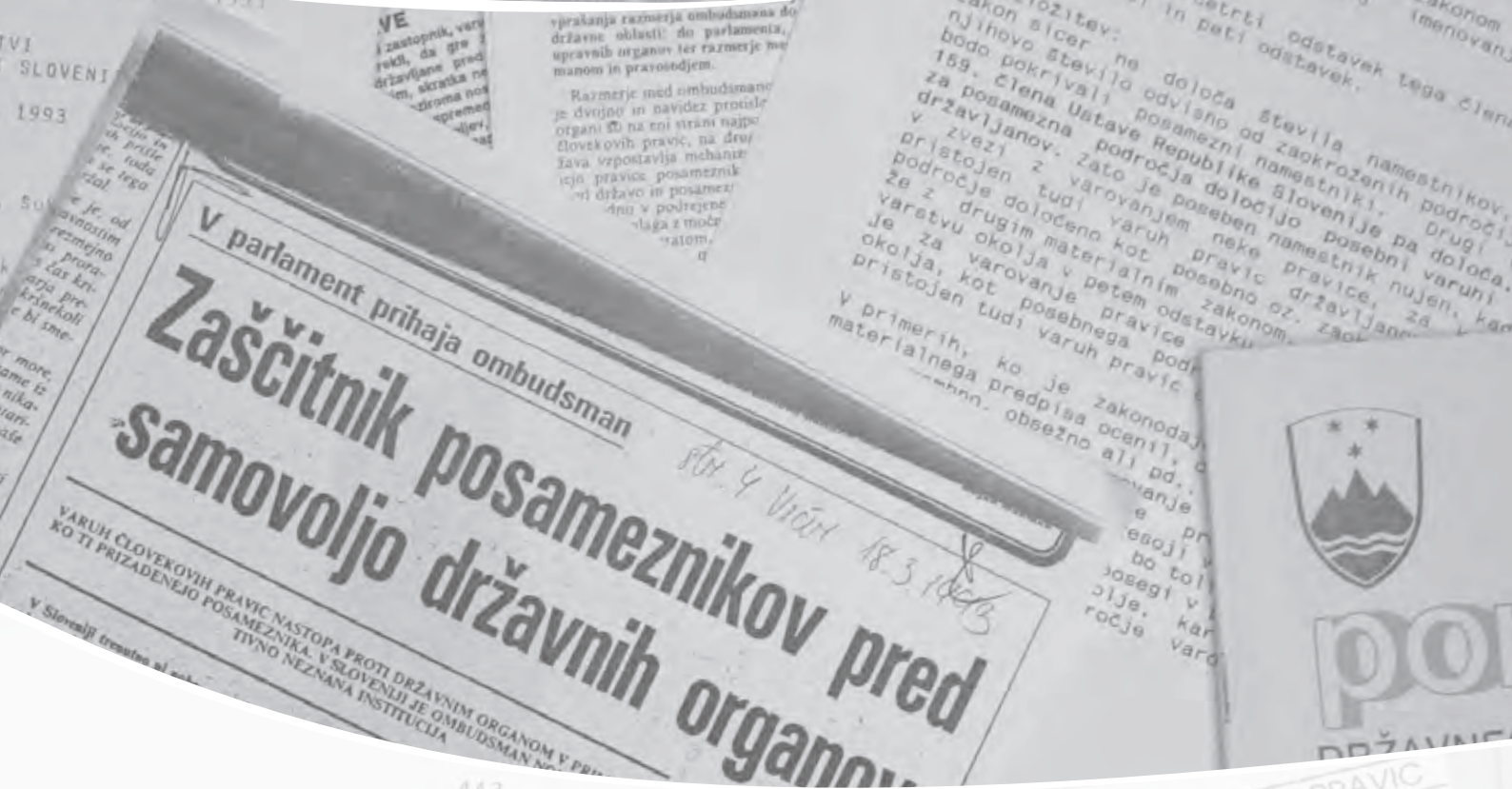


Varuh pred oblastjo



20 LET ZAKONA O VARUHU ČLOVEKOVIH PRAVIC 1993–2013



DVAJSET LET ZAKONA O VARUHU ČLOVEKOVIH PRAVIC 1993–2013

Ljubljana, december 2013

I. UVOD VARUHNJE	5
Vlasta Nussdorfer	6
II. SPREJEMANJE USTAVNIH IN ZAKONSKIH PODLAG ZA DELO VARUHA	9
Jernej Rovšek	11
dr. Lev Kreft.....	27
III. AVTORSKI PRISPEVKI OB 20. OBLETNICI ZAKONA	31
prof. dr. Ljubo Bavcon	32
mag. Ivan Bizjak	36
Aleš Butala	39
prof. dr. Miro Cerar	42
dr. Zdenka Čebašek - Travnik, dr. med.....	44
Matjaž Hanžek	46
mag. Matevž Krivic	48
prof. dr. Ernest Petrič	50
prof. dr. Ciril Ribičič.....	51
dr. Jadranka Sovdat	54
doc. dr. Andraž Teršek.....	57
prof. dr. Gorazd Trpin.....	61
prof. dr. Mitja Žagar	63
IV. PRAVNE PODLAGE DELOVANJA VARUHA	65
1. Ustava Republike Slovenije.....	66
2. Zakon o varuhu človekovih pravic.....	67
3. Poslovnik varuha človekovih pravic	80
4. Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju.....	86
5. Pravilnik o povračilu stroškov in o nagradah	87
6. Zakon o ustavnem sodišču	90
7. Zakon o državnem tožilstvu	92
8. Zakon o sodiščih.....	92
9. Zakon o sodniški službi.....	93
10. Zakon o enakih možnostih žensk in moških.....	93
11. Zakon o pacientovih pravicah.....	94
12. Zakon o varstvu potrošnikov.....	94
13. Zakon o varstvu okolja	94
14. Zakon o varstvu osebnih podatkov.....	95
15. Zakon o kazenskem postopku	95
16. Zakon o nalogah in pooblastilih policije.....	96
17. Pravilnik o policijskih pooblastilih	97
18. Zakon o obrambi.....	98
19. Pravila službe v slovenski vojski.....	98
20. Zakon o odvetništvu.....	99
21. Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij.....	99
22. Zakon o upravnih taksah	100
23. Zakon o tajnih podatkih.....	100
24. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije.....	101
25. Zakon o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z bio medicinsko pomočjo.....	101
26. Zakon o javnih uslužbencih	102
27. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju	102
28. Zakon o potnih listinah	103

sekretarja
I. K 42 členu:

UVOD VARUHNJE



poročevalec

DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE SLOVENIJE
št. 1

Ljubljana, 11. februar 1993

Letnik XIX

IZ VSEBINE:

Varuh nosilce javni

Varuh ne sme začeti

republike, poslancem in de

Ustavnega sodišča in vrhovnega sodišča.

To. F. ... se presudni? vlogi in ... 25. teza

obravnavava zadev, o katerih so v ... če gre za neupravičen

VLASTA NUSSDORFER



Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic

Spoštovani,

zgodilo se je pred dvajsetimi leti, ko smo po zgodovinskih prizadevanjih za osamosvojitve Slovenije jasno in nedvoumno sporočili, da nam je mar za človekove pravice. Te smo odločno zapisali v pravne akte ter Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin našli naslednika – Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (Varuh).

Ob številnih dilemah in razmišljanjih o najustreznejšem poimenovanju, ali naj bo to branilec človekovih pravic, ali ombudsman z domovinsko pravico v Skandinaviji, ali varuh, so prizadevanja vodila do ustavne in zakonske opredelitve institucije Varuha. Z leti trdega dela in tremi že končanimi mandati varuhov oziroma varuhinj je inštitut Varuha dobil prepoznavno in nepogrešljivo vlogo v slovenski družbi. Kot četrta oseba na tem položaju nameravam s svojo uigrano ekipo slediti tej prepoznavni vlogi institucije, ob tem pa še naprej krepiti njeno učinkovitost in njen pomen za posameznike, ki zatrjujejo, da so jim oblasti kršile zagotovljene temeljne človekove pravice in svoboščine.

Velika zahvala gre vsem, ki so mu zlasti na začetni poti ustanavljanja namenili vso pozornost, pri čemer nikakor ni mogoče prezreti vloge prof. dr. Ljuba Bavcon, ki je 4. oktobra 1988 oblikoval civilnodružbeni forum za človekove pravice in kolektivnemu organu z uglednimi univerzitetnimi profesorji, novinarji, kulturniki, odvetniki, duhovniki in drugimi tudi predsedoval. Prelomno je bilo vsekakor leto 1993, ko je Zakon o varuhu človekovih pravic ugledal luč sveta. Zanj je bil, med drugimi, posebej zaslužen Jernej Rovšek, dolgoletni in sedanji namestnik varuhinje. Je strokovnjak s trenutno najdaljšo dobo delovanja pri Varuhu. Glede na to, da je imel zakon v 20 letih le manjše popravke, lahko ugotovimo, da je nudi in še nudi dobre podlage za Varuhovo delo.

Prav nobenega dvoma ni, da je potreba po Varuhu premosorazmerna s problemi, ki jih doživlja družba, težavami ljudi na številnih področjih življenja in udejstvovanja, s težko finančno in socialno krizo ter erozijo pravne države. Zato je Varuh pogosto celo zadnje upanje ljudi, ki se kot hlapci Jerneji poganjajo od institucije do institucije in upajo na čudežni izhod, ki bi jim prinesel odgovor na nenehna vprašanja: ali so mi bile kršene človekove pravice.

O teh in sorodnih vprašanjih ter ugotovljenih kršitvah človekovih pravic varuhi redno poročamo z letnimi poročili, ki jih že od leta 1996, ko je izšlo prvo poročilo o Varuhovem delu za leto 1995, predajamo predsedniku državnega zbora (kar je zakonska obveza) ter vsakokratnima predsednikoma države oziroma vlade. Letos sem predala že osemnajsto poročilo, v katerem je objavljenih več kot sto priporočil. Bolj poglobljeni analizi udejanjenih in zlasti prezrtih Varuhovih priporočil, ki jih je bilo v vseh letih delovanja skoraj tisoč, nameravam nameniti posebno pozornost v letu 2014, ko bomo praznovali 20. obletnico delovanja.

Vsakoletna poročila so tudi svojevrsten zgodovinski pregled ugotovljenih sistemskih in drugih kršitev človekovih pravic. Varuh prav s poročili nastavlja družbi ogledalo, v katerem se zrcalita delo in raven učinkovitosti državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil.

Ob obravnavi posamičnih primerov pri Varuhu večkrat odpiramo pandorino skrinjico, kajti včasih že analiza le enega primera razgrne več sistemskih pomanjkljivosti in nedoslednosti, netransparentnost delovanja javnih oblasti in vse druge probleme, zaradi katerih danes smelo trdimo, da je pravna država prepogosto neučinkovita. Varuhovo dolgotrajno vztrajanje, da se odpravijo ugotovljene kršitve, večkrat

obrodi sadove. Ko pa se nekatere stvari spremenijo na bolje in se odpravijo kršitve, običajno zanimanje javnosti usahne in le malokdo ve, kako pomembno vlogo je pri tem imel Varuh. Prav zato nameravam v prihodnje več pozornosti nameniti prav ugotovljenim kršitvam in obveščanju javnosti o njih (z rednimi novinarskimi konferencami). Pomemben del vsakokratne informacije bo tudi raven kakovosti sodelovanja državnih in lokalnih oblasti z Varuhom pri odpravljanju kršitev po Varuhovi nedvoumni ugotovitvi o storjeni kršitvi.

Posebno pozornost bom v prihodnje namenila zlasti ugotovljenim sistemskim kršitvam, ki smo jih spremljali v dvajsetletni zgodovini. Kljub vztrajnemu zatrjevanju vseh dosedanjih varuhov, da gre pri izbrisanih za sistemske kršitve temeljnih pravic in svoboščin, slovenski oblastniki in politiki niso zmogli napora za odpravo teh kršitev. Sodbi Evropskega sodišča za človekove pravice in zahtevi za odpravo kršitev se vendarle niso mogli izogniti. Ob upoštevanju Varuhovih ugotovitev in priporočil bi se tisočim povzročilo manj gorja, izognili bi se aktualnemu izplačevanju odškodnin za kršitve, storjene v preteklosti, ugled države v svetu ne bi bil omajan. To je le en primer, kako pomembno je upoštevati Varuhova priporočila.

Sama lahko v prvem letu svojega mandata, ki sem ga nastopila februarja 2013, prva opažanja sklenem z ugotovitvijo o pozitivnem napredku glede odnosa državnih institucij do Varuha. Ne nazadnje je od predaje poročila predsedniku državnega zbora do njegove obravnave na seji minilo le nekaj več kot tri mesece. Državni zbor je v oktobru 2013, ob obravnavi osemnajstega poročila, sprejel priporočilo (Uradni list 90/2013 z dne 30. 10. 2013) vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da upoštevajo Varuhova priporočila, zapisana v rednem poročilu o delu Varuha v letu 2012. Varuhovo vsakokratno poročilo z objavljenimi priporočili bi tako moralo postati publikacija, ki bi jo moral vsak minister oziroma uradnik v tej državi imeti na svoji pisalni mizi; podčrtanega in opremljenega s komentarji.

Spoštovanje in udejanjanje Varuhovih priporočil bi prispevali k učinkovitejši pravni državi in spoštovanju človekovih pravic. In ker vendarle spremljamo premnoge kršitve in neupoštevanje Varuhovih priporočil, se lahko vprašamo: ali je Varuh brezzobi tiger? Vprašanje je povezano s številnimi pobudami in pismi pobudnikov, ki trdijo, da smo zadnje upanje, da so obupani, uničeni, ponižani, razžaljeni in pričakujejo konstruktivno rešitev. Številna zahvalna pisma, ki nam jih pišejo po posredovanju in uspešno rešeni Varuhovi zahtevi za odpravo ugotovljenih kršitev, dokazujejo, kako potrebna je ta institucija v naši družbi. Moč in ugled institucije je v moči argumentov, ki so kakor semena. Seme vzklije in sadove obrodi le ob dobrih pogojih. Varuhovi argumenti in priporočila bodo obrodili še več sadov, ko bo zavedanje o pomenu spoštovanja človekovih pravic skrb in odgovornost vsakega uradnika, ministra ter vseh parlamentarcev v našem državnem zboru.

Varuh je razvil posebej dragoceno obliko dela. To so redna srečanja s predstavniki civilne družbe, nevladnimi organizacijami in civilnimi pobudami z različnih področij: okolja, varstva otrokovih pravic, pravic starejših, invalidov, otrok s posebnimi potrebami in drugih. Srečanja so oblika obojestranske seznanitve z aktualnimi problemi na vseh naštetih področjih življenja in možnost skupnega iskanja rešitev, ki bi preprečevale kršenje človekovih pravic. Skupni cilji so torej jasni: bedenje nad kršitvami človekovih pravic in stremljenje k čimprejšnji odpravi teh kršitev. V ta namen Varuh vključuje na srečanjih odprta vprašanja med sistematično obravnavane teme.

Zagotovo je lahko Varuhov največji uspeh, če mu uspe v komunikaciji s predstavniki oblasti doseči čim hitrejšo odpravo ugotovljenih kršitev ter spodbuditi oblast, da vzpostavi takšne razmere, v katerih se kršitve ne bi več dogajale. V ta namen organiziramo pri Varuhu redna srečanja s predstavniki izvršilne oblasti, zlasti ministri, župani, vodji inšpektoratov in drugimi. Kajti prav oni lahko v okviru svojih pristojnosti dosežejo hitrejšo popravilo krivic, spremembo ali sprejetje predpisov in njihovo hitro udejanjanje. Kot uspešen primer naj navedem (v letu 2013) primer dveh stavlajočih delavcev pred parlamentom, ki sta predvsem z Varuhovo pomočjo in pomočjo zavzetih pravnikov na Zavodu za brezplačno pravno pomoč ob hitrem delu Vrhovnega sodišča RS in pravilnem odzivu Zavoda za zdravstveno zavarovanje RS uspešno rešila svoj problem.

V teh dneh slavimo petinpetdeset let od sprejetja Splošne deklaracije OZN o človekovih pravicah. Z njo so človekove pravice in svoboščine postale univerzalno sprejete vrednote: pravice za posameznike na eni strani in obveznost za države podpisnice na drugi. K temu je treba dodati še regionalne mehanizme, zlasti Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščinah z Evropskim sodiščem za človekove pravice, ki skrbi za njeno uresničevanje. Med mehanizmi nadzora na globalni ravni imajo pomembno mesto državne institucije za človekove pravice (NI), ustanovljene na podlagi univerzalno sprejetih Pariških načel (Načela v zvezi s statusom nacionalnih institucij – Principles relating to the Status of National Institutions – The Paris Principles), ki jih je 20. decembra 1993 potrdila Generalna skupščina Organizacije združenih narodov (OZN). Te institucije se, poleg obravnave posamičnih primerov, kar je klasična naloga ombudsmanov, vključujejo tudi v mehanizme nadzora nad uresničevanjem mednarodnih in sistemskih obveznosti države na področju varstva človekovih pravic.

Varuh že več let opozarja, da v Sloveniji nimamo polnopravne državne institucije za varstvo in promocijo človekovih pravic, ki bi delovala na podlagi Pariških načel. O tem je že večkrat pisal v svojih letnih poročilih in predlagal priporočila, ki so bila sicer potrjena v državnem zboru, vendar se razmere niso spremenile. Na nujnost oblikovanja državne institucije za človekove pravice opozarjajo tudi mednarodna telesa, ki obravnavajo poročila o stanju človekovih pravic v Sloveniji, in nevladne organizacije v Sloveniji, ki bi želele sodelovati s tovrstno organizacijo.

V Sloveniji nimamo državne institucije za človekove pravice od razpustitve Sveta za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (1988–1994), ki ga je nadomestil Varuh. Svet je namreč izpolnjeval pogoja pluralne sestave in obravnave splošnih vprašanj stanja človekovih pravic v državi.

Pri Varuhu smo to stanje poskušali večkrat preseči, nazadnje smo pred tremi leti kot kratkoročno in prehodno rešitev predlagali nadaljevanje dela takrat razpuščenega Informacijskega urada Sveta Evrope v Ljubljani s Centrom za človekove pravice, ki bi deloval pri Varuhu. Če bi vlada ta predlog takrat (finančno) podprla, bi Center lahko bil zametek za izvajanje izobraževalnih, promocijskih in preventivnih aktivnosti na področju človekovih pravic, tudi na področju preprečevanja diskriminacije, in s tem bi izpolnil tovrstne pogoje iz Pariških načel.

Varuh in država Slovenija sta tako pred pomembno odločitvijo – ali bomo imeli polnopravno institucijo za človekove pravice, ki bo delovala na podlagi univerzalno sprejetih Pariških načel, ali pa nas v teh krogih ne bo in bo Varuh sodeloval le še v mrežah in združenjih klasičnih ombudsmanov. Odločitev je treba sprejeti hitro, saj so se državne institucije za človekove pravice v Evropi na sestanku v Budimpešti 13. do 15. oktobra 2013 odločile ustanoviti svojo mrežo (European Network of National human Rights Institutions). Sprejeli so strategijo dela za prihodnja tri leta in ustanovili stalni sekretariat s sedežem v Bruslju. Evropske državne institucije za človekove pravice so se tako prvič regionalno samoorganizirale in niso odvisne le od mehanizmov ICC (Mednarodni koordinacijski odbor nacionalnih institucij za promocijo in zaščito človekovih pravic) v okviru OZN. Ta proces bo uspešen le, če ga bodo podprli vlada in drugi politični odločevalci v državi. Preoblikovanje namreč ni tako zelo pomembno za Varuha; pomembnejše je za ugled in sodelovanje države v mednarodnem okolju. Še posebej v luči namere Slovenije, da kandidira za članico Sveta OZN za človekove pravice za obdobje 2016–2018.

Naj sklenem z mislijo dr. Brascha, ki je zapisal: »Morali bi se zavedati, da nismo edini, ki se lahko znajdemo v očitno slepi ulici. Kakor se papirnat zmaj dvigne v veter, nam lahko tudi največje težave dajo nove moči. Če se je na tisoče ljudi pred nami srečalo z enako usodo in so jo obvladali, jo lahko tudi mi!«

Tudi zato Varuh ponosno s cilji in idejami vstopa v leto, ko bomo praznovali dvajsetletnico prvega varuha samostojne Slovenije.

Vlasta Nussdorfer,
varuhinja človekovih pravic Republike Slovenije

II.

SPREJEMANJE USTAVNIH IN ZAKONSKIH PODLAG ZA DELO VARUHA

- Jernej Rovšek
- prof. dr. Lev Kreft





REPUBLIKA SLOVENIJA
SVET ZA VARSTVO ČLOVEKOVIH
PRAVIC IN TEMELJNIH SVOBOŠČIN

LJUBLJANA, Tomšičeva 5
telefon: 157-170

Ljubljana, 15. januar 1993
Številka: 3/93-4

Spoštovani,

vabim Vas, da se udeležite sestanka, ki je namenjen razjasnjevanju nekaterih konceptualnih vprašanj, ki so prisotna v zvezi s pripravo zakona o Varuhu človekovih pravic oziroma slovenskemu ombudsmanu na podlagi 159. člena Ustave Republike Slovenije. Sestanek bo v

sredo 20. januarja 1993 ob 12. uri, v sejni sobi v drugem nadstropju Pravne fakultete v Ljubljani.

Priloženo Vam pošiljam, kot pomoč za razgovor, seznam nekaterih odprtih vprašanj za pripravo zakona o slovenskem ombudsmanu, ki jih je pripravil sekretar Sveta Jernej Rovšek.

Lep pozdrav,



Bavcon
Prof. dr. Ljubo Bavcon

Vabljeni:

- dr. Franci Grad
- dr. Polonca Končar
- dr. Anton Perenič
- dr. Ciril Ribičič
- dr. Alenka Šelih
- dr. Dragica Vedam-Lukič
- mag. Zvone Vodovnik
- dr. Gorazd Trpin
- dr. Lojze Ude

Priloga: 1

JERNEJ ROVŠEK



Rojen leta 1951 v Ljubljani. Leta 1974 je diplomiral na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Pravniški državni izpit je opravil leta 1978. Kot strokovni delavec je delal pri različnih delovnih telesih republiške skupščine. Leta 1989 je bil imenovan za sekretarja ustavne komisije, v okviru katere je opravljal strokovna in organizacijska dela pri sprejemanju ustavnih amandmajev k slovenski ustavi in nove ustave. Od leta 1990 dela na področju varstva človekovih pravic, najprej kot sekretar Sveta za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, nato kot namestnik varuha človekovih pravic. Za namestnika je bil prvič imenovan decembra 1994, nato pa še v letih 2000 in 2008. Objavlja več strokovnih prispevkov doma in v tujini s področij prava človekovih pravic, delovanja varuhov, varstva osebnih podatkov in dostopa do javnih informacij. Je avtor dveh knjig (Komentar Zakona o varuhu človekovih pravic ter Zasebno in javno v medijih) in soavtor več drugih.

Od ustave do zakona o varuhu človekovih pravic

Letos pri Varuhu človekovih pravic RS (Varuh) ob dnevu človekovih pravic slavimo tudi 20 let od sprejetja Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Zakon je bil sprejet v tretjem branju 20. decembra 1993. Ta prispevek opisuje okoliščine in potek sprejemanja ZVarCP, od ustavnih razprav do obravnave in sprejetja zakona ter na koncu ponuja oceno uveljavitve zakona v tem obdobju.

Varuh v ustavnih razpravah in Ustavi Republike Slovenije

Konec osemdesetih let prejšnjega stoletja je bilo varovanje človekovih pravic in svoboščin v Sloveniji prioriteto in o tem ni bilo dvoma niti v takratni politiki niti v hitro razvijajoči se civilni družbi. To je bil tudi eden izmed poglavitnih argumentov za ločitev Slovenije od Jugoslavije, saj smo doma in v svetu poudarjali, da ne želimo živeti v državi, v kateri se človekove pravice ne spoštujejo in ne varujejo. To smo poudarjali tudi v postopkih spreminjanja in dopolnjevanja takratne republiške ustave, kar je doseglo vrhunec s sprejetjem obsežnega svežnja ustavnih sprememb 27. septembra 1989, ki so začrtale pot osamosvojitvi in ureditvi nove države. Te zanimive in prelomne dogodke sem spremljal kot sekretar ustavne komisije takratne republiške skupščine v letih 1989 in 1990.

Izkušnje, tudi nekdanjega sistema pri nas, potrjujejo, da zapis človekovih pravic v pravne akte, tudi v ustavo, ni dovolj, če temu ne sledijo dovolj učinkoviti in dostopni mehanizmi za uveljavljanje zapisanih pravic in svoboščin. Poleg dostopa do neodvisnih sodišč so za preprečevanje in sankcioniranje kršitev zapisanih pravic pomembni tudi neformalni mehanizmi varovanja in promocije pravic. Med temi je najpomembnejša institucija, za katero se je po skandinavskem izvoru in vzoru uveljavilo skupno poimenovanje: ombudsman. Ta institucija se je v svetu najbolj uveljavila prav v drugi polovici osemdesetih in začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja. Še posebej značilna je njena uveljavitev v državah na prehodu iz totalitarizma v demokracijo, kar ima tudi povraten vpliv na delo ombudsmanov v zrelejših demokracijah.

V Sloveniji je uveljavitev Sveta za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Svet), ki je deloval od 1988 do 1994, skoraj neizogibno pomenila, da bo treba podobno institucijo, ki bo neformalno skrbela za varovanje človekovih pravic, vključiti tudi v novo ustavo takrat osamosvajajoče se Republike Slovenije.

V predlogu takratnega predsedstva RS, da se začne postopek za sprejetje nove ustave Republike Slovenije, z dne 25. junija 1990 je bilo med drugim zapisano, naj nova ustava »zagotovi pravno varstvo vseh temeljnih pravic in svoboščin. V ta namen naj bodo, poleg že uveljavljenega varstva pred rednimi sodišči, predvidene tudi druge ustrezne oblike, kot so varstvo posamičnih pravic pred



ustavnim sodiščem in **druge v svetu uveljavljene ustanove** (podaril avtor)«. Med temi drugimi, v svetu uveljavljenimi ustanovami je bila prav gotovo mišljena institucija ombudsmana. Zanimivo je, da v tako imenovani pisateljski ustavi oziroma tezah za ustavo Republike Slovenije, ki so jih pripravili sodelavci Društva slovenskih pisateljev in slovenskega sociološkega društva in objavili aprila 1988 v Časopisu za kritiko znanosti, ombudsman oziroma podobni mehanizem za varstvo pravic ni omenjen, čeprav se daje v izhodiščnih načelih in predlaganih tezah velik poudarek človekovim pravicam.

Delovni osnutek za ustavo Republike Slovenije z dne 31. avgusta 1990 je v 150. členu predvideval institucijo **branilca človekovih pravic**. Prvi odstavek je določal, da se za varovanje človekovih pravic lahko z zakonom ustanovi branilec človekovih pravic, ki kot samostojen in neodvisen organ na zahtevo posameznikov in organizacij ali na lastno pobudo predlaga odpravo nezakonitosti, nepravilnosti, ovir in zamud pri odločanju o človekovih pravicah pred državnimi organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil. V drugem odstavku pa je bilo zapisano, da se z zakonom lahko ustanovijo tudi drugačne organizacijske oblike za opravljanje funkcije branilca človekovih pravic.

Osnutek ustave Republike Slovenije, ki so ga sprejeli vsi trije zbori takratne Skupščine Republike Slovenije na sejah 12. oktobra 1990, je v 150. členu predvideval enako besedilo za branilca človekovih pravic, le da je bila na začetku uvodnega stavka predlagana varianta glede nalog branilca, in sicer je bilo predlagano črtanje besede človekovih. Po variantnem predlogu naj bi torej branilec varoval vse pravice, ne le človekove pravice. Preostalo besedilo je bilo enako kot v delovnem osnutku. V uradni **razlagi osnutka zakona** je bilo v zvezi s tem členom navedeno, da se v ustavo s tem predlogom vnaša poseben inštitut branilca človekovih pravic po vzoru skandinavskega ombudsmana in podobnih institucij drugje po Evropi, ki z neformalnimi oblikami kot neodvisen organ varuje zakonite interese ljudi, kadar ti teh ne morejo ustrezno zavarovati v rednih postopkih, in predlaga odpravo nezakonitosti in nepravilnosti pri odločanju o človekovih pravicah pred državnimi organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil.

O tem besedilu se je **razpravljalo na I. seji Komisije za ustavna vprašanja** 3. oktobra 1990. Kot je razvidno iz magnetograma, objavljenega v zborniku gradiv te komisije (1990–1991) *Nastajanje slovenske ustave*¹, ki ga je leta 2001 izdal Državni zbor, je bila po posredovanju podpredsednika Mirana Potrča najprej črtana beseda lahko v zvezi z ustanovitvijo branilca; da naj bo obligatorna institucija, ne pa fakultativna. Razprava je bila še o varianti, ali naj se ustanovi branilec **človekovih pravic** ali le **pravic**. Razprava o tem vprašanju pa ni toliko zadevala obsega pravic, ki naj jih varuje, vse pravice ali le človekove pravice, ampak o tem, koga naj brani: le fizične osebe ali tudi pravne. Tisti, ki si predlagali črtanje besede človekovih, so namreč zagovarjali, da naj branilec varuje tudi pravice pravnih oseb, ne le fizičnih. Prevladalo pa je stališče zadnje razpravljalke, ki v magnetogramu ni imenovana (morda je bila Darja Lavtižar), da gre za institucijo, ki naj varuje prav človekove pravice in temeljne svoboščine, ki so mednarodno pravno znan termin.

Devetnajstega decembra 1991 je Komisija Skupščine Republike Slovenije za ustavna vprašanja na svoji 41. seji sprejela besedilo **predloga ustave Republike Slovenije** in predloga ustavnega zakona za izvedbo ustave Republike Slovenije, ki sta bila objavljena v Poročevalcu Skupščine RS z dne 12. decembra 1991. Komisija je, ob upoštevanju mnenja strokovnjakov z različnih področij, navedeni besedili pravno strokovno in jezikovnoredakcijsko izpopolnila, nekatere člene pa je tudi delno vsebinsko dopolnila. Na tej seji ustavne komisije je bil v 159. členu predlagan varuh človekovih pravic v besedilu, kot velja še danes. Besedilo je bilo precej spremenjeno. Branilec je bil poimenovan kot varuh človekovih pravic, ki je obvezna institucija države, drugi odstavek pa, namesto določila, da se z zakonom lahko ustanovijo tudi drugačne organizacijske oblike za opravljanje te funkcije, predlaga določbo, da se z zakonom lahko **za posamezna področja določijo posebni varuhi pravic** državljanov. Obrazložitev predloga navaja le, da je ta institucija namenjena varovanju človekovih

¹ Gradivo je dosegljivo na spletni strani Državnega zbora <http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/raziskovalnaDejavnost/Knjige/kot+Nastajanje+slovenske+ustave,+Izbora+gradiv+Komisije+za+ustavna+vprašanja,+1990–1991>.



	
poročevalec	
DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE SLOVENIJE	
Ljubljana, 11. februar 1993	Št. 1
IZ VSEBINE:	
ZAVAROVALNE DRUŽBE	
Predlog zakona o začetni ureditvi izdajanja dovoljenj za ustanavljanje zavarovalnih družb – EPA 57	3
PRAVICE TUJCEV	
Predlog za izdajo zakona o stvarnih pravicah tujcev na nepremičninah z osnutkom zakona – EPA 15	4
VRŠENJE ČLOVEŠKIH PRAVIC	
Predlog za izdajo zakona o vršenju človeških pravic s težami za osnutek zakona – EPA 52	18
SKLEPI DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE SLOVENIJE	2
VPRASHANJA POSLANCEV	25
POBUDE POSLANCEV	27

[illegible][illegible][illegible]

pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Kakšne pristojnosti bo imel ta varuh pravic državljanov, kakšna bo njegova morebitna funkcija v sodnih in drugih postopkih ter za katera posamezna področja bo posebej določen, pa bo opredelil zakon. Sam v tem času nisem več delal v ustavni komisiji, ampak pri Svetu, ki je za ustavno komisijo pripravil predloge besedil, ki zadevajo človekove pravice v ustavi. Največ je k tem predlogom prispeval takratni podpredsednik Sveta dr. Danilo Türk. Koliko so sodelavci Sveta prispevali k spremembi besedila o varuhu v ustavi, pa ne vem

Na seji Komisije za ustavna vprašanja 19. decembra 1991 o tem predlogu novega 159. člena ni bilo posebne razprave. Predsedujoči dr. France Bučar je dejal le, da se z natančnejšim opredeljevanjem vloge, nalog in pristojnosti varuha »absolutno strinja«, druge razprave o tem predlogu na komisiji pa ni bilo.

Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin kot predhodnik in pobudnik za umestitev varuha človekovih pravic v slovenski ustavni sistem

Ko proučujemo začetke Varuha, ne moremo mimo vloge njegovega predhodnika – Sveta za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Svet je nastal v okviru procesov za demokratizacijo in spoštovanje človekovih pravic v Sloveniji in na širšem območju v drugi polovici osemdesetih let prejšnjega stoletja. Ko se ni uresničila pobuda², da bi takšen organ za varovanje človekovih pravic dobili v Jugoslaviji, je pobudo sprejelo takratno vodstvo slovenske SZDL, ki je dr. Ljuba Bavcon povabilo, naj oblikuje civilnodružbeni forum za človekove pravice. Dr. Bavcon je predlog dokončno sprejel, ko je dobil zagotovila, da bo imel forum zagotovljeno dejansko avtonomnost. Najprej je bil ustanovljen iniciativni odbor (26. marca 1988), dokončno pa je bil Svet ustanovljen s sklepom RK SZDL z dne 4. oktobra 1988.

Svet je stalno deloval kot pluralno sestavljen kolektivni organ. Njegovi člani so bili ugledni univerzitetni profesorji, novinarji, kulturniki, odvetniki, duhovniki in drugi, ki so delali nepoklicno. Delo Sveta lahko razdelimo v tri obdobja.

V **prvem obdobju** (1988–1990) je Svet deloval bolj na sistemski ravni. Z javnimi izjavami in diskretnimi posredovanji je opozarjal na nedemokratske pojave in kršenje človekovih pravic v Sloveniji in še zlasti v Jugoslaviji. Vključeval se je tudi v postopke sprejemanja ustavnih dopolnitev in številnih zakonskih besedil. Sprejmal je tudi posamične pritožbe in v ta namen oblikoval posebno sprejemno pisarno, v kateri so delali tudi prostovoljci.

Mejniki začetka **drugega obdobja** je 29. marec 1990, ko je takratna republiška skupščina sprejela poseben zakon o Svetu³. Zakon je bil potreben, da je Svet lahko nadaljeval delo kot neodvisen organ pod okriljem parlamenta, saj se je SZDL pred prvimi demokratičnimi volitvami preoblikovala v politično stranko. Ta zakon je v marsikaterem pogledu tudi predhodnik ZVarCP. Vsebuje veliko elementov zakonov, ki urejajo delo ombudsmanov, in številne njegove rešitve so bile pozneje vključene v ZVarCP. V tem času je Svet začel bolj sistematično obravnavati in preiskovati posamične primere, saj mu je zakon dal preiskovalna pooblastila oziroma možnosti, da od državnih in drugih oblastnih organov pridobi ustrezne informacije. Ob koncu leta 1992, ko je članom Sveta mandat, ki je bil vezan na mandat skupščine, potekel po volitvah na podlagi nove ustave, se je končalo to drugo obdobje.

Za zadnje, **tretje obdobje** v delu Sveta so značilni večja usmerjenost v obravnavo posamičnih pritožb in prizadevanja, da bi se sprejel zakon o varuhu človekovih pravic. Na zadnji seji Sveta v polni sestavi 15. decembra 1992 sta bili članom približani dve možnosti. Ali naj predlagajo izvolitev novega mandatarja

- 3 Zakon o Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Ur. l. RS, št. 14/1990).



V parlament prihaja ombudsman

Zaščitnik posameznikov pred samovoljo državnih organov

VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC NASTOPA PROTI DRŽAVNIM ORGANOM V PRIMERIH, KO TI PRIZADENEJO POSAMEZNIKA. V SLOVENIJI JE OMBUDSMAN NOVA IN RELATIVNO NEZNANA INSTITUCIJA

V Sloveniji trenutno ni nobene izvensodne institucije, ki bi se ukvarjala z varovanjem človekovih pravic. Svetu za varstvo človekovih pravic (zanj se je v javnosti uveljavil tudi naziv Bavconov svet) je potekel mandat, z nastopom državnega zbora je prenehala delati komisija za človekove pravice, medtem ko novega parlamentarnega telesa, ki bi pokrival to, za vsako demokracijo eno najbolj občutljivih področij, prav tako (še) ni. Tako, milo rečeno, nerodna situacija seveda ne dovoljuje sklepa, ali ob moči moralni ali posodabljanju mlajšinskih zgradb potrebujemo tudi varuha človekovih pravic ali ne.

Ombudsman: Učinkovitejši sistem neformalnega varstva človekovih pravic

Razlogov za čim prej sprejem zakona ne manjka. Najprej je tu spoštovanje ustave, ki v 159. členu predvideva varuha človekovih pravic in temeljnih svoboščin, poleg nje tudi ustavni zakon nalaga uskladištev zakonodaje do izteka letošnjega leta. Z ustanovitvijo tega organa bi se Slovenija uvrstila med države z učinkovitejšim sistemom neformalnega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Njihovega varuha v svetu običajno poznajo pod imenom ombudsman, beseda pa pomeni »pooblaščen zastopnik«. Institucijo ombudsmana je prva uvedla Švedska (že leta 1809), za njo Finska (1919), po drugi svetovni vojni pa še večina zahodnoevropskih držav in tudi Kanada, Avstralija, Nova Zelandija ter druge. Od bivših držav socialističnega bloka je ombudsmana prva uvedla Poljska (pred stiri leti), za njo Madžarska, o njem razmišljajo tudi na Češkem.

Cepprav načeloma velja, da ombudsman štiti posameznike v njihovem sporu z državnimi organi, je v svetu več modelov njegovega delovanja. Najširše pristojnosti, ki se raztezajo na vse upravne, izvršilne in sodne organe ob možnostih vlaganja pravnih sredstev na sodiščih, ima skandinavski model ombudsmana. Po vzoru nanj je pripravljen tudi slovenski zakon o varuhu človekovih pravic.

SAMOSTOJNO IN NEODVISNO DELOVANJE

Iz ocene, da je za naše razmere in stopnjo razvitosti pravne kulture bolj kot kolektivni organ primeren individualni ombudsman, ki bi si z namestniki delil področja svojega dela, izhaja določba zakona, naj ima ombudsman najmanj dva namestnika, ki ju izvoli državni zbor. Sam ombudsman mora seveda delati povsem samostojno in neodvisno, še posebej od državnih organov, predvsem vlade in uprave. Glede načina njegove izvolitve se zakon zgladuje po modelu, ki velja za ustavne sodnike — da ga torej izvoli državni zbor na predlog predsednika republike. Ker pa se njegov mandat naj ne bi prekrival z mandatom zbora, zakon predvideva dobo šestih let z možnostjo ponovne izvolitve (tak naj bi bil tudi mandat njegovih namestnikov). Ombudsman naj bi sicer tesneje sodeloval z državnim zborom, na katerega naj bi se obračal po pomoč pri konfliktnih z izvršnimi in upravnimi organi, vendar mu tudi parlament ne bi smel dajati konkretnih usmeritev in navodil za delo. Takšna navodila ali pretesna povezanost s

političnimi strukturami bi namreč lahko kmalu ogrozili njegovo samostojnost, kredibilnost in ugled.

Sam ombudsman nima nobenih pristojnosti za odločanje. Ne more spremeniti nobene odločitve ali nadomestiti nobene drugega državnega organa. Edine zakonske pristojnosti, ki jih ombudsmanu dovoljuje zakon, se nanašajo na možnost pridobiti vsako informacijo od državnih organov in voditi preiskavo. Zato zakon pravi, da ima ombudsman dostop do vseh podatkov in vpogled v vse dokumente iz pristojnosti Republike Slovenije, ne glede na stopnjo njihove zapornosti. Seveda pa ga ob tem obvezujejo predpisi o varovanju skrivnosti. Poleg tega se morajo njegovemu povabilu k sodelovanju ali na zaslisanje odzvati vsi državni uradniki, sam pa lahko opravi inšpekcijski pregled v vsakem državnem organu, organu lokalne samouprave ali nosilec javnih pooblastil, pa tudi redne ali občasne preglede zaporov, umobolnic ali zavodov za vzgojo in izobraževanje, kjer se lahko brez navzočnosti drugih pogovarja z ljudmi, ki jim je odvzeta prostost. Po opravljeni preiskavi ombudsman izdela poročilo o svojih ugotovitvah, oceni dejstva in ugotavlja morebitne nepravilnosti v obravnavanem primeru. Obenem predlaga način, kako naj se nepravilnost odpravi.

ODPRTOST ZA VSE

Kar dodatno približuje ombudsmana posameznikom, je, da lahko pritožbo nanj naslovi vsakdo, ki meni, da je prizadet z aktom organa Republike Slovenije. Pri tem je državljanstvo,

bivališče ali kakršnakoli druga okoliščina morebitnega oškodovanca nepomembna. Za vložitve niso potrebne običajne formalnosti, ki veljajo na primer za sodišče, vendar pa morajo biti pritožbe podpisane, označene z osebnimi podatki in naslovom pritožnika ter opremljene z dejstvi in dokazi, na katerih temeljijo. Ombudsman se potem odloči, ali bo pritožbo zavrgel, zavrnil ali začel preiskavo, vendar praviloma ne bo sprejel postopka, če je od dogodka preteklo več kot eno leto (razen če pritožnik argumentirano opraviči zamudo), ker je po tem času skoraj nemogoče opraviti učinkovito preiskavo.

Postopek pri ombudsmanu je seveda zapen, vendar Jernej Rovšek, ki je pripravil besedilo zakona, opozarja, da je prav javni pritisk močno orožje ombudsmana, ki ima relativno majhno formalna pooblastila. Njegove odločitve imajo resda naravo ugotovitve ali mnenja, vendar jih prav zaradi velike avtoritete ombudsmana običajno vsi upoštevajo.

Ce bo postopek sprejemanja zakona tekel nemoteno, bi lahko prvi ombudsman v Sloveniji nastopil delo v začetku prihodnjega leta. Ze na sejah odborov v ponedeljek pa bo najbrž treba odpraviti prvo dilemo. Zoran Thaler, poslanec LDS v državnem zboru, je namreč predlagal, da bi ombudsman prevzel sredstva in zaposlene družbenega pravobranilca samoupravljanja, ko bo ta po zakonu prenehal delovati. Po mnenju Jerneja Rovška tak avtomatizem ne bi bil dober. Družbeni pravobranilec samoupravljanja je bil namenjen reševanju sporov s podjetji, medtem ko naj se ombudsman ne bi ukvarjal z delovnimi razmerji. Zato Rovšek meni, da bi se morala ta institucija preoblikovati v inšpekcijo za delo, ombudsmani pa bi z gostovanji po različnih občinah sprva poskusili zadostiti potrebam »na terenu«.

Dejan Pušenjak

za sestavo Sveta ali pa naj se samoukinejo in predlagajo čimprejšnje sprejetje zakona o varuhu človekovih pravic na podlagi nove ustave. Odločili so se za drugo možnost in jo predlagali v svojem poročilu Državnemu zboru za obdobje november 1991–november 1992. Poleg motiva, naj se čim prej sprejme zakon o varuhu, je bila v ospredju tudi ugotovitev, da čedalje bolj zahtevnih in obsežnih nalog na področju institucionalnega varovanja človekovih pravic ni mogoče opravljati nepoklicno in brez ustrezne strokovne podpore. Člani Sveta so delali brez plačila, edina stalno zaposlena sva bila sekretar Sveta in administrativna sodelavka. Dela pa je bilo veliko (poleg splošnih izjav in predlogov je Svet takrat letno obravnaval tudi približno 300 posamičnih pritožb) in tako ni bilo več mogoče kakovostno obravnavati čedalje bolj zahtevnih pritožb in izvajati preiskovalna pooblastila. Svet je zato predlagal, državni zbor pa sprejel sklep⁴, da v prehodnem obdobju do imenovanja in začetka delovanja varuha človekovih pravic individualne vloge v skladu z zakonom o Svetu rešuje sekretar ob pomoči ožje delovne skupine dotedanjih članov Sveta⁵.

Pobude za izdelavo zakona o varuhu človekovih pravic

Okoliščine na začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja so bile nedvomno naklonjene vzpostavitvi slovenskega ombudsmana oziroma varuha človekovih pravic. Ne le, da sta to zahtevala ustava iz leta 1991 in ustavni zakon za njeno izvedbo, ki je predvideval uskladištev zakonov z novo ustavo do 31. decembra 1993. Tudi sicer sta bili takratni politična in družbena klima naklonjeni varovanju človekovih pravic in mehanizmom njihovega varovanja. Na človekovih pravicah so pravzaprav temeljila vsa civilnodružbena in politična gibanja ob koncu osemdesetih let prejšnjega stoletja. Tudi mednarodne okoliščine so bile temu naklonjene; Slovenija se je odločila za čimprejšnje članstvo v evropskih povezavah, med pogoji, ki jih je morala izpolnjevati, pa so bila v ospredju merila dejanskega spoštovanja človekovih pravic.

Omenili smo že, da se je Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ukinil, da bi pospešil sprejetje zakona o varuhu. Vendar vlada ni bila enako navdušena in tega projekta očitno v tistem zahtevnem obdobju ni uvrstila med prednostne naloge na področju zakonodajne politike. Komisija DZ za človekove pravice in državljanske svoboščine je na seji 24. marca 1992 obravnavala pobudo, naj se čim prej zakonsko uredi »varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin«, kot ga opredeljuje 159. člen Ustave RS. Komisija je sklenila, da mora biti zakonska opredelitev varuha človekovih pravic prednostna naloga. Predsednik komisije dr. Lev Kreft je na tej podlagi na takratnega ministra za pravosodje dr. Rajka Pirnata naslovil vprašanje⁶, ali ministrstvo tak zakon načrtuje in v kakšnem roku predvideva predložitev zakonskega besedila. V istem pismu je opozoril, da je treba na novo opredeliti položaj Sveta in ga razmejiti od varuha človekovih pravic ali pa ga povsem prepustiti civilnodružbeni vlogi, brez zakonske določitve. Ali in kakšen je bil odgovor ministra, ne vem, vem pa, da se v okviru vlade zakon o varuhu ni začel pripravljati.

Zato je v začetku leta 1993 Svet prevzel pobudo za pripravo zakona. Pripravil sem Seznam odprtih vprašanj v zvezi s pripravo zakona o varuhu človekovih pravic⁷. Dokument opredeljuje enajst vprašanj, ki jih je bilo treba rešiti pred začetkom priprave zakona. Ta vprašanja so bila: ime institucije, eden ali več ombudsmanov, predmet in vsebinski okvir njegovega delovanja, obseg jurisdikcije (kateri funkcionarji so lahko izvezeti), odnos do pravosodja, teritorialno pokrivanje institucije, individualni ali kolektivni ombudsman, način izvolitve, status in mandatna doba varuha. Dr. Ljubo Bavcon je na tej podlagi devet pravnih strokovnjakov s Pravne fakultete v Ljubljani povabil na pogovor, ki je bil namenjen »razjasnjevanju neka-

⁴ Na seji državnega zbora 26. marca 1993 ob obravnavi letnega poročila o delu Sveta za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin november 1991–november 1992 in Memoranduma Sveta.

⁵ Člani ožje delovne skupine Sveta v obdobju 1993–1994 so bili dr. Ljubo Bavcon, redni profesor za kazensko pravo na Pravni fakulteti (PF) v Ljubljani, dr. Alenka Šelih, redna profesorica in predstojnica Inštituta za kriminologijo na PF, mag. Drago Demšar, odvetnik, dr. Tine Hribar, profesor na Filozofski fakulteti v Ljubljani, in publicist dr. Gorazd Tpin, redni profesor in predstojnik Inštituta za javno upravo na PF v Ljubljani.

⁶ Dopis številka 700-01/90-3 z dne 31. 3. 1992.

⁷ Gradivo z dne 5. januarja 1993, arhiv Sveta in avtorja.



11

K 39 členu:

1. V drugem stavku drugega odstavka tega člena se za besedo "postopek", doda besedilo "v skladu z zakonom".

Predlagatelj: dr. Lev Kreft

Predlag. zakona:

Vlada:

Odbor: podpira

Sekretariat:

2. V drugem odstavku tega člena se na koncu tretjega stavka črta pika in doda besedilo: "niti v postopke o pravnih sredstvih zoper odločbe državnih organov, če zakon ne določa drugače."

Predlagatelj: Vlada Republike Slovenije

Predlag. zakona: ne podpira

Odbor: ne podpira, ker je amandma smiselno zajet v amandmaju k 39. členu pod točko 1

Sekretariat:

K 40 členu:

1. V prvem odstavku tega člena se za besedo "predlogov" doda vejico in besedi "mnenj, kritik".

Amandma je redakcijske narave.

Predlagatelj: dr. Lev Kreft

Predlag. zakona:

Vlada:

Odbor: podpira

Sekretariat:

K 42 členu:

1. Na koncu prvega odstavka tega člena se doda naslednji stavek:

"V prostore, ki jih uporablja VOMO in SOVA ima pravico vstopa samo z dovoljenjem pristojnega ministrstva za obrambo in vlade."

Predlagatelj: Irena Oman

Predlag. zakona: ne podpira

Vlada:

Odbor: ne podpira

Sekretariat:

2. V drugem odstavku tega člena se črtajo besede "redne ali občasne".

terih konceptualnih vprašanj, ki so prisotna v zvezi s pripravo zakona o Varuhu«. Sledila so še strokovna posvetovanja z ustavnim sodiščem, vrhovnim sodiščem in ministrstvom za zakonodajo. Posebej se spominjam pogovora pri ministru za zakonodajo Lojzetu Janku, ko smo razčistili nekaj pomembnih ustavnih dilem, na primer glede imena institucije, saj 159. člen ustave v prvem in drugem odstavku določa, da se »z zakonom določi **varuh pravic državljanov**«. Gre seveda za pomanjkljivost ustavnega besedila, saj večina človekovih pravic iz ustave ni vezanih na državljanstvo, varuh pa se ne sme omejiti na obravnavo le pritožb državljanov⁸. Zato smo se odločili za ime varuh človekovih pravic in tvegali oceno neustavnosti. Na tem sestanku smo razčiščevali tudi vprašanja ustavne dopustnosti predlagateljstva predsednika republike in imunitete, ki ga ustava za varuha ni predvidela.

Na tej podlagi in na podlagi zakonov o ombudsmanih iz različnih držav, ki sem jih zbral na prvem seminarju evropskih ombudsmanov, na katere je bil Svet vabljen⁹, sem ob spodbudi dr. Bavconu začel pripravljati teze za zakon o varuhu. Edine izkušnje o delu ombudsmanov, poleg tistih iz dela Sveta, sem dobil na praksi pri parlamentarnem in lokalnem ombudsmanu v Londonu jeseni 1992. Posebej sem se zgledoval na rešitve v zakonih o španskem in poljskem ombudsmanu¹⁰, saj oba spadata v tako imenovane tranzicijske ombudsmane, ki imajo širše pristojnosti kot klasični; upošteval sem tudi posamezne rešitve v zakonih, ki urejajo nizozemskega, danskega in ombudsmana Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske.

Predlog za izdajo zakona s tezami za osnutek sem pripravil konec januarja 1993 in ga dal poslancu dr. Levu Kreftu, ki ga je takoj, z dopisom z dne 29. januarja 1993, vložil v zakonodajni postopek. V tem dopisu je predlagal, da je, ker »zakon ustanavlja institucijo nadzora nad delovanjem države, njene izvršilne oblasti in uprave, smiselno, da celoten postopek poteka v parlamentu«.

Postopek sprejemanja zakona in mednarodni posvet v državnem zboru

Postopek sprejemanja zakona je v letu 1993 potekal razmeroma brez težav in po rednem zakonodajnem postopku s tremi fazami. Predlog za izdajo zakona bil sprejet 26. marca 1993. V drugi obravnavi (kot zanimivost: to je bil prvi zakon, ki je bil vložen v skladu z novim poslovníkom Državnega zbora, ki je predvideval tri branja) je bil sprejet na sejah državnega zbora 6. in 7. oktobra 1993. Tretja obravnavna s končnim sprejetjem zakona je bila opravljena na seji 20. decembra 1993. V celotnem postopku sva kot tim sodelovala z dr. Kreftom, ki je nastopal v vlogi formalnega predlagatelja, sam pa sem zanj pripravljal gradiva in opredelitve do posameznih predlogov in amandmajev. Med prvo in drugo obravnavo je državni zbor sklenil pogodbo z Inštitutom za javno upravo pri Pravni fakulteti, tega je vodil dr. Gorazd Trpin, ki je formalno prevzel strokovno delo pri izdelavi osnutka oziroma drugega branja zakona in koristno svetoval pri pripravi posameznih rešitev.

ZVarCP je uspešno prestal vse tri faze zakonodajnega postopka s predlagateljstvom posameznega poslanca, kar je za sistemske zakone redkost. Pripravljen je bil na podlagi domačega znanja¹¹, pomoč z organiziranjem strokovnega posveta je nudil le Svet Evrope, ki je zagotovil sodelovanje norveškega ombudsmana Arneja Flifleta (ta je še vedno norveški ombudsman!), takratnega namestnika nizozemskega ombudsmana Nica Schipperja in vodjo prvega oddelka (ta obravnava ustavne pravice in diskriminacijo) poljskega ombudsmana Andrzejja Malanowskega. Vsebinsko bogat posvet o ustanovitvi varuha človekovih pravic v RS je bil opravljen v državnem zboru med drugim in tretjim branjem zakona 16. in 17. novembra 1993. Tujim strokovnjakom smo na dveh okroglih mizah predstavili odprta vprašanja, ki so se pojavila v okviru dotedanjih razprav, in jih prosili za njihove komentarje in nasvete.

⁸ Ne tvegam trditve, da je taka rešitev nastala zavestno pod vplivom takratnega nacionalizma in delitev na državljane in nedržavljanke, ki je bila pomembna za poznejši izbris.

⁹ Konferenca ombudsmanov je v Madridu potekala od 28. do 30. maja 1992 v organizaciji španskega ombudsmana Alvara Gil-Roblesa (pozneje je bil komisar Sveta Evrope za človekove pravice).

¹⁰ Zakon, s katerim je bil ustanovljen poljski ombudsman, je bil sprejet 15. julija 1987.

¹¹ Večina zakonov, ki so bili sprejeti pozneje v t. i. tranzicijskih državah, je bila sprejeta ob veliki strokovni in finančni podpori meddržavnih institucij (SE, ZN, OVSE).



DRŽAVNI ZBOR
REPUBLIKE SLOVENIJE
Sekretariat za zakonodajo
in pravne zadeve

EPA 62

Številka: 700-01/93-19/3
Ljubljana, 16.11.1993

M N E N J E
K PREDLOGU ZAKONA O VARUHU ČLOVEKOVIH PRAVIC
(III. obravnava)

Sekretariat za zakonodajo in pravne zadeve je v skladu s 181. členom poslovnika državnega zbora proučil predlog zakona z vidika skladnosti z ustavo in pravnim sistemom ter z vidika pravno-tehnične obdelave.

Sekretariat ugotavlja, da so v predloženo besedilo predloga zakona za tretjo obravnavo vključeni v drugi obravnavi sprejeti amandmaji k 3., 11., 12., 15., 18., 19., 20., 21., 23., 24., 26., 30., 33., 34., 35., 36., 39., 40., 42., 43., 44., 46., 52. in 60. členu. Na podlagi amandmajev so bili črtani 43., 44. in 52. člen. V besedilo je bil vključen nov člen 58.a, zaradi česar so člени predloga zakona za tretjo obravnavo ustrezno preštevilčeni. Členi 46, 58a in 60 so sedaj označeni kot člени 44, 56 in 58.

Predlagatelj je upošteval redakcijske popravke na katere je opozoril Sekretariat, pri čemer gre za popravke, ki ne posegajo v vsebino besedila, kot je bilo sprejeto v drugi obravnavi predloga zakona. Popravki so bili vneseni v 11., 17., 18., 21., 27., 28., 30., 37., 39., 53. in 54. člen, ter so kratko pojasnjeni v obrazložitvi predloga zakona za tretjo obravnavo.

Svetovalec v državnem zboru:
mag. Miro Cerar

S e k r e t a r
Milan Baskovič

Poslano:
- Odbor za notranjo politiko in pravosodje
- Odbor za finance in kreditno-monetarno politiko

Ob sprejemanju zakona so bili prepoznavni tudi poskusi, da bi **poslanci varuha lahko razrešili**, če ne bi bili zadovoljni z njegovim delom oziroma ne bi več užival njihovega zaupanja. Ti poskusi niso bili uspešni, tudi po zasluzi taktične spretnosti predlagatelja. Ostale pa so v zvezi s tem v ZVarCP nekatere danes težko razumljive in nelogične določbe.

Danes so težje razumljivi takrat zelo močni pritiski in lobiranja, naj se takratni družbeni pravobranilci samoupravljanja preoblikujejo v varuhe (z utemeljitvami, da so metode dela podobne, da je to bolj racionalno in že pokrivajo območje Slovenije) in **da naj bo Varuh pristojen tudi za obravnavo pravic delavcev iz delovnega razmerja in socialnih pravic**. Takratna glavna družbena pravobranilka mag. Anica Popovič je v članku v Pravni praksi¹⁴ v zvezi s posvetom o prihodnjem zakonu o varuhu zagovarjala te predloge in celo predlog, naj se spremeni ustavni člen o varuhu glede njegovih pristojnosti le v razmerju do državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil. Ti predlogi takrat niso imeli večinske podpore; če bi bili sprejeti, bi se Varuh gotovo razvijal povsem drugače. To ne bil več ombudsman, kot ga poznamo v svetu, ampak nekaj zelo drugačnega. Na drugi strani pa aktualni problemi pri uresničevanju delavskih in socialnih pravic terjajo učinkovitejše varuhe tudi teh pravic.

V zadnji fazi sprejemanja zakona je moral predlagatelj zavračati zelo močne pritiske, **naj se iz Varuhove pristojnosti izvzamejo civilne in vojaške obveščevalne službe**. Po teh amandmajih Varuh ne bi imel dostopa do dokumentov in prostorov teh služb. Za temi predlogi je bilo mogoče prepoznati kroge blizu takratnega ministra za obrambo. Tudi ti predlogi na koncu niso bili sprejeti in Varuh ima dostop do vseh dokumentov vseh državnih služb. Na tem področju pri izvajanju zakona doslej ni bilo težav, o motivih teh predlogov pa lahko le špekuliramo.

Še zadnja zanimivost. Ko je bil ZVarCP že sprejet, je predsednik RS obvestil predsednika Državnega zbora¹⁵, **da ne more začeti postopka kandidiranja za varuha človekovih pravic**, ker še ni sprejet zakon o ustavnem sodišču. ZVarCP je namreč postopek kandidiranja varuha vezal na smiselno uporabo določb tega zakona o kandidiranju za sodnike ustavnega sodišča. Postopek kandidiranja za varuha se je nato lahko začel šele po sprejetju Zakona o ustavnem sodišču; prvi varuh Ivan Bizjak pa je bil nato izvoljen 29. septembra 1994.

Sklep

ZVarCP se je v dvajsetih letih pokazal kot dober zakon in je vsakokratnemu nosilcu te funkcije omogočal dovolj učinkovito delo. Zakon daje Varuhu, tudi s primerjalnega vidika, velike in raznovrstne pristojnosti, in to je za takšen zakon najpomembnejše. ZVarCP je bil uporabljen tudi kot eden izmed modelov v številnih državah, ki so ombudsmane uvedle pozneje, zlasti v JV Evropi. To je razvidno iz številnih rešitev v teh zakonih.

Pomembna je tudi določba 9. člena ZVarCP, ki Varuhu omogoča, da lahko obravnava tudi širša vprašanja, pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov. Ta določba daje Varuhu možnost, da na svojo pobudo odpira in obravnava tudi sistemska in aktualna vprašanja, ki jih pobudniki morda ne zaznajo. To Varuhu omogoča tudi preventivne in promocijske aktivnosti, na način, kot to delajo nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic, ki so ustanovljene na podlagi Pariških načel, sprejetih v OZN.

Odnos do pravosodja oziroma možnost nadzora sodne veje oblasti je bilo ob sprejemanju zakona eno najbolj kontroverznih področij. V praksi se je pokazalo, da zakon ponuja dovolj možnosti za obravnavo nepravilnosti v tej veji oblasti, ne da bi posegal v njeno samostojnost. Kako te možnosti izkoriščajo oziroma izkoriščamo, pa je odvisno od vsakokratnih funkcionarjev in drugih zaposlenih.

¹⁴ Mag. Anica Popovič: Varuh vseh človekovih pravic – ali res? Pravna praksa, št. 25, 9. december 1993.

¹⁵ Z dopisom št. 21-5-1/94 z dne 24. januarja 1994.



Milan Kučan

Na podlagi druge alineje prvega odstavka 107. člena in prvega odstavka 91. člena ustave Republike Slovenije izdajam

U K A Z

o razglasitvi zakona o varuhu človekovih pravic

Razglasjam zakon o varuhu človekovih pravic, ki ga je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji dne 20. decembra 1993.

Številka: 0100-149/93
Ljubljana, dne 28. decembra 1993

Predsednik
Republike Slovenije
Milan Kučan



Erjavčeva 17, 61 000 Ljubljana, Slovenija

Tel.: +386 (0)61 1263 250, Fax: +386 (0)61 1250 247

Da je zakon dober, dokazuje tudi to, da doslej ni bilo pomembnejših vsebinskih sprememb¹⁶. Čeprav se znižanje plač funkcionarjev Varuha, ki so se dotlej primerjali s funkcionarji ustavnega sodišča, na prvi pogled ne zdi vsebinski poseg v zakon, ta sprememba dejansko močno vpliva na učinkovitost dela institucije. Ne le glede možnosti pridobiti najboljše nosilce funkcij; vpliva na celotno kadrovsko strukturo institucije, saj so vse plače omejene z omejitvami funkcionarjev, ki so zlasti pri namestnikih postavljene izrazito nizko. To pa v končni posledici vpliva na kakovost dela, saj glavno moč tovrstnih institucij sestavljata prepričljivost in strokovnost argumentov.

Vendar je očitno, da se je zakon že nekoliko postaral, še bolj pa nanj vpliva to, da se koncept varstva človekovih pravic spreminja in širi, da je čedalje več pravic in področij, ki se uvrščajo med človekove pravice, to pa zahteva nove pristope pri delovanju. Še posebej se je v tem času razvilo področje preprečevanja vseh oblik diskriminacije, ki zahteva prilagoditev mehanizmov. Slovenijo ta nerešena naloga še čaka. Omenili smo tudi že potrebo po učinkovitejših mehanizmih za obravnavo kršitev delavskih in socialnih pravic. Ob hkratni privatizaciji javnih služb in funkcij se zato kot aktualno postavlja vprašanje primernosti ustavne omejitve Varuhove pristojnosti na državne organe, organe lokalnih skupnosti in nosilce javnih pooblastil. ZVarCP ima tudi nekaj majhnih pomanjkljivosti, na primer preveč podrobne in formalne določbe o preiskavi (ki so nastale na podlagi prakse pri ombudsmanih v Londonu) ter nekatere preživele določbe o sankcijah in notranji organizaciji Varuha.

Pri Varuhu doslej nismo predlagali odpiranja zakona, predvsem zaradi strahu, da bi poslanci zakon bolj pokvarili kot popravili oziroma omejili Varuhove pristojnosti in zmanjšali garancije njegove neodvisnosti. Da ta strah ni brez podlage, dokazujejo ne tako davni predlogi politikov, da bi omejili ali celo odpravili neodvisne organe nadzora, vključno z Varuhom. Osebnostno bi podprl spremembe zakona, ki bi legalizirale že dosežene smeri Varuhovega delovanja, zlasti glede širitev njegovih pristojnosti (kot državni nadzorni mehanizem in kot varuh otrokovih pravic) in ga usposobile za učinkovitejše delo glede sistemskih vprašanj varstva človekovih pravic in v smeri nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic na podlagi Pariških načel¹⁷. Čedalje bolj jasno namreč postaja, da je za majhno državo, kot je Slovenija, najbolj racionalna dopolnitev institucije Varuha s centrom za človekove pravice, ki bi izvajal promocijske in izobraževalne aktivnosti in posvetovalnim telesom, ki bi vključeval predstavnike javnih in nevladnih organizacij ter strokovnjake, ki delujejo na področju varovanja človekovih pravic. Predlog v smeri preoblikovanja Varuha v nacionalno institucijo za človekove pravice, ki bi izpolnjevala vse pogoje iz Pariških načel, pa bo zaživel le, če ga bosta podprla vlada in državni zbor in omogočila izvajanje novih nalog.

¹⁶ Največji poseg je bil storjen s sprejetjem zakona o sistemu plač v javnem sektorju v letu 2002, ki je prikritno in netransparentno dal podlago za znižanje plač funkcionarjev Varuha, ki so bile dotlej vezane na plače funkcionarjev ustavnega sodišča. Na tej podlagi so bile nato plače funkcionarjev Varuha močno znižane. Druga sprememba je bila sprejeta v letu 2012 (ZVarCP-A, Uradni list, št. 109/2012), ureja pa (zmanjšanje) pravic funkcionarjem po prenehanju funkcije in znova vzpostavlja možnost sankcioniranja v prekrškovnem postopku tistih, ki Varuhu ne posredujejo zahtevanih gradiv.

¹⁷ Načela v zvezi s statusom nacionalnih institucij (Principles relating to the Status of National Institutions – The Paris Principles), ki jih je potrdila 20. decembra 1993 tudi Generalna skupščina organizacije Združenih narodov. **Pariška načela so bila torej sprejeta isti dan kot Zakon o varuhu človekovih pravic.**



002859

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE	
Prejeta:	29-01-1993
Številka:	700-01/93-19/1
Povezava:	
EPA	62

dr. Lev KREFT
Poslanec Združene liste

Ljubljana, 29.1.1993

Zadeva: Pobuda za uvrstitev predloga za izdajo Zakona o varuhu
človekovih pravic s tezami za osnutek zakona na dnevni
red februarjske seje Državnega zbora

Predlagam, da se predlog za izdajo zakona o varuhu človekovih pravic s tezami za osnutek zakona uvrsti na dnevni red februarjske seje Državnega zbora. Gre za začetek dela pri zakonu, ki pomeni ustanovitev institucije za varstvo človekovih pravic, kot jo zahteva ustava (159. člen) in kakršne dosedaj pri nas nismo imeli. Ker zakon ustanavlja institucijo nadzora nad delovanjem države, njene izvršne oblasti in uprave, je smiselno, da celoten postopek poteka v parlamentu.

Prilagam besedilo predloga za izdajo zakona s tezami za osnutek zakona. Oba dokumenta je pripravil gospod Jernej Rovšek, sekretar Sveta za varstvo človekovih pravic, ki se strokovno že dalj časa ukvarja s to problematiko in je bil v letu 1992 na praksi pri angleškem ombudsmanu v okviru programa Sveta Evrope tudi na osnovi usmeritve takratne Skupščine Slovenije, da pridobimo strokovnjaka za pripravo zakona na osnovi 159. člena Ustave Republike Slovenije.

Gospod Jernej Rovšek je pripravljen prevzeti vlogo strokovnega koordinatorja pri pripravi zakona.

S spoštovanjem.

dr. Lev Kreft

Priloge:

1. predlog za izdajo zakona o varuhu človekovih pravic
2. teze za osnutek zakona o varuhu človekovih pravic

prof. dr. LEV KREFT



Lev Kreft (1951) je leta 1976 diplomiral kot profesor filozofije in sociologije, leta 1981 je magistriral in leta 1988 doktoriral s tezo Spopad na umetniški levici med vojnama, vse na Filozofski fakulteti Univerze v Ljubljani. V tem času je bil zaposlen najprej na Ljubljanski kulturni skupnosti, nato v Zvezi socialistične mladine Jugoslavije v Beogradu, kjer je bil kratek čas tudi predsednik, nato pa v Marksističnem centru CK ZKS, kjer je bil v letih 1988–1990 direktor. V letih 1990–1996 je bil v dveh mandatih poslanec skupščine oziroma državnega zbora Republike Slovenije, v drugem mandatu tudi podpredsednik državnega zbora. Leta 1997 se je po dolgih letih honorarnega predavateljskega dela končno tudi zaposlil kot visokošolski učitelj na Oddelku za filozofijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani; od leta 2001 je redni profesor. Predava estetiko, filozofijo umetnosti, kulturno zgodovino in filozofijo športa. V letih od 2004 do 2012 je bil tudi direktor Mirovnega inštituta v Ljubljani. Je poročen, oče dveh odraslih hčera in dedek trem mladoletnim vnukom oziroma vnukinjam.

Prva obravnava Zakona o varuhu človekovih pravic

6. seja Državnega zbora, 25. 3. 1993

(Objavljen je originalni tekst magnetograma – brez lektorskih popravkov)

Prehajamo na 15. TOČKO DNEVNEGA REDA, to je na OBRAVNAVO **PREDLOG ZA IZDAJO ZAKONA O VARUHU ČLOVEKOVIH PRAVIC**. Predlog za izdajo zakona je predložil dr. Lev Kreft, poslanec Državnega zbora in ste ga prejeli s sklicem. Prejeli ste tudi predlog poslanca Zorana Thalerja za dopolnitev zakona o varuhu človekovih pravic. Prejeli ste mnenje Vlade k predlogu za izdajo zakona. Želi predlagatelj besedo? Ja. Prosim.

DR. LEV KREFT: Hvala za besedo gospod predsedujoči. Spoštovane kolegice poslance, spoštovani kolegi poslanci!

Predlog za izdajo zakona o varuhu človekovih pravic s tezami je nastajal pri Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zlasti s prispevki njegovega predsednika, prof. dr. Ljuba Bovcona, večletnega raziskovalca Ustanove Onbucmana prof. dr. Gorazda Trpina in sekretarja sveta, gospoda Jerneja Rovška. Predlog utemeljuje razloge za pripravo zakona, obenem pa nakazuje osnovno usmeritev, ki naj bi jo pripravljenci osnutka zakona sledili.

Za pripravo zakona vam lahko navedem tri razloge.

Prvi je seveda 159. člen Ustave Republike Slovenije, ki uvaja ustanovo varuha človekovih pravic v naš sistem varstva človekovih pravic in ustreza tudi priporočilom Sveta evrope državam članicam.

Drugi razlog je v tem, da so strokovne podlage za uvedbo varuha človekovih pravic nastajale že nekaj let. Pred sprejemom ustave in so bile v grobem narejene za pristopitev k pripravi zakona.

Tretji razlog je v javni in politični zavesti, nastali v času tako imenovane slovenske pomladi prav ob pomenu človekovih pravic in njihovega varstva. Ne kaže pozabiti, da je bilo mogoče zbrati odločilno moč ljudi za spremembo nekdanje vladavine, prav v obrambo človekovih pravic. Tej močno izraženi usmeritvi k zaščiti pravic človeka in državljana pred krivico in samovoljo smo dolžni dati tudi zakonsko oporo, ki je seveda ne predstavlja samo ustanova varuha. Ali kot je povedal Lavri Lehtimaja, svetovalec finskega parlamentarnega Onbucmana na ljubljanskem lanskem junijskem kolokviju. Onbucman lahko deluje samo v okolju v katerem obstaja določeni minimum spoštovanja zakonov.

Lahko bi dejali, da pri nas danes velja tudi obratno. Če ne bomo pravočasno posegli v pravni nered in nespoštovanje zakonov z novo zakonodajo, bomo zapravili tisto, kar so gibanja 80-tih let uveljavila in česar ni mogoče trajno ohraniti brez pravne države, vladavine prava oziroma pravnega reda.

K pravnemu redu pa vodi tudi to, da hlapec Jernej pride do varuha človekovih pravic, še preden je požig edino varstvo te pravice.

S tem smo že pri drugem, kar vam moram povedati, in to je zakaj sem se odločil, da predlog za izdajo zakona vložim sam kot poslanec.

Najprej je tu položaj, ki je nastal, ko je skupaj s staro skupščino potekel mandat tudi Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kar je vodilo k dilemi, ali svet na osnovi zakonov vzpostaviti na novo, ali pa pohiteti z izdelavo zakona o varuhu človekovih pravic in hkrati podaljšati delovanje ožje sestave sveta do sprejema zakone. To drugo je bližja in primernejša rešitev, saj tako ali tako nad nami visi ustavni zakon, ki terja do konca leta uskladitev zakonodaje z ustavo.

Preglednega načrta, kaj vse ta uskladitev pomeni, žal, še nimamo v Državnem zboru, vendar se mi zdi, da ima zakonodaja, ki omogoča varstvo človekovih pravic, vsekakor prioriteten pomen. V tem me potrjujejo tudi ugotovitve, kakršna je na primer misel sodnika Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, gospoda Toma Grgiča; da odločanje o ustavnih pritožbah najbrž ni mogoče, dokler ne bo sprejet novi zakon o postopku in pravnih učinkih odločb Ustavnega sodišča.

Ustavno sodišče, namreč po novi ustavi - tu sem nehal navajati gospoda sodnika Vrhovnega sodišča - odloča o ustavnih pritožbah zaradi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin s posamičnimi akti. Upam, da se bo vzporedno s pripravo osnutka zakona o varuhu človekovih pravic v postopku pojavila tudi zakonodaja o Ustavnem sodišču.

Predvideno je, da bi nas 14. maja letos sprejeli v Svetu Evrope, kar prinaša na področju človekovih pravic, tudi številne nove obveznosti. Bilo bi neprijetno, če bi še dolgo ostali brez ureditve varstva človekovih pravic po novem ustavnem redu. K temu nas napotuje tudi pobuda Vlade Republike Slovenije od 11. marca 1993, da podpišemo konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin in protokolov h konvenciji, še zlasti pa njen 57. člen, ki pravi: "Na zahtevo generalnega sekretarja Sveta Evrope mora vsaka visoka pogodbená stranka predložiti pojasnila o tem, kako njeno notranje pravo zagotavlja učinkovito uveljavljanje vseh določb te konvencije" - konec navedbe 57. člena. Varuh človekovih pravic je samo en, vendar zelo pomemben del uveljavljanja in varstva človekovih pravic. Tako ga opisuje že citirani Lavri Lehtimaja. Bistvene značilnosti pravega ombudsmana kot si ga predstavljam, bi lahko na kratko opredelil z naslednjimi besedami:

"Prvič. Ombudsman mora biti neodvisen tako do izvršilne oblasti, kot strankarskih interesov.

Drugič. Imeti mora široke pravne pristojnosti za nadzor javnih organov.

Tretjič. Imeti mora dostop do vseh informacij, tudi če gre za dokumente strogo zaupne narave.

Četrtoč. Uživati mora spoštovanje upravnih ustanov in vendarle mora biti lahko dostopen navadnim ljudem.

Petič. Pri raziskovanju in kritiki upravnih postopkov mora imeti proste roke, vendar jih ne more razveljaviti ali spremeniti."

V tej smeri je tudi pripravljena pobuda za izdajo zakona s tezami, seveda pa to ne pomeni, da se pri pripravi osnutka ne bomo srečali z dilemami, ki jih bo treba strokovno in politično razrešiti oziroma se opredeliti o njih. Tako na primer o vprašanju, ali eden ali več varuhov; o načinu izvolitve in statusu,

posebej v zvezi z njegovo imuniteto, ki je ustavno sporna in drugih dilemah. Naj na tem mestu opozoril le na dve, ki sta hkrati opozorilo na možno nerazumevanje ustanove varuha.

Prva nastaja, kadar se skuša varuhu človekovih pravic oziroma kadar se skuša varuha človekovih pravic pooblastiti za celo vrsto življenjskih situacij, pri katerih je varstvo zagotovo potrebno, vendar ga ni mogoče uvrstiti med zakonsko zapovedane oblike varstva. Povsem možno je, da ombudsmana za varstvo pravic potrošnikov npr. ustanovi Zveza potrošnikov. Vendar, glede na način ustanovitve in priznavanja pristojnosti, tak ombudsman ni enak ustavnemu varuhu človekovih pravic, saj ga ne ustanavlja Državni zbor z zakonom, ampak civilno-družbena asociacija.

Ne bi kazalo podleči trenutni situaciji, ko na vseh področjih potrebujemo vrsto novih ustanov pravnega in ne pravnega varstva in vse to naložiti varuhu človekovih pravic. Njegovo zakonsko področje je predvsem varstvo človekovih pravic iz ustreznega ustavnega poglavja, posebej pa sporne situacije med državnimi oblastmi in posamezniki, pri čemer ima pomembna pooblastila, ki civilno-družbenim ombudsmanom - če jih bo kdo ustanavljal - ne gredo.

Posebno vprašanje so ekonomske in socialne pravice, zlasti pravice zaposlenih, na katerih kršenje nas vsak dan opozarjajo sindikati in zaskrbljujoče poročilo Sodišča združenega dela Republike Slovenije o problematiki sodnega varstva o pravicah iz delovnega razmerja, ki kaže na izjemno poslabšanje spoštovanja zakonitosti v zvezi s spoštovanjem obveznosti iz kolektivnih pogodb in s področja delovnih razmerij.

Na to področje, ki so ga ob sodiščih združenega dela kot neke vrste varuhi, včasih sicer tudi varuhi pravic delodajalca, oskrbovali tudi družbeni pravobranilci samoupravljanja, varuh človekovih pravic ne more pooblaščen posegati, saj gre za spore, v katerih državne oblasti niso eden od neposrednih akterjev oziroma vsaj ne bodo več, ko bo končan proces privatizacije. Je pa zagotovo varuh človekovih pravic tudi pri ekonomskih in socialnih pravicah v funkciji tam, kjer se pojavljata izvršna oblast ali uprava s svojimi dejanji oziroma odločbami.

Predlagam vam.

Prvič. Da predlog za izdajo zakona o varuhu človekovih pravic sprejmemo.

Drugič. Da se pristopi k pripravi osnutka zakona.

Tretjič. Da se pri tem proučijo in upoštevajo mnenja in stališča delovnih teles in Državnega sveta, Vlade Republike Slovenije in našega Sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve ter stališča in predlogi iz razprave poslank in poslancev, ki bo zdaj sledila. Hvala lepa.

12.12.1992

Varuh pred oblastjo

Od kdaj poznamo institut ombudsman in kdaj je najprej nastal?

Ombudsman je prva ovedla Švedska, in sicer v davnega leta 1809. Tudi beseda ombudsman je švedskega izvora in pomeni zastopnik ljudstva. Navsezadnje so ga uvedli na Varveskom in Finakom, v začetku petdesetih in šestdesetih let tega stoletja pa so v večini zahodnoevropskih držav, v Severni Ameriki, Avstraliji in Novi Zelandiji. V zadnjih nekaj letih smo slišali drugemu valu stiri-ve tega instituta, saj ga ideji uvajajo nekdanji vzhodnoevropske države. Na Poljskem ga imajo že stiri leta, ustanovili so ga na Madžarskem in tudi v drugih državah Vzhodne Evrope razmišljajo o njegovi ustanovitvi.

Zakaj so ustanovili ombudsman?

Nastanek instituta so motile vse vrste pritožnosti države ter državnih in poddržavnih organov, ki pomenila politično nevarnost za pravice in svobode posameznika. Ombudsman kot neformalni varuh zakonitosti in pravic državljanov je tako nastal kot korektivna zelo širokih diskrecijskih pristojnosti državnih organov, ki jim omogočajo odločanje na ločenem področju zakona, ampak tudi na podlagi samostojnosti. Prav ombudsman naj bi korigiral ravnanje državnih organov pri uporabi diskrecijske pravice. Hkrati deluje zelo neformalno, uspešno so njegova formalna pooblastila majhna, zato ima možnost hitrega ukrepanja, ki lahko pripelje do poravnave med državnim organom in prizadetim ter na ta način prepreči morebitne sodne spore. S tega vidika ima preventivno vlogo, saj preprečuje konfliktno polje in spore v družbi.

Ombudsman poznajo le demokracije. To bi lahko razumeli, kot da se največkrat krajši človekove pravice, saj v državah z avtoritarnim razumem takšne institucije ne poznajo? Gre za to, da morala biti za delovanje ombudsmana izpolnjena dva pogoja. Prvi je pravna država, drugi pa parlamentarna demokracija. Brez izpolnitve teh dveh pogojev ombudsman ne more delovati. To nam dokazuje izkušnje iz Rusije, kjer so imeli prokuratorja, ki ni bil uspešen, saj tam ne deluje pravna država. Parlamentarni in pravni državci pa ne more biti vseno, kudo se obravnava pritožbe posameznikov in kaksen ugled imajo državni organi v javnosti. Tudi državni organi so zainteresirani za njihovo delovanje, saj s tem pridobivajo na politični legitimnosti.

Kde ponavadi ustanovi ombudsman?

Ombudsman imenuje parlament in je ponavadi z njim tesno povezan. Parlament običajno imenuje tudi posebno parlamentarno telo, ki ga predlaga in hkrati stoji pred državnimi organi. Pri neposrednem posvemu ombudsman, parlamentu le poroča o svojem delu in ugotovitvah. Slednji njegovo pomočilo obravnava le na načelni ravni, kar pomeni, da mu ne more dati navodil za njegovo delo, ampak ga lahko le pozivi ali zavrne.

V kakšnem odnosu pa je do izvršne in sodne oblasti?

Od njiju je povsem neodvisen.

Ali je postopek pri ombudsmanski formaliziran?

Ne, ni natančno določen, kar mu daje veliko elastičnost in prilagodljivost. Na ombudsman se lahko obrne vsakdo, hkrati pa lahko ukrepa ne intenzivno.

Ko se odloči, da bo začel preiskavo, ob tem je treba povedati, da povsod v svetu v povprečju zavrne 93 odsto pritožb, v prvih letih, ko ugotovi, da vse gre za žalostno izpogajanje pristojnosti - upravi vsa dejstva ob upoštevanju vseh prizadejstih strani. Hkrati ima vpogled v vse dokumentacije, spira to druge akte, na gleda na stopnjo transparentnosti. Prav tako lahko zasliši vsakogar (tudi premiera ali ministra) na enak način, kot so postopki sodišča.

Ko vse lo opravi, pripravi osnutek poročila o dejstvih, do katerih je prišel. In ga predloži državnemu organu v pregled. Potem lahko poročilo še dopolni in se odloči, ali je v določenem primeru šlo za kršitev posameznikove pravice ali ne. Nato predlaga popravo krivic, bodisi da upravi organ za enkrat opravi postopek bodisi da pri zadetih povzame odškodnino bodisi da se mu opravi.

V tem se torej razlikuje postopek pred ombudsmanom od sodnega?

Ombudsman o nemi-mer ne odloča. V nobenem primeru ne more sprejemati sodne ali upravne odločbe. Njegove odločitve imajo naravo ugotovitve ali menaja, ki pa jih v praksi, zaradi avtoritete ombudsmana, skoraj vsi upoštevajo.

MAGDA VUKELJ

Ze v 19. stoletju so si ljudje izmislili zastopnika ljudstva, da bi jih varoval pred samovoljo oblasti. Zahodnoevropske demokracije se že dolgo časa ponasajo z ombudsmanom, ki ga je slovenska ustava prevedla kot varuha človekovih pravic in temeljnih svobod. Njegove naloge so, da državne organe opozarja, naj svojih pravic ne izkoriščajo na škodo posameznikov. O tem, kaj je ombudsman, kaj sploh počne, kaksen naj bi bil naš zakon o ombudsmanu, smo se pogovarjali s sekretarjem Ustavne komisije Slovenije Jernejem Rovskom, ki se je pred kratkim vrnil iz Velike Britanije, kjer se je seznanil z njihovim varuhom pravic.



Jernej Rovšek (Foto: Jozef Suhodolnik / TRIO)

Poglaviti smoter njegovega delovanja je, da ukrepa tudi v primerih, ko ne gre za formalno kršitev predpisov, kar je pristojnost pravosodnih organov, ampak lahko določimo opozarjanje na neoprevideno zavlačevanje postopkov, slab odnos do strank, napadne pravne postopke in podobne malumarnosti pri poslovanju državnih organov, ki nimajo nujno laže, da bi zaradi njih nastala pravna posledica. Njegova naloga so torej tudi etična in ne pomenijo le upravljanja zakonitosti odločitev državnih organov.

Ali se ombudsman ukvarja s popravljanjem krivic, storjenih v preteklosti?

Zgodovinskih krivic ne popravlja. Na sploh je

določen rok, v katerem se mora prizadeati pritožiti. Ponavadi je to leto do dve leti od dogodka.

Ali lahko ombudsman tudi objavi dejstva, do katerih je prišel?

Da. Poleg parlamentarnega poročanja je javnost dela njegovo drugo možnost. Tako lahko objavi ugotovitve in predloge, ki jih je posredoval državnim organom. In tudi to, ali jih je to upošteval ali ni. Ob tem lahko uporabi tudi posamezna imena. Javni pritisk je največkrat tako učinkovit, da državni organi upoštevajo njegove predloge.

Iz povedanega sledi, da so lahko ombudsman le ljudje, ki pomenijo določeno avtoriteto, strokovno in moralno?

Ombudsmani so pred-

kovih pravic. Sodobni ombudsmani, predvsem skandinavski, vse pogosteje uporabljajo tudi judikaturu evropskega sodišča in komisije za človekove pravice, in ne več samo nacionalne zakonodaje. Vse več je tudi specializiranih ombudsmanov, kot so recimo za tisk, za zdravstvo, za pokojninsko varstvo... Pomembno tudi policijski in vojaški ombudsmani.

Bili ste v Veliki Britaniji, kjer ste nekaj časa spremljali del njihovega ombudsmana. Kako se razvijata?

Z zakonom so ustanovili tri ombudsmane: parlamentarnega, zdravstvenega in lokalnega. Poleg njih obstaja še vsaj štiri zasebni ombudsmani, ki jih ustanovljajo družbe (na primer bančne, zavarovalniške...). Te ustanovljajo predvsem zato, da v javnosti ustvarjajo podobno, kako upoštevajo pritožbe strank. Takšne družbe oblikujejo in financirajo neodvisne organe, ki obravnavajo pritožbe njihovih strank. Vprašanje je, če lahko tudi te organe imenujemo ombudsmani, saj so lahko ta teraz izražajo do strankovosti tudi umetnik, ki obravnava pritožbe v igrah, se na primer imenuje ombudsman.

Kakšen naj bi bil slovenski ombudsman?

159. člen Ustave pravi: »Za varovanje človekovih pravic in temeljnih svobod in v skladu z zakonom, ki ga določa, se ustanovi ombudsman, ki bo varoval pravice vseh ljudi v državi, ne glede na njihovo državljanstvo ali drugo pripadnost. Značilnost našega ombudsmana je, da je imenovan za varovanje človekovih pravic in svobod, kar kaže, da smo se odločili za sodobnejšo izrazno pri oblikovanju njegovih pristojnosti.

Ali to pomeni, da bo ombudsman varoval le državljane?

Ne, iz ustavnega besedila je razvidno, čeprav ni posebej formulacija, da ombudsman varuje pravice vseh ljudi v državi, ne glede na njihovo državljanstvo ali drugo pripadnost. Značilnost našega ombudsmana je, da je imenovan za varovanje človekovih pravic in svobod, kar kaže, da smo se odločili za sodobnejšo izrazno pri oblikovanju njegovih pristojnosti.

Razlogi za njegovo razširitev so običajno enak kot za razširitev sodnikov najvišjih sodišč v državi. Toda priporočilo predloži tudi razširitev skoraj ni.

V Veliki Britaniji se recimo ombudsman ne ukvarja s širšimi vprašanji državne politike, s čimer se pri nas ukvarja Bavconov svet, ampak je izključni korektor delovanja državnih organov. Pri nas bo imel tudi široko vlogo.

Nasa ustava govori tu-

di o ekonomskih in socialnih pravicah, na primer pravici do zasebne lastnine. Ali so z njimi ombudsman ne bo ukvarjal?

Pa naši razlogi je pravice rodijo med človekove pravice in tudi v svetu postajajo takšne pravice del klasičnih človekovih pravic.

Ali imamo pri nas zdaj kakšno institucijo, ki spominja na ombudsman?

Imeli smo dvoobsebn pravobranilce samoupravljanja, ki so imeli podobna formalna pooblastila. Toda njihovo delovanje ni bilo uspešno zaradi povesave pravobranilcev v politično komisijo. Od leta 1990 pa se z tem vprašanjem pri nas ukvarja Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svobod, ki je z zakonom dobil podobna pooblastila kot ombudsman.

Kaj naj bi urejal naš zakon o ombudsmanu?

Predvsem bi moral jasno določiti, katere državne in druge organe lahko obravnava in kakšne so njegove pristojnosti glede pridobivanja dokumentacije in sodelovanj v preiskavi.

Uspeh ombudsmana je odvisen predvsem od njegove samostojnosti, neodvisnosti in pokončnosti človeka, ki postavlja to ustanovo. Če bi se spustil v politične boje, je takšna institucija izgubila svoj smisel posegati v javno stvar, ki ga lahko politični ali druge razredne moči. Nevarnost je, da bi ga parlament izkoristil za politična obravnavanja, čemur se mora jasno uprati.

Pri nas bo deloval ombudsman zelo udobno od tega, katere oseba bo imenovana na to mesto. Nadaljnja prihodnost te ustanove bo odvisna od prvih let njenega delovanja. Druga nevarnost je, da ne bo imel dovolj močne ankurne službe (v svetu to pomeni sto ljudi) in ne bo mogel delovati.

Priznavaš je namreč, da bo v prvem letu deloval kot tace vlog, kar je izkušnja iz Poljske. Vse to bi lahko za takoj na začetku zmanjšalo njegov ugled.

Bavconov svet se prihodnji teden zadrži v nastani. Kdo nas bo v tem vmesnem času varoval pred samovoljo oblasti?

Misleno je, da parlament podalga mandat sodnemu svetu ali ali imenuje novega. Se sicer bo pa bi bilo, da prej sprejme zakon o ombudsmanu.

III.

AVTORSKI PRISPEVKI OB 20. OBLETNICI ZAKONA

- prof. dr. Ljubo Bavcon
- mag. Ivan Bizjak
- Aleš Butala
- prof. dr. Miro Cerar
- dr. Zdenka Čebašek - Travnik, dr. med.
- Matjaž Hanžek
- mag. Matevž Krivic
- prof. dr. Ernest Petrič
- prof. dr. Ciril Ribičič
- dr. Jadranka Sovdat
- doc. dr. Andraž Teršek
- prof. dr. Gorazd Trpin
- prof. dr. Mitja Žagar

prof. dr. LJUBO BAVCON



Rodil se je 19. maja 1924 v Ljubljani. Bil je udeleženec NOB. Po vojni je študiral na Pravni fakulteti v Ljubljani, kjer je leta 1957 tudi doktoriral. Po letu 1955 je bil asistent in potem znanstveni sodelavec na Inštitutu za kriminologijo, vmes je bil leta 1957 na Evropskem podiplomskem študiju v Franciji. Od leta 1961 je bil izredni in nato redni profesor za kazensko pravo na Pravni fakulteti v Ljubljani. Po upokojitvi leta 1994 je prevzel odgovornost za nov predmet, Mednarodno kazensko pravo. Jeseni leta 1994 bil imenovan za zaslužnega profesorja Univerze v Ljubljani. Dolga leta je bil član izvršilnega odbora Mednarodnega društva za družbeno obrambo in humano kriminalitetno politiko. Med letoma 1967 in 1971 je bil prodekan oziroma dekan Pravne fakultete. Med letoma 1988 in 1994 je bil predsednik Sveta za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Njegova bibliografija obsega več sto bibliografskih enot monografij, razprav in člankov s področij kazenskega prava, kriminalitetne politike, prava človekovih pravic in mednarodnega kazenskega prava.

Spoštovanje človekovih pravic – nikoli dosežen ideal

Kratek pogled v preteklost

Dvajseta obletnica Zakona o varuhu človekovih pravic se mi zdi primerna priložnost tako za odgovore na nekatera vprašanja o zasnovi in delovanju Varuha v zadnjih dvajsetih letih kot za nekaj telegrafskih ugotovitev o kontinuiteti prizadevanj za spoštovanje človekovih pravic. Nič ni bolj smešno in žalostno, kot je prepričanje nekaterih ljudi, da se je zgodovina začela z njihovim vstopom vanjo. Tako se tudi prizadevanja za človekovo svobodo in pravice niso začela šele konec osemdesetih let prejšnjega stoletja, marveč segajo kar daleč v preteklost. To spoznanje se mi zdi zelo pomembno za boljše razumevanje sedanjosti in je eden izmed pogojev za današnjo uspešnost tovrstnih prizadevanj. Moje knjižno vedenje o tem sega do renesanse, osebna doživetja pa segajo v čas mojega najstništva, ko sem se prav zaradi narodove in človekove svobode in pravic, ki sta jih smrtno ogrožala fašizem in nacizem, pridružil narodnoosvobodilnemu gibanju. Za nadaljnje ponazoritve bo moralo zadostovati, če spomnim na spopad nekdanje Jugoslavije s stalinističnim Informbirom v letu 1948 in naslednjih. Ta spopad je namreč hkrati z zanikanjem nasilnega stalinističnega (bolševiškega) koncepta socializma začel tudi zelo zanimiv proces postopnega nastajanja zamisli o demokratičnem socializmu. Čeprav je ostal samo poskus, ni mogoče prezreti uveljavljanja strpnih, svobodoljubnih, demokratičnih, dialoških in na spoštovanju človekovih pravic utemeljenih prvin demokratičnega modela socializma. Nosilci tega procesa so bili v nenehnem, tako rekoč vsakodnevem spopadu ob skoraj vsakem, majhnem, lokalnem ali večjem republiškem ali vsedržavnem problemu z nosilci stalinističnega modela socializma. Nenehno potekajoči spopad javnosti ni bil zelo razviden, čeprav bi lahko naštel kar zajetno število spopadov, konfliktov in tudi na zunaj vidnih nastopov opozicije, kot so na primer ustanovitev časopisa Naši razgledi leta 1952, ambivalenten, a vendarle svobodomiseln in odmeven nastop M. Đilasa leta 1953/54, nova nastajanja literarnih, nerežimskih revij v Sloveniji in drugje. Vsaj omeniti moram tudi znamenito korčulsko šolo kot marksistično opozicijo režimu, ki se je sprenevedavo skliceval na marksizem. Upam, da niso iz slovenske zgodovinske zavesti povsem izpadla tudi prizadevanja za odpravo členov I 14 (kontrarevolucionarni napad na državo) in I 33 (sovražna propaganda) iz kazenske zakonodaje ter prizadevanja za odpravo smrtne kazni in še in še.

Nenehni spopad je po padcu Rankovića in policijske države leta 1966 privedel dočasne prevlade demokratičnih sil. Ta je trajala do približno leta 1971 v večini vseh republik nekdanje Jugoslavije in je imela tudi poimensko znane nosilce političnih in ekonomskih sprememb: Staneta Kavčiča v Sloveniji, Savko Dabčevića na Hrvaškem, Marka Nikežića in Latinko Perović v Srbiji ter Krsteja Crvenkovskega v Makedoniji.

Temu obdobju je sledil odziv stalinističnemu konceptu naklonjenih sil, toda procesa demokratizacije ni bilo mogoče več ustaviti. Po letu 1976 pred slovenskimi sodišči ni bilo več nobenega političnega kazenskega procesa, kar lahko vzamemo kot dokaz za zgornjo trditev.

Nekaj utrinkov o Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin

Ob navedenem se mi zdi, da je bila ustanovitev Sveta za varstvo človekovih pravic pri SZDL marca 1988 zelo logično sklepno dejanje vseh omenjenih in še številnejših neomenjenih gibanj in prizadevanj, ki so zahtevala spoštovanje in učinkovito varstvo človekovih pravic ter zato tudi politični pluralizem, strpnost, parlamentarno demokracijo, vladavino prava in delitev oblasti. Približno dve leti pozneje pa se je pokazalo, da v nekdanji Jugoslaviji za kaj takšnega ni nobene možnosti in zato oziroma tudi zato je bila osamosvojitev Slovenije upravičena in utemeljena poteza.

Ko je malo prej omenjeni Svet junija 1988 začel delovati, smo takoj na začetku ugotovili, da se bomo morali ukvarjati z vsaj dvema skupinama problemov. Na eni strani se je bilo treba odzivati na dogodke, ki so pomenili grobe in masovne kršitve ali ogrožanje človekovih pravic, ter opozarjati javnost in vse pristojne državne organe na sistemske kršitve človekovih pravic, na neskladja med ustavno razglašenimi načeli in človekovimi pravicami in njihovimi kršitvami v vsakdanji praksi. Na drugi strani pa je bil Svet že od začetka zasut z množico pritožb ljudi, ki so se jim zgodile raznovrstne krivice in ki jih ni bilo mogoče pustiti pred vrati. Zato smo se zgledovali po instituciji ombudsmana in se na vso moč potrudili za to, da je parlamentarna ustavna komisija sprejela naš predlog, naj nova ustava uvede Varuha človekovih pravic in to institucijo uvrsti v poglavje o ustavnosti in zakonitosti, kamor tudi spada kot eden izmed mehanizmov, imenovanih zavore in ravnotežja. Ko je nova ustava začela veljati, je Jernej Rovšek proučil vse nam takrat dostopno gradivo o ombudsmanu in je izdelal dober osnutek zakona o varuhu, ki z majhnimi dopolnitvami velja še zdaj.

Moram pa omeniti, da je Varuh takrat dobil podobo, ki v pretežni meri ustreza ombudsmanu zato, ker smo bili prepričani, da je tisti prvi del dejavnosti Sveta, ki se je nanašal na promocijo človekovih pravic kot poglavitne sestavine demokratične družbene ureditve, zdaj vključen v novo ustavo in sploh v novo družbeno politično ureditev in zato tudi samoumeven. Verjeli smo, da bo deloval sistem zavor in ravnotežij in da nove politične sile, poučene z izkušnjami prejšnjih štirideset let, ne bodo ponavljale tega, kar so očitale prejšnji ureditvi.

Toda že kaj kmalu po osamosvojitvi se je pokazalo, da je uresničevanje prej navedenih pogojev za uveljavljanje človekovih pravic za vsako oblast hudo trd oreh. Vedel sem, da je človeška družba v resnici konflikten pojav, ne pa harmonično sožitje ljudi, nisem si pa predstavljal, da bo neusmiljeni spopad za last in oblast tako hitro zadušil nosilna gesla demokratične družbene preobrazbe sploh in naše osamosvojitve še posebej. Prav zato je tako pomembno, da izkoristimo vsako priložnost za promocijo vrednot, kot so človekovo dostojanstvo, njegove pravice in svoboščine, in da v ta namen podpremo delovanje Varuha, njegov položaj v ustavnem in pravnem sistemu države, kar pomeni, da ga razumemo in sprejemamo kot enega izmed nadvse pomembnih elementov sistema zavor in ravnotežij.

Nekaj odgovorov na vprašanja o zasnovi in delovanju Varuha

A Iz moje publicistike zadnjih dobrih dvajset let je razvidno, da sem kar pogosto pisal o Varuhovem delu, tako ob njegovih rednih letnih poročilih državnemu zboru kot ob vsakoletnih počastitvah dneva človekovih pravic Združenih narodov. Iz vseh teh pisanj je razvidno moje prepričanje o pravilnosti zasnove Varuha človekovih pravic, še več, o nujnosti te institucije nemara zdaj še bolj kot kdaj prej zaradi vsestranske krize, v katero je Slovenija zabredla. Jasno je, da se v takšnih razmerah posameznikom zgodi še veliko več vsakovrstnih krivic in je torej njihov Varuh še kako potreben. Zato lahko brez zadržkov izrazim svoje prepričanje, da so tako institucija kot osebe, ki so opravljale Varuhove naloge, vključno seveda z Vlasto Nussdorfer, ki to nalogo opravlja zdaj, izpolnile pričakovanja njegovih snovalcev in opravile svoje poslanstvo.

B Ob enem izmed Varuhovih letnih poročil državnemu zboru sem zapisal, da si redna letna poročila vseh, ki so od leta 1995 opravljali funkcijo Varuha, zaslužijo našo posebno pozornost zato, ker so dovolj natančen odsev politične in pravne kulture, ki prevladuje v krogu slovenske politične elite in tudi, z nekaterimi častnimi izjemami, v krogih žalostno neodmevne intelektualne, akademske in publicistične javnosti.

Ko sem prebiral Varuhova letna poročila, me je najprej pretresel podcenjevalen, če ne kar negativen odnos vsakokratne vladajoče slovenske politične elite do Varuha in do osebe ki je vodila to institucijo. Ta negativni odnos do Varuha se je izražal med drugim tudi v podcenjevalnem zavlačevanju z uvrstitvijo Varuhovega poročila na dnevni red zasedanja državnega zbora in še posebej v preziranju Varuhovih sklepov in priporočil pristojnim državnim organom. Poskusi osebne, moralne in politične diskvalifikacije, ki so jim bili izpostavljeni nekateri izmed nosilcev funkcije Varuha in njegovi sodelavci, so bili preveč nizkotni, da bi zaslužili kaj več kot omembo.

C V enem izmed poročil, ki sem jih državnemu zboru predložil še kot predsednik Sveta za varstvo človekovih pravic, sem zapisal, da je s človekovimi pravicami tako kot z boleznimi; brž ko medicina obvlada eno, se pojavi kakšna nova. Tudi prizadevanja za uveljavitev načel, vrednot in pravil demokratične pravne države niso nikoli dokončana in zato na vso moč podpiram predlog Jerneja Rovška, Zdenke Čebašek-Travnik in še drugih o ustanovitvi nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic. To bi morala biti nevladna, a parlamentarna in hkrati avtonomna institucija, ki bi se odzvala na vsako kršitev sistema zavor in ravnotežij, vsako zlorabo demokracije in njenih svobodomiselnih gesel, vsako nestrpnost, skratka na vsak poskus izkoristiti krhkost demokracije za pohod na oblast avtoritarnih in totalitarnih avanturistov. Morda bi lahko izkoristili izkušnjo Sveta, ki je bil sestavljen vsestransko pluralno iz tedaj najuglednejših, kredibilnih, neodvisnih, poštenih, svobodomiselnih ljudi, ki tega položaja niso izkoristili za vzpon na oblast, in ne dvomim, da je takšnih ljudi v Sloveniji tudi danes veliko.

Č Pred leti me je tedanji varuh Matjaž Hanžek povabil, naj nagovorim mednarodno konferenco ombudsmanov, ki je imela na dnevnem redu vprašanje o njihovi neodvisnosti in nepristranskosti. Ne da bi ponavljal, kar lahko vsakdo prebere v knjigi Izzivi in odzivi (2006, str. 67–71), je danes, toliko let pozneje, še prav tako aktualna zahteva po samostojnosti in neodvisnosti Varuha in vseh drugih mehanizmov zavor in ravnotežij, če naj bosta izraženo spoštovanje in varstvo človekovih pravic zaznavni tudi v resničnosti.

D V zvezi z vprašanjem o morebitnih spremembah Varuhovih pristojnosti moram najprej posvariti, da ne bi smeli niti pomisliti na kakšne represivne pristojnosti, se pravi, da bi bil Varuh lahko ali sam prekrškovni organ ali predlagatelj. Kaj takšnega bi pomenilo popačenje institucije, kakršna je Varuh človekovih pravic, in sicer zato, ker je represija tako pomembna in za zlorabe občutljiva dejavnost, da mora biti rezervirana za z ustavo določene državne organe, pod strogim nadzorstvom mehanizma zavor in ravnotežij, ne pa razpršena vseprek na različne institucije, katerih predstojniki si v takšnih razmerah hočeš nočeš domišljajo, da so poklicani delati red v državi.

Povsem nekaj drugega pa je vprašanje, ali ne bi kazalo dobro proučiti predloga, da bi se Varuhove pristojnosti razširile čez najožji pojem »državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil«, kot je zapisano v ustavi. Nekdanja omejitev pristojnosti ombudsmana na državne in njim podobne organe je bila utemeljena v domnevi, da v zasebnem sektorju ni odnosa podrejenosti posameznika oblastvenim organom, ampak naj bi tam vladali pogodbeni odnosi oziroma odnosi na svobodnem trgu, v okviru katerih posameznik, domnevno opremljen s svobodo volje, prodaja svojo delovno silo, če mu ponujeni pogoji ustrezajo, ali pa ne. Danes je takšna podoba zasebnega sektorja hudo naivna in napačna. Tudi v zasebnem sektorju, seveda ne povsod, spremljamo celo suženjstvu podoben odnos do delavcev, da vseh vmesnih stopenj človekove nesvobode, zlorab, izkoriščanja in brezpravnosti niti ne omenjamo. Skratka, zdi se mi, da danes ni več razloga za omejitev pristojnosti Varuha človekovih pravic in da obstajajo številni razlogi za to, da prav ta Varuh poseže na to divje področje samovolje bogatejših in močnejših in popolne neobglednosti številnih delovnih ljudi in tako spodbudi delovanje pristojnih državnih organov.

Ob koncu mojega, že predolgega izvajanja moram ugotoviti, da so institucije, ki spadajo v okvir mehanizma zavor in ravnotežij, postale zdaj v kriznih ekonomskih, socialnih in političnih razmerah še veliko bolj neizogibne sestavine družbene ustavnopravne in politične ureditve, če ta želi ostati demokratična. Zato bi ob obletnici zakonske ureditve Varuha človekovih pravic rad zaželel tej instituciji in njeni vodji Vlasti Nussdorfer ter vsem drugim formalnim in neformalnim varuhom človekovih pravic veliko poguma, človeške pokončnosti, neodvisnosti in kredibilnosti. Te vrline bodo še kako potrebovali, če bodo v družbi, kakršna je, hoteli slediti svojim predhodnikom in uveljavljati na dosedANJI ravni vsaj človekove državljanske in politične pravice, da ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic niti ne omenjam, saj nam kapitalistični sistem zdaj pospešeno jemlje tudi tiste, ki smo jih prinesli s seboj iz prejšnje družbene ureditve.

mag. IVAN BIZJAK



Rodil se je 6. januarja 1956 v Kranju. Varuh človekovih pravic je bil od leta 1994 do leta 2000. Od leta 1995 do 2000 je bil član predsedstva in podpredsednik evropskega združenja ombudsmanov. V letih od 1996 do 2000 pa je bil član vodstva svetovnega združenja ombudsmanov. Leta 1982 je diplomiral iz matematike na Univerzi v Ljubljani in pozneje magistriral iz politologije. V prvem desetletju po diplomi je bil zaposlen na strokovnih in vodstvenih mestih v več gospodarskih družbah. Leta 1989 je začel politično delovanje v tedaj ustanovljeni stranki Slovenski krščanski demokrati. Leta 1990 je bil na prvih demokratičnih volitvah izvoljen za poslanca v zboru občin in bil dve leti njegov predsednik. V tem času je bil član ustavne komisije Skupščine Republike Slovenije, ki je pripravila osamosvojitvene dokumente in Ustavo Republike Slovenije. Parlament ga je izvolil za člana delegacije v Parlamentarno skupščino Sveta Evrope ter v Parlamentarno skupščino Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi. Leta 1992 je bil kandidat za predsednika republike. Od leta 1993 do 1994 je bil minister za notranje zadeve Republike Slovenije. Leta 1994 je bil izvoljen za prvega varuha človekovih pravic v Republiki Sloveniji. Leta 2000 mu je potekel šestletni mandat. V letih od 2000 do 2004 je bil minister za pravosodje Republike Slovenije. Leta 2004 je zasedel položaj generalnega direktorja za pravosodje in notranje zadeve v Svetu EU in to funkcijo opravljal vse do upokojitve leta 2011.

Ob 20. obletnici Zakona o varuhu človekovih pravic

Dvajset let po sprejetju Zakona o varuhu si zares velja postaviti nekaj vprašanj o tem, ali je zakon primeren okvir za delovanje institucije, ali je bil uresničen na najboljši in najširši način glede na namen in kaj bi veljalo spremeniti, če sploh. Iz svojih izkušenj in ob spremljanju delovanja Varuha, ko so bili na tem mestu moji nasledniki, želim zatrditi, da je zakon primeren okvir za varstvo človekovih pravic. Je dovolj abstrakten, da omogoča prilagodljivost različnim okoliščinam, ki jih prinaša življenje. Podrobnejša opredelitev pristojnosti bi lahko kvečjemu omogočala spore o pristojnosti, ki pa učinkovitosti delovanja nikakor ne bi bili v prid. Če za primer vzamemo opredelitev pristojnosti do sodstva in omejitev na nerazumno dolgotrajnost postopka in zlorabo oblasti, je takšna določba v praksi omogočila potreben prostor delovanja, njeno razumevanje pa ni sprožilo omembe vrednih sporov. V državi, ki količkaj da na vladavino prava, bi bilo drugačno razumevanje s strani teles v pristojnosti Varuha neprimerno. Seveda si lahko zamislimo tudi položaj, ko bi politični odločevalci želeli omejiti ali izničiti Varuhovo vlogo. Zoper tako ravnanje, nevredno pravne države, pa tudi zakon z bolj določno opredeljeno pristojnostjo in pooblastilo ne bi pomagal.

Glede normativne ureditve položaja Varuha s tresočo roko zapisujem predlog, da bi se ob morebitni prihodnji spremembi ustave redakcijsko prilagodil tudi njen 159. člen, ki opredeljuje v nasprotju z naslovom člena »varuha pravic državljanov«. Ta termin bi veljalo zamenjati s tistim, ki ga uvaja ZvarCP, torej z »varuhom človekovih pravic«. V preostalem pa naj člen ostane nedotaknjen in če bi ga kdo želel vsebinsko spreminjati, ga je bolje pustiti takega, kot je.

Že v mojem obdobju smo uporabili pooblastila, ki jih Varuhu daje zakon, v svoji celotni vsebini. V posamičnih zadevah in glede splošnejših problemov smo delovali na svojo pobudo, zahtevali smo presojo ustavnosti, v vlogi amicus curiae vstopili v ustavno pritožbo, predlagali spremembe zakonodaje, pripravljali posebna poročila. Hkrati smo uporabili možnosti, ki jih ima Varuh glede vpogleda v dokumente (vključno z obveščevalno-varnostnimi službami), neposreden stik z osebami z omejeno osebno svobodo in podobno. Na posebne odpore pri uporabi pooblastil nismo naleteli, z izjemo stikov s priporniki, pri čemer so nekateri preiskovalni sodniki resno dvomili o takšnem Varuhovem pooblastilu. S svojo argumentacijo nam je uspelo prepričati pristojne, pozneje pa smo dosegli, da je takšno pooblastilo tudi zapisano v ZKP. Problem Varuhovega delovanja niso veljavna pooblastila. Glavni problem je neodzivnost odgovornih za predloge in priporočila. Rešitev za ta problem pa je le v boljšem delovanju pravne države, sistema zavor in ravnesij med vejami oblasti, v prodornih medijih in dejavni civilni družbi. Uporaba možnih strožjih ukrepov – zahtevanje disciplinske ali kazenske odgovornosti v primeru nepravilnosti, objava poročil v medijih na stroške organa v primeru njegove neodzivnosti – je primerna le po tehtnem zdravorazumskem premisleku o sorazmernosti in učinkovitosti v posameznem primeru.

Glede možnih dodatnih pristojnosti nimam veliko idej in ne čutim potrebe po njihovi širitvi. Varuhu vsekakor ne pritiče odločanje namesto za to pristojnih ali spreminjanje njihovih odločitev. Teoretično možno dodatno pooblastilo Varuha bi bila zakonodajna pobuda za rešitev zaznanega problema, za rešitev katerega vlada ne bi upoštevala Varuhovih priporočil. Vendar bi taka možnost zahtevala dodatne vire in hkrati pahnila Varuha v zakonodajno, politično odločanje, čemur se je bolje izogniti.

Najbolj boleče mi iz mojega obdobja ostajajo v spominu primeri, ko sta bili za rešitev posameznikovega problema nujni uporaba pravnih sredstev in za to ustrezna pravna pomoč, in primeri izrazitih socialnih stisk. V prvem primeru več kot dati nasvet ni bilo mogoče storiti. Danes imamo vzpostavljen sistem brezplačne pravne pomoči, zato je treba za rešitev problema bdeti nad ustreznim delovanjem tega sistema. V primeru socialnih stisk, materialnih ali osebnostnih, bi si skoraj želel, da ima Varuh neposredno možnost dodelitve pomoči, saj smo pogosto zaznali, da pristojna socialna služba problema ni zasledila ali se ni odzvala nanj. Taka rešitev bi bila seveda nesistemska, zato sta le tesnejše Varuhovo sodelovanje s socialnimi službami in ustrezna odzivnost teh pravi odgovor na ta problem.

Če se ozremo po izzivih, ki jih sedanjost prinaša za prihodnost, ni mogoče prezreti, da se občutljivost in zavzetost za spoštovanje človekovih pravic močno zmanjšujeta tako pri odločujočih kot v javnosti. Človekove pravice so bile v jedru prizadevanj za demokratične spremembe v Sloveniji pred letom 1990 in eden ključnih vzvodov prizadevanj za osamosvojitve Slovenije. Danes so bolj v ozadju. Uveljavljanje in varovanje človekovih pravic je nikoli končana naloga. Celotno v tradicionalnih demokracijah se pojavljajo posamične ali sistemične kršitve pravic. Nekateri dogodki in pojavi izrazito negativno vplivajo na dožemanje in zavzetost za spoštovanje temeljnih pravic. Za primer navajam le poseptembrski sindrom in učinke svetovne finančne krize. Prvi v mnogih državah v imenu varnosti uvaja nekdanji nepredstavljive posege v temeljne pravice. Ukrepi za premagovanje krize pa grozijo z zanikanjem enakega človeškega dostojanstva posameznikov in skupin, ki brez svoje krivde ne zmorejo ustvariti dovolj sredstev za človeka vredno preživetje sebe in družine. Da so posebej tragične žrtve ravno otroci, ni treba poudarjati. V teh pogledih bo potrebna bolj poudarjena Varuhova dejavnost v povezavi z vsemi, ki jim je mar za reševanje problemov. Ne gre za politični aktivizem, ki ne pritiče Varuhu, marveč za jasno besedo in utemeljene predloge.

Varuh je dejansko vzpostavljen na temelju koncepta parlamentarnega ombudsmana, vendar z izrazitim poudarkom na varovanju človekovih pravic. S tem večinoma izpolnjuje zahteve Pariških načel Organizacije združenih narodov glede nacionalnih institucij za človekove pravice. Edino načelo, ki mu očitno ne sledi, je načelo pluralne sestave. Tudi spodbujanje uveljavljanja pravic in njihova promocija normativno nista posebej izpostavljena, jima je pa bilo v vsem obdobju namenjene precej pozornosti. Če torej čutimo potrebo po dodatnih rešitvah v smislu celovite uveljavitve Pariških načel, se mi zdi uvedba neke vzporedne strukture povsem neustrezna. Že v letih mojega delovanja pri Varuhu sva z namestnikom Jernejem Rovškom zasnovala rešitev, po kateri bi vzpostavili pluralno sestavljeno nacionalno telo (svet, odbor, forum ...), sestavljen iz približno dvajsetih predstavnikov znanosti, civilnodružbenih organizacij in drugih deležnikov s področja varovanja človekovih pravic. Vso podporo delovanju bi zagotavljal Varuhov urad. S svojim delom bi to telo opozarjalo na ključne probleme glede stanja in varovanja človekovih pravic ter predlagalo Varuhu prednostna področja in poudarke za njegovo delovanje. Poročila, s katerimi bi se obračal na odločevalce in javnost, bi izdajal samostojno ali vzporedno z Varuhovimi poročili. Ta dokaj izdelana ideja ni bi izvedena, zlasti zaradi vladnega zavračanja, vezanega na (zelo zmerne) finančne posledice.

Ustava dopušča možnost vzpostavitve posebnih varuhov pravic državljanov. Tozadevnih predlogov je bilo precej. Če bi sledili vsem, bi imeli že več kot pet posebnih varuhov in prepričan sem, da bi se pojavljale vedno nove ideje za dodatne. Po mojem mnenju takšen razvoj, ob upoštevanju velikost države, ne bi bil primeren. Varuh človekovih pravic je poosebljen z vsakokratnim nosilcem te funkcije. Za prepoznavnost in zaupanje javnosti kot temelja učinkovitosti ter za vpliv na delovanje organov iz Varuhove pristojnosti bi bila takšna inflacija nadzornih teles zelo slaba. Varuh splošne pristojnosti pokriva vsa področja in družbene skupine in te pristojnosti ne gre omejevati ali drobiti. Potrebno in

pomembno pa je, da se v družbenih podsistemi vzpostavijo učinkoviti pritoženi mehanizmi. Varuh splošne pristojnosti lahko preverja, ali takšno varstvo pravic ustrezno rešuje probleme, s katerimi se srečujejo posamezniki.

Varuh je bil po mojih izkušnjah v precejšnji podporo posameznikom in skupinam v primeru kršitve njihovih pravic. To trdim na podlagi uspešno rešenih primerov, tudi pisem z zahvalo, na podlagi srečanj s pobudniki, ki me še dandanes kje ustavijo, da bi mi povedali, kako smo pripomogli k rešitvi njihovega problema. Mnogo je bilo primerov, ko so pristojni Varuhova mnenja, priporočila in predloge upoštevali hitro in na najboljši možni način. Je pa ta kozarec le na pol poln. Primerov neodzivnosti je dovolj. Že v letnih poročilih v devetdesetih letih prejšnjega stoletja smo navajali več primerov, ko ni bilo odziva celo na odločbe ustavnega sodišča. Za vprašanje izbrisanih smo vsaj delno rešitev predlagali že v letnem poročilu za leto 1995. Ta primer je lahko žalostna in draga šola, kako zanižanje, odlaganje in zanemarjanje problema vodi k njegovemu zaostrovanju. Varuh je lahko učinkovit v demokratični pravni državi. Učinkovitost Varuhovih predlogov, priporočil in mnenj je spričevalo demokratičnosti in pravnosti države. Odličnih ocen v njem v primeru Slovenije ni veliko.

»Za človeka gre.« Ta stavek dr. Trstenjaka smo zapisali kot slogan Varuhovega prvega letnega poročila. Pri uresničevanju tega Varuhovega poslanstva je bil veljavni zakon dobra podlaga in primeren okvir. Življenje pa je bolj pestro, kot ga zmore normirati še tako večšč zakonodajalec. Obstaja tudi življenje nad zakonom, je menda rekel Jacob Soederman, prvi evropski ombudsman. Dobra plat ZvarCP je, da ni deloval kot prisilni jopič pri obravnavi neobičajnih zapletenih človekovih težav. Pri njegovi uporabi v dobro človeka želim veliko ustvarjalnosti tudi v prihodnosti.

ALEŠ BUTALA



Rodil se je 20. oktobra 1952. Po izobrazbi je diplomirani pravnik. V profesionalni karieri je bil 15 let sodnik, od tega štiri leta višji sodnik Višjega sodišča v Ljubljani, kjer je bil tudi vodja civilnega oddelka. Kot sodnik na prvi stopnji je bil predsednik Občinske volilne komisije v Domžalah, kot višji sodnik pa predsednik volilne komisije volilne enote v Ljubljani. Med letoma 1995 in 2006 je opravljal funkcijo namestnika varuha človekovih pravic ter pokrival celotno pravosodje, policijo in vse oblike omejevanja ali odvzema prostosti, prvih osem let tudi področje socialnega varstva, nekaj časa pa tudi denacionalizacijo, premoženjsko-pravne zadeve, davke, carine in popravilo krivic. Je član komisije za pravniški državni izpit (za predmeta Civilno materialno pravo in Procesno pravo). Od februarja 2007 opravlja funkcijo vrhovnega državnega tožilca, zdaj je vodja Strokovno-informacijskega centra pri Vrhovnem državnem tožilstvu RS. Od leta 1998 do konca leta 2009 je bil tri mandate prvi slovenski član Evropskega odbora za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (CPT) pri Svetu Evrope. Objavljal je več deset strokovnih prispevkov z različnih pravnih področij ter aktivno sodeloval na mnogih posvetovanjih, seminarjih, predavanjih in okroglih mizah doma in v tujini.

Izkušnje prvih dvajsetih let

Varuh človekovih pravic (Varuh), kakor se v Sloveniji imenuje ombudsman človekovih pravic, deluje že skoraj polnih devetnajst let. Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP), ki je poleg ustave glavni zakonski akt za njegovo delovanje, pa je tudi star že 20 let: le neznatni zakonodajni posegi vanj kažejo, da je bil dobro pripravljen in še danes uporablja.

Vsak izmed štirih doslej v državnem zboru izvoljenih varuhov človekovih pravic je dal svoj pečat tej instituciji in jo promoviral po svoji podobi in pogledih. Sam sem imel priložnost in čast soustvarjati institucijo Varuha prvih dvanajst let njenega delovanja, od začetka leta 1995 do izteka mojega drugega mandata namestnika Varuha človekovih pravic konec leta 2006. To je bil čas prvih dveh varuhov človekovih pravic, ki sta instituciji zagotovila ugled doma in v tujini kot zgled uspešnega in učinkovitega modela ombudsmana.

To je bil čas, ko smo se predano in odgovorno lotili vzpostavljanja institucije, postavili organizacijske temelje njenega delovanja ter previdno in preudarno, vendar odločno orali ledino pri določanju meja pristojnosti delovanja Varuha. Ni bilo redko, da smo pri tem naleteli na zadržano, tudi obrambno držo organov v pristojnosti našega nadzora, ki so kdaj celo odrekli našo pristojnost ali pogojevali naše posredovanje z vnaprejšnjo odobritvijo drugega organa, kar je bilo seveda nesprejemljivo za Varuhovo nepristransko in učinkovito delovanje.

Izkušnje z uporabo ZVarCP so občasno pokazale, da bi katero izmed zakonskih določb vendarle veljalo spremeniti (na primer pretirano formalno ureditev preiskave), vendar je prevladala zaskrbljenost, da bi s takšnimi predlogi odprli pandorino skrinjico in bi oblast (politika) utegnila poseganje v zakon izkoristiti še za spremembe, ki si jih ne bi želeli za učinkovito opravljanje Varuhovih nalog. Ne gre prezreti, da so se predlogi za omejevanje Varuhove pristojnosti pojavljali že v postopku sprejemanja ZVarCP pred dobrimi dvajsetimi leti, da naj zunaj področja dejavnosti te institucije ostanejo vojska, obveščevalne varnostne službe in morda še kaj.

Nerazumevanje Varuhove vloge v demokratični pravni državi, ki bi ga bilo mogoče oceniti celo kot oviranje te institucije pri izvajanju njenih pooblastil, je bilo v več primerih, zlasti v začetnem obdobju njenega delovanja, rešeno s spremembo oziroma dopolnitvijo področnih zakonov in podzakonskih aktov.

Tako so sodniki nekaterih sodišč odpirali pisma in s tem nadzirali dopisovanje pripornika z Varuhom. Ministrstvo za pravosodje je spomladi leta 1997 celo dalo navodilo, da je treba pošto med pripornikom in Varuhom brez izjeme poslati najprej na sodišče zaradi nadzora. Ob obiskih v zavodih za prestajanje kazni zapora smo se kar nekajkrat srečali s stališčem, da je osebni stik pripornika z Varuhom mogoč le z vnaprejšnjo vednostjo ali celo z odobritvijo sodnika. Da bi se izognili takšnemu nepravilnemu razumevanju pristojnosti in pooblastil Varuha, je bila na našo pobudo sprejeta novela Zakona o kazenskem postopku, da Varuh človekovih pravic oziroma njegov namestnik lahko pripornika obiskuje in se z njim dopisuje brez predhodnega obveščanja ali nadzorstva preiskovalnega sodnika ter da ni dopustno pregledovati pisanj, ki jih pripornik pošilja Varuhu.

Iz podobnega razloga je leta 2001 sledila obvezna razlaga 94. člena Sodnega reda, da morajo sodišča Varuhu dati na vpogled zahtevani sodni spis. Pred tem je predsednica enega izmed sodišč na Varuhovo zaprosilo, da mu pošlje na vpogled sodni spis, odgovorila, da sodnik, ki zadevo obravnava, soglaša s tem, da Varuh pregleda spis. Hkrati je pojasnila, da spisa ne more poslati Varuhu, mu pa je na vpogled v sodni pisarni. Po opozorilu, da je Varuh pri svojem delu neodvisen in samostojen, kar predpostavlja tudi svobodno izbiro načina in metod dela pri opravljanju njegove nadzorne funkcije nad delom sodišč, je minister za pravosodje posegel v razmerje z obvezno razlago, po kateri ni potrebno soglasje sodnika, spis pa se pošlje na vpogled Varuhu na njegov naslov.

Varuhova moč je odvisna od teže argumentov njegovih stališč, mnenj predlogov in priporočil, ki morajo temeljiti tudi na spoštovanju in zaupanju, ki ga uživa v skupnosti, v kateri deluje. Njegova uspeh in ugled sta odvisna predvsem od ugleda in osebne avtoritete samega varuha človekovih pravic, zlasti od veličine njegovega strokovnega ugleda, njegove sposobnosti komuniciranja in vodenja odprtega, tudi zaupnega dialoga, kadar je to potrebno.

Namen institucije Varuha je varstvo posameznika. Na podlagi posameznega primera deluje tudi preventivno, in to tudi na sistemski ravni, da se odpravijo napake in se v prihodnje ne ponavljajo več. V ta namen predlaga spremembo slabe prakse in spremembo predpisov, vključno z zakoni. Seveda lahko obravnava tudi širša vprašanja. Vedno pa mora delovati tako, da je verodostojen pri svojem delu in tako vreden zaupanja. Načelo vladavine prava zavezuje tudi varuha, ki je prav tako državni organ in deluje na podlagi ustave in zakonov.

Tudi za Varuha velja načelo *audiatur et altera pars*, saj praviloma ne sme podati svojega mnenja, ne da bi zbral informacije tudi z druge strani, to je od državnega organa. Tako je Varuh človekovih pravic zavezan začeti preiskavo, vsaj s poizvedbami glede zatrjevané kršitve, in šele na to lahko poda svoje mnenje. V postopku obravnavanja mora spoštovati in dati enako priložnost obema stranema. Vsako informacijo mora skrbno preveriti, jo obravnavati in dati možnost tudi prizadetim strankam (vključno z državnim organom, katerega ravnanje obravnava), da podajo svoja stališča, mnenje in pripombe ter tako pripomorejo k pravilni in popolni ugotovitvi vseh okoliščin obravnavane zadeve.

Prav zaradi zakonske obveznosti, da zadevo skrbno obravnava, kar vključuje ugotavljanje odločilnega dejanskega stanja, strokovnega in s predpisi skladnega ravnanja organa, ki ga obravnava, ima Varuh v zakonu določena številna pooblastila, ki mu omogočajo takšno izvedbo postopka (npr. v 6., 34., 35., 36., 42. in drugih členih ZVarCP). Pooblastila ima le in prav zato, da vestno in skrbno obravnava zadevo, posamezni primer, ne glede na to, ali zanj izve iz prejete pobude, medijev ali drugih virov informiranja.

Varuh se ne more odzvati, če zadeve prej vestno in skrbno ne obravnava. Ima velika pooblastila in velika je tudi njegova odgovornost za korektno, transparentno, pravilno in zakonito delo pri obravnavi zadev. Predloge, mnenja, kritike in priporočila lahko poda šele potem, ko zadevo obravnava, ugotovi okoliščine posameznega primera in navede svoje mnenje o dejstvih, ali je šlo v obravnavanem primeru za kršitev človekovih pravic, temeljnih svoboščin ali za drugo nepravilnost (7. člen v zvezi z 39. členom ZVarCP).

Varuhova naloga ni le kritiziranje, ampak svetovanje in usmerjanje s predlogi za razvoj dobre prakse. Cilj ni kritika, temveč izboljšanje poslovanja in razvijanje standardov dobrega upravljanja, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Varuh se mora pri svojem delu ukvarjati z vzdrževanjem, ne pa spodkopavanjem ugleda in samostojnosti državnih, tudi pravosodnih organov. Ne sme se zadovoljiti le s kritiko; ponuditi mora tudi nasvet, predlog za odpravo napak in za ravnanje v prihodnje. Njegova mnenja in kritike morajo biti naravnani izobraževalno.

Pomembno Varuhovo orodje je obveščanje javnosti: laične in strokovne, ter državnega zbora z letnimi poročili. Vendar je pooblastilo, da obvesti javnost, medije, lahko tudi dvorezen meč, če ne igra pošteno. Javnost obvesti šele takrat, ko je celovito seznanjen z okoliščinami primera in so druge poti neuspešne. Prvi cilj mu ni lastna promocija.

Besede Varuha človekovih pravic imajo velik vpliv in tako je velika tudi njegova odgovornost za v javnosti izraženo mnenje, oceno ali kritiko. Pri svojem delu mora uporabljati moč argumentov, ne pa argumenta moči (na primer, da javnost obvesti o nepreverjeni, enostranski ali netočni informaciji).

V demokratični pravni državi je pomen institucije Varuha neprecenljiv. Korekten, strokoven in nepristranski pogled od zunaj je vedno dobrodošel ter lahko z utemeljeno kritiko in ustreznimi konstruktivnimi predlogi prispeva k boljšemu, zakonitemu delovanju državnega (tudi pravosodnega) organa. Pri tem so pomembne obojestranska odprtost, dostopnost in transparentnost takšnega sodelovanja, kar omogoča pravilne dejanske ugotovitve ter na tej podlagi strokovno in pravno utemeljena mnenja, kritike, predloge in priporočila.

Predvsem pa mora biti Varuh povsem neodvisen od izvršilne veje oblasti, od politike in strankarskih interesov. Njegova mnenja morajo biti politično nevtralna in nepristranska. Za učinkovito delovanje mora uživati spoštovanje tudi v razmerju do državnih organov, ki jih nadzira (upravnih, pravosodnih, lokalnih), hkrati pa mora biti zlahka dostopen širši javnosti: njegova vrata morajo biti na stežaj odprta vsakomur. Delovati in poslovati mora odprto, pregledno in pri tem mora sam dajati zgled, če naj bere levite drugim.

Varuh je zavezan pri svojem delu uveljavljati visoke standarde dobre prakse, ne samo v razmerju do organov, ki jih je pristojen nadzirati, temveč tudi pri samem sebi, že zaradi zgleda drugim. Le tako bo ta institucija uživala poln ugled in uspešno opravljala svoje zahtevno poslanstvo v skladu s položajem, ki ji ga dajejo ustava, ZvarCP in drugi zakoni.

prof. dr. MIRO CERAR



Dr. Miro Cerar je redni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Kot sekretar Ustavne komisije Skupščine RS je v obdobju 1991–1992 sodeloval pri oblikovanju Ustave Republike Slovenije in drugih ustavnih aktov. Od leta 1993 je zunanji svetovalec za ustavna vprašanja pri državnem zboru, kjer je leta 1993 sodeloval tudi pri pisanju predloga zakona o varuhu. Kot Fulbrightov štipendist je v letu 2008 poučeval primerjalno ustavno pravo na Golden Gate University Law School v San Franciscu ter se študijsko izpopolnjeval na University of California School of Law v Berkeleyju. Uporabniki Ius Softwarea so ga v letih 2000–2013 dvanajstkrat izbrali v skupino desetih najplavnejših slovenskih pravnikov, uporabniki portala Tax-Fin-Lex pa so ga med letoma 2011 in 2013 trikrat izbrali za najuglednejšega slovenskega pravnega strokovnjaka. Je odgovorni urednik Zbornika znanstvenih razprav Pravne fakultete Univerze v Ljubljani ter avtor in soavtor več knjig in številnih člankov v domačih in tujih znanstvenih in strokovnih revijah. Od decembra 2010 do junija 2012 je bil predsednik Sodnega sveta RS, pred tem pa leto in pol njegov podpredsednik.

Človekove pravice kot civilizacijski premik

Ko sem pred dobrimi dvajsetimi leti kot zunanji strokovni svetovalec parlamentarne pravne službe proučeval vložen predlog zakona o varuhu človekovih pravic in k njemu pisal pripombe, si nisem mogel predstavljati, da bo ta postal eden najstabilnejših zakonov v naši novi pravni ureditvi. Dejstvo, da je zakon doslej doživel le malenkostne spremembe, ki niso v ničemer posegle v njegovo bistvo, dokazuje, da gre za pretežno kakovosten normativni okvir, ki Varuhu človekovih pravic, skupaj z njegovimi pomočniki in drugimi sodelavci (v nadaljevanju uporabljam le izraz: Varuh), omogoča razmeroma ustrezno opravljanje njegove funkcije in poslanstva. Seveda to velja le ob upoštevanju pravilno razumljenega položaja in ustavne funkcije Varuha, ki je le eden izmed ključnih institucionalnih in oblastnih akterjev, ki so v Republiki Sloveniji pristojni in odgovorni za zagotavljanje in uveljavljanje varstva človekovih pravic.

V zvezi s tem je treba poudariti, da je uspešnost Varuhovega delovanja precej odvisna od pozornosti in spoštovanja, ki ju druge državne institucije (vlada, parlament, upravni organi, sodstvo itd.) izkazujejo varstvu človekovih pravic in Varuhu kot posebni instituciji na tem področju. Ta pozornost in spoštovanje v marsikaterem pogledu še nista dosegla ustrezne ravni, kar je mogoče povezati z razmeroma nizko stopnjo etične, pravne in politične kulture v Sloveniji. Varuh je zato eden izmed akterjev, ki lahko v prihodnje vpliva na postopno izboljšanje posamezne kulture, po drugi strani pa sta od njih delno odvisni tudi njegovi realna institucionalna in družbena moč ter prepričljivost.

Ob dvajseti obletnici sprejetja navedenega zakona je mogoče ugotoviti, da je Varuh v vseh dosedanjih obdobjih svoje delo opravljal zavzeto in predano. To na eni strani dokazujejo njegova skrbno izdelana letna poročila, iz katerih je mogoče dobiti celovit in dobro izdelan vpogled v stanje in dinamiko varstva človekovih pravic v Sloveniji, na drugi strani pa pričevanja ljudi, stroke in medijska poročila, ki kažejo na Varuhovo ustrezno prizadevnost, čeprav ta seveda ni vedno obrodila in tudi ni mogla obroditi tistih sadov, ki si jih želijo mnogi razočarani posamezniki. Narava funkcije in razmeroma majhen obseg Varuhovih pristojnosti sta takšna, da lahko le omejeno konkretno prispevata k zagotavljanju človekovih pravic posameznikov. Seveda tudi zakonske pristojnosti Varuhu omogočajo, da na formalne in nekatere neformalne načine (predvsem z ustrezno komunikacijo s strankami) mnogim ljudem pomaga na poti razumevanja in uresničevanja njihovih pravic.

Varuh in njegovi sodelavci ne opravljajo le pomembne službe. Njihovo delo je tudi poslanstvo, kajti širjenje zavesti o človekovih pravicah ter prizadevanje za njihovo korektno in ozaveščeno pravno uveljavljanje ima globlji in širši civilizacijski smisel. Človekove pravice namreč presegajo mnoge tradicionalne pravne kategorije, ki so se skozi stoletja usidrale v naši, zahodni pravni civilizaciji. Te pravice pomenijo pomemben civi-

lizacijski premik v dojemanju posameznika v razmerju do oblasti in družbe kot celote. Doktrina in praksa človekovih pravic namreč nista le preprosto sredstvo za uresničevanje že od nekdaj (za)danih vrednot, kot so nediskriminacija, lastnina in svoboda. Pri tej doktrini in praksi so te vrednote konceptualizirane tako, da človeka v njegovi individualnosti vzpostavljajo kot izhodišče in cilj družbene ureditve. Takšna emancipacija posameznika, ki se je v zadnjih nekaj stoletjih postopno uveljavila v zahodni družbi in s katero se na idejni in praktični ravni v zadnjih desetletjih srečujejo tudi drugje po svetu, zavrača vse politične, ideološke, verske in drugačne avtoritarne in totalitarne ureditve, v katerih se posameznika dojema le v funkciji skupnosti, družbenega razreda, religije ali države. Doktrina in praksa človekovih pravic zagovarjata in omogočata strpno sobivanje ljudi različnih verskih skupnosti in političnih skupin ter nasploh vseh družbenih subjektov, ki spoštujejo posameznikovo dostojanstvo. Seveda je to mogoče le ob predpostavki, da se posamezniki ob zavedanju svojih pravic enako dobro zavedajo tudi pravic drugih posameznikov in svojih dolžnosti do drugih ljudi in do skupnosti, v kateri živijo. Človekove pravice torej posamezniku omogočajo razmeroma visoko stopnjo družbene varnosti in avtonomije mišljenja, vere in delovanja, vendar ga hkrati zavezujejo, da tudi sam spoštuje varnost, dostojanstvo in avtonomijo drugih posameznikov. Brez te vzajemnosti, ki zahteva od posameznika uresničevanje njegovih moralnih, etičnih in pravnih dolžnosti do drugih ljudi, človekove pravice ne morejo polno (za)živeti. Če ni medsebojnega človeškega spoštovanja, ostajajo tudi človekove pravice le mrtva črka na papirju.

Tako kot vsaka človeška miselna in praktična stvaritev imajo tudi človekove pravice svoje pomanjkljivosti. Predvsem človeka ne varujejo pred njim samim. Lahko ga s svojo izhodiščno liberalno usmerjenostjo zapeljejo v pretirano poveljevanje lastnine in s tem v pretirani materializem ali pa ga zavedejo v pretirani egocentrizem in s tem v izgubo občutka za pripadnost skupnosti in spoštovanje skupnih dobrin. Mnogi očitajo človekovim pravicam tudi njihovo sekularno izhodišče in antropocentrizem, pri čemer poudarjajo pomen božjega izvora človeka in potrebo po večjem spoštovanju drugih živih bitij (živali, rastlin) ter nasploh narave oziroma celotnega ekosistema. Ne glede večjo ali manjšo upravičenost teh kritičnih misli, pa ne smemo pozabiti, da človekove pravice omogočajo varstvo posameznika pred številnimi zlorabami vseh aristokratskih, kastnih, organskih, kolektivističnih, komunitarnih in podobnih pojmovanj družbe, pri katerih se vsakič znova zgodi isto: mnoge posameznike se diskriminira in žrtvuje za ideološko izkrivljene »višje cilje«, kar vodi v prevlado moči neuke ali zlonamerne manjšine nad večino. Prav zato so človekove pravice pomemben premik na višjo civilizacijsko raven človeštva, čeprav se zato srečujemo z novimi družbenimi problemi in človeškimi slabostmi.

Sedanja ekonomska, finančna in ne nazadnje socialna kriza izvira iz (pre)hudega upada etičnih vrednot. V takšni družbi se ne moreta razviti ustrezni pravna in demokratična kultura, gospodarstvo pa lahko deluje le na mafijskih temeljih. Če želimo preseči krizo, moramo zato storiti vse, da zaživijo temeljne ustavne vrednote (demokracija, pravna in socialna država, človekove pravice, enakopravnost, nediskriminacija itd.), na katere so nosilci večjega dela družbene moči v preteklih dveh desetletjih povsem pozabili ter so s plenjenjem in korupcijo močno osiromašili našo nacionalno substanco. Slovenija je zdaj država brez zadostnega mednarodnega ugleda ter finančno in ekonomsko šibka, zato postaja čedalje bolj tarča drugih držav, velikih mednarodnih podjetij, lobijev, kriminalnih združb in drugih akterjev, ki si jo želijo podrediti in jo izkoristiti za svoje namene. V takšnih razmerah je ogrožena ne le naša nacionalna samobitnost, ampak so seveda ogrožene tudi človekove pravice posameznikov. Usihanje socialne države (in s tem nenehno zmanjševanje socialnih pravic), korupcija ter nesposobnost in neetičnost velikega dela vladajočih elit slabijo možnosti za zavarovanje avtonomije in dostojanstva posameznika. Ta se počuti čedalje bolj zapuščen in ponižan od svoje države ter prepuščen v nemilost divjanju vulgarnega kapitalizma.

V takšnih razmerah je delovanje Varuha še posebej pomembno in hkrati oteženo. Po eni strani je neizogibno, da se bo Varuh tudi v bližnji prihodnosti srečeval s čedalje večjim pripadom zadev, pri čemer bo med njimi čedalje več takih, ki bodo le težko zadovoljivo rešene. Po drugi strani pa je težko pričakovati, da ravljanja, s svojim opozarjanjem na probleme doživel več posluha (kot doslej) pri nosilcih politične oblasti (vlada, parlament). Toda prav to nas opozarja, kako ključna je Varuhova vloga, saj je prav v takih razmerah nadvse pomembno, da vztrajno in odločno opravlja svoje poslanstvo. Varuh je namreč pomemben oporni steber mostu med državljani na eni strani ter nosilci oblasti in moči na drugi. Na tem mostu pa temeljijo človekove pravice kot pridobitev sodobne civilizacije.

dr. ZDENKA ČEBAŠEK - TRAVNIK, dr. med.



Dr. Zdenka Čebašek - Travnik, dr. med., je po izobrazbi zdravnica, specialistka psihiatrije. Odraščala je v Murski Soboti, kjer je začela svojo poklicno pot kot zdravnica splošne medicine. Po opravljeni specializaciji iz psihiatrije se je izpopolnjevala na področju zdravljenja bolezni odvisnosti, psihoterapije, družinske terapije in sodnega izvedenstva. Pomemben del njenega strokovnega delovanja obsega tudi preventivno, izobraževalno, raziskovalno in publicistično dejavnost. Od februarja 2007 do februarja 2013 je bila varuhinja človekovih pravic. V tej vlogi je s sodelavci pripravila in vodila več strokovnih posvetov, kot so Okolje in človekove pravice (2007 in 2010), Revščina in človekove pravice, Mednarodna konferenca o otrokovih pravicah in zaščiti pred nasiljem, Dnevi zagovornišstva, Pravica do zdravstvenega varstva – kako naprej, Pravice starejših kot ogledalo družbe, Paliativna oskrba in drugi. Po končanem mandatu varuhinje dela kot psihiatrinja na Psihiatrični kliniki v Ljubljani. Je predsednica Foruma proti telesnemu kaznovanju otrok pri Zvezi prijateljev mladine Slovenije.

Dvajset let pozneje

Ko zdaj premišlujem o tem, ali je Varuh glede na zakonska pooblastila v zadostno oporo posameznikom in skupinam, kadar države, lokalne ali druge oblasti posegajo v njihove pravice ali svoboščine, moj odgovor ne more biti enoznačen. Tam, kjer smo kot Varuh uspeli, smo bili seveda zadovoljni – tudi z možnostmi ukrepanja, ki nam jih je omogočil zakon. Po drugi strani pa smo pogosto naleteli na zid, ki se mu reče pravna država. Ko sem v uvodu letnega poročila za leto 2010 zapisala vprašanje, ali je Slovenija še pravna in socialna država, sem že poznala veliko krivic oziroma primerov, v katerih se pravna država ni izkazala, socialna država pa prevečkrat odpovedala.

Na vprašanje o tem, ali je Varuh kot glavni neformalni nadzorni mehanizem spoštovanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin v Sloveniji, v približno dvajsetih letih delovanja izpolnil pričakovanja, težko odgovorim. Še v svojem mandatu sem želela po vzoru nizozemskega ombudsmana opraviti analizo uspešnosti Varuhovih priporočil. Kakovostno zastavljen projekt je bil žal opuščen zaradi pomanjkanja sredstev, kar je po mojem mnenju velika škoda. Tudi zato, ker bi takšna analiza lahko pokazala, katere oblike Varuhovega dela so najbolj učinkovite – da ne bi izgubljali energije z načini dela, ki so že v izhodišču obsojeni na neuspeh, in bi se raje usmerili na tiste, s katerimi je mogoče doseči večjo zaščito človekovih pravic in svoboščin. Ker Varuh takšnih analiz nima, se še bolj občuti pomanjkanje nacionalne institucije za človekove pravice (NIČP), ki bi morala poleg presojanja morebitnih kršitev (s poudarkom na najbolj ogroženih skupinah prebivalstva) opravljati tudi promocijske in izobraževalne dejavnosti. Prav neverjetno se zdi, da nobeni vladi doslej ni uspelo zbrati denarja, predvsem pa (politične) volje, da bi takšno institucijo ustanovila, čeprav je bilo danih že več tovrstnih predlogov. Zato sem ponosna na to, da je Varuh v mojem mandatu na široko odprl vrata za sodelovanje z nevladnimi organizacijami in civilno družbo. Vendar sem prepričana, da bi to delo morala prevzeti NIČP, Varuh pa bi se z njo povezoval pri izbranih projektih.

Menim, da je Varuh ves čas deloval nepristransko, samostojno in neodvisno. Za zagotavljanje neodvisnega in nepristranskega dela Varuha so ključni sodelavci, tako namestniki kot strokovni sodelavci, ki so vedno iskali možnosti za odpravo kršitev in pripravljali argumente za zagovarjanje Varuhovih stališč. Tisti, ki smo opravljali funkcijo varuha, tudi vemo, kakšnim pritiskom smo bili izpostavljeni – in ker jim nismo popustili, smo občutili oziroma še občutimo različne posledice. Bila sem deležna resnih groženj s smrtjo, vendar bi glede na veljavno zakonodajo morala (neznane) storilca preganjati sama, na svoje stroške. Menim, da bi zakonodajalec moral to vprašanje bolje urediti, ne nujno v Zakonu o varuhu človekovih pravic.

O konkretnih spremembah zakona mi je težko pisati, saj v tem procesu gotovo ne bom sodelovala. Menim, da bi bilo dobro spremeniti ime in prevzeti mednarodno uveljavljen izraz ombudsman, saj bi s tem bolj poudarili naravo dela in hkrati zmanjšali pričakovanja ljudi, ki jih Varuh dejansko ne more varovati. Sicer pa se bojim, da bi spreminjanje zakona vodilo predvsem v zmanjšanje pristojnosti, kar so nekateri politiki v preteklosti že nakazovali. Dejstvo je, da Varuh s pooblastili, ki mu jih daje veljavni zakon, čeprav nima izvršilne moči, lahko razkriva nepravilnosti in spodbuja spremembe, ki aktualni politiki niso vedno všeč.

Dobrega pol leta po koncu mojega mandata varuhinje človekovih pravic imam občutek, da je bil celoten mandat svojevrstna vajeniška doba oziroma priprava na krivice, ki jih doživljam sama. Ko se sprašujem, ali bi mi Varuh človekovih pravic RS (Varuh) lahko pomagal pri reševanju teh težav, ugotavljam, da so te možnosti v praksi precej omejene. Najbolj občutljiva vprašanja v odnosu med posameznikom in različnimi sistemi (pravosodnim, zdravstvenim, socialnim) ostajajo preveč odvisna od subjektivnih odločitev posameznikov, ki imajo v danih razmerah večjo moč kot oseba, o kateri odločajo. Da bi se to spremenilo, ni dovolj spremeniti Zakona o varuhu človekovih pravic, temveč doseči temeljite spremembe v dojemanju vrednot – pri čemer lahko varuhi oziroma ombudsmeni odigramo pomembno vlogo in v ospredje dosledno postavljamo človekovo dostojanstvo.

MATJAŽ HANŽEK



Rodil se je 13. avgusta 1949 v Slovenj Gradcu. Varuh človekovih pravic je bil od leta 2001 do leta 2007.

V študentskih letih se je ukvarjal predvsem s kulturo, bil član umetniške skupine OHO, urednik Radia Študent, urednik študentske Tribune in revije Problemi. Leta 1977 je diplomiral iz sociologije na Univerzi v Ljubljani, za tem se je zaposlil na Zavodu za družbeno planiranje, ki se je leta 1980 preimenoval v Urad za makroekonomske analize in razvoj. Na Uradu je urejal poročila o človekovem razvoju in se kot sociolog ukvarjal z načrtovanjem družbenega razvoja, predvsem z raziskovanjem družbene neenakosti, revščine in socialne izključenosti. Leta 1989 je se je kot aktivni bорец za človekove pravice in kot član Mednarodne federacije za človekove pravice zavzemal za spoštovanje mednarodnih standardov o človekovih pravicah na Kosovu ter o kršitvah poročal na zasedanju OZN v Ženevi leta 1990. Februarja leta 2001 je bil v Državnem zboru RS izvoljen za drugega varuha človekovih pravic s šestletnim mandatom. Kot varuh je od leta 2001 do 2004 objavljajl svoja razmišljanja v Dnevnikovi kolumni. Po končanem mandatu varuha leta 2007 ni znova kandidiral in se je vrnil na Urad za makroekonomske analize in razvoj. Je avtor številnih strokovnih člankov in publikacij. Izdal je tri pesniške zbirke. Od leta 2012 je upokojenec.

Varuh človekovih pravic in politika

Da praznujemo dvajseto obletnico Zakona o varuhu človekovih pravic v komaj dve leti starejši državi, je znak, da smo ob želji za samostojnost in ekonomsko uspešnost nove države človekove pravice postavljali resnično visoko v svojih prioritetah. To potrjuje še dejstvo, da je že pred osamosvojitvijo deloval Odbor za zaščito človekovih pravic in temeljnih svoboščin – Bavconov odbor –, ki ga je nova oblast le nadgradila. In kaj je prinesla kratka dvajsetletna zgodovina samostojne Slovenije, če ostanemo le pri teh treh prioritetah?

Želja po ekonomski uspešnosti se je v zadnjih letih razblinila med napihnjenimi kreditnimi baloni, v uničenih tovarnah, ki so jih pred skoraj pol stoletja gradili delavci, izgubljenih delovnih mestih tudi v tistih panogah, ki so bile v preteklosti konkurenčne po vsem svetu, in povečanem delu človekoljubnih organizacij, ki poskušajo vsaj malo ublažiti revščino čedalje več revnih – tudi zaposlenih. Samostojnost se vedno manj sramežljivo umika diktatu Evropske unije in drugih mednarodnih finančnih organizacij, predvsem v obliki prihajajoče trojke. Torej se ta dva cilja čedalje bolj izgubljata v megli zgodovinskih napak in zamujenih priložnosti.

Kaj pa človekove pravice in njihova zaščita?

Ne morem zanikati velike in neprecenljive vloge institucije, ki jo je državni zbor ustanovil pred dvema desetletjema. Pogosto je bila edini nasprotnik samoljubni ignoranci mnogih državnih institucij, ki so si zakone razlagale po svoje. Pogosto je bila ob svojem prizadevanju za zaščito državljanov predmet hudih napadov politikov, ki si svojo funkcijo tolmačijo po svoje; da niso služabniki ljudi in države, ampak nosilci absolutne resnice. Kaže, da so si (nekateri) politiki Varuha človekovih pravic in druge podobne institucije predstavljali bolj kot orožje v političnem boju z nasprotniki kot organ, zavezan svojemu strokovnemu področju. Nadzorne institucije naj bi po mnenju mnogih politikov in političnih strank svojo strokovnost podrejele političnim interesom tistih, ki so jim »pomagali« pri izvolitvi. Tako lahko beremo tudi pisanje nekdanjega predsednika vlade Janeza Janše ob njegovi izključitvi, ki je v spletni polemiki v okviru centra PEN Slovenije avtorju tega zapisa napisal (3. april 2013): »Ko je g. Hanžek kandidiral za Varuha, sem ga podprl, prav tako ostali poslanci SDS. Brez naših glasov ne bi bil nikoli potrjen. Žal smo bili potem krepko razočarani, saj je iz funkcije Varuha cel mandat delal karikatura človekovih pravic.« Torej, če se ne podrediš volji političnih močnikov in njihovi interpretaciji pravičnosti, korektnosti, pravne države in človekovih pravic, nisi več strokoven, postaneš karikatura. Včasih »tako imenovani«.

Podoben odnos kažejo politiki do drugih nadzornih institucij. Tako na primer z največjo gorečnostjo zahtevajo odstop funkcionarja, kadar Komisija za preprečevanje korupcije ugotovi sume tveganja korupcije pri politiku nasprotne strani, obenem pa srdito branijo svojega funkcionarja v podobni situaciji. Še več: komisijo obtožujejo nestrokovnosti, podkupljivosti, politične pristranskosti in podobnega. Brez besed priznavajo, da jih človekove pravice, korupcija, pravna država nič ne zanimajo. Institucije pa le toliko, kolikor jih lahko izrabljajo za svoje politične igrarije moči!

Vrhunec sprenevedanja o pravni državi kaže odnos do Ustavnega sodišča. Ne le desetine neizvršenih odločb sodišča, ampak pogosto javno nasprotovanje ali celo zaničevanje njegovega dela. Najbolj očiten je primer v zvezi z izbrisanimi. Ne le, da je politika vseh barv z različno intenzivnostjo dolga leta ignorirala kar dve odločbi Ustavnega sodišča, ampak je na podlagi javnega zavračanja njegove odločitve kovala volilne rezultate! To pa kaže na naslednjo, še bolj usodno raven spoštovanja pravne države in človekovih pravic, in sicer na zavedanje pomena tega med državljanji.

Država kar nekaj očitnih kršitev človekovih pravic dolgo časa ni popravila zaradi strahu političnih strank, da bi ob javnem prizadevanju za njihovo ureditev izgubili glasove volivcev. Naj omenim le dve: gradnja džamije in izbrisani. Ena politika je aktivno izrabljala ti kršitvi za širjenje sovraštva do manjšin, celo s sovražnim govorom v državnem zboru, druga pa z izmikanjem dejanskega reševanja. Predvsem je bilo tako ravnanje vidno pred volitvami, kar bi lahko imenoval že za politično korupcijo: prekupčevanje z glasovi volivcev. Taka povezava koruptivne politike in njenega vplivanja s pomočjo medijev na povečevanje nestrpnosti med ljudmi pa je pripeljala do razvrednotenja etičnih meril, kaj je prav in kaj ni.

V takih razmerah je delovanje Varuha človekovih pravic izredno oteženo, a žal resničnost. Zato menim, da so nekatere predlagane (zakonske) spremembe sicer potrebne, a žal neučinkovite, dokler bo slovenska politična kultura tako nizka, da bodo na volitvah lahko zmagovale tiste stranke, ki bodo volivcem obljubljale, da ne bodo spoštovale pravne države.

mag. MATEVŽ KRIVIC



Matevž Krivic je nekdanji ustavni sodnik (1990–1998). Med letoma 1970 in 1990 je bil predavatelj ustavnega prava in teorije države in prava na takratni Višji upravni šoli v Ljubljani, v zadnjih 15 letih pa se ukvarja predvsem s problematiko nezakonitega izbrisa leta 1992 in njegovih posledic ter z zastopanjem prosilcev za azil v Sloveniji.

Le dva odgovora na mnoga vprašanja ob 20. obletnici Zakona o varuhu človekovih pravic

Ali je Varuh v teh 20 letih opravičil svoje poslanstvo? Zame brez vsakega dvoma! Tako vsi dosedanja posamezni vrhovni nosilci te zelo pomembne in pri nas mnogo premalo cenjene funkcije, ki ji je vsak od njih vtisnil svoj pečat, na katerega je – kljub vsemu nerazumevanju posebnosti te neobičajne funkcije in kljub vsem politikantskim podtikanjem in zlonamernostim – lahko ponosen tako on sam in z njim tudi vsi dobronamerni spremljevalci tega težkega in nevhvaležnega dela kot sama institucija, z vsemi ljudmi vred, ki so jo sestavljali in jo še sestavljajo. Drugo vprašanje pa je, ali sta tudi država in družba, ki sta to institucijo vzpostavili, v teh 20 letih do nje in njenega dela pokazali odnos, kakršnega bi od nji smeli pričakovati. Moj odgovor je (pretežno) močno negativen, zlasti seveda, kar zadeva državo, torej vse njene organe in funkcionarje.

Kar zadeva (civilno) družbo ali odnos širše javnosti do Varuhovega dela, pa bi omenil dvoje. Po eni strani vlada v širši (laični) javnosti precejšnje nerazumevanje ustavne vloge takega organa – za del tega nerazumevanja smo sokrivi tudi pisci besedila slovenske ustave, ki za ta organ verjetno nismo našli najprimernejšega imena. Naziv varuh človekovih pravic je, kot se kaže v praksi, za laike namreč zavajajoč. Zavaja jih v neustemeljene kritike, češ, kakšen varuh mojih pravic pa je to, če zoper kršitve teh, ki sem mu jih tako jasno predstavil, ne more narediti nič konkretnega – lahko le nekaj opozarja, svetuje in podobno, ne more pa teh kršenih pravic v resnici zavarovati. Prav gotovo so bili drugje v svetu glede tega bolj previdni, ko so take organe poimenovali *ombudsman*, *mediateur*, *Volksanwalt* in podobno. Bolj kot sam naziv je vzrok za to nerazumevanje seveda odnos politikov in državnih funkcionarjev do Varuhovih opozoril in priporočil. Če ta izzvenijo v prazno ali če si politiki celo dovolijo (nekaznovano!) napadati Varuha, kadar ta ob politični ignoranci uporabi zanjo malo ostrejšo besedo, potem je to za širšo javnost zelo slabo znamenje, kakšna je realna moč Varuhovih opozoril in priporočil. Ombudsman je institucija, ki je lahko v razviti in odgovorni družbi zelo učinkovita – v taki, kot je še vedno žal naša, pa se po mojem mnenju še bori za svoj prostor pod soncem, za svoje pravo mesto v družbi oziroma v pravnem in političnem sistemu.

Ali bi bilo morda treba tiste pristojnosti našega Varuha, ki presegajo pristojnosti klasičnega ombudsmana (večje možnosti delovanja na svojo pobudo, pristojnost izpodbijanja ustavnosti predpisov pred ustavnim sodiščem itd.), še razširiti? Da, sam sem temu zelo naklonjen. Možni ugovori, da še teh dosedanjih pristojnosti doslej ni v polni meri izkoristil in da je že zato za njihovo širjenje prezgodaj, so po mojem mnenju zgrešeni in nerealistični.

Naj to ponazorim s konkretnim primerom, ki nam je še vsem dokaj jasno v spominu – z lanskim uspešnim izpodbijanjem grobo protiustavnega zmanjševanja pokojnin diskriminatorno izbranim skupinam upokojencev z zloglasnim ZUJF pred Ustavnim sodiščem. Pa je bilo to izpodbijanje res povsem in dovolj uspešno? Zakaj in v katerih podrobnostih je bila – v temelju sicer dobrodošla – odločitev Ustavnega sodišča v tej zadevi po mojem mnenju pomanjkljiva in nedosledna, tu ni prostora podrobneje razlagati – gre seveda za to, da je Ustavno sodišče to odločitev sprejelo šele devet mesecev po tem, ko je ta groba in vsakomur očitna protiustavnost veljala in učinkovala, in da ni našlo načina, kako od zakonodajalca zahtevati popravilo te grobe, ponavljam, grobe in vsakomur očitne protiustavnosti tudi za nazaj. In zakonodajalec je to spretno izkoristil: sprejel je zakon, ki ima sicer lepo zvenečo kratico ZOPRZUJF (ki zveni, kot da bi bil to zakon zoper ZUJF), ki pa v resnici vrača tem upokojencem popolnoma nedopustno odvzete zneske pokojnin, brez katerih so bili devet ali deset mesecev, pretežno (v 80 odstotkih) šele maja 2014 – na obresti je pa zakonodajalec te pravne in socialne države pri tem sploh kar pozabil!

Ta primer jasno kaže, da tudi zoper tako grobe in tako očitne protiustavnosti ni dovolj dati Varuhu človekovih pravic pristojnost izpodbijanja takih zakonov pred Ustavnim sodiščem. To pristojnost je Varuh hitro in odločno izkoristil – a rezultat je bil le polovičen, z vidika zaupanja ljudi v učinkovitost varstva njihovih pravic najbrž še precej slabši. Vsaj zoper take grobe, lahko prepoznavne in množične kršitve ustavnih pravic bi moralo biti v pravni državi na razpolago učinkovitejše sredstvo, ki bi take kršitve preprečilo, ne šele naknadno in nedosledno popravljalo. Nekateri se ob takih in podobnih primerih zavzemajo za to, da bi predsednik republike dobil pristojnost, da bi lahko s suspenzivnim vetom preprečil uveljavitev takega zakona, dokler o njegovi skladnosti z ustavo ne bi odločilo Ustavno sodišče. Sam odločno nasprotujem ideji, da bi tako pristojnost dali predsedniku republike, ker bi s tem še bolj spodkopali politično nevtralno vlogo, kakršno bi predsednik republike moral imeti v parlamentarnem sistemu oblasti – ne glede na to, ali je izvoljen od parlamenta ali na neposrednih volitvah (kot pri nas in v Avstriji – pri nas z očitnimi negativnimi posledicami za ustavno zamišljeno vlogo predsednika republike). Ne vidim pa nikakršne neustavnopravne ne kakšne druge ovire za to, da bi to pristojnost zaupali Varuhu človekovih pravic. Seveda noben človek in noben organ ni a priori imun proti možnim zlorabam prevelikih pristojnosti, ki bi jih dobil – toda v tem primeru ne bi bilo težko te pristojnosti ustavno in zakonsko urediti tako, da bi bila v sistem vgrajena tudi ustrezna zavora zoper morebitno zlorabo te pristojnosti.

Me prav zanima, ali ob 20. obletnici dosedanjega uspešnega dela te institucije pri nas zlasti naša politična in pravniška javnost premoreta dovolj (samo)kritičnosti in dovolj državljanskega poguma za tak korak. Pravzaprav (najprej) samo za to, da bi to idejo sploh resno in odgovorno vzeli v pretres.

prof. dr. ERNEST PETRIČ



Diplomiral je leta 1960 na Pravni fakulteti v Ljubljani in leta 1965 doktoriral iz pravnih znanosti. Po prvi zaposlitvi na Inštitutu za narodnostna vprašanja je redni profesor za mednarodno pravo in mednarodne odnose na sedanji Fakulteti za družbene vede. Občasno je predaval tudi na Pravni fakulteti v Ljubljani in drugih fakultetah ter kot gost na številnih tujih uglednih univerzah. Bil je in je še član številnih mednarodnih združenj, tudi ILC (International Law Commission). Njen predsednik je bil v letih 2008–2009. V letih 1967–1972 je bil član takratne slovenske vlade (Izvršni svet), ki ji je predsedoval Stane Kavčič.

Bil je veleposlanik v Indiji, ZDA in Avstriji ter stalni predstavnik oziroma veleposlanik pri OZN OVSE na Dunaju in v drugih mednarodnih organizacijah. V letu 2006 in 2007 je predsedoval Svetu guvernerjev agencije IAEA (Mednarodne agencije za atomsko energijo). Objavil je številne članke in razprave v domačih in tujih strokovnih publikacijah in pet knjig, od tega tri s področja mednarodnega prava. Funkcijo ustavnega sodnika je nastopil 25. aprila 2008 in jo opravlja še danes. Od leta 2010 do leta 2013 je bil predsednik Ustavnega sodišča Republike Slovenije.

Ob 20. obletnici sprejetja zakona o varuhu človekovih pravic

Sprejetje tega zakona in s tem vzpostavitev Varuha za človekove pravice sta bili tudi za Slovenijo zgodovinski dejanji, sicer zapozneli, a izjemno pomembni. Po kataklizmi v 2. svetovni vojni, ki je posebej močno udarila po slovenskem narodu, po surovem izničenju najbolj osnovne človekove pravice do življenja v povojnih pobojih, po desetletjih nespoštovanja in kršitev človekovih pravic pa tudi diskriminacije, zlasti na temelju svetovnonazorskega in političnega prepričanja ter porekla otrok izdajalcev, je bila že vzpostavitev Varuha za človekove pravice izjemnega pomena. Bila je sporočilo, da je nova Slovenija odločena spoštovati in varovati človekove pravice ter človekovo dostojanstvo kot vir teh pravic. Z uveljavitvijo kataloga človekovih pravic v našo ustavo, z vzpostavitvijo novega Ustavnega sodišča in Varuha človekovih pravic je Slovenija stopila v krog demokratičnih držav, ki jim je spoštovanje človekovih pravic temeljna vodnica delovanja vseh njihovih organov.

Varuh človekovih pravic si je v dvajsetih letih delovanja v Sloveniji ustvaril ugled in avtoriteto, zlasti s svojim delovanjem v primerih kršitev človekovih pravic, poštenimi poročili o stanju spoštovanja človekovih pravic, opozorili, predlogi in zahtevami. Menim, da ni velike potrebe ne po spremembi zakonske ureditve pristojnosti Varuha, ne po institucionalnih spremembah, niti ni potrebe, da bi se Varuh bolj usmeril k teoretičnim vprašanjem in proučevanju problematike človekovih pravic. Zadnje navedeno je delo znanstvenih institucij, Varuh je in naj ostane zanesljiv, neodvisen, avtoritativen varuh človekovih pravic v dejanskem življenju, ključni dejavnik v vsakodnevnih prizadevanjih, da ne politične, ne ekonomske, ne socialne pravice ljudi v Republiki Sloveniji ne bodo kršene. To seveda ni le skrb Varuha, temveč skrb vseh državnih organov vseh treh vej oblasti. Vendar naj bo Varuh tisti, ki ljudem vsak dan in kadarkoli zagotavlja, da konkretne kršitve njihovih človekovih pravic ne bodo neopazene, prezrte ali pozabljene. Prav zaradi te Varuhove vloge bi veljalo razmisliti o razširitvi njegovega delovanja, da bi mogel sam, po svoji presoji začeti postopke, zlasti v primeru težjih kršitev človekovih pravic. In ker življenje kaže, da danes kršitelji človekovih pravic niso le državni organi, naj ima Varuh v prihodnje več pooblastil tudi do zasebnega sektorja. Primeri grobih kršitev socialnih in drugih pravic v gospodarstvu, tudi v zasebnem sektorju, to potrebo utemeljujejo.

Menim, da Varuhovo dosedanje uspešno delo potrjuje, da je bolje imeti en, ugleden in avtoritativen organ kot pa proliferacijo varuhov za različna področja človekovih pravic. Praktični razlogi in dejstvo, da so človekove pravice celota, kažejo, da bi proliferacija varuhov prej škodila kot koristila. Sicer pa si je Varuh človekovih pravic v 20 letih v naši družbi zagotovil ugled, temelječ na uspešnem delu. Prepričan sem, da bo tako tudi v prihodnje. Ne glede na posamezne konkretne primere različne presoje je delo Ustavnega sodišča povezano z delom Varuha za človekove pravice. Povezuje nas skupen cilj, da zagotovimo, da bodo v naši državi vse človekove pravice, kot so uveljavljene v ustavi, zakonih in mednarodnih instrumentih, spoštovane, varovane in uresničene.

prof. dr. CIRIL RIBIČIČ



Rodil se je 30. junija 1947. Je redni profesor za ustavno pravo in evropsko pravo človekovih pravic na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Doktoriral je iz razvoja skupščinskega sistema. Je avtor številnih del s področja ustavnega prava. Ko je bil predsednik SDP (1989–1992), je stranka zapustila kongres ZKJ, podpisala sporazum o plebiscitu, sestopila z oblasti in se preobrazila v levo usmerjeno socialdemokratsko stranko. Deset let (1990–2000) je bil poslanec državnega zbora. Pisal je strokovne prispevke in knjige o osamosvojitvi Slovenije, federalizmu, parlamentarnem sistemu, volilnem sistemu in lokalni samoupravi. V začetku leta 2000 je kot izvedenec pričal pred haaškim sodiščem za nekdanjo Jugoslavijo o ustavnopravnem položaju Hercegovske, o čemer je izdal knjigo Geneza neke zablode. Bil je predstojnik Katedre za ustavno pravo in član ustavne komisije, ki je pripravila veljavno ustavo, ter vodil skupino za državno ureditev. Od leta 2007 do leta 2013 je bil predsednik Društva za ustavno pravo Slovenije, zdaj pa je direktor Inštituta za ustavno pravo, Ljubljana. V letu 2007 je izdal učbenik Evropsko pravo človekovih pravic (Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani). Leta 2008 je na Dnevih evropskega prava dobil priznanje kristalna zvezda za prispevek k prepoznavnosti in uveljavljanju Slovenije v EU. Leta 2000 je bil leta izvoljen za ustavnega sodnika, to funkcijo je opravljal do leta 2009. Bil je tudi podpredsednik Ustavnega sodišča. Leta 2010 sta izšli dve izdaji njegove knjige Človekove pravice in ustavna demokracija (Študentska založba, Ljubljana), ki je v prevodu izšla tudi v Beogradu (Službeni glasnik in Ustavno sodišče Srbije, Beograd, 2013). Po letu 2000 je aktivno nastopal na več kot 20 mednarodnih posvetih v organizaciji slovenskega in tujih ustavnih sodišč, evropske in svetovne konference ustavnih sodišč, mednarodnega združenja za ustavno pravo (IACL), hrvaške in črnogorske akademije znanosti in umetnosti, Univerze v Regensburgu, Evropske unije in Sveta Evrope. V letu 2012 ga je vlada imenovala za člana Beneške komisije.

Sinergija institucij, ki sta mi pri srcu

Kaj dodati misli Alana Moora (V for Vendetta, 1982), da se ljudje ne bi smeli bati svoje vlade, temveč bi se vlade morale bati svojih ljudi? Morda samo to, da se mora vlada v sodobni ustavni demokraciji bati tudi nadzornih institucij, kot sta Varuh in Ustavno sodišče.

Varuhinja je s svojo zahtevo iz julija 2012, na podlagi katere je bilo razveljavljeno znižanje pokojnin z ZUJF, Ustavnemu sodišču omogočila, da se izkaže, kot se že dolgo ni. V zahtevi je utemeljila protiustavno ureditve, ki je za en odstotek tako znižala sredstva za pokojnine, da je občutno, tudi za četrtno, znižala pokojnine dvajsetini (26.000) upokojujencem. Varuhinja je v zahtevi zapisala: »Po mojem mnenju gre za poseg, ki se sicer sklicuje na legitimen cilj varčevanja države v pogojih ekonomske krize, vendar je bil uveljavljen tako, da je boleče, diskriminatorno in nesorazmerno posegel v človekovo dostojanstvo prizadetih, jim naložil nesorazmerno breme pri reševanju ekonomske krize, resno poslabšal njihov ekonomski položaj in krši vrsto človekovih pravic, določenih v ustavi in Evropski konvenciji o človekovih pravicah, drugih mednarodnih pogodbah, ki obvezujejo Republiko Slovenijo ter načela pravne in socialne države. Po ustaljeni praksi Evropskega sodišča za človekove pravice takšen ukrep ni nujen v demokratični družbi in ne vzpostavlja pravičnega razmerja med javnim interesom ter človekovimi pravicami in interesi prizadetih ... I 43. člen ZUJF zato ni v skladu z zahtevo po spoštovanju nedotakljivosti človekovega dostojanstva kot temeljnim pravno etičnim in ustavnim načelom, ki mu gre po mnenju Ustavnega sodišča osrednje mesto pri oblikovanju vrednostnega sistema v Republiki Sloveniji kot demokratični državi.«

Na podlagi vlog prizadetih in njihovih organizacij, zlasti ZDUS, je varuhinja opozorila na veliko razočaranost in užaljenost ter prizadetost njihovega ponosa in dostojanstva kot posledico protiustavnega posega v pravico do socialne varnosti, prekomernega posega v njihovo pokojnino in pravico do zasebne lastnine. Varčevanje v pogojih ekonomske krize je po mnenju varuhinje izgovor za zmanjševanje pravic nekaterim skupinam upokojujencev (partizanom, žrtvam vojnega nasilja, diplomatom, tistim, ki so delali v podjetjih zunaj Slovenije in v organih federacije, v organih za notranje zadeve, najuspešnejšim kulturnikom, športnikom in celo rehabilitiranim zaradi obsodb na politično motiviranih procesih v nekdanji ureditvi). Varuhinja očita ZUJF kršitev pravice prizadetih do enakosti tako v razmerju do vseh upokojujencev kot v razmerju do nekaterih skupin, ki so bile izvzete z ZUJF ali na podlagi njegove naknadne pristranske razlage ter diskriminacijo glede na starost: »I 43. člen ZUJF krši enakost pred zakonom iz drugega odstavka I 4. člena ustave ter neenako obravnava tiste skupine upokojujencev, na katerih pokojnine se nanaša ta člen.

Gre za neenakost v primerjavi z drugimi upokojenci pa tudi z zaposlenimi nasploh in v javnem sektorju ter državnimi funkcijami, ki se jim plače zaradi varčevanja na podlagi ZUJF znižujejo v precej manjšem deležu, kot to velja za pokojnine 26.000 prizadetih. Največja znižanja pokojnin so z ZUJF določena za tiste, ki so del delovne dobe delali v drugih republikah oziroma podjetjih s sedežem v teh republikah, za borce NOB in žrtve vojnega nasilja. Prizadeti upokojenci so prepričani, da so z ZUJF zavestno posegli ravno v njihove pokojnine in da za takšno razlikovanje med skupinami upokojencev ni nobenega utemeljenega razloga. Upokojenci se zavedajo, da brez pomembnega prispevka proračuna pokojninski sistem sploh ne bi mogel delovati, menijo pa, da ni upravičene podlage za razlikovanje med pokojninami različnih skupin upokojencev, glede na to, ali in v kakšni meri proračun prispeva k izplačevanju pokojnin. S tem je izkazano bistveno različno obravnavanje upokojencev, čeprav so, ko so bili aktivni, plačevali prispevke v skladu s takratnimi predpisi ali pa so dobili pokojnino zaradi drugih vsestransko utemeljenih razlogov (sodelovanje v NOB, trpljenje v vojnem času, opravljanje posebej težkih in nevarnih del, trpljenje zaradi obsodbe v času socialistične ureditve, zasluge za razvoj kulture in športa ter promoviranja mlade države itd.). Krivično je, da morajo celotno breme varčevanja nositi samo upokojenci, ki skupaj štejejo manj kot dvajsetino vseh upokojencev. Zato je po mojem mnenju upokojencem, ki so jim bile pokojnine zmanjšane na podlagi 143. člena ZUJF, kršena pravica do enakosti pred zakonom. Listina temeljnih pravic v EU v drugem odstavku 21. člena izrecno omenja starost (age) kot eno od tistih okoliščin, na podlagi katerih je diskriminacija prepovedana. Kljub temu da te okoliščine 14. člen ustave in 14. člen EKČP izrecno ne omenjata, je jasno, da jo moramo uvrstiti med druge osebne okoliščine, o katerih govori ustava, ko prepoveduje diskriminacijo. Pri upokojencih, ki so po definiciji starejši ljudje (borci NOV so v povprečju precej starejši od 80 let, podobno pa velja tudi za veliko upokojencev drugih skupin, ki jih je prizadel 143. člen ZUJF), nesorazmerna obremenitev prizadetih skupin pri preseganju ekonomske krize v primerjavi z drugimi upokojenci in z zaposlenimi preraste v diskriminacijo na podlagi starosti.«

Varuhinja je med drugim opozorila tudi na to, da so rešitve v neskladju z minimalnimi evropskimi standardi varstva pravic, kot jih opredeljujeta EKČP in sodna praksa ESČP, še zlasti glede pravne varnosti in spoštovanja stanja pravne negotovosti.

Številni prizadeti so se pritoževali proti aktom ZPIZ, ki so še poglobljali protiustavnost ZUJF in s svojimi vlogami varuhinji omogočili, da je vložila vsestransko utemeljeno zahtevo. Mnogi drugi so bili užaljeni in niso uvedli nobenih pravnih postopkov, kar se jim po zaslugi aktualne vlade in njenega pristopa k izvrševanju odločbe Ustavnega sodišča ni maščevalo. Ustavno sodišče namreč zakonodajalcu ni ukazalo, temveč je le dopustilo možnost, da zagotovi vrnitev znižanih pokojnin za nazaj tudi za tiste izmed prizadetih, ki nimajo odprtih sodnih postopkov. Zakonodajalec pa je to možnost izkoristil.

Zakonodajno-pravna služba državnega zbora je v svojem mnenju poslance in vlado kot predlagateljico opozorila na iste pomanjkljivosti predlaganega znižanja pokojnin, ki jih je pozneje Ustavno sodišče uporabilo v obrazložitvi svoje odločbe o razveljavitvi (načela pravne države, nesorazmernost posega v pridobljene pravice, kršitev določbe o enakosti pred zakonom). Zakonodajno-pravna služba vlade pa je predlagateljico opozorila na nesprejemljivost pristopa, ko se z enim zakonom spreminja na desetine zakonov. Kljub temu po mojem mnenju predlagatelj ne morejo kazensko odgovarjati, lahko pa bi prišlo do njihove ustavne obtožbe, če ne bi bila vlada zamenjana, preden je Ustavno sodišče odločilo o zadevi.

Seveda bi od rednih sodišč lahko pričakovali, da bi prekinila sojenje in na podlagi 156. člena ustave, terjala odločitev Ustavnega sodišča o ustavnosti ZUJF in navedla razloge, zakaj menijo, da je ZUJF protiustaven. Vendar se to ni zgodilo.

Za takšne primere, kot je določba ZUJF o znižanju pokojnin, je doktrina Ustavnega sodišča o ugotavljanju neposrednega pravnega interesa (pobudnik mora izkoristiti vsa razpoložljiva pravna sredstva in vložiti ustavno pritožbo, preden izpodbija ustavnost zakonske ureditve), neprimerna. V tem primeru ni imela negativnega učinka po zaslugi zaheve varuhinje, drugič se bo to morda zgodilo s pomočjo rednega sodišča, ki bo prekinilo postopek, nič pa ne bi bilo narobe, če bi kdaj od preveč restriktivne uporabe omenjene doktrine odstopilo tudi Ustavno sodišče samo, na primer takrat, ko bi odlaganje vsebinske obravnave pred

Ustavnim sodiščem po nepotrebnem sprožilo na tisoče sodnih postopkov na podlagi zakonske ureditve, ki je bolj ali manj očitno neustavna. Vendar Ustavno sodišče tudi tokrat ni bilo pripravljeno storiti česa takega (prim. sklepe o številnih zavrženjih, na primer v zadevah št. U-I-162/12 in Up-626/12).

Ustavni sodniki so brez glasu proti razveljavili znižanje pokojnin, določeno z ZUJF. Pri utemeljitvi odločbe so izhajali iz tega, da je ekonomska nezmožnost države za pokrivanje socialnih dajatev lahko ustavno dopusten razlog za poseg v pridobljene pravice (za naprej), vendar mora biti takšen poseg v skladu z zaupanjem v pravo kot enim izmed načel pravne države in z načelom enakosti pred zakonom.

Ustavno sodišče ugotavlja, da so nekateri upokojenci, katerih pokojnine so bile znižane z obrazložitvijo, da niso plačevali prispevkov, te prispevke plačevali, čeprav v sklade drugih republik in zvezne sklade, kar mora Slovenija spoštovati na podlagi svojih osamosvojitvenih obljub in pravnih aktov ter ratificiranih mednarodnih pogodb. Presodilo je, da »je bila razvrstitev skupin uživalcev pokojnin v drugi odstavek 143. člena ZUJF arbitrarna; zanjo ni ustavno dopustih razlogov ali razumnih razlogov, ki bi izhajali iz narave stvari. Zato je drugi odstavek 143. člena ZUJF v neskladju z načelom enakosti iz drugega odstavka 14. člena ustave«.

Če ne bi bilo (zahteve) varuhinje, bi se razveljavitev neustavnega znižanja pokojnin in tisoči sodnih sporov na njegovi podlagi lahko vlekli še dolgo časa z vsemi škodljivimi moralnimi, materialnimi in drugimi posledicami za prizadete, preobremenjeno pravosodje in proračun. Vsak mesec, ki po nepotrebnem preteče od sprejetja neustavne ureditve do njene razveljavitve, pogloblja krivice in povzroča težko rešljive zaplete, kar je najbolj vidno iz primera izbrisanih¹. Tudi v tem primeru to ni bila krivda Ustavnega sodišča, temveč oblastnikov, ki so bili pripravljeni priznati in popraviti svoje napake šele, ko je to zahtevalo Evropsko sodišče za človekove pravice, ki se ga bojijo bolj kot lastnega Ustavnega sodišča.

¹ Obstaja tudi možnost, ki bi lahko izničila takšno časovno praznino. To je moj predlog za uvedbo ustavnega veta, s katerim bi lahko predsednik republike pred razglasitvijo zakona zahteval oceno ustavnosti od Ustavnega sodišča, ki bi dokončno odločilo o usodi zakona, za katerega predsednik meni da ni skladen z ustavo. Kakšen mesec za našim Ustavnim sodiščem je na podlagi ustavnega veta predsednika republike portugalsko ustavno sodišče razveljavilo interventno poseganje v pravice upokojencev, nezaposlenih, zaposlenih v javnem sektorju, bolnih in odpuščenih.

dr. JADRANKA SOVDAT



Jadranka Sovdat je doktorica pravnih znanosti s področja ustavnega prava. V strokovni literaturi objavlja prispevke predvsem s področja ustavnega prava, volilnega prava in prava človekovih pravic. Je sodnica Ustavnega sodišča Republike Slovenije in tudi podpredsednica tega sodišča.

Varuh človekovih pravic na poti v novo desetletje

Človekove pravice in temeljne svoboščine so eden izmed temeljnih stebrov ustavne ureditve, kar kaže že bežen pogled v Ustavo Republike Slovenije: preambula k ustavi, splošna obveznost države k zagotavljanju varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter njihov obsežni katalog, ki je z načelom njihovega največjega varstva razširjen čez meje ustave (zlasti z nekaterimi mednarodnimi instrumenti). Ta katalog je namenjen svobodnemu človeku in spoštovanju njegovega dostojanstva, ki je v središču demokratične države.

Vendar človekova svoboda ni absolutna in vseobsegajoča; tudi ko gre za človekove pravice in temeljne svoboščine, ne. Poleg pravic do življenja in prepovedi mučenja, ki sta absolutni, so tudi človekove pravice izpostavljene omejitvam. Polje svobode človeka in učinkovitosti njegovih pravic seže do polja, ki pripada polju svobode sočloveka in njegovim enakim ali drugim človekovim pravicam. Tako se polje svobode hkrati dotika in postaja polje odgovornega ravnanja do sočloveka in spoštovanja njegovih pravic. V preseku teh polj so zato dovoljene sorazmerne omejitve; zaradi sobivanja svobodnih ljudi tudi zaradi javne koristi, ne le zaradi pravic drugih. Tako gre na eni strani za spoštovanje človekove svobode in njegovih pravic, na drugi strani za odgovorno uresničevanje te iste svobode in teh istih pravic; tako v razmerju človek – človek kot tudi v razmerju človek – javna oblast. Z vidika javne oblasti gre za spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Učinkovitost človekovih pravic in temeljnih svoboščin zahteva, da te ne ostanejo le mrtve črke na ustavnem papirju. Zahteva, da so priznane in spoštovane v vsakdanjem življenju. Učinkovitost človekovih pravic varuje sodna oblast, zadnja v državi ustavnosodna oblast. Vendar je to varstvo že po naravi stvari vpeto v formalizirane postopke oblastnega odločanja o pravicah, obveznostih in odgovornosti posameznikov in pravnih oseb. Zato z njim ni mogoče doseči take širine varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kot jo lahko dosežejo neformalne oblike varstva in med njimi ustavnopravno najpomembnejša: varuh človekovih pravic. To potrjujeta tudi prehojeni dve desetletji, v katerih so posamezni nosilci te funkcije po svojih najboljših močeh uresničevali naloge, ki jim jih je na podlagi ustave z izvolitvijo zaupal slovenski parlament. O njihovih resnih prizadevanjih za varstvo človekovih pravic pričajo številna podrobna in skrbno pripravljena poročila o Varuhovem delovanju ter o stanju in potrebnih spremembah pri spoštovanju in varovanju človekovih pravic v državi. Varuhova posredovanja, usmerjena tudi v nastajanje dobrih praks organov javne oblasti, lahko pripomorejo k zmanjšanju birokratskega in črkobratskega obravnavanja posameznikov ter lahko preprečijo kršitve človekovih pravic, ki so posledica (tudi) dolgega in ponavljajočega se odločanja o pravicah, obveznostih in odgovornostih posameznikov in pravnih oseb.

Jubileji so vselej priložnost ne le za pogled nazaj, temveč tudi za pogled v prihodnje. Zato se je ustrezno vprašati, ali so potrebne spremembe v položaju, pooblastilih in delovanju institucije. Vendar se je treba vprašati tudi, ali so potrebne spremembe zunaj nje, da bi varuh človekovih pravic lahko svoje poslanstvo učinkovito uresničeval. Zato ob odmerjenem obsegu tega prispevka predvsem kratek razmislek o obeh zadnjenavedenih, prepletajočih se vidikih na poti v novo desetletje.

Ustava položaja varuha človekovih pravic ne ureja. Opremila je le njegovo vlogo varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do nosilcev javne oblasti. Gre torej za posebno institucijo, ki naj z močjo in ugledom javne besede ter neoblastnim ravnanjem, ki ni vpeto v formalne postopke odločanja o pravicah in obveznostih, zagotavlja spoštovanje človekovih pravic v državi. Ker nastopa prav v razmerju do nosilcev javne oblasti, katerih delovanje mora biti v skladu z načeli pravne države določeno zakonsko urejeno, bi bilo prav, da bi bil za varuha postavljen pravni strokovnjak. Narava varuhovih nalog zahteva njegov neodvisen položaj v razmerju do vseh organov javne oblasti, da bo svojo vlogo opravljal nepristransko. To mu mora zakonska ureditev tudi zagotoviti, vendar ne le na ravni pravnega načela, temveč tudi na ravni pravnih pravil. Ni v neskladju z načelom neodvisnosti, da se varuha voli v parlamentu z dvetretjinsko večino tistih, ki so jim volivci na poštenih volitvah podelili mandat in s tem legitimacijo za izvrševanje oblasti. Dvetretjinska večina izvoljenih za izvolitev varuha dejansko pomeni veliko legitimacijo varuhu za izvrševanje njegovih nalog. Povečuje moč njegove javne besede. Vendar ne gre le za odgovornost varuha, da to moč uporabi v bran človekovih pravic in za zvišanje ravni njihovega varstva, temveč gre predvsem tudi za odgovornost nosilcev javne oblasti, da to javno besedo upoštevajo in ji sledijo. To zahteva spoštovanje temeljev politične in pravne kulture, ki morata obstajati, da neformalne oblike varstva človekovih pravic lahko opravljajo svojo družbeno vlogo.

Kakor je zaželen legitimitacija, ki jo varuh dobi z izvolitvijo v parlamentu, pa je nedopustno, da bi parlament lahko samoiniciativno posegal v neodvisni položaj varuha z njegovo predčasno razrešitvijo. Zakonska ureditev glede razrešitve varuha je nesprejemljiva v dveh pogledih. Z vidika tega, da se postopek za razrešitev v Državnem zboru lahko začne na predlog poslancev, je nezdržljiva z neodvisnostjo varuha. Z vidika tega, da predvideva odločanje o razrešitvi varuha v parlamentu, če so zanj podani veljavni zakonski razlogi, pa je pojmovno neprimerna, na kar je v ustavnopravni teoriji opozarjal že profesor Kaučič. Veljavni zakonski razlogi so namreč sami po sebi takšni, da lahko zahtevajo le predlog predsednika republike (ustrezno njegovi predlagateljski vlogi) državnemu zboru, naj ugotovi njihov nastop in s tem predčasno prenehanje funkcije varuha.

Pomanjkanja politične in pravne kulture nosilcev javne oblasti ne morejo nadomestiti pooblastila Varuhu, ki bi jih ta izvrševal v oblastnem pomenu. Varuh za uresničevanje svoje ustavne vloge ne potrebuje novih pooblastil od tistih, ki jih že ima po veljavni zakonski ureditvi. Poleg inštituta preiskave in možnosti delovanja na svojo pobudo, ki sta nujni, ima Varuh ustrezno sredstvo varstva z zagotovljenim neposrednim dostopom do Ustavnega sodišča, ko gre za varstvo človekovih pravic. To je močno orožje tako v razmerju do zakonodajne in izvršilne oblasti, ko gre za ustavno pritožbo, pa tudi v razmerju do sodne oblasti. V postopkih pred Ustavnim sodiščem lahko nastopa tudi v vlogi amicus curiae, za kar se Varuh doslej ni velikokrat odločil. Morda bi moralo Ustavno sodišče večkrat razmisliti o tem, da bi ga v taki vlogi povabilo v postopek.

Predvsem pa Varuh ne potrebuje pooblastil, ki so tipična za oblastne organe, ker se tako ustavnopravno neformalna oblika varstva človekovih pravic spreminja v svoje nasprotje. Tako pooblastilo je po veljavni ureditvi spreminjanje Varuha v prekrškovni organ, če si nosilci javne oblasti drznejo ne odzvati se na njegove zahteve po predložitvi listin ali vabilu na pogovor. Represivna pooblastila niso videti primerna za Varuha, na voljo ima druga, ustreznnejša pooblastila. Med njimi predvsem močno orožje – moč javne besede, ki je izrečena nemudoma, ko se kaj takega zgodi. Mediji v demokratični družbi, v kateri je spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ena temeljnih vrednot, bi morali še kako poskrbeti za glasnost takega sporočila.

Naj ta kratki razmislek sklenem še z mnenjem o možnosti drobitve institucije Varuha na več institucij po posameznih področjih varstva človekovih pravic. Drobitev bi lahko slabila moč Varuha, ki je postavljen v sistem s tako veliko legitimnostjo. Pomenila bi izolirano institucionalno skrb le za nekatere človekove pravice ali celo le za eno izmed njih. To bi prav zaradi medsebojnega prepletanja človekovih pravic, na katera je opozorjeno na začetku tega prispevka, lahko v resnici pomenilo manjše varstvo človekovih pravic nasploh. Varuh bi postal manj učinkovit v izvrševanju svojega poslanstva, česar pa zaradi spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin vseh in vsakogar ne bi smeli dopustiti.

doc. dr. ANDRAŽ TERŠEK



Je doktor pravnih znanosti. Uveljavil se je kot pravni teoretik in filozof, predvsem pa kot ustavnik in pravnik človekovih pravic. Od leta 2008 je zaposlen kot univerzitetni učitelj na Univerzi na Primorskem v Kopru, kjer predava teme iz prava, etike, psihologije in politologije na Fakulteti za matematiko, naravoslovje in informacijske tehnologije, Pedagoški fakulteti in Fakulteti za humanistične študije. V študijskem letu 2013 se je na družbena dogajanja odzval tudi z uvedbo študijskega predmeta Vzgoja za kritično državljansko držo. Je avtor knjig in urednik nekaj tematskih zbornikov. Objavlja številne strokovne in znanstvene članke. S strokovnimi in razmišljujočimi članki, komentarji in mnenji pogosto nastopa v javnih obličih. Prireja in vodi strokovne in znanstvene okrogle mize, sestanke, seminarje ipd. Na Inštitutu Andrej Marušič je zasnoval Center za povezano znanost in razvoj. Spisal je tudi nekaj uspešnih in odmevnih pobud Ustavnemu sodišču Republike Slovenije za presojo ustavnosti. Zasnoval in ustanovil je prvo slovensko znanstveno revijo za ustavno pravo Revus – revija za evropsko ustavnost.

Krepitev pristojnosti in večja odgovornost

V javnih razpravah o splošnih družbenih vprašanjih, političnih ali pravnih, se prepogosto pozablja na dejstvo politične filozofije, da problem nadzornih institucij v demokraciji med njihovim zgodovinskim razvojem ni bil presežek njihovih pristojnosti, ampak pomanjkanje pristojnosti. To velja tudi za sodno vejo oblasti. Še zlasti za ustavno sodstvo. Marsikateri politični mislec ali pravni filozof je verjel, da bi projekt weimarske republike lahko uspel, če bi v tistem času obstajala dovolj močna in avtoritativna nadzorna institucija, ki bi izvajala učinkovit nadzor nad spoštovanjem vsebine ustavnega reda in uresničevanjem temeljnih pravnih načel demokratičnosti, vladavine prava in človekovih pravic v družbenih praksah¹. Profesor Boštjan M. Zupančič je pred leti zapisal, da bi bilo vojno tragedijo v nekdanji Jugoslaviji morda celo mogoče preprečiti, če bi obstajalo dovolj močno ustavno sodišče, ki bi prirezalo peruti Miloševićevemu režimu².

Problem nadzornih institucij, ki so namenjene predvsem učinkoviti zaščiti temeljnih načel ustavne demokracije ter temeljnih človekovih pravic in svoboščin, zato ne gre iskati v tem, da si občasno morebiti dovolijo narediti preveč. Bolj verjetno je problem v tem, da običajno ne morejo narediti dovolj. Nedvomno to velja tudi za institucije neformalnega nadzora pri delovanju političnega procesa, gospodarstva in pravne države. Varuh človekovih pravic je ena izmed teh, družbeno nadvse pomembnih nadzornih institucij³.

Najverjetneje se lahko samo v družbi, v kateri imajo institucije za nadzor nad politično oblastjo dovolj formalne moči, da bi bil takšen nadzor učinkovit, ustrezno razvijata politična in pravna kultura. Za ta razvoj namreč potrebujeta tudi nekaj institucionalne prisile, če naj bo dosežen cilj, da bi stopnico na lestvici minimalnih standardov demokratičnega političnega procesa in vladavine prava potiskali čim višje. Mislim na tiste vrste prisilo, ki jo posredno izvajajo izobraževalni sistem, mediji kot četrta veja oblasti, razmišljujoči, intelektualni, aktivni in odgovorni državljani in civilnodružbeno organizirane skupine trajnega pritiska na javno oblast, na politične vplivneže in odločevalce⁴. Skupaj tvorijo mehanizem nadzornega vplivanja na vse veje oblasti, seveda tudi na sodno. Napake pri delu in zlorabe položaja se namreč dogajajo na vseh področjih javne oblasti. Med temi neformalnimi mehanizmi nadzora ima Varuh človekovih pravic poseben pomen.

¹ Glej Dyzenhaus D., *Legality and Legitimacy*: Carl Schmitt, Hans Kelsen and Herman Heller in Weimar, Oxford University Press, 1999.

² Glej Zupančič B. M., *O razlagi sodnih precedensov in sodb ter posebej sodb Evropskega sodišča za človekove pravice*, REVUS – revija za evropsko ustavnost, št. 2, Ljubljana 2004.

³ O Varuhu človekovih pravic sem že pisal v monografijah: Türk B. J., Lampe R., Bošnjak M., Teršek A., *Človekove pravice v pravnih in sodnih postopkih*, Legalia, Ljubljana 2004 (o instituciji Varuha človekovih pravic v Sloveniji glej tam navedeno literaturo, predvsem Rovšek J. in Kaučič I., Lehtimaj L. in Trpin G.); Teršek A., *Ustavna demokracija in vladavina prava*, UP FAMNIT, Koper, 2009.

⁴ Nadvse koristno je biti pozoren do vsakoletnih poročil o kakovosti političnega procesa, družbenih praks in javnih institucij, ki vsakoletno nastajajo v okviru organizacij Transparency International, Freedom House in Integriteta.

Institucije neformalnega nadzora imajo tudi nadvse pomembno pedagoško funkcijo pri komuniciranju s splošno javnostjo. A ne toliko zato, ker bi bili pereči in kronični družbeni problemi neposredna in logična posledica zapletenih strokovnih vprašanj in sistemskih pogojev družbenega življenja. Nasprotno, preštevilna stanja in dogajanja, ki vznikajo iz političnega procesa in oblastnega odločanja, so dokaj banalna. Na primer javno prerekanje o osebnem, sistemskem in političnem odnosu do sodne veje oblasti in sodniške funkcije, o spoštovanju odločitev ustavnega sodišča, o očitnih in nedvoumnih ustavnih omejitvah javne oblasti, še bolj o moralnih omejitvah pri uresničevanju pristojnosti in privilegijev, o ustavnih omejitvah vsakokratnega večinskega mnenja v družbi itd. Podobno velja za številna druga vprašanja glede institucionalne ureditve družbe in delovanja pravne države, ki so tako osnovna in temeljna, da se mnogim ljudem dela, znanja, intelektualnosti in strokovne suverenosti zdi skoraj nedostojno, da so takšna, ena in ista vprašanja, vsak dan in trajno v razpravi v javnosti. Žal to velja tudi za javno razpravljanje, pravno politiko in družbene prakse glede zaščite temeljnih ustavnih pravic in svoboščin. V takšnih družbenih okoliščinah se zelo težko razvijeta kultura moči argumenta in univerzalnega družbenega razpravljanja o zadevah splošnega pomena. Ali politika racionalnega reševanja problemov in moralne odgovornosti v javni upravi. Ali kultura spoštovanja in uresničevanja človekovih pravic in svoboščin. Po drugi strani so prav to temeljni splošni pogoji za razvoj pristno demokratične družbe, v vsebinskem in kakovostnem, ne le instrumentalnem, formalnem ali populističnem smislu. Enako velja za uveljavitev vladavine prava.

Vloga osrednjih institucij neformalnega nadzora v družbi, tudi Varuha človekovih pravic, je pri tem zelo pomembna. Tudi zato, ker so pogosto prav te institucije bodisi komunikacijski most med javnostjo in javno oblastjo bodisi poslednje pribežališče ljudi, ki so ob grobosti, očitnosti in osupljivi neverjetnosti kršenja njihovih ustavnih pravic ali svoboščin razžaljeni v svojem dostojanstvu. Zato se morajo tudi te institucije zavedati odgovornosti za svoj pomembni prispevek k nujni in trajni krepitvi družbene zavesti o tem, da je treba moč oblastnih organov in javnih institucij vselej uporabiti prav za zagotovitev in obrambo moči tistih institucij, ki takšne moči nimajo in ki dejansko, fizično, dnevnopolitično moč hkrati najbolj omejujejo. Najprej sodna veja oblasti, ustavno sodišče in Varuh človekovih pravic.

Formalne pristojnosti Varuha človekovih pravic se pomembno razlikujejo od pristojnosti rednih sodišč in ustavnega sodišča. Vseeno je lahko delo Varuha človekovih pravic v funkciji zaščite ustavnih pravic in svoboščin, ustavnih vrednot in duha vladavine prava učinkovito. Navsezadnje je prav ustanovitev neformalnih mehanizmov za varstvo človekovih pravic spodbudila spoznanje, da pravni postopki in sodni nadzor ne morejo v celoti zagotoviti učinkovitega varstva pravic. To jim preprečuje njihova omejenost na pravna razmerja in s tem na preozek krog vseh možnih okoliščin, v katerih se dogajajo pravno nesprejemljiva omejevanja ali celo grobe kršitve ustavnih pravic in svoboščin. Po drugi strani je delovanje mehanizmov za neformalni nadzor nad spoštovanjem ustavnih pravic in svoboščin manj formalno, manj vezano na toge pravne postopke, navsezadnje pa tudi (kar ni zanemarljivo) cenejše. Nadvse pomembno je tudi, da zajema vsa razmerja, ki nastajajo med posamezniki in državo ter razmerja (na to se prepogosto pozablja!) med samimi subjekti zasebnega prava⁵. Sodno varstvo se vselej ne zdi najprimernejše za reševanje vseh vrst sporov. Na primer pri navidezno ali sistemsko manj pomembnih zadevah, ki imajo za vpletene posameznike vendarle velik pomen. Ali pa v zadevah, ki jih predpisi morebiti neposredno ne urejajo. Neformalni mehanizmi reševanja pravno konfliktnih okoliščin so lahko učinkoviti tudi takrat, ko sodno varstvo odpove. Vsi ti in podobni razlogi me navdajajo s prepričanjem, da so institucije neformalnega varstva pravne države in vladavine prava, kakršna je Varuh človekovih pravic, primerna dopolnitev sistema varstva človekovih pravic in ustavnosti.

Ker Varuh človekovih pravic ni sestavni del državne oblasti, njegova avtoriteta in z njo povezana dejanska moč temeljita na njegovem ugledu v družbi. Njegova učinkovitost je neposredno odvisna od osebnega ugleda in avtoritete, tudi moči osebnosti vsakokratnega nosilca te funkcije. Ombudsmanova moč je pogo-

⁵ O tem podrobneje v Teršek A., Doktrina o pozitivnih obveznostih države in (sistemska) odgovornost države za varovanje človekovih pravic in svoboščin, v *Odgovornost države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev javnih pooblastil za ravnanje svojih organov in uslužbenecv*, Zbornik inštituta za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 2005.

jena predvsem s strokovno prepričljivostjo njegovih pravnih in moralnih argumentov v mnenjih, predlogih, kritičnih stališčih in letnih poročilih. Njegova učinkovitost je pogojena z uspešnostjo pri komuniciranju z javnostjo. Zato še vedno menim, da so za učinkovit nadzor ombudsmana nad spoštovanjem človekovih pravic in svoboščin in družbenih praksah potrebne posebna analitična pravniška pronicljivost, nesporna pravoslovna strokovnost, državljanska odgovornost, etična prepričljivost in suverena uporaba logike in razumnosti. Namreč, sposobnost za lucidno in pronicljivo sistemsko razumevanje koncepta človekovih pravic in svoboščin, njihove večplastnosti in filozofskih razsežnosti, predvsem pa sposobnost pronicljive interpretacije ustavnih konceptov in vrednot v duhu ustavnosti kot način mišljenja segajo mnogo dlje od na primer ugotavljanja bolj ali manj očitnih težav pri delovanju pravosodja, prekoračitev razumnega časa pri trajanju sodnih postopkov, prekoračitev pooblastil policije, neuresničevanja konkretnih odločb ustavnega sodišča, fizičnega trpinčenja otrok in podobnih pravnih vprašanj, ki naj bi jih prepoznal in razumel tudi posameznik brez formalne pravne izobrazbe.

V preteklih letih sem bil zato nekajkrat odkrito in neprizanesljivo kritičen do posameznih javnih nastopov in stališč nekdanjih nosilcev funkcije Varuha človekovih pravic ali njegovih namestnikov. Šlo je za nekatere primere, ko sem bil v svoji poklicni in družbeni vlogi prepričan, da stališče predstavnikov urada Varuha človekovih pravic pravno, predvsem pa ustavnopravno ne vzdrži. V nekaterih drugih primerih pa sem bil zaskrbljen ob dejstvu, da v uradu Varuha človekovih pravic niso prepoznali preštevilnih protiustavnosti v slovenski zakonodaji, sodbah sodišč ali konkretnih ravnanjih predstavnikov javne oblasti. Posebej takrat, ko so posamezne zadeve zaradi svoje splošne in sistemske pomembnosti očitno presegale pomen konkretnih zadev za vključene posameznike. Dobro delo Varuha človekovih pravic pogojujem z izostrenim pravniškim občutkom, ki močno presega tipični slovenskih pravniški legalizem in goli formalizem. Pri nosilcih te funkcije in njihovih namestnikih si želim prepoznati pronicljivo ustavnopravno znanje in ustavniško miselno širino, ki omogočata videti onkraj bolj ali manj očitnih in površinskih kršitev ustavnosti pri delovanju javne oblasti.

Posebej želim omeniti vprašanje, ki kaže dolgoletni načelni odnos do Varuha človekovih pravic v slovenski pravni stroki. Več let sem javno opozarjal na obstoj dobrih razlogov za to, da bi Ustavno sodišče RS priznalo Varuhu človekovih pravic širši interes za vlaganje zahtev za ustavnosodno presojo. Kritičen sem bil do nekdanje šeste alineje 23. člena Zakona o ustavnem sodišču (ZUS), ki je določala, da lahko Varuh človekovih pravic vloži na Ustavno sodišče zahtevo za ustavnosodno presojo predpisov in splošnih aktov le (!) »v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava«. Nasprotoval sem pravnim razlagam o nujnosti razumevanja te določbe, ki da pogojuje Varuhov nastop pred ustavnim sodiščem s strankino formalno sprožitvijo postopka pred Varuhom. Zavzemal sem se za širšo interpretacijo določbe »posamezna zadeva, ki jo Varuh obravnava«. Slovenska ustavnopravna teorija je prevladujoče govorila o *konkretni kontroli ustavnosti* in tako opisovala tudi vlogo Varuha človekovih pravic⁶. Na omenjeno določbo šeste alineje 23. člena ZUS se je ustavno sodišče precedenčno oprlo najprej v zadevi št. U-I-57/99. V sklepu št. U-I-131/01-14 pa je z osmimi glasovi proti enemu odločilo, da »mora med vloženo zahtevo in posamično zadevo, ki jo Varuh obravnava, obstajati zveza«. Varuhovo zahtevo za ustavnosodno presojo izenačevanja pripora in zaporne kazni s hišnim priporom je zavrglo, ker se v nobeni izmed izpostavljenih zadev stranke niso izrecno pritoževale nad takšnim izenačevanjem. Tako je precedenčno ohranilo golo formalistični pristop k razlagi sistemske vloge in institucionalnega položaja Varuha človekovih pravic⁷.

Do takšne ustavnosodne drže sem bil kritičen. Tudi iz prepričanja, da bi krepitev Varuhovih pristojnosti na tem področju in njegova večja samoiniciativnost pri sprožanju postopkov za ustavnosodno presojo pravnih aktov lahko koristili dvigu ravni pravne zaščite ustavnih pravic in svoboščin, splošnemu razvoju slovenske ustavnosti in krepitvi splošne ustavnopravne kulture. Zato se mi zdi posebej pomembno, da je bila s 23.a členom ZUS Varuhu človekovih pravic zagotovljena možnost neposredne vložitve zahteve za ustavnosodno presojo na Ustavno sodišče RS.

⁶ Glej komentarja slovenske ustavnosodne prakse Mavčič A., Zakon o ustavnem sodišču s pojasnili, Nova revija, Ljubljana 2000, str. 168–169 in 316, in Mavčič A., Pavčnik M. (ur.), Ustavno sodstvo, Cankarjeva založba, Ljubljana, 2000, str. 102, 106–110.

⁷ Temu sta nasprotovala nekdanji predsednik ustavnega sodišča Franc Testen in nekdanji sodnik tega sodišča Matevž Krivic, pozneje tudi Ciril Ribičič.

V tem vidim veliko in pomembno pristojnost Varuha človekovih pravic. Ta posledično ustvarja večja ustavniška pričakovanja do te institucije in vzpostavlja večjo odgovornost Varuha za prelivanje ustave in ustavnosti na vse ravni pravnega sistema (*poustavljanje pravnega sistema*). Kot ustavnik zato razmišljam o strokovni kakovosti in institucionalni uspešnosti Varuha tudi glede na število zahtev za ustavnosodno presojo, ki jih Varuh letno naslovi na Ustavno sodišče RS. Tudi glede na uspešnost teh zahtev. K temu pa dobroverno in dobronamerno dodajam kritično opazko. Pri javnem uresničevanju svoje pravniške družbene vloge samo v zelo redkih zakonih ali podzakonskih predpisih, ki sem jih analitično proučil, nisem opazil številnih in očitnih protiustavnosti, najmanj pa ustavno nadvse spornih zapisov. Podobno velja za večino pregledanih odločb rednih sodišč, ki posredno ali neposredno vključujejo katero izmed ustavnih pravic ali svoboščin. Zato si predstavljam, da se morata že samo odločnost in doslednost pri neprekinjenem uresničevanju tako pomembne pristojnosti, kot je možnost neposrednega naslavljanja zahtev za ustavnosodno presojo na ustavno sodišče, pri delu nadzorne institucije pokazati kot delovna preobremenitev. In če bi ob Varuhu človekovih pravic enako pristojnost uresničeval še Državni svet, pravnikom najverjetneje ne bi zmanjkalo analitičnega strokovnega dela. Potem bi se lahko zgodilo, da bi zaradi ponavljajočih se protiustavnih rešitev v slovenski zakonodaji le malo pravnih predpisov, ki jih sprejmeta državni zbor in vlada, pravno zaživel o še pred pregledom s strani ustavnega sodišča.

Varuh človekovih pravic mora ostati ena izmed nadzornih institucij delovanja političnega procesa, pravne države in družbenih praks kot takšnih. Od nosilcev javnih funkcij, predvsem od predstavnikov politične oblasti, moramo pričakovati dostojen odnos do te institucije. Hkrati morajo biti primerna tudi pričakovanja glede obsega in kakovosti nadzornega dela Varuha človekovih pravic. Upati gre, da bodo strokovni delavci v Uradu varuha človekovih pravic uspešni pri preseganju golega formalizma in pravniškega legalizma, s prepričljivo ustavniško držo analitičnih opazovalcev, ki gledajo in vidijo onkraj paragrafov in zakonopisnega površja. Varuhinji človekovih pravic in prihodnjim nosilcem te funkcije želim pri tem početju veliko uspeha, za obče dobro.

prof. dr. GORAZD TRPIN



Dr. Gorazd Trpin je profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. V okviru svojega obsežnega znanstvenega in raziskovalnega udejstvovanja se je veliko ukvarjal z vprašanji varstva pravic posameznikov v razmerju do organov javnih oblasti in v tem okviru še posebej z varuhom kot temeljno obliko varstva pravic posameznikov v razmerju do uprave. Med letoma 1992 in 1993 je bil podpredsednik Sveta za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Leta 1993 je bil kot direktor Inštituta za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani koordinator strokovne skupine, ki je pripravila Zakon o varuhu človekovih pravic.

Pogled naprej ob 20. obletnici sprejetja Zakona o varuhu človekovih pravic

Eden prvih korakov na poti k novi demokratični družbi na področju varstva pravic posameznikov v razmerju do organov javnih oblasti je bil sprejetje Zakona o varuhu človekovih pravic pred dvajsetimi leti. Z njim smo uresničili 159. člen Ustave RS, poleg tega pa smo sledili tedanji praksi novo osvobojenega sveta, ki je v novih demokracijah na široko odprl vrata instituciji neformalnega varstva pravic posameznikov v razmerju do organov javnih oblasti, večinoma po vzoru švedskega ombudsmana. Glede tega vzora tudi Slovenija ni bila izjema, tako da je celotno ureditev Varuha človekovih pravic in temeljnih svoboščin naslonila na ureditev te švedske institucije.

V vseh novih demokracijah so bila na to novo demokratično institucijo vezana velika pričakovanja. Vzbudilo se je upanje, da bo ta institucija z neko čarobno palico odpravila vse krivice, ki so se prej kopičile desetletja. Ta pričakovanja so bila seveda nerealna, kajti ombudsman je samo delček v celotnem mozaiku sistema varstva človekovih pravic v razmerju do organov javnih oblasti in ga s svojim neformalnim delovanjem samo dopolnjuje. Temeljni pogoj za njegovo dobro delovanje so dobro izdelane in utečene formalne oblike varstva pravic posameznikov v razmerju do organov javnih oblasti, kot so upravni postopki ter sodni in ustavnosodni nadzor nad delom teh organov. Predvsem pa je za njegovo uspešno delovanje ključno oblikovano in utrjeno okolje pravne države, v kateri visoko usposobljeni predstavniki organov javnih oblasti z visoko stopnjo pravne in družbene kulture delajo nenamerne napake, ki jih potem odpravlja in popravlja ombudsman.

Na žalost slovenski ombudsman Varuh človekovih pravic ni bil postavljen v takšno okolje. Na začetku je sicer na podlagi revolucionarnega zanosa kazalo, da nam bo uspelo vzpostaviti pravične družbene vrednote in pravno državo, vendar se je kaj kmalu celoten proces obrnil v nasprotno smer. Sprejemanje zakonov, ki so omogočili nesluteno bogatenje ozki skupini posameznikov, na drugi strani pa povzročili obubožanje in do neke mere ekonomski genocid slovenskega naroda, je pomenilo najbolj prefinjeno zlorabo pravne države, saj se je celoten proces odvijal bolj ali manj v skladu z zakonom. Temu je sledil popoln razpad družbenih vrednot, ta je na površje prinesel sistem korupcije in klientelizma, ki sta zavladala kot temelj družbenega odnosa. Na ta celoten položaj pa je vezana odvisnost predstavnikov organov javnih oblasti v vseh vejah od posameznih interesnih skupin, kar onemogoča učinkovito varovanje pravic posameznikov in pravno državo.

V zvezi s tem se postavlja vprašanje, kakšna naj bi bila vloga varuha človekovih pravic dvajset let po njegovi ustanovitvi v okolju, kakršnega ob njegovi ustanovitvi pravzaprav nihče ni pričakoval. Razumljivo je, da ima Varuh kot ustavna in zakonska institucija nekatere omejitve pri svojem delovanju, ki je vezano na obseg njegovega delovnega področja, njegova zakonska pooblastila in pravne postopke, po katerih deluje.

Tako bi lahko glede na spremenjene okoliščine odprli vprašanje njegove ustavne in zakonske ureditve, ki bi jo lahko bolje prilagodili nastalim razmeram. Varuh je bil v svojem ustavnem in zakonskem izhodišču namenjen predvsem varstvu pravic posameznikov v razmerju do uprave, torej do organov državne oblasti. Ta pa se je v zadnjem času močno prestrukturirala, tako da različne oblike oblasti ne izvaja samo država oziroma njeni organi, ampak številne druge organizacije. Država s svojim prisilnim aparatom prav gotovo še vedno ogroža t. i. pravice negativnega statusa, torej pravice, v katere ne sme nihče (niti država) posegati, medtem ko pravice pozitivnega statusa ogrožajo predvsem subjekti, ki o njih odločajo na enostranski in oblastni način, kot so razni izvajalci javnih služb in nosilci javnih pooblastil.

Temu lahko dodamo še področje varstva pravic posameznikov v razmerju do monopolnih institucij, ki sicer ne spadajo v področje javnega prava (npr. banke), a s svojo ekonomsko ali drugačno močjo ogrožajo pravice posameznikov. Pojem varstva pravic se je tako danes močno razširil s klasičnega področja razmerij med posamezniki in državnimi organi na področje katerega koli enostranskega in oblastnega ali monopolnega razmerja med posamezniki in institucijami. Glede na to kot splošni pojem na tem področju danes ne govorimo več o varstvu pravic posameznikov v razmerju do uprave (razen kadar hočemo to izrecno poudariti), ampak o varstvu pravic posameznikov v razmerju do organov javnih oblasti, kar zajema vsa navedena razmerja.

Glede na navedene družbene spremembe na področju bi bilo dobro prilagoditi ustavno in zakonsko ureditev Varuha, vendar se mi to ne zdi posebej nujno, po vsej verjetnosti pa to ni niti uresničljivo. Težko si predstavljam, da bi si katera koli oblast želela razširitev delovnega področja ali formalnih pooblastil Varuha. Po drugi strani pa formalna širitev njegovega delovnega področja in njegovih formalnih pooblastil niti ni potrebna. Varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin je neformalni organ varstva pravic posameznikov v razmerju do organov javnih oblasti, in to svoje neformalno varstvo lahko močno okrepi, neodvisno od sedanje ali spremenjene ustavne in zakonske podlage. V tej svoji vlogi lahko opozarja in komentira kakršno koli kršitev pravice, ne glede na to, katera veja oblasti jo zagreši. Varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin bi moral biti neformalni organ, ki bi zapolnil praznino, kjer je nad odločitvami nekaterih organov oblasti samo še modro nebo. Pri tem seveda ne more in ne sme imeti pooblastil za odpravljanje ali spreminjanje teh odločitev, lahko pa jih svobodno komentira in izraža svoje mnenje. To bi bilo posebej pomembno takrat, ko se pri posamezni vrsti pravic ali pri posameznem organu javne oblasti pojavijo njihove množične kršitve.

Za okrepitev svojega neformalnega delovanja bi moral Varuh po vsej verjetnosti nekoliko spremeniti način svojega dela. Tako bi moral okrepiti zbiranje informacij za delovanje na svojo pobudo in sodelovanje z zainteresiranimi strokovnimi javnostmi. Tako bi lahko neodvisno od svoje sedanje ali spremenjene pravne ureditve oblikoval forume, sestavljene iz uglednih strokovnjakov, ki bi mu pomagali pri pripravi njegovih komentarjev in mnenj. Ti bi lahko katero koli odločeno zadevo pregledali in pokomentirali ter tako zapolnili vrzel med organom javne oblasti in modrim nebom.

Varuh bi moral še posebej okrepiti sodelovanje z mediji, ki sami sebe imenujejo četrta veja oblasti. To sodelovanje ne bi smelo biti omejeno na formalno komunikacijo med njim in mediji, kjer ga ti obravnavajo kot neki organ javne oblasti. Varuh bi moral sodelovati v vseh pomembnejših oddajah ali medijskih dogodkih, ki obravnavajo kršitve pravic posameznikov. Pri tem lahko svobodno izraža svoja mnenja in stališča in ni z ničimer omejen, tako kot so na primer ustavni sodniki v zadevah, ki so lahko predmet ustavnosodne presoje. Še več, javni mediji bi morali vsaj enkrat mesečno organizirati oddajo z Varuhom, v kateri bi obravnavali aktualna vprašanja kršenja pravic posameznikov in izsledke njegovih forumov na tem področju.

Okrepitev svojega neformalnega delovanja je po vsej verjetnosti pot, po kateri bi moral varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin stopati v naslednjih letih. S tem bi se krepilo tudi njegovo temeljno poslanstvo, prevzeto po vzoru ombudsmana, da s svojim ugledom in strokovno močjo vpliva na organe javnih oblasti v zvezi z njihovim delovanjem na področju varovanja pravic posameznikov.

prof. dr. MITJA ŽAGAR



Je znanstveni svetnik na Inštitutu za narodnostna vprašanja in ZRS UP ter redni profesor na Univerzi na Primorskem in Univerzi v Ljubljani. Stalno ali občasno predava na različnih evropskih (npr. v Avstriji, Bosni in Hercegovini, Italiji, na Madžarskem itd.) in svetovnih univerzah (npr. v Avstraliji, Južnoafriški republiki, Kanadi, na Novi Zelandiji, v ZDA itd.). Temeljna področja njegovega znanstvenega in raziskovalnega dela so mednarodno javno pravo, mednarodni odnosi, primerjalno ustavno pravo, primerjalni politični sistemi in politike, federalizem, človekove pravice in zlasti varstvo manjšin, tranzicija in demokratične reforme, etnične študije – zlasti etnični odnosi v jugovzhodni Evropi, upravljanje različnosti ter preprečevanje, upravljanje in reševanje kriz in konfliktov. Je avtor dveh ter soavtor in urednik več monografij ter številnih znanstvenih člankov in poglavij monografij, objavljenih doma in v tujini.

Varuh človekovih pravic in državna institucija za človekove pravice na podlagi Pariških načel, ki jih je sprejela organizacija združenih narodov

Dvajset let po sprejetju Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) je primeren trenutek za oceno delovanja in uspešnosti institucije. Kot diplomirani pravnik in doktor pravnih znanosti ter raziskovalec in univerzitetni učitelj na področjih primerjalnega ustavnega in mednarodnega javnega prava, človekovih pravic in varstva manjšin ter upravljanja različnosti, preprečevanja, upravljanja in razreševanja kriz in konfliktov veliko razmišljam o tematiki človekovih in zlasti manjšinskih pravic ter o delu, vlogi in pomenu varuha človekovih pravic in institucij ombudsmana v posameznih okoljih, pri čemer me zanima zlasti njihova vloga na področju uresničevanja, promocije in razvoja človekovih pravic. To opredeljuje tudi moja ocena delovanja in razvoja Varuha človekovih pravic v Sloveniji. Menim, da je ključno zlasti to, da uspešno uresničuje ustavne in zakonske okvire ter vse pristojnosti, pravice in dolžnosti te institucije, ki naj zagotovijo, da državni organi in institucije z javnimi pooblastili spoštujejo človekove pravice ter skladno z načeli in duhom pravne države delujejo po predpisih in v korist ljudi.

Ob upoštevanju pozitivnih in negativnih izkušenj dosedanje prakse Varuha človekovih pravic v Sloveniji in institucij ombudsmana v evropskih državah menim, da je posebno pomembno vzpostavljanje, ohranjanje in krepitev formalnih in neformalnih vezi ter komunikacij z državnimi organi in institucijami, ki izvršujejo javna pooblastila, saj to omogoča boljšo komunikacijo in izmenjavo izkušenj, krepi medsebojno sodelovanje in zaupanje ter omogoča izboljšanje razmer na področju človekovih pravic. Pri tem je ob razvoju in izvajanju preventivnih ukrepov, ki naj preprečijo posamezne probleme in kršitve človekovih pravic, ključno uspešno reševanje problemov in konkretnih primerov, s katerimi se Varuh ukvarja v okviru svojih pristojnosti. Poleg formalnih postopkov v komunikaciji in sodelovanju z državnimi organi in institucijami z javnimi pooblastili ter zaposlenimi v njih mora Varuh človekovih pravic uporabljati tudi pristope in metode tajne diplomacije ter neformalno komunikacijo, ki se pogosto izkažejo za uspešnejše in učinkovitejše kot uporaba formalnih pooblastil in javna kritika. S takšnim vsestranskim in celovitim ter preventivno usmerjenim delovanjem lahko Varuh človekovih pravic prispeva k zmanjševanju števila kršitev človekovih pravic in težav v postopkih pred državnimi organi in organi z javnimi pooblastili. V primeru kršitev in problemov pa mora Varuh človekovih pravic storiti vse, kar je v njegovi pristojnosti in moči, da se bodo čim bolj uspešno in hitro reševale zadeve pobudnikov in da bodo institucije tudi same poskusile kršitve in probleme čim prej odpraviti in jih v prihodnje preprečiti. Želel bi, da bi se taka vloga in način delovanja Varuha človekovih pravic v Republiki Sloveniji okrepila in tako prispevala k uveljavljanju in razvoju človekovih pravic, kar je še zlasti pomembno v času krize in omajanega zaupanja v politiko in tudi državne institucije.

Varuh človekovih pravic se je ob svojem delu in pristojnostih, ki jih opredeljuje zakon, ves čas trudil in si še vedno prizadeva, da bi vsaj do neke mere opravljal in nadomeščal delo in naloge neodvisne nacionalne institucije za spremljanje stanja in promocijo človekovih pravic po priporočilih in standardih pariških načel Organizacije združenih narodov, ki je Slovenija (kljub številnim pobudam in obljubam) še ni ustanovila. Takšna institucija je pomembna za sodelovanje in koordinacijo med pristojnimi državnimi organi in relevantnimi akterji civilne družbe, kot so strokovnjaki in strokovne institucije ter nevladne organizacije, za spremljanje uresničevanja mednarodnih konvencijskih in drugih obveznosti Republike Slovenije na področju človekovih pravic ter za vzgojo in izobraževanje za uresničevanje človekovih pravic in za aktivno demokratično državljanstvo. S temi aktivnostmi se v Republiki Sloveniji nihče ne ukvarja kontinuirano in sistematično, opredeljene pristojnosti ter zlasti finančne, kadrovske in materialne omejitve pa tudi Varuhu človekovih pravic ne omogočajo, da bi takšno institucijo lahko nadomestil ali vsaj uspešno opravljal njene funkcije. Čimprejšnje oblikovanje te institucije je nujno tudi zato, ker je prenehala delovati Medresorska komisija za človekove pravice, ki je opravljala vsaj del omenjenih nalog. Menim, da bi moral Varuh človekovih pravic še bolj vztrajno in glasno opozarjati na probleme, ki jih povzroča odsotnost take institucije, ter še bolj odločno vztrajati pri pobudi, da se čim prej ustanovi neodvisna nacionalna institucija za spremljanje stanja in promocijo človekovih pravic po priporočilih in standardih pariških načel.

Ustanovitev in delovanje takšne neodvisne institucije za spremljanje stanja in promocijo človekovih pravic je ključna tudi za uspešnejšo vzgojo in stalno izobraževanje za uresničevanje človekovih pravic in za aktivno demokratično državljanstvo. Dokler ne bo začela delovati neodvisna nacionalna institucija za spremljanje stanja in promocijo človekovih pravic, ki mora postati ključna nosilka in koordinatorica teh aktivnosti, mora biti Varuh pobudnik vzpostavitve kontinuiranih in vseživljenjskih oblik izobraževanja, ki vključujejo celotno populacijo, od otrok do oseb v tretjem življenjskem obdobju, ter posebno pozornost namenjajo vključitvi in prostovoljni in enakopravni integraciji ranljivih posameznikov in populacij. Ta naloga terja sodelovanje z vsemi državnimi organi ter vsemi relevantnimi javnimi in zasebnimi institucijami in organizacijami, vključno z mediji in akterji civilne družbe.

Ustanovitev neodvisne institucije in njeno sodelovanje z Varuhom človekovih pravic bosta predvidoma okrepila in povečala učinkovitost preventivnega delovanja in vloge Varuha človekovih pravic, saj se bosta s stalno promocijo človekovih pravic in opozarjanjem na njihov družbeni pomen ter zlasti z uspešnejšo vzgojo in izobraževanjem za uresničevanje človekovih pravic in aktivno demokratično državljanstvo povečala tudi pritisk na državne organe in institucije z javnimi pooblastili, da delujejo skladno s predpisi in pri tem spoštujejo človekove pravice, in javni nadzor nad njihovim delom. S tem, ko bo ustanovljena in se bo v javnosti pojavljala neodvisna nacionalna institucija za spremljanje stanja in promocijo človekovih pravic, bo mogoče tudi javno nastopanje Varuha človekovih pravic bolj strateško načrtovati in ga omejiti predvsem na preventivne dejavnosti in izjemoma v reševanje posameznih problemov, ki jih drugače ni mogoče rešiti, saj bodo le tako mediji tem javnim nastopom namenili ustrezno pozornost in težo. Ključen javni nastop Varuha človekovih pravic je predstavitev letnih poročil Varuha človekovih pravic, v katerih so poleg analize stanja na posameznih področjih in predstavitev dejavnosti v konkretnih primerih z vidika človekovih pravic prebivalcev Slovenije zlasti pomembni Varuhovi predlogi za boljše delovanje državnih organov in institucij z javnimi pooblastili, predlogi posameznih ukrepov in politik ter predlogi za spremembe in dopolnitve predpisov.

IV.

PRAVNE PODLAGE DELOVANJA VARUHA

1. Ustava Republike Slovenije
2. Zakon o varuhu človekovih pravic
3. Poslovnik varuha človekovih pravic
4. Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju
5. Pravilnik o povračilu stroškov in o nagradah
6. Zakon o ustavnem sodišču
7. Zakon o državnem tožilstvu
8. Zakon o sodiščih
9. Zakon o sodniški službi
10. Zakon o enakih možnostih žensk in moških
11. Zakon o pacientovih pravicah
12. Zakon o varstvu potrošnikov
13. Zakon o varstvu okolja
14. Zakon o varstvu osebnih podatkov
15. Zakon o kazenskem postopku
16. Zakon o nalogah in pooblastilih policije
17. Pravilnik o policijskih pooblastilih
18. Zakon o obrambi
19. Pravila službe v slovenski vojski
20. Zakon o odvetništvu
21. Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij
22. Zakon o upravnih taksah
23. Zakon o tajnih podatkih
24. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije
25. Zakon o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo
26. Zakon o javnih uslužbencih
27. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju
28. Zakon o potnih listinah





- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE

Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS/I, št. 33/91, Uradni list RS, št. 42/97 - UZS68, 66/00 - UZ80, 24/03 - UZ3a, 47, 68, 69/04 - UZI14, 69/04 - UZ43, 69/04 - UZ50, 68/06 - UZI121,140,143, 47/13 in 47/13)

159. člen (varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin)

Za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil se z zakonom določi varuh pravic državljanov.

Z zakonom se lahko za posamezna področja določijo posebni varuhi pravic državljanov.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

ZAKON O VARUHU ČLOVEKOVIH PRAVIC (ZVARCP)

(Neuradno prečiščeno besedilo)

Zakon o varuhu človekovih pravic je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 71/93 z dne 30. 12. 1993, popravek je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 15/94, Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP-A) pa je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 109-4327/2012 z dne 31. 12. 2012. Upoštevati je treba še določbe Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS, Uradni list RS, št. 56/2002) in Zakona o javnih uslužbencih (ZJU, Uradni list RS, št. 56/02), ki sta posegla tudi v določbe ZVarCP o višini in določanju plač funkcionarjev in uslužbencev Varuha. Te spremembe so nomotehnično slabo izvedene, saj s prvim zakonom niso bile izrecno razveljavljene določbe 47. Člena ZVarCP; drugi zakon pa določa, da se 54. člen ZVarCP ne uporablja več in da se od 28. 6. 2013 glede plač uslužbencev smiselno uporablja ZJU. Uradno prečiščeno besedilo ZVarCP ni izdelano niti objavljeno. Za potrebe te publikacije smo se odločili za objavo **neuradnega prečiščenega besedila zakona**, saj ločena objava posameznih uradnih besedil ne bi bila dovolj pregledna in uporabna za današnje uporabnike.

Da bi bilo besedilo bolj zanimivo in uporabno smo ga opremili še s komentarji, ki pojasnjujejo spremembe zakona. Te spremembe so v okvirjih (brez barvne podlage). Besedilo pa je opremljeno še z drugimi avtorskimi komentarji, ki pojasnjujejo vsebino posameznih določb, prakso njihove uporabe ter različne podatke in zanimivosti na podlagi dvajsetih let izvajanja ZVarCP. Te strokovne komentarje je pripravil Jernej Rovšek ob pomoči sodelavk in sodelavcev Varuha.

I. SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen

Za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil se s tem zakonom ustanovi varuh človekovih pravic in določijo njegove pristojnosti in pooblastila.

2. člen

Varuha oziroma varuhinjo človekovih pravic (v nadaljnjem besedilu: varuh) izvoli državni zbor na predlog predsednika republike.

3. člen

Varuh se pri svojem delu ravna po določilih ustave in mednarodnih pravnih aktov o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Pri svojih intervencijah se lahko sklicuje tudi na načela pravičnosti in dobrega upravljanja.

4. člen

Varuh je pri svojem delu neodvisen in samostojen.

K 1. členu

Besedilo je povzeto iz prvega odstavka 159. člena Ustave RS, le pri imenu institucije je črtana beseda »državljanov«, saj bi bilo diskriminatorno, če bi Varuh varoval le pravice državljanov.

K 2. členu

ZVarCP je bil prvi zakon, ki je nosilce funkcije poimenoval v različicah za oba spola že v besedilu zakona.

K 2. členu

Za prvega varuha je bil 29. septembra 1994 izvoljen mag. Ivan Bizjak, ki je funkcijo opravljal do 29. 9. 2000. Drugi varuh Matjaž Hanžek je bil izvoljen 21. 2. 2001 in je to funkcijo opravljal do 21. 2. 2007. Dr. Zdenka Čebašek - Travnik je bila tretja varuhinja (2. 2. 2007–22. 2. 2013), četrta pa je Vlasta Nussdorfer, ki je to funkcijo začela opravljati 23. februarja 2013.

K 3. členu

Predlagatelj je pri podlagah za Varuhovo delo namenoma izpustil zakone, saj so ti lahko v nasprotju z mednarodnimi dokumenti o človekovih pravicah. Drug, neformalni temelj za Varuhove opredelitve pa so načela pravičnosti in dobrega upravljanja, ki jih Varuh lahko uporabi pri argumentiranju svojih predlogov.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

K 5. členu

Varuhi so v dvajsetih letih od sprejetja zakona Državnemu zboru RS skupaj predali osemnajst rednih poročil o svojem delu in devet posebnih poročil. Glej www.varuh-rs.si.

K 8. členu

Zaupnost postopka je eno izmed najpomembnejših načel pri delu Varuha; velja tako v razmerju do pobudnikov kot državnih organov. To načelo je podrobneje razdelano v 8. členu Poslovnika Varuha človekovih pravic, ki je objavljen v tej publikaciji na strani 80.

K 9. členu

Določba, da Varuh lahko obravnava tudi širša vprašanja, pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v RS, je bila že v zakonu o svetu in Varuhu omogoča obravnavo širših vprašanj človekovih pravic v državi, kar ga približuje državni instituciji za človekove pravice na podlagi Pariških načel.

K 9. členu

Čeprav so vsi funkcionarji in zaposleni le na sedežu Varuha, Varuh deluje tudi na terenu in celotno državo pokriva z obiski v občinah, kjer lahko vsakdo po predhodni napovedi govori z varuhom ali namestnikom varuha. Takšno poslovanje zunaj sedeža Varuh opravlja praviloma enkrat mesečno in je podrobneje urejeno v 15. in 16. členu Poslovnika Varuha.

K 10. členu

Poslovnik Varuha človekovih pravic je objavljen v tej publikaciji na strani 80.

K 12. členu

Za izvolitev varuha je predpisana dvetretjinska večina vseh poslancev državnega zbora, to je najmanj 60 glasov, ne glede na število navzočih poslancev na zadnji seji. Tako visoka kvalificirana večina se ne zahteva za izvolitev nobenega drugega funkcionarja, ki ga voli državni zbor, tudi primerjalno spada med najzahtevnejše pogoje za izvolitev varuha.

5. člen

O svojem delu varuh poroča državnemu zboru z rednimi letnimi ali posebnimi poročili.

Sredstva za delo varuha določi državni zbor v državnem proračunu.

6. člen

Državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil (v nadaljnjem besedilu: organi) morajo varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove pristojnosti ne glede na stopnjo zaupnosti in mu omogočiti izvedbo preiskave.

7. člen

Varuh lahko naslovi organom predloge, mnenja, kritike ali priporočila, ki so jih ti dolžni obravnavati in nanje odgovoriti v roku, ki ga določi varuh.

8. člen

Postopek pri varuhu je zaupen.

O svojih ugotovitvah in ukrepih varuh obvešča javnost in državni zbor.

9. člen

Vsakdo, ki meni, da so mu z aktom organa kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine, lahko da pobudo za začetek postopka pri varuhu. Varuh lahko začne postopek tudi na lastno pobudo.

Varuh lahko obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v Republiki Sloveniji.

Postopek pri varuhu je neformalen in za stranke brezplačen.

Varuh je dolžan voditi postopek nepristransko in v vsaki zadevi pridobiti stališča prizadetih strani.

10. člen

Sedež varuha je v Ljubljani.

Svojo organiziranost in delo uredi varuh s poslovnikom in drugimi splošnimi akti.

II. IZVOLITEV IN POLOŽAJ VARUHA IN NJEGOVIH NAMESTNIKOV

11. člen

Za varuha je lahko izvoljen le državljan Republike Slovenije.

12. člen

Varuha izvoli državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev za dobo šestih let in je po poteku mandatne dobe lahko še enkrat izvoljen.

13. člen

Postopek za izvolitev varuha se mora začeti najpozneje šest mesecev pred potekom mandatne dobe prejšnjega varuha.

Državni zbor odloči o predlogu predsednika republike v 45 dneh od dne predložitve predloga.

14. člen

V postopku kandidiranja se smiselno uporabljajo določbe zakona o ustavnem sodišču, ki urejajo kandidiranje za sodnike ustavnega sodišča.

15. člen

Varuh ima najmanj dva in največ štiri namestnike. Namestnika imenuje na predlog varuha državni zbor.

Varuh predlaga državnemu zboru imenovanje namestnika najkasneje šest mesecev pred potekom mandatne dobe prejšnjega namestnika.

O predlogu varuha za imenovanje namestnika državni zbor odloči v 45 dneh od dne predložitve predloga.

16. člen

Mandatna doba namestnikov traja šest let. Po poteku mandatne dobe so lahko ponovno imenovani.

17. člen

V primeru odsotnosti, smrti, poteka mandatne dobe, trajne aličasne nesposobnosti za opravljanje funkcije nadomešča varuha njegov namestnik.

Varuh določi vrstni red namestnikov, ki ga nadomeščajo.

18. člen

Varuh in njegovi namestniki nastopijo funkcijo po prisegi, ki jo podajo pred državnim zborom in se glasi:

“Prisegam, da bom opravljal svojo nalogo na podlagi ustave in zakona, da bom varoval človekove pravice in temeljne svoboščine, da bom opravljal svoje delo vestno in nepristransko ter pri tem spoštoval načela pravičnosti in dobrega upravljanja.”

19. člen

Funkcija varuha ni združljiva s funkcijami v državnih organih, organih lokalnih skupnosti, organih političnih strank in sindikatov ter z drugimi funkcijami in dejavnostmi, ki po zakonu niso združljive z opravljanjem javne funkcije.

Funkcija, ki ni združljiva s funkcijo varuha, varuhu z dnem nastopa funkcije varuha preneha ali miruje, če tako določa zakon.

Če varuh ne opusti pridobitne dejavnosti, ki je po zakonu nezdružljiva s funkcijo varuha, v tridesetih dneh od ugotovitve pristojne komisije državnega zbora o nezdružljivosti, mu funkcija preneha.

K 14. členu

Postopek za izvolitev ustavnega sodnika, ki se smiselno uporablja tudi za varuha, opredeljujejo 11., 12. in 13. člen Zakona o ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12. Po teh določbah predsednik Republike Slovenije v 30 dneh po prejemu obvestila o poteku mandata (šest mesecev pred prenehanjem funkcije) v Uradnem listu objavi poziv za zbiranje predlogov možnih kandidatov. Predlogi morajo biti obrazloženi, priloženo mora biti tudi pisno soglasje možnega kandidata. Predsednik republike predlaga državnemu zboru v izvolitev kandidata ali kandidate, ki so predlagani na tak način, ali pa po svoji presoji predlaga drugega kandidata ali kandidate. Glede na zahtevnost pogojev za izvolitev bi bilo seveda nesmiselno predlagati več kandidatov za varuha. Drugi varuh je bil izvoljen šele po vložitvi tretjega predloga.

K 16. členu

S popravkom (Uradni list RS, št. 15/1994) je bilo črtano besedilo prejšnjega drugega odstavka, ki je določal, da varuh število svojih namestnikov določi z aktom glede na vsebinsko delitev področij dela in da pri tem pridobi predhodno mnenje pristojnega delovnega telesa državnega zbora; vendar je bilo besedilo napačno vključeno v uradno besedilo zakona, saj to določilo ob obravnavi zakona ni bilo sprejeto.

K 16. členu

V mandatu prvega varuha so bili trije namestniki varuha (Aleš Butala, France Jamnik in Jernej Rovšek), čeprav je varuh predlagal štiri, saj četrta kandidatka v državnem zboru ni dobila zadostne podpore. V mandatu drugega varuha Matjaža Hanžka je bila ekipa namestnikov enaka, leta 2003 se ji je pridružil še četrti namestnik Tone Dolčič. Po upokojitvi namestnika Franceta Jamnika po koncu njegovega drugega mandata in po zavrnitvi imenovanja dveh namestnikov so v večini mandata varuhinje dr. Zdenke Čebašek – Travnik ekipo namestnikov sestavljali Tone Dolčič, mag. Kornelija Marzel, Jernej Rovšek in Ivan Selih. Enaka ekipa nadaljuje svoje delo tudi v mandatu varuhinje Vlaste Nussdorfer.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

K 20. členu

Dvajseti člen opredeljuje zelo pomembno zagotovilo neodvisnosti funkcionarjev Varuha – materialno imuniteto, to je varstvo pred morebitnim sodnim pregonom zaradi mnenj ali predlogov, ki jih varuh ali namestnik da v okviru opravljanja svoje funkcije.

K 20. členu

Postopke glede podeljevanja imunitete za varuha človekovih pravic in njegove namestnike urejata tudi 36. in 213. člen Poslovnika Državnega zbora.

K 21. členu

Tudi s primerjalnega vidika ta določba zagotavlja veliko stabilnost in neodvisnost nosilcem funkcij pri Varuhu; ne morejo biti, kot je določeno marsikje drugje, predčasno razrešeni le zato, ker državni zbor oziroma politika ni zadovoljna z njihovim delom.

K 21. členu

Doslej se ni začel še noben postopek za predčasno razrešitev varuha oziroma va-ruhinje ali namestnika oziroma namestnice.

K 24. členu

Varuhi praviloma ne posegajo v zadeve, ki spadajo v pristojnost sodišč, saj spoštujejo njihovo neodvisnost in poseben položaj v okviru delitve oblasti. Tudi ZVarCP tako v 24. členu določa, da Varuh ne obravnava zadev, o katerih potekajo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali očitno zlorabo oblasti. Ta določba je bila ena bolj spornih v postopku sprejemanja ZVarCP, čeprav je enako določbo vseboval tudi 5. člen Zakona o Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Ur. list RS, št. 14/1990). V praksi je prinesla manj težav, kot so predvidevali takrat nekateri v pravosodju. Varuh pri sodiščih največkrat posreduje zaradi neupravičenega zavlačevanja postopka, ta posredovanja so praviloma tudi uspešna. Pri uporabi razloga »očitne zlorabe oblasti« je Varuh zadržan, takšnih primerov niti ni bilo; tudi merila za presojo o tem razlogu morajo biti visoka.

Pri Varuhovem odnosu do pravosodja je treba upoštevati tudi 30. člen ZVarCP, ki opredeljuje razloge za zavrnitev pobude; ta v tretji alineji določa, da Varuh lahko zavrne pobudo, če je zadeva v postopku pred pravosodnimi organi, razen v primerih, določenih s tem zakonom. Peta alineja istega člena pa določa, da Varuh lahko zavrne pobudo tudi, kadar niso bila izčrpana vsa redna ali izredna pravna sredstva.

20. člen

Varuh ne more biti klican na odgovornost za mnenje ali predlog, ki ga je izrekel v okviru opravljanja svoje funkcije.

Varuh ne sme biti priprt v kazenskem postopku, ki je uveden proti njemu v zvezi z opravljanjem njegove funkcije, brez dovoljenja državnega zbora.

21. člen

Varuh je lahko predčasno razrešen samo, če to sam zahteva, če je obsojen za kaznivo dejanje s kaznijo odvzema prostosti ali zaradi trajne izgube delovne zmožnosti za opravljanje svoje funkcije.

Postopek za razrešitev varuha se prične na predlog tretjine poslancev.

Državni zbor razreši varuha, če za razrešitev glasujeta dve tretjini navzočih poslancev.

22. člen

Določbe 19., 20. in 21. člena veljajo tudi za namestnika varuha.

III. PRISTOJNOST VARUHA

23. člen

Varuh ima pooblastila, določena s tem zakonom, do vseh državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil.

24. člen

Varuh ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni ali drugi pravni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali za očitno zlorabo oblasti.

25. člen

Varuh lahko vsakemu organu posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki je v teku pred temi organi.

IV. POSTOPEK

26. člen

Vsakdo, ki meni, da so mu z aktom ali dejanjem državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine, lahko naslovi na varuha pobudo za začetek postopka.

Varuh lahko začne postopek tudi na lastno pobudo.

Če v posamični zadevi začne varuh postopek na lastno pobudo ali jo vloži v imenu prizadetega posameznika kdo drug, je potrebno za začetek postopka soglasje prizadetega.

27. člen

Vse pobude, naslovljene na varuha, morajo biti podpisane in označene z osebniimi podatki pobudnika ter vsebovati okoliščine, dejstva in dokaze, na katerih temelji pobuda za začetek postopka. Pobudnik mora tudi navesti, ali je v zadevi že uporabil pravna sredstva in če, katera.

Pobuda za začetek postopka se praviloma vloži pisno. Za vložitev pobude ni potrebna obličnost ali pomoč odvetnika.

Osebe, ki jim je odvzeta prostost, imajo pravico nasloviti varuhu pobudo za začetek postopka v zaprti kuverti.

28. člen

Ko varuh prejme pobudo za začetek postopka, opravi potrebne poizvedbe in na tej podlagi sklene, da:

1. o pobudi odloči po skrajšanem postopku;
2. začne preiskavo;
3. pobudo zavrne;
4. pobude ne vzame v obravnavo, ker je anonimna, prepozna, žaljiva in predstavlja zlorabo pravice do pritožbe.

Če varuh sklene, da pobudo zavrne ali je ne vzame v obravnavo iz razlogov po 3. ali 4. točki prejšnjega odstavka, je dolžan o tem v čimkrajšem roku pobudnika obvestiti, mu pojasniti razloge za to in ga po možnosti napotiti na drugo ustrezno pot za rešitev zadeve.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

K 25. členu

Določba 25. člena zakona daje Varuhu splošno pooblastilo, da lahko vsakemu državnemu organu, organu lokalne skupnosti ali nosilcu javnega pooblastila z vidika varstva človekovih pravic ali temeljnih svoboščin posreduje svoje mnenje. Ta določba je poskus uzakonitve funkcije tako imenovanega amicus curiae – prijatelja sodišča, ki se je uveljavila zlasti v angloameriškem pravosodnem sistemu. Gre za nevtrarno posredovanje, običajno v obliki strokovne pomoči oziroma mnenja, ki se sodišču ne predstavi v imenu ene izmed strank v postopku, ampak gre za predstavitev argumentov, ki so v širšem interesu. Na področju dela Varuha so to argumenti z vidika spoštovanja človekovih pravic in svoboščin.

Varuh to možnost uporablja večkrat, ko piše sodiščem v odprtih postopkih, tudi ustavnemu sodišču. V zadnjih letih to možnost uporablja zlasti v primerih varovanja koristi otrok v sodnih postopkih, kadar presodi, da jih stranke oziroma starši ne upoštevajo dovolj. Večina sodnikov in sodišč Varuhova mnenja upošteva in v takem posredovanju ne vidi posega v svojo neodvisnost. Pri ustavnem sodišču pa se je praksa glede tega spremenila; na začetku so Varuhova pisanja v vlogi amicus curiae sprejeli, v zadnjih letih pa Varuha napotujejo, naj uporabi možnosti vlaganja zahtev in pobud na podlagi Zakona o ustavnem sodišču.

K 26. členu

Varuh je od začetka svojega dela do 26. 11. 2013 prejel skupaj 53.942 pobud.

K 26. členu

Varuh večkrat uporabi možnost začeti postopek na lasno pobudo, kot mu to omogoča drugi odstavek 26. člena, največkrat v primerih odpiranja širših vprašanj, pomembnih za varstvo človekovih pravic v državi. Manj je primerov odpiranja lastnih pobud v posamičnih primerih, ko je treba pridobiti soglasje prizadetega.

K 27. členu

Postopek pri Varuhu je neformalen, vendar je za izvedbo preiskovalnih pooblastil potrebna pobuda s podpisom in osebnimi podatki pobudnika oziroma prizadetega. To je še posebej pomembno v razmerah, ko čedalje več komunikacij poteka po elektronski pošti. Brez identifikacije pobudnika ni mogoče verodostojno zbiranje podatkov o posameznem primeru pri pristojnih javnih organih.



1.
2.
3.
4.
5.
6.
7.
8.
9.
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.
27.
28.

K 29. členu

Varuh je v obdobju od leta 1995 do 2012 obravnaval in zaključil 52.721 pobud. Med temi je bilo utemeljenih ali delno utemeljenih 12.820 pobud, kar je 24,3 odstotka od vseh v tem obdobju obravnavanih in zaključenih. Največje število utemeljenih pobud je bilo v letu 1999 (skupaj 1187), najmanj pa v letu 2006 (skupaj 536).

K 30. členu

Varuh ima veliko možnosti za zavrnitev pobude. Skoraj za vsako pobudo se lahko najde razlog za zavrnitev. Zato je rezultat na podlagi pobud odvisen predvsem od prizadevnosti funkcionarjev in strokovnih sodelavcev Varuha in njihove pripravljenosti prisluhniti in razumeti težave pobudnikov in iskati možnosti za njihovo rešitev.

K 33. členu

Določbe o formalni preiskavi se v Varuhovi praksi redko uporabljajo. V vsem času Varuhovega delovanja je bilo formalno odprtih približno deset preiskav, večina v mandatu prvega varuha. V zadnjih letih Varuh pobude praviloma obravnava po skrajšanem postopku, ki ga omogoča 1. točka prvega odstavka 28. člena ZVarCP.

29. člen

Varuh o pobudi odloči po skrajšanem postopku (1. točka prvega odstavka 28. člena) zlasti v primeru, kadar so dejansko stanje in stališča prizadetih strani razvidna iz dokumentacije, priložene k pobudi za začetek postopka.

30. člen

Varuh zavrne pobudo (3. točka prvega odstavka 28. člena) zlasti iz naslednjih razlogov:

- če iz razpoložljivih podatkov in okoliščin nedvoumno izhaja, da ne gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ali drugo nepravilnost;
- če je vloga nepopolna in jo pobudnik po predhodnem opozorilu varuha ne dopolni;
- če je zadeva v postopku pred pravosodnimi organi, razen v primerih določenih v tem zakonu;
- če gre za zadevo, ki je v pristojnosti preiskovalnih komisij državnega zbora v razmerju do nosilcev javnih funkcij;
- če niso bila izčrpana vsa redna ali izredna pravna sredstva, razen če oceni, da bi bilo za posameznika nesmotrno začeti ali nadaljevati takšne postopke ali oceni, da bi bila posameznikom medtem prizadejana velika ali težko popravljiva škoda;
- če je iz pobude razvidno, da gre za manj pomembno zadevo, ki tudi po opravljeni preiskavi ne bi mogla dati primerne rezultata.

31. člen

Odločitev varuha, da pobude ne vzame v obravnavo ali jo zavrne, je dokončna.

32. člen

Varuh ne začne postopka, če je od dejanja ali zadnje odločitve organa preteklo več kot eno leto, razen če oceni, da je pobudnik zamudil rok iz objektivnih razlogov ali da gre za tako pomembno zadevo, ki opravičuje njegovo ukrepanje ne glede na časovno oddaljenost.

33. člen

Ko se varuh odloči za začetek preiskave (2. točka prvega odstavka 28. člena), pošlje sklep o preiskavi pobudniku in organu ali organom, na katere se nanaša pobuda za začetek postopka, ter zahteva potrebna pojasnila in dodatne informacije.

Varuh določi rok v katerem mu mora organ poslati pojasnila in informacije iz prejšnjega odstavka. Ta rok ne more biti krajši od 8 dni. Če organ ne pošlje varuhu pojasnil oziroma informacij v zahtevanem roku, mora varuhu brez odlašanja sporočiti razloge, zaradi katerih ni ugodil njegovi zahtevi.

O zamudi roka iz prejšnjega odstavka lahko varuh obvesti neposredno nadrejeni organ.

Odklonitev ali nespoštovanje zahteve varuha se šteje za oviranje dela varuha.

Varuh lahko o tem poroča s posebnim poročilom pristojnemu delovnemu telesu državnega zbora, državnemu zboru ali obvesti javnost.

34. člen

Vsi državni organi so dolžni pomagati varuhu pri izvedbi preiskave in mu nuditi na njegovo zahtevo ustrezno pomoč.

35. člen

V zvezi s svojim delom ima varuh pravico vpogleda v podatke in dokumente iz pristojnosti državnih organov.

Predpisi o varovanju tajnosti podatkov obvezujejo varuha, njegove namestnike in uslužbence.

36. člen

Vsi funkcionarji in uslužbenci organov iz 6. člena tega zakona se morajo odzvati varuhu na vabilo za sodelovanje v preiskavi ter zaradi dajanja pojasnil.

Varuh lahko vabi vsakogar kot prič o ali izvedenca na razgovor v zadevi, ki jo obravnava. Vabljeni se je dolžan vabilu odzvati.

37. člen

Varuh lahko prekine preiskavo, če ugotovi, da je bila zadeva rešena na drug način, če pobudnik neupravičeno ne sodeluje v postopku ali je iz njegovih dejanj razvidno, da ne kaže zanimanja za nadaljevanje preiskave.

38. člen

Po opravljeni preiskavi varuh izdela osnutek poročila o svojih ugotovitvah in ga posreduje prizadetim strankam. Te lahko v roku, ki ga določi varuh, pošljejo svoje pripombe ali predloge za dopolnitev ugotovitev v poročilu.

V nujnih primerih in kadar oceni, na podlagi dokumentacije s katero razpolaga, da so dejstva nesporna, lahko varuh sprejme svoje ugotovitve in predloge brez predhodnega preverjanja iz prejšnjega odstavka.

39. člen

Varuh v končnem poročilu navede svojo oceno dejstev in okoliščin posameznega primera in ugotovi ali je šlo v obravnavanem primeru za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin ter na kakšen način so bile kršene oziroma ali je šlo za drugo nepravilnost.

Varuh hkrati predlaga način, s katerim naj se ugotovljena nepravilnost odpravi. Pri tem lahko predlaga, da organ ponovno izvede določen postopek v skladu z zakonom, predlaga povrnitev škode ali predlaga drug način odprave nepravilnosti, ki je bila povzročena posamezniku. Pri tem ne posega v civilnopravne pravice, ki jih ima posameznik za povrnitev škode.

Varuh lahko predlaga uvedbo disciplinskega postopka zoper uslužbenca organov, ki so zakrivali ugotovljeno nepravilnost.

40. člen

Organi iz prejšnjega člena so dolžni varuha obvestiti o ukrepih, na podlagi njegovih predlogov, mnenj, kritik ali priporočil, najkasneje v roku 30 dni.

Če organ ne predloži poročila o upoštevanju predlogov varuha ali njegove predloge upošteva le delno, lahko varuh o tem obvesti neposredno nadrejeni organ, pristojno ministrstvo, poroča s posebnim poročilom državnemu zboru ali zadevo javno objavi.

Varuh lahko na stroške organa objavi svoje poročilo in svoj predlog v javnih glasilih, če se organ na njegove predloge ali priporočila, po ponovni zahtevi, ni ustrezno odzval.



1.
2.
3.
4.
5.
6.
7.
8.
9.
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.
27.
28.

K 36. členu

Na začetku svojega dela je Varuh v eni izmed zadev celo oglobil pričo, ki se v okviru preiskave ni odzvala na varuhovo vabilo.

K 39. členu

Varuh je že nekajkrat uporabil možnost predlaganja povrnitve škode, ki so jo državni organi povzročili pobudnikom, in to s svojim nezakonitim ali nepravilnim delom. Največ takšnih uspešnih predlogov je Varuh dal v zvezi z obravnavo nepravilnosti pri policiji.

K 39. členu

Predlogi disciplinskih postopkov so redki, predvsem zaradi kratkih zastaralnih rokov za uvedbo takšnih postopkov.

K 40. členu

Varuh doslej še ni uporabil možnosti objave svojega poročila o kršitvah na račun organa.



1.
2.
3.
4.
5.
6.
7.
8.
9.
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.
27.
28.

K 41. členu

Varuh mora na podlagi te določbe upoštevati načela lokalne samouprave in avtonomijo lokalnih skupnosti. Hkrati je treba ugotoviti, da je najslabša odzivnost na Varuhove predloge pri organih lokalnih skupnosti, zlasti pri županih. Večkrat se na predloge in poizvedbe ne odzivajo, Varuh pa ima pri njih omejene možnosti stopnjevanja pritiska (pri nadrejenih organih). Več možnosti dajejo Varuhu v letu 2012 obnovljene možnosti izrekanja glob tistim, ki mu neupravičeno ne posredujejo zahtevanih gradiv.

K 42. členu

Za Varuha je za pridobitev informacij pogosto najučinkovitejši neposredni vpogled v spise in druga gradiva pri pristojnem organu.

K 42. členu

Varuh uporablja pooblastila za preglede zaporov, drugih prostorov, v katerih so osebe, ki jim je odvzeta prostost, in drugih zavodov z omejeno svobodo gibanja, in sicer v zvezi s svojim pooblastili državnega preventivnega mehanizma na podlagi Konvencije Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju.

K 43. členu

Varuh je doslej državnemu zboru posredoval devet posebnih poročil. Ta so dosegljiva tudi na Varuhovi spletni strani: <http://www.varuh-rs.si/publikacije-gradiva-izjave/posebna-porocila/>.

K 43. členu

Razmerja državnega zbora do Varuha človekovih pravic in način obravnave Varuhovih poročil ureja 272. člen Poslovnika Državnega zbora. Prvi odstavek določa, da je na redni seji državnega zbora v času jesenskega zasedanja predvidena posebna točka dnevnega reda za obravnavo rednega letnega poročila Varuha človekovih pravic. Na redni seji državnega zbora se v času pomladanskega ali jesenskega zasedanja lahko predvidi tudi posebna točka dnevnega reda za obravnavo posebnega poročila Varuha človekovih pravic.

Posebno poročilo se uvrsti na dnevni red seje državnega zbora, če so ga poslanci dobili vsaj 15 dni pred sejo. Pri obravnavi posebnega poročila morajo biti na seji državnega zbora navzoči ministri, katerih področje delovanja posebno poročilo obravnava.

Po koncu obravnave poročil državni zbor sprejme priporočila s katerimi predlaga ukrepe za delo državnih organov, organizacij in posameznikov, ki opravljajo javne službe ali izvršujejo javna pooblastila. (111. člen Poslovnika Državnega zbora).

41. člen

Pri obravnavanju aktov in dejanj organov lokalne samouprave je varuh dolžan upoštevati posebnosti njihovega položaja, zlasti način sprejemanja odločitev.

42. člen

Varuh oziroma oseba, ki jo varuh pooblasti, lahko vstopi v uradne prostore vsakega državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil.

Varuh lahko opravi preglede zaporov, drugih prostorov, v katerih so osebe, ki jim je odvzeta prostost ter drugih zavodov z omejeno svobodo gibanja.

Varuh ima pravico, da opravi razgovor z osebami v zavodih iz prejšnjega odstavka brez navzočnosti drugih oseb.

43. člen

Varuh poroča državnemu zboru z rednimi ali posebnimi poročili o svojem delu, ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v Republiki Sloveniji.

Letno poročilo mora predložiti najkasneje do 30. septembra za preteklo leto.

Posebna poročila lahko varuh naslovi pristojnemu delovnemu telesu državnega zbora ali neposredno državnemu zboru.

44. člen

Ob obravnavi rednega letnega poročila v državnem zboru lahko varuh osebno na seji državnega zbora predstavi povzetek poročila in svoje ugotovitve na tej podlagi.

Redno letno poročilo varuha se javno objavi.

45. člen

Varuh lahko daje državnemu zboru in vladi pobude za spremembe zakonov in drugih pravnih aktov iz njune pristojnosti.

Varuh lahko daje državnim organom, zavodom in organizacijam, ki izvajajo javna pooblastila, predloge za izboljšanje njihovega poslovanja in ravnanja s strankami.

46. člen

Predsednik državnega zbora, predsednik vlade in ministri so dolžni osebno sprejeti varuha na njegovo zahtevo najkasneje v 48 urah.

V. PRAVICE VARUHA

47. člen

Varuh ima pravico do plače v višini, ki je določena za predsednika ustavnega sodišča.

Namestnik varuha ima pravico do plače v višini, ki je določena za sodnika ustavnega sodišča.

48. člen

Varuh, ki je do izvolitve opravljal funkcijo sodnika ali drugo trajno funkcijo v državnem organu, ima po prenehanju mandata pravico nadalje opravljati prejšnjo funkcijo, če v treh mesecih po prenehanju mandata sporoči pristojnemu organu, da želi nadalje opravljati prejšnjo funkcijo.

Varuh, ki je bil do izvolitve v delovnem razmerju, ima pravico, da se v treh mesecih po prenehanju mandata vrne na delo, ki ga je opravljal, ali na drugo delo, ki ustreza vrsti in stopnji njegove strokovne izobrazbe.

K 44. členu

Slovenska praksa obravnave Varuhovih letnih poročil v državnem zboru je v primerjavi z drugimi državami zelo dobra, saj se v mnogih drugih državah varuhova poročila sploh ne obravnavajo na plenarnem zasedanju parlamenta. Pri nas je ta postopek urejen tudi s Poslovníkom Državnega zbora. Poleg tega je prvi varuh mag. Ivan Bizjak po tem, ko mu je potekel mandat in je pozneje postal minister za pravosodje, uvedel prakso priprave odzivnega poročila vlade na Varuhovo poročilo. Odzivno poročilo vlade vsebuje tudi del o uresničitvi priporočil državnemu zboru iz preteklega leta. Ta praksa se je obdržala do danes.

K 45. členu

Varuh pobude za spremembe predpisov največkrat predlaga s priporočili v letnih poročilih, ki jih po obravnavi prevzame državni zbor.

K 46. členu

Takšne pristojnosti (sprejem varuha najkasneje v 48 urah) nima noben drug funkcionar in vsekakor kaže na njegov položaj v hierarhiji oziroma organizaciji državnih organov.

Ta določba je bila doslej uporabljena le enkrat, ko je šlo za reševanje sistemskega vprašanja in neustrezno odzivanje ministra, odgovornega za okolje in prostor.

K 47. členu

Določitev plač z zakonom je pomemben element neodvisnosti funkcije, saj bi bilo nesprejemljivo, da bi Varuhu višina plače sproti določali izvršilni ali drugi oblastni organi. ZVarCP še vedno vsebuje določbe, da ima varuh pravico do plače v višini, ki je določena za predsednika ustavnega sodišča, namestniki pa v višini, ki je določena za sodnika ustavnega sodišča.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS), ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 26. aprila 2002 in je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 56/2002, je odpravil uveljavljane določbe 47. člena ZVarCP. Prvi odstavek 52. člena ZSPJS je namreč določil, da »z dnem uveljavitve tega zakona prenehajo veljati vse določbe zakonov in drugih predpisov, ki urejajo plače zaposlenih v javnih zavodih, državnih organih in lokalnih skupnostih ter drugih osebah javnega prava, ki se urejajo s tem zakonom [...]«. Ta zakon je v svojih prilogah na novo določil plače funkcionarjev in javnih uslužbencev, tudi za varuha in njegove namestnike. Glede na prej veljavno ureditev se je varuhova plača znižala za dva plačna razreda (s 65. na 63. razred), plače namestnikov za štiri plačne razrede (z 59. na 55. razred) in generalnega sekretarja Varuha za dva plačna razreda (s 56. na 54. razred).



1.
2.
3.
4.
5.
6.
7.
8.
9.
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.
27.
28.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

K 49. in 49a. členu

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP-A), Uradni list RS, št. 109/2012, je določil novo besedilo 49. člena, dodal nov 49a. člen in spremenil 50. člen.

S spremembami 49. in novim 49.a členom sta bila skrajšana tako višina kot čas prejemanja nadomestil plače po prenehanju funkcije za varuha in namestnike varuha. Zaostрили so se tudi pogoji in postopek za odobritev nadomestil po prenehanju funkcije.

K 49. in 49a. členu

Nesporno je, da neodvisen položaj nosilca funkcije zahteva tudi ureditev njegovega materialnega položaja po izteku mandata, saj Varuh neposredno nadzoruje ves javni sektor, kamor se nosilec funkcije zato težko vrne. Tudi praksa pri nas kaže, da je to težava, zato je zagotovitev določene socialne varnosti po prenehanju funkcije nujna.

49. člen

Varuh, ki mu je prenehala funkcija in iz objektivnih razlogov ne more nadaljevati z opravljanjem prejšnje funkcije ali nadaljevati prejšnjega dela ali dobiti druge ustrezne zaposlitve in ne izpolnjuje minimalnih pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine brez zmanjšanja v skladu s predpisi, ki urejajo obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje oziroma s posebnimi predpisi, v katerih je urejena pravica do starostne pokojnine, ima, dokler ne začne opravljati funkcije oziroma dokler se ne zaposli ali začne opravljati pridobitne dejavnosti oziroma dokler ne izpolni navedenih pogojev za upokojitve, pravico do nadomestila plače v višini 80 odstotkov zadnje mesečne plače, ki jo je prejel, ko je opravljal funkcijo, vendar najdlje osem mesecev od prenehanja funkcije. Če je namesto zadnje plače prejel nadomestilo plače, se nadomestilo plače iz tega odstavka odmeri od zadnje mesečne plače, ki bi jo prejel, če bi opravljal funkcijo.

Pravica do nadomestila plače iz prejšnjega odstavka se lahko podaljša do izpolnitve pogojev za upokojitve, navedenih v prejšnjem odstavku, vendar najdlje še za šest mesecev.

Varuh, ki je opravljal funkcijo že pred mandatom, ki mu je prenehal, ima pravico do dodatnega trimesečnega nadomestila plače.

Čas prejemanja nadomestila plače se varuhu, ki mu je prenehala funkcija, šteje v pokojninsko dobo. V tem času je socialno zavarovan po predpisih, ki urejajo socialno zavarovanje oseb v delovnem razmerju, ob upokojitvi pa mu pripada pravica do odpravnine.

Če varuhu funkcija preneha pred potekom šestih mesecev od izvolitve v državnem zboru, nima pravice do nadomestila plače.

49a. člen

O pravici do nadomestila plače iz prejšnjega člena odloča pristojno delovno telo državnega zbora.

Za uveljavljanje pravice do nadomestila plače mora varuh, ki mu je prenehala funkcija, najkasneje v 15 dneh po prenehanju funkcije, pristojnemu delovnemu telesu iz prejšnjega odstavka predložiti vlogo za uveljavljanje pravice do nadomestila plače in dokazila o izpolnjevanju pogojev za pridobitev pravice do nadomestila plače. V primeru nemožnosti vrnitve na delovno mesto v okviru prejšnjega delodajalca je treba izkazati, zakaj vrnitev ni mogoča.

O vlogi za uveljavljanje pravice do nadomestila plače odloči pristojno delovno telo državnega zbora najkasneje v 14 dneh z odločbo.

Pravica do prejemanja nadomestila plače preneha, če varuh, ki mu je prenehala funkcija, pred potekom obdobja, za katerega mu pripada nadomestilo plače, začne opravljati drugo funkcijo, se zaposli, začne opravljati pridobitno dejavnost ali izpolni minimalne pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine brez zmanjšanja v skladu s predpisi, ki urejajo obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, oziroma v skladu s posebnimi predpisi, v katerih je urejena pravica do starostne pokojnine.

Varuh, ki mu je prenehala funkcija, je v času prejemanja nadomestila plače dolžan obvestiti pristojno delovno telo državnega zbora in organ, ki izplačuje nadomestilo plače, o vseh prejemkih iz naslova opravljanja dela najkasneje v sedmih dneh po prejemu plačila. Za prejete zneske po plačilu davkov in obveznih prispevkov se varuhu zniža znesek nadomestila plače, ki mu pripada v skladu s prvim odstavkom prejšnjega člena, kar se obračuna pri prvem naslednjem izplačilu nadomestila plače.

Varuh, ki mu je prenehala funkcija, zaradi izogibanja določbam o trajanju in višini nadomestila ne sme sklepati dogovorov za odložena plačila in drugih dogovorov, ki bi bili v nasprotju z namenom pravice do nadomestila.

Če varuh, ki mu je prenehala funkcija, ravna v nasprotju s petim in šestim odstavkom tega člena, mu preneha pravica do nadomestila plače in mora vrniti zneske nadomestila plače, ki so bili prejeti neupravičeno.

Nadomestilo plače, prispevki za socialno zavarovanje in odpravnina se izplačujejo iz proračunskih sredstev varuha človekovih pravic.

50. člen

Določbe 48., 49. in 49.a člena tega zakona veljajo tudi za namestnika varuha.

VI. SLUŽBA VARUHA

51. člen

Varuh sprejme poslovnik, s katerim se zlasti določijo delitev področij, organizacija dela in postopek z vlogami, po predhodnem mnenju pristojnega delovnega telesa državnega zbora. Poslovnik se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

52. člen

Varuh ima strokovno službo. Varuh imenuje in razrešuje svetovalce in druge uslužbence.

Varuh imenuje generalnega sekretarja, ki vodi službo varuha.

53. člen

Varuh lahko imenuje svetovalce in druge strokovnjake v službi varuha za določen čas izmed uslužbencev v državnih organih. Ti imajo pravico, da se po poteku tega časa vrnejo na svojo prejšnjo funkcijo ali delovno mesto.

K 51. členu

Poslovnik Varuha se objavi tudi v Uradnem listu, njegovo prečiščeno besedilo je objavljen v tej publikaciji na strani. Poslovnik opredeljuje tudi področja dela Varuha. Za vsako področje je strokovno zadolžen eden od namestnikov varuha. Trenutno je pri Varuhu dvanajst področij dela, zato je vsak namestnik oziroma namestnica zadolžen za več področij. Področja dela, ki so hkrati osnova za klasifikacijo prejetih pobud, so razvidna iz letnih poročil Varuha. Od začetka dela Varuha do leta 2012 je bil največji delež pobud na področju socialne varnosti (skupaj v povprečju 21,1 % od prejetih pobud), nato na področjih sodnih in policijskih postopkov (16,5 %) in ustavnih pravic (15,2 %).

K 52. členu

Pri Varuhu človekovih pravic RS je bilo ob izidu publikacije 40 zaposlenih. Med njimi je šest funkcionarjev (varuhinja, štirje namestniki in generalna sekretarka), 23 uradnikov, devet strokovno-tehničnih uslužbencev in dve javni uslužbenki, zaposleni za določen čas. Devetindvajset zaposlenih ima univerzitetno izobrazbo (med njimi dva doktorja znanosti, pet magistrstrov znanosti), sedem jih ima visoko strokovno izobrazbo (med njimi dva s specializacijo), en uslužbenec ima višješolsko, trije pa srednješolsko izobrazbo.

V strokovni službi se opravljajo strokovne naloge za varuhinjo in namestnike varuhinje po posameznih področjih iz Varuhovih pristojnosti: klasifikacija pobud, obravnava pobud, priprava mnenj, predlogov in priporočil, pogovori s pobudniki in državnimi organi, obiski, poslovanja zunaj sedeža in drugo.

Število zaposlenih pri Varuhu se v zadnjih letih zmanjšuje. Največ zaposlenih pri Varuhu je bilo v letih 2010 in 2011 (povprečno 42,5), najmanj pa v letu 1995 (povprečno 7,5).

K 52. členu

Funkcijo generalne sekretarke že od Varuhove ustanovitve opravlja mag. Bojana Kvas.

K 53. členu

Ponekod se je pokazala kot uspešna praksa vpoklica strokovnih delavcev iz uprave za delo pri varuhu za določen čas. Takšna določba naj bi prispevala k temu, da bi takšni delavci na eni strani s svojim znanjem in izkušnjami prispevali k boljšemu delu Varuha, na drugi pa bi se, obogateni z izkušnjami pri Varuhu, vrnili v upravni organ in tako pomagali pri izboljševanju dela upravnih organov. Vendar ta možnost doslej v praksi še ni bila uporabljena.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

K 54. členu

Zakon o javnih uslužbencih (ZJU, Uradni list RS, št. 56-2759/2002), ki velja od 13. 7. 2002 in se uporablja od 28. 6. 2003, je v 7. točki prvega odstavka 203. člena ZJU (prehodne in končne določbe) določil še, da z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati 54. člen ZVarCP v delu, ki napotuje na smiselno uporabo zakona o delavcih v državnih organih. Drugi odstavek 203. člena ZJU pa določa, da se »ne glede na določbe področnih zakonov, ki bodo v veljavi ob uveljavitvi tega zakona in urejajo položaj javnih uslužbencev v organih, glede razvrščanja delovnih mest, glede uradniških nazivov, načina odločanja o pravicah oziroma obveznostih javnih uslužbencev in sklenitve delovnega razmerja s pogodbo o zaposlitvi uporabljajo določbe tega zakona«.

Z uveljavitvijo navedene določbe ZJU se torej ne uporablja več določba 54. člena ZVarCP iz leta 1993, ki je določala, da se glede pravice do plače, nadomestil in drugih osebnih prejemkov, povračil in pravic, za generalnega sekretarja Varuha smiselno uporabljajo določbe Zakona o funkcionarjih v državnih organih, za druge uslužbenke pa smiselno določbe Zakona o delavcih v državnih organih.

K 55. členu

Državni zbor RS je za delo Varuha za leto 2012 v državnem proračunu namenil 2.030.000,00 evra.

K 56. členu

S 4. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP-A), ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel na seji 20. decembra 2012 (zanimivo, je, da je bila prva bolj vsebinska sprememba ZVarCP sprejeta natančno 19 let po sprejetju osnovnega zakona; ta je bil sprejet isti dan, kot je OZN sprejela Pariška načela, ki opredeljujejo pogoje in status državnih institucij za človekove pravice), so bile spremenjene prekrškovne določbe 56. člena ZVarCP.

Namesto »denarne kazni najmanj 10.000 tolarjev« je v 56. členu določena globa za prekršek v višini 500 evrov. Varuh je tako prvič postal tudi prekrškovni organ. »Postopek o prekršku po tem členu vodi in v njem odloča pooblaščen uradna oseba varuha, ki izpolnjuje pogoje po zakonu, ki ureja prekrške in na njegovi podlagi sprejetih predpisih.«

Od reforme prekrškovne zakonodaje v letu 2003 do leta 2012 namreč prekrškovnih določb v ZVarCP ni bilo mogoče uporabljati, saj zanje ni bil določen prekrškovni organ.

54. člen

Razveljavitev v delu, ki napotuje na smiselno uporabo zakona o delavcih v državnih organih in sicer z dnem, ko se začne uporabljati zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56-2759/2002), to je 28.6.2003.

55. člen

Sredstva za delo varuha se zagotovijo v proračunu Republike Slovenije. Višino sredstev določi državni zbor na predlog varuha.

VII. KAZENSKKE DOLOČBE

56. člen

Z globo 500 eurov se kaznuje za prekršek:

- odgovorna oseba organa, ki varuhu na zahtevo ne posreduje zahtevanih gradiv (6. člen);
- kdor se neupravičeno ne odzove varuhu na razgovor (36. člen).

Prekrškovni organ, ki odloča o prekrških in izreka globe po tem členu, je varuh.

Postopek o prekršku po tem členu vodi in v njem odloča pooblaščen uradna oseba varuha, ki izpolnjuje pogoje po zakonu, ki ureja prekrške in na njegovi podlagi sprejetih predpisih.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

K 56a. členu

Z novim 56a. členom (5.člen ZVarCP-A) so določene tudi globe in prekrškovni organ za funkcionarje varuha za morebitne kršitve obveznosti v času prejemanja nadomestila po prenehanju funkcije pri Varuhu.

56a. člen

Z globo v višini 1.000 eurov se za prekršek kaznujeta varuh in njegov namestnik, če v času prejemanja nadomestila plače v nasprotju s petim odstavkom 49.a člena tega zakona ne obvestita pristojnega delovnega telesa državnega zbora in organa, ki izplačuje nadomestilo plače o vseh prejemkih iz naslova opravljanja dela ali v času prejemanja nadomestila plače skleneta dogovor o odloženem plačilu ali drug dogovor v nasprotju s šestim odstavkom 49.a člena tega zakona.

Nadzor nad izvajanjem uveljavljanja pravice do nadomestila kot prekrškovni organ opravljajo proračunski inšpektorji.

VIII. PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

57. člen

Varuh začne opravljati svoje delo potem, ko so zagotovljeni potrebni kadri, prostori in drugi materialni pogoji za delo.

Z dnem začetka delovanja varuha preneha delovati Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin na podlagi zakona.

Varuh prevzame arhiv, nerešene zadeve in sredstva Sveta za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

58. člen

Z dnem začetka delovanja varuha, preneha veljati zakon o Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 14/90).

59. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.



POSLOVNIK VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Uradni list RS, št. 63-2930/1995, RS 54-2474/1998 (spremembe), RS 101-4930/2001 (dopolnitve), RS 58-2572/2005 (spremembe in dopolnitve)

Zadnja sprememba upoštevana v čistopisu: Spremembe in dopolnitve poslovnika varuha človekovih pravic; Uradni list RS, št. 58-2572/2005 z dne 17. 6. 2005; **Veljavnost:** od 2. 7. 2005

I. SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen

Ta poslovnik ureja organizacijo in način dela varuha človekovih pravic (v nadaljnjem besedilu: varuh), določa delitev področij ter postopek z vlogami.

2. člen

Varuh posluje v slovenskem jeziku.

Kdor ne obvlada slovenskega jezika, lahko vloži pobudo pri varuhu v svojem jeziku.

3. člen

Varuh ima okrogel pečat. Pečat ima v sredini grb Republike Slovenije, okrog njega pa napis "Republika Slovenija Varuh človekovih pravic".

4. člen

Vprašanja organizacije službe in načina dela varuha, ki niso urejena z zakonom in s tem poslovnikom, se uredijo z drugimi splošnimi akti varuha.

5. člen

Varuh sodeluje s sorodnimi ustanovami in njihovimi združenji v drugih državah ter z ustreznimi mednarodnimi organizacijami.

6. člen

Varuh obvešča javnost o svojem delu prek rednih letnih ali posebnih poročil, s predstavitvijo dela na novinarskih konferencah, s sporočili sredstvom obveščanja, z objavami poročil in predlogov v javnih glasilih in s posebnimi publikacijami.

Pri tem upošteva varuh predpise o varovanju tajnosti podatkov in zaupno naravo postopka v skladu z zakonom.

7. člen

Varuh obvešča javnost neposredno ali prek strokovne službe.

8. člen

Postopek pri varuhu je zaupen.

Po končanem postopku varuh pobudnika, po potrebi pa tudi druge udeležence v postopku, seznani s svojimi ugotovitvami in ukrepi.

Vpogled v spis lahko na podlagi utemeljene pisne vloge, dovoli udeležencu v postopku varuh ali namestnik varuha. Vpogled v spis se opravi v delovnem času varuha, na sedežu organa in pod nadzorstvom pooblaščenega uradnika.



Osebe, ki potrebujejo podatke o delu varuha zaradi izdelave diplomske, magistrske ali doktorske naloge ali zaradi znanstveno – raziskovalnega proučevanja dela Varuha človekovih pravic, lahko vpogledajo v spis na podlagi pisnega dovoljenja varuha ali namestnika varuha.

Pravica do vpogleda obsega pravico pregledovati, prepisovati in na svoje stroške kopirati posamezne dokumente iz spisa.

Pred vpogledom v spis morajo osebe iz tretjega in četrtega odstavka podpisati izjavo o varovanju osebnih podatkov, s katerimi se ob vpogledu seznaniijo.

Varuh določi stroškovnik za izdajo fotokopij dokumentov.

II. ORGANIZACIJA IN NAČIN DELA

9. člen

Služba varuha človekovih pravic je organizirana v Uradu varuha človekovih pravic (v nadaljnjem besedilu: urad varuha).

Urad varuha vodi generalni sekretar varuha.

Urad varuha sestavljata:

1. Strokovna služba varuha;
2. Služba generalnega sekretarja.

Strokovna služba varuha opravlja strokovne naloge za varuha in namestnike varuha po posameznih področjih iz pristojnosti varuha, klasificira pobude, skrbi za potek obravnave pobud in obravnava pobude ter pripravlja mnenja, predloge in priporočila, izvaja preiskovalna dejanja ter izdeluje poročila o svojih ugotovitvah v zvezi s pobudami in posreduje pobudnikom informacije v zvezi z njihovimi pobudami.

Strokovno službo varuha vodi direktor strokovne službe, ki organizira in vodi delo uradnikov po navodilih varuha in namestnikov varuha.

Služba generalnega sekretarja opravlja samostojno ali v sodelovanju z zunanjimi sodelavci vse naloge na organizacijskem, pravnem, upravnem, materialnem, finančnem, kadrovskem področju, opravlja administrativno-tehnične, informacijske in druge naloge, ki so potrebne za delovanje Varuha.

Službo generalnega sekretarja vodi neposredno generalni sekretar varuha.

10. člen

Generalni sekretar ima glede vodenja dela urada in delovnih razmerij pravice in dolžnosti predstojnika republiškega upravnega organa v skladu z zakonom, razen če z zakonom o varuhu človekovih pravic ali akti varuha ta pristojnost ni izrecno določena varuhu človekovih pravic.

Generalni sekretar je odredbodajalec za uporabo sredstev za delo urada varuha.

Generalni sekretar je za svoje delo odgovoren varuhu.

Generalnega sekretarja v njegovi odsotnosti nadomešča direktor strokovne službe ali drug delavec, ki ga določi varuh.



11. člen

Zadeve iz pristojnosti varuha se delijo na naslednja področja:

- ustavne pravice
- omejitve osebne svobode
- socialna varnost
- delovno pravne zadeve
- upravne zadeve
- sodni postopki
- okolje in prostor
- gospodarske javne službe
- stanovanjske zadeve
- varstvo osebnih podatkov
- varstvo otrokovih pravic
- diskriminacija in nestrpnost.

Za vsako področje je pristojen eden izmed namestnikov.

Podrobnejšo delitev posameznega področja določi varuh, ob upoštevanju:

- vsebinske povezanosti problematike,
- organizacije in vrste postopkov državnih in drugih organov, do katerih ima pooblastila ter
- zaokroženosti strokovnih področij.

12. člen

V zvezi s svojim delom ima namestnik na področjih, za katera je pristojen, vsa pooblastila, ki jih daje zakon varuhu.

Funkcionarjem in uslužbencem urada varuha lahko da varuh za dejanja, ki jih opravljajo, splošna ali posamezna pooblastila.

13. člen

Varuh, namestniki, funkcionarji in pooblašчени uslužbenci urada varuha imajo službene izkaznice s fotografijo, podatki o identiteti in navedbo pooblastil.

Obrazec izkaznice in postopek za njeno izdajo predpiše varuh.

Za izdajanje izkaznic in evidenco o izdanih izkaznicah skrbi generalni sekretar varuha.

14. člen

Delovni čas urada varuha določi varuh tako, da je usklajen z delovnim časom državnih organov.

15. člen

Varuh lahko opravlja svoje delo tudi zunaj svojega sedeža.

16. člen

Varuh in namestniki varuha opravljajo razgovore s strankami v predhodno dogovorjenem času.

Če razgovor ni bil predhodno dogovorjen, pobudnik pa kljub temu želi razgovor, ga opravi s strokovnim sodelavcem ali svetovalcem, ki ga določi generalni sekretar.

17. člen

Pobude za začetek postopka pri varuhu ter druge vloge in dopise sprejema glavna pisarna.



III. POSTOPEK

18. člen

Postopek za ugotavljanje kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin oziroma druge nepravilnosti se začne na pobudo.

Pobudo za začetek postopka lahko da vsakdo, ki meni, da so mu z aktom ali dejanjem državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine.

Varuh lahko začne postopek tudi na lastno pobudo.

Na lastno pobudo začne postopek, če gre za posebej pomemben primer kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin oziroma druge nepravilnosti.

Če v posamični zadevi varuh začne postopek na lastno pobudo, je za začetek postopka potrebno soglasje prizadetega.

19. člen

Pobuda za začetek postopka se praviloma vloži pisno.

Na zahtevo pobudnika pobudo sprejme na zapisnik strokovni sodelavec ali svetovalec, ki ga določi generalni sekretar.

V nujnih primerih lahko varuh sprejme pobudo tudi po telefonu.

Takšno pobudo je dolžan pobudnik vložiti pozneje v pisni obliki. Če je ne vloži v enem mesecu, se postopek lahko ustavi.

20. člen

Pobuda za začetek postopka mora biti podpisana in označena z osebnimi podatki pobudnika. Vsebovati mora naslednja dejstva in dokaze:

- državni organ, organ lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil (v nadaljnjem besedilu: organ) na katerega se pobuda nanaša,
- navedbo človekove pravice ali temeljne svoboščine, ki je bila kršena, oziroma nepravilnosti pri poslovanju organa,
- dejstva in dokaze, na katerih temelji pobuda,
- navedbo pravnih sredstev, ki jih je v zadevi že uporabil.

Če pobudo v imenu prizadetega vloži kdo drug, je treba k pobudi priložiti soglasje oziroma pooblastilo prizadetega.

21. člen

Na vloge in druge dopise, ki nimajo narave pobude za začetek postopka, odgovarja generalni sekretar varuha ali direktor strokovne službe.

22. člen

Če je pobuda nepopolna ali nerazumljiva, se pobudniku določi primeren rok za dopolnitev oziroma popravo.

23. člen

Če je za ugotovitev, razjasnitev ali presojo kakšnega dejstva, ki je pomembno za rešitev stvari, potrebno strokovno znanje, ki ga urad varuha nima, se v postopek lahko vključi izvedenec.

O vključitvi izvedenca odloči varuh.



24. člen

Ob upoštevanju neformalnosti narave postopka pri varuhu se v tem postopku glede izločitve, zapisnika, vabil, vročanja, štetja rokov in ugotovitvenega postopka smiselno uporabljajo določbe zakona o splošnem upravnem postopku.

25. člen

Pred odločitvijo o načinu obravnavanja pobude lahko varuh opravi potrebne poizvedbe. V ta namen zahteva od pristojnih organov, da mu v določenem roku pošljejo pojasnila, informacije in druge podatke.

26. člen

Kadar je to možno, si varuh ves čas postopka prizadeva za sporazumno rešitev zadeve s poravnavo. Ob poravnavi se postopek s pobudo zaključi.

Dosežena poravnava ne pomeni, da varuh ne sprejme svojih ugotovitev in predlogov ter jih ustrezno obravnava v skladu z zakonom.

27. člen

Glede na ugotovljeno dejansko stanje lahko varuh v vsaki fazi postopka vsakemu organu pošlje svoje mnenje o zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto in stopnjo postopka, ki teče pred temi organi.

28. člen

Varuh o pobudi odloči po skrajšanem postopku, zlasti kadar so dejansko stanje in stališča prizadetih strani razvidna iz dokumentacije, priložene k pobudi za začetek postopka.

Odločitev vsebuje ugotovitev dejanskega stanja, presojo o kršitvi človekovih pravic ali temeljnih svoboščin oziroma drugi nepravilnosti ter način, kako naj se kršitve oziroma nepravilnosti odpravijo.

29. člen

Varuh začne preiskavo s sklepom o preiskavi.

30. člen

Sklep o preiskavi vsebuje zlasti:

- povzetek pobude in navedb organa, na katerega se pobuda nanaša,
- navedbo ravnanja, ki domnevno pomeni kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin oziroma drugo nepravilnost,
- osebe, ki bodo opravile preiskavo.

31. člen

Varuh lahko prekine preiskavo, če ugotovi, da je bila zadeva rešena na drug način, če pobudnik neupravičeno ne sodeluje v postopku ali je iz njegovih dejanj razvidno, da ne kaže zanimanja za nadaljevanje preiskave.

S prekinitvijo se postopek obravnave pobude zaključi.

S prekinitvijo se seznani pobudnika in organ, na katerega se pobuda nanaša.

32. člen

Po opravljeni preiskavi varuh izdela osnutek poročila o svojih ugotovitvah in ga pošlje prizadetim strankam. Te lahko v roku, ki ga določi varuh, pošljejo svoje pripombe ali predloge za dopolnitev ugotovitev v poročilu.

V nujnih primerih ali kadar presodi na podlagi dokumentacije, s katero razpolaga, da so dejstva nesporna, lahko varuh sprejme svoje ugotovitve in predloge brez predhodnega preverjanja iz prejšnjega odstavka.



33. člen

Varuh v končnem poročilu navede svojo oceno dejstev in okoliščin posameznega primera in ugotovi, ali je šlo v obravnavanem primeru za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin ter na kakšen način so bile kršene oziroma ali je šlo za drugo nepravilnost.

Varuh hkrati predlaga način, s katerim naj se odpravi ugotovljena nepravilnost. Pri tem lahko predlaga, da organ ponovno izvede določen postopek v skladu z zakonom, predlaga povrnitev škode ali predlaga drug način odprave nepravilnosti, ki je bila storjena posamezniku. Pri tem ne posega v civilnopravne pravice, ki jih ima posameznik za povrnitev škode.

V končnem poročilu se varuh opredeli tudi do morebitnih pripomb prizadetih strank k osnutku poročila, ki niso bile upoštevane.

Varuh lahko predlaga uvedbo disciplinskega postopka zoper uslužbenca organov, ki so zakrivali ugotovljeno nepravilnost.

34. člen

Varuh oziroma oseba, ki jo varuh pooblasti, lahko vstopi v uradne prostore vsakega državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil.

V zvezi s svojim delom ima varuh oziroma oseba, ki jo varuh pooblasti, pravico vpogleda v podatke in dokumente iz pristojnosti državnih organov.

35. člen

Varuh lahko pregleda zapore ali druge prostore, v katerih so osebe, ki jim je odvzeta prostost, ter druge zavode z omejeno svobodo gibanja.

Varuh ima pravico, da opravi razgovor z osebami v zavodih iz prejšnjega odstavka brez navzočnosti drugih oseb.

Pregledi se lahko opravijo brez predhodne najave.

Osebe za razgovor se lahko izberejo na ustrezno naključen način.

36. člen

Pri obravnavanju širšega vprašanja, ki je pomembno za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov, varuh pridobi od pristojnih organov informacije in stališča o obravnavanem vprašanju.

Po proučitvi vprašanja lahko varuh pripravi mnenje s predlogi in priporočili.

Mnenje pošlje pristojnemu organu, lahko pa tudi Državnemu zboru in Vladi Republike Slovenije.

IV. DRUGE DOLOČBE

37. člen

Varuh lahko v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava, vloži zahtevo za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil.

38. člen

Varuh lahko ob pogojih, ki jih določa zakon, vloži pred ustavnim sodiščem ustavno pritožbo v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava.

Ustavno pritožbo vloži s soglasjem tistega, katerega človekovo pravico ali temeljno svoboščino varuje v posamični zadevi.

39. člen

O prejetih pobudah in njihovi obravnavi se vodi statistika.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

40. člen

Letno poročilo vsebuje ugotovitve o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v Republiki Sloveniji, opis bistvene problematike, statistični pregled prejetih, obravnavanih in zaključenih vlog, opis posameznih značilnih primerov kršitev oziroma nepravilnosti ter poročilo o drugih aktivnostih varuha.

V. PREHODNI IN KONČNI DOLOČBI

41. člen

Obravnava pobud, vloženih pred uveljavitvijo tega poslovnika, se nadaljuje in zaključi skladno z določili tega poslovnika.

42. člen

Ta poslovnik začne veljati dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

ZAKON O RATIFIKACIJI OPCijskega PROTOKOLA
h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim
ali ravnanju (MOPPM)

4. člen

Republika Slovenija daje v zvezi s 17. členom Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju naslednjo izjavo: »Pristojnosti in naloge državnega preventivnega mehanizma po opcijskem protokolu, skladno s 17. členom, izvršuje Varuh človekovih pravic, v dogovoru z njim pa tudi nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji.«

5. člen

(1) Naloge in pooblastila državnega preventivnega mehanizma po tem protokolu izvršuje Varuh človekovih pravic. Pri opravljanju nadzora na krajih odvzema prostosti ter preverjanja ravnanja z osebami, ki jim je bila odvzeta prostost, lahko z Varuhom pri izvrševanju nalog in pooblastil Varuha po tem protokolu sodelujejo nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji ter organizacije, ki so pridobile status humanitarne organizacije v Republiki Sloveniji, ki se ukvarjajo z varstvom človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, zlasti s področja preprečevanja mučenja in drugih krutih, nečloveških ali poniževalnih kazni ali ravnanj.

(2) Organizacije, ki bodo sodelovale pri izvajanju nalog in pooblastil po določbah prejšnjega odstavka, se izberejo na podlagi javnega razpisa, katerega izvede Varuh, ki tudi odloči o izbiri organizacije. Vsebina javnega razpisa mora biti v skladu s 4. členom tega zakona ter podzakonskih aktov, izdanih na podlagi četrtega odstavka.

(3) Osebe iz izbranih organizacij, ki bodo sodelovale pri izvajanju nalog in pooblastil državnega preventivnega mehanizma po tem protokolu, podajo predhodno pisno izjavo, da bodo pri opravljanju teh nalog in pooblastil delovale po navodilih Varuha človekovih pravic in delovale po predpisih o varovanju tajnosti osebnih in tajnih podatkov, tako kot to velja za Varuha, njegove namestnike in uslužbence.

(4) Potrebne stroške in nagrade osebam iz organizacij, ki opravljajo naloge oziroma izvršujejo pooblastila po prvem odstavku, izplača Varuh človekovih pravic iz proračunskih postavk Varuha, po pravilniku, ki ga izda Varuh po predhodnem soglasju ministra, pristojnega za finance. Pravilnik se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

6. člen

Ta zakon začne veljati 1. januarja 2007.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

PRAVILNIK O POVRAČILU STROŠKOV IN O NAGRADAH
osebam iz organizacij, ki opravljajo naloge oziroma izvršujejo pooblastila po določbah
Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali
poniževalnim kaznim ali ravnanju

Uradni list RS, št. 17-565/2008, št. 20-829/2011

(Neuradni čistopis besedila)

I. SPLOŠNA DOLOČBA

1. člen

(1) Ta pravilnik ureja povračilo stroškov in nagradi osebam iz izbranih nevladnih in humanitarnih organizacij, za sodelovanje pri izvajanju nadzora po določilih Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, katerega le te izvajajo po navodilih Varuha človekovih pravic (v nadaljnjem besedilu: Varuh).

(2) Povračilo stroškov po tem pravilniku obsega povračilo potnih stroškov in stroškov za prehrano in prenočišče ter pravico do nadomestila plače ali nadomestila za izgubljeni zaslužek v času nadzora. Nagradi po tem pravilniku sta plačilo za izdelavo poročila o opravljenem nadzoru in simbolični prejemek.

II. POVRAČILO STROŠKOV

2. člen

(1) Potni stroški obsegajo stroške prihoda in vrnitve osebe iz izbranih nevladnih in humanitarnih organizacij (v nadaljevanju: izvajalec nadzora) od kraja njenega prebivališča do kraja, kjer opravlja nadzor. Potni stroški se priznajo v višini dejanskih izdatkov za prevoz z javnim prevoznim sredstvom.

(2) Če ni možnosti prevoza z javnim prevoznim sredstvom, se izvajalcu nadzora priznajo stroški kilometrine.

3. člen

(1) Stroški za prehrano se izvajalcem nadzora priznajo v obliki dnevnice.

(2) Pravico do dnevnice ima udeleženec, ki ima stalno ali začasno prebivališče zunaj kraja, kjer se opravlja nadzor.

(3) Stroški za prenočišče se priznajo izvajalcem nadzora s povračilom dejansko plačanih stroškov prenočevanja.

(4) Pravico do povračila stroškov prenočišča ima izvajalec nadzora, ki ima stalno ali začasno prebivališče zunaj kraja, kjer se opravlja nadzor in je zaradi sodelovanja pri opravljanju nadzora moral prenočevati v tem kraju.

4. člen

Dnevnic, stroški prenočišča in kilometrina se odmerijo na način in v višini, kot je določena za javne uslužbence.



III. NADOMESTILO PLAČE OZIROMA IZGUBLJENI ZASLUŽEK

5. člen

(1) Izvajalec nadzora, ki je zaposlen in je zaradi opravljanja nadzora odsoten z dela, ima na podlagi potrdila Varuha pravico do nadomestila plače. Izvajalcu nadzora, ki ima pravico do nadomestila plače, Varuh izda potrdilo o sodelovanju pri opravljanju nadzora naslednji dan po opravljenem nadzoru.

(2) Delodajalec izvajalcu nadzora izplača nadomestilo plače, Varuh pa nato delodajalcu povrne znesek, ki ustreza višini nadomestila plače na podlagi pisnega obračuna s priloženimi dokazili o višini plače izvajalca nadzora in o izplačanem nadomestilu.

6. člen

Izvajalcu nadzora, ki z izbrano nevladno oziroma humanitarno organizacijo sodeluje kot samostojni podjetnik oziroma kot oseba, ki samostojno opravlja dejavnost kot redni poklic ali pa na podlagi druge pogodbe, pripada nadomestilo za izgubljeni zaslužek v višini urne postavke, ki jo v ta namen določi izbrana nevladna oziroma humanitarna organizacija, vendar največ v višini 15 EUR bruto za vsako uro sodelovanja pri nadzoru.

7. člen

(1) Izvajalci nadzora, ki v času opravljanja nadzora niso bili odsotni z dela, imajo pravico do nadomestila v pavšalnem znesku.

(2) Višina nadomestila se v primeru iz prejšnjega odstavka odmeri v odvisnosti od časa opravljanja nadzora, pri čemer višina nadomestila na dan ne sme presegati 75 odstotkov zneska dnevnice za službeno potovanje, ki traja od šest do osem ur, kot je določen za javne uslužbenke.

IV. NAGRADA ZA IZDELAVO POROČILA O OPRAVLJENEM NADZORU

8. člen

Izvajalec nadzora dobi za izdelavo poročila o opravljenem nadzoru nagrado v višini 100 EUR.

V. SIMBOLIČNI PREJEMEK

9. člen

Izvajalcem nadzora pripada simbolični prejemek v višini 5 evrov (EUR) za vsako začeto uro sodelovanja pri nadzoru.

VI. SKUPNE DOLOČBE

10. člen

Izvajalec nadzora predloži zahtevek za povračilo stroškov in nagradi na obrazcu št. I, ki je sestavni del tega pravilnika, ob predaji poročila o opravljenem nadzoru, ki mora biti izdelano in posredovano Varuhu najpozneje v osmih dneh po opravljenem nadzoru.

11. člen

(1) Predstavniki Varuha, odgovoren za opravo posameznega nadzora, izda v roku treh dni po prejemu zahtevka za povračilo stroškov in nagradi, izvajalcu nadzora sklep o povračilu stroškov na obrazcu št. 2, ki je sestavni del tega pravilnika.

(2) Izplačilo stroškov in nagrad se izvrši na podlagi sklepa iz prejšnjega odstavka.



12. člen

(1) Nagrade in povračilo stroškov se izplačujejo iz proračunskih sredstev Varuha človekovih pravic RS – podprogram Opcijski protokol, sredstva namenjena za delo nevladnih in humanitarnih organizacij, na transakcijski račun izvajalca nadzora oziroma njegovega delodajalca (nevladne ali humanitarne organizacije) v primeru takšne njegove zahteve, obračunani davki in druge dajatve pa na ustrezne račune javnih sredstev.

(2) Nadomestila plače oziroma izgubljenega zaslužka se izplačujejo iz proračunskih sredstev Varuha človekovih pravic – podprogram Opcijski protokol, sredstva namenjena za delo nevladnih in humanitarnih organizacij, na transakcijski račun prejemnika.

VII. KONČNI DOLOČBI

13. člen

V tem pravilniku uporabljeni izrazi, zapisani v moški spolni slovnični obliki, se uporabljajo kot nevtralni za moški in ženski spol.

14. člen

Ta pravilnik začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Obrazec 1: Zahtevek za povračilo stroškov in nagrad

Obrazec 2: Sklep o povračilu stroškov in nagrad

(Objavljeno 19. 2. 2008)

(1) Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o povračilu stroškov in o nagradah osebam iz organizacij, ki opravljajo naloge oziroma izvršujejo pooblastila po določbah Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS, št. 20-829/2011), objavljen 18. 3. 2011, velja od 2. 4. 2011.



ZAKON O USTAVNEM SODIŠČU (ZUstS)

Uradni list RS, št. 15/1994, 64/2001 - ZPKSMS, 51/2007, 109/2012

II. PREDSEDNIK IN SODNIKI USTAVNEGA SODIŠČA*

12. člen

(1) Predsednik Republike Slovenije objavi v 30 dneh po prejemu obvestila iz prejšnjega člena v Uradnem listu Republike Slovenije poziv za zbiranje predlogov možnih kandidatov za sodnika ustavnega sodišča.

(2) Predloge je treba poslati v roku, ki ne sme biti krajši od 30 dni, v primeru predčasnega prenehanja mandata pa ne krajši od 15 dni po objavi poziva. Predlogi morajo biti obrazloženi, posebej mora biti priloženo pisno soglasje možnega kandidata, da je kandidaturo pripravljen sprejeti.

13. člen

(1) Predsednik republike predlaga kandidate za prosta mesta sodnikov ustavnega sodišča izmed možnih kandidatov, ki so predlagani na način iz prejšnjega člena, lahko pa predlaga tudi druge kandidate.

(2) Predsednik republike lahko predlaga tudi več kandidatov kot je prostih mest sodnikov ustavnega sodišča. Vsak predlog kandidature mora biti obrazložen, priloženo mora biti tudi pisno soglasje kandidata.

*** 14. člen Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) opredeljuje:**

“V postopku kandidiranja se smiselno uporabljajo določbe zakona o ustavnem sodišču, ki urejajo kandidiranje za sodnike ustavnega sodišča.”

IV. OCENA USTAVNOSTI IN ZAKONITOSTI PREDPISOV IN SPLOŠNIH AKTOV, IZDANIH ZA IZVRŠEVANJE JAVNIH POOBLASTIL

I. Zahteva in pobuda za začetek postopka

23a. člen

(1) Z zahtevo lahko začnejo postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil:

- državni zbor,
- tretjina poslancev,
- državni svet,
- vlada,
- varuh človekovih pravic, če meni, da predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine,
- informacijski pooblaščenec, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopkom, katerega vodi,
- Banka Slovenije in računsko sodišče, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopki, ki jih vodita,
- generalni državni tožilec, če nastane vprašanje ustavnosti v zvezi z zadevo, ki jo obravnava državno tožilstvo,
- predstavniški organ samoupravnega lokalne skupnosti, če se posega v ustavni položaj ali v ustavne pravice samoupravnega lokalne skupnosti,
- reprezentativno združenje samoupravnih lokalnih skupnosti, če so ogrožene pravice samoupravnih lokalnih skupnosti,
- reprezentativni sindikat za območje države za posamezno dejavnost ali poklic, če so ogrožene pravice delavcev.

(2) Predlagateljica oziroma predlagatelj (v nadaljnjem besedilu: predlagatelj) iz prejšnjega odstavka ni upravičen vložiti zahteve za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, ki jih je sam sprejel.



V. USTAVNA PRITOŽBA

50. člen

(1) Ustavna pritožba se lahko vloži zaradi kršitve človekove pravice ali temeljne svoboščine zoper posamični akt, s katerim je državni organ, organ lokalne skupnosti ali nosilec javnih pooblastil odločil o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika ali pravne osebe, pod pogoji, ki jih določa ta zakon.

(2) Varuh človekovih pravic lahko ob pogojih, ki jih določa ta zakon, vloži ustavno pritožbo v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava.

(3) Če pritožnico oziroma pritožnika (v nadaljnjem besedilu: pritožnik) v postopku z ustavno pritožbo zastopa pooblaščenec, mora ta predložiti pooblastilo, ki je dano posebej za postopek z ustavno pritožbo. Pooblastilo mora biti izdano po vročitvi posamičnega akta, zoper katerega se vloga ustavna pritožba. Za prenos pooblastila za zastopanje velja drugi odstavek 24.a člena tega zakona.

51. člen

(1) Ustavna pritožba se lahko vloži šele, ko so izčrpana vsa pravna sredstva.

(2) Pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev lahko ustavno sodišče izjemoma odloča o ustavni pritožbi, če je zatrjevana kršitev očitna in če bi z izvršitvijo posamičnega akta nastale za pritožnika nepopravljive posledice.

52. člen

(1) Ustavna pritožba se vloži v 60 dneh od dneva vročitve posamičnega akta, zoper katerega je mogoča ustavna pritožba.

(2) Varuh človekovih pravic vloži ustavno pritožbo s soglasjem tistega, katerega človekove pravice ali temeljne svoboščine v posamični zadevi varuje.

(3) V posebno utemeljenih primerih lahko ustavno sodišče izjemoma odloča o ustavni pritožbi, ki je vložena po izteku roka iz prvega odstavka tega člena.

53. člen

(1) Ustavna pritožba mora vsebovati navedbe o:

- posamičnem aktu, ki se izpodbija, z navedbo organa, ki ga je izdal, z njegovo opravilno številko in z datumom izdaje,
- domnevno kršenih človekovih pravicah ali temeljnih svoboščinah,
- razlogih, s katerimi se utemeljujejo kršitve,
- datumu, ko je bil pritožniku vročen posamični akt, ki ga izpodbija,
- polnem osebnem imenu pritožnika in naslovu stalnega ali začasnega prebivališča, če gre za fizično osebo, oziroma imenu ter sedežu, če gre za pravno osebo, državni organ, nosilca javnega pooblastila ali drug pravni subjekt, ter o osebnem imenu, nazivu ali funkciji njegovega zastopnika,
- drugih podatkih, ki jih določa poslovnik ustavnega sodišča.

(2) Ustavna pritožba se vloži pisno. Ustavni pritožbi je treba priložiti kopijo posamičnega akta, ki ga pritožnik izpodbija, in vse druge posamične akte, ki so bili v zvezi z izpodbijanim posamičnim aktom izdani v postopkih pred pristojnimi organi v zadevi, ter ustrezne listine, na katere pritožnik opira svojo ustavno pritožbo.



1.
2.
3.
4.
5.
7.
8.
9.
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.
27.
28.

ZAKON O DRŽAVNEM TOŽILSTVU (ZDT-I)

Zakon o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 58/11, 21/12 - ZDU-IF, 47/12, 15/13 - ZODPoI, 47/13 - ZDU-IG ain 48/13 - ZSKZDČEU-I)

46. člen (mirovanje funkcije)

(1) Če je državni tožilec izvoljen za predsednika republike, poslanca Državnega zbora Republike Slovenije, sodnika ustavnega sodišča, sodnika mednarodnega sodišča ali na drugo mednarodno pravosodno funkcijo, predsednika Vlade Republike Slovenije, varuha človekovih pravic oziroma njegovega namestnika, imenovan na ministrsko funkcijo ali funkcijo državnega sekretarja, predsednika ali namestnika predsednika komisije za preprečevanje korupcije, mu državnotožilska funkcija ter vse pravice in dolžnosti iz državnotožilske službe mirujejo.

(2) Določba prejšnjega odstavka se uporablja tudi, če je državni tožilec izvoljen za poslanca evropskega parlamenta ali evropskega varuha človekovih pravic ali imenovan za člana Evropske komisije ali mednarodne civilne misije.

177. člen (obveščanje ministrstva)

(1) Minister v zvezi z izvrševanjem svojih pristojnosti ali za odgovore na vprašanja Državnega zbora Republike Slovenije, Državnega sveta Republike Slovenije, Vlade Republike Slovenije, Računskega sodišča Republike Slovenije, Ustavnega sodišča Republike Slovenije, varuha človekovih pravic, predsednika republike in za obveščanje javnosti v zvezi z delom državnega tožilstva lahko zahteva, da mu državna tožilstva poročajo o kazenskih in drugih zadevah, ki jih obravnavajo.

(2) Državna tožilstva morajo ministrstvu posredovati poročila in podatke o reševanju posamezne zadeve ali vrste zadev razen tistih, ki bi lahko škodovali interesom postopka, tajnosti postopka in zasebnosti oseb.

(3) Državno tožilstvo mora ministrstvu poročati tako, da je mogoč pravočasen in ustrezen odgovor ob upoštevanju omejitev iz prejšnjega odstavka.

(4) Državno tožilstvo mora o odgovoru obvestiti generalnega državnega tožilca.

ZAKON O SODIŠČIH (ZS)

Zakon o sodiščih (Uradni list RS, št. 94/07 - uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 96/09, 86/10 - ZJNepS, 33/11, 75/12 in 63/13)

47a. člen

Ministrstvo, pristojno za pravosodje, lahko od predsednikov sodišč zahteva podatke in poročila o stanju reševanja posamezne zadeve ali vrste zadev ali druge podatke v zvezi z delom sodišča, ki jih potrebuje za obveščanje javnosti, za odgovore na vprašanja Državnega zbora Republike Slovenije, Državnega sveta Republike Slovenije, Vlade Republike Slovenije, Računskega sodišča Republike Slovenije, Ustavnega sodišča Republike Slovenije, varuha človekovih pravic in predsednika Republike Slovenije ali za izvajanje svojih pristojnosti po tem zakonu ali zakonu, ki ureja sodniško službo.

Ministrstvo, pristojno za pravosodje, pošlje zahtevo z navedbo razloga iz prejšnjega odstavka predsedniku sodišča, ki mora ministrstvu, pristojnemu za pravosodje, odgovoriti prednostno, da je mogoč pravočasen odgovor.

Ministrstvo, pristojno za pravosodje, pri izvajanja svojih pristojnosti po tem členu ne sme posegati v neodvisnost sodnika pri opravljanju sodniške službe, v domnevo nedolžnosti, tajnost sodnega postopka ali jamstvo poštenega sojenja. Predsednik sodišča lahko zavrne predložitev odgovora v celoti ali delno, če bi to posegalo v ta načela ali jamstvo, in to obrazloži. Na zahtevo ministra, pristojnega za pravosodje, o zahtevi iz prvega odstavka tega člena oziroma utemeljenosti zavrnitve odgovora dokončno odloči predsednik Vrhovnega sodišča Republike Slovenije.



1.
2.
3.
4.
5.
6.
7.
8.
9.
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.
27.
28.

ZAKON O SODNIŠKI SLUŽBI (ZSS)

Zakon o sodniški službi (Uradni list RS, št. 94/07 - uradno prečiščeno besedilo, 120/08 - Odl. US, 91/09, 33/11, 46/13, 63/13 in 69/13 - popr.)

40. člen

Če je sodnik izvoljen za predsednika republike, poslanca državnega zbora, sodnika ustavnega sodišča, sodnika mednarodnega sodišča ali na drugo mednarodno pravosodno funkcijo, predsednika vlade, varuha človekovih pravic oziroma njegovega namestnika, imenovan za ministra ali državnega sekretarja, predsednika ali namestnika predsednika komisije za preprečevanje korupcije, mu sodniška funkcija ter vse pravice in dolžnosti iz sodniške službe mirujejo.

Določba prvega odstavka tega člena se uporablja tudi, če je sodnik izvoljen za poslanca evropskega parlamenta, evropskegavaruha človekovih pravic, imenovan za člana Evropske komisije ali za člana mednarodne civilne misije.

79b. člen (obveščanje ministrstva)

Predsednik sodišča opravi službeni nadzor glede na lastne ugotovitve o sodnikovem delu ali na pobudo varuha človekovih pravic, obvezno pa na obrazloženo zahtevo predsednika neposredno višjega sodišča ali predsednika Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, ministra, pristojnega za pravosodje, pristojnega personalnega sveta in sodnega sveta. Službeni nadzor se opravi v zahtevanem obsegu.

Predsednik neposredno višjega sodišče opravi službeni nadzor glede na lastne ugotovitve o delu sodišča in delu posameznih sodnikov pri odločanju o pravnih sredstvih ali na predlog predsednika sodišča, predsednika Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, ministra, pristojnega za pravosodje, pristojnega personalnega sveta ali sodnega sveta. Če predsednik neposredno višjega sodišča obrazloženo zavrne predlog za nadzor, lahko predlagatelj nadzora, razen če je predlagatelj nadzora sodni svet, zahteva, da o utemeljenosti predloga dokončno odloči sodni svet v 30 dneh po prejemu zahteve.

ZAKON O ENAKIH MOŽNOSTIH ŽENSK IN MOŠKIH (ZEMŽM)

Zakon o enakih možnostih žensk in moških (Uradni list RS, št. 59/02 in 61/07 - ZUNEO-A)

4. Varuhinja oziroma varuh človekovih pravic

32. člen (vloga varuhinje oziroma varuha pri uresničevanju ciljev zakona)

Varuhinja oziroma varuh človekovih pravic si v okviru pristojnosti, ki jih ima po zakonu o varuhu človekovih pravic, pri obravnavi primerov s področja varstva pravice enakosti spolov pred zakonom in pri poročanju o svojem delu posebej prizadeva za uresničevanje ustvarjanja enakih možnosti.



ZAKON O PACIENTOVIH PRAVICAH (ZPACP)

Zakon o pacientovih pravicah (Uradni list RS, št. 15/08)

IV. PRISTOJNOSTI VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC NA PODROČJU PACIENTOVIH PRAVIC

55. člen (pristojnosti Varuha človekovih pravic)

Varuh človekovih pravic v okviru svojih nalog, določenih z zakonom, spremlja stanje na področju uresničevanja pacientovih pravic in na tej podlagi zahteva od pristojnih državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, da zagotovijo pogoje in razmere za učinkovito uresničevanje tega zakona. Varuh za to področje določi enega od svojih namestnikov.

ZAKON O VARSTVU POTROŠNIKOV (ZVPOT)

Zakon o varstvu potrošnikov (Uradni list RS, št. 98/04 - uradno prečiščeno besedilo, 117/04 - Skl. US, 46/06 - Odl. US, 114/06 - ZUE, 126/07, 86/09 in 78/11)

VII. NOSILCI VARSTVA POTROŠNIKOV

65. člen

Na področju varstva pravic potrošnikov opravlja svoje naloge v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil tudi varuh človekovih pravic

ZAKON O VARSTVU OKOLJA (ZVO-I)

Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06 - uradno prečiščeno besedilo, 28/06 - Skl. US, 49/06 - ZMetD, 66/06 - Odl. US, 33/07 - ZPNačrt, 57/08 - ZFO-IA, 70/08, 108/09, 48/12, 57/12 in 92/13)

2. Temeljna načela

14. člen (načelo varstva pravic)

(1) Za uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja lahko državljanke ali državljani kot posameznice ali posamezniki ali njihova društva, združenja in organizacije pred sodiščem zahtevajo, da nosilka ali nosilec (v nadaljnjem besedilu: nosilec) posega v okolje ustavi poseg, če bi ta povzročil ali povzroča čezmerno obremenitev okolja ali če bi povzročil ali povzroča neposredno nevarnost za življenje ali zdravje ljudi, ali da se mu prepove začeti izvajanje posega v okolje, če je izkazana velika verjetnost, da bi povzročil takšne posledice.

(2) Za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja kot posebnega področja je v skladu z zakonom pristojen tudi varuh človekovih pravic.

ZAKON O VARSTVU OSEBNIH PODATKOV (ZVOP-I)

Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07 - uradno prečiščeno besedilo)

4. poglavje Sodelovanje in zunanji nadzor na področju varstva osebnih podatkov Varuh človekovih pravic

59. člen

(1) Varuhinja oziroma varuh človekovih pravic (v nadaljnjem besedilu: varuh) opravlja svoje naloge na področju varstva osebnih podatkov v razmerju do državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil v skladu z zakonom, ki ureja varuha človekovih pravic.

(2) Varstvo osebnih podatkov je posebno področje varuha, za katerega je zadolžen eden od namestnikov varuha.

Letno poročilo

60. člen

Varuh v svojem letnem poročilu poroča državnemu zboru o ugotovitvah, predlogih in priporočilih ter o stanju na področju varstva osebnih podatkov.

ZAKON O KAZENSKEM POSTOPKU (ZKP)

Zakon o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 32/12 - uradno prečiščeno besedilo in 47/13)

7. Izvrševanje pripora

213b. člen (načelo varstva pravic)

(1) Z dovoljenjem preiskovalnega sodnika, ki opravlja preiskavo, in pod njegovim nadzorstvom ali pod nadzorstvom nekoga, ki ga on določi, lahko obiskujejo pripornika v mejah hišnega reda zavoda bližnji sorodniki, na njegovo zahtevo pa tudi zdravnik in drugi. Posamezni obiski se smejo prepovedati, če bi zaradi tega lahko nastala škoda za postopek.

(2) Diplomatski in konzularni predstavniki tuje države imajo pravico, da z vednostjo preiskovalnega sodnika, ki opravlja preiskavo, obiskujejo in brez nadzora govorijo s pripornikom, ki je državljan njihove države.

(3) Varuh človekovih pravic oziroma njegov namestnik lahko pripornika obiskuje in si z njim dopisuje brez predhodnega obveščanja in nadzorstva preiskovalnega sodnika ali nadzorstva nekoga, ki ga ta določi. Pisanj, ki jih pripornik pošilja Uradu varuha človekovih pravic, ni dopustno pregledovati.

(4) Pripornik si lahko dopisuje ali ima druge stike z osebami zunaj zavoda. Če tako zahtevajo razlogi, zaradi katerih je bil odrejen pripor, lahko preiskovalni sodnik na predlog državnega tožilca s pisnim sklepom odredi nadzor pisemskih in drugih pošilk ter drugih stikov pripornika z osebami zunaj zavoda. Preiskovalni sodnik lahko priporniku prepove pošiljanje ali sprejemanje pisem in drugih pošilk ali vzpostavljanje stikov, ki so škodljivi za postopek, ne sme pa mu prepovedati, da bi poslal prošnjo ali pritožbo. Pritožba zoper ta sklep ne zadrži njegove izvršitve.

(5) Po vložitvi obtožnice do pravnomočnosti sodbe ima pravice iz prvega do četrtega odstavka tega člena predsednik senata.





213c. člen

- (1) Pripornik se lahko disciplinsko kaznuje za disciplinski prestopok. Disciplinsko kazen sme izreči preiskovalni sodnik oziroma predsednik senata.
- (2) Disciplinski prestopki so:
- fizični napad na sopripornika, delavca zavoda ali drugo uradno osebo,
 - izdelovanje, sprejemanje ali vnašanje predmetov za napad ali pobeg,
 - vnašanje in izdelovanje alkoholnih pijač in narkotikov ter njihovo razpečevanje,
 - kršitev predpisov o varstvu pri delu, varstvu pred požarom, eksplozijo in drugimi naravnimi nesrečami,
 - ponavljajoče se kršitve hišnega reda zavoda,
 - povzročitev večje materialne škode namenoma ali iz hude malomarnosti,
 - žaljivo in nedostojno obnašanje.
- (3) Za disciplinske prestopke se lahko izrečejo disciplinske kazni prepovedi ali omejevanja obiskov in dopisovanja. Omejitev ali prepoved obiskov ne velja za obiske zagovornika, zdravnika, varuha človekovih pravic ter za diplomatske in konzularne predstavnike države, katere državljan je pripornik.
- (4) Zoper sklep o kazni, izrečeni po prvem odstavku tega člena, je v štiriindvajsetih urah od njegovega prejema dovoljena pritožba na senat (šesti odstavek 25. člena). Pritožba ne zadrži izvršitve sklepa.

ZAKON O NALOGAH IN POOBLASTILIH POLICIJE (ZNPPOL)

Zakon o nalogah in pooblastilih policije (Uradni list RS, št. 15/13)

30. člen
(imuniteta državnih funkcionarjev)

- (1) Če je storilec kaznivega dejanja ali prekrška oseba, ki po ustavi ali zakonu uživa imuniteto (poslanec, sodnik, sodnik ustavnega sodišča, varuh človekovih pravic, državni tožilec in državni svetnik) in se nanjo sklicuje, morajo policisti storiti vse potrebno, da se zberejo potrebni podatki in zavarujejo dokazi. Pri tem smejo policisti uporabiti vsa policijska pooblastila.
- (2) Če je privedena oseba, ki uživa imuniteto iz prejšnjega odstavka in se nanjo sklicuje, zalotena pri storitvi kaznivega dejanja, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, morajo policisti o privedbi takoj obvestiti pristojnega državnega tožilca.

III. POLICIJSKA POOBLASTILA

33. člen
(policijska pooblastila)

- (1) Pri opravljanju policijskih nalog smejo policisti:
- zbirati obvestila,
 - vabiti,
 - opozarjati,
 - ukazovati,
 - ugotavljati identiteto oseb in izvajati identifikacijski postopek,
 - iskati osebe,
 - izvajati prikrito evidentiranje in namensko kontrolo,
 - izvajati prepoznavo oseb po fotografijah,
 - izdelovati fotorobote,
 - izvajati poligrafski postopek,
 - postavljati cestne zapore z blokadnimi točkami,
 - uporabljati tuja prevozna sredstva, sredstva za zveze ali druga sredstva,
 - opravljati varnostne preglede,
 - opravljati preglede oseb,



- vstopati v tuja stanovanja in v druge prostore,
- zasegati predmete,
- opravljati protiteroristične preglede,
- začasno omejevati gibanje oseb,
- privedi osebe,
- prepovedati približevanje določeni osebi, kraju ali območju,
- prepovedati udeležbo na športnih prireditvah,
- prekiniti potovanje,
- pridržati osebe,
- uporabljati prisilna sredstva,
- varnostno preverjati osebe,
- izvajati akreditacijski postopek,
- izvajati policijska pooblastila na vodah,
- zbirati in obdelovati podatke in
- izvajati druga policijska pooblastila, določena v zakonih.

- (2) Način izvajanja policijskih pooblastil iz prejšnjega odstavka podrobneje predpiše minister po pridobitvi predhodnega mnenja Varuha človekovih pravic.

70b. člen
(komuniciranje pridržane osebe)

- (1) Pridržana oseba ima pravico komunicirati s pristojnimi državnimi oziroma mednarodnimi institucijami ali organizacijami s področja varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kot so zlasti varuh človekovih pravic, pristojna državna oziroma mednarodna sodišča, drugi državni oziroma mednarodni nadzorni organi ter nevladne ali humanitarne organizacije.
- (2) Pobudo, prošnjo ali pritožbo subjektom iz prejšnjega odstavka ima pridržana oseba pravico oddati v zaprti kuverti, policisti pa nimajo pravice do vpogleda v pisanje.

PRAVILNIK O POLICIJSKIH POOBLASTILIH

Na podlagi drugega odstavka 33. člena, četrtega odstavka 48. člena in petega odstavka 54. člena Zakona o nalogah in pooblastilih policije (Uradni list RS, št. 15/13) izdaja minister za notranje zadeve

Nadzorstvo nad zavodi

34. člen
(zagotovitev stika s pridržano osebo)

- (1) Policist zagovorniku omogoči neoviran stik s pridržano osebo. Pogovora med zagovornikom in pridržano osebo policist ne sme poslušati, lahko pa ju vizualno nadzira.
- (2) Enako kot v prejšnjem odstavku policist ravna ob obisku predstavnikov pristojnih državnih oziroma mednarodnih institucij ali organizacij s področja varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kot so zlasti varuh človekovih pravic, pristojna državna oziroma mednarodna sodišča, drugi državni oziroma mednarodni nadzorni organi ter nevladne ali humanitarne organizacije.
- (3) Policijska enota mora pobudo, prošnjo ali pritožbo pridržane osebe subjektom iz prejšnjega odstavka poslati po pošti, takoj ko je to mogoče. Če naslovnika ni mogoče ugotoviti, pisanje pošlje varuhu človekovih pravic. Pri uveljavljanju pravice do komuniciranja pridržane osebe z varuhom človekovih pravic po telefonu, telefonski klic vzpostavi policist, nato pa ji omogoči pogovor.



ZAKON O OBRAMBI (ZOBR)

Zakon o obrambi (Uradni list RS, št. 103/04 - uradno prečiščeno besedilo, 138/04 - Skl. US, 53/05 - Skl. US in 96/12 - ZPIZ-2)

52. člen
(varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravica do ugovora)

- (1) Vojaška oseba lahko da pobudo za začetek postopka pri varuhu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, če meni, da so ji med vojaško službo njene pravice ali temeljne svoboščine omejene ali kršene.
- (2) Vojaška oseba ima pravico do ugovora zoper prejeto povelje v skladu s pravili službe. Ugovor ne zadrži izvršitve dobljenega povelja, razen v primeru iz osmega odstavka 43. člena tega zakona.
- (3) Vojaška oseba ima med vojaško službo pravico do religiozne duhovne oskrbe. Organizacijo religiozne duhovne oskrbe in način izvrševanja pravice do te oskrbe določi minister.

PRAVILA SLUŽBE V SLOVENSKI VOJSKI

III. POGLAVJE RAVNANJE, OBNAŠANJE IN ODNOSI V SLOVENSKI VOJSKI

8. Razporejanje spremstva ter sprejemanje uradnih obiskov

91. člen

Predsednika Republike Slovenije, predsednika in druge poslance Državnega zbora Republike Slovenije, predsednika in svetnike Državnega sveta Republike Slovenije, predsednika in člane Vlade Republike Slovenije, predsednika in člane Ustavnega sodišča Republike Slovenije ter Varuha človekovih pravic Republike Slovenije v poveljstvih, enotah in zavodih ob prihodu v poveljstvo, enoto ali zavod pri vходу pričaka poveljnik z najvišjim položajem. Praviloma je ob sprejemu prisoten tudi minister za obrambo oziroma predstavnik Ministrstva za obrambo, ki ga določi minister za obrambo ter načelnik Generalštaba Slovenske vojske oziroma visoki častniki, ki jih določi načelnik Generalštaba Slovenske vojske. Če so navedeni nosilci državnih funkcij vabljeni na vojaške slovesnosti, jih poveljnik z najvišjim položajem oziroma poveljnik, ki vodi vojaško slovesnost, pričaka na prireditvenem prostoru.

IX. POGLAVJE VOJAŠKE SLOVESNOSTI, PRAZNOVANJA, POČASTITVE IN VOJAŠKO ŽALOVANJE

1. Vojaške slovesnosti

349. člen

Sprejem z vojaškimi častmi predsednika Republike Slovenije, predsednikov drugih držav, predsednika Državnega zbora Republike Slovenije, predsednika Državnega sveta Republike Slovenije, predsednika Vlade Republike Slovenije, predsednikov vlad drugih držav, predsednika Ustavnega sodišča Republike Slovenije, ministra za obrambo, ministrov za obrambo drugih držav, Varuha človekovih pravic, načelnika Generalštaba Slovenske vojske in načelnikov generalštabov drugih vojsk se podrobneje uredi s postrojitvenimi ter državnimi in vojaškimi protokolarnimi pravili.



ZAKON O ODVETNIŠTVU (ZODV)

Zakon o odvetništvu (Uradni list RS, št. 18/93, 24/96 - Odl. US, 24/01, 111/05 - Odl. US, 54/08 in 35/09)

64. člen

Disciplinski tožilec zahteva uvedbo disciplinskega postopka, če je na podlagi pobude prizadete osebe, Varuha človekovih pravic ali na drug način obveščen o dejstvih in dokazih, na podlagi katerih je mogoče utemeljeno sklepati, da je odvetnik oziroma odvetniški kandidat ali odvetniški pripravnik kršil svojo dolžnost, najpozneje v 30 dneh od prejema obvestila o kršitvi.

Na zahtevo predsednika Vrhovnega sodišča Republike Slovenije ali ministra, pristojnega za pravosodje, mora disciplinski tožilec zahtevati uvedbo disciplinskega postopka najpozneje v 30 dneh od prejema zahteve. Če disciplinski tožilec odstopi od disciplinskega postopka, mora to v osmih dneh sporočiti predsedniku Vrhovnega sodišča Republike Slovenije ali ministru, pristojnemu za pravosodje, in ga poučiti, da lahko nadaljuje disciplinski postopek sam. Predsednik Vrhovnega sodišča Republike Slovenije ali minister, pristojen za pravosodje, ima pravico nadaljevati postopek v osmih dneh, odkar je prejel sporočilo disciplinskega tožilca.

Disciplinski tožilec mora v zahtevi za uvedbo postopka opredeliti kršitev dolžnosti ter navesti dejstva in predlagati dokaze, ki naj se izvedejo za njihovo ugotovitev.

ZAKON O IZVRŠEVANJU KAZENSKIH SANKCIJ (ZIKS-I)

Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 110/06 - uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 40/09, 9/11 - ZP-IG, 96/12 - ZPIZ-2 in 109/12)

Nadzorstvo nad zavodi

212. člen

- (1) Nadzorstvo glede zakonitega ravnanja z obsojenci opravljajo ministrstvo, pristojno za pravosodje, in predsednik okrožnega sodišča, na območju katerega je zavod oziroma njegov oddelek. Pooblaščen uradna oseba ministrstva, pristojnega za pravosodje, oziroma predsednik okrožnega sodišča se seznani pri obsojencih o ravnanju z njimi ter izvajanju njihovih pravic, na njihovo željo tudi brez navzočnosti delavcev zavoda.
- (2) Če ministrstvo, pristojno za pravosodje, oziroma predsednik okrožnega sodišča iz prejšnjega odstavka pri nadzorstvu ugotovijo, da so bile kršene pravice obsojencev, ukrenejo vse potrebno za zagotovitev pravic obsojencev.
- (3) Nadzorstvo iz prvega odstavka tega člena je treba omogočiti tudi varuhu človekovih pravic v skladu z zakonom o varuhu človekovih pravic in po mednarodnih aktih pooblaščenim pristojnim organom za varstvo človekovih pravic in za preprečevanje mučenja, nečloveškega, poniževalnega postopka in kaznovanja.
- (4) Nadzorstvo nad izobraževanjem obsojencev v zavodih opravlja ministrstvo, pristojno za šolstvo.
- (5) Strokovni nadzor in upravni nadzor nad zdravstveno dejavnostjo zavoda se izvajata v skladu z zakonom, ki ureja zdravstveno dejavnost.



- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.

ZAKON O UPRAVNIH TAKSAH (ZUT)

Zakon o upravnih taksah (Uradni list RS, št. 106/10 - uradno prečiščeno besedilo)

28. člen

Taks so oproščeni naslednji dokumenti in dejanja:

.....

23. vloge naslovljene na varuha človekovih pravic in druge institucije za prošnje in pritožbe;

ZAKON O TAJNIH PODATKIH (ZTP)

Zakon o tajnih podatkih (Uradni list RS, št. 50/06 - uradno prečiščeno besedilo, 9/10 in 60/11)

3. člen

V zvezi z opravljanjem svoje funkcije lahko do tajnih podatkov brez dovoljenja za dostop do tajnih podatkov (v nadaljnjem besedilu: dovoljenje) dostopa:

- predsednik republike;
- predsednik vlade;
- poslanec;
- državni svetnik;
- župan in občinski svetnik;
- minister in predstojnik vladne službe, ki je neposredno odgovoren predsedniku vlade;
- varuh človekovih pravic in njegov namestnik;
- guverner, namestnik in vice guverner centralne banke;
- član računskega sodišča;
- sodnik;
- predsednik in člani Državne revizijske komisije;
- državni tožilec;
- generalni državni pravobranilec in
- informacijski pooblaščenec.

Osebe iz prejšnjega odstavka dobijo dovoljenje z začetkom funkcije oziroma opravljanja dela in podpisom izjave, da so seznanjene s tem zakonom in drugimi predpisi, ki urejajo varovanje tajnih podatkov, in da se zavezujejo s tajnimi podatki ravnati v skladu s temi predpisi.



ZAKON O INTEGRITETI IN PREPREČEVANJU KORUPCIJE (ZINTPK)

Uradni list RS, št. 45/2010, 26/2011, 30/2011 - Skl. US, 43/2011

13. člen

(pristojnosti komisije ob sumu korupcije ali drugih kršitev)

(1) Komisija lahko na lastno pobudo, na podlagi prijave pravne ali fizične osebe ali na zahtevo iz drugega odstavka tega člena uvede postopek zaradi suma korupcije, kršitve predpisov o nasprotju interesov, omejitvi poslovanja ali o lobiranju ali zaradi ocene in odprave posamičnih ali sistemskih korupcijskih tveganj ali kršitev etike in integritete javnega sektorja.

(2) Zahtevo za uvedbo postopka iz prvega odstavka lahko podajo tudi:

- državni zbor,
- vlada,
- računsko sodišče, varuh človekovih pravic, državna revizijska komisija, informacijski pooblaščenec, Banka Slovenije in drugi samostojni državni organi ali javnopravne institucije s področja finančnega poslovanja, vrednostnih papirjev, varstva konkurence in preprečevanja pranja denarja,
- sodni svet, državno-tožilski svet,
- državno tožilstvo in sodišče, če ne gre za dejanja, ki sta jih pristojna preganjati oziroma odločati o njih v okviru svojih zakonskih pristojnosti.

ZAKON O ZDRAVLJENJU NEPLODNOSTI IN POSTOPKIH OPLODITVE Z BIOMEDICINSKO POMOČJO (ZZNPOB)

Uradni list RS, št. 70/2000

V. DRŽAVNA KOMISIJA ZA OBMP

19. člen

Za obravnavanje in reševanje vseh pomembnejših vprašanj v zvezi z izvajanjem tega zakona se pri ministrstvu, pristojnem za zdravstvo, ustanovi Državna komisija za OBMP.

Državna komisija za OBMP lahko za pomoč pri svojem delu ustanovi stalna in občasna delovna telesa ter zahteva mnenje ustreznih strokovnjakov.

20. člen

Državno komisijo za OBMP sestavljajo:

- en predstavnik ministrstva, pristojnega za zdravstvo,
- en strokovnjak za medicinsko etiko,
- en strokovnjak za OBMP iz vsakega centra,
- en strokovnjak s področja prava,
- en strokovnjak s področja psiholoških ali socioloških ved,
- en predstavnik Urada varuha človekovih pravic,
- en predstavnik upravičencev do postopkov OBMP.

Člane Državne komisije za OBMP in predsednika komisije izmed članov komisije imenuje za dobo petih let minister, pristojen za zdravstvo. Pravico predlagati strokovnjake iz prejšnjega odstavka imajo ustrezne fakultete - članice univerze.

Državna komisija za OBMP odloča z večino glasov vseh članov.

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.
- 16.
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.



1.
2.
3.
4.
5.
7.
8.
9.
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.
27.
28.

ZAKON O JAVNIH USLUŽBENCIH (ZJU)

Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 - uradno prečiščeno besedilo, 69/08 - ZTFI-A, 69/08 - ZZavar-E, 65/08 in 40/12 - ZUJF)

PRVI DEL

I. poglavje

Uvodne določbe

6. člen

(pomen izrazov)

Posamezni izrazi v tem zakonu imajo naslednji pomen:

1. državni organ je organ državne uprave in drug državni organ;
2. organ državne uprave je ministrstvo, organ v sestavi ministrstva, vladna služba in upravna enota;
3. drug državni organ je Državni zbor, Državni svet, Ustavno sodišče, Računsko sodišče, Varuh človekovih pravic, pravosodni organ in drug državni organ, ki ni organ državne uprave;

203. člen

(1) Z dnem, ko se začne uporabljati ta zakon, prenehajo veljati:

7. 54. člen zakona o varuhu človekovih pravic (Uradni list RS, št. 71/93 in 15/94 - popravek), v delu, ki napotuje na smiselno uporabo zakona o delavcih v državnih organih;

ZAKON O SISTEMU PLAČ V JAVNEM SEKTORJU (ZSPJS)

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09 - uradno prečiščeno besedilo, 107/09 - Odl. US, 98/09 - ZIUZGK, 13/10, 59/10, 85/10, 94/10 - ZIU, 107/10, 35/11 - ORZSPJS49a, 110/11 - ZDIU12, 27/12 - Odl. US, 40/12 - ZUJF, 104/12 - ZIPRS1314, 46/13 in 46/13 - ZIPRS1314-A)

VIII. POSTOPEK SPREMINJANJA RAZPONOV MED NAJVIŠJO IN NAJNIŽJO PLAČO OZIROMA RAZMERIJ MED PLAČNIMI SKUPINAMI IN PLAČNIMI PODSKUPINAMI

(Svet za sistem plač v javnem sektorju)

(1) Za spremljanje izvajanja tega zakona ter za spremljanje politike plač v javnem sektorju se ustanovi Svet za sistem plač v javnem sektorju (v nadaljevanju: svet), ki ga sestavljajo predstavniki državnih organov in združenj lokalnih skupnosti ter sindikatov javnega sektorja.

(2) Predstavnike državnih organov in združenj lokalnih skupnosti v svet imenujejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- Ustavno sodišče Republike Slovenije,
- Vrhovno sodišče Republike Slovenije,
- Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije,
- Varuh človekovih pravic,
- Vlada Republike Slovenije in
- reprezentativna združenja lokalnih skupnosti.

(3) Predstavnike sindikatov v svet imenujejo reprezentativni sindikati javnega sektorja.

(4) Akt o ustanovitvi sveta sprejme državni zbor, administrativne in druge pogoje za delo sveta pa zagotavlja vlada.

(5) Svet sprejema odločitve s soglasjem obeh strani. Podrobnejša vprašanja glede dela in odločanja sveta se določijo s poslovnikom sveta.



1.
2.
3.
4.
5.
7.
8.
9.
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.
27.
28.

ZAKON O POTNIH LISTINAH (ZPLD-I)

Uradni list RS, št. 65/2000, 98/2005, 44/2008, 41/2009, 10/2011

9. člen

Diplomatski potni list se izda predsedniku Republike Slovenije, poslancem Državnega zbora Republike Slovenije, poslancem iz Republike Slovenije v Evropskem parlamentu, predsedniku Državnega sveta Republike Slovenije, predsedniku in članom Vlade Republike Slovenije, predsedniku Ustavnega sodišča Republike Slovenije, varuhu človekovih pravic, predsedniku Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, predsedniku Računskega sodišča Republike Slovenije, uslužbencem Republike Slovenije v diplomatskih predstavništvih in konzulatih ter uslužbencem v posebnih misijah v tujini, ki imajo diplomatske ali konzularne nazive, ter uslužbencem ministrstva, pristojnega za zunanje zadeve, ki opravljajo diplomatske in konzularne naloge in imajo diplomatske nazive, vključno s tistimi, ki v dogovoru z ministrstvom, pristojnim za zunanje zadeve, opravljajo naloge v Evropski službi za zunanje delovanje, vodjem državnih delegacij Republike Slovenije, osebam, ki po sklepu Vlade Republike Slovenije odhajajo na delo v mednarodne organizacije kot funkcionarji z diplomatskim statusom v omenjenih organizacijah, diplomatskim kurirjem in določenim drugim osebam, če je to v interesu Republike Slovenije.

Diplomatski potni list se lahko izda tudi ožjim družinskim članom uslužbencev Republike Slovenije v diplomatskih predstavništvih in konzulatih ter uslužbencev na posebnih misijah v tujini, uslužbencev, ki na podlagi sporazuma z ministrstvom, pristojnim za zunanje zadeve, opravljajo naloge v Evropski službi za zunanje delovanje in ožjim družinskim članom oseb, ki po sklepu Vlade Republike Slovenije odhajajo na delo v mednarodne organizacije kot funkcionarji z diplomatskim statusom v omenjenih organizacijah, če z njimi živijo v skupnem gospodinjstvu v tujini, ter ožjim družinskim članom ostalih oseb iz prejšnjega odstavka, če jih spremljajo na službeni poti v tujino.

Za ožjega družinskega člana oseb iz prejšnjega odstavka se štejejo njihov zakonec ali zunajzakonski partner, njihovi otroci in otroci zakonca ali zunajzakonskega partnerja.

**20 let Zakona
o varuhu človekovih pravic 1993–2013**

Izdajatelj: Varuh človekovih pravic Republike Slovenije

Uredila: Jernej Rovšek in Liana Kalčina

Lektorica: Nataša Purkat

Fotokopije dokumentov: arhiv Državnega zbora RS in osebni arhiv Jerneja Rovška

Oblikovanje in računalniški prelom: Cobit, d.o.o.

Oblikovalka: Tina Rebula

Tisk: Cicero, d.o.o.

Naklada: 2900 izvodov

Ljubljana, december 2013

Publikacija je objavljena tudi na spletnih straneh

<http://www.varuh-rs.si/>

Reproduciranje delov publikacije je dovoljeno z navedbo vira.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

351.941(497.4)(094)

DVAJSET

20 let Zakona o varuhu človekovih pravic : 1993-2013 / [uredila Jernej Rovšek in Liana Kalčina]. -
Ljubljana : Varuh človekovih pravic Republike Slovenije, 2013

ISBN 978-961-93381-2-4

I. Rovšek, Jernej

270660864

Ombudsman (ne) sme kritizirati tudi sodnike

Uvedba varuha je zlasti pomembna v prehodnem obdobju

LJUBLJANA, 17. - Je ombudsman ali varuh človekovih pravic četrti večja oblast, nekakšna neoblast, ali ne, kakšne so njegove pristojnosti do pre...

Zaščitnik po in še nadzor

MAN — VARUH ČLOVEKOVIH PRAV

V začetku februarja je bila izrečena pred državnim zborom pobuda, da bi na eni skorajšnjih sej obravnavali predlog za izdajo zakona o varuhu človekovih pravic.

PISMA GORJKA MARINOVIČ

Je, da v državi, kjer legla luč ombudsman ne more delovati, veliko je govora tudi od tega, kako se bo pri razpisu pravne kulture. Včasih namreč nametajo, da so nam določili organe, ki se bodo ukvarjali z varstvom in zakonitost. V parlamentarni demokraciji je očitno podoben prenos javnosti, javnost pa je glavno ombudsmanovo orodje. Če torej postane ombudsman vsaj malo, bo upoštevan priporočila ombudsmana. V anketiranjem njegova priporočila imajo vlogo odločilno, kar ima tudi vlogo odločilno.

PROGRAM POSVETA O USTANOVITVI VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC V REPUBLIKI SLOVENIJA
Ljubljana, 16. in 17. november

Kraj posveta: Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana.
Oplek seina: Posvet bo potekal v slovenskem jeziku. Zagotovljeno bo simultano tolmačenje.
DAN — 16. november

NOVI PREDPIS

Ombudsman in varuh človekovih pravic

ANŽI KORJAK

Prvi sprejemni zakon, ki bo določil varuha človekovih pravic, je bil predložen v februarju na 17. seji Državnega zbora. Zakon je bil sprejet s 17 glasovi za, 10 proti in 10 vzdržanih. Zakon bo začel veljati 1. januarja 1994. Ombudsman bo imel pristojnosti za preiskovanje pritožb državljanov, ki so se pritožili zaradi kršitve njihovih pravic. Ombudsman bo imel tudi pristojnosti za preiskovanje pritožb državljanov, ki so se pritožili zaradi kršitve njihovih pravic. Ombudsman bo imel tudi pristojnosti za preiskovanje pritožb državljanov, ki so se pritožili zaradi kršitve njihovih pravic.

Predlag. zakon
Vlada:
Odbor:
Sekretariat:

OPOMBA:

Odbor opozarja, da bo potrebna amandma, opozoriti na amandma, ki opredeljujejo potrebno večino za sprejem zakona. V tem členu se besedi "ponovno izvoljen" besedami "se enkrat izvoljen".

Irena Oman

38/3