

V prvem je urbanistična inšpekcija investitorjema stanovanjskega objekta 16.3.2000 izrekla inšpekcijski ukrep po prvem odstavku 73. člena Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (ZUN) - odstranitev objekta. Zoper odločbo sta se pobudnika pritožila in hkrati s pritožbo vložila tudi predlog za odlog izvršbe izpodbijane odločbe. O pritožbi je MOP že odločilo in sicer tako, da jo je z odločbo z dne 12.5.2000 zavrnilo kot neutemeljeno, medtem ko o samem predlogu za odlog izvršbe še ni bilo odločeno.

Tako iz obrazložitve odločbe urbanistične inšpekcije kot odločbe ministrstva, s katero je bilo odločeno o pritožbi, je razvidno, da je bilo pobudnikoma z odločbo UE Ljubljana, Izpostava Moste-Polje z dne 24.12.1998 izdano enotno dovoljenje za gradnjo - legalizacijo stanovanjskega objekta, ki pa še ni pravnomočno. Sklepali smo lahko, da je inšpekcija črno gradnjo odkrila zelo pozno, saj se je postopek legalizacije pri UE začel že oktobra leta 1997. Zadržkov za legalizacijo nedovoljenega posega v prostor z vidika varovanja javne koristi ni bilo videti, saj v nasprotnem primeru legalizacija črne gradnje ne bi bila dovoljena. Iz inšpekcijske odločbe tudi ni bilo mogoče razbrati, kako je potekal inšpekcijski ogled, ki je bil v zadevi opravljen. Presenetljivo hitro pa je bilo nadaljevanje postopka po opravljenem inšpekcijskem ogledu, saj je bila čez 16 dni že izdana zgoraj navedena odločba; to pa očitno ne velja za odločanje o predlogu pobudnika za odlog izvršbe. Tudi ekspeditivnost organa druge stopnje, ki je odločal o pritožbi, ni zanemarljiva.

Inšpekcijski postopek v obravnavani zadevi zelo odstopa od siceršnje prakse inšpekcijskih služb. Neredko se izvršba odlaga celo samo na podlagi začete postopka za legalizacijo zgrajenega objekta in v primerih vložene pritožbe zoper odločbo urbanistične inšpekcije. V nasprotju s primeri, s

kakršnimi smo se največkrat srečali, je v obravnavanem primeru pristojni urbanistični inšpektor zelo hitro izdal odločbo po 73. členu ZUN, pri čemer ne oporekamo, da za to ni imel ustrezne podlage. Ker je investitorju uspelo pridobiti enotno dovoljenje za gradnjo, ki sicer še ni niti dokončno, ker pristojni organ o pritožbi še vedno ni odločil, je dvomljiva takojšnja izvršba izrečenega inšpekcijskega ukrepa glede na možnost oz. verjetnost, da bi investitor dosegel legalizacijo zgrajenega objekta.

Po posredovanju pri glavnem republiškem inšpektorju je območni inšpektor izdal odločbo, s katero je ugodil predlogu pobudnikov za odložitev upravne izvršbe inšpekcijske odločbe do pravnomočnosti enotnega dovoljenja za gradnjo.

Povsem drugačno pa je bilo ravnanje inšpekcije v primeru, v katerem je urbanistični inšpektor izdal odločbo z dne 28.8.1997, s katero je bila investitorjema odrejena odstranitev stopnic in nadstreška, zgrajenih brez ustreznih dovoljenj. Investitorja inšpekcijske odločbe nista izvršila. Inšpekcija je z dopisom z dne 4.10.1999 pobudnika seznanila, da je v teku postopek prisilne izvršbe omenjene inšpekcijske odločbe. Kljub več urgencam pa do izvršbe še vedno ni prišlo.

V zadevi smo opravili poizvedbo pri glavnem republiškem inšpektorju, ki nam je v odgovoru pojasnil, da inšpekcijska odločba še vedno ni izvršena zaradi številnih objektivnih razlogov, med katerimi so tudi kadrovske težave, s katerimi se je srečevala pristojna enota tega inšpektorata, in na splošno neustrezni pogoji za učinkovito in stalno opravljanje upravnih izvršb na ravni celotnega inšpektorata. Za minulo jesen je bilo načrtovanih več upravnih izvršb po vsej državi, v okviru tega načrta pa naj bi bila realizirana tudi izvršba v obravnavani zadevi.

2.11. Stanovanjske zadeve

Pobud na področju stanovanjskih zadev smo v letu 2000 prejeli 116, kar je 10 odstotkov več kot leto prej. Če k temu dodamo še tiste pobude s področja socialne varnosti, ki se tičejo stanovanjskih problemov, je skupno število 132, kar je več kot v letu 1999, vendar manj kot v letu 1998. Še vedno prevladujejo pobude, v katerih se odražajo neurejene stanovanjske razmere pobudnikov. Tako je največ prošenj za pomoč in nasvete pri pridobivanju socialnih in neprofitnih stanovanj v občinah. Druge pobude se nanašajo na prošnje za presojo ocen stanovanjskih razmer, različne spore med etažnimi lastniki ali sosedi v večstanovanjskih objektih in težave najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih. Še vedno se dokaj velik delež pobud nanaša na problematiko stanovalcev, ki so prejeli vojaška stanovanja v spornem obdobju v letu 1991, oziroma na izvajanje vladnih meril za reševanje primerov nezakonitih vselitev v vojaška stanovanja.

Glede na takšno strukturo pobud na tem področju je razumljivo, da se največkrat obračamo na pristojne organe lokalnih skupnosti. Pri tem so njihovi odzivi na zahtevane informacije praviloma dobri in nam jih posredujejo v zahtevanih rokih. Takšna ocena pa ne velja za Stanovanjski sklad občine Maribor, kjer tudi za minulo leto ugotavljamo, da se na naše zahteve odzivajo z zamudo, po več urgencah, njihovi odgovori pa so večkrat vsebinsko prazni. Na ta problem smo opozorili tudi župana občine Maribor.

Žal pri večini pobud varuh ni mogel posredovati tako, kot bi želeli pobudniki, to je, da bi jim pomagal ali dal priporočilo za izjemno ali hitrejše reševanje njihovih stanovanjskih problemov. Velika večina je razumela, da varuh ne more posredovati v nasprotju s sprejetimi predpisi in merili, ki se morajo upoštevati za vse prosilce enako, saj bi v nasprotnem primeru vplival na neenako obravnavo posameznih prosilcev. Sicer opažamo, da se je število razpisov za dodeljevanje socialnih in neprofitnih stanovanj v občinah zmanjšalo, hkrati pa so bile odpravljene nekatere pomanjkljivosti v pravilnikih, ki urejajo merila za dodeljevanje teh stanovanj, na katere smo opozarjali v minulih letih, zato se je število problemov, ki smo jih zaznali v prejetih pobudah na tem področju, zmanjšalo.

Po drugi strani pa kaže ponoviti naše predloge, naj se zagotovijo dolgoročna in stabilna sredstva za financiranje stanovanjske gradnje v občinah, zlasti socialnih stanovanj. Za ta namen je treba realizirati finančni del nacionalnega stanovanjskega programa.

Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih

Tudi v letu 2000 se reševanje te problematike ni premaknilo z mrtve točke. Kljub sklepom Državnega zbora in Vlade in ustanovitvi tripartitne komisije pri MOP, sestavljene iz strokovnjakov, predstavnikov združenja najemnikov nacionaliziranih stanovanj in združenja lastnikov razlaščenega pre-

moženja, še niso bili uresničeni predlogi, ki naj bi razširili obseg materialnih spodbud za reševanje problemov najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih. Te predloge je mogoče uresničiti s spremembami 125. člena Stanovanjskega zakona (SZ), ki bi predvidel bolj stimulatивne ukrepe, da bi si najemniki svoje stanovanjske probleme lahko trajno rešili na nadomestne načine, ki jih predvideva ta zakon. Razveljavitev enega od modelov s strani Ustavnega sodišča in zviševanje neprofitnih najemnih še zaostrejeta problem, zato je treba pospešiti delo omenjene komisije in MOP ter čimprej sprejeti ustrezne spremembe SZ.

Vojaška stanovanja

Problematika vojaških stanovanj, ki so bila nezakonito dodeljena v spornem obdobju v letu 1991, je ena od stalnic med poosamosvojitveno problematiko, s katero se je varuh ukvarjal v celotnem prvem mandatu. Po sprejemu moratorija na deložacije v letu 1995 in po sprejemu vladnih sklepov v decembru 1998 se je ta problematika začela reševati; bolj intenzivno pa šele po naši intervenciji na MO v letu 1999, ko smo predlagali aktivnosti za hitrejše uresničevanje vladnih sklepov. S hitrejšim reševanjem teh zadev na MO se je znižalo tudi število tozadevnih pobud v letu 2000.

Pobudniki so se na varuha obračali zlasti zaradi objektivnih in subjektivnih problemov, ki jih imajo pri izvajanju posameznih meril, ki se uporabljajo pri reševanju njihovih stanovanjskih problemov. Problemi so zlasti pri preselitvah iz enega v drug kraj in pri možnostih za odkup v skladu z merili, ki jih je sprejela Vlada. Za mnoge je bila zahteva za enkratno plačilo razlike do večjega stanovanja ob nezakoniti preselitvi v večje stanovanje prehudo breme, zato so želeli, da bi se jim olajšale možnosti pri odkupu stanovanj v skladu s SZ in sklepi Vlade o reševanju problematike nezakonitih vseitev v vojaška stanovanja. MO in tudi sami smo vztrajali pri korektnem in doslednem upoštevanju vladnih meril.

Kljub temu smo ministru za obrambo predlagali, naj v enem primeru prouči možnost za izjemno reševanje, saj menimo, da gre za življenjski primer, ki ga vladna merila niso predvidela. Ministru za obrambo smo naš predlog z dne 16.2.2000 podprli z argumenti, ki smo jih utemeljili v šestih točkah. Obrazložili smo poseben položaj, v katerem se je znašel naš pobudnik, ki le zaradi upokojitve, ki jo je zahteval takoj po agresiji na Republiko Slovenijo, v kateri ni hotel sodelovati, in sočasne osamosvojitve ni mogel izkoristiti možnosti, da bi se po upokojitvi preselil v rodni Maribor, kar je izrazil že v letu 1998. Tudi drugi člani družine so bili rojeni v Mariboru in so želeli nadaljevati in si urediti življenje v tem mestu. Menili smo, da naši argumenti utemeljujejo predlog, da bi se pobudniku našla rešitev za nadaljevanje bivanja v Mariboru in da se mu ne bi bilo treba preseliti v Brežice, kjer je bila njegova zadnja vojaška namestitev. Naš predlog je MO posredovalo posvetovalnemu telesu pri Vladi RS, ki pa je bilo pripravljeno našemu pobudniku omogočiti le odkup prejšnjega stanovanja, ni pa odstopilo od zahtev, da izprazni stanovanje v Mariboru.

Ko smo v začetku leta 2001 ugotovili, da naš pobudnik še vedno ni rešil svojega stanovanjskega problema in mu še vedno grozi izselitev, smo na novega ministra za obrambo ponovno naslovili naš predlog z vsemi utemeljitvami. Ponovno smo predlagali, naj prouči našo argumentacijo in predlog za izjemno reševanje tega problema, pri čemer smo se sklicevali tudi na določbo drugega odstavka 3. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP), ki varuhu daje zakonito podlago, da se pri svojih intervencijah sklicuje tudi na načela pravičnosti. Ocenili smo namreč, da posebne okoliščine tega primera niso upoštevane v vladnih merilih, zato upravičujejo izjemno reševanje. Pobudnik je namreč le zaradi sočasne upokojitve in osamosvojitve države izgubil pravico do vrnitve v svoje rodno mesto.

3. Podatki o delu varuha

Prvemu varuhu človekovih pravic Ivanu Bizjaku je 29. septembra 2000 potekel šestletni mandat. Državni zbor Republike Slovenije ga je na položaj varuha izvolil konec septembra 1994 z dvotretjinsko podporo glasov vseh poslancev. Ob odločanju o njegovi ponovni kandidaturi za ta položaj, 13.7.2000, v Državnem zboru, ga kljub izrecni podpori njegovemu dotedanjemu delu ni podprlo zadostno število poslancev. Na izredni seji, 21.7.2000, je Državni zbor na predlog varuha imenoval tri namestnike varuha človekovih pravic: Aleša Butalo, Franceta Jamnika in Jerneja Rovška. Vsem trem namestnikom se je namreč sredi decembra 2000 iztekel šestletni mandat. Državnemu zboru je ponovno imenovanje vseh treh svojih namestnikov predlagal varuh človekovih pravic Ivan Bizjak v skladu z drugim odstavkom 15. člena Zakona o varuhu človekovih pravic, ki določa, da varuh predlaga državnemu zboru imenovanje namestnika najkasneje šest mesecev pred potekom mandatne dobe prejšnjega namestnika. Predlog za njihovo ponovno imenovanje je utemeljil z dejstvom, da je bilo delo varuha človekovih pravic v prvem mandatu delovanja deležno pozitivnih ocen, tako v javnosti kot tudi ob obravnavi njegovih letnih poročil v Državnem zboru. K uspešnemu delu so prispevali bistveni delež tudi namestniki varuha. Ocenil je, da so bila področja dela varuha, ki so zelo široka, strokovno dobro pokrita, njihova usposobljenost za to specifično delo, ki so jo izkazali z dosedanjim delom, ter pridobljene izkušnje pa zagotavljajo uspešno nadaljevanje dela varuha človekovih pravic.

Po oceni številnih institucij in posameznikov je varuhu skupaj s sodelavci v prvih šestih letih delovanja uspelo vzpostaviti urejeno in dobro delujočo institucijo, ki je sposobna ustrezno ukrepati in odgovoriti na vse pobude, s katerimi se ljudje obračajo nanjo. Institucija uživa zaupanje javnosti ter ugled s strani funkcionarjev in uslužbencev v državnih organih, poleg tega pa je pridobila tudi velik mednarodni ugled; Ivan Bizjak je bil štiri leta podpredsednik Evropskega združenja ombudsmanov (EOI) in član ožjega vodstva Svetovnega združenja ombudsmanov (IOI). Do izvolitve novega varuha v DZ je varuha nadomeščal, namestnik varuha Aleš Butala, upoštevajoč prvi odstavek 17. člena ZVarCP, ki določa, da v primeru odsotnosti, smrti, poteka mandatne dobe, trajne aličasne nesposobnosti za opravljanje funkcije nadomešča varuha njegov namestnik in da varuh določi vrstni red namestnikov, ki ga nadomeščajo, ter sklep varuha št.0114/96-1 z dne 5.4.1996, v katerem je le-ta določil, da ga v primerih, navedenih v prvem odstavku 17. člena zakona, nadomeščajo namestniki po abecednem vrstnem redu priimkov. Institucija je sicer ves čas normalno delovala, je pa za obdobje od neizvolitve varuha do izvolitve novega varuha značilen opazen upad pobud (vsak mesec približno 40 odstotkov), kar je za celoten letni pripad pomenilo okoli 10 odstotkov nižji pripad zadev. Navedeno pa kaže tudi, kako pomembno je, kdo predstavlja institucijo.

V tem poglavju podajamo informacije, ki se nanašajo na načine in oblike dela, stike varuha z državnimi organi in drugimi institucijami, poslovanje varuha zunaj sedeža, delovanje na področju odnosov z javnostmi, mednarodno sodelovanje, zaposlene v uradu, finance in izobraževanje. Podrobneje so prikazani statistični podatki o delu varuha za leto 2000 in primerjalno s prejšnjimi leti.

3.1. Načini in oblike dela

Varuh človekovih pravic je bil ustanovljen z namenom varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Njegova naloga je preprečevati in ugotavljati kršitve človekovih pravic in druge nepravilnosti ter odpravljati njihove posledice. Zato je odločilnega pomena, da je lahko dostopen vsakomur, ki se želi obrniti nanj. Temu načelu sledi vrsta rešitev glede načina dela varuha.

V sprejemni pisarni je kadarkoli med delovnim časom (med 8. in 16. uro) mogoče oddati vlogo in se pogovoriti s sodelavcem, ki posreduje informacije. Pogovore po predhodni določitvi termina opravljajo varuh, namestniki in svetovalci. Za pojasnila, nasvete in informacije o vloženih pobudah smo že kmalu po začetku delovanja institucije uvedli brezplačno telefonsko številko (080 15 30), od oktobra 1998 pa je mogoče varuhu vložiti pobudo tudi po elektronski pošti prek domače strani na internetu (www.varuh-rs.si). Tudi ob obiskih v regionalnih središčih varuh opravlja pogovore s pobudniki in tako sprejema pobude.

Praviloma se pobuda za začetek postopka pri varuhu vloži v pisni obliki. V nujnih primerih jo sprejmemo tudi po telefonu. Pobude lahko vložijo pobudniki ob osebem pogovoru. Nekatere pobude izhajajo tudi iz pogovorov z zaprtimi osebami ob pregledih zaporov in priporov.

Postopek pri varuhu je neformalen in za stranke brezplačen. V pobudi je treba navesti dejstva in predložiti dokaze, ki so pomembni za uvedbo postopka, ter navesti, katera pravna sredstva so bila uporabljena v konkretni zadevi.

Nekatere pobude so nepopolne, ker ne vsebujejo vseh dejstev, pomembnih za opis problema, ali pa jim ni priložena potrebna dokumentacija. Glede na vrsto pomanjkljivosti zaprosimo za dopolnitev pobudnika ali pa se s poizvedbo obrnemo na zadevni organ, če je dovolj jasno prikazano, za kateri postopek in kateri organ gre. Pri nekaterih pobudah ugotovimo, da ne spadajo v pristojnost varuha ali da niso izpolnjeni pogoji za obravnavo. V takšnih primerih pobudniku odgovorimo z nasvetom, kam naj se obrne, če ima na voljo še kakšne možnosti, oziroma katera pravna sredstva naj uporabi, preden bo zadevo lahko obravnaval varuh. Med vlogami, ki ne sodijo v pristojnost varuha, so pogoste takšne, pri katerih gre za spor med posamezniki, ki ga ni mogoče razreševati drugače kot sporazumno, če to ni mogoče, pa prek sodišča.

Zaradi razjasnitve vseh okoliščin v zvezi z obravnavano pobudo praviloma pridobimo tudi stališče druge strani. Zato opravimo poizvedbo pri organu, na katerega se nanaša pobuda. Ker so zadeve, ki jih obravnavamo, po vsebini zelo raznovrstne, so takšni tudi načini opravljanja poizvedb. Praviloma se na pristojni organ obrnemo pisno s kratkim povzetkom zatrjevane nepravilnosti ali opisom problema ter zaprosimo za podrobnejše informacije. Včasih, na primer pri zatrjevani dolgotrajnosti postopka, že v tej fazi izrazimo svoje mnenje ob predpostavki, da navedbe pobudnika v celoti držijo. Hkrati določimo rok za odgovor, ki je odvisen od nujnosti in zapletenosti zadeve. Ta rok ni daljši od 30 dni. Včasih zaradi časovne kritičnosti ali narave problema poizvedbo opravimo po telefonu. V nekaterih primerih, ko se organ izmika odgovarjanju na naša zastavljena vprašanja, vpogledamo v celoten spis o zadevi, na katero se nanaša pobuda. Predstojnika ali predstavnika organa vabimo na pogovor, če je treba razčiščevati vprašanja, ki so širše narave. V zadevah, ko se priporniki ali zaporniki pritožujejo nad neustreznimi postopki uprave zavoda oz. zaradi neustreznih bivalnih razmer, opravimo pogovor z upravo hkrati z obiskom pripornika ali zapornika.

Ko zberemo vse potrebne informacije, se odločimo o nadaljnjem postopku. Včasih odgovor organa pomeni rešitev pobudnikovega problema, na primer podatek, kdaj se bo nadaljeval in končal postopek, o katerem je pobudnik menil, da ga neupravičeno zavlačujejo. V takšnih primerih lahko postopek končamo, pobudnika pa povabimo, naj se ponovno obrne na nas, če organ svojega zagotovila o nadaljevanju postopka ne bo spoštoval. V drugih primerih, ko je pobuda utemeljena, nadaljujemo razčiščevanje spornih vprašanj do ustrezne rešitve.

Pri obravnavanju pobud se zavedamo, da je za pobudnika najpomembnejše, da dosežemo rešitev njegovega problema. To je naše izhodišče pri odločitvi za uporabo najustreznejšega ukrepa izmed tistih, za katere smo pooblašteni. Tako lahko v primerih, ko je postopek brez utemeljenih razlogov predolgotrajen, posredujemo pri organu za pospešitev zadeve, zlasti če je razumen ali zakonski rok za odločitev že prekoračen in če to ne pomeni kršitve vrstnega reda obravnavanja zadev. Organu

lahko tudi predlagamo rešitev problema na poravnalni način, če se s tem strinja tudi pobudnik. Če nepravilnosti ni več mogoče odpraviti, organu predlagamo, naj se pobudniku za storjeno nepravilnost opraviči. V vseh fazah kateregakoli postopka lahko dajemo organom priporočila za rešitev problema, mnenja z vidika spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, predloge za izboljšanje poslovanja s strankami in predloge za povrnitev škode. Če ugotovimo, da je nastali problem izključno posledica neustreznih predpisov, lahko predlagamo spremembo takih predpisov. Če tak predpis ureja pomembno vprašanje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin in naš predlog za spremembo predpisa ni upoštevan, lahko vložimo na Ustavno sodišče predlog za presojo ustavnosti in zakonitosti. Na Ustavno sodišče lahko vložimo tudi ustavno pritožbo.

Stiki z državnimi in drugimi organi

Za uspešno delo varuha je med drugim pomembno tudi ustrezno sodelovanje z državnimi in drugimi organi. Ustrezno sodelovanje organov razumemo v smislu upoštevanja varuhovih predlogov in mnenj. V korektnem odgovarjanju na njegove poizvedbe in v pripravljenosti odgovornih za neposreden pogovor o problemih s področja varstva človekovih pravic. Omenimo naj, da je bilo leto 2000 zaznamovano s številnimi delovnimi srečanji z odgovornimi v državnih in drugih organih. Navedena delovna srečanja ocenjujemo za koristna, zlasti ker pospešijo določene premike pri razreševanju problematike, s katero se ukvarjamo. Omogočajo tudi hitrejšo in kakovostnejšo izmenjavo informacij o problemih in o možnostih za njihovo razreševanje. Hkrati pa so priložnost za soočenje morebitnih različnih stališč o načinu premagovanja navedenih problemov.

Varuh je letno poročilo za leto 1999 izročil predsedniku DZ že v aprilu, predsedniku republike v začetku maja, predsedniku Vlade pa sredi junija 2000, ko je nova Vlada pričela z delom. Ob izročitvah je bila na kratko predstavljena vsebina letnega poročila.

Na sestanku s predsednikom Vrhovnega sodišča maja 2000 je bila glavna tema pogovora o ukrepih za zmanjšanje sodnih zaostankov. Sogovornika sta se strinjala, da se zaradi nekaterih sprejetih ukrepov za zmanjšanje sodnih zaostankov že kažejo nekateri pozitivni rezultati in da je pri teh ukrepih treba vztrajati.

V juliju, na pogovoru z ministrico za pravosodje, smo ponovno opozorili na nujnost posebnega programa, ki bi določal nosilce posameznih aktivnosti za zmanjševanje sodnih zaostankov. Ministrica nas je seznanila, da je 39 sodišč pripravilo programe za odpravo sodnih zaostankov. Prav tako smo ministrico seznanili z nekaterimi konkretnimi problemi, ki izhajajo iz obravnave pobud, kot npr. izdelavo izvedenskih mnenj v postavljenih rokih, da sodni postopki ne bi zastali po nepotrebnem. Posebej smo poudarili potrebo po čimprejšnjem sprejemu zakona, ki bo uredil brezplačno pravno pomoč, in zakonov, ki bi lahko vplivali na bolj tekoče obravnavanje sodnih zadev.

Na pogovoru z ministrom za zdravstvo smo obravnavali problem neprostovoljne hospitalizacije oseb v psihiatričnih zdravstvenih organizacijah, ki še vedno ni celovito urejen, ker še ni novega zakona o duševnem zdravju. Ponovno je bila poudarjena problematika slabe preglednosti in neučinkovitosti pritožbenih poti v zdravstvu. Minister je v zvezi s tem predlagal ustanovitev varuha bolnikov.

Varuh je na sestanku z ministrom za okolje in prostor opozoril na dolgotrajnost nekaterih postopkov, ki jih vodi ministrstvo kot drugostopenjski organ. Dotaknil se je tudi vprašanja razmejitve pristojnosti med nekaterimi inšpekcijami (okolje in prostor, kmetijstvo in zdravstvo). Poudarili smo tudi problem financiranja izvajalcev za rušenje nedovoljenih gradenj. Varuha je tudi zanimalo, kako je z obnovo objektov, porušenih v potresu v Posočju, in ali bodo prizadeti do zime vseljeni v obnovljene objekte.

Ob varuhu so se tudi namestniki varuha srečali z nekaterimi odgovornimi v državnih organih. Tako je bil opravljen sestanek z državnim sekretarjem na Ministrstvu za notranje zadeve, na katerem smo se seznanili z reorganizacijo sistema obravnavanja pritožb na delo policije. Omenimo naj tudi pogovor s predsednikom Upravnega sodišča, v katerem nas je predvsem zanimalo, kaj za Upravno sodišče pomeni prenos nekaterih zadev z Vrhovnega sodišča. Po mnenju predsednika sodišča navedeni prenos zadev ne bi smel povzročiti večjih motenj pri delu sodišča.

Poslovanje zunaj Ljubljane

S poslovanjem zunaj Ljubljane poskušamo doseči delovanje varuha na celotnem območju Slovenije. Vsako leto vsaj po enkrat obiščemo vsa večja središča, izjema je le Maribor, ki smo ga v minulih letih praviloma obiskovali večkrat. V letu 2000 nas je presenetilo večje zanimanje za pogovore v Kopru, ki ga smo obiskali dvakrat. Tako smo v letu 2000 dvakrat poslovali v Mariboru in Kopru, enkrat pa v Novi Gorici, Celju, Murski Soboti in Novem mestu. Povprečno je bilo opravljenih od 20 do 25 pogovorov, razen v Mariboru, kjer je bilo skoraj 100 pogovorov in v Kopru več kot 30.

Ugotavljamo, da ima poslovanje zunaj sedeža več učinkov. Prvi je nedvomno v dejstvu, da se posameznikom, ki bivajo daleč od Ljubljane, sploh omogoči osebni pogovor, v katerem lahko podrobneje razložijo svoj problem. Drugi je v tem, da se lahko nekatere težave, ki so vezane na neustrezno delo državnih in lokalnih organov v obiskanem kraju, odpravijo s takojšnjim posredovanjem že med samim obiskom. Obisk pa ima tudi preventivni vpliv na delo državnih in lokalnih organov v obiskanem kraju.

Problematika, s katero so se posamezniki obračali na varuha zunaj Ljubljane, je podobna tisti, s katero se srečujemo v pisnih pobudah. Ugotavljamo, da tudi ni posebnih razlik med regijami glede vsebine problematike. Zaznati je samo, da v nekaterih regijah, kjer državni organi sproti obravnavajo zadeve, ne prejemamo pobud zaradi prepočasne obravnave, kar se odraža tudi v zanimanju za pogovor z varuhom oziroma namestniki varuha (npr. Novo mesto).

Ob poslovanju zunaj Ljubljane so bile v nekaterih krajih organizirane tudi novinarske konference, na katerih je bila predstavljena vsebina problemov, ki smo jih obravnavali.

Odnosi z javnostmi Celovitemu obveščanju, promociji človekovih pravic ter zagotavljanju javnosti in preglednosti delovanja je namenjeno tudi delovanje varuha človekovih pravic na področju odnosov z javnostmi.

V letu 2000 je varuh na štirih novinarskih konferencah, ki so potekale v uradu, podrobneje predstavil letno poročilo za minulo leto, konkretne primere, s katerimi se je ukvarjal, in opozoril na problematična področja, ki so širšega pomena. Poleg tega je o svojem delu spregovoril tudi na novinarskih konferencah med poslovanjem zunaj sedeža, v številnih nastopih na osrednjih, regionalnih in lokalnih radijskih in televizijskih postajah ter v pogovorih za različne tiskane medije. Prav mediji so za prepoznavnost in zavedanje o delovanju in dostopnosti institucije varuha človekovih pravic ključnega pomena.

Domača stran varuha človekovih pravic (www.varuh-rs.si) se je izkazala za zelo koristen in dobrodošel vir informacij ne le za predstavnike medijev, ampak tudi za študente, dijake, pobudnike in, kot je sklepati iz odzivov, tudi za povsem naključne obiskovalce. Do konca leta 2000 so bile domače strani varuha obiskane približno 27.000-krat. Ob koncu leta smo na domači strani zagotovili tudi madžarski in italijanski prevod najpomembnejših informacij in dokumentov.

3.2. Mednarodno sodelovanje

Varuh na generalni skupščini EOI Varuh se je od 7. do 8. februarja v Val d' Aosti udeležil generalne skupščine Evropskega združenja ombudsmanov (EOI). Udeleženci generalne skupščine so pregledali dotedanje delo združenja, izvolili novo vodstvo in spregovorili o načrtih za prihodnje dejavnosti združenja. Za novega predsednika EOI je bil izvoljen katalonski ombudsman Anton Canellas.

Okrogla miza Sveta Evrope v Strasbourgu Na povabilo generalnega sekretariata Sveta Evrope se je varuh 16. in 17. marca v Strasbourgu udeležil prve Okrogle mize Sveta Evrope z nacionalnimi institucijami za človekove pravice in tretjega evropskega srečanja nacionalnih institucij. Udeleženci srečanja so razpravljali o varstvu in promociji ekonomskih ter socialnih pravic, o boju proti rasizmu in s tem povezani diskriminaciji ter sodelovanju med nacionalnimi institucijami za človekove pravice ter med njimi in Svetom Evrope. Organizatorji srečanja so varuha povabili, naj predseduje zasedanju, posvečenemu varstvu in promociji ekonomskih ter socialnih pravic ter nato tudi vodi delovno srečanje, posvečeno tej temi. Okroglo mizo kot obliko rednih srečanj nacionalnih institucij za človekove pravice iz držav članic Sveta Evrope je 30. 9. 1997 z resolucijo (97) 11 vzpostavil Odbor ministrov držav članic Sveta Evrope.

Mednarodna konferenca v Gentu Namestnik varuha Jernej Rovšek se je udeležil mednarodne konference ombudsmanov iz vsega sveta, ki je bila od 16. do 18. marca v Gentu v Belgiji. Na konferenci je zaradi odsotnosti poljskega ombudsmana vodil peto delavnico o človekovih pravicah, na kateri so sodelovali ombudsmeni iz držav v tranziciji. Predstavil je tudi referat o izkušnjah slovenskega varuha s posebnim poudarkom na izkušnjah, ki so značilne v državah v tranziciji, in nato na plenarnem zasedanju poročal o sklepih delavnice, ki jo je vodil.

Varuh človekovih pravic na konferenci v Bratislavi Na povabilo slovaške vlade se je varuh 28. in 29. 3. 2000 v Bratislavi udeležil konference z naslovom Etika v javni upravi, ki jo je v okviru prizadevanj za reformo javne uprave organizirala slovaška vlada v sodelovanju z Evropsko komisijo, Združenimi narodi in nekaterimi drugimi organizacijami. Konference so se udeležili visoki slovaški vladni uslužbenci in uradniki, člani slovaškega

parlamenta, predstavniki lokalne samouprave, predstavniki nevladnih organizacij ter predstavniki Evropske komisije, tujih veleposlaništev in tuji strokovnjaki. Varuh je udeležencem predstavil razvoj institucije ombudsmana v Sloveniji ter svoje izkušnje pri vzpostavljanju in delovanju institucije. Eden od namenov konference je bil namreč pripraviti izhodišča za ustanovitev institucije ombudsmana na Slovaškem.

Delovni obisk albanskega ombudsmana v Sloveniji

V sodelovanju z OVSE, Uradom za demokratične institucije in človekove pravice (ODIHR) je bil od 3. do 7. aprila na delovnem obisku pri varuhu človekovih pravic ombudsman Republike Albanije Ermir Dobjani skupaj s tremi njegovimi namestniki (komisarji). Institucija albanskega ombudsmana je bila v tem času v procesu vzpostavljanja, zato je bila glavni namen delovnega obiska seznanitev z organiziranostjo in načinom dela v uradu slovenskega varuha.

Varuh na konferenci v Črni gori

Na povabilo Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) v Podgorici se je varuh 13. in 14. aprila v Črni gori udeležil dvodnevne konference o vlogi ombudsmana kot nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic. Udeležencem konference je govoril o vlogi ombudsmana v tranzicijskih razmerah, o njegovih pooblastilih, načinu dela in odnosih s predstavniki oblasti ter javnostjo, spregovoril pa je tudi o instituciji ombudsmana in njegovih možnostih, da pripomore k reformam na zakonodajnem področju.

Mednarodna konferenca v Pragi

Na povabilo predsednika češke nacionalne delegacije pri Srednjeevropski pobudi (SEP) je varuh 27. in 28. aprila sodeloval na dvodnevni mednarodni konferenci o vlogi institucije ombudsmana. Konferenco sta v okviru dejavnosti SEP organizirala češki parlament in ministrstvo za zunanje zadeve. Več kot 60 udeležencev iz držav članic SEP in nekaterih drugih držav je razpravljalo o vlogi institucije ombudsmana v demokratičnem sistemu in o praktičnih izkušnjah iz tistih držav, ki so tovrstno institucijo že ustanovile. Osrednji namen konference je bil spodbuditi k ustanovitvi tovrstne institucije v tistih državah, kjer se o tem še odločajo. Varuh je na konferenci predstavil delovanje ombudsmana v Sloveniji in predsedoval razpravi o posebni vlogi ombudsmana v državi na prehodu. Udeleženci konference so poleg tega razpravljali o odnosu ombudsmana do državnih organov, o metodologiji dela in odnosu ombudsmana z mediji.

Seminar v Atenah

Namestnik varuha Jernej Rovšek se je udeležil seminarja o Čombudsmanih v Evropi in izzivih pri konsolidiranju demokracije, ki sta ga 12. in 13. maja v Atenah organizirala Svet Evrope in grška fundacija za človekove pravice.

Na seminarju je predstavil odmeven prispevek o izzivih in vlogi ombudsmana v državah v tranziciji. Ob seminarju je bil organiziran tudi obisk grškega ombudsmana, ki je začel z delom pred dvema letoma. Ob obisku nekaterih nacionalnih ombudsmanov pri grškem kolegu so bile predstavljene in izmenjane izkušnje pri vzpostavljanju in delu ombudsmanov, zlasti na območju vzhodne in južne Evrope.

Varuh na srečanju s Komisarjem za človekove pravice pri Svetu Evrope

Na povabilo komisarja za človekove pravice pri Svetu Evrope (SE) Alvara Gil Roblesa se je varuh 23. in 24. junija v Budimpešti udeležil srečanja srednje in vzhodnoevropskih ombudsmanov. Srečanja s komisarjem so se udeležili ombudsmani iz enajstih držav omenjenega območja, v katerih institucija ombudsmana že deluje.

Položaj komisarja za človekove pravice pri SE je bil ustanovljen z Resolucijo (99) 50, ki jo je 7. maja 1999 sprejel Odbor ministrov držav članic SE. Kot pravi omenjena resolucija, je komisar izvensodna institucija za promocijo in spodbujanje spoštovanja človekovih pravic v državah članicah SE. Med osrednje naloge komisarja sodijo spodbujanje izobraževanja za človekove pravice, zagotavljanje informacij in nasvetov glede uresničevanja človekovih pravic in odprave njihovih kršitev ter ugotavljanje morebitne nedorečenosti v pravni ureditvi in praksi na področju zagotavljanja človekovih pravic v državah članicah SE. Komisarjeva naloga je poleg tega tudi sodelovanje z institucijami ombudsmana v državah članicah SE in spodbujanje njihovega nastanka v tistih državah, ki tovrstne institucije še niso uvedle. Srečanje v Budimpešti je bilo tako namenjeno predvsem utrditvi sodelovanja med nacionalnimi ombudsmani in komisarjem Alvarom Gil Roblesom ter možnostim za nadaljnjo obojestransko podporo.

Namestnik varuha na okrogli mizi Sveta Evrope v Tirani

Namestnik varuha Jernej Rovšek se je na povabilo Sveta Evrope (SE) kot zunanji strokovnjak 5. oktobra udeležil okrogle mize v Tirani. SE je tovrstno delovno srečanje, ki je bilo namenjeno predvsem predstavnikom albanske javne uprave, pripravil v sodelovanju z Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) in Združenjem ameriških odvetnikov (ABA). Strokovnjaki, ki so jih povabili organizatorji, so navzočim udeležencem predstavili vlogo, naloge in pooblastila institucije om-

budsmana v demokratični družbi. Namestnik varuha se je v svoji predstavitvi posebej dotaknil specifičnih okoliščin, s katerimi se ombudsman srečuje v tranzicijskih razmerah.

**Ombudsmani
Republike Srpske
na delovnem obisku
v uradu varuha**

V sodelovanju z misijo Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) v Bosni in Hercegovini so bili 18. in 19. 10. 2000 na delovnem obisku pri varuhu človekovih pravic ombudsmani Republike Srpske Slavica Slavniž, Franjo Crnjak in Darko Osmiž. Institucija Ombudsmanov Republike Srpske je začela delovati konec maja leta 2000, zato je bila glavni namen delovnega obiska v uradu varuha človekovih pravic seznanitev z dosedanjimi izkušnjami slovenskega ombudsmana. Gostje iz Republike Srpske so se seznanili z organiziranostjo institucije varuha v Sloveniji, načinom dela na posameznih področjih, informacijskim sistemom in konkretnim obravnavanjem pobud ter z načini in oblikami komuniciranja varuha z mediji in drugimi javnostmi.

VII. Konferenca IOI

Prvi varuh človekovih pravic Ivan Bizjak in generalna sekretarka varuha sta se udeležila VII. konference Svetovnega združenja ombudsmanov (IOI), ki je od 30. oktobra do 2. novembra potekala v Durbanu v Južnoafriški republiki. IOI organizira konferenco vsaka štiri leta, tokratna pa je bila posvečena predvsem vprašanju mednarodnih razsežnosti človekovih pravic, spodbujanju demokratizacije in odgovornega upravljanja javnih zadev ter vprašanju, ki se nanašajo na učinkovitost in uspešnost delovanja institucije ombudsmana. Varuh je imel na konferenci odmeven nastop, v katerem je spregovoril o izzivih, s katerimi se ombudsman srečuje v tranzicijskih razmerah. Naslednja konferenca IOI bo leta 2004 v Québecu v Kanadi.

**Namestnik varuha
sprejel komisarja za
človekove pravice
Ruske federacije**

Namestnik varuha Aleš Butala je 9. decembra sprejel komisarja za človekove pravice Ruske federacije Olega O. Mironova, ki je prišel na dvodnevni delovni obisk v Slovenijo. Namestnik je gostu predstavil institucijo ombudsmana v Sloveniji ter delo in problematiko, s katero se slovenski varuh človekovih pravic najpogosteje srečuje. Ruski gost, ki je bil na položaj komisarja za človekove pravice izvoljen 22. 3. 1998, je gostitelju prav tako predstavil delovanje ombudsmana v Rusiji. Mironov se je v navzočnosti veleposlanika Ruske federacije v Republiki Sloveniji Tigrana Karakhanova sestal še z ministrom za pravosodje Republike Slovenije in prvim slovenskim ombudsmanom Ivanom Bizjakom.

**Druga mednarodna
dejavnost**

V okviru Pakta stabilnosti za jugovzhodno Evropo je bilo precej raznovrstnega sodelovanja s Svetom Evrope. Varuh se je tako 24. januarja v Budimpešti udeležil srečanja delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice Pakta stabilnosti za JV Evropo, na katerem so govorili predvsem o programu prihodnjih aktivnosti. Varuh je izrazil pripravljenost, da poleg že obstoječega dobrega sodelovanja s sorodnimi institucijami na tem območju sprejme na delovne obiske predstavnike zainteresiranih institucij ter jim predstavi tako vsebinske kot tudi tehnične in organizacijske vidike našega dela. Varuh je poleg tega poudaril, da je institucija še naprej pripravljena zagotavljati strokovno pomoč pri pripravi predpisov o ustanovitvi ombudsmanov v posameznih državah in pri uveljavljanju in krepitvi obstoječih institucij. Varuh se je 6. junija udeležil še koordinacijskega sestanka v Strasbourgu, na katerem so se pogovarjali predvsem o praktičnih vidikih uresničevanja zastavljenih projektov. Namestnik varuha Aleš Butala je 6. decembra sprejel delegacijo Kongresa lokalnih in regionalnih oblasti Sveta Evrope in se z njimi pogovarjal o delovanju varuha človekovih pravic v Sloveniji ter še posebej o izkušnjah in pogledih na delovanje lokalne samouprave in njenem razmerju do državnih organov.

Po naročilu Sveta Evrope je namestnik varuha Jernej Rovšek izdelal pravno ekspertizo k osnutku zakona o ombudsmanu (Defendor on Human Rights) v Republiki Armeniji. Mnenje je bilo obravnavano na posebnem seminarju, ki je bil 10. in 11. novembra v Erevanu.

3.3. Zaposleni, izobraževanje, finance

Zaposleni

Na dan 31. 12. 2000 je bilo v uradu varuha poleg treh namestnikov varuha zaposlenih še 21 uslužbencev. Med njimi tudi pripravnica. V primerjavi z letom poprej sta bila v uradu varuha v letu 2000 zaposlena dva uslužbenca manj - dva strokovna sodelavca, eden v strokovni službi in eden v službi generalnega sekretarja varuha. [tirinajst uslužbencev ima univerzitetno izobrazbo, med njimi so trije magistri znanosti. [tirje uslužbenci imajo višješolsko izobrazbo, trije pa srednješolsko. Med letom je v uradu varuha opravljala pripravništvo pripravnica z univerzitetno izobrazbo. Kot prejšnja leta smo tudi v tem letu v uradu varuha omogočili študentom opravljanje obvezne prakse. Tako sta tritedensko obvezno prakso opravljali dve študentki tretjega letnika Fakultete za družbene vede v Ljubljani.

Finance Državni zbor Republike Slovenije je na predlog varuha za delo institucije v letu 2000 v državnem proračunu določil finančna sredstva v skupni višini 251,5 milijona tolarjev. Za plače so bila določena sredstva v višini 187,4 milijona tolarjev (skupaj plače, prispevki in drugi osebni prejemki), za materialne stroške 51,1 milijona tolarjev, za investicije 13 milijona tolarjev, od odprodaje državnega premoženja pa smo razpolagali še s finančnimi sredstvi v višini 0,9 milijona tolarjev.

Za delo institucije smo v letu 2000 porabili skupno 244,2 milijona tolarjev. Poraba sredstev je bila torej za 7,3 milijona tolarjev nižja od zakonsko določene. Velja pa poudariti, da zaradi likvidnostnih težav, v katerih je bil državni proračun ob koncu leta, in sprejetih varčevalnih ukrepov vlade zakonsko dodeljenih finančnih sredstev nismo mogli porabiti za že v začetku leta predvideno nujno zamenjavo zastarele in premalo zmogljive računalniške in druge komunikacijske opreme, potrebne za nemoteno delo institucije.

Na podlagi sklepa predsednika Računskega sodišča Republike Slovenije št. 1201-6/00-4 z dne 22.5.2000 je bila v maju 2000 opravljena revizija izvršitve proračuna za leto 1999 (pravilnost poslovanja v letu 1999). Iz ugotovitev Poročila o reviziji izvršitve proračuna v letu 1999 pri Varuhu človekovih pravic Republike Slovenije, št. 1201-6/00-24 je v zaključnem računu za leto 1999 varuh izkazal tekoče odhodke v znesku 220.877.000 SIT. V tem znesku so odhodki za plače 159.040.000 SIT, drugi tekoči odhodki pa 61.837.000 SIT. Tekoči odhodki so bili pravilno in popolno izkazani, tekoči odhodki varuha pa niso bili povsem skladni s predpisi. Vsota vseh nepravilnosti pri izvrševanju finančnega načrta varuha za leto 1999 je bila 3.614.915,00 SIT. Računsko sodišče je v skladu z ugotovitvami o izkazu odhodkov v zaključnem računu varuha za leto 1999 izreklo pozitivno mnenje, o izvrševanju finančnega načrta varuha za leto 1999 pa mnenje s pridržkom. V obrazložitvi mnenja o izvrševanju finančnega načrta je navedlo, da razkrite nepravilnosti pri izvrševanju finančnega načrta varuha za leto 1999 niso pomembne, a tudi zanemarljive niso.

Informacijski sistem V letu 2000 smo delno zamenjali neustrezno, funkcionalno dotrajano informacijsko opremo in jo nadomestili s sodobnejšo. Iz že navedenih razlogov nismo izvedli prehoda na novejšo oziroma sodobnejšo verzijo programske opreme Lotus Notes, pod katero deluje v uradu aplikacija pisarniškega poslovanja. Prehod na novo verzijo programske opreme je tako prestavljen v leto 2001. Spletna stran za predstavitev varuha človekovih pravic na internetu je bila obnovljena in dopolnjena, kot smo predhodno že poudarili, pa je bila ob koncu leta dopolnjena še s prevodi zakonodaje in drugih predpisov, ki urejajo delo varuha v jeziku obeh manjšin (v madžarskem in italijanskem).

Izobraževanje V letu 2000 je izobraževanje zaposlenih potekalo predvsem v domovini. Uslužbenci so se udeleževali seminarjev in strokovnih srečanj, ki so jih organizirale druge institucije. Nekateri uslužbenci so tudi sami aktivno sodelovali s svojimi prispevki pri izvedbi izobraževanja za različno strokovno javnost. V uradu smo v letu 2000 izvedli tudi izobraževanje za vse zaposlene, ki se je nanašalo na komuniciranje s strankami. Za izobraževanje je bilo iz finančnih sredstev, ki so bila z državnim proračunom dodeljena instituciji za delo v tem letu, porabljenih 1,3 milijona tolarjev. V okviru navedenih finančnih sredstev so upoštevana finančna sredstva za plačilo študija za pridobitev višje strokovne izobrazbe, učenje tujih jezikov, plačilo stroškov kotizacij in udeležbe na seminarjih. Kot smo poudarili že v podpoglavju poročila, ki prikazuje mednarodno sodelovanje, je namestnik varuha kot strokovnjak Sveta Evrope sodeloval s prispevki o izkušnjah o delu slovenskega varuha in nekaterih drugih ombudsmanov pri ustanavljanju in pričetku dela nekaterih na novo ustanovljenih uradov ombudsmanov v državah vzhodne Evrope. Namestnik varuha Aleš Butala pa je s svojimi prispevki sodeloval pri izvedbi izobraževanja za različno strokovno javnost.

Promocija človekovih pravic Varuh človekovih pravic je finančno podprl izvedbo politoloških dnevov, ki so v organizaciji Slovenskega politološkega društva potekali od 2. do 3.6.2000 v Portorožu. Finančno smo podprli udeležbo skupine študentov Pravne fakultete Univerze v Ljubljani na tekmovanju René Cassin pred sodniki Evropskega sodišča za človekove pravice v Strasbourgu ter izvedbo mednarodnega seminarja ČDom med resničnostjo in prisposodbo«, ki ga je organiziralo društvo Skala.

Drugo Z namenom, da bi prikazali delo slovenskega varuha človekovih pravic ombudsmanom drugih držav, sorodnim institucijam in drugim strokovnim javnostim, ki delujejo na področju varovanja človekovih pravic v tujini, smo tudi v tem letu pripravili povzetek poročila o delu varuha v angleščini. Urad pa je izdal tudi tri številke glasila evropskih nacionalnih ombudsmanov - European Ombudsmen Newsletter, ki jih urad varuha tiska od februarja 1999. Besedila so dosegljiva na angleški verziji spletne strani varuh človekovih. Vsaka številka publikacije je bila izdana v 150 izvodih, posredovana je bila na 130 naslovov. Stroški za izdajo in distribucijo publikacije so v letu 2000 znašali 0,32 milijona tolarjev.

3.4. Statistika

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri varuhu od 1. januarja do 31. decembra 2000.

Opredelitev posameznih statističnih kategorij

1. Odprte zadeve v letu 2000: odprte zadeve od 1. januarja do 31. decembra 2000.

2. Zadeve v obravnavi v letu 2000: poleg odprtih zadev v letu 2000 vključuje še:

- Prenesene zadeve - nezaključene zadeve iz leta 1999, ki jih je varuh obravnaval v letu 2000.
- Ponovno odprte zadeve - Zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri varuhu na dan 31. decembra 1999 sicer zaključen, v letu 2000 pa se je zaradi novih vsebinskih dejstev in okoliščin njihovo obravnavanje nadaljevalo. Ker je šlo za nove postopke v istih zadevah, v takšnih primerih nismo odpirali novih spisov. Zaradi navedenega ponovno odprte zadeve niso upoštevane med odprtimi zadevami v letu 2000, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 2000.

3. Zaključene zadeve: Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 2000, ki so bile 31. decembra 2000 zaključene.

Odprte zadeve

Tabela 4.4.1. prikazuje število odprtih zadev v letu 2000 po posameznih področjih dela. Za primerjavo med posameznimi leti so prikazani tudi podatki za obdobje 1995-1999.

Od 1. januarja do 31. decembra 2000 je bilo skupaj odprtih 3059 zadev (v 1995. letu 2.352, v 1996. letu 2.513, v 1997. letu 2.886, v 1998. letu 3.448 in v 1999. letu 3.411), kar pomeni 10,3-odstotno zmanjšanje pripada glede na leto 1999.

Kot je to veljalo že za predhodna leta, je bilo tudi v letu 2000 največ zadev odprtih s področij:

- sodnih in policijskih postopkov: 990 oziroma 32,4 odstotka;
- upravnih zadev: 534 oziroma 17,5 odstotka ter
- ostalih zadev: 508 oziroma 16,6 odstotka vseh odprtih zadev.

Iz tabele je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 2000 glede na leto 1999 povečalo na področjih:

- stanovanjskih zadev: s 105 na 116 zadev, kar je 10,5-odstotno povečanje;
- socialne varnosti: s 409 na 432 zadev, kar je 5,6-odstotno povečanje, ter
- sodnih in policijskih postopkih: z 946 na 990, kar je 4,7-odstotno povečanje pripada.

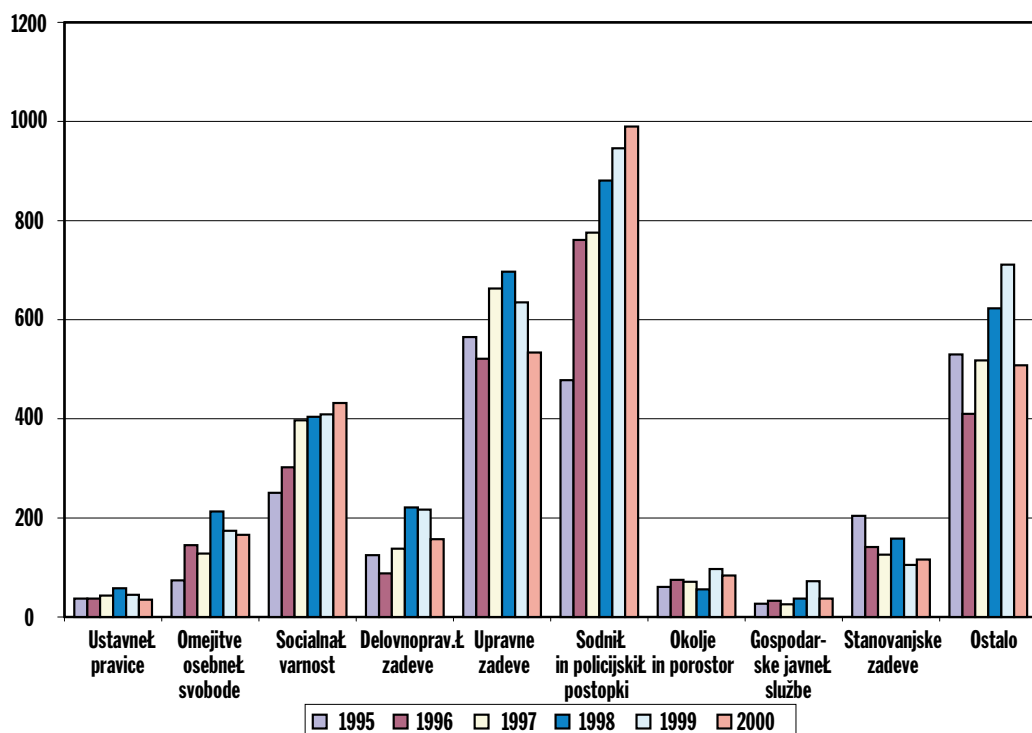
Največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 2000 glede na leto 1999 je bilo na področjih:

- gospodarskih javnih služb: z 72 na 37 zadev, kar je 48,6-odstotno zmanjšanje;
- ostalih zadev: s 711 na 508, kar je 28,6-odstotno zmanjšanje, ter
- delovnopравниh zadev: s 217 na 157, kar je 27,4-odstotno zmanjšanje pripada.

Grafični prikaz primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela v obdobju 1995-2000 prikazuje slika 4.4.1.

Tabela 4.4.1.

PODROČJE DELA	ODPRTE ZADEVE										Indeks (00/99)		
	1995		1996		1997		1998		1999			2000	
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež		Štev.	Delež
1. Ustavne pravice	37	1,6%	37	1,5%	43	1,5%	58	1,7%	45	1,3%	35	1,1	77,8
2. Omejitve osebne svobode	74	3,1%	145	5,8%	128	4,4%	213	6,4%	174	5,1%	166	5,4	95,4
3. Socialna varnost	251	10,7%	302	12,0%	397	13,8%	404	12,1%	409	12,0%	432	14,1	105,6
4. Delovnopravne zadeve	125	5,3%	88	3,5%	138	4,8%	221	6,6%	217	6,4%	157	5,1	72,4
5. Upravne zadeve	565	24,0%	521	20,7%	663	23,0%	697	20,8%	635	18,6%	534	17,5	84,1
6. Sodni in polic. postopki	478	20,3%	761	30,3%	776	26,9%	881	26,3%	946	27,7%	990	32,4	104,7
7. Okolje in prostor	61	2,6%	75	3,0%	71	2,5%	56	1,7%	97	2,8%	84	2,7	86,6
8. Gospodarske javne službe	27	1,1%	33	1,3%	26	0,9%	37	1,1%	72	2,1%	37	1,2	51,4
9. Stanovanjske zadeve	204	8,7%	141	5,6%	126	4,4%	158	4,7%	105	3,1%	116	3,8	110,5
10. Ostalo	530	22,5%	410	16,3%	518	17,9%	623	18,6%	711	20,8%	508	16,6	71,4
SKUPAJ	2.352	100%	2.513	100%	2.886	100%	3.448	100%	3.411	100%	3.059	100%	89,7

Slika
4.4.1.Zadeve
v obravnavi

V tabeli 4.4.2. so prikazani podatki o skupnem številu zadev v obravnavi pri varuhu v letu 2000 po posameznih področjih dela. Kot smo že navedli, so med zadeve v obravnavi vključene zadeve, odprte na podlagi pobud v letu 2000, prenesene zadeve v obravnavo iz leta 1999 in ponovno odprte zadeve v letu 2000.

Iz tabele je razvidno, da je bilo v letu 2000 **skupaj obravnavanih 3.630 zadev**, od tega:

- 3.059 zadev, odprtih v letu 2000 (84,3 odstotka);
- 347 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 1999 (9,5 odstotka), in
- 224 ponovno odprtih zadev v letu 1999 (6,2 odstotka vseh obravnavanih zadev).

Največ zadev je bilo v letu 2000 obravnavanih s področij:

- sodnih in policijskih postopkov (1.179 zadev oziroma 32,5 odstotka);
- upravnih zadev (675 zadev oziroma 18,6 odstotka) ter
- ostalih zadev (565 zadev oziroma 15,6 odstotka).

Podrobnejši prikaz števila zadev v obravnavi v letu 2000 po posameznih področjih dela je podan v spodnji tabeli.

Tabela
4.4.2.

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZADEV V OBRAVNAVI				Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 2000	Prenos zadev iz 1999	Ponovno odprte zadeve v 2000	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	35	3	0	38	1,0%
2. Omejitve osebne svobode	166	17	34	217	6,0%
3. Socialna varnost	432	39	22	493	13,6%
4. Delovnopravne zadeve	157	17	6	180	5,0%
5. Upravne zadeve	534	101	40	675	18,6%
6. Sodni in policijski postopki	990	109	80	1179	32,5%
7. Okolje in prostor	84	13	11	108	3,0%
8. Gospodarske javne službe	37	5	3	45	1,2%
9. Stanovanjske zadeve	116	9	5	130	3,6%
10. Ostalo	508	34	23	565	15,6%
SKUPAJ	3.059	347	224	3.630	100,0%

Primerjava med številom zadev v obravnavi po posameznih področjih dela varuha v obdobju 1995-2000 je prikazana v tabeli 4.4.3.

Iz tabele 4.4.3. izhaja, da je bilo v letu 2000 glede na leto 1999 v obravnavi **10,9 odstotka manj zadev** (4.074 zadev v letu 1999 in 3.630 v letu 2000). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 1999 najbolj zmanjšalo na področjih:

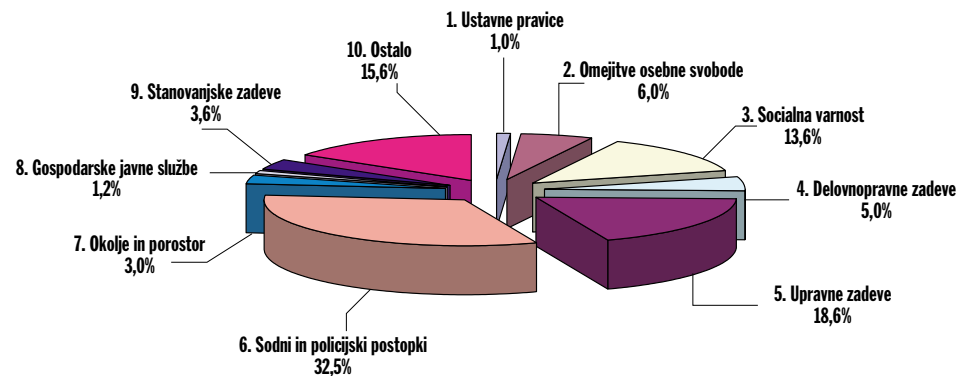
- gospodarskih javnih služb: s 84 na 45 zadev, kar je 46,4-odstotno zmanjšanje;
- ustavnih pravic: s 53 na 38 zadev, kar je 28,3-odstotno zmanjšanje, ter
- ostalih zadev: s 788 na 565 zadev, kar je 28,3-odstotno zmanjšanje.

Slika 4.4.2. prikazuje deleže zadev v obravnavi pri varuhu po posameznih področjih dela v letu 2000.

Tabela 4.4.3.

PODROČJE DELA	ZADEVE V OBRAVNAVI										Indeks (00/99)		
	1995		1996		1997		1998		1999			2000	
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež		Štev.	Delež
1. Ustavne pravice	37	1,6%	63	1,6%	54	1,4%	65	1,6%	53	1,3%	38	1,0%	71,7
2. Omejitve osebne svobode	74	3,1%	200	5,0%	179	4,6%	260	6,5%	227	5,6%	217	6,0%	95,6
3. Socialna varnost	251	10,7%	469	11,8%	528	13,7%	487	12,2%	478	11,7%	493	13,6%	103,1
4. Delovnopravne zadeve	125	5,3%	157	3,9%	181	4,7%	246	6,2%	233	5,7%	180	5,0%	77,3
5. Upravne zadeve	565	24,0%	868	21,8%	855	22,2%	852	21,4%	831	20,4%	675	18,6%	81,2
6. Sodni in polic. postopki	478	20,3%	1.036	26,0%	1.086	28,2%	1.073	27,0%	1.118	27,4%	1179	32,5%	105,5
7. Okolje in prostor	61	2,6%	122	3,1%	119	3,1%	83	2,1%	121	3,0%	108	3,0%	89,3
8. Gospodarske javne službe	27	1,1%	49	1,2%	38	1,0%	46	1,2%	84	2,1%	45	1,2%	53,6
9. Stanovanjske zadeve	204	8,7%	264	6,6%	178	4,6%	185	4,6%	141	3,5%	130	3,6%	92,2
10. Ostalo	530	22,5%	753	18,9%	636	16,5%	683	17,2%	788	19,3%	565	15,6%	71,7
SKUPAJ	2.352	100%	3.981	100%	3.854	100%	3.980	100%	4.074	100%	3.630	100%	89,1

Slika 4.4.2.



Zadeve po stanju obravnavanja

Stanje obravnavanja zadev

- 1. Zaključene zadeve:** zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. decembra 2000 zaključeno
- 2. Zadeve v reševanju:** zadeve, ki so bile 31. decembra 2000 v postopku reševanja
- 3. Zadeve v rokovniku:** zadeve, pri katerih smo 31. decembra 2000 pričakovali odgovor na naše poizvedbe oziroma druga dejanja v postopku

V tabeli 4.4.4. je prikazana primerjava med stanjem obravnavanja zadev ob koncu let 1995-2000.

V letu 2000 je bilo **skupaj v obravnavi 3.630 zadev**, od česar je bilo na dan 31. decembra 2000 **zaključenih 3.443 oziroma 94,8 odstotka** vseh v letu 2000 obravnavanih zadev.

V obravnavi je bilo preostalih 187 zadev oziroma 5,2 odstotka, izmed katerih je bilo:

- 126 zadev v rokovniku in
- 61 zadev v reševanju.

Tabela 4.4.4.

STANJE OBRAVNAVANJA ZADEV	LETO 1995 (stanje na 31.12.1995)		LETO 1996 (stanje na 31.12.1996)		LETO 1997 (stanje na 31.12.1997)		LETO 1998 (stanje na 31.12.1998)		LETO 1999 (stanje na 31.12.1999)		LETO 2000 (stanje na 31.12.1999)		Indeks (00/99)
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
	Zaključene	1.875	79,7%	3.282	82,4%	3.442	86,7%	3.505	88,1%	3.727	91,5%	3.443	
V reševanju	399	16,9%	535	13,4%	308	8,0%	261	6,6%	187	4,6%	61	1,7%	32,6
V rokovniku	78	3,3%	164	4,1%	204	5,3%	214	5,4%	160	3,9%	126	3,5%	78,8
SKUPAJ	2.352	100%	3.981	100%	3.854	100%	3.980	100%	4.074	100%	3.630	100%	89,1

Zaključene zadeve

Tabela 4.4.5. prikazuje število zaključenih zadev po področjih dela v obdobju 1995-2000. V letu 2000 je bilo **zaključenih 3.443 zadev** (v letu 1995 1.875, 1996 3.282, 1997 3.442, 1998 3.505 in v letu 1999 3.727), kar je **7,6-odstotno zmanjšanje števila zaključenih zadev glede na leto 1999**.

Po primerjavi števila zaključenih zadev (3.443) s številom odprtih zadev v letu 2000 (3.059) ugotovljamo, da je bilo tudi **v letu 2000 zaključenih 12,5 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih**, kar skupaj z majhnim številom prenesenih zadev v obravnavanje iz leta 1999 (347 oziroma 9,5 odstotka vseh zadev v obravnavi v letu 2000) kaže na **sprotno obravnavanje zadev**.

Tabela 4.4.5.

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZAKLJUČENIH ZADEV						Indeks (99/98)
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
1. Ustavne pravice	22	54	48	57	50	33	66,0
2. Omejitve osebne svobode	60	165	144	226	210	211	100,5
3. Socialna varnost	202	374	466	438	439	464	105,7
4. Delovnopravne zadeve	98	124	157	234	216	179	82,9
5. Upravne zadeve	418	717	718	687	730	623	85,3
6. Sodni in policijski postopki	397	824	931	959	1.009	1.113	110,3
7. Okolje in prostor	36	86	93	65	108	104	96,3
8. Gospodarske javne službe	21	39	30	38	79	43	54,4
9. Stanovanjske zadeve	175	223	156	161	132	124	93,9
10. Ostalo	446	676	599	640	754	549	72,8
SKUPAJ	1.875	3.282	3.442	3.505	3.727	3.443	92,4

Obravnavanje zadev po področjih dela

Na področju **1. Ustavne pravice** je bilo v letu 2000 v obravnavi 38 zadev, kar je glede na leto 1999, ko jih je bilo obravnavanih 53, 28,3 odstotka manj zadev. Pobude s področja ustavnih pravic predstavljajo slab odstotek vseh obravnavanih pobud.

Število zadev v obravnavi na področju **2. Omejitve osebne svobode** se je v letu 2000 glede na leto 1999 zmanjšalo za 4,6 odstotka (z 227 na 217). Zmanjšanje števila zadev v obravnavi v letu 2000 je posledica 11,4 odstotnega zmanjšanja števila zadev pripornikov (s 70 na 62) medtem ko je število preostalih zadev s področja obsojencev, vojakov in mladinskih domov v letu 2000 ostalo na približno enaki ravni kot v letu 1999.

Na področju **3. Socialna varnost** se je število zadev v obravnavi v letu 2000 glede na leto 1999 povečalo za 3,1 odstotek (s 478 na 493). Največji delež med temi podpodročji imajo zadeve v zvezi z zagotavljanjem socialnega varstva (223 zadev oziroma 45,2 odstotka). Ugotavljamo veliko povečanje števila obravnavanih zadev s področja invalidskega zavarovanja (s 60 na 75 - indeks 125) in socialnega varstva (s 198 na 223 - 12,6-odstotno povečanje). Manj zadev je bilo obravnavanih na področju zdravstvenega zavarovanja (73 v letu 1999 in 56 v letu 2000, kar je 23,3-odstotno zmanjšanje).

Na področju **4. Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 2000 (180) glede na leto 1999 (233) zmanjšalo za 22,7 odstotka. Največje zmanjšanje števila zadev v obravnavi je zaslediti na področjih ostalih zadev s tega področja (s 74 na 31 - 58,1-odstotno zmanjšanje) in področju delavcev v državnih organih (s 38 na 26, kar je 38,9-odstotno zmanjšanje). Za 10,3 odstotka se je povečalo število zadev v obravnavi, s področja delovnih razmerij (z 58 na 64).

Področje **5. Upravne zadeve** z obravnavanih 675 zadev, kljub 18,8-odstotnem zmanjšanju glede na leto 1999 (831), pomeni drugo največjo vsebinsko zaokroženo celoto vseh zadev, ki jih je varuh obravnaval v letu 2000. Poudariti je pomembno 12,2 odstotno povečanje števila zadev povezanih z davki (s 115 na 129), 26,7 odstotno zmanjšanje denacionalizacijskih zadev (s 146 na 107) ter 23,2-odstotno zmanjšanje števila zadev v zvezi s pridobitvijo slovenskega državljanstva (s 112 na 86), kar pomeni nadaljnje zmanjševanje števila zadev v obravnavi s tega področja od leta 1996 (381 v letu 1996, 244 v letu 1997, 194 v letu 1998, 112 v letu 1999 in 86 v letu 2000).

Tako kot to velja za vsa predhodna obdobja, je varuh tudi v letu 2000 največ zadev obravnaval s področja **6. Sodni in policijski postopki** (1.179 zadev oziroma 32,5 odstotka), med katere uvrščamo zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, upravnimi sodnimi postopki in postopki o prekrških ter zadeve v zvezi z notariatom in odvetništvom. Iz indeksa gibanja števila zadev v obravnavi v letu 2000 glede na leto 1999 (105,5) je razvidno 5,5-odstotno povečanje glede na leto 1999 (1.118 v letu 1999 in 1.293 v letu 2000). Največji delež med vsemi zadevami v obravnavi s tega področja pomenijo zadeve s podpodročja civilnih postopkov (617 zadev oziroma 52,3 odstotka vseh zadev s tega področja v letu 2000). V letu 2000 (174) smo zasledili 30,8-odstotno povečanje postopkov pred delovnimi in socialnimi sodišči glede na leto 1999 (133).

Na področju **7. Okolje in prostor zaznavamo** 10,7-odstotno zmanjšanje števila zadev v obravnavi glede na leto 1999 (s 121 na 108). Znanтно povečanje je opaziti na področju zadev posega v okolje in sicer se je število zadev z obravnavanih 53 v letu 1999 povečalo na 67 v letu 2000 (26,4-odstotno povečanje).

Število zadev v obravnavi se je v letu 2000 glede na leto 1999 najbolj zmanjšalo na področju **8. Gospodarske javne službe** (s 84 na 45 - indeks 53,6). Pripad zadev se je tako rekoč na vseh podpodročjih (komunikacijah, energetiki, prometu in ostalih gospodarskih javnih službah) zmanjšal z izjemo komunalnega gospodarstva kjer se število zadev letu 2000 glede na leto 1999 ni bistveno spremenilo.

Na področju **9. Stanovanjske zadeve** se je število obravnavanih zadev v 2000 glede na leto 1999 zmanjšalo za 7,8 odstotkov (s 141 na 130). Opazno je štirikratno zmanjšanje števila zadev s področja ostalih stanovanjskih zadev (z 20 na 5).

V področje **10. Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 2000 smo obravnavali 619 takšnih zadev, kar pomeni glede na leto 1999, ko jih je bilo obravnavanih 788, 21,4-odstotno zmanjšanje števila.

Podrobnejši prikaz števila zadev v obravnavi v letih 1999 in 2000 po področjih in podpodročjih dela je v tabeli 4.4.6.

Tabela 4.4.6.

PODROČJE DELA	Zadeve v obravnavi 1999	Zadeve v obravnavi 2000	Indeks (00/99)	PODROČJE DELA	Zadeve v obravnavi 1999	Zadeve v obravnavi 2000	Indeks (00/99)
1. Ustavne pravice	53	38	71,7	5.4 Premoženskokpravne zadeve	24	18	75,0
1.1 Pravice otrok	1	0	0,0	5.5 Davki	115	129	112,2
1.2 Pravice manjšin	3	1	33,3	5.6 Carine	5	5	100,0
1.3 Enake možnosti	4	4	100,0	5.7 Upravni postopki	278	229	82,4
1.4 Etika javne besede	4	1	25,0	5.8 Družbene dejavnosti	40	25	62,5
1.5 Zbiranje in združevanje	0	1	/	5.9 Ostalo	18	5	27,8
1.6 Varnostne službe	1	1	100,0	6. Sodni in policijski postopki	1.118	1.179	105,5
1.7 Varstvo osebnih podatkov	13	7	53,8	6.1 Policijski postopki	106	104	98,1
1.8 Ostalo	27	23	85,2	6.2 Predsodni postopki	26	24	92,3
2. Omejitve osebne svobode	227	217	95,6	6.3 Kazenski postopki	107	101	94,4
2.1 Priporniki	70	62	88,6	6.4 Civilni postopki	575	617	107,3
2.2 Obsojenci	119	120	100,8	6.5 Postopki pred del. in soc. sod.133	174	174	130,8
2.3 Psihiatrični bolniki	30	32	106,7	6.6 Postopek o prekrških	37	38	102,7
2.4 Vojaki	2	2	100,0	6.7 Upravni sodni postopek	46	37	80,4
2.5 Mladinski domovi	0	0	/	6.8 Ostalo	88	84	95,5
2.6 Ostalo	6	1	16,7	7. Okolje in prostor	121	108	89,3
3. Socialna varnost	478	493	103,1	7.1 Posegi v okolje	53	67	126,4
3.1 Pokojninsko zavarovanje	91	89	97,8	7.2 Urejanje prostora	20	15	75,0
3.2 Invalidsko zavarovanje	60	75	125,0	7.3 Ostalo	48	26	54,2
3.3 Zdravstveno zavarovanje	73	56	76,7	8. Gospodarske javne službe	84	45	53,6
3.4 Zdravstveno varstvo	25	24	96,0	8.1 Komunalno gospodarstvo	17	16	94,1
3.5 Socialno varstvo	198	223	112,6	8.2 Komunikacije	23	11	47,8
3.6 Ostalo	31	26	83,9	8.3 Energetika	8	3	37,5
4. Delovnopravne zadeve	233	180	77,3	8.4 Promet	24	10	41,7
4.1 Delovno razmerje	58	64	110,3	8.5 Koncesije	2	0	0,0
4.2 Brezposelnost	63	59	93,7	8.6 Ostalo	10	5	50,0
4.3 Delavci v državnih organih	38	26	68,4	9. Stanovanjske zadeve	141	130	92,2
4.4 Ostalo	74	31	41,9	9.1 Stanovanjska razmerja	110	116	105,5
5. Upravne zadeve	831	675	81,2	9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	11	9	81,8
5.1 Državljanstvo	112	86	76,8	9.3 Ostalo	20	5	25,0
5.2 Tujci	93	71	76,3	10. Ostalo	788	565	71,7
5.3 Denacionalizacija	146	107	73,3	SKUPAJ	4.074	3.630	89,1

Odpрте zadeve po regijah

V tabeli 4.4.7. je podan prikaz odprtih zadev po regijah in upravnih enotah. Tako kot prejšnja leta smo tudi v letu 2000 pri razvrstitvi odprtih zadev po regijah in upravnih enotah upoštevali enako osnovo za geografsko razdelitev R Slovenije (Ivan Gams: "Geografske značilnosti Slovenije", Ljubljana, 1992, Mladinska knjiga). Kot merilo za razvrstitev zadev po posameznih upravnih enotah smo upoštevali stalno prebivališče pobudnika, pri osebah na prestajanju zaporne kazni oziroma na zdravljenju v psihiatričnih bolnišnicah pa kraj njihovega začasnega prebivališča (kraj prestajanja zaporne kazni oziroma zdravljenja).

Med 3.059 odprtimi zadevami v letu 2000 je bilo tudi 71 zadev, ki se nanašajo na prebivalce tujih držav (največ iz R Hrvaške in ZR Jugoslavije), ter 55 anonimnih vlog oziroma splošnih spisov. Splošne spise odpremo, če gre za obravnavanje širše problematike in ne samo za obravnavanje posameznega problema. Obravnavanje splošnih spisov se lahko začne na lastno pobudo varuha oziroma na podlagi ene ali več vsebinsko povezanih zadev, ki kažejo na določen širši problem.

Največ zadev je bilo v letu 2000 odprtih iz:

- Osrednjeslovenske regije (916 oziroma 29,9 odstotka vseh odprtih zadev v letu 2000), od tega 681 zadev z območja UE Ljubljana;
- 463 zadev oziroma 15,1 odstotka iz Podravske regije, od tega 272 z območja mariborske upravne enote, ter
- 363 zadev iz Savinjske regije (11,9 odstotka vseh odprtih zadev).

Poleg zamnjsanega pripada zadev iz tujine ter splošnih spisov in anonimnih vlog zasledimo v letu 2000 glede na leto 1999 največje povečanje pripada zadev iz:

- Obalno-kraške regije: s 177 na 215 zadev (21,5-odstotno povečanje) ter
- Pomurske regije: z 143 na 153 zadev (7,0-odstotno povečanje pripada).

Največje zmanjšanje pripada zadev glede na leto 1999 je iz:

- Koroške regije: s 106 na 70 (34,0-odstotno zmanjšanje) ter
- Notranjske regije: s 67 na 45 (32,8-odstotno zmanjšanje pripada).

V tabeli 4.4.7. prikazujemo tudi podatke o številu zadev na tisoč prebivalcev po posameznih upravnih enotah in regijah. Kot vir za število prebivalcev po upravnih enotah smo upoštevali podatke iz Centralnega registra prebivalstva Ministrstva za notranje zadeve na dan 30. junija 1999, objavljene v Statističnih informacijah, št. 305/1999 z dne 2. novembra 1999, tabela 2. Prebivalstvo po upravnih enoti prebivališča, nekaterih skupinah in spolu.

Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz:

- Obalno-kraške regije: 2,08 zadeve - predvsem v piranski UE, v kateri je varuh odprl 3,5 zadev na tisoč prebivalcev;
- Osrednjeslovenske regije: 1,77 zadeve,
- Dolenjske regije: 1,60 zadeve na tisoč prebivalcev.

Če primerjamo pripad zadev po UE, ugotovljamo, da je varuh v letu 1999 odprl največ zadev na tisoč prebivalcev iz UE Piran (3,50), Koper (2,29), Celje (2,21) in Ljubljana (2,09), najmanj pa iz UE Cerknica (0,51), Idrija (0,58) in Dravograd (0,58). Pri podatku za UE Trebnje velja omeniti, da so med odprte zadeve iz te UE vključene tudi zadeve tistih oseb na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni, ki niso navedli naslova stalnega prebivališča.

Slika 4.4.3. prikazuje podatke o pripadu odprtih zadev v letu 2000 po regijah.

Slika 4.4.3.

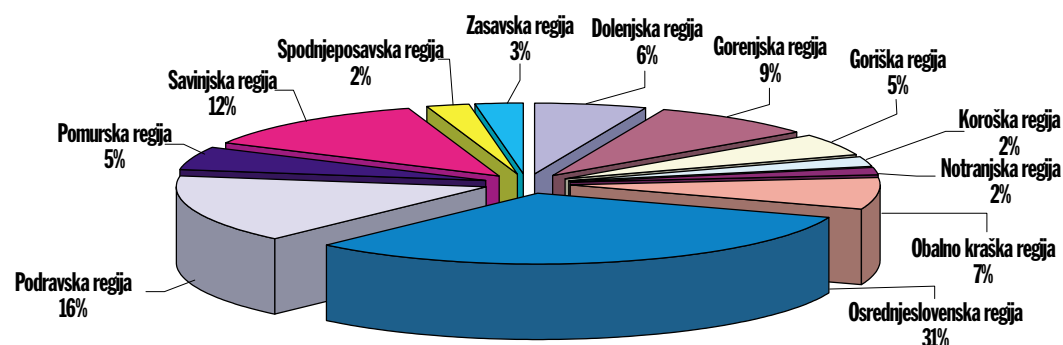


Tabela 4.4.7.

REGIJA	1999	2000	Indeks (00/99)	Št. zadev/ 1.000 prebival. (2000)	REGIJA	1999	2000	Indeks (00/99)	Št. zadev/ 1.000 prebival. (2000)
Dolenjska regija	166	169	101,8	1,60	Podravska regija	530	463	87,4	1,45
Črnomelj	16	33	206,3	1,74	Lenart	23	14	60,9	0,79
Metlika	9	6	66,7	0,73	Maribor	307	272	88,6	1,84
Novo mesto	76	79	103,9	1,30	Ormož	26	20	76,9	1,13
Trebnje	65	51	78,5	2,83	Pesnica	22	24	109,1	1,32
Gorenjska regija	301	257	85,4	1,31	Ptuj	86	81	94,2	1,17
Jesenice	63	42	66,7	1,33	Ruše	22	11	50,0	0,73
Kranj	119	101	84,9	1,35	Slovenska Bistrica	44	41	93,2	1,22
Radovljica	62	55	88,7	1,60	Pomurska regija	143	153	107,0	1,22
Škofja Loka	37	31	83,8	0,77	Gornja Radgona	19	20	105,3	0,96
Tržič	20	28	140,0	1,85	Lendava	28	19	67,9	0,75
Goriška regija	146	142	97,3	1,18	Ljutomer	29	32	110,3	1,71
Ajdovščina	35	27	77,1	1,17	Murska Sobota	67	82	122,4	1,36
Idrija	14	10	71,4	0,58	Savinjska regija	392	363	92,6	1,42
Nova Gorica	73	89	121,9	1,50	Celje	148	141	95,3	2,21
Tolmin	24	16	66,7	0,79	Laško	19	17	89,5	0,91
Koroška regija	106	70	66,0	0,95	Mozirje	17	16	94,1	0,97
Dravograd	9	5	55,6	0,58	Slovenske Konjice	29	25	86,2	1,13
Radlje ob Dravi	16	15	93,8	0,88	Šentjur pri Celju	27	28	103,7	1,44
Ravne na Koroškem	53	33	62,3	1,23	Šmarje pri Jelšah	39	31	79,5	0,98
Slovenj Gradec	28	17	60,7	0,79	Velenje	52	55	105,8	1,26
Notranjska regija	67	45	67,2	0,89	Žalec	61	50	82,0	1,23
Cerknica	21	8	38,1	0,51	Spodnjeposav. regija	93	66	71,0	0,93
Ilirska Bistrica	20	14	70,0	0,97	Brežice	48	36	75,0	1,47
Postojna	26	23	88,5	1,13	Krško	27	17	63,0	0,61
Obalno-kraška regija	177	215	121,5	2,08	Sevnica	18	13	72,2	0,71
Izola	22	22	100,0	1,52	Zasavska regija	70	74	105,7	1,59
Koper	77	109	141,6	2,29	Hrastnik	7	12	171,4	1,12
Piran	51	61	119,6	3,50	Trbovlje	38	37	97,4	1,99
Sežana	27	23	85,2	0,97	Zagorje ob Savi	25	25	100,0	1,46
Osrednjelos. regija	1.080	916	84,8	1,77	Tujina	78	71	91,0	/
Domžale	55	68	123,6	1,42	Splošni spisi, anonimne vloge	62	55	88,7	/
Grosuplje	59	59	100,0	1,90					
Kamnik	33	20	60,6	0,66					
Kočevo	21	20	95,2	1,05	SKUPAJ	3.411	3.059	89,7	1,54
Litija	30	26	86,7	1,34					
Ljubljana	822	681	82,8	2,09					
Logatec	15	7	46,7	0,64					
Ribnica	14	16	114,3	1,24					
Vrhnika	31	19	61,3	0,92					

Zaključene zadeve po utemeljenosti

Med 3.443 zadevami, zaključenimi v letu 2000, je bilo:

- 652 utemeljenih zadev (18,9 odstotka);
- 365 delno utemeljenih zadev (10,6 odstotka);
- 626 neutemeljenih zadev (18,2 odstotka);
- 1.251 zadev, za obravnavanje katerih niso bili izpolnjeni pogoji (36,3 odstotka) in
- 549 zadev, za obravnavanje katerih varuh ni pristojen (15,9 odstotka vseh zaključenih zadev).

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 2000 (29,5 odstotka) se glede na prejšnje leto 1999 (31,84 odstotka) ni bistveno spremenil. Ugotavljamo, da je v primerjavi s sorodnimi institucijami ta delež zelo velik.

- 1. Utemeljena zadeva:** V zadevi gre za kršitev pravic ali drugo nepravilnost v vseh navedbah pobude.
- 2. Delno utemeljena zadeva:** Pri nekaterih v pobudi navedenih ali nenavedenih elementih postopka ugotovimo kršitve in nepravilnosti, pri drugih navedbah pa ne.
- 3. Neutemeljena zadeva:** Pri vseh navedbah iz pobude ugotovimo, da ne gre za kršitev ali nepravilnost.
- 4. Ni pogojev za obravnavo zadeve:** V zadevi je v teku določen pravni postopek, pri katerem ni zaznati zavlačevanja ali bistvenih nepravilnosti. Pobudniku posredujemo informacije, pojasnila in napotke za uveljavljanje pravic v odprtem postopku.
- 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 4.4.8. vsebuje prikaz razvrstitve zaključenih zadev po resorjih (razdelitev po resorjih je opravljena ob upoštevanju zakona o vladi) v letu 1999. 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 1999 nanašalo na resorje:

- pravosodja (1.259 zadev oziroma 32,66 odstotka);
- dela, družine in socialnih zadev (620 zadev oziroma 16,08 odstotka) ter
- okolja in prostora (467 zadev oziroma 12,11 odstotka vseh zaključenih zadev).

Število odprtih zadev v letu 2000 glede na leto 1999 se je vključujoč resorje, katerih delež med vsemi zaključenimi zadevami v letu 2000 je vsaj en odstotek, najbolj povečalo pri naslednjih resorjih:

- finance: s 95 na 129, kar je 35,8-odstotno povečanje, ter
- zdravstvo: s 103 na 135, kar je 31,1-odstotno povečanje.

Tabela 4.4.8.

RESOR	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (00/99)
	1999		2000		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	697	18,7 %	620	16,08 %	89,0
2. Ekonomski odnosi in razvoj	32	0,9 %	28	0,73 %	87,5
3. Finance	95	2,5 %	129	3,35 %	135,8
4. Gospodarstvo	23	0,6 %	15	0,39 %	65,2
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	24	0,6 %	26	0,67 %	108,3
6. Kultura	4	0,1 %	14	0,36 %	350,0
7. Notranje zadeve	455	12,2 %	301	7,81 %	66,2
8. Obramba	50	1,3 %	43	1,12 %	86,0
9. Okolje in prostor	605	16,2 %	467	12,11 %	77,2
10. Pravosodje	1.188	31,9 %	1259	32,66 %	106,0
11. Promet in zveze	58	1,6 %	34	0,88 %	58,6
12. Šolstvo in šport	53	1,4 %	52	1,35 %	98,1
13. Zdravstvo	103	2,8 %	135	3,50 %	131,1
14. Znanost in tehnologija	1	0,0 %	1	0,03 %	100,0
15. Zunanje zadeve	7	0,2 %	25	0,65 %	357,1
16. Vladne službe	2	0,1 %	30	0,78 %	1500,0
17. Lokalna samouprava	108	2,9 %	38	0,99 %	35,2
18 Ostalo	222	6,0 %	226	5,86 %	101,8
SKUPAJ	3.727	100 %	3.443	89,31 %	92,4

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

A. Predpisi

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)
KZ	Kazenski zakonik (Ur. list RS, št. 63/94, ... do 23/99)
ObrZ	Obrtni zakon (Ur. list RS, št. 30/93, ... do 36/2000)
PIKZ	Pravilnik o izvrševanju kazni zapora (Ur. list RS, št. 102/2000)
SZ	Stanovanjski zakon (Ur. list RS, št. 18/91, ... do 22/2000)
ZAzil	Zakon o azilu (Ur. list RS, št. 61/99, ... do 124/2000)
ZDavP	Zakon o davčnem postopku (Ur. list RS, št. 18/96, ... do 108/99)
ZDen	Zakon o denacionalizaciji (Ur. list RS-I, št. 27/91, ... do 66/2000)
ZDoh	Zakon o dohodnini (Ur. list RS, št. 71/93, ... do 13/2001)
ZDRS	Zakon o državljanstvu Republike Slovenije (Ur. list RS-I, št. 1/91, ... do 59/99)
ZGD	Zakon o gospodarskih družbah (Ur. list RS, št. 30/93, ... do 36/2000)
ZIKS-1	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (Ur. list RS, št. 22/2000)
ZIZ	Zakon o izvršbi (Ur. list RS, št. 51/98)
ZKP	Zakon o kazenskem postopku (Ur. list RS, št. 63/94, ... do 66/2000)
ZNP	Zakon o nepravdnem postopku (Ur. list (S)RS, št. 30/86, ... do 20/88)
ZP	Zakon o prekrških (Ur. list (S)RS, št. 25/83, ... do 31/2000)
ZPIZ-1	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. list RS, št. 106/99, ... do 124/2000)
ZPKri	Zakon o popravi krivic (Ur. list RS, št. 59/96, ... do 11/2001)
ZPLD-1	Zakon o potnih listinah državljanov Republike Slovenije (Ur. list RS, št. 65/2000)
ZPol	Zakon o policiji (Ur. list RS, št. 49/98, popr. 66/98)
ZPP	Zakon o pravnem postopku (Ur. list RS, št. 26/99)
ZRLI	Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (Ur. list RS, št. 15/94, ... do 82/98)
ZRud	Zakon o rudarstvu (Ur. list RS, št. 56/99)
ZTuj-1	Zakon o tujcih (Ur. list RS, št. 61/99, 9/2001)
ZUN	Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (Ur. list (S)RS, št. ... 9/2001)

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, 70/2000)
ZUS	Zakon o upravnem sporu (Ur. list RS, št. 50/97, popr. 65/97, 70/2000)
ZUSDDD	Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Ur. list RS, št. 61/99, 54/2000)
ZVarCP	Zakon o varuhu človekovih pravic (Ur. list RS, št. 71/93, popr. 15/94)
ZVDZ	Zakon o volitvah v državni zbor (Ur. list RS, št. 44/92, 17/97)
ZVO	Zakon o varstvu okolja (Ur. list RS, št. 32/93, ... do 22/2000)
ZvolK	Zakon o volilni kampanji (Ur. list RS, št. 62/94, 17/97)
ZVOP	Zakon o varstvu osebnih podatkov (Ur. list RS, št. 59/99)
ZZDej	Zakon o zdravstveni dejavnosti (Ur. list RS, št. 9/92, ... do 36/2000)
ZZdrS	Zakon o zdravniški službi (Ur. list RS, št. 98/99)
ZZVN	Zakon o žrtvah vojnega nasilja (Ur. list RS, št. 63/95, ... do 1/2001)
ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Ur. list RS, št. 9/92, ... do 56/99)
ZZZPB	Zakon o zavarovanju in zaposlovanju za primer brezposelnosti (Ur. list RS, št. 5/91, ... do 65/2000)

B. Državni in drugi organi

AD	Azilni dom
COT	Center za odstranjevanje tujcev
CSD	Center za socialno delo
DURS	Davčna uprava Republike Slovenije
DZ	Državni zbor Republike Slovenije
GDU	Glavni davčni urad
IRSOP	Inšpektorat RS za okolje in prostor
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MK	Ministrstvo za kulturo
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MO	Ministrstvo za obrambo
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
RRI	Republiški rudarski inšpektorat
SKZG	Sklad kmetijskih zemljišč in gozdogov
UE	Upravna enota
UIKS	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje

C. Ostalo

CPT	Evropski odbor za preprečevanje mučenja
Lp	Letno poročilo varuha

4. Opis izbranih primerov

V tem poglavju predstavljamo opise nekaterih zanimivejših zadev, ki smo jih obravnavali v letu 2000. V nekaterih primerih gre za tipske probleme, na katere smo naleteli v številnih zadevah. Ti problemi so splošneje opisani v poglavju o obravnavani problematiki, opis konkretne zadeve pa dodajamo zaradi seznanitve s potekom postopka in našimi argumenti za predloge in priporočila.

2.2-85/99 - Minister za pravosodje spremenil svojo odločitev

Obsojenec na prestajanju kazni zapora v Zavod za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni je 6.8.1999 prejel odločbo direktorja Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij, s katero je ta zavrnil njegovo prošnjo za premestitev. Nezadovoljen s takšno odločitvijo je zoper odločbo vložil pritožbo.

Pritožbo je vložil pravočasno, v 15-dnevnem pritožbenem roku, saj je 21.8.1999 pritožbo izročil pooblaščenim uradni osebi v zavodu, v katerem je prestajal zaporno kazno. Minister za pravosodje pa je pritožbo obsojenca zavrgel kot prepozno. V obrazložitvi odločbe je bilo navedeno, da se v skladu z zakonom šteje, da je vloga vložena pravočasno le, "če prispe k organu, ki mu jo je bilo treba izročiti, preden izteče rok", in da isto velja tudi za vloge, poslano po pošti. Ker je bila obsojenčeva pritožba oddana na pošto 23.8.1999, torej že po preteku pritožbenega roka, je bila vložena prepozno.

ZPKZ Dob pri Mirni je pojasnil, da je obsojenec pritožbo izročil pooblaščenim uradni osebi v zavodu v soboto, 21.8.1999, zavod pa je pritožbo oddal na pošto v ponedeljek, 23.8.1999.

Po določbi četrtega odstavka 102. člena takrat veljavnega Zakona o splošnem upravnem postopku se za osebe, ki jim je vzeta prostost, šteje dan, ko izročijo vlogo upravi zavoda, v katerem so za dan izročitve organu, na katerega je vloga naslovljena. Glede na takšno zakonsko določilo je bila pritožba obsojenca vložena pravočasno, odločitev o zavrnjenju pritožbe pa nezakonita. Ker je bila torej pritožba vložena pravočasno, kljub temu pa ni bila vsebinsko obravnavana, je bila kršena obsojenčeva pravica do pritožbe. Na nezakonitost odločitve, s katero je bila kršena ustavno zagotovljena pravica do pritožbe, smo ministra za pravosodje opozorili. Na podlagi našega posredovanja je minister sporočil, da so "pri ponovni proučitvi ugotovili, da je bila pritožba obsojenca pravočasna, zato so ustrezno spremenili drugostopenjsko odločbo."

2.2-78/00 - Odločitev o prošnji za odložitev izvršitve kazni odvzema prostosti po dnevu, ki je v pozivu določen za nastop kazni

Okrožno sodišče v Ljubljani je pobudnika pozvalo na prestajanje kazni zapora s pozivom za nastop kazni zapora (obrazec SR št. 87), tako kot določa tretji odstavek 294. člena Sodnega reda. Obrazec vsebuje pravni pouk,

da lahko obsojenec iz upravičenih razlogov zaprosi za odložitev izvršitve kazni odvzema prostosti. Pobudnik je to možnost izkoristil ter vložil prošnjo za odložitev izvršitve kazni zapora. Sodišče prošnji ni ugodilo. Zoper negativno odločbo je vložil pritožbo. Predsednik Višjega sodišča v Ljubljani je o pritožbi odločil po datumu, ki je bil določen v pozivu za nastop prestajanja kazni zapora.

Četrti odstavek 26. člena ZIKS-1 določa, da mora obsojenec kazni zapora nastopiti prvi delovni dan po vročitvi odločbe o zavrnitvi oziroma zavrnjenju pritožbe. Pobudnik pa je po prejemu pritožbene odločbe čakal na ponoven poziv za nastop kazni oziroma na sporočilo, kdaj mora nastopiti kazni zapora. Ker tako ni sam nastopil kazni zapora, je bil na prestajanje kazni prisilno priveden.

Pouk na obrazcu za nastop kazni zapora, da lahko obsojenec iz upravičenih razlogov zaprosi za odložitev izvršitve kazni odvzema prostosti, je pomanjkljiv. Ne pojasnjuje položaja, ko pride do odločitve o prošnji za odložitev izvršitve kazni že po dnevu, ki je v pozivu določen za nastop kazni zapora. Kljub fikciji, da je z objavo v uradnem listu z zakonom vsak seznanjen, ni mogoče pričakovati, da bi vsak obsojenec poznal besedilo četrtega odstavka 26. člena ZIKS-1. Opozorilo na to določbo bi bilo dobrodošlo tudi zato, ker gre za novoto v pravnem redu, saj prej veljavni Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij takšne ureditve ni poznal. Zato smo MP predlagali, da se vsebina obrazca SR št. 87 ustrezno dopolni z vsebino določbe četrtega odstavka 26. člena ZIKS-1.

MP je soglašalo z našo ugotovitvijo, da je obrazec za nastop kazni zapora pomanjkljiv ali celo zavajajoč, ker ne pojasni, kako mora ravnati obsojenec, če je bilo odločeno o vloženi prošnji za odlog kazni po dnevu, ki je v pozivu določen za nastop zaporne kazni. Zagotovilo je, da bo obrazec vsebinsko prilagodilo tej novi določbi ZIKS-1.

2.2-83/00 - Izobraževanje in usposabljanje delavcev

Varuh je ob obisku Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana, Oddelek Novo mesto, ugotovil da izobraževanje in usposabljanje obsojencev ni organizirano. Po mnenju vzgojne službe zavoda zaradi krajših zapornih kazni za izobraževanje in usposabljanje ni interesa.

Pridobivanje dodatne izobrazbe povečuje možnosti obsojencev za kvalitetnejše življenje na prostosti. Naloga zavoda mora biti, da poskuša obsojence motivirati, da med prestajanjem kazni zapora dopolnijo in izpopolnijo

svoje znanje ter razvijajo svoje sposobnosti z različnimi oblikami izobraževanja in usposabljanja, ki bi ga s pomočjo CSD ali zavodov za zaposlovanje lahko nadaljevali tudi po odpustu iz zavoda. Zato smo UIKS predlagali, da se skladno z možnostmi, ki v okviru krajših zapornih kazni (do 6 mesecev) obstajajo, predvidijo za obsojence različni izobraževalni programi. Naš predlog so upoštevali. Oddelek zavoda v Novem mestu je že navezal stike s Centrom za izobraževanje kadrov v Novem mestu, Črnomlju in Trebnjem. Kljub časovnim in finančnim oviram bodo pričeli s programi za dokončanje osnovne šole (opismenjevanje zaprtih oseb že poteka), za vsakega posameznega obsojenca pa bodo individualno preverjali možnosti za vključitev v določene izobraževalne programe.

3.2-11/00 - Zamuda zaradi založene odločbe ZPIZ

Pobudnik je varuha seznanil z dolgotrajnim odločanjem ZPIZ o pravici in višini nadomestila plače za čas čakanja na zaposlitev na drugem ustreznem delu. V pritožbenem postopku je ZPIZ - Centrala na sedežu v Ljubljani 26. februarja 1999 odpravila zavrnjeno prvostopenjsko odločbo in pobudniku kot delovnemu invalidu tretje kategorije invalidnosti priznala nove pravice iz invalidskega zavarovanja. Hkrati je bilo pojasnjeno, da bo o pravici in višini nadomestila plače za čas čakanja na zaposlitev na drugem ustreznem delu odločeno s posebno odločbo. To pa še v začetku leta 2000 ni bilo storejeno. ZPIZ je varuhu pojasnil, da bi posebno odločbo o pravici in višini nadomestila plače morala izdati Območna enota Celje. Vendar je pri poslovanju zavoda prišlo do napake. V pritožbenem odločanju je drugostopenjski organ pridobil spis Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani v socialnem sporu po tožbi pobudnika zoper odločbo ZPIZ - Centrale na sedežu v Ljubljani z dne 26. 2. 1999. Po vpogledu je ZPIZ sodišču vrnil sodni spis. Pomotoma pa je bila sodišču skupaj s spisom poslana tudi odločba, ki je bila sicer namenjena Območni enoti Celje. Pristojna območna enota tako ni bila seznanjena s pritožbeno odločbo in zato ni izdala posebne odločbe, s katero bi odločila o pravici in višini nadomestila plače za čas pobudnikovega čakanja na zaposlitev na drugem ustreznem delu. Ker očitno v tem času tudi pobudnik ni pri ZPIZ urgiral ali zahteval izdaje odločbe o pravici do nadomestila, je prišlo do zastoja.

Po posredovanju varuha in kasnejšem opozorilu samega pobudnika je ZPIZ zagotovil, da bo Območna enota Celje "sodišče zaprosila za začasen odstop spisa in odločila o nadomestilu".

3.2-31/00 - Večletna zamuda v pritožbenem odločanju ZPIZ

ZPIZ je 21. 4. 1997 izdal odločbo, s katero je pobudnici ustavil izplačevanje nadomestila zaradi manjše plače na drugem ustreznem delu. Nezadovoljna z odločitvijo je pobudnica v zakonitem roku vložila pritožbo. Ker pritožbene odločitve še v aprilu 2000 ni prejela, je za posredovanje prosila varuha.

Organ druge stopnje bi moral odločbo o pritožbi izdati in jo vročiti pobudnici najkasneje v dveh mesecih. ZPIZ nam je pojasnil, da je prišlo do napake in pritožba pobudnice ni bila poslana na oddelek druge stopnje v pritožbeno odločitev. Do pomote je prišlo, ker je zavod sočasno odločal tudi o pravici pobudnice do invalidske pokojnine. Na podlagi našega posredovanja je ZPIZ ugotovil napako in pritožbo pobudnice takoj odstopil v reševanje na drugi stopnji.

3.3-9/00 - Domsko varstvo za bolnika v vegetativnem stanju

Na varuha so se obrnili sorodniki prizadetega, ki je v prometni nesreči dobil hudo možgansko poškodbo. Tudi po operaciji je ostal v komi brez znakov izboljšanja zavesti. Kasneje so sorodniki, ki so ga vsak dan obiskovali (starši, sestrična in dekle), vendarle zaznali znake izboljšanja zavesti. Opazili so, da bolnik že trese z roko, pogleda ter zaznava, kaj se okoli njega dogaja. Pri tem pa so izrazili bojazen, da bo bolnišnica poškodovanca premestila v katerega od socialnovarstvenih zavodov. Vztrajali so, da bolnik ostane v bolnišnici, saj kaže znake izboljšanja zdravstvenega stanja. Soglašali bi s premestitvijo v socialnovarstveni zavod, ki bi bil bolniku sposoben nuditi enako kakovostno zdravstveno nego.

Splošna bolnišnica Maribor je na posredovanje varuha potrdila, da se v zadnjem času nekoliko spreminja oblika prizadetosti, ki pa v osnovi še vedno ostane na ravni vegetativnega življenja. Bolnišnica si je res prizade-

vala za domsko namestitev poškodovanca kjerkoli v severovzhodni Sloveniji. Vedno pa so prejeli odgovor, da takšnega bolnika ne morejo sprejeti zaradi pomanjkanja kadrov, ker tako mladih poškodovancev ne sprejemajo v dom, ali pa zato, ker ne gre za občana z območja socialnovarstvenega zavoda. Bolnišnica nam je potrdila, da bo bolnik za zdaj ostal pri njih, čeprav nevrokirurški oddelek ni kraj za bolnike, ki potrebujejo le nego in humano oskrbo. Še naprej si bodo tako prizadevali, da bi našli rešitev z namestitvijo poškodovanca v ustrezen socialnovarstveni zavod.

Sorodniki prizadetega so nas obvestili, da se je odnos zdravnikov po posredovanju varuha bistveno spremenil. Tako navajajo, da zdaj tudi zdravniki priznavajo, da je pri bolniku prišlo do napredka. Zagotovili so, da bolnika ne bodo premeščali, sorodniki pa pričakujejo skorajšnje nadaljnje izboljšanje zdravstvenega stanja poškodovanca.

3.3-38/00 - Zdravstvena dokumentacija last zdravstvenega doma?

Na pisno zahtevo za vpogled v zdravstveno dokumentacijo njenega mld. sina je Zdravstveni dom Ljubljana pobudnici pojasnil, da je zdravstvena dokumentacija last zdravstvenega doma. Zato pobudnica nima "pravice razpolagati z dokumentacijo". Hkrati je dopis zdravstvenega doma pobudnico napotil, da "vse nejasnosti in dvome z zdravjem" njenega otroka razčisti z lečečo in še drugo zdravnico. Takšen odgovor je pobudnica razumela kot odklonitev vpogleda v zdravstveno dokumentacijo in je zato prosila varuha za posredovanje.

V odgovoru varuhu je direktor Zdravstvenega doma Ljubljana ponovil stališče, da je zdravstvena dokumentacija last zdravstvenega doma in da z dokumentacijo bolniku ni dovoljeno razpolagati. Hkrati pa je pojasnil, da to ne pomeni, da so tudi podatki, ki so zbrani v zdravstveni dokumentaciji, last zavoda. Bolniku tako ni dovoljeno izročiti same kartoteke ter posameznih dokumentov iz kartoteke v izvorniku, vsak bolnik pa ima pravico do vpogleda v svojo zdravstveno dokumentacijo in na svojo stroške lahko zahteva tudi fotokopijo dokumentacije.

Pobudnica seveda ni zahtevala izročitve sinove kartoteke ali posameznih dokumentov iz kartoteke v izvorniku. Želela je le vpogled v otrokovo zdravstveno dokumentacijo in pojasnilo, kako se določeni podatki vpisujejo v kartoteko. Zato smo jo napotili, da se za vpogled v zdravstveno dokumentacijo dogovori z direktorjem zdravstvenega doma. Pobudnica nas kasneje ni obvestila o morebitnem nadaljnjem oviranju vpogleda v sinovo zdravstveno dokumentacijo.

3.5-86/00 - Depresivno stanje pobudnika

Pobudnik kliče skoraj vsak dan. Trenutno je brez stanovanja, brezposeln. Je težko vodljiv in verbalno agresiven. Zato povsod prihaja v stalne konflikte: v zdravstvenem domu, na CSD, pri delodajalcih, na zavodu za zaposlovanje, ob iskanju sobe ipd. Zaradi konfliktnosti in osebnih težav ne zmore prehoda iz stiske. Tudi kadar dosledno upošteva nasvete, kasneje ne zdrži, da bi reševanje nekega problema izpeljal do konca. Ima visoka pričakovanja do drugih, do sebe pa je nekritičen. Nujno potrebuje vodenje. Zato mu predlagamo, da se oglasi v društvu Šent, Paradoks ali Altri. Vendar se vedno ponovno oglasi z obrazložitvijo, da z njimi že ne bo sodeloval, ker so namenjeni psihiatričnim bolnikom.

V pogovorih razberemo, da komaj čaka, da bo šel na sluzenje vojaškega roka. Tam vidi le to, da bo imel redno hrano in stanovanje. Ko pokliče in sporoči, da za sluzenje vojaškega roka ni sposoben, je obupan, govori o nesmiselnosti življenja in se po daljšem pogovoru le s težavo nekoliko umiri.

Naslednji dan ponovno pokliče. Je zelo vznemirjen, govori nerazločno. Pove, da se slabo počuti, vzel je pomirjevala in bo zaspal kar na klopi v parku. Prepričamo ga, naj gre k zdravniku, in mu predlagamo, da čez eno uro spet pokliče. Pokliče iz ambulante Zdravstvenega doma Šiška, kjer je dobil napatnico za psihiatra. Iz ozadja slišimo glas medicinske sestre, ki mu dopoveduje, da tam ne more ostati. Zapusti ambulanto in ponovno pokliče. Pravi, da ne more sam k psihiatru, ker nima več moči in se mora naspiti. Glede na to, da nima kje prespati, da je brez volje, omamljen od pomirjeval in govori o samomoru, v pogovoru vztrajamo, naj gre na mestni avtobus do Poliklinike. Obljubi, da bo poklical. Pokliče s Poliklinike. Pove, da čaka na psihiatrični pregled. Ker je vzel uspavalno, so mu dali posteljo, na kateri lahko zaspi. V ozadju se sliši glas medicinske sestre, kar potrjuje, da je res tam. Dogovorimo se, da bo naslednji dan sporočil, kako je z njim.

Naslednji dan pokliče. Pove, da ni bil hospitaliziran. Ko si je nekoliko opomogel, je dobil recept za zdravilo proti depresiji. Medicinska sestra mu je svetovala, naj se obrne na društvo Paradox, česar ni storil.

3.5-121/00 - Bolan in brez stanovanja

Pobudnik je bil pred enim letom zaradi neplačevanja najemnine prisilno izseljen iz stanovanja. Že več let je brez zaposlitve. Po izselitvi se je naselil na podstrešju, kjer ni vode, elektrike in ne sanitarij. Za pomoč je zaprosil Občino Litija in CSD Litija, vendar neuspešno.

Župan občine je na naše posredovanje pojasnil, da nimajo prostih stanovanj. Občina ima na prednostnem seznamu za leti 1999 in 2000 prijavljenih 42 prosilcev. V letu 2000 je bilo ugodeno le dvema. Vloge pobudnika niso mogli ustrezno rešiti. Zato so prek lokalne televizije posredovali javni poziv, naj se zglasijo občani, ki bi bili pripravljeno oddati sobo v najem, vendar se ni nihče odzval. Župan nam je zagotovil, da se bodo o možnosti rešitve stanovanjskega problema pobudnika pogovorili na eni prihodnjih sej stanovanjske komisije.

Zdravstveno stanje pobudnika je bilo slabo. Ugotovili smo, da nujno potrebuje zdravniško pomoč, ki pa jo odklanja. Prejeli smo sporočilo, da CSD pobudniku ne pomaga. Posredovali smo na CSD in potek pomoči pobudniku tekoče spremljali.

Po našem posredovanju je CSD v sodelovanju z zdravstveno službo pobudnika prepričal, da se je odločil za zdravljenje. Z reševalnim vozilom je bil odpeljan na specialistični pregled. Svetovano mu je bilo zdravljenje v bolnišnici, vendar se s tem ni strinjal. CSD mu je predlagal začasno nastanitev v zavetišču za brezdomce. To možnost je pobudnik najprej sprejel, kasneje pa odklonil. CSD je kasneje zaprosil Dom starejših Tisje, da mu omogočijo sprejem za toliko časa, da se njegovo zdravstveno stanje izboljša in ustrezno reši njegov stanovanjski problem.

3.5-162/00 - Zavodska namestitvev invalidke, mlajše od 65 let

Pobudnik je zaprosil za pomoč pri namestitvi njegove petdesetletne hčere, ki ima status invalida. Povedal je, da mu je umrla žena in ne more sam skrbeti za hčer. Hkrati je zaskrbljen, kako bo zanjo poskrbljeno v primeru njegove smrti, ker je srčni bolnik in star 78 let. Napisal je številne prošnje za namestitvev hčere v katerega od domov za starejše, vendar njegovi prošnji ni bilo nikjer ugodeno, ker imajo pri sprejemu prednost prosilci nad 65. letom starosti. Pa tudi hči je začela to možnost odklanjati.

Na problem pobudnikove hčere smo opozorili CSD Maribor in predlagali, naj pomagajo najti ustrezno rešitev. Iz poročila CSD je bilo razvidno, da so s težavami pobudnika in njegove hčere seznanjeni. Opravili so potrebne poizvedbe in ugotovili, da glede na še dokaj urejeno psihično stanje hčerke pobudnika Zavod za duševno in živčno bolne Hrastovec zanjo ne bil primeren, hkrati pa tudi ni drugega primernega zavoda.

V pogovoru z nami in CSD se je pobudnik strinjal, da hči ostane doma. Dogovorili so se, da bo pri skrbi zanjo pomagala patronažna sestra, ki jo bo obiskovala na domu. Če bo treba, bo CSD zagotovil tudi pomoč na domu. Pomagal ji bo, da se bo postopoma vključila v dnevno varstvo društva Ozara. Pobudnik pa bo v stalnem stiku s patronažno in socialno službo, da bi, če bo potrebno, pravočasno poskrbeli za nastanitev hčere.

Tudi ta primer kaže, da je za invalide nujno urediti zavodsko varstvo, prilagojeno njihovim potrebam in možnostim.

3.5-164/00 - Poravnava namesto prisilne izselitve

Pobudniku je grozila prisilna izselitev iz občinskega stanovanja. Zaradi boleznin in brezposelnosti se je znašel v hudi materialni stiski in ni zmožgal plačati najemnine za stanovanje.

Na stisko pobudnika smo opozorili župana Mestne občine Koper. Predlagali smo, naj upošteva, da sta se pobudnik in njegov sin znašla v težavah zaradi brezposelnosti brez lastne krivde. V primeru prisilne izselitve bi bila pahnjena v razmere, nevedne človeškega dostojanstva. Nastalo stanje pa bi morala ponovno reševati občina. Zato smo priporočili, naj občina z naklonjenostjo prouči njun primer ter pobudniku, če je le mogoče, na ustrezen način pomaga.

Župan je zagotovil, da bodo občinske strokovne službe podrobno pregledale dejansko stanje pobudnika. Če bi ugotovili, da iz upravičenih razlogov ni sposoben poravnati obveznosti, mu bodo ponudili sklenitev poravnave,

s katero bi mu plačilo dolga odložili za določen čas ali pa omogočili obročno odplačevanje.

3.5-177/00 - Kdaj začetek že pred leti načrtovane novogradnje Zavoda za usposabljanje in varstvo Dobrna?

Ob obisku Zavoda za usposabljanje in varstvo Dobrna smo ugotovili, da je že pred leti načrtovana gradnja novega objekta nujna, saj je dotrajanost objekta vidna na vsakem koraku. Največja soba v spodnjem delu je že več let podprta z lesenimi oporniki in le z rednimi statičnimi pregledi še skušajo zagotavljati varnost varovancev in zaposlenih. Sobe so premajhne, natripane, poleg postelj vanje ni mogoče postaviti nočne omarice ali omare za obleko. Sanitarije, kopalnice in umivalnice so majhne, neudobne in jih je glede na število varovancev tudi premalo. Dvigal ni, kar glede na prizadetost varovancev ne omogoča ustreznih bivalnih razmer. Ob dejstvu, da mora Vlada RS kot ustanovitelj Zavoda Dobrna zagotavljati varnost varovancev in zaposlenih, smo MDDSZ predlagali, da se vsi postopki in dogovori, ki še zaustavljajo začetek gradnje, pospešijo.

MDDSZ pritrjuje oceni, da je objekt Zavoda Dobrna v slabem gradbenem stanju in nevaren za bivanje. Zato je gradnja nove stavbe utemeljena kot edina smotna naložba in funkcionalna rešitev. Kljub prizadevanjem pa je zaradi vrste težav pri pridobitvi ustreznega zemljišča za nadomestno gradnjo in pripravi investicijske dokumentacije še vedno v teku postopek za dopolnitev investicijskega programa in ureditev zemljiškoknjižnega stanja. MDDSZ je zagotovilo, da je gradnja vključena v prednostni program investicij za leto 2001 in prihodnja leta.

Takšno zagotovilo pozdravljamo. Ob tem pa opozarjamo na izkušnje iz minulih let, ko so v proračunu MDDSZ predvidena sredstva za gradnjo ostala neizkoriščena, saj se gradnja novega zavoda ni pričela.

Dejavnost institucionalnega varstva, oskrbe, zaposlitve in vodenje odraslih oseb z zmerno, težjo in težko motnjo v duševnem in telesnem razvoju in s kombiniranimi motnjami poteka v Zavodu Dobrna v nasprotju s statutom in ustanovitvenim aktom. Na njuni podlagi bi lahko izvajali storitve za otroke in mladostnike, to je osebe do 18. leta starosti, dejansko pa je njihova dejavnost namenjena tudi odraslim osebam z motnjo v duševnem in telesnem razvoju. Zato je Zavod Dobrna leta 1998 poslal MDDSZ v odobritev spremembo akta o ustanovitvi in nov predlog statuta.

MDDSZ je pojasnilo, da bo sprememba ustanovitvenega akta in statuta zavoda lahko izvedena šele takrat, ko bo Zavod Dobrna v novi zgradbi in bodo tako izpolnjeni pogoji za izvajanje dejavnosti institucionalnega varstva tudi za 30 odraslih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju, kar bo zadostovalo za potrebe celjskega območja.

Ker program varstva in usposabljanja teh oseb v zavodu že poteka, nov zavod pa bo dejavnost lahko začel opravljati šele čez nekaj let, smo predlagali, da tudi za vmesno obdobje poišče rešitev, ki bo skladno s predpisi zagotavljala varstvo, oskrbo, zaposlitev in vodenje tudi polnoletnim varovancem.

4.0-7/00 - Neplačano volontersko pripravništvo medicinske sestre

Pobudnica je opravljala posebno obliko pripravništva - volontersko pripravništvo v javnem zdravstvenem zavodu in sicer vseh šest mesecev, čeprav je medtem 21.11.1999 začela veljati dopolnitev ZZDej (Uradni list RS, št. 90/99). Pobudnica je menila, da se ne spoštujejo dopolnjena zakonska določila, ki se nanašajo na zdravstvene delavce - pripravnike. Zakon je bil dopolnjen z določbo, da mora minister za zdravstvo predpisati normative za določitev potrebnega števila zaposlenih v zdravstveni negi. Izvajanje te določbe bi učinkovalo tako, da bi bili javni zdravstveni zavodi zavezani zaposliti pripravnike, če z normativi določeno število delovnih mest ne bi bilo popolneno. V primeru takih zaposlitev bi bilo pripravnikom zagotovljeno izplačilo plač, zanje pa bi bili plačani tudi prispevki za socialno zavarovanje.

Od ministrstva za zdravstvo smo zahtevali pojasnilo, kako in kdaj je ministrstvo vzpostavilo pogoje za izvajanje navedenega zakonskega določila. Zlasti nas je zanimalo, kako so pri predpisovanju normativov za zaposlovanje zdravstvenih delavcev upoštevali zatečeno stanje (pripravnike na volonterskem pripravništvu), pa tudi, ali so po uveljavitvi dopolnitve 34. člena zakona v javnih zdravstvenih zavodih za zatečene volonterje pristopili k spremembi volonterskega pripravništva v pripravništvo, ki se opravlja na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi oziroma ali se še pojavljajo primeri volonterskega pripravništva.

V odgovoru je minister pojasnil, da še ni določil normativov za določitev prostih delovnih mest, češ da v proračunu Republike Slovenije v letu 2000 niso zagotovili sredstev za izvajanje 34. člena zakona.

Glede na tak odgovor smo ministrstvo pozvali, da nas obvesti o oceni, kdaj bo izpolnjena zakonska obveznost. Doslej o tem še nismo bili obveščeni.

4.0-10/00 - Razporeditev na drugo delovno mesto

Pobudnica se je obrnila na nas, ker ji ni bila izplačana solidarnostna pomoč zaradi daljše bolniške odsotnosti in ker več kot šest mesecev ni prejela odgovora pristojnega ministra na ugovor zoper odločbo Davčne uprave o imenovanju in razporeditvi na drugo delovno mesto. Zahtevali smo poročilo pristojnega ministra in direktorja GDU. Po naši uspešni intervenciji so pobudnici na podlagi poravnave izplačali solidarnostno pomoč. Davčna uprava je razpisala obravnavo, na kateri so obravnavali ugovor pobudnice, in o obravnavi obvestili tudi Sindikat delavcev v državni upravi. Pobudnica se nam je za to intervencijo posebej zahvalila v imenu vseh delavcev, saj so z našo pomočjo razrešili in razjasnili že dalj časa trajajoče nesporazume glede razporejanja in nagrajevanja delavcev.

4.0-16/00 - Znanje slovenskega jezika v državnih organih

Prejeli smo pobudo, v kateri se direktor d.o.o. pritožuje nad neznanjem uradnega slovenskega jezika pri konkretnem uslužbencu carinarnice. Navedbe smo preverili. Čeprav predpostavljeni niso potrdili navedb pobudnika, smo direktorja Carinske uprave RS opozorili, da je slovenski jezik uradni jezik in je znanje in uporaba slovenskega jezika eden temeljnih pogojev za delo v državnih organih.

4.1-7/00 - Vpis disciplinskega ukrepa v delovno knjižico

Na nas sta se zaradi nezakonitega vpisa disciplinskega ukrepa v delovno knjižico obrnili dve pobudnici. Ker je tak vpis v nasprotju z Pravilnikom o delovni knjižici, smo pristojni inšpektorat za delo pozvali, da opravi inšpekcijski pregled in izda odločbo o svojih ugotovitvah. Inšpektorat je upošteval naše priporočilo, ugotovil nepravilnost in nezakonitost takega vpisa in o tem izdal odločbo. S pomočjo takšne ugotovitvene odločbe inšpektorata za delo sta pobudnici lahko skladno s 27., 28. in 29. členom Pravilnika o delovni knjižici na UE zaprosili za izdajo nove delovne knjižice.

4.1-8/00 - Prenehanje delovnega razmerja

Pobudnici je po stečajni invalidskega podjetja, v katero je bila neposredno pred stečajem razporejena, prenehalo delovno razmerje. Pobudnica je prepričana, da je šlo za zavestno kršenje njenih pravic tako s strani delodajalca, pri katerem je bila prej zaposlena, kot delodajalca, h kateremu je bila razporejena. Zaradi nezaupanja v pravno državo je pričela gladovno stavko pred poslopijem Vlade RS. S pobudnico smo med stavko navezali osebni stik in jo po dolgotrajnih pogovorih prepričali, da je prenehala gladovno stavkati. Napotili smo jo na inšpektorat za delo in na ZRSZ, katerima smo predlagali prednostno obravnavo njene zadeve. Inšpektorat za delo je po neuspelem pogovoru s delodajalcem pobudnice zoper oba delodajalca podal predlog sodniku za prekrške in predlog v smeri kazenskega pregona zaradi suma storitve kaznivega dejanja. Pobudnici pa smo svetovali tožbo na delovno in socialno sodišče, kar je s pomočjo odvetnika tudi storila. Pobudnica sedaj prejema na ZRSZ nadomestilo za čas brezposelnosti in čaka na odločitev sodišča.

4.1-58/00 - Priznanje delovne dobe v tujini

Pobudnica je vztrajala, da se varuh opredeli glede vprašanja, ali se ji po slovenskih predpisih oziroma po Sporazumu med Republiko Slovenijo in Republiko Avstrijo o socialni varnosti upošteva delovna doba, ki jo je dosegla z delom v Avstriji, pri uveljavljanju pravic iz delovnega razmerja, sklenjenega v Republiko Sloveniji.

Glede rešitve tega vprašanja v slovenskih predpisih je pobudnica že imela stališča oziroma pojasnila MDDSZ, Gospodarske zbornice Slovenije in ZPIZ. Njihova razlaga je bila podobna: ta doba se ne upošteva za uveljavitev ali odmero pravic iz delovnega razmerja, sklenjenega v Republiko Sloveniji. Posebej je bilo pobudnici tudi pojasnjeno, da to vprašanje ni urejeno v Sporazumu med Republiko Slovenijo in Republiko Avstrijo o socialni varnosti. Sporazum namreč v delu, ki opredeljuje področje stvarne veljavnosti, dolo-

ča, da se ta nanaša le na predpise o zdravstvenem, pokojninskem in invalidskem zavarovanju, zavarovanju za primer brezposelnosti in nadomestilu za čas porodniškega dopusta. S sporazumom se ne posega v tiste pravice posameznikov, ki izhajajo iz delovne zakonodaje vsake države.

Kljub vsemu je pobudnica želela, da tudi varuh preveri oz. potrdi, da je ureditev res taka, kot so ji pojasnili drugi organi.

4.2-30/00 - Brezposelnost

Pobudnik se je kot dolgotrajno brezposelna oseba obrnil na nas. Po posredovanju na Uradu za delo smo prejeli njihovo poročilo, da so se odločili za enega od ukrepov aktivne politike zaposlovanja - uvajanje v delo z delovnim razmerjem. Ob uspešnem uvajanju bo imel pobudnik možnost za redno zaposlitev. Naše uspešno posredovanje napeljuje na misel, da bi bilo takšen ukrep mogoče uporabiti že prej.

4.2-50/00 - Nadomestilo za brezposelnost

Pobudnik je opravljal dejavnost izdelovanja drobnih kovinskih predmetov kot samostojni podjetnik. Z odločbo ZRSZ je bil razvrščen v III. kategorijo invalidnosti. Po njeni dokončnosti je prenehal opravljati dejavnost, na pristojni območni službi pa se je prijavil kot brezposelna oseba in uveljavljal pravico do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti. Zavod je pobudniku zavrnil zahtevek za priznanje pravice do denarnega nadomestila, zoper prvostopenjsko odločbo se pobudnik ni pritožil. Uveljavljal je denarno nadomestilo za čas čakanja na zaposlitev na drugem ustreznem delu po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju; v tem postopku tudi ni uspel, zato je ostal brez sredstev za preživljanje.

Po proučitvi listin, ki jih je pobudnik posredoval, je bilo povsem očitno, da je odločitev ZRSZ temeljila na nepravilni uporabi predpisov s področja delovnih razmerij. Čeprav je pobudniku prenehalo zavarovanje brez njegove volje ali krivde, je odločitev zavoda temeljila na določilu 2. alineje prvega odstavka 19. člena ZZZPB, ki določa, da pravice do denarnega nadomestila ne more uveljaviti zavarovanec, ki mu je zavarovanje prenehalo zaradi ugotovitve, da nima zmožnosti za opravljanje del delovnega mesta, na katero je bil razporejen, ali če ni dosegal pričakovanih rezultatov dela in ni sprejel razporeditve na drugo delovno mesto. Navedeno določilo se nanaša na način prenehanja delovnega razmerja skladno z 18. členom Zakona o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja oziroma s 23. členom Zakona o delovnih razmerjih, ne pa tudi na način prenehanja zavarovanja v pobudnikovem primeru. Pobudniku je prenehalo zavarovanje zato, ker je bil zavarovan na podlagi opravljanja samostojne dejavnosti, pri takem zavarovanju pa je invalidnost III. kategorije podana le, če za dejavnost, na podlagi katere je zavarovan, ni več zmožen.

Zaradi nepravilne uporabe predpisov je pristojni organ zavoda pobudnika prikrajšal za pravico iz zavarovanja za primer brezposelnosti. Okoliščina, da se pobudnik ni pritožil zoper prvostopenjsko odločbo, prav gotovo ni bila v njegovo korist, saj je nepravilna odločba zavoda postala dokončna. Načelo pravičnosti (3. člen ZVarCP) nas je vodilo k intervenciji na MDDSZ. Predlagali smo, naj proučijo možnosti za odpravo posledic nepravilnega ravnanja zavoda ob izdaji odločbe o zavrnitvi pravice do denarnega nadomestila pobudniku.

Ministrstvo je v odgovoru zapisalo, da se popolnoma strinja z našo ugotovitvijo, da je prvostopenjski organ v obravnavani zadevi kršil materialni predpis in tako napačno odločil o zahtevku za denarno pomoč med brezposelnostjo. Hkrati pa je ministrstvo varuha obvestilo, da po ZUP v obravnavanem primeru nima zakonske podlage za odpravo ali razveljavitev odločbe o zavrnitvi pravice do denarnega nadomestila med brezposelnostjo, ker je odločba v upravnem postopku postala dokončna že pred več kot enim letom. Je pa ministrstvo seznanilo ZRSZ z našim predlogom in predlagalo ponovno proučitev zadeve, predvsem za odpravo posledic nepravilnega ravnanja. Prvostopenjski organ je pobudniku v marcu 2000 izdal odločbo o tem, da je imel pravico do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti od 9.7.1997 do 8.7.1999.

4.2-51/00 - Nadomestilo za brezposelnost

Po proučitvi zadeve in pogovoru s pobudnico smo ugotovili, da je iz sklepa delodajalca razvidno, da bi ji delovno razmerje moralo prenehati in je dejansko prenehalo dne 30.9.2000 (tudi delovna knjižica je bila zaključena s tem datumom) in ne 29.9.2000, kot je očitno po pomoti napisano v

pogodbi o zaposlitvi, ter da ji zaradi tega neskladja na ZRSZ ne priznajo pravice do nadomestila za čas brezposelnosti. Delodajalca smo opozorili na to neskladje. Predlagali smo mu, da s sklepom popravi napako, ki je nastala na pogodbi o zaposlitvi, sklicujoč se na predhodna sklepa o sklenitvi in podaljšanju delovnega razmerja za določen čas. Predlagali smo tudi, da ZRSZ obvestijo, da gre za njihovo napako. Delodajalec nam je zagotovil, da bodo to napako takoj popravili in nas o rezultatu obvestili. Čez dva dni smo prejeli popravni sklep in obvestilo, da bo pobudnica prejela nadomestilo za čas brezposelnosti, do katerega ima pravico. Dolgotrajni sodni postopek zato ne bo potreben.

5.2-10/00 - Zavrnitev izdaje vizuma in dolgotrajnost postopka preverjanja

Pobudnik se je želel udeležiti zimske šole slovenskega jezika, vendar mu je bila izdaja vizuma zavrnjena, ker naj bi imel enak priimek in ime kot oseba, ki ji je vstop v Republiko Slovenijo prepovedan. Zaradi navedenega je pobudnik zahteval, da se preveri njegova identiteta v računalniški bazi podatkov in ugotovi, da ne gre za osebo, ki ji je vstop v državo prepovedan. Postopek preverjanja je trajal 14 dni.

Na našo poizvedbo v zvezi z zapletom nam je Ministrstvo za zunanje zadeve pojasnilo, da dokumentacija, ki jo je pobudnik priložil vlogi za izdajo vizuma, ni bila pristna in se ni ujemala z namenom njegovega obiska. Ministrstvo v odgovoru ni pojasnilo, kaj je bil razlog za to, da pobudniku vizum ni bil izdan, v čem je bila nepristnost njegove dokumentacije in zakaj je postopek preveritve trajal 14 dni.

Pobudnik je za izdajo vizuma zaprosil šele v času, ko naj bi se že udeležil zimske šole slovenskega jezika. Iz odgovora ministrstva smo lahko sklepali, da bi bil pobudniku vizum pravočasno izdan in po vsej verjetnosti do takih težav ne bi prišlo, če bi za izdajo vizuma zaprosil bolj zgodaj. Njegove osebne podatke je bilo treba preveriti s podatki računalniške evidence za osebo, ki ji je prepovedan vstop v Republiko Slovenijo, in ugotoviti, ali je pobudnik ta oseba. Postavlja pa se vprašanje, ali preverjanja ne bi bilo mogoče opraviti v krajšem času in ali je trajanje tega preverjanja še v skladu z načelom ekonomičnosti postopka za izdajo vizuma po 14. členu ZUP. Zato smo MZZ predlagali, da se v takih primerih, kot je obravnavani, zagotovi spoštovanje načela ekonomičnosti postopka, tako da postopek preverjanja ne bi trajal dlje, kot je neogibno potrebno za pravilno ugotovitev dejanskega stanja ter izdajo zakonite in pravilne odločbe.

Ministrstvo nam ni odgovorilo na naš predlog, kot tudi ne, kaj je bil razlog za to, da pobudniku vizum ni bil izdan, in v čem je bila nepristnost njegove dokumentacije.

5.2-44/00 - Potrdilo o skupnem gospodinjstvu za tujca

Na varuha se je obrnila pobudnica, državljanka Republike Makedonije z dovoljenjem za stalno prebivanje v Republiko Slovenijo, in ga seznanila, da je njen sin, državljan Republike Slovenije, s stalnim prebivališčem na istem naslovu kot pobudnica, pri UE Lendava zaprosil za izdajo potrdila o skupnem gospodinjstvu. Sin pobudnice je redni študent Prometne fakultete v Portorožu, kjer med študijem prebiva. Omenjeno potrdilo mora predložiti vlogi za odobritev bivanja v študentskem domu, saj je eden izmed pogojev za pozitivno rešitev tudi ustrezen dohodek na člana skupnega gospodinjstva. UE Lendava je sinu pobudnice izdala potrdilo o skupnem gospodinjstvu, na katerem pa sta navedena le njegov oče in brat, oba državljana RS, medtem ko mati na potrdilu ni navedena.

UE se je v odgovoru sklicevala na pojasnilo MNZ za izvajanje prijave stalnega in začasnega prebivališča tujcev št. 0302-16/07-209-50/2000 z dne 6.3.2000. Slovenski državljan, ki živi na naslovu svojega prebivališča v skupnem gospodinjstvu s tujcem, ki ima na istem naslovu prijavljeno stalno prebivališče in do katerega izkazuje tudi sorodstveno razmerje, naj ne bi bil upravičen do izdaje potrdila o skupnem gospodinjstvu, v katerem bi bil upoštevan tudi tujec. Zaradi tega je lahko prikrajšan pri uveljavljanju nekaterih, najpogosteje socialnovarstvenih in tudi drugih pravic, katerih pridobitev je vezana npr. na dohodek na družinskega člana.

Zakonodajca, ki ureja prijavo in odjavo stalnega oziroma začasnega prebivališča za državljane Republike Slovenije in za tujce v Republiko Slovenijo, očitno ni bila usklajena. To ugotovitev potrjuje tudi predlog novega Zakona o prijavi prebivališča, po katerem bo dana pravna podlaga za vodenje podatkov v evidenci gospodinjstev, in to ne le za državljane RS, ampak tudi za tujce.

Od MNZ smo zahtevali pojasnilo, kako je potekalo izdajanje potrdil o skupnem gospodinjstvu za tujce pred izdajo omenjenega pojasnila, saj prejšnji Zakon o tujcih ni vseboval (posebnih) določb o prijavi in odjavi prebivališča tujcev. Ob iskanju možnosti za rešitev konkretnega problema pobudnika pred dokončno ureditvijo tega vprašanja z zakonom smo ministrstvu predlagali, da pri tem upoštevajo tudi okoliščino, da je zaradi nekonistentne zakonske ureditve v slabšem položaju v razmerju do drugih državljanov RS slovenski državljan le zato, ker živi v skupnem gospodinjstvu s tujcem. Odgovora MNZ nismo dobili. Zakon o prijavi prebivališča, ki daje pravno podlago za enotno vodenje evidenc gospodinjstev tako za državljane RS kot za tujce, pa je bil sprejet 26.1.2001 (Ur. list RS, št. 9/01).

5.3-36/00 - Denacionalizacija

Pobudnikov pokojni oče, ki je bil italijanski državljan, je v letu 1992 podal predlog za ugotovitev ničnosti odločbe o nacionalizaciji ter podrejeno zahtevo za denacionalizacijo. Prvostopenjski organ je dne 5.7.1993 izdal odločbo, s katero je predlog stranke za izrek ničnosti odločbe o nacionalizaciji zavrnil in odločil, da se obravnava kot zahtevek za denacionalizacijo. Pobudnikov oče se je zoper odločbo pritožil. Drugostopenjski organ je z odločbo z dne 16.8.1993 pritožbo zavrnil, odpravil pa je tisti del, ki govori, da se bo njegov predlog obravnaval kot zahtevek za denacionalizacijo. Pobudnikov oče je nato sprožil upravni spor zoper odločitev organa druge stopnje. Vrhovno sodišče je 10.11.1994 njegovo tožbo zavrnilo, vendar pa je v obrazložitvi sodbe navedlo, da bo o tem, ali je bil vložen zahtevek za denacionalizacijo, v skladu s pravili ZUP moral odločiti stvarno pristojni organ prve stopnje. Ker se to po petih letih ni zgodilo, se je pobudnik obrnil na varuha človekovih pravic.

Po intervenciji varuha je UE sporočila, da so zaradi obsežnega pisnega gradiva, vloženih pritožb oz. odločb inštančnih organov nehoti spregledati navodilo Vrhovnega sodišča v navedeni sodbi. Zagotovili so, da štejejo, da je bil denacionalizacijski zahtevek podrejeno vložen v letu 1992 in da bo o njem takoj izdana odločba.

5.7-38/00 - Dolgotrajnost postopka za priznanje statusa žrtve vojnega nasilja

Obravnavali smo pobudo zaradi dolgotrajnosti reševanja zahteve za priznanje statusa in pravic žrtve vojnega nasilja. Zahtevo je pobudnik vložil pri UE Maribor v aprilu 1997. V odgovoru na našo poizvedbo nas je UE seznanila, da je območno enoto ZPIZ v Mariboru septembra 1999 zaprosila za dostavo odločbe Okrajnega ljudskega odbora, iz katere je razvidna zaposlitev pobudnika v letih 1941-1945. Ker odgovora oziroma zaprosene listine še vedno ni prejela, je miroval tudi postopek in se ni mogel končati. Pri nadaljnji obravnavi pobude smo ugotovili, da se spis pobudnika nahaja na sedežu ZPIZ. Tam smo dobili informacijo, da je bila spisna dokumentacija izgubljena, zato tudi odločbe Okrajnega ljudskega odbora ne morejo poslati UE. Slednji smo predlagali, da ob upoštevanju časa, ki je pretekel od vložitve pobudnikove zahteve, o njegovi zahtevi vendarle odloči.

UE Maribor je naš predlog upoštevala in novembra letos, po več kot treh letih od vložitve zahteve, izdala odločbo.

5.7-174/00 - Preselitev Romov z odločbo komunalnega inšpektorja

Pobudnica se je prvič obrnila na varuha človekovih pravic že v letu 1999, ker se ni strinjala s predlogom občine Grosuplje, da se njena in druge romske družine preselijo z zemljišč, na katerih bivajo nelegalno, na lokacijo, kjer jim je občina postavila bivalne zabojnike. Pobudnica je navajala predvsem problem medsebojnih odnosov s tam že nastanjenimi Romi. Pobudnici smo predlagali, da v duhu strpnosti in razumevanja predlagano selitev sprejme. Nihče namreč nima pravice bivati na tuji zemlji, akcijo občine, ki ima tudi znake pozitivne diskriminacije, pa smo podprli. Takrat smo tudi ugotovili, da se pobudnici in njenim sorodnikom s predlaganim daje več kot drugim občanom, ki nimajo urejenega stanovanjskega vprašanja, hkrati pa občina izpolnjuje svoj del obveznosti, ki izhaja iz položaja in posebnih pravic romske skupnosti v Sloveniji.

Pobudnica nas je 26.10.2000 prek pooblaščenca obvestila o izdaji odločbe Komunalnega inšpektorja občine Grosuplje, s katero je bilo odrejeno odstraniti lesene barake in se preseliti v pripravljene zabojnike. S to odločbo je bil pobudnici določen rok za izpolnitev in zagroženo, da bo v nasprot-

nem primeru opravljena upravna izvršba na njene stroške. Iz izreka odločbe pa še izhaja, da pritožba zoper to odločbo ne zadrži njene izvršitve. Zoper to odločbo je pobudnica vložila pritožbo.

Občina Grosuplje smo opozorili, da po našem mnenju Odlok o javnem redu in miru v Občini Grosuplje (Uradni list RS, št. 16/96, 23/96 in 65/97) z določbami o prepovedi taborjenja in o zunanjem videzu objektov ne daje pravne podlage za izrečene ukrepe, dvomljiva pa je odločba tudi v delu, ki se nanaša na njeno izvršljivost ne glede na vloženo pritožbo. Čeprav svojih stališč v zvezi s preselitvijo Romov na novo lokacijo nismo spremenili, smo občini posredovali mnenje, da je treba poiskati ustrezen način za preselitev, ki bi imel nedvomno podlago v predpisih.

Župan občine Grosuplje je odgovoril, da se s problemom ukvarjajo že vrsto let, pri čemer jim je država odrekla vsakršno pomoč, razen pri pridobivanju projektne dokumentacije s strani MOP. Stanje naj bi bilo po besedah župana nevzdržno s sanitarno-zdravstvenega vidika, dotodanje bivališče zanemarjeno, Romi pa so zaradi neprilagodljivosti in agresivnosti izrazito moteči za okoliško prebivalstvo, kar povzroča konfliktno situacijo in napetosti, te pa rastejo iz dneva v dan. To pa je zahtevalo rešitev, o kateri so na občini prepričani, da so naredili vse in več, kot je potrebno.

Po naših informacijah je prišlo do upravne izvršbe, vendar se je večina romske družine že prej sama preselila, a drugam, kot je bilo predvideno.

5.7-191/00 - Lokacijsko dovoljenje

Na varuha človekovih pravic se je obrnila pobudnica zaradi dolgotrajnosti postopka reševanja pritožbe, ki jo je dne 1.2.1999 vložila zoper lokacijsko dovoljenje UE Ptuj. Upravni organ niti po pozivu MOP temu ni takoj odstopil pritožbe, ampak je to storil šele po enem mesecu, z dopisom z dne 27.12.2000. V odgovoru na poizvedbo je svoje ravnanje opravičil z željo investitorja po sporazumni rešitvi zadeve oziroma midsosedskega spora ter hkrati izrazil obžalovanje, da ni dosledno sledil pritožnični zahtevi.

Ravnanje UE je bilo v nasprotju z načelom ekonomičnosti upravnega postopka iz 14. člena ZUP pa tudi v direktnem nasprotju z določbo 245. člena tega zakona, po kateri mora organ, katerega odločba se izpodbija s pritožbo, le-to brez odlašanja, najpozneje pa v 15 dneh od dneva, ko jo prejme, poslati organu, ki je pristojen, da o njej odloči, če ugotovi, da je vložena pritožba dovoljena, pravočasna in da jo je vložila upravičena oseba. Zato smo UE Ptuj opozorili na storjene nepravilnosti in na dejstvo, da za tako postopanje upravnega organa v veljavnih predpisih ni nobene pravne podlage, ter predlagali, da se pobudnici opraviči. Hkrati smo MOP predlagali, da upošteva zgoraj navedene okoliščine, ki so po našem mnenju zadosten razlog za prednostno obravnavo pritožbe pobudnice - o pritožbi odloči v čim krajšem možnem času.

UE se je pobudnici pisno opravičila, MOP pa je v dobrem tednu po našem posredovanju izdalo odločbo, s katero je pritožbi pobudnice ugodilo.

5.8-17/00 - Pomanjkljiv razpored posameznih izpitov

Hčerki pobudnika na srednji šoli ni bila dana možnost, da bi opravila oba popravna izpita, ki ju je imela v avgustu. Navedel je, da je imela izpita isti dan ob isti uri, k nemu od izpitov ni mogla pristopiti, tako da mora zdaj razred ponavljati. Zaprotil nas je, da urgiramo, da bo hči lahko opravljala izpita. Od Inšpektorata RS za šolstvo in šport smo na našo poizvedbo dobili obvestilo, da so opravili izredni inšpekcijski nadzor v zvezi z domnevni nepravilnostmi pri izvedbi popravnih izpitov. Na podlagi predložene dokumentacije je bilo ugotovljeno, da je ravnateljica šole imenovala komisije za opravljanje popravnih izpitov, predmetnih in diferencialnih izpitov v jesenskem roku šolskega leta 1999/2000, ni pa naredila in v predpisanem roku objavila tudi seznama dijakov, iz katerega bi bilo razvidno, pri kateri komisiji in ob katerem času bo posamezni dijak opravljal izpit. Namesto tega je bil objavljen le seznam izpitnih komisij po predmetih, na katerem je bilo tudi navedeno, kateri dan in ob kateri uri bo posamezna komisija začela z delom. Ravnateljica je pojasnila, da vsak dijak na seznamu imenovanih komisij poišče ime učitelja, ki je poučeval predmet, iz katerega opravlja izpit, in tako izve, pred katero komisijo in v kateri učilnici bo opravljal izpit ter ob kateri uri ta komisija prične z delom.

Po pregledu dokumentacije je inšpekcija ugotovila, da je bilo dijakinji dejansko onemogočeno opravljanje drugega popravnega izpita, h kateremu ni pristopila (izpita sta bila v razmiku ene ure; ko je dijakinja čakala na opravljanje izpita pri eni komisiji, se je izpit pri drugi komisiji že začel).

Z opustitvijo objave časovnega razporeda izpitov po dijakih je šola kršila določbo drugega odstavka 39. člena Pravilnika o preverjanju in ocenjevanju znanja v poklicnem in strokovnem izobraževanju, da mora biti razpored izpitov objavljen najmanj dva dni pred rokom za njihovo opravljanje.

S tem, da je morala dijakinja opravljati dva popravna izpita isti dan in da sta komisiji pričeli opravljati izpite v razmiku ene ure, pri tem pa ni bil določen niti vrstni red dijakov niti natančen čas, kdaj bo dijak stopil pred posamezno komisijo, je šola kršila določbo prvega odstavka 39. člena navedenega pravilnika, da se roki, pogoji način in postopek opravljanja izpitov določijo tako, da dijak lahko opravi vse obveznosti za napredovanje v naslednji letnik do konca šolskega leta.

Zaradi navedenih kršitev je inšpekcija na podlagi 14. člena Zakona o šolski inšpekciji odredila ponovno opravljanje popravnega izpita.

6.1-35/00 - Uporaba lisic na Policijski postaji Ptuj

Pobudnik je kršil javni red in mir ter motil delovni proces v zdravstvenem domu. Tudi po prihodu policistov s kršitvijo ni prenehal in ni hotel zapustiti zdravstvenega doma. Zato sta policista Policijske postaje Ptuj zoper nje uporabila fizično silo (ključ), sredstvo za vezanje in vklepanje (lisice) ter ga odpeljala na policijsko postajo. Po pojasnilu policije se je pobudnik umiril šele, ko je na policijsko postajo prišla njegova žena in ga odpeljala domov.

Pobudnik je zatrjeval, da je bil vklepan v lisice tudi v času, ko je bil na policijski postaji. Odgovor policije in zbrana dokumentacija primera sta dala slutiti, da je bil pobudnik vklepan (tudi) zato, ker je bil na policijski postaji navzoč samo dežurni policist, ki bi pobudnika ne mogel obvladati. To potrjuje zapis izjave enega izmed policistov, da je bil pobudnik "...vklepan, saj je fizično zelo močan, na PP pa je bil samo dežurni. Tako je bil ...vklepan približno eno uro."

Policijo smo opozorili, da je treba prisilno sredstvo prenehati uporabljati takoj, ko prenehajo zakonski razlogi za njegovo uporabo. Dejstvo, da je bil na policijski postaji na delu (le) en policist, ne utemeljuje uporabe prisilnega sredstva, če za njegovo uporabo niso izpolnjeni zakonski pogoji. Ta okoliščina sama po sebi ne more biti podlaga za uporabo lisic. Prav tako smo opozorili, da iz uradnega zaznamka o uporabi prisilnih sredstev ne izhajajo okoliščine, ki bi kazale, da se je pobudnik na policijski postaji upiral, kar bi lahko utemeljevalo nadaljnjo uporabo lisic. Uradni zaznamek tudi ne vsebuje podatka o točnem času uporabe lisic. Prav ta informacija pa bi omogočila ugotoviti, ali je policija res prenehala uporabljati prisilno sredstvo takoj, ko so prenehali razlogi za njegovo uporabo.

Policija je pritrdila našemu opozorilu, da mora biti zabeležka o uporabi prisilnega sredstva (bodisi v poročilu o opravljenem delu ali v obliki uradnega zaznamka) natančno časovno opredeljena, kot določata (tudi) 139. in 140. člen Pravilnika o policijskih pooblastilih.

6.3-45/00 - Obsojenec ni ostal brez stanovanja

Na varuha se je obrnila odvetnica in prosila za posredovanje v imenu pobudnika, ki je brezposelna oseba, invalid III. kategorije invalidnosti, ter prejemnik denarnega dodatka s pravico do plačevanja stanarine skladno s tretjim odstavkom 31. člena Zakona o socialnem varstvu. Zaradi preklica pogojne obsodbe je začel prestajati kazen zapora. Odvetnica je sicer sprožila postopek za pomilostitev obsojenca, vendar pa bi zaradi neplačevanja najemnine za stanovanje med prestajanjem kazni lahko ostal brez stanovanja. Zato smo CSD Celje predlagali, naj pomaga pobudniku, da bo obdržal pravico do najema stanovanja po vrnitvi s prestajanja zaporne kazni.

CSD Celje je naš predlog upošteval in s Stanovanjskim skladom občine Celje sklenil dogovor o plačevanju najemnine med prestajanjem zaporne kazni in tako zagotovil pobudniku najem stanovanja tudi v prihodnje.

6.4-95/00 - Pomoč pri iskanju primerne stanovanja

Po razvezi zakonske zveze je pobudnica živelja v najemniškem stanovanju. Prejemala je le socialno pomoč, kar pa ni zadostovalo niti za plačilo najemnine za stanovanje. Sodni postopek za izterjavo preživnine, ki ji jo mora plačevati nekdanji mož, je še v teku. Socialni stiski pobudnice so se pridružile še hude zdravstvene težave.

S stanovanjskim problemom pobudnice smo seznanili županjo Občine Piran ter ji predlagali, naj v okviru svojih pristojnosti pomagajo pobudnici pri vsaj začasni rešitvi njene situacije.

Po našem posredovanju je Občina Piran pobudnici dodelila dvosobno stanovanje v Piranu, ki je prirejeno za potrebe invalida in je uvrščeno v kategorijo socialnih stanovanj.

6.4-297/00 - Dolgotrajno čakanje na izvedensko mnenje

Pobudnica nas je seznanila z dolgotrajnim postopkom v nepravdni zadevi opr. št. N 42/88 Okrajnega sodišča na Jesenicah. Predlog za deliltev solastnine je vložila 24. avgusta 1988. Čeprav je že 29.12.1995 vplačala predjem za stroške izvedenca, izvedenskega mnenja še v letu 2000 ni prejela. Sodišče več kot štiriletno zamudo pri izdelavi in vročitvi izvedeniškega mnenja opravičuje s tem, da so druge stranke postopka plačale stroške izdelave izvedenskega mnenja šele 10. junija 1998. Sodišče je tudi potrdilo, da izvedensko mnenje strankam še ni bilo vročeno, čeprav je že bilo izdelano. Očitno pa je bil spis ob menjavah sodnikov nekoliko pozabljen in so šele urgence pobudnice in posredovanje varuha "pomagali", ugotoviti, da je v spisu že izvedensko mnenje, ki strankam še ni bilo vročeno. Sodišče je zagotovilo, da bo strankam poslalo izvedensko mnenje in tako nadaljevalo postopek.

6.4-303/00 - Več kot štiri leta čakanja na narok v odškodninski pravdi

Pobudnik je skupaj s sinom 10. 5. 1996 vložil tožbo za plačilo odškodnine za nepremoženjsko škodo zaradi pretrpljenih duševnih bolečin ob smrti žene oziroma matere. Urgence za pospešitev postopka s prošnjami za razpis glavne obravnave, ki jih je pobudnik poslal Okrožnemu sodišču v Ljubljani pod opr. št. III P 186/96, niso bile uspešne.

Po posredovanju varuha je predsednik sodišča sporočil, da je glavna obravnava v pobudnikovi zadevi razpisana za 18.9.2000. To pomeni, da so od vložitve tožbe do prvega naroka za glavno obravnavo pretekla štiri leta in štiri meseci. Če je bil upoštevan vrstni red obravnavanja zadev, pomeni, da znaša sodni zaostanek več kot štiri leta.

6.4-364/00 - Napaka v imenu, začinjena s kadrovsko stisko v strojepisnici

Pobudnik nas je seznanil z dolgotrajnim postopkom v zemljiškoknjižni zadevi Dn. st. 10753/97 Okrajnega sodišča v Ljubljani. Prejel je sklep, zoper katerega je podal ugovor. Sodišče več kot dve leti po vložitvi o ugovoru še ni odločilo.

Sodišče je varuhu pojasnilo, da pobudnik ni stranka tega zemljiškoknjižnega postopka. Po pregledu listin smo ugotovili, da je pri izdaji zemljiškoknjižnega sklepa prišlo do pomote. Sodišče je v sklepu pobudnika z imenom Viktor "preimenovalo" v Vinka. Ko smo na to opozorili sodišče, smo prejeli odgovor, da je pri izdelavi sklepa prišlo do napake v imenu ter da je pobudnik res vložil ugovor zoper sporni sklep. Pobudnik je vložil ugovor 10. 4. 1998, o ugovoru je bilo odločeno skoraj dve leti kasneje, 7. 3. 2000. Sklep je bil odpravljen, torej poslan pobudniku, šele 23. 10. 2000, kar je več kot sedem mesecev po odločitvi (in še takrat verjetno prav zaradi posredovanja varuha). Sodišče je pojasnilo, da je do zamude prišlo "zaradi kadrovske stiske v strojepisnici zemljiške knjige".

6.4-418/00 - Zastoj v izvršilnem postopku brez zakonske podlage

Pobudnica se je obrnila na varuha zaradi zastoja v postopku izvršbe pod opr. št. In 10/97. Okrajno sodišče v Radovljici je 5. 1. 1999 napotilo tretjo osebo na pravdo zaradi ugotovitve, da izvršba na nepremičnino, ki je predmet izvršbe, ni dopustna. Izvršilni spis je bil po besedah pobudnice nato priložen pravdni zadevi, kar je povzročilo zastoj v postopku izvršbe. Na naše posredovanje je sodnica sporočila, da odlog izvršbe ni bil predlagan. Kljub temu pa "se ji zdi umestno, da z izvršilno zadevo počaka, dokler ne bo pravomočno odločeno v pravdni zadevi in bo dokončno znano tudi lastništvo, v izogib morebitnim nadaljnjim odškodninskim tožbam". Sodnica je potrdila navedbo pobudnice, da je izvršilni spis priložen pravdni zadevi. V zvezi s tem je še navedla, da bo postopek nadaljevala, "kolikor bo s strani upnika podan predlog za nadaljevanje oz. urgence". ZIZ ne določa, da je potreben "predlog za nadaljevanje" ali urgence, da bi sodišče redno in tekoče delalo na izvršbi. Ni dolžnost upnika, da urgira pospešitev postopka, in od tega dejstva ne more biti odvisno, kdaj bo sodišče nadaljevalo s postopkom.

Napotitev na pravdo ne pomeni, da sodišče z nadaljevanjem izvršbe čaka do pravomočnosti pravde. To lahko stori le, če je prišlo do odloga. V predmetni zadevi pa predlog za odlog izvršbe sploh ni bil podan. Dejanskega čakanja zakon ne pozna in je takšen zastoj v postopku torej celo v nasprotju s temeljnim načelom hitrosti in vrstnega reda postopanja (11. člen ZIZ), ki terja hitro in učinkovito izvršbo. Tudi morebitna priložitev izvršilnega spisa pravdni zadevi ne more opravičevati zastoja v izvršbi. Sodišče bi lahko zahtevalo vrnitev izvršilnega spisa ali sprejelo drug ustrezen ukrep za nadaljevanje izvršbe.

Ocenili smo, da bi moralo sodišče brez odlašanja nadaljevati izvršbo, saj ni bilo zakonskih ovir za zastoj. Sodnica je z našim predlogom soglašala in navedla, da bo prva dražba predvidoma razpisana za 6.3.2001.

6.4-424/99 - Pet let čakanja na začetek obravnavanja tožbe zaradi zvišanja preživnine ali zgodba o jari kači

Pobudnica je 27. 10. 1995 pod opr. št. I P 388/95 vložila na Okrajno sodišče v Ljubljani tožbo zaradi zvišanja zakonite preživnine. Kasneje je večkrat predlagala, naj sodišče začne z obravnavanjem in odloči v sporu. Sodišče prvega naroka za glavno obravnavo še do konca leta 1999 ni opravilo, zato se je tožnica obrnila na varuha človekovih pravic.

Ugotovili smo, da je sodišče v začetku leta 1996 tožencu, ki živi v tujini, poslalo tožbo. (V skladu z načelom pospešitve postopka bi bilo bolj učinkovito, da bi sodišče hkrati tudi razpisalo prvi narok za glavno obravnavo. Skupna vročitev tožbe in vabila bi preprečila, da bi se toženeц, ko je s tožbo že seznanjen, izogibal vročitvi sodnega vabila za glavno obravnavo.)

Prvi narok za glavno obravnavo je sodišče razpisalo julija 1997. Ker pa je bilo vabilo v tujino poslano le dober mesec dni pred datumom razpisane naroka, glavna obravnava ni bila opravljena, saj vabilo za toženca ni bilo izkazano. Sodišče je prvi narok za glavno obravnavo znova razpisalo za 7. 10. 1997, vendar je bil narok dan pred glavno obravnavo preklican, ne da bi bila takšna odločitev v sodnem spisu pojasnjena.

Po tem datumu je obravnavanje zadeve povsem zastalo. Na naše posredovanje za čimprejšnjo obravnavo zadeve je sodišče zagotovilo, da bo (nov) prvi narok za glavno obravnavo razpisan v začetku leta 2000, kar pa se ni zgodilo. Po našem ponovnem posredovanju na sodišču smo prejeli odgovor, da bo prvi narok za glavno obravnavo razpisan v septembru 2000, kot razlog za ponoven zastoj pa je navedlo selitev pravnega oddelka na drugo lokacijo. V potrditev, da bo glavna obravnava vendarle opravljena septembra 2000, nam je predsednica sodišča celo sporočila, da je sodnica, ki zadevo obravnava, že izdala odredbo za razpis glavne obravnave, vendar je bilo hkrati pojasnjeno, da je bila odredba za razpis naroka kasneje preklicana, saj je sodnica napredovala na mesto okrožne sodnice. Odločili smo se za pregled sodnega spisa, vendar odredbe za razpis in za preklic glavne obravnave v spisu ni bilo. Podatki, ki nam jih je posredovalo sodišče, se torej niso ujemale s podatki sodnega spisa.

Septembra 2000 je sodnica, ki zdaj obravnava zadevo, razpisala nov prvi narok za glavno obravnavo za 6.11.2000. Ker vabilo za toženca znova ni bilo izkazano, obravnava ni bila opravljena in je nov narok za glavno obravnavo razpisan za 15. 1. 2001. To pomeni že šesto leto čakanja po vložitvi tožbe, s katero si je tožnica hotela zagotoviti boljše preživljanje tudi za čas, v katerem mora čakati, da bo sodišče sploh začelo obravnavati njeno tožbo.

Prav v preživninskih pravnih hitrost pravnega varstva eden temeljnih pogojev za njegovo učinkovitost. Utemeljen je očitok pobudnice, da jo je država s sodnim varstvom pustila na cedilu.

6.5-62/00 - Čakala sta stranka v postopku in varuh

Na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani je bila glavna obravnava v zadevi pobudnice pod opr. št. I Pd 2980/94 končana 23. 9. 1999. Sodba pa je bila odpravljena šele 9. 6. 2000. Razloga za zamudo naj bi bila obremenjenost z delom sodne uprave (o zadevi je sodila predsednica sodišča) ter zapletenost zadeve.

V zadevi smo sodišču prvič pisali 4. 6. 1999. Oktobra 1999 je v telefonskem pogovoru predsednica sodišča pojasnila, da je bila glavna obravnava končana 23. 9. 1999, ter obljubila poročilo o zadevi. Pobudnica nas je 14. 4. 2000 obvestila, da sodbe še vedno ni prejela. Zato smo 21. 4. 2000 ponovno prosili sodišče za pojasnilo o razlogih za zamudo pri izdelavi sodbe. Hkrati smo predsednico sodišča pozvali, naj nam posreduje

že oktobra 1999 obljubljeni poročilo. Ker odgovora nismo prejeli, smo 31. 5. 2000 urgirali. Dne 10. 7. 2000 smo tajnico sodišča (predsednica je bila na dopustu) opozorili, da odgovora še nismo prejeli, in navedli, da ga pričakujemo najkasneje naslednji teden. Pri tajnici predsednice smo ponovno urgirali 24. 8. 2000. Izvedeli smo, da je bila sodba že izdelana in stranki tudi vročena ter da nam bodo posredovali še pisni odgovor. Dne 26. 9. 2000 nam je predsednica sodišča na ponovno urgenco zagotovila, da bo odgovor takoj poslala. Dne 27. 10. smo ponovno govorili s predsednico sodišča, ki nam je potem še isti dan po kurirju res poslala odgovor. Na pisni odgovor sodišča smo torej čakali več kot leto in dva meseca.

6.5-68/00 - Zamuda pri pisni izdelavi sodbe

V delovnem sporu pod opr. št. Pd 212/98 je bila na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani, Oddelek v Brežicah, dne 9. 3. 2000 končana glavna obravnava. Pobudnik je sodbo prejel 14. 6. 2000, kar pomeni kršitev zakonskega roka za pisno izdelavo sodbe za več kot dva meseca.

Sodišče je v odgovoru navedlo več razlogov za prekoračitev roka. Razpravljajoči sodnik je bil v času pisanja sodbe v fazi zaključevanja dela kot vodja oddelka in sodnik na tem oddelku. Opozorili smo, da bi sodnik moral obveznosti, ki so povezane s sodno upravo ter zaključevanjem obveznosti na sodišču, razporediti tako, da bi bili spoštovani zakonski roki v zadevah, ki jih obravnava. Predvsem pa bi moral svoje delo razporediti tako, da bi lahko po končani glavni obravnavi pravočasno napisal sodno odločbo. Tudi letni dopust, ki ga sodišče navaja kot enega izmed razlogov za zamudo, bi sodnik moral načrtovati v času, ko bi bile njegove obveznosti, ki so vezane na roke, izpolnjene. Prisotnost razpravljajočega sodnika na pogrebu odvetnika vzame le nekaj ur in ne more opravičevati večmesečne zamude pri izdelavi sodbe. Navedbe, da je bila potrebna ponovna proučitev zadeve s sodnikoma porotnikoma, pa kažejo, da sodnik do končanja glavne obravnave ni zadosti natančno oz. popolno proučil spisa. Objektivni razlog zahtevnosti zadeve ter obsežnost sodbe sta nedvomno razloga, ki vplivata na čas in trud, ki ju je treba vložiti za izdelavo sodbe. Vendar je morebitne takšne okoliščine upošteval že zakonodajalec z določitvijo 30-dnevnega roka za pisno izdelavo sodbe.

Vodji oddelka v Brežicah smo predlagali sprejem ustreznih ukrepov, da se zagotovi redno in učinkovito izvajanje sodne oblasti, vključno s spoštovanjem zakonskega roka za pisno izdelavo sodbe.

6.5-103/00 - Vzorčno reševanje zadev v pravnem postopku

Pobudnik je leta 1997 vložil tožbo v delovnem sporu pod opr. št. Pd 205/97 na Delovno sodišče v Celju. Ker sodišče še v letu 2000 ni začelo zadeve obravnavati, je prosil varuha za posredovanje.

Sodišče nam je pojasnilo, da je bilo zoper isto toženo stranko vloženi 175 istovrstnih tožb zaradi izplačila razlike v plačah za leti 1992 in 1993. Zato se je odločilo za prednostno obravnavanje dveh vzorčnih zadev. Pravno-močna sodna odločba v enem od istovrstnih sporov bi bila vzorec za odločanje v zadevah z isto ali podobno dejansko in pravno podlago. Vendar pa sodišče vzorčnih postopkov v nasprotju s pričakovanji ni rešilo hitro. V enem je prišlo do zastoja zaradi počasnega dela izvedenca, tako da je bila zadeva na prvi stopnji zaključena šele 16. 11. 2000. V drugi zadevi pa je spis od 4. 7. 2000 že drugič v pritožbenem odločanju. Sodišče preostalih tožnikov o takšnem načinu reševanja ni obvestilo, ker je štel, da bo do takrat, ko bodo preostale zadeve na vrsti za obravnavanje, o vzorčnih primerih že pravnomočno razsojeno.

Glede na dolgotrajnost vzorčnih zadev je sodišče kasneje sprejelo odločitev, da se z reševanjem preostalih zadev ne čaka več. Tako so sodniki v decembru 2000 razpisali 26 zadev (od 175 vloženi istovrstnih tožb).

Varuh pozdravlja vzorčno reševanje zadev, ki imajo enako dejansko in pravno podlago. Tako reševanje pripomore, da se postopki opravijo hitreje in z manjšimi stroški. Vprašanje pa je, ali je kot pravno podlago za vzorčno reševanje zadev res mogoče uporabiti 42. člen Zakona o upravnem sporu, kot je to storilo Delovno sodišče v Celju. V postopkih pred delovnimi sodišči se Zakon o upravnem sporu ne uporablja. Sodišče bi svojo odločitev lahko oprlo na načelo pospešitve in ekonomičnosti postopka po 11. členu ZPP in sklep personalnega sveta sodišča, ki bi omogočal prednostno obravnavo vzorčnih zadev. Vzorčni postopek bi moral teči posebej hitro, da bi ne vplival na vrstni red obravnavanja drugih istovrstnih tožb.

7.1-41/00 - Sofinanciranje gradnje občinske ceste

Na varuha človekovih pravic se je obmil pobudnik, ki se ni strinjal z načinom sofinanciranja gradnje občinske ceste s pogodbo, sklenjeno med posameznim soinvestorjem in občino. Sklenitev pogodbe o sofinanciranju gradnje lokalne ceste je občina opredelila kot obveznost do občine. Ker pobudnik omenjene pogodbe ni podpisal, mu občina ni izplačala dodeljene regresa za kmetijsko proizvodnjo, saj je štela, da zaradi nepodpisane pogodbe ni imel poravnanih vseh obveznosti do občine.

Občini smo posredovali naše mnenje, da med obveznosti, ki jih ima občan do občine, štejejo le tiste, ki so določene z zakonom ali drugim predpisom, ne pa tudi civilnopravne obveznosti, ki so prepuščene pogodbeni avtonomiji strank. Zato pogojevanje izplačila regresa za kmetijsko proizvodnjo s podpisom pogodbe o sofinanciranju gradnje občinske ceste nima pravne podlage. Občini smo hkrati tudi predlagali, naj pobudniku, upošteva naše mnenje, izplača odobreni regres.

Občina je naš predlog upoštevala in pobudniku izplačala odobreni znesek regresa.

7.1-50/00 - Spremljanje seje občinskega sveta

Pobudnica nas je obvestila, da je s skupino sokrajanov želela spremljati sejo občinskega sveta, na kateri je bil obravnavan tudi odlok o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin srednjeročnega in dolgoročnega plana občine, za vsebino katerega je bila skupina zainteresirana. Vratar na občini skupini ni dovolil prisostvovati seji s pojasnilom, da je seja zaprta za javnost. Pobudnica je menila, da so bili občani s tem oškodovani za možnost seznaniti se in soodločiti o zadevah javnega pomena.

Na našo poizvedbo nam je županja pojasnila, da pobudnici možnost spremljanja redne seje občinskega sveta ni bila onemogočena namenoma, pač pa zaradi napačnih informacij občinskih uslužbencev. Županja se je pobudnici opravičila in jo povabila na naslednjo sejo občinskega sveta, na kateri je bil obravnavan predlog omenjenega odloka v drugem branju.

9.1-12/00 - Občina želela prodati najemnikovo stanovanje po razveljavitvi te možnosti

Neprijetno izkušnjo v zvezi z nadomestno možnostjo privatizacije stanovanj najemnikov denacionaliziranih stanovanj (po III. modelu iz 125. člena SZ) je doživel pobudnik, ko ga je pristojni občinski organ dne 26.1.2000 obvestil, da namerava občina njegovo stanovanje prodati novemu lastniku. Najemnik denacionaliziranega stanovanja si je za odkup s seznama neprodanih stanovanj po tem modelu izbral prav njegovo stanovanje.

Ugotovili smo, da je bilo ravnanje Oddelka za stanovanjsko gospodarstvo v nasprotju z zakonom, saj je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-268/96 z dne 25.11.1999 peti in sedmi odstavek ter prvi stavek osmega odstavka 125. člena SZ, torej podlago, na podlagi katere naj bi bilo stanovanje prodano najemniku denacionaliziranega stanovanja, razveljavilo. Odločba Ustavnega sodišča o razveljavitvi navedene zakonske določbe je bila objavljena v Uradnem listu št. 1/2000 dne 7.1.2000 in je v skladu z Zakonom o ustavnem sodišču pričela veljati naslednji dan po objavi, to je 8.1.2000. Dopis Oddelka za stanovanjsko gospodarstvo o nameravani prodaji z datumom 18.1.2000 pa je pobudnik prejel 29.1.2000.

Ustavno sodišče je določbe zakona, ki se nanašajo na privatizacijo stanovanj, po III. modelu razveljavilo. Tako od zavezanca za vrnitev stanovanja (občine) ni bilo več mogoče zahtevati podatkov in seznama o razpoložljivih nezasedenih in zasedenih stanovanjih, katerih lastnik je. Ta jih tudi ni več dolžna ponuditi v odkup. Menili smo, da upravni organ glede na navedeno za prodajo stanovanja po III. modelu privatizacije stanovanj iz SZ dne 18.1.2000 ni imel več pravne podlage, zato smo občini predlagali, naj ustavi vse nadaljnje postopke v zvezi z nameravano prodajo stanovanja. Občina je naš predlog upoštevala.

9.1-47/00 - Najemnik želel odkupiti stanovanje po razveljavitvi modela

Podoben problem, vendar iz drugega zornega kota, je imel pobudnik, ki se je na varuha obmil zato, ker naj bi občina njegovo vlogo za odkup po tretjem modelu 125. člena SZ zavrnila. Zavrnitev odkupa je utemeljevala z dejstvom, da je medtem najemnik umrl. Pobudniku smo ne glede na razlog, zaradi katerega je občina njegovo vlogo zavrnila, pojasnili, da se je postopek prodaje stanovanja, za nakup katerega je bil zainteresiran, ustavil

ne samo zaradi razloga, ki mu ga je sporočila občina, temveč tudi zaradi uveljavitve odločbe Ustavnega sodišča RS, po kateri prodaja nadomestnega stanovanja s seznama zasedenih oz. nezasedenih stanovanj zavezanec za vrnitev stanovanja nekdanjim imetnikom stanovanjske pravice ni več mogoča.

0.4-29/00 - Potrdilo o prejemu odškodnine

UE Velenje je vlagatelju zahteve za denacionalizacijo - pravnemu nasledniku denacionalizacijske upravičenke (pobudniku) naložila, da predloži potrdilo avstrijskega ministrstva za finance o tem, ali je upravičenka v Avstriji dobila kakšno odškodnino za premoženje, podržavljeno v Sloveniji, in ali je tako pravico sploh imela. Pobudnik je svoje nestrinjanje s tako zahtevo oprl na odločbo Sekretariata za notranje zadeve občine Velenje z dne 28.09.1993 o državljanstvu upravičenke, s katero je ugotovljeno, da je bila jugoslovanska državljanka in državljanka Republike Slovenije od 28.08.1945 do svoje smrti, ter na ugotovitve upravnega organa, da je tako obojno državljanstvo imela, ker je bila pred izgonom v tujino domovinsko pristojna v Velenju. Upravni organ je ugotovil tudi, da pred vojno ni bila avstrijska državljanka in zato od avstrijske države ni dobila nobene odškodnine in do nje tudi ni imela pravice.

UE smo zaprosili za pojasnilo ter opozorili na dejstvo, da je bil eden od kriterijev za oškodovanje na podlagi mednarodnih pogodb, ki jih je nekdanja SFRJ sklenila z drugimi državami, zahteva, da so bili posamezniki državljani te tuje države v času, ko je bilo premoženje podržavljeno, ter na določbo drugega odstavka 27. člena državne pogodbe o vzpostavitvi neodvisne in demokratske Avstrije (Ur. list FNRJ, MP, št. 2/56), s katero je določeno, da ima FLRJ pravico zapleniti, zadržati ali likvidirati avstrijsko premoženje, pravice in interese, ki se nahajajo na jugoslovanskem ozemlju ob uveljavitvi te pogodbe, avstrijska vlada pa se zavezuje izplačati odškodnino avstrijskim državljanom, katerih premoženje je vzeto na ta način.

V odgovoru je UE svojo zahtevo utemeljila z navedbo, da so potrdila močnejši dokaz o tem, ali je upravičenec od Avstrije dobil kakšno odškodnino ali ne. V njih je navedeno, kdaj so postali državljani te države, zaradi česar upravni organ lahko oceni, ali je upravičenec imel pravico do odškodnine, čeprav je ni uveljavljal. Upoštevana pa so bila tudi naša opozorila in bo upravni organ postopek nadaljeval, čeprav pobudnik zahtevanega potrdila ni predložil.

0.5-81/00 - Utemeljena pritožba po 28. členu ZPol

Pobudnik se je pritožil na postopek policistov Postaje mejne policije Metlika. Očital jim je preokrajitev pooblastil pri strokovnem pregledu zaradi ugotavljanja prisotnosti alkohola.

Pobudnik je poslal pritožbo policiji, pa tudi varuhu človekovih pravic. Intervencija varuha pride v poštev praviloma šele podrejeno. Zato smo Generalni policijski upravi predlagali, naj primer pobudnika obravnava in pojasni vse njegove pritožbene očitke.

V pritožbenem postopku je policija ugotovila, da niso bili podani pogoji za vložitev predloga za uvedbo postopka o prekršku. Zato je Postaja mejne policije Metlika že podani predlog za uvedbo postopka o prekršku zoper pobudnika umaknila. Prav tako je policija zagotovila, da je zaradi ugotovljenih nepravilosti zoper policiste Postaje mejne policije Metlika ukrepala, da v prihodnje ne bo prihajalo do podobnih primerov.

0.5-92/00 - Stiki med otrokom in starimi starši ter drugimi osebami

Na možnost ureditve osebnih stikov otroka z drugimi osebami, na katere je navezan, smo opozorili v Lp 99. Poudarili smo, da je CSD kljub temu, da zakonodaja izrečno ne predpisuje, da ima otrok pravico do osebnih stikov tudi z drugimi osebami, ki so mu blizu, že po veljavnem pravu, na podlagi splošnega pooblastila 119. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih zavezan storiti vse, kar je potrebno za zavarovanje otrokovih koristi.

Očitno tudi ob upoštevanju našega stališča je CSD Ljubljana Moste-Polje maja 2000 izdal začasno odločbo o osebnih stikih med mld. otrokoma in njunim starim očetom in teto. Odločitev je utemeljil z ugotovitvijo, da obstaja čustvena navezanost otrok na starega očeta in teto, kar je rezultat skupnega življenja z njima in bi bila odsotnost stikov zaradi spremenjenih okoliščin (smrt matere, preselitev k očetu v novo okolje) v škodo otrok. Strokovna komisija centra je še predlagala, da v času do izdaje dokončne

odločbe delavec centra spremlja potek stikov in njihov vpliv na otroka. Zoper začasno odločbo se je pritožil oče otrok. MDDSZ je pritožbi ugodilo, izpodbijano odločbo odpravilo in zadevo vrnilo CSD v nov postopek. Ocenilo je, da v postopku pred izdajo odločbe niso bila ugotovljena vsa za odločitev pomembna dejstva in okoliščine, saj CSD ni ugotavljal (s pogovorom z otrokoma ali pridobitvijo mnenja svetovalnega centra), ali obstaja med starim očetom in teto ter obema otrokoma takšna čustvena navezanost, da bi bila odsotnost medsebojnih stikov v škodo otrok.

0.6-4/00 in 0.6-28/00 - Nepravilnosti v gospodarskih družbah

Dve, sicer anonimni, pobudi so na nas naslovili delavci v delniški družbi (delo prek polnega delovnega časa) in družbi z omejeno odgovornostjo (nadzor nad pogodbami o zaposlitvi, izplačevanje in višina plač, regres in jubilejne nagrade, razvrstitev delavcev v razrede in delovni čas). Kljub anonimnosti smo zaradi prepričljivosti navedb v pobudah obe odstopili v pristojno reševanje Inšpektoratu RS za delo. Inšpektorat je opravil inšpekcijska pregleda. Pri obeh delodajalcih je ugotovil pomanjkljivosti in jima naložil njihovo odpravo v določenem roku. Nepravilnosti so se odpravljale počasi, šele po več ponovnih kontrolnih pregledih. Pobudi sta bili torej utemeljeni, njuna anonimnost pa potrjuje strah delavcev pred šikanoznim ravnanjem delodajalcev.

0.6-5/00 - Neodgovorno delo profesorja

Anonimni pobudnik je varuha opozoril na kršenje pravic dijakov 4. letnika srednje šole. Trdil je, da profesor, zadolžen za izvajanje laboratorijskih vaj, teh ne izvaja in da so bili dijaki v prvem ocenjevalnem obdobju iz tega predmeta neocenjeni. Profesor naj bi neizvajanje te obveznosti utemeljeval s trditvijo, da za svoje delo ni zadosti plačan. Staršem dijakov naj bi bilo na roditeljskem sestanku obljubljeno, da se bo stanje uredilo takoj, ko prejmejo navodila Ministrstva za šolstvo in šport, kako naj v tem primeru ukrepajo, vendar se stanje ni spremenilo niti v naslednjem ocenjevalnem obdobju. Z navedbami pobudnika smo seznanili vodstvo šole in zahtevali pojasnilo, kako so v primeru resničnosti navedb ukrepali za zavarovanje pravic in koristi dijakov. Namesto odgovora smo najprej prejeli v vednost dopis, naslovljen na profesorja, v katerem mu ravnateljica šole "ponovno in tokrat zadnjič" pošilja obrazložitev njegove delovne obveznosti, obrazložitev izračuna njegove plače in ga opozarja na sankcije, ki bodo sledile, če še naprej ne bo opravljal delovne obveznosti. Dopis je bil poslan v vednost tudi Ministrstvu za šolstvo in šport.

Po našem ponovnem posredovanju nas je šola seznanila z aktivnostmi za razrešitev problema: poskušali so se pogovoriti s profesorjem, opravili so pogovor s starši, začeli disciplinski postopek ter zaprosili za pomoč Ministrstvo za šolstvo in šport.

Ker je bilo iz odgovora razvidno, da so pravice dijakom še naprej kršene, smo obvestili Inšpektorat RS za šolstvo in šport in zaprosili za poročilo o njihovih morebitnih ukrepih za zavarovanje pravic in koristi dijakov.

Inšpektorat nam je sporočil, da je bil z omenjeno problematiko seznanjen šele z našim dopisom in da bo takoj ukrepal. Po opravljenem inšpekcijskem nadzoru v tej zadevi nam je poslal poročilo. Ugotovil je, da profesor do dneva nadzora dejansko omenjenim dijakom ni vpisal niti ene ocene, čeprav sta minili že dve ocenjevalni obdobji. Inšpektor je odredil, da morajo do konca šolskega leta vsi dijaki omenjenega letnika dobiti ocene, kar je profesor kasneje tudi izpolnil. S tem je bilo omogočeno, da dijaki ob koncu letnika prejmejo spričevalo.

Šola nas je kasneje seznanila z odločbo disciplinske komisije, s katero je bil profesorju izrečen disciplinski ukrep prenehanja delovnega razmerja s tem, da se izvršitev ukrepa pogojno odloži za eno leto.

