

Republika Slovenija

VARUH
CLOVEKOVIH
PRAVIC

1999

Letno poročilo

Peto redno letno poročilo





REPUBLIKA SLOVENIJA

VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC

Letno poročilo 1999

Peto redno letno poročilo

Ljubljana, april 2000

Republika Slovenija
Varuh človekovih pravic

Letno poročilo 1999 (Peto redno letno poročilo)

Založil: RS Varuh človekovih pravic
Lektorica: Milojka Mansoor
Oblikovanje in računalniška obdelava besedila: Atelier IM
Tisk: Tiskarna Ljubljana
Naklada: 1400 izvodov
Fotografije: Arhiv urada varuha človekovih pravic

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

ISSN 1318-9255



REPUBLIKA SLOVENIJA
VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC
IVAN BIZJAK

Gospod
JANEZ PODOBNIK, dr. med.
predsednik

DRŽAVNI ZBOR
Šubičeva 4
1000 Ljubljana

Ljubljana, 14. april 2000

Spoštovani gospod predsednik,

pošiljam vam peto redno poročilo varuha človekovih pravic. Poročilo, ki ga Državnemu zboru posredujem v skladu s 43. členom Zakona o varuhu človekovih pravic, se nanaša na delo varuha v letu 1999 in je hkrati zadnje redno poročilo v prvem mandatu varuha človekovih pravic.

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

S spoštovanjem !

Ivan Bizjak
Varuh človekovih pravic

Vsebina

1. OCENA O SPOŠTOVANJU ČLOVEKOVIH PRAVIC IN PRAVNI VARNOSTI V DRŽAVI	8
2. UGOTOVITVE IN ANALIZE	13
2.1. Institucionalno varstvo starejših oseb	13
2.2. Socialna varnost invalidnih oseb v luči pobud pri varuhu človekovih pravic	19
2.3. Varovanje koristi otrok v postopkih iz razmerij med starši in otroki	21
2.4. Nasilje nad ženskami v družini	25
2.5. Pobude za posebne varuhe	27
3. OBRAVNAVANA PROBLEMATIKA	30
3.1. Temeljne ustavne pravice	31
3.2. Omejitve osebne svobode	33
3.2.1. Priporniki in obsojenci na prestajanju zaporne kazni	33
3.2.2. Osebe z duševnimi motnjami	40
3.3. Pravosodje	42
3.3.1. Sodni postopki	42
3.3.2. Postopki o prekrških	46
3.3.3. Odvetništvo	48
3.3.4. Notariat	49
3.4. Policijski postopki	51
3.5. Upravne zadeve	54
3.5.1. Izvajanje Zakona o splošnem upravnem postopku	54
3.5.2. Državljanstvo	56
3.5.3. Tujci	59
3.5.4. Denacionalizacija	66
3.5.5. Davki in prispevki	70
3.5.6. Druge upravne zadeve	74
3.6. Delovna razmerja in brezposelnost	77
3.7. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje	81
3.8. Zdravstveno varstvo	83
3.9. Socialno varstvo	85
3.10. Okolje in prostor	87
3.11. Gospodarske javne službe	89
3.12. Stanovanjska problematika	90
4. PODATKI O DELU VARUHA	93
4.1. Načini in oblike dela	93
4.2. Mednarodno sodelovanje	98
4.3. Zaposleni, finance, izobraževanje	99
4.4. Statistika	102
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	110
5. OPIS IZBRANIH PRIMEROV	111



1950 - 2000 **Petdeset let Konvencije** **o varstvu človekovih pravic** **in temeljnih svoboščin**

Vsakdo ima pravico, da o njegovih civilnih pravicah in obveznostih ali o kakršnihkoli kazenskih obtožbah zoper njega pravično in javno ter v razumen roku odloča neodvisno in nepristransko z zakonom ustanovljeno sodišče. Sodba mora biti izrečena javno, toda tisk in javnost sta lahko izločena iz sojenja deloma ali v celoti v interesu morale, javnega reda ali državne varnosti, če to v demokratični družbi zahtevajo koristi mladoletnikov ali varovanje zasebnega življenja strank, pa tudi tedaj, kadar bi po mnenju sodišča zaradi posebnih okoliščin javnost sojenja škodovala interesom pravičnosti.

(1. odst. 6. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic temeljnih svoboščin)

Uvod

Eden od namenov letnih poročil je spodbujanje odgovornega ravnanja izvoljenih nosilcev oblasti do ljudstva, ki prek njih posredno izvaja svojo oblast. Številni problemi, ki jih navajamo v poročilih, dokazujejo, da je zavedanje o tej odgovornosti še precej šibko, zato se tudi sistemski problemi rešujejo prepočasi. Na nekatere od njih je tako treba opozarjati po večkrat, preden se začne resno ukrepati za njihovo odstranitev. Zaradi ljudi, ki jih neodgovorno ravnanje oblasti prizadeva pri uresničevanju njihovih priznanih pravic, pričakujemo, da bo tudi to poročilo nov korak k odgovornejšemu delovanju nosilcev najvišjih funkcij pri izvajanju nalog, ki so jim zaupane.

Poročilo varuha za leto 1999 je peto poročilo te institucije in zadnje v mandatu prvega varuha človekovih pravic. Čeprav je zasnovano podobno kot dosedanja, vsebuje opozorila na številne nove probleme in dodatne predloge ter utemeljitve za rešitev tistih, ki smo jih že predstavili. V oceni stanja človekovih pravic in pravne varnosti v državi, ki jo vsebuje prvo poglavje, predstavljamo pregled ugotovljenih pomanjkljivosti po posameznih vejah oblasti in po področjih delovanja države in lokalnih skupnosti. Pri tem izhajamo iz zasnove pravne države in v tem okviru potrebe po celovitosti in izvršljivosti predpisov ter učinkovitosti njihovega izvajanja. Od tega so odvisni položaj posameznika, možnosti za uveljavljanje njegovih pravic in njihovo varovanje. Drugo poglavje je namenjeno osvetlitvi nekaterih vidikov problemov, s katerimi se srečujejo občutljivejše skupine prebivalstva. Povzemamo nekatere ugotovitve, ki zadevajo položaj in uresničevanje pravic starejših, invalidov, otrok in žensk. V tretjem poglavju letnega poročila opisujemo, kot je že navada, obravnavano problematiko po posameznih zaokroženih področjih. V četrtem delu pa predstavljamo informacije o načinu in obsegu delovanja same institucije, vključno s statističnimi podatki. Ker so v prejšnjem poročilu nekateri pogrešali opis zanimivejših obravnavanih problemov, ponovno uvajamo ta način prikaza našega dela, ki je vsebovan v petem delu.

Pričakujemo, da bo poročilo varuha vsem, ki so odgovorni za ustrezen odnos med oblastnimi organi in posameznikom - od javnih uslužbencev, ki so v neposrednem stiku z ljudmi, do najvišjih funkcionarjev - spodbuda za izboljšanje njihovega dela in odpravo pomanjkljivosti, na katere v njem opozarjamo.

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

V obravnavanem letu je glede problemov, na katere opozarjamo od začetka delovanja varuha, prišlo do nekaterih pozitivnih premikov. Seveda je ob tem treba poudariti, da do njih prihaja pozno in prepočasi. Gre predvsem za sprejem nekaterih za spoštovanje in varstvo človekovih pravic pomembnih zakonov, za intenzivnejše aktivnosti na področju odpravljanja zaostankov v sodstvu in pomembne korake pri dokončnem razreševanju tako imenovane osamosvojitvene problematike. Še vedno pa se soočamo z vrsto vprašanj, ki zadevajo vse tri veje oblasti in ki še vedno slabo vplivajo na položaj posameznika v razmerju do države.

Že večkrat smo ponovili ugotovitev, da je večina kršitev pravic in drugih nepravilnosti posledica slabega delovanja države. Zato smo v tem poročilu oceno stanja zasnovali tako, da predstavljamo pregled ugotovljenih pomanjkljivosti po posameznih vejah oblasti in po področjih delovanja države in lokalnih skupnosti. Pri tem izhajamo iz koncepta pravne države in v tem okviru potrebe po celovitosti in izvršljivosti predpisov ter učinkovitosti njihovega izvajanja. Od tega so odvisni položaj posameznika, možnost uveljavljanja njegovih pravic in njihovo varovanje.

Zakonodaja **Pravni red je še vedno nestabilen, saj se predpisi močno spreminjajo.** Ravno zaradi tega spreminjanja pa je na številnih področjih tudi ne celovit. **Neskladja, do katerih prihaja znotraj pravnega reda, se odpravljajo prepočasi.** Za primer lahko navedemo, da je trajalo skoraj leto dni, preden je bilo ponovno omogočeno odločanje o odpisu obveznosti iz naslova prispevkov za pokojninsko zavarovanje, ki je bilo s pomanjkljivo spremembo zakonodaje onemogočeno. Ker bo tudi v prihodnje zaradi prilagajanja slovenske zakonodaje pravnemu redu Evropske unije prihajalo do sprejemanja številnih novih predpisov, je nujno, da se posveti veliko večja pozornost sprotnemu odpravljanju ugotovljenih neskladij, pomanjkljivosti in pravnih praznin.

Nekateri zakoni, pomembni za varstvo človekovih pravic, še vedno niso sprejeti. Omenimo naj le nekatere: zakon o skladu za poplačilo vojne odškodnine, zakon o delovnih razmerjih, zakon, ki bo uredil varovanje pravic na področju duševnega zdravja, zakon o nadzoru obveščevalne in varnostne dejavnosti ter zakon o brezplačni pravni pomoči. Sprejem slednjega je še pomembnejši v razmerah, ki so nastale po uveljavitvi novega zakona o pravnem postopku, ki v nekaterih postopkih zahteva obvezno zastopanje s strani odvetnika. Hkrati ugotavljamo, da so bili v minulem letu ven-

darle sprejeti nekateri pomembni zakoni, zlasti zakon o azilu, zakon o ureditvi statusa državljanov drugih držav, naslednic nekdanje SFRJ, zakona o splošnem upravnem in pravnem postopku ter zakonska ureditev preživninskega sklada.

Ugotavljamo, da je Vlada pri predlaganju nekaterih od pomembnih zakonov prepočasna, zato prihajajo v postopek predlogi zakonov, ki ne zajemajo vseh vidikov problematike na posameznem področju. Takšno stanje ugotavljamo pri zakonu o duševnem zdravju in brezplačni pravni pomoči.

Resen problem je prepočasno usklajevanje zakonov, za katere je ugotovljena neustavnost, z Ustavom. Z vidika uveljavljanja pravic posameznika je skrb zbujujoča, da še vedno ni odpravljena neustavnost, ki jo je Ustavno sodišče ugotovilo v zvezi z zakonom o žrtvah vojnega nasilja, in z zakonom o popravi krivic, in ki bi bila odpravljena s sprejemom zakona o skladu za poplačilo vojne odškodnine. Podobno velja za uskladitev zakona o dohodnini z Ustavo, kjer je rok, ki ga je postavilo Ustavno sodišče, tudi že prekoračen.

Da bi se izognili pogostim neustavnim rešitvam, nepopolnim rešitvam in medsebojni neskladnosti predpisov, bo treba več pozornosti posvetiti kvalitetni pripravi predpisov. Ti morajo biti zasnovani na temeljiti strokovnih analizah. Pri pripravi predpisov mora biti posvečena ustrezna pozornost tudi enotnosti in notranji usklajenosti pravnega reda, enotnemu urejanju primerljivih položajev in racionalni organiziranosti različnih področij države.

Skrb zbujujoča je tudi počasnost pri sprejemanju podzakonskih aktov, čeprav šele ti lahko podrobneje definirajo način uveljavljanja posameznih pravic, ki jih določajo zakoni, oziroma podrobneje določajo izvajanje omejitev, opredeljenih v zakonih. Praviloma in pogosteje kot doslej velja pripravljati in sprejemati podzakonske akte hkrati z zakonom, v izjemnih primerih pa primerno kratek zakonski rok ne sme biti prekoračen.

Poleg že omenjenih zakonov, ki so v različnih fazah zakonodajnega postopka, ponavljamo predlog za sprejem zakona o dostopu do informacij javne narave, ki naj omogoči tudi boljše seznanjenost državljanov z vladnimi namerami.

Izvršilna oblast **Velik del problemov, ki jih posameznikom povzroča državna uprava, je povezan z njenim neustreznim, neučinkovitim in celo nezakonitim delovanjem.** Pogosto pogrešamo doslednost pri izvajanju predpisov. Nedoslednost ustvarja vtis neučinkovitosti in arbitrarnega ravnanja.

Ker se reforma državne uprave odmika v nejasno prihodnost, je upanje, da bo ta rešila večji del obstoječih problemov, varljivo in čedalje manj utemeljeno. Ob ponovnem pozivu k čimprejšnjim temeljitim ukrepom za preoblikovanje državne uprave zato opozarjamo, da morajo reformni procesi potekati na način, ki ne bo ogrozil in oslabil tistih delov uprave, ki dobro delujejo, in prinesel novih zastojev in drugih problemov.

Predpise, ki so dovolj jasni, je treba dosledno izvrševati, pri tistih, ki so neuresničljivi ali neživljenjski, pa mora uprava spodbuditi njihovo spremembo. **Ob nejasnostih in pomanjkljivostih predpisov ni dopustna njihova razlaga v škodo posameznika.** Enako nedopustno je restriktivno izvajanje zakonov z uvajanjem dodatnih omejitvenih pogojev, ki jih zakonodajalec ni predvidel. Tako ravnanje ne more biti način za zmanjšanje finančnih posledic zakona.

Vloga upravne inšpekcije se v zadnjem času krepi. Z nadaljnjim povečevanjem njene vloge lahko pride do pomembnejših premikov h kvalitetnejšemu delovanju državne uprave na vseh ravneh.

Ponavljamo predlog za sprejem kodeksa ravnanja v državni upravi, ki bo omogočil preglednejše preverjanje korektnosti dela uprave. Ponekod opažamo pomembne premike v delovanju upravnih organov v smeri boljšega informiranja, prijaznejšega in enostavnejšega poslovanja ter uporabe sodobnih tehnoloških rešitev. Velja spodbujati posnemanje takšnih dobrih zgledov. Pozornost pa bo treba nameniti tudi primerljivemu nagrajevanju upravnih delavcev, da ne bosta slaba strokovna zasedenost in pomanjkanje kadrov še bolj ogrozila delovanja tega pomembnega področja države.

V vseh organih je treba vzpostaviti postopke za obravnavanje pritožb zaradi neustreznosti v stikih med javnimi uslužbenci in posameznikom. Cilji doslednega obravnavanja teh pritožb so izboljšanje položaja posameznika, izboljšanje dela organa in odprava vseh nepotrebnih ovir.

Osrednja državna uprava

Med upravnimi nalogami, ki jih izvajajo ministrstva, velja opozoriti na še vedno prisotne zastoje pri obravnavanju pritožb na ministrstvih, ki odločajo v vlogi drugostopenjskega organa. Takšni zaostanki so prisotni na Ministrstvu za okolje in prostor, na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve in na Ministrstvu za notranje zadeve. Opozarjamo tudi na dolgotrajnost nekaterih postopkov pri tistih ministrstvih, ki niso izrazito obremenjena s številnimi upravnimi postopki.

Okrepiti je treba tudi vlogo ministrstev pri strokovnem usmerjanju prvostopenjskih organov državne uprave, saj so navodila pogosto prepozna ali pomanjkljiva. Ministrstva kot organi druge stopnje pogosto ne izpolnijo pričakovanj v primeru molka organa prve stopnje, v pritožbenem postopku pa premalokrat uporabijo možnost odločanja o stvari in namesto tega z razveljavljanjem odločb prvostopenjskih organov in vračanjem zadev tem organom v ponovno obravnavo včasih po nepotrebem podaljšujejo celotno trajanje postopka.

Opažamo potrebo po jasnejših predpisih o pogojih in postopkih za pridobitev različnih državnih pomoči in koncesij. **Obstoječi predpisi ne omogočajo enostavne presoje, kaj komu pripada, nepregledni postopki pa dodatno zamegljujejo razumevanje odločitev, ki so v takšnih razmerah lahko tudi arbitrarne.**

Pri **davčni upravi** še naprej **ostaja nerešen problem nerazumno dolgotrajnih postopkov odločanja o pritožbah zoper odločbe o odmeri davčnih obveznosti**. Kljub sklepom Državnega zbora se to nezakonito stanje prepočasi izboljšuje. Tudi odločanje o odpisu, delnem odpisu ali obročnem odplačevanju davčnega dolga traja pri nekaterih davčnih organih dlje, kot je predpisano. Nedosledno in običajno zelo pozno uvajanje prisilne izterjave davčnega dolga zaradi izjemno visokih zamudnih obresti postavlja zavezance v slabši položaj, kot bi ga imeli ob tekoči izterjavi davkov. Nepregledno in neustrezno je tudi obveščanje zavezancev o stanju in strukturi davčnega dolga.

Pri **inšpekcijah** je **najbolj moteča nedoslednost pri prisilnem izvrševanju odločb, ki po eni strani ustvarja občutek neučinkovitosti inšpekcij, po drugi strani pa zaradi neenotnih meril za odlog izvršbe sproža vprašanje spoštovanja enakosti pred zakonom**. Zlasti pri uveljavljanju predpisov s področja varstva okolja in urejanja prostora ugotavljamo primere obotavljanja in izmikanja dosledni uporabi pooblastil inšpekcij. Prepočasno ukrepanje dodatno zaplete reševanje problema. Sicer pa bo področje pristojnosti in pooblastil treba pri nekaterih inšpekcijah še podrobneje opredeliti. Učinkovitost inšpekcij zmanjšuje tudi preobremenjenost sodnikov za prekrške, saj velik del predlogov inšpektorjev za uvedbo postopka o prekršku zastara, ali pa zastara izvršitev izrečene denarne kazni.

Upravne enote

Upravne enote izpeljejo po številu največji del upravnih postopkov. Glede na razmerje med številom postopkov in številom pritožb ocenjujemo, da večina postopkov poteka skladno s predpisi. Nastajajo pa zaostanki pri nekaterih postopkih, pa tudi sicer posamezne, vendar prepogoste, hude napake. Ugotavljamo tudi pogoste pojave neenotne prakse.

Poseben problem so denacionalizacijski postopki, katerih znaten del poteka na upravnih enotah. Te se soočajo z vrsto objektivnih težav, od katerih so najpogostejše kadrovske. Finančnih težav, ki jih navajajo nekatere upravne enote, ni mogoče šteti za objektivne, saj je vsaj glede denacionalizacije že dovolj dolgo znano, kakšen je obseg nalog. Zato bi odgovorni morali zagotoviti tudi ustrezen obseg sredstev za njihovo nemoteno izvrševanje.

Občinska uprava

V nekaterih občinah občinska uprava še ne deluje ustrezno. Tudi ob naših poizvedbah v nekaterih, sicer redkih, ponavadi manjših občinah, ni odgovora v postavljenem roku. **Očitna je tudi potreba po izboljšanju komunikacije z občani, saj bi bil marsikateri problem, ki ga rešijo po našem posredovanju, ob pozornejšem obravnavanju lahko hitro rešen tudi brez tega.**

Tudi predpisi, ki jih izdajajo občine, so prepogosto pomanjkljivi, kar je v nekaj primerih privedlo do ugotavljanja njihove zakonitosti in celo do razveljavitve. Resno se postavlja vprašanje, ali je bila sprožena presoja vseh protizakonitih predpisov, s tem pa tudi vprašanje enakosti državljanov pred zakonom. Zlasti ob pripravi predpisov, ki nalagajo občanom obveznosti (prispevke in takse), bi večja temeljitost in strokovnost preprečila številne težave, nejevoljo in nepotrebno vznemirjanje ljudi. Ugotavljamo tudi izredno neenotnost občinskih predpisov, ki sama po sebi ni nekaj nedopustnega, vendar sedanje stanje že resno otežuje preglednost pravnega reda. Posebej vprašljive so tiste razlike v obremenitvah občanov, ki nimajo spodbujevalne funkcije. Iz vseh navedenih razlogov **predlagamo sistematičen pregled vseh občinskih predpisov s strokovnim svetovanjem za izboljšanje stanja**.

Sodna oblast Celovitega programa odpravljanja zaostankov kljub sklepu Državnega zbora še ni. Problem je kompleksen, čez noč ga ni mogoče razrešiti, zato je še posebej pomembno, da odgovorni v izvršilni in sodni oblasti pripravijo načrt vseh ukrepov zakonodajne, organizacijske, kadrovske in finančne narave, ki bodo v primernem času zagotovili normalizacijo stanja. Na zakonodajnem področju bo treba nadaljevati prilagajanje materialne, procesne in organizacijske zakonodaje. Pri tem je nujno iskati rešitve tudi z uvajanjem arbitraže in poravnave.

Tudi v letu 1999 smo pri številnih sodiščih ugotavljali nerazumno dolgo trajanje postopkov. Na nekaj sodiščih se je stanje sicer nekoliko izboljšalo, smo pa naleteli tudi na primer (Okrajno sodišče v Radovljici), ko se je zaradi kadrovske težave stanje glede zaostankov občutno poslabšalo. Navajamo nekaj podatkov o dolgotrajnosti postopkov, ki izhajajo iz opravljenih poizvedb, nanašajo pa se na zadeve, ki niso določene kot prednostne.

Na upravnem oddelku **Vrhovnega sodišča** so prihajale na vrsto zadeve, stare pet let oziroma štiri leta, če je šlo za denacionalizacijo. Pritožbene zadeve zoper odločbe upravnega sodišča so prišle na vrsto po letu in pol. Na kazenskem oddelku je bilo na obravnavanje zahteve za varstvo zakonitosti treba čakati dve leti ali več.

Predvideni rok za odločitev se je podaljšal tudi na nekaterih **višjih sodiščih**, ki so doslej odločala v nekaj mesecih. Na Višjem sodišču v Ljubljani je bilo treba na odločitev čakati več kot eno leto.

Na **Višjem delovnem in socialnem sodišču** je bilo treba čakati več kot dve leti, ne dosti manj kot dve leti pa celo v prednostnih zadevah. Na **Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani** smo zaznali petletni zaostanek oziroma triletnega v prednostnih zadevah. Zelo dolgotrajno je čakanje na odločitev tudi na delovnih sodiščih v Kopru (dve leti za prednostne zadeve) in v Mariboru.

Na oddelkih **upravnega sodišča** v Ljubljani, Novi Gorici in Celju je bilo treba na odločitev čakati dve leti.

Med **okrožnimi sodišči** so se z dve- ali večletnimi zaostanki soočala sodišča v Murski Soboti, Novi Gorici, Ljubljani in Kranju. Zaostanke v kazenskih zadevah pa smo ugotovili na Okrožnem sodišču v Celju, Kopru in na Ptuju.

Pri **okrajnih sodiščih** smo zaznali več kot triletno zaostanke v pravnih zadevah v Ljubljani, Slovenski Bistrici, Celju, Ptuju, Kopru, Piranu in Radovljici. Le nekoliko boljše je po naših podatkih stanje na sodiščih v Domžalah, Ljutomeru, Brežicah, v Grosupljem in na Jesenicah. Nekatera okrajna sodišča imajo zaostanke tudi pri kazenskih postopkih ali v nepravdnih zadevah. Zastoji pa nastajajo tudi v izvršilnih postopkih, zlasti pri samih izvršiteljih (v Ljubljani štiri do pet let, v Mariboru, v Novi Gorici). Ob tem velja poudariti, da je v postopkih, kjer je potrebna izvršba, za posameznika postopek zaključen šele, ko je dolžnikova obveznost tudi dejansko izpolnjena.

Po drugi strani velja vendarle omeniti, da je kar nekaj sodišč, ki zadeve obravnavajo redno in tekoče. Dejavnosti za odpravo zaostankov naj bodo torej usmerjene k temu, da se stanje na takih sodiščih ne bo poslabšalo in da se bo hkrati izboljšalo tam, kjer je nezadovoljivo. Na nekaterih sodiščih že napovedujejo izboljšanje zaradi na novo zasedenih ali sistemiziranih sodniških mest.

Poleg zadev, pri katerih prihaja do dolgotrajnega čakanja na obravnavo skladno s sodnim redom zaradi neobvladljivega pripada ali kopičenja zaostankov v preteklosti, ugotavljamo zastoje in nerazumno dolgotrajnost tudi pri številnih postopkih, kjer so že prišli na vrsto za obravnavo. Šele po našem posredovanju se obravnava po včasih tudi večletnem zastoju ponovno nadaljuje.

Poseben problem je stanje pri sodnikih za prekrške. Zaradi izjemno visokega pripada veliko predlogov zastara, kar zlasti pri oškodovancih ustvarja vtis, da država ne skrbi za spoštovanje zakonov. Seveda pa je s tem resno ogroženo uveljavljanje zakona, kar samo po sebi zbuja skrb.

Postopki represivnih organov

Glede delovanja policije in pooblaščenih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora še naprej poudarjamo potrebo po jasnih pravilih igre ter sprotnem in stalnem izobraževanju in usposabljanju za zakonito izvajanje pooblastil ob upoštevanju pravic in dostojanstva posameznika. Pravilnik o izvajanju policijskih pooblastil, ki kljub pretečenemu roku še ni bil sprejet, mora skupaj z veljavnim zakonom o policiji postaviti jasne in vsakomur razumljive okvire za občutljiva razmerja med posameznikom in policijo. **Posameznik mora v teh predpisih najti jasno informacijo, kaj in v kakšnih pri-**

merih lahko pričakuje od policije - v dobrem in slabem. Policistom pa morajo predpisi dati čvrsto oporo za korektno ravnanje tudi v najbolj zapletenih primerih. Veliko je namreč nepotrebnih nespo-rumov, ki pripeljejo v posamičnih primerih tudi do kršitev temeljnih človekovih pravic.

Tudi novi zakon o izvrševanju kazenskih sankcij mora odigrati pomembno vlogo. V odnosu med ob-sojenci in zaporskimi upravami opažamo pogosto uvajanje nepotrebnih in vprašljivih omejitev, ki vplivajo na položaj posameznika v teh posebnih okoliščinah. Težnja po dodatnem omejevanju je zelo trdovratna, saj niso redki primeri, ko se takšni ukrepi povrnejo potem, ko nam jih je že uspe-lo odpraviti. **Dolgoročno torej nepotrebne probleme za posameznike odpravijo le jasni predpisi, ki ne bodo dopuščali arbitrarnosti pri pomembnih vprašanih položaja oseb, ki jim je odvzeta pro-stost.**

Socialna varnost **Revščina in socialna stiska sta očitno prepogost pojav.** Zaradi različnih oblik sive ekonomije je socialna podoba Slovenije izkrivljena. **Mehanizme socialne pomoči je treba dograjevati, da bi na situ meril ostali vsi tisti, ki si ne morejo sami priskrbeti sredstev za človeka vredno življenje.** Za-to pozdravljamo oblikovanje programa za preprečevanje revščine in socialne izključenosti in priča-kujemo njegovo izvajanje.

Na področju zaposlovanja je še naprej treba uvajati in izvajati spodbujevalne ukrepe zlasti za omo-gočanje zaposlitve teže zaposljivih oseb - mladih iskalcev prve zaposlitve in starejših.

Nekateri postopki na socialnem področju, zlasti glede uveljavljanja pravic iz zdravstvenega, pokoj-ninskega in invalidskega zavarovanja, niso dovolj jasno opredeljeni. Pogoste so nedoslednosti pri uporabi Zakona o splošnem upravnem postopku in nejasnosti glede vloge izvedenskega mnenja. Še vedno dobivamo opozorila o poniževalnem ravnanju nekaterih članov zdravniških in invalidskih komisij. Predolgotrajni in ne ustrezno učinkoviti so tudi nekateri postopki pri centrih za socialno de-lo, ki zadevajo otroke. K temu prispevajo svoje tudi nekatere neustrezne rešitve v družinski zako-nodaji.

Družbene dejavnosti **V šolstvu je treba dosledno uveljaviti ustavno določbo o brezplačnem osnovnem izobraževanju.** Zahteve za sofinanciranje nekaterih dejavnosti, na primer šole v naravi, so zlasti za otroke iz gmo-tno šibkejših družin svojevrstna oblika trpinčenja, ki nikakor ni dopustna.

Pri zaznavanju različnih oblik zlorab otrok, trpinčenja in zanemarjanja je nenadomestljiva vloga vzgo-jiteljev, učiteljev in svetovalnih delavcev v vrtcih in šolah. Za učinkovito ukrepanje v takšnih prime-rih pa je potrebno njihovo usklajeno sodelovanje s socialno službo, včasih tudi s policijo in tožils-tvom. Ob nekaj odmevnih primerih smo naleteli na vse preveč prelaganja odgovornosti drugega na drugega namesto usklajenega delovanja v korist otroka.

V zdravstvu zbuja skrb postopno krčenje pravic iz ustavno zagotovljenega obveznega zdravstve-nega zavarovanja. Zdravstvena zavarovalnica mora zagotoviti, da bodo zavarovancem dostopne vse storitve, ki jih krije zdravstveno zavarovanje, v roku in na način, ki ne bo pomenil ogrožanja zdravstvenega stanja in nepotrebnih nevšečnosti. Še vedno so namreč številni primeri, ko so za-varovanci zaradi dolgega čakanja prisiljeni sami plačevati te storitve.

Ponavljamo zahtevo po vzpostavitvi preglednih in dostopnih pritožbenih možnosti za obravnavo pritožb zoper domnevne nepravilnosti pri dostopu do zdravstvenih storitev, njihovem izvajanju in uveljavljanju pravic iz zdravstvenega zavarovanja. Kljub nekaterim pozitivnim premikom pri posa-meznih zdravstvenih zavodih problem še ni zadovoljivo razrešen.

Javne službe Na tem področju **pogrešamo ustrezno ureditev in kvalitetnejše izvajanje postopkov pri izvajanju javnih pooblastil oziroma monopolnem opravljanju storitev.** Način obravnavanja pritožb uporabni-kov pri številnih javnih službah še vedno ni ustrezen. Tudi na občutljivem področju podeljevanja koncesij prihaja do zapletov zaradi nejasnih predpisov ali pomanjkljivo vodenih postopkov.

Delovanje zbornic **Zbornice (zdravniška, odvetniška, notarska) javnih pooblastil, ki jih imajo zaradi zagotavljanja strokovno korektnega dela svojih članov, ne opravljajo primerno temeljito.** Ob zatrjevanih nepra-vilnostih je potrebna hitra in jasna presoja, ki prizadetemu posamezniku celovito razjasni dejansko stanje, hkrati pa opere neutemeljenih očitkov člane zbornice oziroma je osnova za primerne sank-cije ob utemeljenih pritožbah. Samo tako izvajanje pooblastil bo ustvarilo zaupanje pri strankah čla-nov zbornic in preprečilo negativne pojave, ki jih na teh področjih ne sme biti.

2. Ugotovitve in analize

V tem poglavju ponovno namenimo temeljitejšo pozornost nekaterim z vidika spoštovanja človekovih pravic posebej pomembnim vprašanjem. Občutljivejšim kategorijam ljudi posvečamo pri našem delu posebno pozornost. Zato to pot povzemamo nekatere ugotovitve, ki zadevajo položaj in uresničevanje pravic starejših, invalidov, otrok in žensk. Dodatno, vendar tudi v povezavi s to specifično problematiko, pa analiziramo dosedanje pobude za vzpostavitev posebnih mehanizmov za varstvo pravic določenih kategorij prebivalstva oziroma določenih sklopov pravic.

2.1. Institucionalno varstvo starejših oseb

Uvod 1. V zadnjih desetletjih se svet vse bolj sooča s pojavom staranja prebivalstva. Po oceni Združenih narodov je bilo leta 1950 približno 200 milijonov oseb, starih 60 let in več, leta 1975 pa je njihovo število naraslo na 350 milijonov. Predvidevanja za leto 2000 govorijo o številki 590 milijonov, za leto 2025 pa več kot 1.100 milijonov, kar pomeni 224-odstotno povečanje v primerjavi z letom 1975. Leta 2025 bo 13,7 odstotka celotnega prebivalstva starega 60 ali več let.

Demografski trendi kažejo tudi za Slovenijo povečevanje števila starejših oseb. Konec leta 1995 je v Sloveniji živelo 249.046 ljudi, starih 65 let ali več. Njihov delež v celotnem prebivalstvu je znašal 12,5 odstotka. Po srednji varianti projekcije prebivalstva Slovenije, kot jo je leta 1996 izdelal Statistični urad Republike Slovenije, naj bi bil delež prebivalstva, starega 65 in več let, 13,6 odstotka leta 2000, 14,8 odstotka leta 2005 in 15,9 odstotka leta 2010. Leta 2020 naj bi ta delež znašal že 19,4 odstotka ali 59,3 odstotka več kot leta 1995. Ob le rahlem povečanju skupnega števila prebivalstva (od 1.990.266 v letu 1995 na 2.048.831 v letu 2020 ali za 2,9 odstotka) je v istem časovnem obdobju torej predvideno močno povečanje števila oseb, starih 65 let in več. **Tako pomembne spremembe v starostni strukturi prebivalstva terjajo ustrezne programe pri načrtovanju javne skrbi za starejše osebe, in to na državni in lokalni ravni, ter že zdajšnje uvajanje in priprave zlasti sedanje srednje generacije na lastno starost.**

2. Z Resolucijo 47/5 z dne 16. oktobra 1992 je generalna skupščina Združenih narodov leto 1999 razglasila za mednarodno leto starejših oseb z namenom opozoriti, da so starejši upravičeni do kar najvišje ravni zdravstvenega in socialnega varstva, vključno s programi samopomoči za starejše.

Na demografske spremembe zaradi vse večjega števila starejših ljudi opozarja tudi Svet Evrope v Priporočilu št. R (94) 9 Odbora ministrov glede starejših ljudi. Pri širši javnosti je treba zbuditi zavedanje o staranju prebivalstva in s tem povezanih vprašanjih. Starejših ne smemo zaznavati kot breme za družbo. Daljšo pričakovano življenjsko dobo velja razumeti kot pozitiven trend, ki odpira nove perspektive tudi za mlajše ljudi. Večina starejših je sposobna živeti svoje življenje na avtonomen način in načeloma nič bolj odvisno kot mlajši ljudje.

Položaj starejših oseb v družbi

3. Splošno načelo enakosti pred zakonom zagotavlja človekove pravice in temeljne svoboščine tudi starejšim ljudem, ki imajo tako enako upravičenje do spoštovanja človeškega dostojanstva kot drugi člani družbe. Enako jim pripada pravica do zasebnosti, lastnega življenjskega sloga in spoštovanja njihovih odločitev, upošteva različne stopnje v njihovem staranju. Predvsem pa ima vsaka starejša oseba pravico do socialnega varstva. V tej zvezi Evropska socialna listina Slovenijo zavezuje, da neposredno ali v sodelovanju z javnimi ali zasebnimi organizacijami sprejme ali spodbuja ustrezne ukrepe, katerih namen je zlasti, da:

- **omogočijo starejšim osebam, da ostanejo polnopravni člani družbe tako dolgo, kolikor je mogoče, s pomočjo:**
 - a) ustreznih sredstev, ki jim omogočajo spodobno življenje in aktivno vlogo v javnem, družbenem in kulturnem življenju;
 - b) informacij o službah in možnostih, dosegljivih starejšim osebam, ter o priložnostih, da jih uporabijo;
- **omogočijo starejšim osebam, da si svobodno izberejo svoj življenjski slog in živijo samostojno v domačem okolju tako dolgo, kot želijo in zmorejo, s pomočjo:**
 - a) nastanitve, prilagojene njihovim potrebam in njihovem zdravstvenemu stanju ali ustrezne pomoči pri prilagajanju njihove nastanitve;
 - b) zdravstvene nege in storitev, ki jih potrebujejo glede na svoje stanje.

4. Čeprav starejše osebe delijo večino problemov in potreb s preostalim prebivalstvom, pa se na nekaterih področjih vendarle odražajo njihove posebne lastnosti in potrebe. Naj omenimo le področja zdravja, prehrane, družinskega življenja in nastanitvenih možnosti, socialnega varstva, materialne varnosti, pa tudi zaposlitve in izobraževanja.

Pomemben del družbenoekonomskega razvoja je vključevanje oseb vseh starosti v družbo, v kateri bosta odstranjeni diskriminacija na podlagi starosti in neprostoVOLjna osamitev. Pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo je še posebej pomembna za starejše. Zato je treba spodbujati solidarnost in vzajemno pomoč med generacijami. Priprava celotnega prebivalstva za kasnejše obdobje življenja mora biti sestavni del socialne politike ter mora vsebovati interesne, psihološke, verske, duhovne, ekonomske, zdravstvene in druge vidike. Z vsemi razumnimi ukrepi je treba poskrbeti, da bo za vse ljudi starost materialno in duhovno bogato življenjsko obdobje. Kakovost življenja ni pri tem nič manj pomembna kot dolga življenjska doba. **Starejšim ljudem mora biti v največji meri omogočeno, da živijo polno, zdravo, varno in zadovoljno življenje in to kot neločljiv sestavni del družbene skupnosti.**

5. Starejšim osebam, kjerkoli so, je treba zagotoviti skrb, varstvo in nego, kadarkoli jo potrebujejo. S tem se spodbuja občutek varnosti in izboljšane kakovosti življenja. Različne dejavnosti, namenjene starejšim ljudem, posebej tistim, ki živijo v zavodih, je treba krepiti in vsestransko dopolnjevati. Za starejše je pomemben dostop do informacij, s tem pa tudi do možnosti za družbeno, kulturno in individualno udejstvovanje na način, ki ohranja samoodločanje in svobodno izbiro. Čim večje vključevanje v družbo bo starejšim ljudem omogočilo, da se izognejo brezciljnemu doživljanju starosti in odrinjenosti na rob družbenega dogajanja.

Daljšje življenje ne sme pomeniti zmanjšanja ugodja v življenju. Starejšim ljudem, ki so v zdravstvenih in socialnovarstvenih zavodih, naj bo omogočeno, da živijo kar najbolj neodvisno, upošteva njihovo zdravstveno stanje in sposobnost za samostojno življenje. Spoštovati je treba njihovo zasebnost in jih vključiti v odločanje o življenjskih razmerah v zavodih.

Avtonomnost starejše osebe je treba spoštovati tudi pri odločitvi za zavodsko varstvo. Če je le mogoče, mora o tem starejša oseba odločiti sama, omogočiti pa ji je treba izbiro. Pokroviteljska odločitev sorodnikov ali tretjih oseb za namestitev v socialnovarstveni zavod, morda celo proti volji starejše osebe, ne more pripomoči k njenemu boljšemu počutju in zanika njeno pravico živeti svoje življenje kot samostojen človek z vsemi pravicami in svoboščinami.

**(Pre)polni domovi
še vedno edina
možnost za starejše**

6. Med socialnovarstvenimi storitvami, ki so namenjene odpravljanju socialni stisk in težav, določa Zakon o socialnem varstvu (ZSV) tudi institucionalno varstvo. To obsega vse oblike pomoči v zavodu, v drugi družini ali drugi organizirani obliki, s katerimi se upravičencem nadomeščajo ali dopolnjujejo funkcije doma in lastne družine, zlasti pa bivanje, organizirana prehrana in varstvo ter zdravstveno varstvo. Institucionalno varstvo starejših ljudi opravljajo v Sloveniji predvsem domovi za starejše. Domovi za starejše so praviloma javni socialnovarstveni zavodi in opravljajo dejavnost socialnega varstva nepridobitno kot javno službo. V Sloveniji je 55 tovrstnih javnih socialnovarstvenih zavodov: domov za starejše (teh je 49) in posebnih socialnovarstvenih zavodov za odrasle ljudi (teh je 6). Priče pa smo tudi že prvim zasebnim socialnovarstvenim zavodom. Zmogljivost vseh navedenih domov znaša 13.680 oseb s tem, da je med 1.630 mesti v šestih posebnih zavodih (za posebne oblike institucionalnega varstva za odrasle duševno in telesno prizadete osebe) 200 mest namenjenih starejšim osebam.

7. Po členu 50 ZSV opravlja dom za starejše institucionalno varstvo starejših ter pomoč posamezniku in družini na domu. Hkrati ZSV določa, da dom za starejše opravlja tudi naloge, ki obsegajo priprave okolja, družine in posameznikov na starost. V praksi je dejavnost domov usmerjena skoraj izključno na področje zavodskega varstva. Druge oblike skrbi za starejše, tudi tiste, ki jih ureja naša zakonodaja: na primer pomoč družini na domu, socialni servis itd., so bolj redke, kot bi si to želeli.

Starejšim je treba predvsem omogočiti, da čim dlje ostanejo v svojem okolju, kjer so že prej živeli in delali. Različne organizirane storitve in oblike pomoči na domu naj bi zadržale v domačem okolju čim več starejših oseb. Zavodsko varstvo pride v poštev podrejeno in šele takrat, ko posameznik ne more več živeti v domačem okolju in je nujno potrebna domska namestitev. Čim kasnejše zavodsko varstvo je tako v interesu starejših oseb, da ostanejo dejavni v svojem okolju, dokler jim to omogočajo telesne, psihične in intelektualne sposobnosti, kot tudi v javnem interesu, da se povpraševanje za zavodsko varstvo omeji zgolj na tiste osebe, ki takšno obliko socialnega varstva zares potrebujejo. Starejšim osebam je torej treba omogočiti, da živijo samostojno v domačem okolju tako dolgo, kot želijo in zmorejo ob pomoči zunajzavodskega zdravstvenega in socialnega varstva.

8. Zmogljivosti v socialnovarstvenih zavodih zadoščajo za namestitev dobrih 4 odstotke prebivalcev Slovenije, starih 65 let in več. Ker pa je zavodsko varstvo namenjeno tudi mlajšim osebam s posebnimi potrebami, je dejansko v domovih le približno 3,8 odstotka oseb, starejših od 65 let. Domovi za starejše so zato polno zasedeni. Število prošenj za sprejem iz leta v leto narašča, čedalje daljše je tudi čakanje na prosto posteljo. Število prošenj gre v tisoče, tudi po več sto za posamezen zavod. Vendar je vprašanje, ali je dejansko toliko tudi prosilcev, saj iste osebe očitno vlagajo prošnje za sprejem v različne zavode. Pravo sliko povpraševanja bi verjetno dala šele centralno vodena evidenca prošenj za sprejem v domove za starejše.

Ker so domovi za starejše polno zasedeni, so težave celo v primeru urgentnega sprejema. Velik je tudi pritisk za sprejem starejših oseb neposredno iz bolnišnic. Praviloma je prosta postelja na voljo le ob smrti: tako se vsako leto zamenja 30 do 40 odstotkov vseh stanovalcev domov za starejše.

V velikih domovih za starejše obstaja nevarnost, da pride do brezosebnih odnosov tako med stanovalci kot med njimi in osebjem. To ima lahko škodljive učinke na stanovalce in na ravnanje z njimi. Zato velja spodbujati gradnjo manjših zgradb za domove za starejše, za manjše število stanovalcev in čim bližje domačemu okolju.

**Tudi starejši
imajo pravico biti
zahtevnejši**

9. V zvezi z dejavnostjo varuha človekovih pravic na področju socialnega varstva smo v letu 1999 obiskali dva posebna socialnovarstvena zavoda: Delovno-varstveni zavod Ponikve - Prizma in Zavod za duševno in živčno bolne Hrastovec-Trate ter več domov za starejše: Dom starejših občanov Kamnik, Dom počitka Mengeš, Dom dr. Janka Benedika Radovljica in Dom upokojencev dr. Franceta Bergelja Jesenice. Na podlagi opravljenih obiskov in na podlagi sicer maloštevilnih pobud starejših oseb, povezanih z bivanjem v različnih socialnovarstvenih zavodih, je mogoče strniti nekatere pomembnejše ugotovitve.

10. Izboljšanje življenjske ravni prebivalcev utemeljuje tudi zahtevo za zagotavljanje višjega standarda in možnosti izbire pri izvajanju storitev domskega varstva starejših oseb. Kakovost bivanja je v veliki meri odvisna od bivalnega prostora: od njegove velikosti in udobnosti.

Sogovorniki ob naših obiskih so potrdili, da kandidati za sprejem in stanovalci zelo visoko cenijo zlasti zasebnost, ki jo omogoča zavod. Pravilnik o minimalnih tehničnih pogojih za izvajanje storitev institucionalnega varstva starejših oseb, pomoči na domu in socialnega servisa zahteva, da mora biti v domu za starejše najmanj 50 odstotkov dvoposteljnih sob. Ta pravilnik, ki se uporablja le za domove, ki so pričeli delovati po njegovi uveljavitvi (po 13.2.1999), ter za kasnejše novogradnje, adaptacije in rekonstrukcije, ne vsebuje določb o (obveznem) deležu enoposteljnih sob. Največ povpraševanja pa je prav po enoposteljnih sobah, ki jih je povsod premalo. Zato bi bilo primerno pri novogradnjah, adaptacijah in rekonstrukcijah dati večji poudarek enoposteljnimi sobam in se tudi tako bolj prilagoditi željam in potrebam starejših oseb. Omeniti velja tudi pričakovanja, da bi bile sobe opremljene z lastnimi sanitarijami in kopalnico (kopalno kadjo ali tuš kabino). Že to, da mora stranišče in kopalnico deliti z drugimi, je za marsikaterega stanovalca neprijetno. Še slabše pa je, če mora na hodnik, da bi prišel do skupnega stranišča ali kopalnice.

11. Večina domov za starejše ima bivalni (stanovanjski) del in negovalni del. V bivalnem delu so sobe praviloma največ dvoposteljne, na negovalnih oddelkih pa je po sobah večje število stanovalcev, tudi štirje in več. Manj prijetna pa je za stanovalca lahko tudi enoposteljna soba, če njena površina občutneje zaostaja za minimalno, s pravilnikom predvideno površino 12 m². Manj prostora pomeni manj možnosti, da stanovalec sobo, ki je njegov dom, opremi tudi s svojimi predmeti, da jo okraši in sploh naredi po svojem okusu sebi prijetnejšo. Oprema in drugi dodatki, ki so prepuščeni pobudi stanovalca, so pač omejeni predvsem s prostorskimi možnostmi.

V enem od obiskanih zavodov smo v čajnih kuhinjah opazili majhne omarice s ključem, da si tako lahko stanovalci tudi sami kaj pripravijo. Gre za zgled, ki bi bil dobrodošel tudi v drugih domovih.

12. Za počutje stanovalcev je pomembno tudi okolje, v katerem je dom za starejše. Prevelika utesenjenost v urbano okolje, ko stanovalec niso na voljo primerne zelene površine, ne pripomore k boljšemu počutju. Uporaba teras, balkonov in podobnih odprtih prostorov ne more nadomestiti zelenih površin, zasajenih z drevjem ter namenjenih sprehajanju in rekreaciji, ali pa tudi zgolj posejanju na vrtnih klopeh. Z zaskrbljenostjo smo ugotovili, da eden od obiskanih domov nima nobenih zelenih površin, pri drugem pa je kar preveliko območje ravnega dela zemljišča namenjen parkirišču tako, da stanovalec ostane komaj kaj (strmih) zelenih površin.

Zagotavljanje kakovostnih storitev

13. Sogovorniki ob obiskih v domovih za starejše so opozorili na neugodno razmerje med številom zaposlenih in številom stanovalcev. Minimalni kadrovski normativ v domovih za starejše določa, da na eno zaposleno osebo pride 2,5 stanovalca. Tudi zaradi stresnega dela (tako rekoč vsakodnevno soočanje s telesnimi in duševnimi invalidi ter umirajočimi) je med delavci veliko bolniške odsotnosti. Posledica pomanjkanja kadrov je slabša skrb za stanovalce. To še zlasti velja, ker je v zavodih vse več najbolj zahtevne populacije starejših, ki so nameščeni v negovalne oziroma bolniške oddelke. Povečana nesamostojnost, nepokretnost in inkontinenca zahtevajo intenzivnejšo skrb in nego.

14. Domovi za starejše se financirajo predvsem sami: iz oskrbnine, ki jo plačajo stanovalci. Financiranje zdravstvene nege zagotavlja zavod za zdravstveno zavarovanje. Dogaja se, da ima dom za starejše celo manj zaposlenih, kot je to določeno s kadrovskega normativi: direktor enega izmed obiskanih zavodov nam je pojasnil, da bi sicer bili v rdečih številkah.

Čeprav zakon določa institucionalno varstvo kot neprofitno dejavnost, se zdi utemeljen strah pred preveliko "komercializacijo" te dejavnosti, in to z negativnimi učinki: čim več stanovalcev ob čim manjših stroških delovanja zavoda. Ob povpraševanju, ki močno presega ponudbo, konkurenca med zavodi ne učinkuje. Država za tekoče poslovanje domov za starejše ne prispeva, naši sogovorniki pa so povedali, da so postopki za pridobivanje sredstev za investicijsko vzdrževanje dolgotrajni in ne vedno v celoti uspešni. To pomeni še večji pritisk na denarna sredstva, pridobljena od oskrbnin, kar se lahko pozna pri kakovosti zavodskih storitev, žal v breme stanovalcev.

15. Domovi za starejše tako na primer nimajo dovolj zaposlenih, da bi nepokretnim stanovalcem vsaj občasno omogočali bivanje na prostem, v naravi. V enem od obiskanih zavodov so stanovalci trditev uprave, da nepokretni v ugodnih vremenskih razmerah redno vsak teden vozijo na svež

zrak, zanikali ter nam povedali, da nekateri na posteljo priklenjeni stanovanca niso bili zunaj že vse leto. V tem primeru smo predlagali, da se v osebni spisu nepokretnega stanovanca vsakokrat zapiše datum in izvajalca te storitve ter tako zagotovi možnost seznanjanja sorodnikov, pa tudi uprave zavoda.

Ob pomanjkanju osebja si številni domovi za starejše pomagajo s socialnovarstvenimi programi javnih del, v katere so vključene brezposelne osebe. Njihovo delo v domovih za starejše je predvsem pomoč stanovalcem in družabništvo: na primer, da vodijo stanovalce ven, na sprehode. Kot oviro pa v domovih za starejše omenjajo pogoste menjave oseb v programih javnih del: delo s starejšimi zahteva določen čas za prilagoditev in usposabljanje, brezposelna oseba pa je v javno delo praviloma vključena le eno leto, nato pride do zamenjave. Predlagamo pogostejšo uporabo možnosti, ki jo daje določba prvega odstavka 101. člena Pravilnika o izvajanju programa aktivne politike zaposlovanja, da je brezposelna oseba v socialnovarstvenih programih lahko vključena v javno delo ne samo eno, pač pa dve leti.

Socialnovarstveni zavodi bi se lahko več posluževali tudi pomoči vojaških obveznikov, ki izvršujejo civilno službo kot nadomestilo vojaškemu roku. Njihova pomoč je lahko nadvse dobrodošla, kar potrjujejo izkušnje tistih zavodov, ki se te možnosti že poslužujejo.

Zdravstvena dejavnost v domovih za starejše

16. Čedalje več stanovalcev v domovih za starejše je hkrati tudi bolnikov, tako da potrebujejo zdravljenje, ali pa vsaj zdravstveno nego, rehabilitacijo in stalnejši nadzor. Čedalje več jih pride v domove neposredno iz bolnišnic in so čedalje bolj zahtevni tudi glede storitev s področja zdravstvene dejavnosti, še posebej zdravstvene nege. Socialnovarstveni zavodi postajajo vse bolj tudi zdravstveni zavodi. Delež postelj na bolniških in negovalnih oddelkih se povečuje na račun bivalnih oddelkov, v marsikaterem domu za starejše pa takšna delitev že izginja. Ker ni dovolj posebnih socialnovarstvenih zavodov, so v domovih za starejše tudi osebe, mlajše od 65 let, ki zaradi duševne in/ali telesne prizadetosti potrebujejo zavodsko varstvo.

17. Skrb zbujajoče so informacije, ki smo jih dobili ob obiskih v domovih za starejše, da njihovi stanovanca kot bolniki niso vedno obravnavani pri opravljanju zdravstvene dejavnosti pod enakimi pogoji in na enak način kot bolniki, ki niso v domskem varstvu. Tako smo slišali očitke:

- da je stanovalec iz bolnišnice odpuščen hitreje, češ saj bodo zanj poskrbeli v domu za starejše, ali pa iz istega razloga v zdravstveni zavod sploh ni sprejet,
- da zelo starih in umirajočih, čeprav potrebnih hospitalizacije, ne sprejmejo v bolnišnico.

Opisano ravnanje lahko pomeni kršitev bolnikove pravice do kakovostnega zdravstvenega varstva. To pravico ima tudi v končnem stadiju bolezni, vključno s pravico, da umre dostojanstveno.

V domovih za starejše praviloma ni zagotovljena časovno nepretrgana storitev kakovostnega zdravstvenega varstva. V večini domov je zdravnik ves čas prisoten le v dopoldanskem času; prihaja iz lokalnega zdravstvenega zavoda štirikrat ali petkrat na teden za določeno število ur, ki v praksi niti niso vedno realizirane. Tako niso redki primeri, ko zdravnik odredi zdravljenje kar po telefonu, ne da bi (takrat) bolnika sploh videl. Dejansko je v takšnih primerih odločitev o nujnosti določene terapije (zdravljenja) prepuščena medicinskim sestram, ki v številnih domovih očitno nosijo nesorazmeren del bremena zdravstvene nege, kar pa lahko vpliva na kakovost zdravstvenih storitev.

18. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju v 23. členu zagotavlja zdravljenje in nego v socialnovarstvenih zavodih. Enako pravico določa tudi 7. člen Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej). Z razvojem medicinskih znanosti se zmanjšuje smrtnost bolnikov, pri tem pa so številni po končanem zdravljenju bolj ali manj odvisni od pomoči drugih in potrebujejo stalno zdravstveno oskrbo. Če je zdravstveno stanje bolnika nespremenjeno, nadaljnja hospitalizacija ni več nujna, pa čeprav bolnik še vedno potrebuje zdravljenje ali vsaj zdravstveno nego. V skladu s stališčem, da naj bo bolnišnično zdravljenje omejeno na najkrajši potreben čas, želijo zdravstveni zavodi v takšnih primerih premestiti bolnika v socialnovarstveni zavod, zlasti v dom za starejše, kjer pa je praviloma nižja raven zdravljenja, lahko pa tudi zdravstvene nege. Ustrezna rešitev bi lahko bile negovalne bolnišnice, ki bi z negovalnimi posteljami razbremenile domove za starejše in tamkajšnje negovalne oddelke, hkrati pa bolnikom zagotovile zdravljenje, zdravstveno nego in rehabilitacijo, ki po kakovosti storitve ne bi odstopale od drugih bolnišnic.

Namestitev bolnika v domu za starejše je cenejša kot hospitalizacija v zdravstvenem zavodu. S tega stališča je morda celo vabljivo, da se zdravstvena dejavnost za starejše bolnike opravlja v so-

cialnovarstvenih zavodih. Vendar pa okoliščine kažejo, da ima takšno stanje lahko škodljive posledice za bolnike. Domovi za starejše za zahtevne negovalne intervencije niso opremljeni in nimajo dovolj strokovno usposobljenih kadrov, vsaj ne nepretrgoma 24 ur na dan. Kot je bilo že navedeno, je zdravnik praviloma prisoten samo dopoldne in občasno. Premalo je tudi višjih medicinskih sester. Ker zdravstvenih delavcev v domovih za starejše ni dovolj, je s tem tudi manj možnosti za (kakovostno) zdravstveno oskrbo vsakega posameznika. Nimamo sicer natančnejše analize opisane stanja in obsega morebitnega neenakega obravnavanja bolnikov v domovih za starejše v primerjavi s hospitaliziranimi bolniki, vendar pa zbrane informacije kažejo, da gre očitno za problem, ki bi mu bilo treba nameniti več pozornosti. Postavlja se tudi vprašanje, ali je nadzor nad strokovnostjo zdravstvene dejavnosti v socialnovarstvenih zavodih zadovoljiv in primerljiv z nadzorom v zdravstvenih zavodih.

19. V domovih za starejše, zlasti na zaprtih, bolniških in negovalnih oddelkih, prihaja do omejevanja prostosti oziroma gibanja s privezovanjem na posteljo (fiksacija). Uporaba tovrstnih ukrepov je dovoljena le kot skrajno sredstvo, če ni na voljo drugih, bolj prijaznih in humanih ter manj obremenjujočih ukrepov. Takšen ukrep sme biti sprejet in odrejen le v interesu same prizadete osebe, ne pa morda zaradi večje udobnosti osebe, še manj pa kot način kaznovanja. Praviloma mora biti ukrep nujen zaradi zdravljenja, podana mora biti torej zdravstvena indikacija. To terja, da je vsaka, po presoji odrejevalca še tako humana oblika privezovanja (na primer za prst na roki v primeru potrebe po imobilizaciji roke), odrejena za najkrajši potreben čas ter pod ustreznim rednim nadzorstvom. Prav bi bilo, da je tak ukrep sprejet le po izrecni odredbi zdravnika ali vsaj z njegovim soglasjem. Vsaka uporaba prisilnih sredstev, vključno z različnimi oblikami fiksacije oziroma privezovanja, mora biti zabeležena v posebni evidenci (registru), vzpostavljeni v ta namen, pa tudi v osebni spisu prizadete osebe. Zapis mora vsebovati časovne okoliščine izvajanja ukrepa, razloge za ukrep, ime in priimek zdravnika oziroma osebe, ki je odredila oziroma odobrila ukrep, ter poročilo o morebitnih poškodbah, ki jih je stanovalec bolnik pri tem dobil. Takšna evidenca omogoča lažji nadzor nad uporabo tovrstnih, za prizadeto osebo nedvomno neprijetnih ukrepov.

**Obveščanje
stanovalcev
in pritožbene
možnosti**

20. Večina domov za starejše nima brošure (knjižice) ali vsaj zloženke, ki bi jo ob sprejemu prejel stanovalec, pa tudi njegovi bližnji. **Predlagamo, da vsak dom za starejše pripravi takšno pisno informacijo, ki naj vsebuje predstavitev zavoda, obseg storitev, pravila skupnega življenja v zavodu, pa tudi navedbo pravic in dolžnosti, ki posameznika in njegove bližnje še posebej zadevajo v zvezi z zavodskim varstvom.** Knjižica ali zloženka naj bo oblikovana in zasnovana tako, da bo novega stanovalca pospremila s prijetnimi občutki ter mu olajšala sprejem in bivanje v zavodu.

Pomemben interni akt doma za starejše je hišni red, saj podrobno določa pravila bivanja, dnevni red, pa tudi pravice in dolžnosti stanovalcev. Stanovalci bi morali biti z njim seznanjeni, zato bi bilo prav, da bi ob sprejemu (pa tudi kasneje, če je to potrebno) vsak izmed njih prejel izvod hišnega reda, na voljo pa naj bo (lahko kot plakat) tudi v knjižnici in skupnih prostorih. Žal imajo nekateri domovi za starejše po četrto stoletja stare hišne rede, kar kliče po čimprejšnjem sprejemu novih, sedanjemu času prilagojenih pravil.

21. Hišni red praviloma določa tudi pritožbene poti, ki so v zavodu na voljo stanovalcem in njihovim svojcem. Pomembno je, da so stanovalci s pritožbenimi možnostmi seznanjeni, sicer je enako, kot da jih ne bi bilo. Ni dovolj zgolj nabiralnik za "pohvale in pritožbe". Določen mora biti naslovnik za sprejem pritožbe (socialna delavka, glavna sestra ali direktor) z jasnimi navodili za vložitve pritožbe. Pritožbene poti morajo biti brez težav dostopne in preproste za uporabo. Temeljno vodilo pa mora biti, da se pritožba obravnava hitro, temeljito in pravično. Postopek mora biti pošten, nepristranski in zaupen. Pritožniku gre natančno pojasnilo zadeve. Če je pritožba utemeljena, je treba zagotoviti primerne poti za odpravo napak oziroma za sankcioniranje nepravilnosti. Zavezanost načelu učinkovitega obravnavanja pritožb mora biti neločljivi sestavni del skrbi za kakovostne storitve zavoda.

V domovih za starejše se občasno soočijo tudi z disciplinskimi postopki zoper stanovalce. Disciplinske sankcije (te morajo biti v internih aktih navedene) so lahko od opomina pa vse do odpusta stanovalca iz zavoda. Poleg disciplinskega postopka, vključno s pravico do pritožbe, morajo biti določena tudi ravnanja, ki pomenijo disciplinsko kršitev (kršitve hišnega reda in dobrih medsebojnih odnosov v zavodu). Ugotavljamo, da v praksi tozadevne določbe vsebuje več aktov: statut, hišni red ter pravilnik o sprejemu in odpustu stanovalcev doma. Takšna razdrobljenost lahko pomeni nepreglednost, kar ne pripomore k pravni varnosti stanovalca, ki je soočen z očitkom disciplinske kr-

šitve in posledičnim postopkom. Čeprav so disciplinski postopki v praksi redki, zlasti tisti z najhujšo sankcijo, pa je vendarle treba pravila igre za tovrstne primere zapisati na jasen, pregleden in stanovalcem razumljiv način.

Sklep 22. Ta prispevek se ukvarja predvsem z domovi za starejše in storitvami, ki jih ti zavodi ponujajo svojim stanovalcem. Ni pa dvoma, da je pri skrbi za starejše pomembno predvsem zagotoviti takšne okoliščine, da bodo starejše osebe lahko čim dlje živele doma ali v bližini njim domačega okolja, tudi v t.i. varovanih stanovanjih.

Starejši osebi mora biti omogočeno, da sama izbere zanjo najprimernejši način preživljanja starosti, ki ga kasneje glede na starostne in zdravstvene spremembe lahko dopolnjuje ali spreminja. Ob nastanitvi v zavodu pa je treba starejši osebi zagotoviti spoštovanje temeljnih človekovih pravic, med katerimi imajo posebno mesto pravice do zasebnosti, lastnega življenjskega sloga, informiranosti in soodločanja. Hkrati imajo starejše osebe pravico do kakovostnih storitev in aktivnosti, ki zagotavljajo prijazno in čim bolj brezskrbno, varno in srečno preživljanje starosti.

2.2. Socialna varnost invalidnih oseb v luči pobud pri varuhu človekovih pravic

Evropska socialna listina

1. Socialna varnost je za invalidne osebe posebnega pomena. Zato je pravica do socialne varnosti invalidov ustavna kategorija, ki državo zavezuje, da socialne pravice v skladu z načelom enakih možnosti zagotovi tudi invalidnim osebam. Delovanje države in njenih institucij v zvezi s to socialno ranljivo skupino prebivalstva mora biti usmerjeno k izenačevanju kakovosti življenja in socialne blaginje, ki je sicer zagotovljena drugim državljanom. Posebej pa velja poudariti pravico invalidnih oseb do samostojnosti, vključevanja v družbo in sodelovanja v življenju skupnosti. Evropska socialna listina na tem področju Slovenijo zavezuje, da:

- Stori vse, kar je potrebno, da invalidnim osebam zagotovi svetovanje, izobraževanje in poklicno usposabljanje, kadarkoli je mogoče, v okviru splošnih programov ali če to ni mogoče, s pomočjo javnih ali zasebnih posebnih služb.
- Pospešuje njihov dostop do zaposlitve s pomočjo vseh ukrepov, ki spodbujajo delodajalce, da zaposlijo in obdržijo invalidne osebe zaposlene v običajnem delovnem okolju in prilagodijo delovne razmere potrebam invalidov, ali če to zaradi invalidnosti ni mogoče, z urejanjem ali omogočanjem zaposlitve pod posebnim varstvom glede na stopnjo invalidnosti. V določenih primerih se lahko sprejmejo ukrepi za ustanovitev posebnih služb za zaposlovanje in pomoč.
- Pospešuje njihovo celovito vključevanje v družbo in sodelovanje v življenju skupnosti, zlasti z ukrepi, vključno s tehničnimi pripomočki, s pomočjo katerih premagujejo ovire v sporazumevanju in gibljivosti, ter jim omogočajo dostop do prevoza, nastanitve, kulturnih dejavnosti in dejavnosti v prostem času.

Zagotoviti enakopraven socialni položaj

2. Vsem skupinam invalidnih oseb, pa naj gre za otroke in mladostnike z motnjami v telesnem in duševnem razvoju, za delovne in druge invalidne osebe s statusom, za vojaške vojne invalidne osebe, vojaške mirnodobne invalidne osebe ter civilne invalide vojne ali za druge invalidne osebe brez statusa, je treba zagotoviti čim bolj enakopraven socialni položaj, izhajajoč iz vsakodnevnih življenjskih potreb teh različnih skupin invalidnih oseb.

Spoštovanje osebnega dostojanstva invalidnih oseb terja, da se jim ne glede na njihovo starost, naravo in izvor njihove invalidnosti zagotovi učinkovito uresničevanje pravice do samostojnosti. To lahko država stori predvsem s povečevanjem možnosti za neodvisno življenje invalidnih oseb, tako da jim omogoči vključevanje ter enakopravno sodelovanje na vseh področjih življenja in dela.

Država, pa tudi lokalne skupnosti, bi morale več storiti za celovito vključevanje invalidnih oseb v družbo in njihovo sodelovanje v vsakodnevnem življenju skupnosti. Ustava invalidom zagotavlja poleg varstva tudi pravico do izobraževanja in usposabljanja za delo ter dejavno življenje v družbi. Naloga socialne države je, da ustvari ustrezne življenjske razmere, da se invalidi ne bodo počutili kot drugorazredni državljanji. Še vedno ugotavljamo, da ni storjeno vse, kar bi bilo mogoče, niti pri odpravljanju povsem fizičnih ovir, ki invalidnim osebam otežujejo ali onemogočajo prosto gibanje in dostop do javnih zgradb in prevoznih sredstev v javnem prometu.

Izobraževanje invalidnih oseb

Izobraževanje in poklicno usposabljanje sta ključnega pomena za samostojno in neodvisno življenje invalidnih oseb. Ekonomsko samostojnost in socialno varnost namreč zagotavlja predvsem zaposlitev. Znanje in usposobljenost pa sta najboljše priporočilo za pridobitev in ohranitev zaposlitve. Seveda je uporabno in koristno usposabljanje predvsem za tiste poklice, po katerih je povpraševanje na trgu delovne sile. Če pridobitev določenih znanj ne omogoča zaposlitve, potem je cilj izobraževanja ali usposabljanja izjalovljen. Zato velja izobraževalne programe in programe poklicnega usposabljanja prilagoditi dejanskim zaposlitvenim možnostim invalidnih oseb.

Zaposlovanje invalidov

3. Med invalidnimi osebami je največji odstotek delovnih invalidov. Pravne podlage za urejanje pravic te kategorije invalidnih oseb niso neugodne, pa naj gre za predpise s področja delovnih razmerij, zaposlovanja ali pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Bolj kot na normativni ravni je vzrok za zaskrbljenost pri dejanskem uveljavljanju in uresničevanju pravic invalidnih oseb.

Delovnega mesta, ki bi ustrezalo preostali delovni zmožnosti invalida, pogosto ni mogoče zagotoviti. Postopki, povezani z zmanjševanjem števila zaposlenih, praviloma pomenijo hud pritisk na tiste zaposlene, ki že imajo kategorijo invalidnosti, pa tudi na tiste, ki statusa delovnega invalida še niso pridobili, subjektivno pa se čutijo manj sposobne za delo zaradi poškodb, obolenj in tudi zaradi starosti. Opažamo, da se delavci v takšnih primerih zatekajo v vedno nove postopke, da bi si zagotovili trajnejše pravice iz invalidskega zavarovanja, zlasti pa invalidnost I. kategorije, ki omogoča invalidsko upokožitev.

Invalidne osebe čedalje težje dobijo zaposlitev, saj jih tržne zakonitosti ponudbe in povpraševanja po delovni sili izrivajo s trga dela. Zakonodajca s področja delovnih razmerij zagotavlja trajnost zaposlitve invalidnih oseb, kar pomeni močno varstvo. Manj pa takšna ureditev spodbuja delodajalce, da bi se odločali za nove zaposlitve invalidnih oseb. Na tem področju bo država morala storiti več, da bo invalidnim osebam olajšan dostop do zaposlitve. Tako bo treba z davčnimi olajšavami in drugimi ekonomskimi ukrepi delodajalce spodbujati, da zaposlijo invalidne osebe.

Zahteve delodajalcev so čedalje večje; tako se podaljšuje tudi delovni čas, na primer v trgovinah. Delovne razmere zaposlenih se zato v številnih okoljih poslabšujejo in je kot posledico mogoče pričakovati nastanek novih invalidnosti. Da bi to preprečili, je treba doseči doslednejše spoštovanje delovnopравnih predpisov, zlasti predpisov o varnosti in zdravju pri delu.

Priznanje pravic iz invalidskega zavarovanja

4. Rdeča nit pobud, ki jih prejema varuh človekovih pravic, so zatrjevanja o nekorektnosti v postopkih za priznanje pravic iz invalidskega zavarovanja. Prevladujejo očitki o dolgotrajnosti postopkov tako na I. kot tudi na II. stopnji odločanja. Pobude posebej grajajo delo invalidskih komisij, ki kot izvedenski organi sodelujejo v postopku za uveljavljanje pravic iz invalidskega zavarovanja. Očitno še vedno prihaja do ravnanj posameznih članov invalidskih komisij, ki zavarovance postavljajo v podrejen, če ne tudi ponižujoč položaj. O teh okoliščinah ter o dolžnosti, da se zagotovi korekten odnos do zavarovancev pri delu invalidskih komisij, smo posebej pisali že v letnem poročilu za leto 1998.

5. Pravice in (ekonomske) olajšave, ki so določene zlasti za invalide, so navedene in podrobneje urejene v več zakonih. Ti zakoni posegajo na različna področja, kot so delo in zaposlovanje, izobraževanje, zdravstvo, pokojninsko in invalidsko zavarovanje, socialno varstvo in stanovanjska politika, davki in carine itd. Rezultat takšne razdrobljenosti ureditve pa je tudi ta, da nekatere kategorije invalidnih oseb pridobijo pravice oziroma olajšave iz več zakonov, spet druge pa so pri tem spregledane. Vežanost pravic in olajšav na značilnosti posamezne skupine invalidnih oseb ne upošteva nujno tudi resničnih potreb vsakega posameznika, kar nekateri občutijo kot diskriminacijo.

Organiziranje invalidnih oseb

6. Za spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva invalidnih oseb je pomembno tudi, da država omogoča in spodbuja samoorganiziranje invalidnih oseb v okviru različnih društev kot del civilne družbe. Ustrezno organiziranje invalidnih oseb lahko pomembno pripomore k lažjemu uveljavljanju skupnih interesov ter zadovoljevanju specifičnih potreb te skupine prebivalstva. Z izvajanjem posebnih socialnih programov invalidske organizacije pomembno dopolnjujejo socialnovarstvene dejavnosti, ki jih v skrbi za invalide izvaja država kot javno službo. Pri tem pa je želeli, da bi različne invalidske organizacije znale in zmogle najti skupen jezik, da bi nekoristno tekmovalnost nadomestilo sodelovanje v korist skupnih interesov, ki so lastni vsem invalidnim osebami. Država pa mora skrbeti, da ne bo z neupravičenim razlikovanjem dajala podlage za prepir med različnimi kategorijami in organizacijami invalidnih oseb.

2.3. Varovanje koristi otrok v postopkih iz razmerij med starši in otroki

1. Otroci uživajo človekove pravice in svoboščine v skladu s svojo starostjo in zrelostjo. Tako gre do otrokom vse z Ustavo ter ratificiranimi in objavljenimi mednarodnimi konvencijami zagotovljene človekove pravice in temeljne svoboščine, razen tistih, ki zanje zaradi telesne ali dušene nezrelosti ne pridejo v poštev. V načelu uživajo otroci enake pravice kot drugi, Ustava pa jim zagotavlja posebno varstvo in skrb. Pravni red jim priznava položaj subjekta s tem, da je polnoletnost oziroma pridobitev popolne poslovne sposobnosti tisti mejnik, ki pravno loči otroka od odrasle osebe.

Konvencija o otrokovih pravicah

Posebno mesto na področju zagotavljanja otrokovih pravic ima Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah. V letu 1999 smo praznovali deseto obletnico njenega sprejema. Po tej konvenciji, ki je del notranjega pravnega reda Slovenije in se neposredno uporablja, gre do otrokom tudi posebne pravice, ki jih Ustava sicer ne omenja. Njena pomembna prednost je tudi v tem, da izhaja iz pravic otroka in ne iz pravic staršev ter s tem poudarja otroka kot osebnost. Takšna ureditev temelji na spoznanju, da je otrok sorazmerno zgodaj sposoben izraziti lasten interes, kar mora pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki upoštevati in spoštovati tudi država.

Državni organi, zlasti sodišča, v čedalje več postopkih in pri posameznih odločitvah uporabljajo določila Konvencije o otrokovih pravicah. Takšno ravnanje, ki ga zahteva slovenski pravni red, pripomore k promoviranju varstva otrokovih pravic. Pri tem pa seveda ni dovolj zgolj citiranje konvencijskih določb ali sklicevanje na konvencijske pravice kot nekakšen lepotni dodatek pri odločanju. Šele takrat, ko je konvencijska (abstraktna) norma uporabljena na konkreten dejanski stan in je torej uporabljena pravna podlaga za odločitev v konkretnem primeru, je moč govoriti o resnični in vsebinski uporabi konvencije kot pravnega vira na področju pravic otrok. Naloga države je, da prek svojih organov pravice otrok, ki so izražene v Konvenciji o otrokovih pravicah, implementira v vsakdanje življenje. S tem namenom je država zavezana sprejeti potrebne zakonodajne, upravne in druge ukrepe za uresničitev s Konvencijo priznanih otrokovih pravic. Na tem področju je v Sloveniji še veliko možnosti in neuresničenih nalog pri delovanju zakonodajne, izvršilne in sodne veje oblasti za celovito izpolnitev obveznosti, ki jih je država sprejela s podpisom in ratifikacijo Konvencije o otrokovih pravicah.

2. Država je zavezana, da varuje družino, materinstvo, očetovstvo, otroke in mladino ter ustvarja za to varstvo potrebne razmere. Pri tem uživajo posebno varstvo in skrb otroci. Žal še vedno ugotavljamo prepad med ustavnimi in konvencijskimi določbami o pravicah otrok ter prakso državnih organov. Država mora zagotavljati varstvo otrokom vselej, ko je ogrožen njihov zdrav razvoj ali ko to zahtevajo druge koristi otrok. Zavezana je posredovati, če starši ne izvršujejo roditeljskih dolžnosti ali ne delajo v otrokovo korist. Otrokom, ki zaradi svoje telesne in duševne nerazvitosti niso sposobni samostojno varovati svojih koristi, mora zagotavljati učinkovito varstvo. Otrok, razen za uveljavitev pravice do preživljanja, nima na voljo tožbe, s katero bi lahko od staršev zahteval izpolnitev njihovih starševskih dolžnosti. Zato je država zavezana tudi v odnosu do staršev v imenu otroka uveljaviti njegove pravice.

Ukrepanje centrov za socialno delo in korist otroka

Uresničevanje pravice in dolžnosti države nadzorovati izvrševanje roditeljske pravice je po veljavni pravni ureditvi zaupana predvsem centrom za socialno delo (CSD). Največ ukrepov v korist otroka lahko centri izpeljejo na podlagi splošnega pooblastila po 119. členu Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR), po katerem so upravičeni in zavezani storiti vse, kar je potrebno za varstvo in vzgojo otroka ali za varstvo njegovih premoženjskih ter drugih pravic in koristi. Praksa žal kaže, da centri tega pooblastila pre pogosto sploh ne uporabljajo ali pa ga uporabljajo obotavljivo in neučinkovito. S takšnim ravnanjem pa kršiteljem, ki posegajo v interese otrok, zgolj dajejo napačne signale, kar še poslabšuje že tako ogrožen položaj otrok. Pri tem je morda v preveliki meri prisoten sicer utemeljen pomislek, da so celo slabi starši boljši od intervencije države. Rešitev take dileme je iskati v načelu sorazmernosti: center je zavezan uporabiti najustreznejši ukrep, s katerim bodo starši in otrok čim manj prizadeti, če se le da z njim doseči želeni učinek, torej zagotovitev otrokove koristi. Najslabša pa je odločitev, naj rešitev prinese čas, namesto da bi pristojni organ odločil skladno s svojimi pristojnostmi ob upoštevanju otrokove koristi.

3. Pravni standard "korist otroka" je vrednostni pojem, ki pa v postopkih in odločitvah CSD v kar preveč primerih dobiva drugačen pomen, kot ga dajeta Ustava in Konvencija ZN o otrokovih pravicah:

- Odločanje o koristi otroka pogosto upošteva samo voljo in mnenje odraslih, medtem ko so mnenja, hotenja in želje otroka premalo ali skoraj nič upoštevani, čeprav je jamstvo enakega varstva pravic, da pove svoje mnenje, zagotovljeno tudi otroku, ki je tako mnenje sposoben oblikovati.
- Otroci so pogosto žrtve dolgotrajnih in neučinkovitih postopkov. Takšni postopki so lahko posledica neusklajenega delovanja med posameznimi državnimi organi, ki sodelujejo v postopku odločanja, lahko pa tudi posledica nepravilno in ne dovolj skrbno vodenega postopka. Čeprav morajo CSD pred odločitvijo o pravicah in koristih otroka pridobiti mnenje strokovne komisije in opraviti ustno obravnavo, kar bi praviloma moralo pomeniti zadostna procesna jamstva, pa je ob nasprotujočih si stališčih staršev skoraj pravilo, da center v postopek pritegne še zunanjšega izvedenca. To zbuja občutek, da želijo delavci centra odgovornost za odločitev prevesti ali vsaj porazdeliti še na tretjo osebo: potreba za postavitve izvedenca je podana le takrat, ko organ ne razpolaga s posebnim strokovnim znanjem, ki je potrebno za pravilno in zakonito odločitev o spornem razmerju. Vključitev izvedenca neredko pomembno podaljša čas odločanja, še zlasti če organ v sklepu o postavitvi izvedenca slednjemu ne določi roka, v katerem mora izdelati izvedensko mnenje, ali pa se danega roka sam ne drži ter ne urgira oziroma ustrezno ne ukrepa tudi ob večmesečni izvedenčevi zamudi. Pri tako vodenih upravnih postopkih je skoraj pravilo, da pride do kršitve zakonskega roka dveh mesecev za izdajo in vročitev odločbe, kar velja za odločanje na prvi in tudi na drugi stopnji. Posebej skrb zbuja pri tem pa je, da se je država očitno kar sprijaznila s takšnimi kršitvami roka, ki je določen v interesu strank v postopku.
- V sporih iz razmerij med starši in otroki mora organ, ki odloča, zagotoviti staršem možnost, da izrazijo svoje poglede in interese, da se izjavijo o dejstvih, pomembnih za odločitev, ter da povedo svoje mnenje, ki ga upošteva pri odločitvi. Kršitev enakega varstva pravic je podana, če kateri od strank ni zagotovljena možnost izjaviti se v postopku, ki zadeva njegove pravice in interese. To velja tudi za odločanje sodišča, kateremu od staršev naj se otrok zaupa v varstvo in vzgojo. Pri odločanju o tem je nedopustno vnaprejšnje dajanje prednosti enemu od njiju, saj roditeljska pravica pripada obema. Odločitev sodišča, da zaupa otroka določenemu roditelju, mora temeljiti na enakopravno izvedenem postopku in skrbni oceni vseh pomembnih okoliščin na strani obeh staršev. Le takšna pot do odločitve zagotavlja, da so interesi posameznega roditelja podrejeni otrokovemu interesu v skladu z načelom, da so koristi otroka glavno vodilo državnih organov pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki.
- Primeri, ki jih obravnava varuh človekovih pravic, kažejo, da CSD premalo uporabljajo možnost za postavitve kolizijskega zastopnika po prvem odstavku 213. člena ZZZDR. Posebnega skrbnika je treba postaviti, če imajo v postopkih, ki se tičejo razmerij med starši in otroki, stranke različne interese in se njihova mnenja o tem, kaj je v konkretnem primeru otroku v korist, pomembno razlikujejo. Organ, ki vodi postopek, je zavezan postaviti posebnega skrbnika otroku v vsakem primeru, v katerem bi se lahko izkazalo, da so koristi staršev in otroka v navzkrižju. Načelo enakosti orožja terja, da se v takšnih primerih šibkejši stranki v postopku zagotovi sodelovanje s pomočjo kolizijskega zastopnika.
- Praksa kaže, da posamezni CSD nimajo dovolj strokovnjakov zlasti s pravniško izobrazbo, da bi bili sposobni zagotoviti odločanje v skladu s predpisi, ki urejajo upravni postopek. Posledica so pogoste kršitve pravil postopka, ki omogočajo stranki, nezadovoljni z odločitvijo, da doseže odpravo izdane odločbe v pritožbenem postopku. Tako prihaja do ponavljanja postopka zgolj zaradi formalnih nepravilnosti, kar dodatno in po nepotrebnem podaljšuje trajanje postopka. Slabo poznavanje in obvladovanje pravil upravnega postopka pa delavcem CSD tudi otežuje, da bi učinkovito preprečevali zlorabe procesnih pravic, ki imajo običajno predvsem namen zavlačevati postopek, kar ne more pomeniti ravnanja v skladu z otrokovo koristjo.

Dvojna vloga centrov za socialno delo

4. Že v prejšnjih letnih poročilih smo opozorili na dvojnost pristojnosti CSD, ko v razmerju med istimi posamezniki in v istih življenjskih primerih delujejo v vlogi izvajalca strokovnih socialnovarstvenih nalog na eni strani in upravnega organa (z javnimi pooblastili) na drugi. Dvojnost delovanja centrov je posebej opazna na družinskopravnem področju. Pri strankah pogosto le zbuja nezaupanje in povečuje nesoglasja, ki naj bi jih s svojim delovanjem centri odpravljali.

Prek CSD posega država v družinsko življenje, če oceni, da so ogrožene koristi otroka. Tako je prav center tisti organ, ki na primer začne postopek za odvzem otroka staršem. Postopek začne, ker je

prepričan, da je odvzem otroka nujen ukrep za varstvo otrokovih pravic. Takšna vnaprejšnja sodba onemogoča neprizadeto in nepristransko odločanje, pa vendar center v postopku tudi odloči. Njegova premoč je tako v primerjavi s starši, še bolj pa v primerjavi z otrokom, več kot očitna. Država prek CSD torej nastopa kot stranka v postopku, hkrati pa tudi odloča.

Strokovno socialno delo je treba ločiti od oblastnega odločanja. Za razrešitev problema bi bila verjetna najprimernejša sprememba jurisdikcijske norme, da se pristojnost za odločanje v družinsko-pravnih zadevah prenese na (posebna) družinska sodišča, na katerih bi bilo odločanje o teh občutljivih zadevah prepuščeno specializiranim sodnikom. Hkrati bi bilo treba strankam v postopku zagotoviti enakost orožja, kar še posebej velja tedaj, ko so udeleženi otroci. Pomemben korak v tej smeri je napravil slovenski Zakon o pravnem postopku (ZPP), ki je v 27. poglavju posebej uredil postopek v zakonskih sporih ter sporih iz razmerij med starši in otroki. Določbe ZPP odpirajo vrata za večjo pristojnost sodišč na račun CSD, dajejo pa tudi večji poudarek varovanju koristi otroka s tem, da mu omogočajo sodelovanje v postopku:

- Otroku, ki je dopolnil 15 let in je sposoben razumeti pomen in pravne posledice svojih dejanj, mora sodišče tako omogočiti, da kot stranka v postopku samostojno opravlja procesna dejanja. Zakoniti zastopnik (to pa sta tudi otrokova starša), sme opravljati dejanja v postopku le, dokler otrok ne izjavi, da sam prevzema pravdo. Otroka, ki še ni dopolnil 15 let oziroma o katerem sodišče presodi, da ni sposoben razumeti pomena in pravnih posledic svojih dejanj, zastopa zakoniti zastopnik. Če si interesi otroka in njegovega zastopnika nasprotujejo, postavi sodišče otroku posebnega zastopnika. Tako ravna sodišče tudi v drugih primerih, če glede na okoliščine primera presodi, da je to potrebno zaradi varstva otrokovih koristi. Novi ZPP je torej procesno sposobnost v zakonskih in starševskih pravnih zadevah za otroka, ki je razsoden, določil na 15 let.
- Otroka, ki je že dopolnil 10 let in je sposoben razumeti pomen postopka in posledice odločitve o vzgoji in varstvu, pa mora sodišče, ko odloča o vzgoji in varstvu otrok, na primeren način obvestiti o uvedbi postopka in o njegovi pravici, da izrazi svoje mnenje. Glede na starost otroka in druge okoliščine sodnik otroka povabi na neformalen pogovor na sodišče (zunaj glavne obravnave in brez navzočnosti staršev) ali zunaj sodišča s posredovanjem CSD ali šolskega svetovalega delavca. Otrok tako lahko sodeluje v postopku, da pove svoje mnenje. To je le otrokova pravica in se ga ne sme siliti, da bi povedal svoje mnenje in se opredelil za enega od staršev, pri katerem bi želel živeti. Pogovor pa se ne opravi, če bi bilo to očitno v nasprotju z otrokovimi koristmi, ko bi pogovor lahko otroku celo škodoval (morda starši pogovoru nasprotujejo ali je otrok zaradi razveznega postopka staršev preveč prizadet).

5. Za izboljšanje njegovega procesnega položaja bi bilo treba otroku tudi v postopku pred CSD priznati položaj stranke ter mu hkrati zagotoviti neodvisnega pravnega zastopnika - branilca, ki bi bil otrokov skrbnik za posebne primere v družinsko-pravnih postopkih. Starši kot subjekti dolžnosti do otroka pač ne morejo proti sebi in v imenu otroka (kot njegovi zakoniti zastopniki) uveljavljati njegovih pravic.

Konvencija ZN o otrokovih pravicah v drugem odstavku 9. člena zahteva, da mora imeti otrok v postopku za ločitev otroka od staršev kot prizadeta stranka možnost sodelovati v postopku in izraziti svoje mnenje. Po 12. členu Konvencije pa mora otrok imeti pravico v kateremkoli sodnem ali upravnem postopku v zvezi z otrokom, da prosto izrazi lastno mnenje, če je sposoben to lastno mnenje oblikovati. Zato mu gre še posebej pravica do zaslišanja bodisi neposredno bodisi prek zastopnika ali ustreznega organa.

Z ratifikacijo Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic, ki je v Sloveniji začela veljati 23. oktobra 1999, je storjen nov korak k zagotavljanju procesnih pravic otrok in omogočanju uresničevanja teh pravic ter sodelovanju otrok v postopkih s področja družinskega prava, ki jih zadevajo, in to pred sodišči in upravnimi organi.

Pravica do stikov z obema staršema

6. Pravica do osebnih stikov staršev z otrokom izhaja iz starševstva, pravice in dolžnosti, ki iz starševstva izhajajo, pa imajo ustavnopravni status človekove pravice. Predvsem pa gre otroku pravica do osebnih stikov z obema od staršev. Te stike utemeljuje predvsem otrokova korist. Oteževanje ali onemogočanje stikov je v nasprotju s koristmi otroka. Žal je zakonsko določilo, da mora biti od staršev, pri katerem otrok živi, omogočiti drugemu roditelju osebne stike z otrokom, brez učinkovite sankcije.

Obravnavanje pobud kaže vse preveč počasnega in neodločnega ukrepanja CSD pri odločanju na področju urejanja stikov med starši in otroki. Številne so pritožbe roditeljev, ki lahko le nemočno opazujejo, kako jim drugi roditelj odtuja otroka, kar v končni posledici pripelje do pretrganja stikov v celoti. To področje bo treba normativno ustrežneje urediti, da bodo dejansko in učinkovito varovane pravice otroka do osebnih stikov z obema od staršev. Že po obstoječi ureditvi pa bi morali CSD pri svojem delu v večji meri upoštevati, da gre pri urejanju stikov med starši in otroki za delovanje, v katerem morajo biti koristi otrok glavno vodilo. To pa terja zagotovitev stikov tudi s tistim od staršev, pri katerem otrok ne živi, razen v primeru utemeljenih razlogov, ko bi takšno ravnanje ne bilo otroku v korist. Zgled pri tem bi lahko bila švedska zakonska ureditev, ki ne govori o pravici staršev do stikov z otrokom, temveč o potrebi otroka po ustreznem stiku s starši.

ZPP daje v 408. členu splošno pooblastilo, da sodišče (tudi po uradni dolžnosti) ukrene vse, kar je potrebno, da se zavarujejo pravice in interesi otrok. V tej zvezi velja opozoriti na možnost pogostejše uporabe zakonske določbe, ki daje sodišču pristojnost odločanja o osebnih stikih med starši in otroki. V odprtem sodnem postopku je tudi možnost za sporazum o ureditvi osebnih stikov večja, kot pa po zaključku postopka, ko je že znana odločitev o varstvu in vzgoji skupnih otrok in je pogajalski položaj obeh staršev spremenjen v korist tistega, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo. Izkušnje kažejo, da so v primerih, ko dogovora med starši ni, osebni stiki pogosto omejeni ali celo (začasno) prekinjeni. To pa pomeni nevarnost predolge čustvene obremenitve za otroka, pa tudi za starše. Dalj časa trajajoče neugodne psihosocialne okoliščine ogrožajo otrokovo potrebo po varnosti in sprejetosti. Otrok je prikrajšan za izbiro, začne skrivati čustva in pogosto je videti, kot da sam odklanja stike. Osebnost otroka, ki mu je preprečena lastna izbira ali je ta v njem celo zadušena, se ne more ustrezno razvijati. Tako otrok pretrpi nepopravljivo škodo.

Izvrševanje osebnih stikov je pogosto odvisno zlasti od kakovosti razrešenega partnerskega odnosa ter sposobnosti in pripravljenosti staršev za sporazumevanje. Zato sta potrebni čim večja angažiranost in usposobljenost strokovnih delavcev v smeri soočanja staršev z njuno odgovornostjo do otroka in prevzemom posledic, ki sledijo neodgovornemu obnašanju pri oviranju ali onemogočanju stikov. Problem urejanja stikov se največkrat uspešno razreši le na samem začetku, saj so z dolgotrajnostjo postopka stališča obeh roditeljev čedalje bolj različna in nasprotujoča, posledice pa trpi zlasti otrok.

Stiki med otrokom in njegovimi starimi starši

7. V interesu otroka niso le stiki z obema roditeljema, pač pa lahko tudi z drugimi osebami, če je otrok nanje navezan. To na primer velja za stike med otrokom in njegovimi starimi starši. V ZZZDR ni izrecne določbe, ki bi urejala te stike, tudi ne, če je otrok s starimi starši živel v življenjski skupnosti. Tako smo obravnavali primer otroka, ki se je po smrti matere, pri kateri je živel skupaj s starimi starši, preselil k očetu. S preselitvijo otroka je prišlo tudi do prekinitve stikov s starimi starši. Glede na to, da so bili stari starši del njegovega dolgoletnega življenjskega kroga, je bila hkratna izguba matere in stikov z njimi za otroka zelo travmatična. CSD je zahtevo starih staršev za ureditev stikov z vnukom zavrnil z utemeljitvijo, da po obstoječi zakonodaji stari starši niso upravičeni do stikov z otrokom. Upošteval je odklonilno stališče očeta.

Možnost osebnih stikov otroka tudi z drugimi osebami, na katere je navezan, bi zakonodaja morala zagotavljati v otrokovem interesu. Zato bi bilo treba izrecno predpisati, da ima otrok pravico do osebnih stikov tudi z drugimi osebami, ki so mu blizu, razen če je to v nasprotju z njegovo koristjo. Ker pa je CSD zavezan storiti vse, kar je potrebno za varovanje otrokovih koristi, obstaja možnost za odločitev o tovrstnih stikih že po veljavnem pravu, in sicer na podlagi splošnega pooblastila 119. člena ZZZDR, o katerem smo že omenili, da ga centri uporabljajo vse preveč zadržano.

Nasilje nad otroki

8. Država bi morala odigrati večjo vlogo tudi takrat, ko je otrok žrtev nasilja v družini. Izkušnje kažejo, da je z nasiljem v družini pogosto neločljivo povezano tudi nasilje nad otroki. Ti postanejo žrtve že s tem, ko so pri nasilju prisotni, četudi sami niso bili fizično trpinčeni.

Nasilja v družini pristojni organi pogosto niti ne zaznajo. Otroci so zaradi svoje psihofizične odvisnosti od staršev nemočni in o nasilju v družini zelo težko ali pa sploh ne spregovorijo.

Pobude, ki obravnavajo nasilje v družini, kažejo, da ni izdelana enotna strategija za pomoč otroku v primerih, ko je potrebno hitro in učinkovito ukrepanje. V praksi pravice otroka kot žrtve niso zadostno zaščitene, še zlasti takrat, ko pridejo v kolizijo z interesi staršev. Značilen je primer dekl-

ce, ki je bila več let žrtev samovolje očeta. Čeprav je šlo za hude kršitve otrokovih pravic in so bili s tem seznanjeni vsi pristojni organi, pa je lahko oče ne oziraje se na otrokove pravice in koristi več let neovirano uveljavljal svojo trmasto voljo na škodo otroka, predno so ustrezno ukrepali ti organi.

Za boljše varstvo otrok pred različnimi oblikami nasilja je potrebno usklajeno delovanje tistih, ki so v vsakodnevnem stiku z otroki, in tistih, ki imajo pristojnosti na tem področju: zlasti med socialnimi delavci v CSD, vzgojitelji, učitelji in svetovalnimi delavci v šolah, policijo, državnim tožilstvom, sodišči itd. Učinkovit celosten pristop pa je mogoč le ob ustrezni strokovni usposobljenosti in medinstitucionalnem povezovanju vseh, ki so vključeni v obravnavanje določenega problema, saj se lahko, če kateri od organov ne sodeluje, izniči trud vseh drugih.

2.4. Nasilje nad ženskami v družini

1. Nasilje v družini prizadene vse, tako moške kot ženske, odrasle in otroke. O pogostnosti nasilja nad ženskami ni natančnih podatkov. Obstajajo le ocene, ki pa kažejo, da je njegova pogostnost razlog za zaskrbljenost in da je treba skrbneje spremljati odnos do tega pojava tako na institucionalni ravni kot tudi v javnosti. Na varuha človekovih pravic so se v zvezi z nasiljem doslej obračale predvsem ženske, kar kaže, da je nasilja, zlasti fizičnega, več nad ženskami kot nad moškimi. V pobudah izražajo strah, občutek nemoči in brezizhodnosti.

Nasilje kot kršitev temeljnih človekovih pravicah

Nasilje pomeni kršitev temeljnih človekovih pravic, kot so pravica do varnosti, do življenja brez strahu in prisile ter do telesne in duševne integritete. Fizično nasilje običajno spremlja tudi psihično nasilje: poniževanje, izsiljevanje, grožnje, nadziranje. Ob obravnavanju pobud ugotavljamo, da je zaščita žrtev slaba zlasti pri nasilju v družini. Zakonodaja ne daje dovolj poudarka varstvu žrtve, ki si ob nezadostni pomoči države sama pogosto ne zna pomagati, kar vpliva na to, da ženska ostane v okolju, v katerem je soočena z nasiljem, ali pa se zaradi nerešenega stanovanjskega problema vanj celo vrne. Žrtev stalnega nasilja se pogosto znajde v povsem odvisni situaciji in je nezmožna realnega odziva in umika. Ker nasilje nad žensko - materjo v družini posredno ali neposredno vpliva tudi na otroke, povzroča trajne kvarne posledice tudi na čustvenem razvoju in duševnem zdravju otrok.

Preprečevanje nasilja in pomoč v stiski

2. Za pomoč pri razreševanju stisk in težav lahko ženska zaprosi na CSD. Center zagotavlja pomoč predvsem v okviru prve socialne pomoči (pomoč pri opredelitvi in oceni položaja, seznanjanje z možnostmi njegovega spreminjanja), osebne pomoči (strokovno sodelovanje pri odpravljanju problema) in pomoči družini na domu (strokovno svetovanje in pomoč pri urejanju odnosov med družinskimi člani). Pomoč žrtvam nudi tudi civilna družba, organizirani so telefoni SOS, zavetišča, materinski domovi.

Pomembno vlogo pri preprečevanju, pa tudi takrat, ko se nasilje dogaja, ima policija. Njena pomoč je v kritični situaciji, ko je žrtev izpostavljena nasilju, lahko odločilnega pomena. Ni preseñetljivo, da pomoč v takšnih primerih iščejo predvsem ženske, ki so telesno, pogosto pa tudi psihično šibkejša stran v nasilniškem obnašanju. Odziv policije na klic za posredovanje, da bi se nasilje preprečilo ali ustavilo, pa ni vedno v skladu s pričakovanji žrtve. Policija seveda ne more biti povsod in takoj prisotna. Hkrati pa utegne biti prevelika zadržanost policije pri odločitvi za posredovanje v nasprotju z njenimi nalogami varovanja življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi ter vzdrževanja javnega reda. Posebej je v tem pogledu občutljiva vloga policije, ko gre za klice, ki zatrjujejo nasilje v družini, med ožjimi sorodniki in življenjskimi partnerji, doma ali v drugih zasebnih prostorih.

Zavetišča, materinski domovi, varne hiše in podobne institucije so namenjene ženskam in materam z otroki, ki zaradi nasilja ali drugih vzrokov doživljajo stiske in težave. Te institucije zagotavljajo začasno bivanje v varnem okolju, podporo pri reševanju eksistenčnih vprašanj in strokovno pomoč. Žal je zavetišč in domov v Sloveniji premalo, hkrati pa so neenakomerno razporejeni, saj ne obstajajo na območju celotne Slovenije, kar bi omogočalo, da bi ženske lahko ostale v okolju, kjer so zaposlene in kjer otroci obiskujejo šolo. Bivanje v teh institucijah naj bi bilo le kratkotrajno in začasno, vendar je uspeh njihovih varovank pri rešitvi temeljnih, zlasti stanovanjskih vprašanj, bolj izjema kot pravilo. Tako zavetišča ostajajo prezasedena in ne morejo biti v pomoč pri reševanju drugih, morda še bolj akutnih primerov.

3. Ženske - žrtve nasilja so ob siceršnji stiski običajno soočene tudi z materialno stisko. Mnoge ne zmorejo plačila za najem stanovanja. Uspešnost reševanja njihovega stanovanjskega in sploh gmotnega vprašanja pogosto ovirajo tudi dolgotrajni sodni postopki, povezani z ugotavljanjem obsega in deleža ter delitve skupnega premoženja, pridobljenega v času zakonske zveze oziroma zunajzakonske skupnosti. Teh sporov, ki so že po naravi, pa tudi zaradi čustvene vpletenosti strank, običajno zahtevni za reševanje in zato dolgotrajnejši, sodišča praviloma ne obravnavajo prednostno. Sodišča bi morala v teh postopkih dajati več poudarka preprečevanju procesnih zlorab, saj ni redko, da skuša stranka, ki ima v posesti večji delež skupnega premoženja, čim bolj zavlačevati postopek in odlašati odločitev. Konflikten položaj, povezan tudi z dolgotrajnostjo sodnega odločanja, pogosto povzroča še nove spore, ki sodišča dodatno obremenjujejo s pravnimi, pa tudi kazenskimi postopki. Takšno stanje praviloma onemogoča sporazumevanje med strankama in podaljšuje čas odločanja v temeljnih spornih razmerjih glede ugotovitve obsega in deleža ter delitve skupnega premoženja.

Pogosti so primeri pomanjkanja sredstev za plačilo pravne pomoči, kar spet kliče po uvedbi sistema brezplačne pravne pomoči. Dolgotrajni in zahtevni sodni postopki so praviloma tudi dragi. Ekonomsko šibkejša stranka v postopkih med (nekdanjima) partnerjema so običajno prav ženske. Ne bi bilo prav, da bi se sodnemu postopku morale izogniti, ga opustiti ali celo izgubiti zgolj iz ekonomskih razlogov, ker nimajo denarja za plačilo odvetniških storitev zastopanja. Zagotovitev dostopne pravne pomoči je tako posebnega pomena tudi za ženske - žrtve nasilja, da bi jim finančni razlogi ne preprečevali sodnega uveljavljanja njihovih pravic in pravno zavarovanih interesov.

Postopki ob razvezi zakonske zveze

4. Sporazumna razveza zakoncema omogoča, da na human in dostojen način prekineta zakonsko zvezo, ki je ne želita več ohraniti, kot tudi, da hkrati skleneta dogovor o delitvi skupnega premoženja oziroma o tem, kateri od njiju bo ostal v doslej skupnem stanovanju kot najemnik. Namen sporazumne razveze zakonske zveze je predvsem v tem, da se zakonca izogneta, da bi se po razvezi še pravdala oziroma srečevala na sodišču. Žal pa je dober namen zakonodajalca nekoliko izjalovljen, ker je razveza na podlagi tožbe nekajkrat cenejša od razveze na podlagi sporazuma. Vzrok takšnemu stanju je notarska pristojbina, saj je treba pogodbo o urejanju premoženjskih razmerij med zakoncema skleniti v obliki notarskega zapisa. Zakonci se tako pogosto odločijo za tožbo, ker je ta pač cenejša kot sporazumna razveza zakonske zveze. Takšno ravnanje pa ni ne v njunem interesu ne v interesu države.

5. Učinkovit ukrep za varstvo pred nasiljem ob razpadu zakonske skupnosti uvaja ZPP v 411. členu z možnostjo, da v zakonskem sporu na predlog zakonca sodišče izda začasno odredbo o izselitvi drugega zakonca iz skupnega stanovanja, če je to potrebno, da se prepreči nasilje. Pri tožbi zoper sklep o takšni začasni odredbi ne zadrži njegove izvršitve, kar vse lahko nasilju izpostavljen žensko varuje vsaj do pravnomočnosti sodne odločbe, izdane v postopku razveze ali razveljavitve zakonske zveze. Ker gre za novo zakonsko določbo, bi bilo prav, da bi zlasti CSD ženskam, ki so žrtve nasilja, ob razpadu zakonske skupnosti to možnost pojasnili in jim jo pomagali uporabiti.

Z nasiljem se ne smemo sprizniti

6. Odnos družbe do nasilja nad ženskami je potreben temeljite spremembe. Odpravljati je treba ignoranco in toleranco do te oblike nasilja, saj to ni le zasebna zadeva med partnerjema. Država bi morala oblikovati politiko usklajenega pristopa k reševanju problema nasilja v družini in pomoči žrtvam z aktiviranjem učinkovitejše socialne mreže, tudi v sodelovanju z nevladnimi organizacijami in sploh civilno družbo. Prepogosto namreč opažamo, da ženske, ki doživljajo nasilje, v svojem boju za rešitev iz nasilne situacije ostajajo same, brez ustrezne podpore širše skupnosti in okolja. K takšnemu stanju pogosto pripomore tudi dejstvo, da ženske nasilnih dejanj nad njimi ne prijavljajo. V tej zvezi je pomembno usposabljanje socialnovarstvenega in zdravstvenega osebja za prepoznavanje primerov nasilja nad ženskami in za ustrezno ravnanje z ženskami, žrtvami nasilja. Širiti je treba zavedanje o resnosti problematike nasilja in o tem, da vse oblike nasilja nad ženskami, tako telesno kot duševno in spolno, pomenijo kršitev človekovih pravic. Pomembno vlogo ima pri preprečevanju nasilja preventivno delovanje. Na nasilje pa se je treba ustrezno odzivati tudi s kaznovano politiko, pri čemer ni nujno, da ostrejšo obravnavanje storilcev zmanjšuje število storjenih nasilnih ravnanj. Nasilna oseba mora za svoje dejanje prevzeti odgovornost in posledice, žrtev pa dobiti ustrezno in čimprejšnjo pomoč državnih organov in organov lokalnih skupnosti za ponovno vključitev v normalno življenje. Pristojni organi lahko v postopkih odkrivanja in obravnavanja nasilnih (kaznivih) dejanj žrtvi pomagajo tudi s tem, da bo zaslišana samo enkrat in ji tako ne bo treba večkrat opisovati in s tem podoživljati tragičnosti škodnega postopka.

2.5. Pobude za posebne varuhe

1. S posebnim položajem posameznih kategorij ljudi so povezani tudi predlogi za posebne mehanizme za varovanje njihovih pravic. Prav gotovo sta na eni strani uveljavitev in uspešnost varuha in na drugi realne potrebe po posebnem varstvu posameznih ranljivih skupin prebivalcev med razlogi za številne pobude za ustanovitev novih varuhov za posebna ožja področja ali območja. Takšne pobude so še posebej pogoste v zadnjem času. Namen pričujoče analize je skupaj predstaviti takšne pobude; ob tem pa razgrniti možne oblike njihove realizacije in probleme, ki jih je mogoče ob tem pričakovati.

Raznolikost pobud in področij

2. Največ je predlogov za ustanovitev posebnega varuha za področje **otrokovih pravic**. Na predlog Komisije za enake možnosti je Državni zbor v 5. točki sklepov, ki jih je sprejel ob obravnavi poročila za leto 1997, predlagal, "da se z vidika otrokovih koristi prouči možnost o ustanovitvi posebnega varuha za otrokove pravice". Posebnega varuha otrokovih pravic predlagajo tudi nevladne organizacije. Zveza prijateljev mladine Slovenije je predlagala Vladi "oblikovanje zakona o varuhu otrokovih pravic in za sprožitev postopka za ustanovitev varuha" ter predlog za oblikovanje vladnega urada za otroka. Pravno-informacijski center nevladnih organizacij - PIC pa v posebni publikaciji z naslovom "Otroški ombudsman" analizira potrebo in razloge za vzpostavitev posebnega varuha otrokovih pravic v Sloveniji.

Banka Slovenije je v pismu, ki ga je naslovila na Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj, predlagala ustanovitev "neodvisne institucije za varstvo potrošnikov v zvezi s plačilnim prometom s tujino". Neodvisno institucijo za reševanje sporov naj bi ustanovili zaradi uskladitve z ustrežno direktivo EU, pri čemer bi bilo po mnenju Banke Slovenije smiselno ustanoviti takšno institucijo za vse finančne storitve: **bančni ali finančni varuh**. Občasno se pojavljajo predlogi za ustanovitev neodvisne institucije, ki bi posredovala pri reševanju potrošniških sporov: **potrošniški varuh**. Iz usklajevanja s pravnim redom EU izhaja ideja o ustanovitvi posebnega **varuha za varstvo osebnih podatkov**. V poročilu za leto 1998, v analizi o uresničevanju pravice do dostopa do informacij javnega značaja, smo sami predlagali, naj bi poseben zakon, ki bi urejal uresničevanje te pravice, predvidel tudi ustanovitev posebnega **informacijskega varuha**. Posredoval bi pri uveljavljanju pravice do dostopa do informacij javnega značaja. Na strokovnih posvetih in v javnosti se občasno pojavljajo tudi ideje za ustanovitev **medijskega varuha**, ki bi posredoval v sporih med prizadetimi posamezniki in javnimi glasili in **zdravstvenega varuha**, ki bi sprejemal in obravnaval pritožbe na področju zdravstvenih dejavnosti. Kot v svetu se bo tudi pri nas z razširjanjem dejavnosti domov za institucionalno **varstvo starejših** postavilo vprašanje neformalnih mehanizmov za varovanje pravic stanovalcev v takšnih domovih. Nekatere invalidske organizacije nameravajo predlagati vzpostavitev **varuha pravic invalidov**. V okviru Mestne občine Ljubljana so razmišljanja o oblikovanju **mestnega varuha**, ki bi posredoval med meščani in mestnimi organi. Združenje najemnikov nacionaliziranih stanovanj je na svojem občnem zboru v letu 1999 predlagalo Vladi, naj imenuje varuha človekovih pravic **za področje stanovanjskih zadev**. Predlog je utemeljen z neuspehom pri ustanavljanju svetov za varstvo najemnikov v občinah, ki jih predvideva Stanovanjski zakon (SZ), in s potrebo, da varuh ne bi obravnaval le kršitev pravic najemnikov v razmerju do države, pač pa tudi do lastnikov stanovanj. Lani smo dijakom in ravnatelju Gimnazije Jožeta Plečnika posredovali naše mnenje k predlogu statuta dijaškega parlamenta, ki je predvideval ustanovitev **dijaškega varuha**.

Iz navedenega je razvidno, da so pobude zelo raznolike in v različnih fazah domišljenosti. Nekatere predvidevajo, da bi nova institucija ob načelnem zavzemanju za promocijo interesov posebnih skupin tudi neodvisno obravnavala posamične pritožbe ali pa nudila v sporih svoje poravnalne ali arbitražne storitve.

Različne podlage za posebne varuhe

3. Varuh človekovih pravic je zainteresiran za učinkovito uveljavljanje in varovanje pravic državljanov in drugih prebivalcev ter tudi za učinkovitejše mehanizme varstva posebnih skupin tudi na področjih, ki ji sam ne pokriva, zlasti v zasebni sferi. Zato ne nasprotujemo oblikovanju novih varuhov, vendar pa bi pred odgovorom na vprašanje, ali in katere posebne varuhe potrebujemo, morali razjasniti nekatera sistemska in ustavnopravna vprašanja, pri uvajanju novih mehanizmov pa slediti načelom racionalnosti in učinkovitosti.

4. Temelj za ustanovitev varuha človekovih pravic daje prvi odstavek 159. člena Ustave, ki opredeljuje cilj delovanja institucije (varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznikov) in obseg njegovih pooblastil (le v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in no-

silcev javnih pooblastil). Drugi odstavek daje pooblastilo, da se z zakonom lahko za posamezna področja določijo posebni varuhi pravic državljanov.

Slovenski varuh človekovih pravic je tip parlamentarnega ombudsmana, ki deluje na ravni celotne države. Zakon mu daje pooblastilo, da deluje tudi na lokalni ravni. V svetu ne obstaja model ombudsmana ali ombudsmanska shema, ki bi jo bilo mogoče povzeti in prenašati iz ene državne ureditve v drugo. Vsaka država je razvila svoj model ombudsmana ali ombudsmanov, ki se v številnih sistemskih rešitvah in podrobnostih med seboj razlikujejo.

Med javnim in zasebnim sektorjem

5. Ne glede na takšno raznolikost je mogoče ombudsmane najprej razdeliti na dve glavni skupini: na ombudsmane **javnega sektorja** in ombudsmane **zasebnega sektorja**.

Med **ombudsmeni javnega sektorja** je prav gotovo najpomembnejši **parlamentarni ombudsman**, ki deluje na celotnem območju države. Ustanovi se na podlagi ustave ali zakona. V ta sklop sodijo tudi nekateri ombudsmeni, ki jih zaradi posebnosti ustavnih sistemov v državah ne imenuje parlament, temveč izvršilna oblast oziroma predsednik države ali v različnih kombinacijah oba. V drugo kategorijo bi lahko uvrstili **posebne ombudsmane**, ki varujejo posebne ciljne skupine prebivalcev. Lahko jih imenuje parlament, vendar pa najpogosteje delujejo v okviru izvršilne oblasti. V to skupino lahko uvrstimo posebne ombudsmane v skandinavskih državah, ki jih imenuje vlada - **vladni ombudsmeni** in so podrejeni tudi nadzoru glavnega - parlamentarnega ombudsmana. Tretja skupina so **regionalni, lokalni ali mestni ombudsmeni**, ki delujejo izključno na ravni lokalnih skupnosti ter so popolnoma neodvisni od državnih organov.

Ombudsmeni zasebnega sektorja nadzirajo nevladne subjekte, ki jih ustanovijo in financirajo. Največkrat jih ustanovijo veliki zasebni ponudniki določenih storitev, ki želijo tako svoje komitente pričrati, da so zainteresirani za visoko raven svojih storitev in za resno obravnavanje njihovih pritožb. Pogosto pa družbe k njihovem ustanavljanju spodbudi država, tudi prek zakonodaje, s katero uravnava mehanizme spodbud in sankcij na določenem področju. Takšne mehanizme je uporabila vlada Združenega kraljestva. Tako ji je uspelo združiti ombudsmane, ki so delovali na področju finančnih storitev, v skupno institucijo tako imenovanega ombudsmana finančnega sektorja, ki združuje ombudsmane, ki so dotlej nadzirali banke, zavarovalnice, stanovanjske hranilnice, borzne hiše in druge institucije na tem področju.

6. Ni nujno, da je delitev na ombudsmane javnega in zasebnega sektorja zelo dosledna. Mogoče so tudi različne kombinacije obeh. Država lahko predpiše ustanovitev ombudsmanov, ki delujejo na zasebnem sektorju, in jih sofinancira. K ombudsmanski "shemi" javnega sektorja pa se lahko priključijo tudi institucije zasebnega sektorja.

Vendar bi kombinacija varuha, ki bi delal tako na javnem kot na zasebnem sektorju, za naše razmere in ob upoštevanju ustavne določbe 159. člena bila dvomljiva. V tem primeru bi se postavila številna dodatna vprašanja. Če bi varuh v razmerju do posameznikov ali drugih civilnih subjektov imel določena pooblastila - za uspešno delo bi potreboval najmanj pravico zahtevati in dobiti od njih določene informacije - bi se postavilo **vprašanje ustavne podlage** za takšna pooblastila. V tem primeru bi varuh nastopal kot državni organ v razmerju do civilnopравnih subjektov, zato bi nastopilo vprašanje ustavnih pooblastil za takšno ravnanje in mehanizmov varstva pravic teh subjektov, ki bi bili lahko prizadeti. Ustava ne omogoča posegov državnih organov brez ustavne in zakonske podlage. To vprašanje se zastavlja zlasti pri morebitnem varuhu otrokovih in potrošnikovih pravic, saj so v večini primerov kršitelji zasebniki oziroma osebe civilnega prava. Seveda je mogoče razširiti pooblastila varuha do civilnopравnih subjektov, vendar morajo ti na to pristati prostovoljno, država jih lahko k temu s svojimi mehanizmi le spodbuja.

Posebni varuhi lahko tudi v okviru vlade

7. Seveda pa ni edina vloga varuha obravnava posamičnih primerov kršitev pravic posameznikov, saj obravnava tudi splošnejša vprašanja kršitev pravic in predlaga državnim organom ukrepe za njihovo odpravo, predvsem pa za odpravo vzrokov, ki vodijo do kršitev. Pomembna je tudi naloga, da skrbi za usklajeno, učinkovito in za državljanje prijazno delo organov, ki jih obravnava. **Posebni varuhi so zato lahko ustanovljeni tudi v okviru vlade**, na tem mestu lahko celo učinkoviteje vplivajo na usklajenost delovanja vladnih in nevladnih organov na posameznih področjih. Tudi zakonodaja in drugi predpisi se praviloma pripravljajo v okviru vlade, zato ima lahko vladni varuh pomembno vlogo pri **usklajevanju predpisov**, ki posegajo na položaj skupine, ki jo zastopa. Pomembna je tudi **promocijska in izobraževalna vloga** varuhov, ki se prav tako lahko uspešno izvaja v okviru vladnih pooblastil.

V okviru Vlade že deluje nekaj uradov, ki obravnavajo in skrbijo za posebne ciljne skupine. To so uradi: **za narodnosti, za žensko politiko, za invalide in za verske skupnosti**. V okviru Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj pa deluje **Urad za varstvo potrošnikov**. Ti uradi lahko uspešno uresničujejo večji del nalog, ki smo jih navedli, zlasti glede usklajevanja politike v okviru Vlade. Ostaja še vprašanje obravnave posamičnih vlog. Že doslej so vladni uradi pritožbe, naslovljene nanje, posredovali varuhu človekovih pravic. Zato lahko varuh še naprej obravnava pritožbe z vseh navedenih področij in v razmerju do državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil. Mogoče pa je v večji meri **usmeriti delo in pristojnosti uradov tudi v obravnavo posamičnih zadev**. Med uradi pogrešamo le urad za otrokove pravice, ki bi lahko opravljal večji del nalog, ki jih navajajo pobudniki za ustanovitev otroškega varuha.

Možnosti za racionalno in učinkovito ustanavljanje posebnih varuhov

8. Slovenija je relativno majhna država tako po številu prebivalcev kot po gospodarski moči. Zato je treba pri ustanavljanju novih državnih organov upoštevati tudi **vidik racionalnosti**. Ustanavljanje novih samostojnih institucij je povezano tudi z ustrezno organizacijsko in logistično podporo. Takšni stroški bi bili neupravičeni ob relativno majhnem številu zadev, ki jih je pričakovati (glede na naše izkušnje) na posameznih področjih.

Možnosti za opravljanje nalog posebnih varuhov na posameznih področjih, če bi se za to kazale potrebe, obstajajo tudi **v okviru institucije varuha človekovih pravic**. Takšna rešitev je prav gotovo bolj racionalna kot ustanovitev popolnoma novih institucij, saj se zmanjšajo stroški za spremljajoče strokovne in pomožne dejavnosti. Poleg tega je mogoče glede na število prejetih pobud zagotavljati enakomernjšo obremenitev nosilcev posameznih nalog. Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) predvideva funkcijo namestnika varuha, ki je pooblaščen za posamezno ožje področje in ima glede teh enaka pooblastila kot varuh. Z zakonom je to število določeno z najmanj dvema in največ štirimi namestniki. Če bi se pokazalo, da je tako mogoče učinkoviteje izvajati varstvo nekaterih posebnih skupin prebivalcev, bi bilo treba z zakonom povečati zgornje število namestnikov varuha.

* * *

9. Glede na povedano je torej predloge za ustanovitev novih posebnih varuhov mogoče uresničiti na naslednje načine:

- z ustanovitvijo posebnega varuha z zakonom (v javnem sektorju) ali ustanovitvenim aktom (v zasebnem sektorju),
- z ustanovitvijo posebnega varuha s posebnim ali področnim zakonom, pri čemer se izvajanje funkcije začasno ali trajno zaupa varuhu človekovih pravic,
- z ustanovitvijo varuha s posebnim ali področnim zakonom, pri čemer bi funkcijo opravljal eden od namestnikov varuha,
- z ustanovitvijo ali preoblikovanjem obstoječih vladnih uradov.

Vsak od navedenih načinov ima svoje prednosti in slabosti, zato bi bilo treba za vsako področje izdelati posebno analizo potreb neformalnega varstva posebnih skupin prebivalcev ali določene kategorije pravice in temu prilagoditi predlagane rešitve. Glede na pričakovano relativno majhno število zadev na posameznih ožjih področjih se kot najbolj racionalni rešitvi ponujata ustrezno preoblikovanje oziroma razširitev pristojnosti vladnih uradov ali ena od možnosti v okviru obstoječe institucije varuha človekovih pravic.

3. Obravnavana problematika

V tem poglavju letnega poročila predstavljamo, kot je že navada, pregled problematike po posameznih zaokroženih področjih. Prikazujemo probleme, ki so nastali na novo, in tiste, s katerimi se ukvarjamo že dlje, vendar je njihovo razreševanje dolgotrajno. Ker je narava problematike različna, na nekaterih področjih opisujemo zanimivejše in pomembnejše probleme, ki izhajajo le iz ene ali nekaj obravnavanih pobud. Na drugih področjih pa povzemamo skupne značilnosti, ki so povzetek pogosto odkritih pomanjkljivosti oziroma široko razširjenega problema. K celovitosti predstavitve obravnavane problematike pa pripomorejo tudi opisi posameznih primerov, ki jih predstavljamo v zadnjem poglavju tega poročila. Vanj uvrščamo primere, ki imajo le posamičen pomen.

Kdo je lahko kvalificirani pobudnik

V preteklem letu smo se srečali s pomislekom, kdo lahko da pobudo za začetek postopka pri varuhu. Ministrstvo za kulturo (MK) je v zadevi, ki jo opisujemo pri denacionalizaciji, pojasnilo svoje razumevanje določb ZVarCP, da bi varuh lahko obravnaval samo pobude posameznikov, to je fizičnih oseb, ne pa tudi pravnih. Pri tem so se opirali zlasti na določbo prvega odstavka 27. člena navedenega zakona, po kateri morajo biti pobude med drugim označene z osebnimi podatki pobudnika. Spraševali so se, katera človekova pravica in temeljna svoboščina bi bila lahko kršena pravnim osebam.

ZVarCP v 9. in 26. členu določa, da lahko da pobudo za začetek postopka pri varuhu vsakdo, ki meni, da so mu z aktom ali dejanjem državnega organa, organa lokalne samouprave ali nosilca javnih pooblastil kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine.

V našem pravnem sistemu so lahko nosilci pravic, obveznosti ali pravnih koristi tako posamezniki kot pravne osebe in drugi (gl. npr. 1. člen Zakona o splošnem upravnem postopku). Velja načelo enakosti pravnih subjektov. Pravnim osebam pripadajo enake pravice kot fizičnim, razen tistih, ki so vezane na človeka kot posameznika (osebna integriteta, družinska razmerja, volilna pravica, ugovor vesti itn.).

Varuh je po Ustavi in ZVarCP pristojen za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ker je natanko tak naslov II. poglavja v Ustavi, ne more biti dvoma, da je v varuhovi pristojnosti varovanje vseh pravic, določenih v tem poglavju. Med njimi pa je več takih, ki nikakor niso omejene sa-

mo na posameznika (avtonomnost univerze in drugih visokih šol, posebne pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti v Sloveniji, položaj in posebne pravice romske skupnosti v Sloveniji; pa tudi nekatere izhodiščne pravice: enakost pred zakonom, enako varstvo pravic, pravica do pravnega sredstva; navsezadnje tudi pravica do zasebne lastnine).

Po Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP), ki se po 8. členu Ustave uporablja neposredno, je v drugo skupino pravic, navedenih v prejšnjem odstavku, treba prišteti še pravico do poštenega postopka; 1. člen Protokola št. 1 h Konvenciji pa izrecno zagotavlja pravico do spoštovanja njenega premoženja tudi vsaki pravni osebi.

Po 34. členu EKČP (Evropsko) sodišče (za človekove pravice) lahko sprejme zahteve za obravnavo od katerekoli osebe, nevladne organizacije ali skupine posameznikov, ki zatrjujejo, da so žrtve kršitve pravic, priznanih s Konvencijo in njenimi protokoli. Sodišče v praksi očitno razlaga to določbo dokaj široko, saj je med drugim sprejelo v obravnavo pobude oz. pritožbe zasebnih šol (v zvezi z omejevanjem višine šolnine) in več grških samostanov (v zvezi s posegi države v njihovo lastnino, pri čemer je zavzelo stališče, da je lastninska pravica nedvomno civilna pravica v smislu 6. člena EKČP).

V našem pravnem sistemu je pomembno sredstvo za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ustavna pritožba. Pogoji za vložitev pritožbe zoper posamične akte so v 50. členu Zakona o Ustavnem sodišču določeni zelo podobno kot pogoji za dajanje pobude varuhu. Ustavno sodišče obravnava pritožbe tako fizičnih kot pravnih oseb. Pravna oseba ima seveda legitimacijo za vložitev ustavne pritožbe le tedaj, kadar lahko zatrjuje, da je kršena pravica njej kot pravni osebi.

Odbor Državnega zbora za notranjo politiko in pravosodje je pri obravnavanju poslovnika Varuha človekovih pravic dne 15. septembra 1995 ocenil, da možnost vlaganja pobud varuhu ne bi smela biti omejena na posameznika, saj so do tega upravičene tudi "formalne in neformalne skupine". Besedilo poslovnika naj zato poleg posameznika vključuje tudi "vse druge možnosti".

Iz opisanih razlogov menimo, da z besedo "vsakdo" v 9. in 26. členu ZVarCP niso mišljene samo fizične osebe. Besedilo prvega odstavka 27. člena ZVarCP o osebnih podatkih pobudnika kot obvezni sestavini pobude pomeni samo to, da se mora (vsak) pobudnik v pobudi dovolj natančno predstaviti. To stališče ves čas delovanja varuha dosledno uveljavljamo tudi v praksi, zato smo pri njem vztrajali tudi ob opisanem oporekanju.

3.1. Temeljne ustavne pravice

V klasifikacijsko področje ustavnih pravic uvrščamo pobude, kjer gre za vprašanje kršitev katere od temeljnih ustavnih pravic. To pa ne pomeni, da takšnih zadev ne obravnavamo tudi v okviru drugih področij naše klasifikacije. Število pobud na tem področju ostaja na ravni iz prejšnjih let, spremenila pa se je njihova notranja struktura. Povečalo se je število pobud glede kršitev varstva osebnih podatkov in javne objave domnevnih storilcev kaznivih dejanj (tkim. medijsko sojenje), malo in vedno manj pa je pobud glede kršitev otrokovih pravic in delovanja varnostnih služb. Pri večini zadev, ki smo jih uvrstili med kršitve ustavnih pravic, pa gre za zelo različne posamične primere kršitev ali domnevnih kršitev temeljnih ustavnih pravic, ki jih je težko združiti v vsebinske sklope.

Prihajajo tudi nove vrste pobud, ki jih v minulih letih nismo obravnavali. Tako smo prejeli nekaj pobud zaradi nameščanja nadzornih kamer, tako v skupnih prostorih večstanovanjskih hiš, kot tudi v prostorih samskih domov. Pobudniki menijo, da se z nameščanjem nadzornih kamer posega v njihove osebnostne pravice, saj omogočajo nadzor nad gibanjem in osebnim vedenjem posameznikov ali celo poseganje v njihovo intimno sfero. Upravniki ali lastniki prostorov, v katerih naprave postavljajo, pa zagotavljajo, da so te nameščene izključno iz varnostnih razlogov. Dokončni odgovor o upravičenosti takšnega posega v osebnostne pravice posameznika je mogoče dati šele po temeljitem tehtanju prednosti in pomanjkljivosti uvedbe takšne oblike nadzora. Šele sodna praksa bo lahko dala merila za odgovor, kdaj je namestitev nadzornih kamer še upravičena, kdaj pa gre za neupravičeno poseganje v zasebnost in osebnostne pravice.

Obravnavani primeri v tem in tudi v prejšnjih letih dajejo dovolj podlage za oceno, da v Sloveniji ni hujših ali sistematičnih kršitev temeljnih ustavnih pravic. Kadar pa pride v posameznih primerih do

kršitev katere od temeljnih ustavnih pravic, pristojni državni organi, predvsem v okviru pravosodja, ukrepajo največkrat dovolj učinkovito in v skladu z zakoni tako, da posredovanje varuha človekovih pravic ni potrebno.

Pridobivanje osebnih podatkov za uveljavljanje pravic pred državnimi organi

Pobudnik od policijske postaje ni dobil zahtevanih podatkov o povzročitelju škode na stanovanjskem objektu. Od povzročitelja je želel izterjati škodo, če ne drugače, prek sodišča, vendar ni imel vseh njegovih osebnih podatkov. Škodni dogodek je obravnavala policijska postaja, ki je pobudniku odgovorila, da so zoper povzročitelja predlagali uvedbo postopka o prekršku, niso pa mu posredovali zahtevanih osebnih podatkov. Pobudnik je prosil, da bi posredovali pri policiji, da bi dobil podatke, ki jih potrebuje za vložitev tožbe.

ZPP v 105. členu določa, da morajo vloge na sodišče vsebovati tudi ime ter stalno oziroma začasno prebivališče oziroma sedež strank. Če vloga ne vsebuje vsega, kar je treba, da bi se lahko obravnavala, zahteva sodišče od vložnika, da jo mora popraviti ali dopolniti (prvi odstavek 108. člena ZPP). Če vložnik vloge ne popravi ali dopolni tako, da je primerna za obravnavo, jo sodišče zavrne (člen 108/4 ZPP). Podobno velja za druge postopke. Če na primer predlaga uvedbo postopka o prekrških oškodovanec, mora predlog med drugim navajati ime in priimek storilca prekrška in njegovo stanovanje (člen 105/6). Peti odstavek istega člena pa določa, da mora predlog za uvedbo postopka o prekršku navajati podatke o istovetnosti storilca (ime in priimek, dan, mesec, leto in kraj rojstva, poklic in zaposlitev, stanovanje).

Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP) določa, da mora biti uporabnik osebnih podatkov za njihovo pridobivanje pooblaščen z zakonom, če nima privolitve posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo (6. točka 2. člena ZVOP). Že v prejšnjih poročilih smo kritizirali prakso državnih organov, ki določila ZVOP razlagajo zelo ozko in niso pripravljene sprejeti obveznosti in odgovornosti, da bi upravičenim posameznikom posredovali podatke, ki jih ti potrebujejo za uveljavljanje svojih zakonitih pravic ali interesov. Takšen odnos je na eni strani razumljiv, saj je neupravičeno razpolaganje z osebnimi podatki tudi sankcionirano. Upravlavec zbirk mora biti za posredovanje podatkov "pokrit" z zakonitim razlogom, kot to določa ZVOP.

Vseskozi zastopamo stališče, to je razvidno tudi iz naših letnih poročil, da bi morali pristojni državni organi omogočiti posredovanje osebnih podatkov, kadar jih zahtevajo oškodovanci za uveljavljanje svojih zakonitih pravic. Tudi v teoriji ni sporno, da je treba zakonsko podlago za pridobivanje osebnih podatkov razlagati širše oziroma tako, da ni nujno, da zakon izrecno določa določenega uporabnika, ki je pooblaščen za pridobitev podatka. Zadostuje, da je ta določljiv. Tako se šteje za pooblaščenega uporabnika tudi subjekt (fizična ali pravna oseba), od katerega zakon v določenih primerih zahteva, da mora posredovati podatke o drugem posamezniku. S takšnimi primeri se srečamo tudi takrat, ko procesni zakoni od vlagateljev vlog na sodišče zahtevajo, da navedejo tudi nekatere osebne podatke o posamezniku, ki je stranka oziroma udeleženec takega postopka.

Na področju varstva osebnih podatkov pogosto pride do nasprotja med različnimi, tudi ustavno in zakonsko varovanimi pravicami. V takšnih primerih je treba tehtati, katera pravica ima v konkretnem primeru prednost. Na eni strani je pravica do varstva osebnih podatkov, ki se sooča s pravico do sodnega varstva ali uveljavljanja kakšne druge pravice ali interesa. V takšnih primerih mora upravlavec zbirke osebnih podatkov tehtati, ali konkreten primer ni posebej urejen s predpisi, kateri pravici bo dal prednost, ter na tej podlagi odločati o tem, ali bo zahtevane osebne podatke sporočil ali ne.

ZVOP določa, da se osebni podatki lahko uporabljajo le za zakonite namene, zato je treba rešiti vprašanje, **na kakšen način se bo uporabnik izkazal pri upravljavcu osebnih podatkov**, da potrebuje zahtevane osebne podatke za takšen namen. Kadar gre za vloge pred sodišči ali drugimi državnimi organi, mora uporabnik na nek način dokumentirati, da uveljavlja takšne pravice.

Novo podlago za pridobivanje osebnih podatkov za prosilce, ki uveljavljajo svoje pravice pred državnimi organi, opredeljuje nova določba četrtega odstavka 11. člena ZVOP. Ta določa, da mora upravlavec centralnega registra prebivalcev ali evidenc stalno in začasno prijavljenih prebivalcev na način, ki je določen za izdajo potrdila, posredovati posamezniku ali pravni osebi ali drugi organizaciji ime, priimek in naslov osebe, zoper katero uveljavlja ali varuje svoje pravice pred državnimi organi, organi lokalnih skupnosti ali nosilci javnih pooblastil. Vendar mora v tem primeru prosilec razpolagati s podatki, ki nedvomno opredeljujejo osebo, katere naslov želi. Menimo, da bo tako mogoče rešiti veliko težav tistih, ki so doslej težko dobivali osebne podatke posameznikov, zoper katere so uveljavljali svoje pravice, na primer s tožbami pred državnimi organi.

Pobudniku smo predlagali, naj se z zahtevkom za osebne podatke povzročitelja obrne na policijsko postajo skupaj z dokazilom (drugopis tožbe ali sporočilo sodišča, da mora tožbo dopolniti), da podatke potrebuje za uveljavljanje pravic pred državnimi organi.

Zakon o carinski službi brez pritožbenih možnosti za posameznika

Zakon o carinski službi je začel veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu RS, to je 14. julija 1999. Četrto poglavje zakona je namenjeno pooblastilom, ki jih imajo pooblaščenec uradne osebe carinske službe. Nekatera pooblastila so takšne narave, da so primerljiva s policijskimi pooblastili po Zakonu o policiji (ZPol).

Cariniki in inšpektorji smejo med drugim vabiti osebe v uradne prostore, zaseči dokumente, ustaviti, pregledati in preiskati vsako prevozno sredstvo, vstopiti v določene objekte, pregledati poslovne in druge prostore (za pregled poslovnih prostorov brez soglasja je potrebna odločba sodišča), opraviti pregled osebe itd. Preiskava prevoznega ali prenosnega sredstva se lahko opravi že v primeru razlogov za sum (kar je sorazmerno nizka stopnja verjetnosti) kršitve carinskih, trošarinskih ali drugih predpisov, katerih izvajanje je v pristojnosti carinske službe. Tudi za pregled osebe zadoštujejo razlogi za sum, da se kršijo ali so se kršili navedeni predpisi.

Nedvomno gre za pooblastila, ki se lahko ob zlorabah in arbitrarnih posegih iz svojega zakonitega namena spremenijo v kršenje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Država potrebuje učinkovito carinsko službo, potreben pa je tudi učinkovit nadzor z ustreznimi in zadostnimi jamstvi, ki bodo učinkovito preprečevala zlorabe. Zakon v tej zvezi omenja pravila kodeksa etike delavcev carinske službe ter pravilnik o načinu izvajanja carinskih pooblastil, ki ga predpiše minister, pristojen za finance, na predlog generalnega direktorja.

Ni pa v zakonu nobenih določil o pritožbenih poteh za prizadetega posameznika, ki meni, da so bile z ravnanjem pooblaščenih uradnih oseb carinske službe kršene njegove pravice ali svoboščine. Tudi ni nobenih določb, kakšno pravno pot lahko ubere posameznik, kadar meni, da je pooblaščen uradna oseba storila napako ali zgolj nekorektnost. Zakon sicer govori o disciplinski odgovornosti, vendar posameznik ni predlagatelj v disciplinskem postopku.

Tudi pri Zakonu o carinski službi se tako soočamo s pravno praznino na področju (neformalnih) pritožbenih poti. Prizadetemu posamezniku bi morala biti omogočena učinkovita pritožbena pot, ki bi zagotavljala hitro, ekonomsko dostopno in korektno odločitev o pritožbi. Javnost pa bi morala biti s pritožbenimi možnostmi seznanjena in nanje opozorjena.

Zakon o carinski službi uveljavlja predvsem interese države, pri čemer spregleda, da bi moral biti v tem razmerju subjekt tudi prizadeti posameznik, ki bi mu morala biti zagotovljena pravica do učinkovite pritožbene poti, zlasti glede na obseg in naravo uzakonjenih pooblastil. Tako slednjemu ostane le sodno varstvo, kar pa utegne biti zamudno ter ne vedno ekonomično in vsakomur dostopno.

3.2. Omejitve osebne svobode

3.2.1. Priporniki in obsojenci na prestajanju zaporne kazni

Zaprte osebe so tista skupina prebivalstva, ki se morda najpogosteje obrača na varuha človekovih pravic. Tako so priporniki in obsojenci na prestajanju zaporne kazni v letu 1999 vložili 147 pisnih pobud, nekajkrat višje pa je bilo število telefonskih klicev, saj je zaprtim osebam omogočeno, da pokličejo na brezplačno telefonsko številko varuha človekovih pravic iz zavoda, v katerem so v priporu ali na prestajanju zaporne kazni. Pobude ne prihajajo zgolj neposredno od samih zaprtih oseb, pač pa tudi od njihovih svojcev, zlasti žena in zunajzakonskih partneric, pa tudi od staršev. Kot vsa leta, smo tudi v lanskem letu težavam in stiskam zaprtih oseb prisluhnili s posebno pozornostjo, saj to terja dejstvo, da gre za osebe, odrinjene na rob družbenega dogajanja, njihovo življenje pa se odvija za visokimi zidovi v pogojih odvzema prostosti in omejevanja drugih temeljnih človekovih pravic in svoboščin.

Z našimi posredovanji želimo opozoriti, da morajo biti zavodi za prestajanje kazni zapora varni tudi za duševno in telesno najšibkejše zaprte osebe. Vsakemu izmed njih je treba zagotoviti spoštovanje človekove osebnosti in njegovega dostojanstva tudi v času odvzema prostosti in izvrševanja zaporne kazni. Posredujemo za takšno ravnanje, ki obsojence spodbuja in pripravlja za življenje na prostosti, da bi več ne ponavljali kaznivih dejanj. Posebej poudarjamo nujnost, da se zaprtim ose-

bam omogočajo stiki z družino in njihovimi bližnjimi, saj lahko stiki z zunanjim svetom pomembno pripomorejo k resocializaciji obsojenca.

Pri obravnavanju problematike zaprtih oseb najpogosteje sodelujemo z zavodi za prestajanje zaporne kazni ter upravo za izvrševanje kazenskih sankcij (UIKS) pri Ministrstvu za pravosodje (MP). Odziv teh institucij na naše kritike, pa tudi predloge in priporočila je korekten, kar se kaže tudi v številnih izboljšavah in spremembah, ki so rezultat našega posredovanja.

V letu 1999 smo opravili podrobnejše preglede v treh zavodih za prestajanje kazni zapora: v koprskem zavodu, v zavodu Dob pri Mirni in v oddelku Murska Sobota zavoda Maribor. Poleg tega smo opravili še 14 napovedanih in nenapovedanih krajših obiskov v skoraj vseh slovenskih zavodih za prestajanje zaporne kazni ter se pogovorili s 132 zaprtimi osebami.

Čedalje bliže novi pravni ureditvi izvrševanja zaporne kazni

Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij je šel v letu 1999 skozi drugo obravnavo v državnem zboru, ob zaključku priprave tega letnega poročila pa je bil v marcu 2000 tudi že sprejet. Po njegovi uveljavitvi bo treba čimprej, vsaj v zakonskem roku enega leta, izdati tudi ustrezne podzakonske predpise, vključno z najpomembnejšim izmed njih: pravilnikom, ki bo podrobneje uredil izvrševanje kazni zapora.

Zaradi uskladitve z določbami novega zakona in na njegovi podlagi izdanih predpisov pa bo treba na novo sprejeti ali vsaj pomembno spremeniti in dopolniti hišne rede zavodov za prestajanje kazni zapora. Uveljavitev novih pravnih podlag za obravnavanje obsojencev na prestajanju zaporne kazni bo nova priložnost za sprejem celovitega, popolnega in med zavodi usklajenega internega predpisa, ki natančneje določa življenje in delo obsojencev v zavodu. Primerno je, da za obsojence, ki ne razumejo slovenskega jezika, hišne rede prevedejo tudi v katerega od svetovnih jezikov oziroma jezikov držav, od koder prihaja znaten del obsojencev na prestajanju zaporne kazni.

Zavodi za prestajanje zaporne kazni so prezasedeni

Slovenija se čedalje bolj sooča s problemom, ki je značilen za številne evropske države: s prezasedenostjo zavodov za prestajanje zaporne kazni. Število zaprtih oseb v Sloveniji od leta 1996 nenehno narašča in se je v tem času povečalo za približno tretjino oziroma za več kot 10 odstotkov na leto. Ob koncu leta 1999 je bilo že več kot 1000 zaprtih oseb. Prezasedenost je najbolj opazna v zaprtih zavodih, to je zavodih s strožjim režimom prestajanja zaporne kazni.

Takšno stanje vpliva na bivalne in sploh življenjske razmere zaprtih oseb, in to ne zgolj na njihovo udobje ter počutje, pač pa tudi na medsebojne odnose med zaprtimi osebami. Večje število zaprtih oseb pomeni več obsojencev v spalnicah, ki so namenjene skupinskemu prestajanju zaporne kazni. Tako je v zavodu Dob nastanjenih v posameznih sobah tudi do 12 obsojencev. V nekaj letih se je na nekaterih oddelkih zavoda število obsojencev skoraj podvojilo.

Prezasedenost zavodov ima za posledico, da je v marsikaterem zavodu režim prestajanja zaporne kazni strožji in obsojencem manj prijazen. Uprava zavoda Dob strožje ukrepe za obsojence v času prestajanja zaporne kazni sicer utemljuje predvsem s trditvijo, da je obsojeniška populacija spremenjena in zahteva večji poudarek varnosti in poostrenemu nadzoru. Ni pa dvoma, da so vprašanja varnosti, reda in discipline v zavodu povezana tudi s številom obsojencev, zlasti ko je teh več, kot pa je zmogljivost zavoda. Posledice večjega števila zaprtih oseb obsojenci ne čutijo zgolj v bivalnih prostorih, pač pa tudi pri obiskih, telefoniranju in bivanju na prostem. Tako ni presenetljivo, da so v spalnicah skupaj kadilci in nekadilci, da se v času obiskov v sobah za obiske gnetejo obsojenci in njihovi obiskovalci, ko ni dovolj niti stolov za vse in je otežena celo minimalna stopnja zasebnosti.

Bivanje večjega števila zaprtih oseb, kot pa je zmogljivost zavoda, ne more ustrezati zdravstvenim, higienskimi in tretmajskim zahtevam izvrševanja kazni zapora. Ukrepe, da se prepreči (še večja) prezasedenost slovenskih zavodov za prestajanje zaporne kazni, je treba sprejeti in uveljaviti čimprej. Hkrati pa so potrebni tudi kratkoročni ukrepi, da bi se omilile škodljive posledice bivanja prevelikega števila zaprtih oseb v posameznem zavodu.

Odbor ministrov Sveta Evrope je 30. septembra 1999 sprejel Priporočilo št. R (99) 22 o prezasedenosti zaporov in povečevanju števila zapornikov. Priporočilo opozarja na problem prezasedenosti zavodov za prestajanje zaporne kazni in priporoča državam članicam sprejem ustrezne zakonodaje in ukrepov v praksi, da se zagotovi človeško ravnanje in spoštovanje njegovega dostojanstva vsakomur, ki mu je odvzeta prostost. Kot temeljno načelo poudarja, da je odvzem prostosti skraj-

no sredstvo, ki naj bo določeno in uporabljeno le, če bi bila zaradi teže kaznivega dejanja drugačna sankcija očitno neprimerna. Priporoča tako imenovane alternativne kazenske sankcije, ki naj jih pravo predvidi namesto kazni odvzema prostosti in z drugačno vsebino. Spodbuja ukrepe, ki skrajšujejo dolžino dejanskega prestajanja kazni (kot je na primer pogojni odpust s prestajanja zaporne kazni) ter hkrati poudarja načelo individualizacije, da se izvršitev kazenske sankcije prilagodi osebnosti storilca.

Prve korake v smeri uveljavitve alternativnih kazenskih sankcij je Slovenija že naredila. Tako je v četrtem odstavku 107. člena Kazenskega zakonika (KZ) uzakonjena možnost, da sodišče kazen zapora do treh mesecev nadomesti z delom v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti. Kot nadomestna kazen bo ta posebna oblika izvršitve kazni zapora dobila svojo uporabno vrednost z uveljavitvijo postopka, ki bo predpisan za njeno izvršitev v novem Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij. Ne brez odmeva za prezasedenost slovenskih zavodov za prestajanje kazni zapora pa bo tudi v Zakonu za izvrševanje kazenskih sankcij predvidena možnost, da lahko obsojenci, ki izpolnjujejo predpisane pogoje, med prestajanjem kazni zapora opravljajo delo na svojih delovnih mestih in bivajo doma, razen ob prostih dneh, ko morajo bivati v zavodu.

Praksa bo pokazala, ali je obstoječi katalog alternativnih kazenskih sankcij dovolj, ali pa bo morda treba uzakoniti še kakšno drugo nadomestilo za kazen zapora, tudi izmed tistih, ki jih vsebuje že omenjeno priporočilo Sveta Evrope. Predvsem pa je želeli, da bi se alternativne kazenske sankcije več uporabljale v (sodni) praksi, kar bi lahko pomembno pripomoglo k zmanjševanju in odpravljanju prezasedenosti zavodov za prestajanje zaporne kazni. Seveda pa je uvajanje alternativnih sankcij povezano zlasti s kaznovalno politiko kot delom kriminalitetne politike (Criminal Policy): kako in s katerimi sredstvi naj se država najsmotrnejše in najučinkoviteje bojuje zoper kriminaliteto. Pri tem velja poudariti, da kriminalitetna politika ne pomeni samo zatiranja kriminalitete z represijo, temveč tudi in predvsem z zagotavljanjem sistema primernih ukrepov za njeno preprečevanje.

Med kratkoročnimi ukrepi za ublažitev prostorske stiske pa velja poudariti ukrepe, s katerimi se skrajša čas bivanja zaprtih oseb v bivalnih prostorih (na primer zaposlitev obsojencev pri različnih delih, prostočasnih in zaposlitvenih dejavnostih). K omilitvi prezasedenosti zaprtih zavodov lahko pripomore tudi ustrezna politika premestitev obsojencev v zavode ali na oddelke s polodprtimi in odprtimi režimom, kjer prostorska stiska (za zdaj) še ni prisotna.

Pravilnik o izvrševanju pripora z zamudo

Pravilnik o izvrševanju pripora (Pravilnik) je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 36 z dne 14. maja 1999. Zakonski rok za izdajo tega predpisa je bil prekoračen za 21 dni, saj se je rok za izdajo tega predpisa iztekel 23. aprila 1999. Minister za pravosodje je ob zamudi pojasnil, da je bilo besedilo Pravilnika dostavljeno vladni službi za zakonodajo še pred iztekom z zakonom določenega roka.

Pravilnik mora biti izobešen v vseh bivalnih prostorih pripornikov. Ob obisku v Zavodu za prestajanje kazni zapora Koper smo ugotovili, da (še) ni tako. V sobah, v katerih so nastanjeni priporniki, pravilnik ni bil izobešen in pripornikom torej ni bil na voljo.

V skladu z novo ureditvijo pridržanja, ki ga za čas do 48 ur odredi preiskovalni sodnik, mora zavod za prestajanje kazni zapora voditi posebno knjigo pridržanih oseb. Te knjige, ki je po Pravilniku obvezna, ob našem obisku v koprskem zavodu prav tako (še) ni bilo.

Pravilnik je začel veljati po izteku 15-dnevnega roka od njegove objave v Uradnem listu. Zavodi za prestajanje kazni zapora so tako imeli na voljo primeren čas, da bi se prilagodili uveljavljenim spremembam ter se ustrezno organizirali in pripravili za spoštovanje in izvajanje določb pravilnika. Ta namreč ne zavezuje samo pripornikov, pač pa tudi upravo oziroma osebje zavodov za prestajanje kazni zapora.

V Zavodu za prestajanje kazni zapora Koper smo bili na obisku le nekaj dni po uveljavitvi Pravilnika. Kot pa se je pokazalo ob obisku, na začetek veljavnosti Pravilnika v zavodu niso bili povsem pripravljeni.

Nenadzorovani stiki pripornika z varuhom človekovih pravic

Pravilnik o izvrševanju pripora v drugem odstavku 51. člena ureja nadzorovanje telefonskih pogovorov pripornika. Določa, da so telefonski pogovori pripornika nadzorovani, razen pogovorov z zagovornikom oziroma diplomatskim ali konzularnim predstavnikom njegove države. Ker gre očitno za taksativno naštevanje primerov, kdaj telefonski pogovori pripornika niso nadzorovani, bi Pravilnik enak privilegij moral določati tudi za varuha človekovih pravic.

ZVarCp daje v 42. členu varuhu pravico, da opravi pogovor z zaprtimi osebami brez navzočnosti drugih oseb. Po tretjem odstavku 213. b člena Zakona o kazenskem postopku (ZKP) pa lahko varuh obiskuje pripornika in si z njim dopisuje brez predhodnega obveščanja ali nadzorstva preiskovalnega sodnika. Prepoved nadzora, ki velja za obiskovanje in dopisovanje, velja seveda tudi za druge stike varuha človekovih pravic s pripornikom. Zato smo predlagali dopolnitev Pravilnika tako, da bodo nenadzorovani telefonski pogovori pripornika določeni tudi za pogovore z varuhom človekovih pravic. Minister za pravosodje je zagotovil, da bo 51. člen Pravilnika v čim krajšem času ustrezno spremenjen oziroma dopolnjen.

Kot izhaja iz navedenih zakonskih določb, je kakršenkoli sodni nadzor pripornikovega dopisovanja z varuhom človekovih pravic nezakonit in v neskladju z namenom te institucije. Kljub temu pa občasno ugotovimo kršitve tudi na tem področju.

Tako nam je Okrajno sodišče v Velenju poslalo sedem pisem pripornika, naslovljenih varuhu človekovih pravic. Pisemski pošiljki je bil priložen dopis sodišča s pojasnilom, da so bila pripornikova pisma pomotoma odprta in pregledana. Sodnica, ki je tako vršila nadzor nad pripornikovim dopisovanjem, je pojasnila, da je do napake prišlo, ker pisem za varuha ni pričakovala med pošto, saj bi jih moral že zavod za prestajanje kazni zapora, v katerem je pripornik, poslati direktno varuhu človekovih pravic.

Predstojnica sodišča in sodnica Okrajnega sodišča v Velenju sta potrdili, da je bil z opisanim pregledovanjem pošte, ki je bila naslovljena varuhu človekovih pravic, kršen zakon. Sodnica se je za napako opravičila in zagotovila, da do nje ne bo več prišlo.

Obtoženec v priporu brez sodne odločbe o podaljšanju pripora

Pripor brez pokritja z odločbo sodišča pomeni kršitev pravice do osebne svobode. Ob priporu, najkasneje pa v 24 urah po njem, mora biti priprtemu vročena pisna, obrazložena odločba. Pokritost pripora s sodno odločbo velja tako za njegovo odreditev kot tudi za podaljšanje.

Obdolžencu, ki je bil v priporu od 21. novembra 1998, je bil s sklepom zunajobravnavnega senata Okrožnega sodišča v Novi Gorici z dne 19. maja 1999, opr. št. Ks 158/99 pripor podaljšan, kot je bilo navedeno v izreku sklepa: "še za dva meseca tako, da traja do 9. julija 1999". Ker sodišče za čas po 9. juliju 1999 ni izdalo sklepa o podaljšanju pripora, je zagovornica zahtevala takojšnjo izpustitev priprtega obdolženca. Tudi novogoriški oddelek Zavoda za prestajanje kazni zapora Koper je ugotovil, da je priporniku pripor podaljšan "le" do 9. julija 1999, vendar je delavka zavoda "prezrla datum, do katerega je bil priporniku pripor podaljšan, zaradi česar pristojnega sodišča ni opozorila, da se bo rok za pripor iztekel". Zavod za prestajanje kazni zapora pripornika, skladno s predpisi, ni smel izpustiti na prostost, ne glede na iztek roka o podaljšanju pripora. To bi lahko storil le na podlagi pisnega sodnega sklepa o odpravi pripora, izjemoma pa tudi le na podlagi telefonskega naročila pristojnega sodišča.

Ob zahtevi zagovornice za izpustitev obdolženca se je zganilo tudi sodišče ter 12. julija 1999 pod opr. št. Ks 224/99 izdalo sklep, da se pripor podaljša "še po izteku roka dveh mesecev od zadnjega sklepa o priporu". V izreku sklepa ni bilo navedeno, od katerega dne naprej velja ta odločitev o podaljšanju pripora. Ker pa je bil sklep o podaljšanju pripora izdan 12. julija 1999, je sodišče z njim lahko pripor podaljšalo le za čas po tem datumu. Zunaj 24-urnega roka po drugem odstavku 20. člena Ustave pripora namreč ni mogoče odrediti za nazaj. Tudi iz določbe prvega odstavka 205. člena ZKP izhaja, da sme biti obdolženec pridržan v priporu samo na podlagi sklepa o odreditvi ali podaljšanju pripora. Ker je bil po prejšnjem sklepu pripor podaljšan do 9. julija 1999, je bila od takrat pa do novega sklepa o priporu z dne 12. julija 1999 obdolžencu torej odvzeta prostost brez sodne odločbe. S tem pa je kršena njegova pravica do osebne svobode.

Na intervencijo varuha človekovih pravic se je Okrajno sodišče v Novi Gorici sklicevalo na razloge sklepa pritožbenega sodišča, da sklep o podaljšanju pripora z dne 12. julija 1999 ni "nezakonit in protiustaven", ker ga sodišče ni izdalo še pred 9. julijem 1999. Takšno pojasnilo zgreši bistvo: ni nezakonit in protiustaven prepozno izdan sklep o podaljšanju pripora, nezakonit in protiustaven je pripor in s tem odvzem prostosti, če ni pokritja z odločbo sodišča. Drugi argument odgovora, da sama neizdaja sklepa o podaljšanju pripora nima avtomatično za posledico odprave pripora, je sicer točen. Vendar pa neizdaja sklepa o podaljšanju pripora pomeni, da je priporniku v času, ko ni pokritja z odločbo sodišča, odvzeta prostost brez pravne podlage in s tem kršena njegova pravica do osebne svobode. Zato nismo mogli soglašati s stališčem, da pobudniku, ki je bil priprt brez sodne odločbe, ni bila kršena pravica do osebne svobode.

Tudi sklicevanje sodišča, da je prišlo do "neljube pisne pomote", ker je bil v izreku sklepa z dne 19. maja 1999 pripor podaljšan do 9. ne pa do 19. julija 1999, ne more vplivati na ugotovitev o priporu brez pokritja z odločbo sodišča. Tozadevno okoliščino je razrešilo že pritožbeno sodišče z ugotovitvijo, da je treba izrek o podaljšanju pripora še za dva meseca, to je do 9. julija 1999 (čeprav bi dvomesečni rok potekel šele 19. julija 1999) razlagati v korist obdolženca, kar pomeni, da je pripor podaljšan do datuma, navedenega v izreku sklepa.

Ob opisanem dogajanju v zvezi s podaljševanjem pripora in njegovim pokritjem z odločbo sodišča je zanimivo še to, da je bil kazenski postopek v pobudnikovi zadevi 13. oktobra 1999 na prvi stopnji končan z oprostilno sodbo, odpravo pripora in izpustitvijo obdolženca na prostost.

Ko je mladoletnik priprt skupaj s polnoletnimi

Pobudniku, še ne petnajstletnemu mladoletniku, je bila odvzeta prostost 24. septembra 1999: priprt je bil skupaj z odraslimi priporniki. Na naše poizvedbe, zakaj takšna namestitvev, se je vodja oddelka skliceval na staro, že več kot šest mesecev neveljavno določilo 473. člena ZKP, v katerem pravilo, da mora biti mladoletnik priprt ločeno od polnoletnih, ni bilo tako poudarjeno. Ob obisku Oddelka Murska Sobota Zavoda za prestajanje kazni zapora Maribor novembra 1999 nas je presenetilo, da osebje zavoda ni vedelo za Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku, ki velja (že) od 23. januarja 1999. Ta novela je spremenila prav 473. člen ZKP, ki ureja izvrševanje pripora nad mladoletnikom ter določa, da mora biti mladoletnik priprt ločeno od polnoletnih. Vsebuje pa tudi obsežne spremembe in dopolnitve glede odreditve in izvrševanja pripora. Besedila te novele tudi ni bilo v izvodu ZKP, ki smo ga dobili v dežurni pisarni zavoda. Predlagali smo, naj si zavod takoj priskrbi novelo tega predpisa.

Po drugem odstavku 473. člena ZKP je mladoletnika izjemoma dopustno pripreti skupaj s polnoletnimi, kadar je to glede na mladoletnikovo osebnost in druge okoliščine v konkretnem primeru v njegovem interesu in v njegovo korist. Namen te izjeme je v tem, da se preprečijo morebitne škodljive posledice mladoletnikove osamitve, ni pa moč z njo reševati prostorske stiske v zavodu za prestajanje kazni zapora.

Skupaj s polnoletnimi bi bil mladoletnik lahko priprt le na podlagi tozadevne (izrecne) odredbe sodnika za mladoletnike. V osebem spisu mladoletnega pripornika takšne odredbe vsaj za čas do 3. novembra 1999 nismo našli. V uradnem zaznamku z dne 24. septembra 1999 (ustna odredba preiskovalnega sodnika o sprejemu mladoletnika v pripor) ni bilo nobene odredbe, ki bi dovoljevala ali zahtevala, naj bo mladoletnik priprt skupaj s polnoletnimi. Tudi v sklepu o odreditvi pripora sodnica za mladoletnike takšne odredbe ni izdala. Pa vendar je bil mladoletnik že vse od odreditve pripora priprt skupaj s polnoletnimi priporniki. Vodja oddelka je trdil, da se je pri razporeditvi pripornika posvetoval s sodnico, ki je zahtevala, da ga ne smejo osamiti. Vendar v pripornikovem osebem spisu ni bilo nobenega zapisa (niti v obliki uradnega zaznamka) o tozadevni odredbi sodnice za mladoletnike. Pač pa je bil v osebem spisu mladoletnega pripornika uradni zaznamek z dne 3. novembra 1999 v zvezi z njegovo premestitvijo v drugo sobo. V tem uradnem zaznamku je bilo navedeno, naj bi priprti mladoletnik na posebno zahtevo sodnice za mladoletnike "ne bil sam v bivalnem prostoru".

Odločitev za izjemo, da je mladoletnik priprt skupaj s polnoletnimi, je v izključni pristojnosti sodnika za mladoletnike. Pri tem pa se kot pomanjkljivost kaže dejstvo, da noben predpis ne določa, da mora biti tozadevna odredba sodnika za mladoletnike pisna. Položaj bi bil veliko bolj pregleden, če bi sodnik za mladoletnike v sklepu o odreditvi pripora, ali pa vsaj sočasno s posebnim pisnim aktom tudi odredil, ali naj bo mladoletnik priprt skupaj s polnoletnimi.

V osebem spisu mladoletnega pripornika smo našli "priglasnico na razgovor s strokovnim delavcem zavoda", v kateri mladoletni prosi "še za vsakodnevne intimne odnose" ter želi "boljšo prehrano z vitamini, kalcijem, uranom in smodnikom". Hkrati prosi za pregled pri "psihiatru, urologu, nevrologu in defektologu". V kasnejšem pogovoru z mladoletnikom se je ugotovilo, da sta mu takšno vsebino narekovala pripornika, s katerima je skupaj v sobi. Vodja paznikov nam je povedal, da je ob neki priložnosti mladoletni pripornik pozvonil ter zahteval "viagro, da si bo okreplil mišice". Tudi to je storil pod vplivom sopripornikov.

Ni presenetljivo, da je bil mladoletni pripornik tako predmet posmeha in zabave v zavodu, saj zaradi svoje starosti in duševne zrelosti očitno ni bil sposoben razumeti, kaj mu podtikata pripornika, ki sta skupaj z njim v sobi.

Zavod bi moral zagotoviti vse razumne ukrepe, še posebej tiste, ki jih določa zakon, da se prepreči ponižujoče ravnanje z mladoletnim pripornikom. Opisano ravnanje sopripornikov in pa dejstvo,

da sta preostala pripornika v sobi kadila, ne kaže, da je bila namestitev mladoletnega pripornika skupaj s polnoletnimi v njegovem interesu in v njegovo korist. Pri tem v osebnem spisu mladoletnega pripornika ni bilo zabeleženo, da bi zavod o opisanih dogajanjih morda obvestil sodnico za mladoletnike, čeprav so to okoliščine, ki bi morale vplivati na odločitev o tem, ali in s kom skupaj naj bo mladoletnik priprt.

Konvencija ZN o otrokovih pravicah v 37. členu postavlja zahtevo, da noben otrok ne bo izpostavljen ponižujočemu ravnanju. Z vsakim otrokom, ki mu je odvzeta prostost, je treba ravnati človeško in s spoštovanjem dostojanstva ter na način, ki upošteva potrebe oseb njegove starosti. Še posebej mora biti vsak otrok, ki mu je bila odvzeta prostost, ločen od odraslih, razen če se meni, da je to v nasprotju z njegovimi interesi. Pri tem velja poudariti še temeljni kriterij po 3. členu Konvencije, da morajo biti pri vseh dejavnostih državnih organov v zvezi z otroki otrokove koristi glavno vodilo.

Predlagali smo, naj UIKS v zvezi s priporom tega mladoletnika izvede poseben nadzor ter nas seznaniti s svojimi ugotovitvami in ukrepi, da se zagotovi spoštovanje mednarodnih in domačih pravnih aktov, ki zahtevajo ustrezno ravnanje v primeru pripora mladoletne osebe. Na opisane okoliščine izvrševanja pripora zoper mladoletnika pa smo opozorili tudi predsednico sodišča in sodnico za mladoletnike Okrožnega sodišča v Murski Soboti.

Predsednik sodišča neredno obiskuje pripornike

Nadzorstvo nad ravnanjem s priporniki izvršuje predsednik okrožnega sodišča na območju, kjer je zavod, v katerem priporniki prestajajo pripor. Pripornika sme obiskati ob vsakem času, z njim govoriti in sprejemati pritožbe. Vsaj enkrat na teden pa mora predsednik sodišča ali sodnik, ki ga on določi, obiskati pripornike in jih, če meni, da je to potrebno, tudi brez navzočnosti paznikov vprašati, kako se z njimi ravna. Zavezan je ukreniti, kar je potrebno, da se odpravijo nepravilnosti, ki jih je opazil ob obisku zavoda.

Pripornik v Zavodu za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora Celje je opozoril, da predsednik Okrožnega sodišča v Celju neredno obiskuje pripornike. Na podlagi zapisov v "Knjigi izvršenih obhodov zapora" smo ugotovili, da teh obiskov v času, na katerega se je skliceval pobudnik, ni bilo dva tedna julija ter en teden avgusta in septembra 1999. Predsednik okrožnega sodišča je pojasnil, da obiske opravlja redno vsak četrtek, pripornikom pa je na voljo tudi zunaj tega časa, če to zahtevajo. Izjemoma izostane zaradi objektivnih okoliščin, kot so na primer nujni sestanki, obravnave ipd.

ZKP ne določa nobene izjeme glede obveznosti predsednika sodišča, da vsaj enkrat na teden obišče pripornike. Če je zadržan, obišče pripornike sodnik, ki ga določi predsednik sodišča. Nobenega opravičila torej ne more biti, če se ta oblika nadzorstva ne opravi vsaj enkrat na teden. Na opozorilo, da je treba zagotoviti redne tedenske obiske pripornikov v celjskem zavodu za prestajanje zaporne kazni, je predsednik Okrožnega sodišča v Celju potrdil, da bo sodišče v prihodnje to svojo zakonsko obveznost redno izvrševalo.

Država mora zagotoviti varnost vsem osebam na prestajanju zaporne kazni

Pobudnik je bil obsojen zaradi kaznivega dejanja spolnega napada na otroka. Kmalu po prihodu na prestajanje zaporne kazni je opazil, da je med soobsojenci nezaželen. Prosil je za premestitev v drugo sobo. Tudi soobsojenci so postavili takšno zahtevo, sicer "bodo sami ukrepali po svoje". Opozorila so bila zaman, zavod očitno ni storil ničesar ali vsaj ne dovolj. Pobudnika so soobsojenci fizično napadli ter ga hudo telesno poškodovali. Zavod Dob je s tem kršil eno temeljnih načel prestajanja kazni zapora, da je obsojencem zavezan zagotoviti varnost.

Škodni dogodek pobudniku ni povzročil le hudih telesnih poškodb, pač pa tudi posledice na njegovi duševnosti. Zatrjuje, da v vsakem obsojencu v zavodu Dob vidi morebitnega napadalca. K takšnemu občutku nedvomno pripomore tudi dejstvo, da storilec (eden ali več) ni bil nikoli izsleden in kaznovan, kar ne pripomore k preprečevanju ponavljanja tovrstnih ravnanj. V strahu pred ponovnim napadom pobudnik ni koristil pravice do sprehodov na prostem. Zaradi občutka ogroženosti je predlagal premestitev v drug zavod za prestajanje zaporne kazni. Njegova prošnja pa je bila zavrnjena z utemeljitvijo, ki med drugim zagotavlja, da "bodo delavci zavoda Dob z vsemi možnimi ukrepi in sredstvi zavarovali obsojenca pred morebitnimi novimi napadi s strani soobsojenca". Neuspešna je bila tudi pobudnikova pritožba, in to s pojasnilom, da so "največje možnosti za zagotovitev obsojenčeve varnosti" prav v zavodu Dob.

Četudi so v zavodu Dob morda največje možnosti za zagotovitev varnosti, pa je bil obsojenec kljub takšni oceni varnostnih razmer prav v tem zavodu žrtev fizičnega napada s strani soobsojencev, in

to kljub pravočasnim vnaprejšnjim opozorilom, kaj se bo zgodilo. Ni torej težko razumeti pobudnika, ki je, zaskrbljen za svojo varnost, predlagal premestitev v okolje, kjer se bo vsaj počutil bolj varnega.

Večkrat smo že poudarili, da je treba z vsemi razumnimi ukrepi preprečiti, da bi se fizično in psihično močnejši obsojenci izživljali ali obračunavali s šibkejšimi. Če v zavodu, kjer se ogroženi obsojenec nahaja, ni mogoče zagotoviti varnosti (to pa se je očitno izkazalo tudi v primeru pobudnika), je pač treba sprejeti ustrezne ukrepe, vključno s premestitvijo v drug zavod. Pri tem ni povsem brez pomena tudi občutek samega obsojenca, da je (zaradi resnih in že uresničenih groženj) v določenem zavodu njegova varnost bolj ogrožena kot v drugem zavodu, kjer so soobsojenci manj sovražni ali pa niti ne vedo, za katero kaznivo dejanje je bil obsojen. Premestitev v drug zavod (čeprav samo začasno) je lahko učinkovita že zgolj zato, da se obsojenec umakne pred izrečenimi grožnjami, kar v primeru pobudnika žal ni bilo storjeno.

Tudi sicer so obsojenci, ki spoštujejo red in disciplino ter so tako upravičeni do zunajzavodskih ugodnosti, neredko izpostavljeni "obsojeniškemu podzemlju", ki nanje gleda z nezaupanjem, jim skuša škodovati in jih kompromitirati pred delavci zavoda. Napačno bi bilo, da bi kot negativna vrednota obveljalo, če obsojenec spoštuje hišni red ter si prizadeva z vzornim življenjem in delom v zavodu pridobiti zaupanje (zlasti vzgojne službe) in zunajzavodske ugodnosti. Obsojencem, ki se trudijo v pravi smeri, bi zavodi morali pomagati tudi tako, da jih ustrezno zavarujejo, morda tudi z nastanitvijo v ločenem bivalnem okolju.

Uporaba prisilnih sredstev in disciplinski postopek z zamudo

Obsojenec na prestajanju zaporne kazni v zavodu Dob se je pritožil, da so pooblaščenice uradne osebe (pazniki) 16. decembra 1998 zoper njega nezakonito uporabile prisilna sredstva: fizično silo in gumijevko. Uprava zavoda je očitke zavrnila, saj je obsojenec vrigel v paznika posodo s hrano ter ga poskušal fizično napasti. Uprava je še opozorila, da gre za obsojenca, ki je "zelo žaljiv ter agresiven", da je "vsakodnevno preskušal potrpežljivost delavcev zavoda... z grobimi odkloni, žaljivkami, grožnjami in pljunki" in, da so bili pri njem "izčrpani vsi pedagoški in disciplinski ukrepi".

Prisilna sredstva sta uporabila najmanj dva paznika, ki sta obsojencu zadala najmanj tri udarce z gumijevko. Po dogajanju je zavodska zdravnica pri obsojencu ugotovila več telesnih poškodb v obliki bušk, oteklin, modric in rdečin po glavi in drugih delih telesa. Pazniki, ki so sodelovali pri posredovanju, niso bili poškodovani.

V poročilu, s katerim je uprava zavoda utemeljevala upravičenost in zakonitost uporabe prisilnih sredstev, je bilo navedeno, da so bili "opravljeni pogovori z vsemi sodelujočimi v konfliktu". Poročilo se je izrecno sklicevalo tudi na pogovor z obsojencem. V zvezi z obravnavanjem njegove pobude smo obiskali zavod Dob, vendar nam zapisnika o pogovoru z obsojencem oziroma njegove tozadevne izjave ni uspelo dobiti. Kasneje nam je uprava zavoda pojasnila, da je dan po dogodku pomočnik vodje službe za varnost in zavarovanje opravil pogovor z obsojencem. Njegove trditve je vključil v poročilo o uporabi prisilnih sredstev, posebnega zapisa o pogovoru z obsojencem "pa iz tega razloga ni delal". Tudi UIKS je potrdila, da zavod Dob o pogovoru z obsojencem glede uporabe prisilnih sredstev ni napisal zapisnika, kar pa ne pomeni nepravilnosti, saj predpisi "tega izrecno ne določajo".

Pravilnik o izvrševanju del in nalog pooblaščenih uradnih oseb kazenskih poboljševalnih zavodov v drugem odstavku 62. člena določa, da vodja enote pooblaščenih uradnih oseb ukrene, kar je treba, da se prepriča, ali je bilo prisilno sredstvo uporabljeno v mejah zakonskih pooblastil in v skladu s tem pravilnikom. Tolmačenje predpisa, ki zavezuje, naj se "ukrene, kar je treba", po stališču UIKS in zavoda Dob torej ne zahteva, da je treba pridobiti pisno izjavo obsojenca, zoper katerega so bila uporabljena prisilna sredstva. Ni presenetljivo, da je pobudnik zanikal točnost zapisa njegovih trditve v poročilu o uporabi prisilnih sredstev: trdil je, da gre za "prikrojevanje" dejanskega stanja, da se upraviči uporaba prisilnih sredstev. V pobudi varuhu človekovih pravic so bile trditve obsojenca o poteku dogodka drugačne od tistih, ki mu jih pripisuje poročilo o uporabi prisilnih sredstev.

Besedilo predpisa, naj se ob uporabi prisilnih sredstev "ukrene, kar je treba", lahko razumemo le tako, da je za pravilno in popolno ugotovljeno dejansko stanje treba zbrati in dokumentirati (zabeležiti) izjave vseh udeleženih v dogodku, tudi obsojenca, zoper katerega so bila uporabljena prisilna sredstva. S skrbnim zapisom izjave, ki se obsojencu da v podpis, se je moč izogniti morebitnim kasnejšim trditvam, da je bila njegova izjava povzeta ali tolmačena napačno. Zato smo predlagali, da se ob vsaki uporabi prisilnih sredstev obsojencu omogoči, da z lastno izjavo, ki jo da na

zapisnik, navede svojo plat dogajanja. Sicer ni daleč od resnice trditev, da je bilo o zakonitosti uporabe prisilnih sredstev odločeno enostransko in s kršitvijo načela obojestranskega zaslišanja (*audiatur et altera pars*).

Zaradi očitka kršitev hišnega reda je bil zoper obsojenca v zvezi z dogodkom 16. decembra 1998 začet disciplinski postopek. Pričakovali bi, da bo prišlo do disciplinske obravnave čimprej, da se med udeleženci očitno sporna stališča razjasni in odgovorna oseba kaznuje. Vendar je bil obdolženec v disciplinskem postopku zaslišan šele 7. maja 1999, pet dni kasneje pa je bila izdana odločba o izrečenih disciplinskih kazni oddaje v samico. Po odločitvi o pritožbi je bila disciplinska kazen izvršena konec avgusta in v prvi polovici septembra 1999, torej devet mesecev po dogodku.

Predpisi, ki urejajo izrekanje in izvrševanje disciplinskih kazni, narekujejo hitro izvajanje postopka. Disciplinska kazen doseže svoj namen le, če je disciplinski postopek izveden v razumnem času po očitani kršitvi reda in discipline v zavodu. Zavlačevanje in odlašanje s postopkom ugotavljanja odločilnih dejstev lahko zbudi tudi občutek, da ni prave volje in hotenja za iskanje resnice, ki se s potekom časa čedalje bolj oddaljuje.

Skrb zbujajoča psihiatrična oskrba obsojencev

Psihiatrinja prihaja v zavod Dob dvakrat ali trikrat na mesec. To je za več kot 300 obsojencev očitno premalo in čakanje traja tri mesece. Uprava zavoda zagotavlja, da je v nujnih primerih mogoč obisk psihiatra zunaj zavoda. Obsojenci se pogosteje srečujejo s težavami na področju duševnega zdravja, kar narekuje večjo dostopnost psihiatra v samem zavodu. Povpraševanje je večje, kot je zmožnost psihiatrinje, ki pogodbeno prihaja v zavod. Uprava zavoda se dogovarja o zagotovitvi vsaj še enega zdravnika psihiatra. Pri tem pa smo predlagali, da se navzočnost psihiatra zagotovi ne zgolj po pogodbi s posameznim zdravnikom, pač pa s psihiatričnim zdravstvenim zavodom tako, da bo psihiatrična oskrba zagotovljena redno in neodvisno od izostankov posameznega psihiatra. Zagotoviti je treba takšno dostopnost tovrstne zdravstvene oskrbe, da bo vsak obsojenec, ki želi pomoč psihiatra, lahko do nje prišel v razumnem času.

Na nujnost, da je izvrševanje varnostnega ukrepa obveznega zdravljenja uživalcev drog (narkomanov) treba začeti takoj, ko obsojenec nastopi kazen zapora, smo opozorili že v posebnem poročilu, ki ga je varuh človekovih pravic pripravil februarja 1999 o problematiki obravnavanja zaprtih oseb. Pri izvrševanju tega varnostnega ukrepa v zavodu Dob ni sprememb. Ker niso izpolnjeni pogoji za tako zdravljenje, se varnostni ukrep v zavodu ne izvršuje. Pač pa zavod obsojence pripravlja na tako zdravljenje.

Nespremenjena praksa, da se varnostni ukrep obveznega zdravljenja uživalcev drog začne izvrševati šele ob koncu prestajanja zaporne kazni, je skrb zbujajoča. Takšno ravnanje zanika pravico (ob izrečenem ukrepu pa tudi dolžnost) bolnika, da pride do zdravljenja čimprej. Varnostni ukrep obveznega zdravljenja uživalcev drog je namreč predvsem kurativni ukrep, katerega vsebina je v medicinskem, pa tudi psihološkem obravnavanju storilca. Namen izrečenega ukrepa je, da se odpravi storilčeva odvisnost od drog in njegovo stalno uživanje, da bi tako več ne ponavljal kaznivih dejanj. V interesu obsojenca kot bolnika in v javnem interesu je, da se zdravljenje začne čimprej po nastopu zaporne kazni. Te okoliščine bi morale biti temeljno vodilo za vse zavodske dejavnosti pri obravnavanju obsojencev, ki jim je izrečen ukrep obveznega zdravljenja.

3.2.2. Osebe z duševnimi motnjami

V letu 1999 smo prejeli 21 pobud oseb z duševnimi motnjami. Število pobud je v primerjavi s prejšnjim letom ostalo nespremenjeno, v glavnem enaka pa je tudi njihova vsebina. Večina pobud je povezana s pridržalnimi postopki in neprostovoljno namestitvijo v zdravstvene ali socialnovarstvene zavode. Pri obravnavanju odprtih vprašanj s področja duševnega zdravja velja posebej omeniti tudi sodelovanje s civilno družbo, zlasti z različnimi nevladnimi organizacijami, ki si prav tako prizadevajo za izboljšanje položaja te skupine ljudi, pogosto odrinjene v kot družbenega dogajanja.

Zakon o duševnem zdravju še ni sprejet

Stalnica prizadevanj varuha človekovih pravic so opozorila na pravne praznine pri pridržanju in zdravljenju bolnikov z duševno boleznijo, saj pomanjkljiva zakonodaja, ki ureja sodni nadzor tega občutljivega področja človekove zasebnosti in osebnostnih pravic, ni primerna za pravno državo.

Minister za zdravstvo je varuhu človekovih pravic v maju 1999 zagotovil, da bo zakon o duševnem zdravju prišel "na beli dan" še pred poletjem. Namesto predloga zakona o duševnem zdravju, ki bi ga pripravilo Ministrstvo za zdravstvo in predlagala v parlamentarni postopek Vlada, pa je v parlamentu predlog zakona o bolniškem zagovorništvu in varstvu pravic na področju duševnega zdravja, ki ga je vložil poslanec. Tako lahko le ponovimo predlog o nujnosti, da bi tudi Mi-

nistrstvo za zdravstvo storilo več za čimprejšnje sprejetje zakona, ki bo celovito uredil to za posameznika posebej občutljivo področje, ko država prek svojih institucij posega v človekovo zasebnost.

Za Okrajno sodišče v Ormožu zakonske določbe o pridržalnem postopku ne veljajo?

Z neprostovoljno hospitalizacijo v psihiatrični bolnišnici se omejujeta dve temeljni, z Ustavo zagotovljeni pravici: pravica do svobode in pravica do prostovoljnega zdravljenja (ki vključuje tudi pravico do odklonitve zdravljenja). Zato je zakonodajalec določil sodni nadzor neprostovoljne hospitalizacije. Zakon o nepravdnem postopku tako v 74. členu določa, da v postopku pridržanja sodišče brez odlašanja, najpozneje pa v treh dneh po prejemu obvestila o pridržanju obišče pridržano osebo v zdravstveni organizaciji in jo zasliši, razen če bi zaslišanje škodilo njenemu zdravljenju, ali če glede na njeno zdravstveno stanje to ni mogoče. Na podlagi 76. člena istega zakona pa je sodišče zavezano v 30 dneh po prejemu obvestila o pridržanju odločiti, ali se pridržana oseba še naprej pridržuje v zdravstveni organizaciji ali se odpusti.

V letnem poročilu za leto 1997 smo že kritizirali ravnanje Okrajnega sodišča v Ormožu, saj smo ugotovili, da to sodišče ne spoštuje določb o sodnem nadzoru neprostovoljne hospitalizacije. Pričakovali smo, da bo sodišče prakso bistveno spremenilo ter jo uskladilo z zakonom. Žal pa smo v letu 1999 znova obravnavali dva primera neprostovoljne hospitalizacije v Psihiatrični bolnišnici Ormož in ugotovili, da Okrajno sodišče v Ormožu ni opravilo predpisanega postopka o pridržanju. S stališča kršitve zakonskih določb je bilo zlasti zgovorno dejansko stanje v spisu pod opravilno številko Pr 225/99: oseba je bila pridržana v zaprtem oddelku od 18. aprila do 3. maja 1999. Kljub pravočasno prejetemu obvestilu o pridržanju sodišče ni opravilo nobenega procesnega dejanja, ki ga predpisuje zakon, in ni pridržane osebe v bolnišnici niti obiskalo. Po prejemu obvestila bolnišnice, da je pridržanje prenehalo, sodišče sklepa, s katerim je končalo postopek pridržanja, ni vročilo pridržani osebi. Slednja tako sploh ni vedela, da je bil pred sodiščem začet in končan pridržalni postopek v njeni zadevi. Še več, ker sklepa, da se postopek "ne uvede", ni prejela, ji je bila s tem onemogočena vložitev pritožbe, kar pomeni kršitev v Ustavi zagotovljene človekove pravice.

Nadaljnje poizvedbe so pokazale, da je Okrajno sodišče v Ormožu v letu 1998 prejelo obvestila o pridržanju v 699 primerih, v prvih šestih mesecih leta 1999 pa v 376 primerih. Na podlagi prejetih obvestil o pridržanju je sodišče v vsakem primeru osnovalo nov spis, vendar pa v nobenem primeru ni izvedlo postopka o pridržanju, kot ga predpisuje in zahteva zakon. Tako sodnik v nobenem primeru ni obiskal pridržane osebe v psihiatrični bolnišnici v treh dneh po prejemu obvestila o pridržanju. Tudi zunaj tega zakonskega roka je sodnik obiskal le tri pridržane osebe in še to le na podlagi njihovih pritožb. V navedenem časovnem obdobju je Okrajno sodišče v Ormožu torej osnovalo 1075 spisov na podlagi prejetih obvestil o pridržanju, pa vendar v nobeni zadevi niso bila opravljena predpisana procesna dejanja in nobena od teh zadev ni bila obravnavana. Le v enem postopku je sodišče izdalo sklep o ustavitvi pridržalnega postopka in edino v tem primeru je bila pridržani osebi vročena odločba o ustavitvi postopka.

Ob takšnem načinu "obravnavanja" zadev v pridržalnih postopkih lahko le ponovimo kritiko iz letnega poročila za 1997, da osnovanje sodnih spisov v pridržalnih postopkih bolj kot varstvu pridržanih oseb služi povečevanju prikaza sodnikovega dela oziroma je v znatno "pomoč" sodniku pri doseganju pričakovane letne storilnosti.

Ugotovljena dejstva kažejo, da so opozorila varuha človekovih pravic o nespoštovanju zakonskih določb glede postopka ob neprostovoljni hospitalizaciji na Okrajnem sodišču v Ormožu ostala brez odmeva. Predstojnik sodišča opisano stanje utemeljuje s trditvijo, da Okrajno sodišče v Ormožu "nima ne kadrovskih in ne materialnih možnosti, da bi ravnalo v skladu z zakonom o nepravdnem postopku". Takšni argumenti seveda ne morejo biti opravičilo, da celo sodišče (in to očitno zavestno) ne ravna v skladu z zakonskimi določbami. V pravni državi se pač ni mogoče sprijazniti s stališčem, da sodišče svojih zakonskih obveznosti ne izpolnjuje, ker ima morda kadrovske ali finančne težave.

Deset neprostovoljnih hospitalizacij, a le en obisk sodnika

Pobudnica je bila od marca 1989 do junija 1999 desetkrat proti svoji volji pridržana na zaprtem oddelku Psihiatrične bolnišnice Ormož. Pridržanje je večkrat trajalo tudi mesec in več, v enem primeru celo več kot sedem mesecev. Bolnišnica je sodišče vsakič obvestila o pridržanju, vendar pridržalni postopek, kot ga določa zakon, ni bil opravljen niti v enem primeru. Samo enkrat je sodnik sploh obiskal pridržano osebo, ko je ta sodišču poslala pisno pritožbo. Po pogovoru s sodnikom je pobudnica pritožbo umaknila, saj je bila isti dan, po večmesečni hospitalizaciji na zaprtem oddelku, premeščena na odprti oddelek bolnišnice.

Predstojnik sodišča nam je pojasnil, da v preostalih devetih primerih pridržanja na zaprtem oddelku pobudnice "glede na ustaljeno prakso" v bolnišnici ni obiskal. V vseh primerih je sodišče zadevo zaključilo s sklepom, "da se postopek za pridržanje ne uvede".

Pobudnica je bila torej deset let izpostavljena hospitalizacijam na zaprtem oddelku psihiatrične bolnišnice brez sodnega nadzora, ki ga določa zakon. Takšna "ustaljena praksa", ne glede na razloge, s katerimi se skuša upravičevati nespoštovanje zakona, ni sprejemljiva ter je vredna graje. Skrb zbujujoče ugotovitve terjajo takojšnjo spremembo ravnanja Okrajnega sodišča v Ormožu.

3.3. Pravosodje

3.3.1. Sodni postopki

Sodna statistika, kakorkoli jo obračamo, tudi za leto 1999 kaže impozantno število nerešenih zadev. Slovenska sodišča so leto 1999 zaključila z 565.352 nerešenimi spisi. Vendar pa se je lani zgodilo prvič, odkar deluje varuh človekovih pravic, da se je število nerešenih zadev ob koncu leta v primerjavi s prejšnjim letom zmanjšalo. Takšno stanje, ki je posledica večjega števila rešenih zadev, kakor tudi manjšega pripada, prinaša upanje, da se stvari vendarle, čeprav počasi, obračajo na bolje.

Kljub izboljšanju, ki ga izkazuje sodna statistika, pa razlogov za pretirano zadovoljstvo ni. Še vedno se soočamo z resnimi zaostanki v sodstvu: število nerešenih zadev na nekaterih sodiščih še vedno narašča, kar kaže, da je novih zadev več kot rešenih. Dolgotrajnost sodnih postopkov ima takšne razsežnosti, da je postala ne samo strokovno, pač pa tudi pomembno politično vprašanje.

Pobudnikov, ki se na varuha človekovih pravic obračajo zaradi dolgotrajnosti sodnih postopkov, je še vedno vsako leto več. Sploh pomenijo pobude, ki obravnavajo sodne postopke, največji delež med prejetimi pobudami. Varuh človekovih pravic je v letu 1999 prejel 868 pobud, ki se nanašajo na sodne postopke, kar pomeni devetodstotno povečanje v primerjavi z letom 1998 in skoraj 26-odstotni delež celotnega pripada.

Hitrost sodnega varstva je eden temeljnih pogojev za njegovo učinkovitost. Zavlačevanje sodnega varstva pomeni njegovo zanikanje in ima za stranko lahko enake posledice kot njegova izrecna zavrnitev. Zato pravno varstvo, ki ga zagotavljajo sodišča, ne sme zamujati. Dlje ko traja sodni postopek, manjšo vrednost ima pravno varstvo, ki ga stranka pričakuje od sodne veje oblasti. Neutemeljeno dolgo sodno odločanje ogroža pravno varnost posameznika in kredibilnost države. Spodbuja zatekanje k (fizični) samopomoči, kar pravno državo spodkopava pri enem njenih bistvenih temeljev. Najpomembnejši znak urejene države je namreč prav ta, da je v njenih mejah samopomoč prepovedana in odpomoč za storjeno krivico prepuščena sodiščem. Pri tem pa načela pravne države terjajo, da iskanje pravice pred sodiščem ni za nikogar slabše kot samopomoč.

Dolgotrajen in v posledici drag sodni postopek za stranko nikakor ne more biti ugoden. Le pomoč v obliki hitrega in učinkovitega sodnega varstva lahko prepreči nastanek še večje škode in pomaga tistemu, ki uveljavlja sodno varstvo svojih pravic ali pravno zavarovanih interesov. Pri hitrem sodnem varstvu gre tudi za psihološke in preventivne učinke, ki se kažejo v večji disciplini na področju premoženjskih, drugih civilnopravnih in sploh pravnih razmerij fizičnih in pravnih oseb. Ne samo v interesu posameznika, tudi v interesu države je torej, da se sodni postopki končajo čim hitreje.

Ni dvoma, da velikih zaostankov, ki kažejo na preobremenjenost slovenskih sodišč, ni moč odpraviti kar čez noč. Tudi ni prav, da bi zaostanke pripisali samo reformi sodstva, času tranzicije ter političnim in ekonomskim spremembam v družbi in državi. Vzrokov je več ter so objektivne in subjektivne narave. Predvsem mora država sodstvu omogočiti normalno delo ter hkrati z ustreznimi mehanizmi zagotoviti, da neodvisnost sodnikov ne bo pomenila neodgovornosti.

Poleg hitrega in učinkovitega sodnega poslovanja pa pravica do poštenega sojenja vsebuje tudi pravico kakovostnega sodnega odločanja. Za posameznika je poleg zmanjšanja zaostankov na sodiščih prav toliko pomembna tudi kakovost sojenja: sodno varstvo mora biti hitro in učinkovito, vendar pa tudi dosledno in celovito. Cilj sodnega ravnanja ni zgolj hitrost, pač pa predvsem izdaja pravične in zakonite sodne odločbe. Zato bi ne bilo prav, če bi država v želji po odpravi ali vsaj zmanjšanju velikih zaostankov zanemarila drugo plat, ki se kaže v kakovostnem sodnem odločanju, ko lahko stranka v poštenem postopku pričakuje pravično sodno odločbo.

Dostop do sodišča ob čakanju na zakon, ki bo uredil (brezplačno) pravno pomoč

Dostop do sodišča in s tem do sodnega varstva z novim ZPP posamezniku nedvomno ni olajšan. Tudi sicer je novi ZPP za stranke strožji in manj prijazen. Uveljavljenih je na primer več omejitev načela pomoči prava nevešči stranki. Tako novi zakon več ne določa, da sodišče pomaga stranki dopolniti ali popraviti nerazumljivo ali nepopolno vlogo. Prav tako stranka vloge ne more več dati ustno na zapisnik. Hkrati zakonodajalec posebej poudarja, da je dolžnost sodišča opozoriti stranko le na procesne pravice, in to samo v primeru, če nima pooblaščenca in teh pravic ne uporablja iz nevednosti.

Z novim ZPP je omejena pravica stranke, da sama, brez pooblaščenca, neposredno opravlja procesno učinkovita procesna dejanja. Tako lahko stranka v postopku z izrednimi pravnimi sredstvi opravlja pravdna dejanja samo po pooblaščencu, ki je odvetnik, razen če ima sama ali njen zakoniti zastopnik opravljen pravniški državni izpit. V postopku pred okrožnim, višjim in vrhovnim sodiščem pa je pooblaščenec lahko samo odvetnik ali druga oseba, ki je opravila pravniški državni izpit. Takšna uveljavitev postulacijske sposobnosti, ki je bržkone uzakonjena v cilju večje hitrosti in pospešitve postopka, pa tudi zaradi zahtevnejšega sodelovanja stranke v postopku, je ustavno dopustna, vendar le pod pogojem, da država hkrati zagotovi dejansko dostopnost pravne (odvetniške) pomoči. V Sloveniji je na tem področju še vedno pravna praznina, kar je skrb zbujujoče. Ob uvedbi obveznega zastopanja bi moral zakonodajalec urediti tudi plačevanje stroškov in nagrade pooblaščenecem oziroma odvetnikom, saj socialni razlogi ne smejo posamezniku preprečiti uresničevanja ustavno zagotovljene pravice do sodnega varstva.

Določba 170. člena ZPP, ki omogoča postavitve pooblaščenca - odvetnika v breme sredstev sodišča, če je stranka popolnoma oproščena plačila stroškov, ne more pomeniti ustreznega nadomestila za celovito ureditev (dostopne) pravne pomoči. Navedena določba ZPP tudi ni novota, saj je bila vsebinsko tako rekoč povsem enaka ureditev tudi v 174. členu Zakona o pravnem postopku nekdanje SFRJ. Namen te določbe, zlasti pa njena vsebina in predpisani pogoji niso takšni, da bi bila s tem uresničena pravna obveznost države, da posamezniku zagotovi dostop do sodišča ne glede na njegovo finančno sposobnost, še zlasti glede na uvedbo institutov kvalificiranega pooblaščenca in obveznega zastopanja po pooblaščencu, ki je odvetnik.

ZPP torej nima določb, ki bi urejale plačilo stroškov in nagrade pooblaščencu - odvetniku, kadar je njegovo zastopanje za stranko po zakonu obvezno. Zagotovilo ministra za pravosodje, dano ob srečanju z varuhom človekovih pravic 25. maja 1999, da bo Zakon o brezplačni pravni pomoči prišel v parlamentarni postopek do konca julija 1999, ni bilo uresničeno. Dokler plačevanje stroškov in nagrade za pooblaščenca - odvetnike ne bo urejeno tako, da bo brezplačno odvetniško zastopanje zagotovljeno tistim, ki ga sami niso sposobni plačati, je ustavno dvomljiva uvedba instituta obveznega zastopanja.

Prav bi bilo, da bi bil ZPP sprejet hkrati z zakonom, ki bi uredil brezplačno pravno pomoč. Dokler pa dejanska dostopnost odvetniške pomoči ne glede na gmotno in socialno stanje ni zagotovljena, lahko pride do kršitve ustavne pravice dostopa do sodišča. Država je torej zavezana čim prej sprejeti zakon, po katerem bo osebi, ki si iz ekonomskih razlogov odvetnika ne more najeti, zagotovila dostopno pravno pomoč.

20-dnevni sodni rok, ki pomeni več kot dveletno čakanje

Zaradi hitrosti in koncentracije postopka so procesna dejanja strank pa tudi izvedencev v pravnem postopku časovno vezana z roki. Sodne roke in njihovo dolžino določa sodišče glede na okoliščine primera. S pravilno uporabo zakonskega pooblastila, da določi dolžino sodnega roka, lahko sodišče pomembno pripomore k hitrejšemu odločanju. Pravilno uporabo sodnih rokov in dosledno spoštovanje njihovega trajanja lahko uvrstimo med subjektivne razloge, ki vplivajo na redno in učinkovito sojenje v razumnem času.

V pobudnikovi pravdni zadevi pod opr. št. VI P 1356/93 Okrajnega sodišča v Ljubljani je 16. maja 1997 sodnik izdal sklep o postavitvi izvedenke gradbene stroke ter ji določil rok 20 dni za izdelavo izvedenskega mnenja. Jeseni 1999, torej več kot dve leti kasneje, izvedenka zaupane naloge še ni opravila. Naše posredovanje je pokazalo, da je sodnik sicer nekajkrat pri izvedenki urgiral izdelavo izvedenskega mnenja, vendar vedno zaman. Da se takšno neplodno ravnanje ne bi ponavljalo, smo opozorili na ukrepe, ki so sodniku na voljo za discipliniranje izvedenca. Sodišče je predlogu očitno sledilo in izdalo sklep, s katerim je izvedenko denarno kaznovalo in jo hkrati pozvalo, da izdela izvedensko mnenje.

Sodnik bi moral dosledno zahtevati, da izvedenka opravi zaupano nalogo v postavljenem roku, po potrebi tudi z ukrepi kaznovanja ali celo s predlogom za njeno razrešitev. Hkrati pa bi pri določa-

nju sodnih rokov moral skrbno upoštevati konkretne okoliščine primera in po potrebi določiti tudi daljši rok, če to zahteva narava zadeve. Če izvedencu rok ni določen glede na okoliščine primera, potem sodnik ni pravilno uporabil zakonskega pooblastila za določitev dolžine sodnega roka. Nesmiselno je namreč postavljati rok, o katerem je že ob določitvi jasno, da objektivno izvedencu v tako določenem času ne bo uspelo izdelati izvedenskega mnenja. Nerealno postavljenega roka se izvedenec ne more držati, sodišče pa tudi ne, ker ve, da ni določen ustrezen rok. Izvedenec takšnega roka ne jemlje resno. Dobi občutek, da se mu roka ni treba držati, in se ga ne drži tudi tedaj, ko bi se ga lahko. Enako opazi tudi stranka v postopku, da kršitev sodnega roka nima nobene sankcije. Sodišče in izvedenec kot njegov pomočnik pri izvajanju sodne funkcije postavljenega roka ne spoštujeta. Avtoriteta in ugled sodne veje oblasti sta s tem načeta. Zakaj bi sodne odločbe spoštovali in izvrševali drugi, če pa jih sodišče niti samo ne.

Posledica takšnega ravnanja pa je nezadovoljstvo pravnice stranke, ki utemeljeno pričakuje sodno varstvo v razumnem roku, a lahko le ugotovi, da s sodnim sklepom določen 20-dnevni rok tako postane rok, ki traja dve leti in več.

Sodišče s priokusom psihiatričnega diagnosticiranja

Sicer ne povsem razumljiva pobuda za pospešitev sodnega postopka je po vsebini kazala, da želi pobudnik pomoč pri hitrejšem obravnavanju pravnice zadeve na Okrajnem sodišču v Gornji Radgani. Po opravljenih poizvedbah pa se je pokazalo, da pobudnik predlaga pospešitev zemljiškopravnice postopka za vknjižbo pravic, ki so mu bile priznane s pravnomočno sodbo, izdano v pravnem postopku.

V nasprotju z vlagateljevim namenom in cilji je tudi sodišče zmotno štelo, da je njegova urgencia namenjena že končanemu pravnem postopku. Takšno, napačno razumljeno ravnanje pobudnika je sodišče v poročilu varuhu ocenilo kot "nerazumljivo in nesprejemljivo" ter dodalo, da gre najbrž za "dementno osebo", ker je kljub že pravnomočni sodbi zadevo urgiral tudi pri sodišču.

Opisano stališče predstojnice okrajnega sodišča ni primerno. Državni organ mora pač poslovati tudi z laičnimi vlogami, saj ni mogoče pričakovati, da bi bil vsak posameznik večč prava in seznanjen s postopkovnimi predpisi in poslovanjem državnega organa. Tudi če bi pobudnik neutemeljeno urgiral odločitev v postopku, to še ne dovoljuje ocene, da je dementen. Zoper takšno opredelitev govori že zgolj upoštevanje dolžnega spoštovanja, ki mora veljati v razmerju med državnim organom in prizadetim posameznikom kot stranko. Zato smo v mnenju sodišču poudarili, da je pisanje, ki ponuja takšno etiketiranje stranke v postopku, depasirano in neprimerno za komuniciranje državnega organa. Ocenili smo, da bi bilo na mestu opravičilo, če bi bil pobudnik s tozadevnim sodnim pisanjem seznanjen. Predstojnica sodišča nam je v odgovoru zagotovila, da so naše mnenje upoštevali.

Križev pot do izterjave zakonite preživnine v korist mladoletnega upnika

Okrajno sodišče v Kamniku je v izvršbi zaradi plačila preživnine pod opr. št. I 604/98 dovolilo opravo izvršbe z rubežem denarnega nadomestila za primer brezposelnosti ter sklep o izvršbi poslalo v izvršitev dolžnikovemu dolžniku. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) pa je sodišču sklep o izvršbi vrnil s pojasnilom, da ni pravne podlage za izvršbo na prejemke iz naslova začasne brezposelnosti. Izvod takšnega dopisa dolžnikovega dolžnika je sodišče poslalo zakoniti zastopnici mld. upnika ter ji dalo osemdnevni rok za odgovor. Slednja ni razumela, kaj naj ob takšnem ravnanju sodišča naredi, in se je obrnila na varuha človekovih pravic.

Na naše posredovanje je predstojnica sodišča odgovorila, da se pobudnica povsem nepotrebno obrača na varuha človekovih pravic, saj gre predvsem za procesna vprašanja, katerih pa pobudnica kot prava neuka stranka ne razume. Slednja potrebuje le pravno pomoč, katere pa sodišča niso zavezana nuditi. Hkrati je predstojnica menila, da ZRSZ upravičeno ni izvršil sklepa Okrajnega sodišča v Kamniku. Dopis dolžnikovega dolžnika je bil pobudnici poslan, da bi lahko predlagala drugo izvršilno sredstvo oziroma drug izvršilni predmet.

Zakon o sodiščih v 2. členu določa, da pravnomočne odločbe sodne oblasti vežejo sodišča in vse druge državne organe Republike Slovenije. Zato je presenetljivo stališče Okrajnega sodišča v Kamniku, da ZRSZ "upravičeno ni izvršil sklepa naslovnega sodišča". Načelo delitve oblasti prepoveduje, da bi katerakoli veja oblasti posegala v pristojnost sodne veje oblasti. Sojenje oziroma odločanje v postopku prisilne izvršitve sodne odločbe je pridržano zgolj sodišču.

V primeru pobudnice dolžnikov dolžnik ni ravnal po sklepu o izvršbi. Sodišču je celo vrnil sklep o izvršbi s pojasnilom, da ni pravne podlage za opravo izvršbe po izdani sodni odločbi. Vsebinsko tak-

šnega pojasnila je povsem pravne narave ter zadeva le razmerje sodišča do dolžnikovega dolžnika in njegove obveznosti spoštovati sodno odločbo. Kljub temu pa je sodišče pozvalo zakonito zastopnico mld. upnika, da se izreče o povsem pravnem vprašanju, ki niti ni v njeni pristojnosti. Že zato pobudnici ni moč očitati, da se je po nepotrebnem obrnila na varuha človekovih pravic. Dejansko je stališče ZRSZ, ki izraža očitno nespoštovanje sodne odločbe, terjalo takojšen in jasen odgovor le s strani sodišča, kar se pa ni zgodilo. Posledica je bil zastoj v rednem in tekočem obravnavanju izvršbe zaradi izterjave zakonite preživnine.

Sodišče bi pravilno ravnalo, če bi dolžnikovega dolžnika takoj opozorilo na njegovo dolžnost, da izvrši sodno odločbo, ne pa da je zakoniti zastopnici mld. upnika poslalo vlogo dolžnikovega dolžnika s pozivom, naj nanjo odgovori.

Prav tako v danem primeru ne vzdrži stališče, da potrebuje pobudnica "le pravno pomoč, katere pa sodišča niso dolžna nuditi". Očitno je do zastoja v izvršbi, zlasti v fazi njene oprave, prišlo, ker niso bila spoštovana določila Zakona o izvršbi in zavarovanju. Da bi prišlo do pospešene oprave izvršbe, zakoniti zastopnici mld. upnika torej ni bilo treba predlagati drugega izvršilnega sredstva ali drugega izvršilnega predmeta, le sodišče bi moralo opraviti svojo dolžnost.

Preživninski spori in izvršba zaradi izterjave preživninske terjatve spadajo med prednostne zadeve pri okrajnih sodiščih. Očitno pa to vedno ne zagotavlja hitre in učinkovite izterjave preživninske obveznosti. Pravico otroka do preživnine lahko povežemo z določbo 56. člena Ustave, da uživajo otroci, za katere starši ne skrbijo, posebno varstvo države. Ta zaveza države mora imeti svoj odmev tudi v postopku prisilne izterjave preživnine. Na tej podlagi je varuh človekovih pravic, tudi v svoji funkciji *amicus curiae*, posredoval ter predlagal, naj Okrajno sodišče v Kamniku z ustreznim ravnanjem čimprej zagotovi izvršbo po izdani sodni odločbi.

Po naši intervenciji nas je predstojnica sodišča obvestila, da je sodišče ZRSZ ponovno poslalo v pobudničini zadevi izdan pravnomočni sklep o izvršbi v izvršitev. Ker se dolžnikov dolžnik ponovno ni odzval po sklepu v izvršbi, je sodišče na predlog pobudnice izdalo sklep, s katerim mu je naložilo, da plača mladoletnemu upniku vse zapadle obroke, ki jih ni odtegnil in plačal po sklepu o izvršbi.

Sodišče ni spoštovalo pravice oškodovanke, da nadaljuje kazenski pregon

Varstvo žrtve kaznivega dejanja mora biti ena temeljnih nalog kazenskega prava. Kazensko procesno pravo je sicer naravnano predvsem na razmerje med državo in storilcem, kar pa ne sme zane-mariti upoštevanja potreb in varovanja interesov žrtve. Zlasti je pomembno, da v kazenskem postopku sodišča dosledno spoštujejo in upoštevajo pravice oškodovancev. Žal kršitve zakona ugotavljamo tudi na tem področju.

Okrajno sodišče v Mariboru je s sklepom z dne 27. januarja 1998, opr. št. II K 159/96 ustavilo kazenski postopek, ker je okrožna državna tožilka pred pričetkom glavne obravnave umaknila obtožni predlog. Oškodovanka ni bila povabljen na glavno obravnavo ter ji ni bilo sporočeno, da je državna tožilka odstopila od pregona. Sodišče je pravnomočnost sklepa o ustavitvi kazenskega postopka ugotovilo, ne da bi ta sklep vročilo oškodovanki. Takšno sodno odločanje povsem spregleda institut oškodovanca kot tožilca, ki omogoča, da se morebitna napaka državnega tožilca popravi z aktivnejšo vlogo s kaznivim dejanjem oškodovane osebe.

Prvi odstavek 439. člena ZKP izrecno določa, da mora v postopku pred okrajnim sodiščem sodnik na glavno obravnavo povabiti tudi oškodovanca. Na tozadevno opozorilo varuha človekovih pravic je sodišče odgovorilo, da oškodovanka ni bila povabljen na glavno obravnavo "iz razlogov ekonomičnosti in racionalnosti", ker je že bila zaslišana kot prič in "ni bilo gotovo, ali bo obdolženi na glavno obravnavo sploh pristopil". Na dlani je, da s takšnimi argumenti ni mogoče utemeljiti neuporabe veljavne zakonske določbe.

Po določilu 429. člena ZKP se v postopku pred okrajnim sodiščem uporabljajo določbe od 430. do 444. člena ZKP. Za vprašanja, ki niso urejena v teh določbah, pa se smiselno uporabljajo druge določbe istega zakona. Tako prvi odstavek 60. člena ZKP določa, da mora sodišče, če je državni tožilec odstopil od pregona, o tem v osmih dneh obvestiti oškodovanca in ga poučiti, da lahko sam začne pregon. Ker je državna tožilka umaknila obtožni predlog pred začetkom glavne obravnave, bi moralo sodišče na podlagi prvega odstavka 293. člena ZKP oškodovanko posebej obvestiti o pravi, da sme nadaljevati pregon v osmih dneh po prejemu takega sporočila. Šele če oškodovanka ne bi nadaljevala pregona, bi smelo sodišče na podlagi drugega odstavka 293. člena ZKP s sklepom ustaviti kazenski postopek. Ta sklep pa bi moralo poslati tudi oškodovanki.

V pobudničini zadevi je Okrajno sodišče v Mariboru torej kršilo zakon, ker pred izdajo sklepa o ustavitvi kazenskega postopka oškodovanke ni obvestilo, da je državni tožilec odstopil od pregona, in je ni poučilo o pravici, da v vlogi oškodovanke kot tožilke nadaljuje kazenski pregon. Zaradi opisane kršitve zakona je bil izjalovljen zakonodajalčev namen za čim popolnejše varstvo oškodovancev.

Zastaranje kazenskega pregona, začinjeno s plačilom stroškov pritožbenega postopka

Okrajno sodišče v Ljubljani je zavrglo zasebno tožbo pobudnika, ker je ugotovilo, da je kazenski pregon absolutno zastaral. Pobudnik se je kot zasebni tožilec zoper takšen sklep pritožil. V pritožbi je izrazil svoje razočaranje in nestrinjanje z ravnanjem sodišča, ki je imelo za posledico zastaranje kazenskega pregona. Pri tem je opozoril na okoliščine, ki kažejo na zavlačevanje postopka ter na njegove neuspešne urgence za pravočasno sojenje. Posebej se je skliceval na dopis namestnice v. d. predstojnice sodišča, da "ne obstaja nevarnost relativnega in ne absolutnega zastaranja". Višje sodišče v Ljubljani je pritožbo zavrnilo ter odločilo, da je zasebni tožilec zavezan plačati kot stroške pritožbenega postopka povprečnino v znesku 35.000 tolarjev.

Zasebni tožilec se je obrnil na varuha človekovih pravic, ker se je pri sodnem odločanju počutil dvakrat prizadetega: najprej z zavlačevanjem postopka, kar je povzročilo absolutno zastaranje kazenskega pregona, in drugič z odločitvijo pritožbenega sodišča, da mora plačati povprečnino, ko je njegovo opozorilo, da je prišlo do zastaranja kazenskega pregona po krivdi sodišča, povzročilo zanj le še (dodatno) stroškovno sankcijo.

Iz sklepa o zavrnjenju zasebne tožbe ter iz sklepa o zavrnitvi pritožbe zasebnega tožilca jasno izhaja, da je do zastaranja kazenskega pregona prišlo izključno zaradi nedelavnosti sodišča. Tako je sodišče prve stopnje odločilo, da stroški kazenskega postopka bremene proračun, saj do zastaranja ni prišlo po krivdi zasebnega tožilca. Sklep sodišča druge stopnje pa pri odločitvi o stroških ni upošteval sicer ugotovljenega dejstva, da je kazenski postopek zastaral zaradi zavlačevanja postopka, ki ga ni mogoče pripisati v krivdo zasebnemu tožilcu. Slednji s pritožbo res ni uspel, vendar ZKP izrecno ne določa, da je dolžnost zasebnega tožilca plačati stroške kazenskega postopka odvisna od uspeha vložene pritožbe. Hkrati pa načelo pravičnosti terja, da sklep pritožbenega sodišča tudi pri odločitvi o stroških kazenskega postopka upošteva razloge za zastaranje kazenskega pregona.

Pravnomočno sodno odločbo lahko spremeni ali razveljavi le sodna veja oblasti. Sodna presoja, ali so bile v primeru pobudnika kršene določbe kazenskega postopka, ki so vplivale na zakonitost sodne odločbe v stroškovni odločitvi, pa brez zahteve za varstvo zakonitosti ni mogoča. Zato smo Državnemu tožilstvu Republike Slovenije predlagali, naj oceni, ali so podani razlogi za vložitev tega izrednega pravnega sredstva glede izreka o stroških kazenskega postopka v pritožbenem sklepu. Pobudo smo utemeljevali s sklicevanjem na 98. člen ZKP, ki ureja dolžnost plačila stroškov, nastalih pri višjem sodišču. Hkrati smo izrazili dvom, ali je v pravni državi prav, da mora zasebni tožilec plačati stroške postopka sicer neuspešne pritožbe, s katero pa je opozoril na slabo delo sodišča, ki je pripeljalo do zastaranja kazenskega pregona.

Državno tožilstvo Republike Slovenije je na podlagi naše pobude vložilo zahtevo za varstvo zakonitosti.

3.3.2. Postopki o prekrških

Slovenski Zakon o prekrških (ZP) je bil sprejet leta 1983, kasneje pa je bil večkrat spremenjen in dopolnjen. Veliko število novel in popravkov, ki so objavljeni vsaj v desetih uradnih listih od leta 1983 naprej, dela ZP posamezniku komaj pregleden, če že ne tudi nerazumljiv. Fikcija, da je predpis z objavo v uradnem listu vsakomur znan, je ob takšni razdrobljenosti zakona kar preveč sme la in ne povsem v sozvočju s pravno državo. ZP je pač predpis s široko uporabo, kar ne nazadnje kaže veliko število zadev, ki jih obravnavajo sodniki za prekrške. Srečanja ljudi s sodnikom za prekrške so torej dovolj pogosta, da bi morala država več skrbni nameniti tudi zgolj samemu ZP. Zadre go pri tem kaže dejstvo, da je v minulih letih že bil vložen nov predlog zakona o prekrških v zakonodajni postopek v Državni zbor, vendar je bil predlog kasneje umaknjen, krpanje sistema pa se je nadaljevalo z novelami veljavnega zakona. Stanje, predvsem pa učinki sodnikov za prekrške, pa so takšni, da so bistveni posegi in sistemske spremembe na tem področju nujne. Kolikor dolgotrajnejše bo čakanje na nov zakon, toliko dlje bo trajala agonija sedanje neučinkovitosti sodnikov za prekrške, in to predvsem zaradi objektivnih okoliščin, na katere imajo sodniki le malo možnosti vplivanja.

Predvsem so sodniki za prekrške, zlasti v večjih središčih, pa tudi na drugi stopnji, soočeni z velikim in v danih razmerah tako rekoč neobvladljivim obsegom dela. Takšno stanje je posebej značilno za Sodnika za prekrške v Ljubljani, ki je največji organ za prekrške na prvi stopnji v Sloveniji. Ob

dejstvu, da ima posamezen sodnik v delu tudi do 5000 zadev, ni presenetljiv podatek predstojnika Sodnika za prekrške v Ljubljani, da postopek o prekrških zastara v 40 do 50 odstotkih zadev. Dodaten prispevek k neučinkovitosti celotnega sistema je še dejstvo, da je plačanih in izterjanih le približno tretjina vseh izrečenih denarnih kazni, kar za državo pomeni izgubo več milijard tolarjev na leto. K temu je treba prišteti še proračunske stroške, tako tiste za delovanje različnih pooblaščenih predlagateljev kaznovalnih predlogov, kot tudi stroške same organizacije in dela sodnikov za prekrške, ki so zaradi pogosto ničelnega končnega rezultata dobresedno vrženi stran.

Država, ki določeno ravnanje predpiše kot prekršek, hkrati pa storjenega prekrška ne zmore ali ne zna sankcionirati, ne zbuja zaupanja kot pravna država.

Dolgotrajno čakanje na vrnitev začasno zasežene gotovine

Pobudnika, ki je tujec, je Devizni inšpektorat Republike Slovenije zaradi storjenega prekrška po Zakonu o deviznem poslovanju kaznoval z denarno kaznijo 120.000 tolarjev ter ga obsodil na plačilo povprečnine v znesku 15.000 tolarjev. Hkrati je odločil, da se obdolžencu vrne 51.500 DEM, kar je znesek tuje gotovine, ki jo je Carinarnica Koper pobudniku začasno zasegla ob storitvi prekrška na podlagi drugega odstavka 60. člena Zakona o deviznem poslovanju.

Zoper odločbo deviznega inšpektorata je pobudnik vložil pritožbo, vendar le v njenem obsodilnem delu. Druge pritožbe, na primer s strani Carinarnice Koper, ki je pobudniku začasno zasegla tujo gotovino, ni bilo.

Čeprav pobudniku varstveni ukrep odvzema predmetov, to je odvzem začasno zasežene tuje gotovine, ni bil izrečen, so bili neuspešni vsi njegovi predlogi, da se mu denar tudi dejansko vrne. Devizni inšpektorat je odklonil vrnitev začasno zasežene tuje gotovine z utemeljitvijo, da je treba počakati na odločitev o vloženih pritožbi. Pritožbeno odločanje Senata za prekrške Republike Slovenije pa lahko traja leto in več. Po posredovanju varuha človekovih pravic je bilo o pritožbi sicer odločeno v manj kot dveh mesecih, vendar prednostno obravnavanje vlozene pritožbe nikakor ne rešuje problema.

Stališče, da je obdolženec zavezan čakati na pritožbeno odločitev, da bi dobil vrnjeno zaseženo gotovino, glede katere varstveni ukrep odvzema gotovine ni bil izrečen, se zdi neživiljenjsko, nelogično, pa tudi v nasprotju z načelom pravičnosti. Devizni inšpektorat je odločil, da se zasežena gotovina pobudniku vrne, hkrati pa te svoje odločitve ni spoštoval in obdolžencu denarja ni vrnil. Senat za prekrške je v tej zvezi pojasnil, da je odločba o prekršku v delu, ki se nanaša na vrnitev odvzete gotovine 51.500 DEM res postala pravnomočna, vendar v tem, četudi pravnomočnem delu, še ni izvršljiva. Odločba o prekršku je izvršljiva le kot celota, zato mora pobudnik čakati na odločitev o pritožbi, pa čeprav ta ne posega v del odločbe, da se mu vrne začasno zasežena tuja gotovina.

Ker ni bilo pritožbe nasprotne stranke, je del odločbe deviznega inšpektorata, ki se nanaša na vrnitev zasežene tuje gotovine, postal pravnomočen. Res gre le za delno formalno pravnomočnost, ne pa za pravnomočnost odločbe v celoti. Materialno pravnomočnemu delu odločbe ni moč pripisati lastnosti samostojne odločbe. Ob tem pa smo opozorili, da v pritožbenem postopku senat za prekrške izdane odločbe ne bo preskušal v odločitvi o vrnitvi začasno zasežene gotovine. Že zato ne, ker je uzakonjena prepoved reformacije in peius: ker se je pritožil samo obdolženec, se odločba o prekršku ne sme spremeniti v njegovo škodo. Tudi sicer organ druge stopnje preskusi odločbo o prekršku le v istem delu, v katerem se izpodbija s pritožbo. To pomeni, da je bila odločitev deviznega inšpektorata o vrnitvi zasežene gotovine končna odločitev pristojnega državnega organa v tej zadevi.

Če bi pobudnik ne vložil pritožbe, bi lahko takoj po izteku pritožbenega roka dobil vrnjeno zaseženo gotovino. Zgolj zato, ker je izkoristil ustavno pravico do pritožbe, pa je bil v posledici "kaznovan", da do odločitve o pritožbi ni dobil vrnjene začasno zasežene gotovine. Tako ni presenetljiv primer, ki ga je tudi že obravnaval varuh človekovih pravic, da je obdolženec raje umaknil vloženo pritožbo, da mu tako ni bilo treba čakati na odločitev pritožbenega organa in je lahko po umiku zaseženo gotovino takoj prevzel.

Devizni inšpektorat je pojasnil, da zaseženo gotovino zadržuje tudi zato, da bi se iz nje poplačali denarna kazen in povprečnina, če bi obdolženec morebitne takšne svoje obveznosti po končanem postopku ne plačal prostovoljno. Vendar pobudniku gotovina ni bila zasežena v ta namen. Ob tem je tudi nelogično, da se zaradi 120.000 tolarjev denarne kazni in 15.000 tolarjev povprečnine zadrži znesek 51.500 DEM. Če bi bilo takšno ravnanje dopustno, bi bilo razumljivo le za višino izrečene denarne kazni in odmerjene povprečnine.

Tudi sklicevanje varuha človekovih pravic na načelo pravičnosti in dobrega upravljanja ob predlogu, da devizni inšpektorat vrne pobudniku začasno zaseženo tujo gotovino, ne da bi slednji moral čakati na odločitev o vloženi pritožbi, ni bilo uspešno. Za pobudnika je bil problem sicer rešen s prednostnim obravnavanjem in hitro odločitvijo senata za prekrške. Ob morebitnem novem primeru pa bo obdolženec očitno tudi v prihodnje moral čakati na vrnitev začasno zasežene gotovine dlje in ne le do končne odločitve, da ni podlage za izrek varstvenega ukrepa. Togost stališča, da odločba v delno pravnomočnih delih še ni izvršljiva, bi devizni inšpektorat lahko razrešil tudi z uporabo sedme točke 152. člena ZP ter na predlog prizadetega ali po uradni dolžnosti zasežene predmete vrnil lastniku.

3.3.3. Odvetništvo

Odvetnikov obračun stroškov stranki dovolj razumljiv?

Po 18. členu Zakona o odvetništvu je odvetnik zavezan stranki izstaviti obračun. Kodeks odvetniške poklicne etike pa določa, da je na zahtevo stranke odvetnik zavezan dati razčlenjen obračun stroškov. V praksi je obračun sestavljen tako, da so navedena posamezna opravila, ki jih opravi odvetnik za stranko, za vsako opravilo pa je navedeno število točk po odvetniški tarifi. Takšen obračun za stranko ni vedno dovolj razumljiv, da bi ga lahko preskusila, ali je v skladu z odvetniško tarifo. Hiter in učinkovit preskus skladnosti obračuna z odvetniško tarifo bi bil mogoč predvsem v primeru, če bi se obračun za vsako odvetniško opravilo skliceval na določbo posamezne tarifne številke: na primer sestava tožbe po točki 2a tarifne številke 13, nagrada 300 točk.

Pobude, ki obračunu odvetniških storitev očitajo neupravičena zaračunavanja, niso redke. Zato smo želeli stališče odvetniške zbornice glede (obvezne) vsebine obračuna oziroma računa, ki ga je odvetnik zavezan izdati stranki v zvezi z opravljenimi odvetniškimi storitvami.

Odvetniška zbornica meni, da je na preprost način možna kontrola, ali je odvetniška tarifa pravilno uporabljena, saj tarifa ni zapletena: postavke so povsem preproste v pravnem, kazenskem in upravnem postopku, "pri sestavi pogodb, izvršb in podobno pa je obračun še enostavnejši". Zato odvetniška zbornica šteje za nepotrebno obremenjevanje, da bi odvetnik za vsako postavko v obračunu ali stroškovniku navajal tudi točko tarifne številke, na podlagi katere je obračunal storitev. Hkrati odvetniška zbornica opozarja na odvetnikovo dolžnost, da stranki na njeno zahtevo pojasni, katere postavke tarife je uporabil pri obračunu, omogočiti pa ji mora tudi, da sama pregleda odvetniško tarifo. Upravni odbor odvetniške zbornice meni, da navajanje posameznih tarifnih številk ni potrebno tudi glede na določila Zakona o davku na dodano vrednost (ZDDV).

Odvetniška tarifa, zlasti njen tarifni del, je po vsebini cenik odvetniških storitev. Stranka kot potrošnik je upravičena, da je s ceno storitve seznanjena. Ne glede na odprto vprašanje, ali je odvetniška tarifa za posameznika res dovolj razumljiva, uporabna in pregledna, pa bi bilo prav, da bi bila stranki v odvetniški pisarni vsaj na vpogled. Odvetniška zbornica bi v ta namen lahko dala natisniti brošuro z odvetniško tarifo, da bi bilo v čakalnici vsake odvetniške pisarne strankam na voljo po nekaj izvodov. Morda bi veljalo celo razmisliti o izdelavi plakata vsaj za tarifni del odvetniške tarife. Najkasneje ob plačilu pa bi moral odvetnik stranko opozoriti na njeno pravico, da lahko zahteva razčlenjen obračun stroškov in se seznaniti s pravno podlago za vsako zaračunano postavko v obračunu odvetniških storitev.

Uvedba disciplinskega postopka zoper odvetnika

Pobudnik se je pritožil, da mu po končanem zastopanju odvetnica ni izročila njegovih listin in spisov. Odvetnici je tudi očital, da mu je neutemeljeno zaračunala 28.250 tolarjev ob naročilu predloga za vpis v zemljiško knjigo, saj te storitve ni opravila.

Pobudnikovo pritožbo je obravnavala Odvetniška zbornica Slovenije. Disciplinski tožilec zbornice je pobudniku sporočil, da stranka od odvetnice ne more zahtevati, da bi ji poslala obširno dokumentacijo po pošti in je odvetnica upravičena pozvati stranko na osebni prevzem listin v njeni pisarni. Ker je to odvetnica že storila, je opravila svojo dolžnost.

Zaradi razrešitve dolgotrajnega zapleta smo se obrnili neposredno na odvetnico. V telefonskem pogovoru smo se dogovorili, da bo pobudniku poslala s priporočeno pošto celotno dokumentacijo njegovega spisa, skupaj z obračunom odvetničinega dela in stroškov ter s fotokopijo predloga za vpis v zemljiško knjigo, za katerega je pobudnik plačal 28.250 tolarjev odvetniških stroškov.

Pobudnik nas je kasneje obvestil, da dogovor (še) ni izpolnjen. Zato smo odvetnici poslali dopis, v katerem smo opozorili na sklenjen dogovor ter predlagali, da dogovorjeno dokumentacijo pobudni-

ku čimprej pošlje. Tudi ta naša urgenca je ostala brez odmeva. Kasneje smo poskusili ponovno vzpostaviti stik po telefonu, vendar odvetnica v svoji pisarni nikoli ni bila dosegljiva, na pozive, naj nas pokliče, pa se ni odzvala. Zato smo se obrnili na Odvetniško zbornico Slovenije, da bi pobudnik vendarle prišel do svojih listin in spisov ter da bi prejel dokaz za zatrjevano vložitev predloga za vknjižbo v zemljiško knjigo.

V odgovoru je odvetniška zbornica ravnanje odvetnice ocenila kot skrajno nekorektno in v nasprotju s kodeksom odvetniške poklicne etike. Zadevo je takoj odstopila disciplinskemu tožilcu zbornice s predlogom, da zadevo obravnava prednostno. Disciplinski tožilec je nekaj mesecev kasneje podal zahtevo za uvedbo disciplinskega postopka zoper odvetnico na disciplinsko komisijo prve stopnje pri Odvetniški zbornici Slovenije zaradi kršitve dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica.

3.3.4. Notariat

Davek na dodano vrednost podražil odvetniške in notarske storitve za 19 odstotkov

Po uveljavitvi ZDDV notarji zaračunavajo strankam poleg pristojbine po notarski tarifi tudi 19-odstotni znesek davka na dodano vrednost (DDV). Enako ravnavajo tudi odvetniki, saj je upravni odbor Odvetniške zbornice Slovenije 31. avgusta 1999 sprejel sklep, da se na vrednost točke za opravljeno storitev obračunava 19-odstotni DDV. Uvedba DDV je torej podražila odvetniške in notarske storitve za 19 odstotkov.

Odvetniki in notarji so bili davčni zavezanci tudi pred uvedbo ZDDV. Pa vendar takrat ni bilo sporno, da stranki ne smejo zaračunavati več, kot je cena, ki jo določata odvetniška in notarska tarifa. Po uveljavitvi ZDDV cena odvetniških in notarskih storitev ni zmanjšana niti za tiste davčne obveznosti, ki so zdaj odpadle, a so pred uvedbo DDV bremenile odvetnike in notarje, saj so bile vštete v ceno storitve, določene po odvetniški in notarski tarifi. Ker so odpadle davčne obveznosti, ki so pred uvedbo DDV bremenile odvetnike in notarje, je njihov zaslužek sedaj celo večji, ker so breme DDV v celoti prevzeli na svoje stranke.

Po 17. členu Zakona o odvetništvu je odvetnik upravičen do plačila za svoje delo in do povračila stroškov v zvezi z opravljenim delom **po odvetniški tarifi**. Po drugem odstavku 107. člena Zakona o notariatu (ZN) je nagrajevanje notarjev določeno z **notarsko tarifo**. Po 29. členu Kodeksa notarske poklicne etike je notar upravičen zaračunati notarsko nagrado **samo** v skladu z veljavno notarsko tarifo. Noben pravni akt ne določa, da bi bila cena odvetniške ali notarske storitve lahko določena v višjem znesku kot zgolj na podlagi odvetniške ali notarske tarife. Odvetniška tarifa v 3. členu govori o ceni odvetniške storitve, notarska tarifa pa v 11. členu o ceni notarske storitve, kar pomeni, da **tarifi določata ceno storitve, ki jo mora plačati stranka za opravljeno odvetniško oziroma notarsko storitev**.

Res v času sprejema zakonov o odvetništvu in notariatu ter obeh tarif obveznost plačevanja DDV še ni bila določena. Ni pa dvoma, da je s ceno odvetniške in notarske tarife, kot ju določajo navedeni predpisi, mišljena tista vsota denarja, ki jo mora za opravljeno storitev odvetniku ali notarju plačati stranka. Odvetniška in notarska tarifa torej **določata najvišji dovoljen znesek**, ki ga sme odvetnik ali notar za opravljeno storitev zaračunati svoji stranki. Z določitvijo obveznosti plačevanja DDV pa zakonodajalec nedvomno tudi ni imel namena podražiti blaga ali storitev za stopnjo v ZDDV določenega davka.

ZDDV v 21. členu le določa davčno osnovo za DDV, kar pa seveda ne pomeni, da je ta osnova enaka ceni, ki jo mora stranka plačati po odvetniški ali notarski tarifi za opravljeno storitev. Ceno, določeno z odvetniško in notarsko tarifo, je v povezavi z 21. členom ZDDV mogoče razumeti tudi tako, da sta v ceni za te storitve zajeti tako davčna osnova kot tudi 19-odstotni DDV.

Določanje cene odvetniških in notarskih storitev ne more upoštevati le interesa odvetnikov in notarjev, pač pa tudi javni interes. Zato določbi 19. člena Zakona o odvetništvu in drugega odstavka 7. člena ZN, ki zahtevata soglasje ministra za pravosodje pri določanju tarife o nagrajevanju odvetnikov in notarjev. Hkrati ne gre prezreti, da odvetniška in notarska zbornica dajeta pojasnila in obvezne razlage le o uporabi odvetniške in notarske tarife, nimata pa takšne pristojnosti v razmerju do ZDDV. Zato smo ministru za pravosodje predlagali, naj sporoči, ali kot organ, ki mu je zaupana skrb za varovanje javnega interesa, soglaša s tolmačenjem odvetniške in notarske zbornice, ki ima za posledico 19-odstotno podražitev odvetniških in notarskih storitev. Minister je v odgovoru poudaril, da ne more samostojno spremeniti vrednosti, določenih v odvetniški ali notarski tarifi, ampak lahko šele na podlagi predloga odvetniške ali notarske zbornice

ce oceni, ali je predlog za spremembo vrednosti utemeljen, in na podlagi tega poda ali ne poda soglasje. Hkrati je navedel, da od septembra 1999 tečejo postopki dogovarjanja med Ministrstvom za finance (MF), MP ter notarsko in odvetniško zbornico o tem, za kolikšen odstotek bi se morala znižati vrednost odvetniške in notarske točke ob upoštevanju odbitka vstopnih davkov. Na podlagi analize, ki jo pripravlja MF o tem, kolikšen naj bi bil povprečen odbitek vstopnih davkov pri odvetniških in notarskih storitvah, bo MP odvetniški in notarski zbornici predlagalo ustrezno spremembo vrednosti odvetniške in notarske točke.

Obžalovanja vredno je, da predlog za ustrezno spremembo odvetniške in notarske tarife ni bil podan že pred uveljavitvijo ZDDV, saj bi se s tem izognili za pravno in socialno državo nenavadnemu položaju, da morajo stranke odvetnikom in notarjem plačevati 19 odstotkov več, kot pa je cena njihovih storitev po odvetniški in notarski tarifi.

Sprememba vrednosti točke po notarski tarifi le s soglasjem ministra za pravosodje

V letnem poročilu za 1998 smo opozorili, da določanje tarife o nagrajevanju notarjev zajema tudi spreminjanje vrednosti točke, ki po notarski tarifi služi za odmero cene notarske storitve. Z našim mnenjem, da je soglasje ministra za pravosodje potrebno tudi za spremembo vrednosti točke po notarski tarifi, notarska zbornica ni soglašala. Pri tem se je sklicevala na stališče iz leta 1997, ko je takratna ministrica za pravosodje notarski zbornici sporočila, da njeno soglasje k spremembi vrednosti točke ni potrebno. Tako je izvršni odbor notarske zbornice sklep o zvišanju vrednosti točke od 76,50 tolarja na 87,40 tolarja, ki je začel veljati 26. septembra 1998, sprejel brez soglasja ministra.

O zahtevi varuha človekovih pravic za oceno ustavnosti in zakonitosti petega odstavka 11. člena notarske tarife ter dveh sklepov izvršnega odbora notarske zbornice o spremembi vrednosti točke je Ustavno sodišče odločilo 20. maja 1999 z odločbo št. U-I 57/99. Ustavno sodišče je stališče varuha človekovih pravic potrdilo in v obrazložitvi odločbe navedlo, da je vrednost točke bistvena sestavina notarske tarife. Zato je sprememba vrednosti točke sprememba notarske tarife. Ker o notarski tarifi po drugem odstavku 107. člena ZN odloča notarska zbornica v soglasju z ministrom, velja obveznost tega soglasja za tarifo o nagrajevanju notarjev v celoti, torej nedvomno tudi za vsakokratno vrednost točke notarske tarife.

Ustavno sodišče je odločilo, da določba petega odstavka 11. člena notarske tarife ni v neskladju z Ustavo in zakonom, čeprav ne določa, da o spremembi vrednosti točke odloči izvršni odbor notarske zbornice v soglasju z ministrom. Določba drugega odstavka 107. člena ZN o soglasju ministra je "tako v načelu kot tehnično uporabna že sama po sebi. Zato peti odstavek 11. člena notarske tarife ni v neskladju z zakonsko določbo, četudi je ne ponavlja". Pač pa je Ustavno sodišče razveljavilo sklep o spremembi vrednosti točke, ki je bil sprejet brez soglasja ministra. Tako je od 12. junija 1999 znova začela veljati s soglasjem ministra sprejeta prejšnja vrednost točke v znesku 76,50 tolarja.

Izvršni odbor Notarske zbornice Slovenije je 15. junija 1999 vrednost točke zvišal na 87,40 tolarja. Zelo je pohitel tudi minister, ki je le dan kasneje k takšnemu sklepu dal soglasje. Sprememba vrednosti točke je začela veljati 18. junija 1999.

Intervencija varuha človekovih pravic tako sicer ni bistveno spremenila (znižala) cene notarske tarife. Zagotovila pa je, da bo v prihodnje do spremembe vrednosti točke po notarski tarifi prihajalo le s soglasjem pristojnega državnega organa, ki mu je zaupano varovanje javnega interesa.

Včasih ukrepajo hitro, včasih pa počasi...

Zgoraj opisano ravnanje ministra za pravosodje pri izdaji soglasja za **zvišanje** cen notarskih storitev je bilo torej bliskovito. Žal pa je vse drugače z izvršitvijo sklepa Državnega zbora z dne 11. junija 1997 s priporočilom, naj Vlada v sodelovanju z notarsko in odvetniško zbornico doseže **znižanje** tarif za sestavo, potrjevanje in overitev listin o pravnih poslih. Kljub številnim opozorilom, tudi s strani varuha človekovih pravic, ta sklep Državnega zbora doslej še ni bil izvršen. Teče že tretje leto od sprejema sklepa, minister za pravosodje pa nič...

Obveznost notarja, da stranki izstavi specifičan obračun

Notarska tarifa v 20. členu določa, da je notar na zahtevo stranke zavezan izdati specifičan obračun izdatkov, stroškov in pristojbine po posameznih tarifnih številkah. Kljub takšni ureditvi pa smo prejeli kar nekaj pobud s pritožbami, da notar obračuna sploh ni izdal, ali pa da ni izdal specifičnega obračuna.

Kot pomanjkljivost ZN štejem, da ne vsebuje določbe, ki bi notarja zavezovala, da stranki izstavi specifičan obračun. Tako določa le podzakonski predpis s tem, da je notar zavezan izdati specifičan obračun le na (izrecno) zahtevo stranke. Stranke pa očitno za to možnost ne vedo in ne uveljavljajo svoje pravice do specifičnega obračuna izdatkov, stroškov in pristojbine. Zato takšnega obračuna ne dobijo. S stališča pravne in socialne države bi bilo prav, da ZN določi nepogojno obveznost notarja, da stranki izstavi specifičan obračun.

Notarski zbornici Slovenije smo predlagali, naj notar vsako stranko opozori na pravico, da zahteva specifičan obračun, saj le izdaja takšnega obračuna omogoča, da se stranka seznaní s svojo plačilno obveznostjo in jo po potrebi tudi preskusi, ali ustreza prepisani notarski tarifi. V odgovoru je notarska zbornica pojasnila, da "v praksi notari tudi brez zahteve stranke običajno tej izdajo specifičan obračun izdatkov, stroškov in pristojbine po posameznih tarifnih postavkah, razen seveda, če gre v konkretnem primeru za eno samo storitev".

Z uveljavitvijo ZDDV je bila določena obveznost izdajanja računov za vse davčne zavezance, in to za vsak promet blaga oziroma storitev. Ker so notari davčni zavezanci, je z začetkom uporabe ZDDV uzakonjena obveznost, da notar za vsako storitev izstavi stranki račun s predpisano vsebino. Notarska zbornica je v tej zvezi pojasnila, da mora račun, ki ga notar kot davčni zavezanec izda drugim osebam, izkazovati vsaj naslednje podatke: kraj in datum izdaje ter zaporedno številko, ime in sedež notariata ter davčno številko notarja, prodajno vrednost storitve z vključenim DDV ter znesek vračunanega DDV.

Po uveljavitvi ZDDV nismo več prejeli pobud z očitkom, da bi notar ne izdal specifičnega obračuna oziroma računa o opravljeni storitvi.

3.4. Policijski postopki

Varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin terja učinkovito policijo. Pravico do varnosti zagotavlja tudi Ustava. Če ljudem nista zagotovljeni osebna varnost in varnost njihovega premoženja, potem ne moremo govoriti, da državna oblast deluje tako, kot bi morala, da bi pri ljudeh uživala zaupanje. Zakonodajalec je prav zato policiji zagotovil sorazmerno široka pooblastila, ki posegajo tudi v človekove pravice in svoboščine, da bi policiji omogočil učinkovito izvrševanje nalog, ki so ji zaupane.

Človekove pravice in svoboščine so omejene z enako močnimi pravicami in svoboščinami drugih ljudi. Zato je prav učinkovita obramba pred delinkventnostjo pomemben sestavni del pravne države. Dolžnost zakonodajalca pri tem pa je, da zagotovi ustrezna in zadostna jamstva, ki bodo učinkovito preprečevala zlorabe, saj velika pooblastila pomenijo tudi veliko skušnjavo za prekoračitev ali nezakonito uporabo danih pooblastil.

Sodelovanje javnosti pri nadzoru nad policijo je pomembno, zato je varuh v lanskem letnem poročilu pozdravil določbo ZPol, da pri reševanju pritožbe posameznika, kadar ta meni, da so mu bile s policistovim dejanjem ali opustitvijo kršene pravice ali svoboščine, sodelujejo tudi predstavniki javnosti. Žal okoliščine kažejo, da to zakonsko določilo v praksi še ni zaživel. Predlagamo, da se nadzor javnosti na področju reševanja pritožb čimprej zagotovi.

Skrb zbuja sporočilo Ministrstva za notranje zadeve (MNZ), ki smo ga dobili pri obravnavanju ene izmed pobud, da je "kadrovska fluktuacija" na oddelku kriminalistične policije vzrok za nerazumno dolgo reševanje zadev. Tako so kriminalisti "močno obremenjeni z reševanjem starejših kazenskih zadev, katerim grozi zastaranje". Zahteve okrožnih državnih tožilcev za dopolnitev ovadb iz leta 1998 še niso prišle na vrsto za ponovno reševanje niti v avgustu 1999. Takšne težave organizacijske narave lahko pomembno vplivajo na učinkovitost dela policije, s tem pa posredno tudi na delo državnega tožilstva in sodišč. Tudi policiji je treba zagotoviti ustrezne kadrovske in materialne razmere, da bo omogočeno hitro in učinkovito delo.

Pravilnik o policijskih pooblastilih še ni sprejet

Med podzakonskimi predpisi, ki jih je treba sprejeti na podlagi ZPol, je tudi pravilnik o načinu izvajanja policijskih pooblastil. Pravilnik o policijskih pooblastilih predpiše minister za notranje zadeve na predlog generalnega direktorja policije. Ker mora po 127. členu ZPol ministrstvo uskladiti organizacijo in delo z določbami ZPol najkasneje v enem letu od njegove uveljavitve, je moč sklepati,

da bi moral najkasneje v tem času, torej do 18. julija 1999, minister izdati tudi nov predpis o načinu izvajanja policijskih pooblastil.

Pomen čimprejšnje izdaje pravilnika o policijskih pooblastilih je utemeljen tudi v dejstvu, da ZPol med predpisi, ki ostanejo v veljavi do izdaje novih predpisov po uveljavitvi ZPol, ne našteva Pravil za opravljanje pooblastil pooblaščenih uradnih oseb organov za notranje zadeve SR Slovenije, ki imajo sicer podlago še v prej veljavnem Zakonu o notranjih zadevah.

Čeprav so policijska pooblastila v ZPol navedena bolj določno in nedvoumno, kot je to bilo v prej veljavnem Zakonu o notranjih zadevah, pa vendarle obstaja pravna praznina, ker način izvajanja policijskih pooblastil sedaj s predpisom ni določen. Prejšnja pravila za opravljanje pooblastil niso več v veljavi, nova, usklajena s policijskimi pooblastili po ZPol, pa še niso predpisana. Pri tem velja ponovno poudariti, da le natančna ureditev z jasnimi in podrobnimi pravili omogoča učinkovit pravni nadzor nad uporabo policijskih pooblastil, da se tudi tako zagotovi varstvo pred arbitrarnimi posegi v ustavno zajamčene pravice in svoboščine.

Skrb zbuja dejstvo, da teče že drugo leto od uveljavitve ZPol, pa pravilnika o policijskih pooblastilih še ni. Zato ponovno predlagamo, da minister za notranje zadeve ta pravilnik čimprej izda, s čimer bo tudi olajšano delo policistom, da bodo na podlagi jasnih pravil za izvrševanje pooblastil učinkoviteje izvajali svoje naloge.

Pregled prostorov za pridržanje na policijskih postajah

Varuh človekovih pravic vsako leto obišče nekaj policijskih postaj po Sloveniji. Tako smo v letu 1999 pregledali prostore za pridržanje na policijskih postajah v Murski Soboti, Gornji Radgoni in Lenartu.

Na policijski postaji v Murski Soboti sta dva dovolj velika prostora, namenjena tudi 48-urnemu pridržanju. Pridržanim osebam so na voljo odeje, ni pa žimnic. Naravna svetloba je v obeh prostorih zelo slaba, tako na primer ne omogoča branja. Oba prostora sta v pritličju kot prizidek zgradbe policijske postaje in bi bilo moč s sorazmerno majhnim posegom (povečanje odprtine - okna) odločilno izboljšati naravno svetlobo v prostoru. Možnost za gibanje na prostem je na dvorišču ob zgradbi policijske postaje, vendar dvorišča v ta namen doslej še niso uporabljali. Knjižga pridržanih oseb je ustrezno vodena, le pri eni osebi smo ugotovili, da ni bil naveden čas prenehanja pridržanja.

Policijska postaja Gornja Radgona ima prostor za pridržanje z dvema ležiščema, ki se uporablja tudi za pridržanja do 48 ur. Prostor ni ustrezno razsvetljen: slaba je naravna svetloba, nezadostna pa je tudi umetna razsvetljava, saj tri svetlobne kocke v steni nad vrati ne prepuščajo dovolj svetlobe (morda bi bila rešitev že v močnejši žarnici). Slabo je tudi prezračevanje prostora. Ob ogledu smo zaznali smrad po fekalijah. Očitno zaradi okvare, v stranišču celice ni bilo moč potegniti vode, saj splakovalnik ni delal. Tudi sicer je prostor dajal vtis zanemarjenosti: stene so bile vidno vlažne, odpadal je omet. V kotu, kjer je stranišče, so bile sledi zamakanja. Leseno ležišče je bilo brez žimnice, na voljo pa je bilo dovolj odej. Stalen dostop do vode za pitje in umivanje ni zagotovljen: vodo prinesejo pridržanim osebam v plastenkah. Na hodniku pred celico ni tekoče vode, je pa v garaži, vendar ta prostor očitno ni dostopen pridržanim osebam. Opozorili smo tudi na neekonomičen način zagotavljanja hrane za pridržane osebe iz 18 km oddaljenega hotela v Murski Soboti. Dobavljanje hrane od tako daleč je nerazumno, še posebej ker je tople obroke hrane moč dobiti v neposredni bližini policijske postaje v Gornji Radgoni.

Na policijski postaji Lenart uporabljajo prostor za pridržanje le za čas do 12 ur. Prostor je v kleti in je po velikosti primeren za pridržanje ene osebe. Celica je brez naravne svetlobe. Leseno ležišče s ploščo iz iverke je brez žimnice, na voljo pa sta dve odeji s tem, da je mogoče dodatno dobiti še dve. Prostor ni ogrevan, kar zbuja dvom o njegovi uporabnosti v zimskem času. Pridržanim osebam prehrana ni zagotovljena. V celoti daje prostor za pridržanje vtis zanemarjenosti.

Ob obravnavanju poročila varuha človekovih pravic o pregledu prostorov za pridržanje je MNZ opozorilo na velik poudarek, ki ga v zadnjih letih namenja urejanju in adaptaciji prostorov za pridržanje. Tako je večina prostorov urejena, da ustreza vsaj minimalnim kriterijem. Še vedno pa je ostalo nekaj prostorov, namenjenih pridržanju, ki ne ustrezajo merilom, kot jih uveljavlja Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja in na katera se sklicuje tudi varuh človekovih pravic pri svojih intervencijah.

V odgovor na naše ugotovitve ob pregledu prostorov za pridržanje je ministrstvo sporočilo, da prostor na Policijski postaji Gornja Radgona do sanacije oziroma do preklica ne bo v uporabi za pridržanje. Pri dobavi hrane iz oddaljene Murske Sobote je šlo za edini in izjemen primer, ki so ga narekemale objektivne okoliščine. Dejansko pa se po sporočilu ministrstva osebe pridržane na Policijski postaji Gornja Radgona, oskrbujejo s hrano iz gostišča v Radencih. Na Policijski postaji Lenart se med ogrevalno sezono pridržanja praviloma ne izvajajo. Celica v kleti se od 1.1.2000 ne uporablja več, saj se je takrat začel uporabljati nov prostor za pridržanje v prvem nadstropju zgradbe policijske postaje, ki je urejen in opremljen v skladu s priporočili in izoblikovanimi standardi.

V letnem poročilu za leto 1998 smo opozorili, da slovenski predpisi ne določajo minimalnih tehničnih pogojev prostorov za pridržanje. Tako smo ponovili predlog, naj podzakonski predpis določi minimalne tehnične pogoje za opremo in prostore, ki so namenjeni policijskemu pridržanju. MNZ je predlogu sledilo in konec leta 1999 pripravilo osnutek "normativov za gradnjo, adaptacijo in vzdrževanje prostorov za pridržanje". Nedvomno gre za korak v pravi smeri. Minimalni tehnični pogoji prostorov za pridržanje bodo ob primerni vsebini tozadavnega pravnega akta in njegovi dosledni uporabi lahko pomembno pripomogli k zagotavljanju spoštovanja človekove osebnosti in njegovega dostojanstva ob odvzemu prostosti s policijskim pridržanjem.

Seznanjanje udeležencev v cestnem prometu z Zakonom o varnosti cestnega prometa

Zakon o varnosti cestnega prometa (ZVCP) določa v 2. točki tretjega odstavka 113. člena novo policijsko pooblastilo, ki določa, da mora voznik, za katerim vozi policijsko vozilo, ki daje svetlobni znak z modro lučjo in kratek zvočni signal s sireno, postopno zmanjšati hitrost in ustaviti ob robu vozišča. Voznik in potniki ne smejo zapustiti vozila, dokler jim policist tega ne dovoli.

ZVCP je bil objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije in zato velja fikcija, da udeleženci poznajo pravila javnega cestnega prometa, da so torej z njimi seznanjeni, kar omogoča, da se po njih tudi ravna. Vendar pa delovanje demokratične pravne države ne more temeljiti zgolj na navedeni fikciji. Vsi državni organi si morajo aktivno prizadevati, da bi čim več subjektov tudi poznalo predpise in se po njih ravnalo. Navedeno je še posebej pomembno zato, ker je uzakonjena pomembna novost, katere namen je zagotoviti večjo varnost v cestnem prometu, hkrati pa je njena kršitev sankcionirana kot prekršek.

Čeprav je omenjeno novo policijsko pooblastilo ena najpomembnejših novosti, ki jo določa ZVCP, pa praksa kaže, da gre za določbo, ki udeležencem v cestnem prometu očitno (še) ni dovolj poznana. Tako smo obravnavali pobudo, ko je udeleženec v cestnem prometu zatrjeval, da ni vedel, kaj pomenijo svetlobni in zvočni signali za njim vozečega policijskega vozila. Svoje vozilo je ustavil šele na jasno izražen znak policistov, ko ga je policijsko vozilo že prehitelo.

Okoliščine opisanega primera so kazale, da voznik ni ustavil, ker ni poznal pomena svetlobnega in zvočnega znaka policijskega vozila. Zato smo predlagali, naj MNZ udeležence v cestnem prometu na to novost v predpisih o varnosti v cestnem prometu na ustrezen način opozori. V odgovoru je minister za notranje zadeve predstavil obsežen program dejavnosti za seznanjanje javnosti z novostmi, tudi z novimi policijskimi pooblastili, ki jih uveljavlja ZVCP. V pričakovanju, da bo tozadevno seznanjanje javnosti "doseglo" kar največje število udeležencev v cestnem prometu, velja z zadovoljstvom pozdraviti takšno dejavnost MNZ.

Vrnitev neutemeljeno odvzetega vozniškega dovoljenja

Pobudniku je policist v postopku, ki je bil voden nestrokovno, odvzel vozniško dovoljenje. Na pritožbo, ki je bila ocenjena kot utemeljena, je MNZ pobudniku sporočilo, da lahko vozniško dovoljenje prevzame na upravni enoti, to je pri organu, ki je vozniško dovoljenje izdal.

S takšnim napoltilom nismo soglašali. Policist za odvzem vozniškega dovoljenja v primeru pobudnika ni imel pravne podlage. Pravzaprav je ravnal samovoljno in nezakonito. V takšnih okoliščinah pa smo ocenili, da ni dovolj prizadeto osebo zgolj obvestiti, kje lahko prevzame odvzeto vozniško dovoljenje. Državni organ je po ugotovitvi napačnega ravnanja svojega delavca zavezan ravnati tako, da so škodljive posledice za prizadeto osebo čim manjše. Neprimerno je zato napotilo, kje pobudnik lahko prevzame vozniško dovoljenje. Policija je neutemeljeno pobudniku vozniško dovoljenje odvzela, zato ga je zavezana tudi vrniti. Predlagali smo, naj policija sama poskrbi za vračilo vozniškega dovoljenja pobudniku. Zaradi napake državnega organa prizadeti osebi pač ni moč nalagati nobenih (dodatnih) obveznosti.

Ministrstvo se je z našim stališčem strinjalo.

3.5. Upravne zadeve

Poglavitna novost na tem področju je bilo v letu 1999 sprejetje Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP). Zakon ne prinaša bistveno nove ureditve upravnega postopka, spremembe v primerjavi z dosedanjo pa naj bi še izboljšale položaj posameznikov in drugih strank pred državnimi organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njihovih pravicah, obveznostih ali pravnih koristih, pa tudi zagotovile učinkovitejše delo teh organov. Za dosego tega cilja pa žal ni bilo nobenih opaznih premikov pri organizacijskih zakonih (o Vladi, ministrstvih, javnih organizacijah) in ne pri ureditvi položaja javnih uslužbencev. Zaradi tega ostajajo odprti ključni problemi, na katere smo opozorili v lanskem poročilu pod 1.2.III. Izvajanje upravnega nadzorstva se je uteklo, vendar še ne zajema v zadostni meri vseh organov in vseh upravnih področij. Prizadevanja in ukrepi nekaterih organov za hitrejše reševanje zadev v upravnem postopku še niso zagotovili stanja, s katerim bi bili lahko zadovoljni.

Število prejetih pobud s tega področja se je v primerjavi z letom 1998 zmanjšalo skoraj za desetinno, predvsem na račun prepolovljenega števila pobud v zvezi z državljanstvom; manj je bilo tudi pobud v zvezi z upravnimi postopki in s področja družbenih dejavnosti. Po drugi strani se je število pobud v zvezi z denacionalizacijo podvojilo, na področju davkov in prispevkov pa je bilo pobud 15 odstotkov več.

3.5.1. Izvajanje Zakona o splošnem upravnem postopku

Tudi v letu 1999 smo poleg množičnega kršenja zakonskih rokov za izdajo odločbe ugotavljali večino drugih napak pri vodenju upravnih postopkov, ki smo jih prikazali v dosedanjih letnih poročilih. Posebej smo se ukvarjali z dvema vprašanjema.

a) Potrjevanje pravnomočnosti upravnih odločb

Obravnavali smo pobudo dveh strank v postopku denacionalizacije, ki sta med drugim navajali, da je pristojna upravna enota izdala pozitivno odločbo o denacionalizaciji z določitvijo odškodnine v obliki obveznic slovenskega odškodninskega sklada (SOS). Štirideset dni po tem, ko je bila z odločbo Ministrstva za okolje in prostor (MOP) zavrnjena pritožba SOS zoper odločbo o denacionalizaciji, je upravna enota potrdila njeno pravnomočnost. Pobudnici sta bili prepričani, da je zadeva končno zaključena, in sta po plačilu stroškov postopkov začeli aktivnosti za izvršitev odločbe. Te aktivnosti pa je ustavilo obvestilo upravne enote, da denacionalizacijska odločba ni pravnomočna, ker je SOS zoper drugostopenjsko odločbo sprožil upravni spor. Ni razumljivo, da je bila pravnomočnost odločbe potrjena teden dni po vložitvi tožbe. Istega dne je bil skrbnik za poseben primer, določen v odločbi o denacionalizaciji, v stikih z uslužbenci SOS zaradi izvršitve odločbe, vendar mu ni nihče povedal, da je sprožen upravni spor in da torej odločba ni izvršljiva.

Na naše poizvedbe je upravna enota odgovorila, da upravni organ ni bil obveščen o vloženi tožbi in je prezgodaj potrdil pravnomočnost prvostopenjske odločbe. Ko so dobili podatek, da je bila zoper odločbo MOP vložena tožba, so klavzulo o pravnomočnosti razveljavili in spis odstopili v reševanje Ministrstvu oziroma Upravnemu sodišču.

Po naših ugotovitvah to ni edini primer prezgodnjega potrjevanja pravnomočnosti odločbe. Take napake ne povzročajo prizadetim samo psihičnih pretresov, temveč tudi nepotrebna opravila, zamudo časa in stroške. Menimo, da se to ne bi smelo dogajati. Zdi pa se, da ni utečenih mehanizmov, ki bi take napake preprečevali. Prvostopenjski upravni organi so o sprožitvi upravnega spora zoper zavrnjeno odločbo organa druge stopnje praviloma obveščeni šele, ko upravno sodišče prek organa druge stopnje od njih zahteva zadevne spise; to pa je lahko bolj ali manj hitro. Zato ta način ni dovolj zanesljiv in hiter. Če pa bi sledili našim stališčem glede možnosti, da bi se spisi pošiljali sodišču šele takrat, ko je zadeva na vrsti za reševanje, o čemer pišemo v nadaljevanju, po tej poti prvostopenjski upravni organi sploh ne bi mogli biti pravočasno obveščeni o sprožitvi upravnega spora.

Po drugi strani pa očitno upravni organi nimajo jasnih navodil in enotne prakse glede tega, da se pri potrjevanju pravnomočnosti ne morejo zanesti na občutek oziroma oceno, koliko časa je poteklo od izdaje odločbe organa druge stopnje, ne da bi zvedeli, da je sprožen upravni spor, temveč morajo to dejstvo ustrezno ugotoviti. Ugotavljanje bo potrebno tudi glede na to, da je po novem Zakonu o upravnem sporu (ZUS) zoper sodbo, izdano v upravnem sporu, praviloma dovoljena pritož-

ba. Več kot verjetno tudi ni enotne prakse glede razveljavitve preizgodaj oziroma sploh napačno potrjene pravnomočnosti.

Ob tem se nam je zdelo umestno opozoriti na vprašanje, ali je v (vseh) upravnih zadevah sploh ustrezno potrjevati pravnomočnost. Namen potrditve je gotovo ta, da bi se odločba lahko izvršila. Kot vemo, pa je v upravnih zadevah izvršljivost vezana na pravnomočnost samo, če posamezni zakon tako določa, drugače zadošča, da je odločba dokončna (primere, ko pritožba ni dovoljena ali pa ne zadrži izvršitve, zavestno puščamo ob strani, ker je v teh primerih vprašanje pravnomočnosti bolj v interesni sferi organov kot pa posameznikov). In še nekaj: izjemoma tudi pravnomočna odločba ni izvršljiva, če je za izpolnitev obveznosti določen rok ali pogoj, ki poteče ali se izpolni šele po pravnomočnosti. ZUP v 278. in 279. členu ter Zakon o izvršbi in zavarovanju v 42. členu govorita o potrdilu o izvršljivosti odločbe. Ali bi bilo torej glede na neujemanje pravnomočnosti in izvršljivosti v upravnih zadevah bolj ustrezno potrjevati izvršljivost?

b) Nereševanje upravnih stvari zaradi pošiljanja spisov drugim organom

Iz druge pobude, ki smo jo obravnavali, je bilo razvidno, da je bil pobudniku z odločbo pristojne upravne enote v letu 1997 priznan status in pravice žrtve vojnega nasilja. V revizijskem postopku je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) odločbo odpravilo in zadevo vrnilo prvostopenjskemu organu v ponovni postopek. Tudi odločba, izdana v ponovljenem postopku, je bila v reviziji odpravljena. Postopek pri upravni enoti, ki je zadevo spet dobila v ponovni postopek, se ni nadaljeval.

Po poizvedbah pri upravni enoti smo ugotovili, da so pol meseca po tem, ko so prejeli drugo revizijsko odločbo, zadevne spise zaradi sproženega upravnega spora odstopili MDDSZ (ki jih je skupaj s svojimi poslalo upravnemu sodišču). Ker nimajo spisov, ne morejo izvesti ponovnega postopka.

Naleteli smo že na večje število primerov, da upravni postopek na prvi stopnji zastane, ker so spisi pri organu druge stopnje ali pri upravnem sodišču. Pri tem ne gre samo za položaje, kot je opisani, ko je torej zoper odločbo organa druge stopnje o odpravi prvostopenjske odločbe sprožen upravni spor, ampak tudi primere, ko je vložena pritožba zoper delno odločbo (npr. o denacionalizaciji) ali pritožba zaradi molka upravnega organa.

Menimo, da ni sprejemljivo, da upravni organi v primerih, ko bi sicer morali voditi upravni postopek oziroma odločati, ne odločajo zaradi tega, ker se spisi ne nahajajo pri njih. V vseh navedenih položajih ni razloga in ne pravega opravičila za to, da se postopek ne bi nadaljeval.

Glede upravnega spora pri tem mislimo na prvi odstavek 30. člena ZUS, po katerem tožba praviloma ne ovira izvršitve upravnega akta, zoper katerega je vložena. Ob tem za spredaj opisani primer ZUP v drugem odstavku 242. člena določa, da mora organ prve stopnje po odpravi odločbe in vrnitvi zadeve v ponovni postopek novo odločbo izdati brez odlašanja, najpozneje pa v tridesetih dneh.

Pri delni odločbi obveznost nadaljevanja postopka v preostalem delu izhaja že iz zakonske opredelitve pogojev za izdajo take odločbe.

Absolutno nesprejemljivo je, da organ pritožbe zaradi lastnega molka ne obravnava kot spodbude, da vsaj po vložitvi take pritožbe nemudoma izvede postopek, temveč se raje s pošiljanjem spisov pritožbenemu organu začasno reši zadeve. Vprašanja, kako pri tem ravnajo in koliko so učinkoviti organi druge stopnje, smo se samo dotaknili: nismo še videli, da bi pritožbeni organ ob neopravičenem molku organa prve stopnje ravnal po drugem odstavku 246. člena ZUP in sam odločil o stvari.

Opisani položaji ne bi bili tako kritični, če bi se zadeve pri drugostopenjskih organih reševale v zakonskih, pri upravnem sodišču pa v podobno kratkih rokih. Pri sedanjem stanju, ko se pritožbe pri nekaterih ministrstvih rešujejo dve leti, upravni spor pa še dlje, pa seveda ni mogoče pristati na to, da se iz razlogov v bistvu tehnične narave, to je zaradi trenutnega nahajališča spisov, ne vodi upravnih postopki, ki bi se lahko oziroma bi se morali.

Možnosti za ustrezno ukrepanje so po našem mnenju naslednje.

1) Že spredaj smo omenili prvo možnost, namreč da bi se spisi pošiljali upravnemu sodišču šele takrat, ko bi bila zadeva pri sodišču na vrsti za reševanje. Po naših informacijah se je v nekaterih primerih taka praksa že uveljavila. Res ni videti utemeljenih razlogov za to, da spisi (pre)dolgo ležijo na

sodišču in se zaradi tega ne rešujejo upravne stvari; če bi se reševale, bi gotovo kak zadevni upravni spor celo postal brezpredmeten. Po drugi strani bi bilo ob tem treba rešiti nekatera vprašanja v zvezi z odgovorom na tožbo (36. člen ZUS). Seveda pa bi v primeru, če bi se ta možnost po proučitvi pokazala za ustrezno in bi tako prakso z ustreznimi ukrepi splošno uveljavili, morali poskrbeti za redno in hitro obveščanje upravnih organov o tem, da je v zvezi z njihovimi akti v teku upravni spor.

2) Druga možnost je, da se fotokopirajo spisi, ki so potrebni za postopek pri upravnem organu, pri čemer bi bilo seveda treba zagotoviti, da bi bila izkazana njihova pristnost.

3) Del problemov bi odpadel, če bi se upravni organi v večji meri posluževali možnosti spremembe ali odprave (lastne) odločbe v zvezi z upravnim sporom po 261. členu ZUP oziroma če bi ustrezno obravnavali pritožbo zaradi molka.

MNZ kot organu, ki mu je naložena skrb za izvajanje ZUP, smo predlagali, da obe obravnavani vprašanji proučijo - glede upravnega spora gotovo v sodelovanju z drugimi organi - ter ukrepejo, kar bodo ugotovili za potrebno in možno,

- da ne bo prihajalo do napačnega, zlasti prezgodnjega potrjevanja pravnomočnosti (izvršljivosti?) upravnih odločb;
- da se bodo upravne zadeve na prvi stopnji reševale v skladu s črko in duhom ZUP, tudi če je v zadevi sprožen upravni spor, vložena pritožba zoper delno odločbo ali pritožba zaradi molka organa.

Od MNZ - Urada za organizacijo in razvoj uprave smo dobili odgovor, v katerem poleg drugega opredeljujejo značaj klavzule o pravnomočnosti (potrdilo po 172. členu ZUP), pogoje za izdajo potrdila (nevložitev pritožbe oziroma tožbe) ter vrste upravnih aktov, pri katerih je treba potrjevati pravnomočnost (predvsem tisti, za katerih za izvršljivost ne zadošča, da so dokončni v upravnem postopku). V zvezi z upravnim sporom se potrdilo o pravnomočnosti lahko da na podlagi pisnega sporočila Upravnega sodišča, da v zakonskem roku ni bila vložena tožba oziroma ni bila zoper odločbo Upravnega sodišča vložena pritožba.

Pri Upravnem sodišču so vse vložene tožbe takoj vnesene v računalniško evidenco. Upravna enota bo na posebno pisno zaprosilo, ki mora obvezno vsebovati predvsem ime organa, ki je upravni akt izdal, ime in prebivališče stranke in njenega morebitnega zakonskega zastopnika ali pooblaščenca, na kratko označeno zadevo, za katero gre v postopku, šifro in datum upravnega akta, najkasneje v dveh dneh po prejemu zaprosila pisno obveščena o tem, ali je sprožen upravni spor zoper dokončen upravni akt oziroma vložena pritožba zoper odločbo Upravnega sodišča.

Glede drugega vprašanja tudi MNZ meni, da mora po drugem odstavku 242. člena ZUP organ prve stopnje vseskozi ravnati po odločbi o pritožbi in brez odlašanja, najpozneje pa v 30 dneh od prejema zadeve, izdati v ponovnem postopku novo odločbo.

Če prvostopenjski organ v ponovnem postopku v predpisanem 30-dnevnem roku ni izdal odločbe, organ druge stopnje pa je glede na vložitev tožbe pri Upravnem sodišču od organa prve stopnje zahteval spise upravne zadeve, se mora postopek na prvi stopnji nadaljevati na podlagi fotokopiranih spisov upravne zadeve, organu druge stopnje pa odstopiti izvorni spisi upravne zadeve.

Glede na te ugotovitve so zagotovili, da bo Urad za organizacijo in razvoj uprave, ki po Zakonu o upravi neposredno nadzira izvajanje ZUP, ob sodelovanju tudi z ustreznimi resornimi upravnimi organi še dodatno proučil naše predloge in ustrezno ukrepal.

3.5.2. Državljanstvo

Za 50 odstotkov zmanjšano število prejetih pobud glede postopka za sprejem v slovensko državljanstvo je lahko znamenje, da je bil s prizadevanji MNZ za odpravo zaostankov rešen večji del vlog, ki so neposredno povezane z osamosvojitvijo Slovenije. Kolikor vemo, pa se je v letu 1999 zelo povečalo število novih vlog za državljanstvo, tako da lahko pričakujemo, da se bomo s tem področjem še veliko ukvarjali, če se MNZ ne bo organiziralo za kolikor toliko ažurno vodenje teh postopkov. Nekatere pobude v zadnjem času že kažejo, da se tudi nove vloge hitro starajo.

Uvodna splošna ugotovitev pa ne pomeni, da nismo tudi v preteklem letu obravnavali primerov zelo dolgotrajnih postopkov, med drugimi tudi **še vedno nerešenih vlog po 40. členu Zakona o dr-**

žavljanstvu Republike Slovenije (ZDRS). Gre večinoma za zadeve, v katerih je bila s sodbo Vrhovnega sodišča (včasih že drugič) ali celo odločbo Ustavnega sodišča odpravljena negativna odločba MNZ. Po izrecni določbi ZUS bi morala biti nova odločba izdana v tridesetih dneh pa kdaj ni niti v dveh letih. Razlog je največkrat v preverjanju obrambnih zadržkov pri Ministrstvu za obrambo (MO). Pri zadržkih se vztraja tudi v primerih, ko jih ni mogoče utemeljiti z ustreznimi dokazili. Obrazložitev negativne odločbe se zato lahko sklicuje samo na služenje v tujih oboroženih silah, kar pa seveda ni dovolj in taka odločba ne vzdrži sodne kontrole. Ti problemi niso samo pri 40. členu, temveč tudi pri redni naturalizaciji in pri izdaji dovoljenja za začasno prebivanje. Vselej smo zastopali stališče, da je treba ugotoviti in oceniti konkretne okoliščine in konkretna dejanja prosilca, ki bi kazala na njegovo preteklo in sedanjo nevarnost, obstoj te nevarnosti pa pri odločanju izkazati s konkretnimi dejstvi, ne pa le domnevati.

Postopki na podlagi 40. člena bi po skoraj devetih letih resnično morali biti zaključeni. K stanju, ki ne govori za pravno državo, prispeva tudi staranje upravnih sporov pri Vrhovnem sodišču. Temu namreč nikakor ne uspe rešiti zadev, prejetih do 30. junija 1996, ki jih po ZUS ni preneslo na Upravno sodišče. Neki naš pobudnik tako čaka na rešitev upravnega spora iz sredine leta 1995. Državljanstvo po 40. členu je bilo zavrnjeno zaradi nevarnosti za obrambo (zaradi služenja v tujih oboroženih silah). Ker je šlo za vojaškega uslužbenca, ki je delal v gradbeni operativi, in ker je bilo v sodnem postopku v zvezi z vojaško pokojnino ugotovljeno, da ni z ničimer dokazano njegovo sodelovanje v agresiji na Republiko Slovenijo, smo MNZ predlagali, naj proučijo vse možnosti, da bi zadevo rešili na podlagi 261. člena ZUP, da bi torej izdalo novo odločbo, po kateri bi upravni spor zoper staro postal brezpredmeten. MNZ predloga ni sprejelo; odgovorili so, da bodo počakali na izid upravnega spora.

Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-89/99 z dne 10.6.1999 odločilo, da se **tretji odstavek 40. člena razveljavi, kolikor se nanaša na (zavrnitveni) razlog nevarnosti za javni red.** Po mnenju sodišča ob sprejemanju ZDRS ni bilo mogoče predvideti dogodkov, ki so sledili osamosvojitvi Slovenije, zato naknadno (decembra 1991) predpisani pogoj glede nevarnosti za varnost ali obrambo države ne pomeni protiustavnega posega v načelo varstva zaupanja v pravo. Glede prosilcev, potencialno nevarnih za javni red, pa v tem času niso nastale nobene nove okoliščine, ki bi opravičevale spremembo ZDRS.

Ta odločba pomeni, da se odslej pri odločanju o sprejemu v državljanstvo po 40. členu vloga ne sme zavrniti zaradi nevarnosti za javni red. Po drugi strani pa tisti, ki zaradi predkaznovanosti niso zaprosili za državljanstvo po 40. členu, kljub odločitvi Ustavnega sodišča tega tudi zdaj ne bodo mogli storiti, ker je pač zakonski rok potekel 25.12.1991. Pravnomočne negativne odločbe, ki so bile izdane na podlagi obravnavane določbe, bi bilo mogoče razveljaviti na podlagi dopustnega izrednega pravnega sredstva, ki pa ga v ZUP ni videti. Vse to ima za posledico, da bodo v identičnih primerih odločitve različne, odvisno od tega, kdaj so bile oziroma bodo sprejete.

Že v prejšnjih letnih poročilih smo opisali, da se ne izvaja dosledno določba 13. člena Ustavnega zakona za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (UZITUL), po kateri so **prosilci za državljanstvo na podlagi 40. člena** do dokončnosti odločbe o državljanstvu **izenačeni v pravicah in dolžnostih z državljani RS** (razen glede pravic na nepremičninah). V takratnih primerih je šlo za izdajo delovne knjižice, prijavo v zavarovanje in vstop oziroma vrnitev v Slovenijo. V letu 1999 smo obravnavali dva tovrstna primera.

Pri prvem, ki ga podrobneje opisujemo med izbranimi primeri, prosilcu s takim statusom **ni bila priznana pravica do osebne izkaznice** (uspelo pa mu je urediti prijavo stalnega prebivališča). MNZ smo opozorili, da ob odklanjanju izdaje osebne izkaznice ni razvidno, kaj naj bi določba 13. člena UZITUL sploh zagotavljala. Dejstvo, da ima pobudnik pravico prebivati v Sloveniji, je izven vsakega dvoma. Ker je tudi v dolžnostih izenačen s slovenskimi državljani, ga zadene tudi dolžnost po prvem odstavku 3. člena Zakona o osebni izkaznici, da na zahtevo uradne osebe, ki je po zakonu za to pooblaščen, da na vpogled osebno izkaznico. Če se mu odreka pravica do osebne izkaznice, ni jasno, kako naj bi dokazoval svojo istovetnost. Določba prvega odstavka 1. člena Zakona o osebni izkaznici, da se z osebno izkaznico dokazuje (tudi) državljanstvo, prav nič ne moti, saj se z ustrezno izpolnitvijo obrazca osebne izkaznice lahko pokaže, za kaj gre. Kakršnokoli odkazovanje na možnosti, da si pobudnik pridobi dokumente svoje matične države, je neumestno, saj je njegov sedanji položaj v Sloveniji zagotovljen z opisanimi ustavnimi in zakonskimi določbami in ni v ničemer odvisen od okoliščine, ali se teh možnosti posluži ali ne.

V svojem odgovoru je MNZ poudarilo, da osebna izkaznica po novem zakonu služi za dokazovanje istovetnosti in državljanstva pa tudi za prehod državne meje, če je tako določeno z meddržavnim

sporazumom. Ni več obvezen dokument, ker se istovetnost lahko dokazuje tudi z drugimi dokumenti. Predlog o ustrezni izpolnitvi osebne izkaznice za primere, kot je pobudnikov, ni sprejemljiv že zaradi tehnologije izdelave osebne izkaznice pa tudi zakonske podlage za to ni. Osebna izkaznica je vezana na državljanstvo RS.

Ti argumenti ne morejo omajati navedenih naših stališč. Če ima pravico do osebne izkaznice državljan s stalnim prebivališčem v RS, potem jo ima tudi tisti, ki je v pravicah in dolžnostih izenačen z državljanom. Gre za normo ustavnega ranga, ki je neustrezno besedilo ali interpretacija zakona ne more zanikati ali zoževati.

V drugem primeru našemu pobudniku **status po 13. členu UZITL sploh ni bil upoštevan**. Kljub vloženi prošnji po 40. členu ZDRS ga je prvostopenjski upravni organ od leta 1993 naprej obravnaval kot tujca in mu izdajal dovoljenja za začasno prebivanje, ker so pri preverjanju v registru ugotovili, da nima oziroma ni imel prijavljenega stalnega prebivališča. Za dovoljenje za začasno prebivanje je zaprosil tudi v začetku leta 1999 in je imel o tem potrdilo. Septembra sta ga v Ljubljani legitimirala dva policista. Čeprav še nismo dobili odgovorov na vse poizvedbe, je očitno, da ne policista, ne sodnik za prekrške niso hoteli videti potrdila o vloženi prošnji za začasno prebivanje (ki je veljalo kot dovoljenje za prebivanje, dokler o stvari ni izdana odločba) in ne slišati o tem, da je zaprosil za slovensko državljanstvo. Sodnik za prekrške ga je zaradi nezakonitega bivanja v Sloveniji kaznoval z denarno kaznijo 21.000 SIT in mu izrekel varstveni ukrep odstranitve tujca iz države za šest mesecev. Policijska postaja mu je izdala sklep o nastanitvi v Center za odstranjevanje tujcev.

Vse to se je dogajalo, ko po 81. členu Zakona o tujcih (Ztuj) za našega pobudnika sploh še niso veljale določbe tega zakona. Naključje je hotelo, da je bila na dan pred temi dogodki izdana pozitivna odločba o državljanstvu (ki jo je pobudnik prejel čez šest dni). Ravnanja organov, ki si niso vzeli časa, da bi ugotovili pravo stanje stvari, dejstvo, da so imeli opraviti z duševnim bolnikom, prav nič ne opravičuje - prej nasprotno.

Že pred zaostritvijo razmer v Zvezni Republiki Jugoslaviji se je na varuha obračalo veliko pobudnikov, ki so zaprosili za sprejem v državljanstvo RS z naturalizacijo in jim je MNZ tudi že izdalo zagotovilo, da bodo sprejeti v slovensko državljanstvo, če in ko bodo predložili odpust iz dosedanjega. **Odpust iz državljanstva ZRJ** so pridobili le redki posamezniki, v večini primerov pa so morali prosilci zaprositi za podaljšanje roka iz zagotovila oziroma za izdajo novega zagotovila. Tudi če je bila listina o odpustu izdana, so imeli glede na še vedno veljavni Zakon o legalizaciji listin v mednarodnem prometu in na dejstvo, da ZRJ ne velja za podpisnico Konvencije o odpravi legalizacije tujih javnih listin, problem pri ugotovitvi oziroma priznanju veljavnosti takega akta pred organi RS.

Po izbruhu krize na Kosovu so se tudi razmere v ZRJ tako zaostrile, da je že dotlej slabo delovanje organov, pristojnih za izdajanje odpusta iz državljanstva ZRJ, povsem zamrlo. Zaradi izrednega stanja, v katerem je bila država, Zvezno ministrstvo za notranje zadeve ZRJ v Beogradu praktično ni več izdajalo niti odpustov niti potrdil, da bo prosilec odpuščen iz dosedanjega državljanstva, če bo sprejet v slovensko državljanstvo.

ZDRS v drugem odstavku 10. člena določa, da se šteje, da je pogoj odpusta iz dosedanjega državljanstva izpolnjen, če je oseba brez državljanstva ali če dokaže, da ga po zakonu njene države izgubi s samo naturalizacijo. Če dokaže, da njena država ne daje odpusta ali da prostovoljno pridobitev tujega državljanstva šteje za nelojalno ravnanje, ki je sankcionirano v njenih predpisih, zadošča izjava prosilca, da se odreka tujemu državljanstvu, če bo pridobil državljanstvo RS.

MNZ smo predlagali, da ob upoštevanju dejanskih razmer v ZRJ ocenijo obstoj razlogov, ki utemeljujejo uporabo drugega odstavka 10. člena ZDRS ter na tej podlagi sprejmejo ustrezne odločitve in ukrepe.

Ministrstvo je pripravilo, Vlada pa 17.6.1999 sprejela predlog, da se do prenehanja izrednega stanja v ZRJ šteje, da državljanji te države izpolnjujejo pogoj odpusta iz dosedanjega državljanstva.

Izredno stanje je prenehalo v prvih dneh julija, postopki za odpust iz državljanstva ZRJ pa tudi potem niso stekli in vsaj za posameznike s Kosova ni gotovo, kdaj in ali sploh bodo. MNZ tako lahko dokončno reši samo prošnje za sprejem v državljanstvo oseb, ki so poročene s slovenskimi dr-

žavljani (pri katerih je mogoč spregled odpusta na tej podlagi), in primerno prožno postopa ob izteku roka za predložitev odpusta. Zato smo dali pobudo, da ponovno proučijo razmere in predlagajo ustrezne rešitve. Zagotovili so, da jih pripravljajo.

MNZ se še ni uspelo organizirati za **hitrejše reševanje pritožb zoper ugotovitvene odločbe o državljanstvu RS**, ki so bile izdane predvsem v zvezi z denacionalizacijo. Poznamo strokovno zahtevnost teh postopkov in kadrovske težave v pristojni službi Ministrstva, vendar se ni mogoče sprijazniti s primerom, da v letu 1999 še ni rešena pritožba iz začetka leta 1996.

3.5.3. Tujci

Leto 1999 je bilo na področju urejanja položaja tujcev prelomno. Dočakali smo namreč uresničenje naših vsakoletnih predlogov za normativno ureditev položaja državljanov drugih republik nekdanje SFRJ, ki so po osamosvojitvi ostali v Sloveniji, pa tudi položaja pravih tujcev in beguncev.

Že v lanskem poročilu smo povedali, da je **Ustavno sodišče** z odločbo št. U-I-284/94 z dne 4.2.1999 odločilo, **da je ZTuj v neskladju z Ustavo**, ker ne določa pogojev za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje oseb iz drugega odstavka 81. člena po preteku roka, v katerem bi lahko zaprosile za sprejem v državljanstvo RS, če tega niso storile, ali po dnevu, ko je postala odločba o nesprejemu v državljanstvo RS dokončna. Ustavno sodišče je ugotovilo, da pristojni upravni organi ne bi smeli opraviti prenosa teh oseb iz registra stalnega prebivalstva v evidenco tujcev po uradni dolžnosti, brez vsake odločbe ali obvestila prizadeti osebi. Za tako ravnanje niso imeli zakonske podlage. Prav tako se zanje ne bi smeli uporabljati določbi 13. in 16. člena ZTuj, ki urejata pridobivanje dovoljenja za prebivanje za (prave) tujce. Z obravnavanjem teh oseb, kakršno se je uveljavilo ob tem, da njihov posebni položaj ni bil urejen v prehodnih določbah ZTuj ali v posebnem zakonu, so bile povzročene kršitve načel pravne države (varstvo zaupanja v pravo), načela enakosti in v določenih primerih lahko tudi kršitve človekovih pravic in svoboščin, ki gredo po Ustavi in mednarodnem pravu vsem osebam, ki zakonito prebivajo na ozemlju države, ne glede na državljanstvo.

Ustavno sodišče je naložilo zakonodajalcu, da ugotovljeno neskladnost z Ustavo odpravi v šestih mesecih od objave odločbe. V skladu s tem je Državni zbor 8. julija sprejel **Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD)**. Njegovo vsebino in vprašanja, ki ob tem ostajajo nerazčiščena, smo prav tako že predstavili v Lp 98 (stran 67).

Rok za vložitev prošnje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje po ZUSDDD se je iztekel konec leta. Število vloženih prošenj (okoli 12.000) - tudi če se jih bo nekaj izkazalo za neutemeljene - kaže, da je bilo število "zatečenih" tujcev z neurejenim ali neustrezno urejenim statusom v Sloveniji precej podcenjeno.

Znano nam je, da se je MNZ organiziralo za čim hitrejše reševanje prošenj. Kljub temu se je bati, da bo prihajalo do manjšega ali večjega prekoračevanja zakonskega roka za odločanje. Temu bi se bilo treba v kar največji meri izogniti, saj gre za postopke, s katerimi država popravlja svoje napačne, stare več (pogosto osem) let, po drugi strani pa se s tem posameznikom lahko povzročijo nove krivice in škoda. Prejeli smo že pobudo prosilca, ki je imel dovoljenje za začasno prebivanje. Ker je prošnjo po ZUSDDD vložil tako zgodaj, da je utemeljeno pričakoval, da bo rešena pred iztekom veljavnosti dovoljenja za začasno prebivanje, ni zaprosil za podaljšanje tega dovoljenja. Dovoljenje je poteklo, prošnja po ZUSDDD pa kljub izteku zakonskega roka za odločbo še ni rešena, zato je pobudnik spet "nezakonito" v Sloveniji in je med drugim že izgubil zdravstveno zavarovanje po ženi - slovenski državljanke.

V obrazložitvi odločbe z dne 4.2.1999 je Ustavno sodišče med drugim ugotovilo, da pravne posledice zaradi neurejenega pravnega položaja oseb, ki so državljani drugih republik nekdanje SFRJ, še vedno obstajajo, in da se te osebe nahajajo v različnih položajih, ki jih bo moral upoštevati zakonodajalec. Sodišče je torej ugotovilo neskladnost z Ustavo in ureditev oziroma usklajitev prepustilo zakonodajalcu. Iz obrazložitve odločbe, še bolj pa iz odločb Ustavnega sodišča v zvezi z ustavnimi pritožbami zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva in odklonitvijo zamenjave vozniškega dovoljenja, pa je razvidno **stališče** Ustavnega sodišča **do vmesnega obdobja med izbrisom iz registra in izdajo dovoljenja za stalno prebivanje** (po ZUSDDD). Sodišče je odpravilo vse akte upravne enote, MNZ in Vrhovnega sodišča v zvezi z izbrisom iz registra in zamenjavo vozniškega dovoljenja, ki so temeljili na "stari" interpretaciji ZTuj. Navedlo je, da bo šele po uveljavitvi zakona, s katerim bo odpravljena ugotovljena neustavnost (to je ZUSDDD), mogoče ponovno odločati o stalnem prebivališču pritožnika. Do takrat je treba pritožniku priznati tak pravni položaj, kakršnega je imel na podlagi 13. člena UZITUL pred potekom roka iz drugega odstavka 81. člena ZTuj. To po-

meni, da je treba pritožniku priznati stalno prebivališče na naslovu, kjer je bil prijavljen pred nezakonitim izbrisom iz evidence stalnih prebivalcev za čas do sprejema ZUSDDD oziroma do poteka rokov, ki jih bo za ureditev statusa določil ta zakon, ter da je upravna enota za ta čas dolžna pritožniku zamenjati vozniško dovoljenje. Ko bo ZUSDDD sprejet in uveljavljen, pa bo moral pritožnik svoj status urediti po določbah tega zakona. Zato je Ustavno sodišče odločilo, da je upravna enota dolžna pritožnika do sprejema zakona, ki bo uredil status državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji, oziroma do poteka v njem določenih rokov, ponovno vpisati v register stalnih prebivalcev Republike Slovenije in mu za ta čas izdati vozniško dovoljenje.

To se je tudi zgodilo. S tem pa se odpira problem neenakega položaja tistih, ki so oziroma bodo prek ustavne pritožbe dosegli priznanje neprekinjenega stalnega prebivanja v Sloveniji (in s tem povezanih drugih pravic?), in drugih, ki bodo po ZUSDDD dobili dovoljenje za stalno prebivanje - najbrž z veljavnostjo samo za naprej. Problem bi po našem mnenju moral rešiti zakonodajalec, sicer pa se bo zelo verjetno ponovno pojavil pred Ustavnim sodiščem.

Na isti seji kot ZUSDDD je Državni zbor sprejel tudi novi Zakon o tujcih (ZTuj-1) in Zakon o azilu (ZAzil). Po zatrevanju avtorjev sta povsem usklajena z ureditvami teh področij v državah Evropske unije. Pokazalo pa se je, da vsaj v prvi fazi ne bo vse jasno glede njunega izvajanja. Že v letu 1999 smo se ukvarjali z dvema vprašanjema, s prvim resda pretežno še na podlagi dosedanjega ZTuj.

Prejeli smo več pobud v zvezi s **postopki zavrnitve izdaje vizuma in zavrnitve vstopa v državo tujim državljanom**. Na podlagi obravnavanja prejetih pobud smo prišli do nekaterih ugotovitev, ki zadevajo normativno ureditev nekaterih vprašanj tujske problematike in njeno izvajanje.

Že v Lp 98 smo opozorili (stran 67 in 68), da je bil ZTuj v delu, ki je urejal zavrnitev izdaje vizuma in zavrnitev vstopa v državo, delno pomanjkljiv. Šlo je za neskladje med 10. členom ZTuj, ki je takšativno določal pogoje za vstop v državo in za izdajo vizuma, na eni strani, ter določbami 23. člena istega zakona (odpoved prebivanja) in 22. člena Zakona o nadzoru državne meje (ZNDM) (prepoved oziroma zavrnitev vstopa). Zadnja navedena člena sta dajala bistveno širšo podlago za zavrnitev vstopa določenim osebi oziroma za odpoved prebivanja osebi, ki je npr. na podlagi vstopnega vizuma v Slovenijo že prišla. Tujec je bil lahko na meji kljub izdanemu vstopnemu vizumu zavrnjen ali pa bi mu bilo odpovedano prebivanje takoj po vstopu zaradi razloga, ki ga v 10. členu ZTuj ni bilo, bil pa je v 23. členu tega zakona ali 22. členu ZNDM (npr. iz razlogov javnega reda).

Prav tako je bila izdaja vizuma lahko odklonjena osebi, pri kateri so vsebinsko obstajali razlogi za to, formalno pa ne. V konkretnem primeru je ministrstvo zavrnitev izdaje vizuma oprlo na 5. točko 10. člena ZTuj. Glede na razpoložljivo dokumentacijo smo od zadržkov lahko ugotovili le, da je bil prizadetemu izrečen varstveni ukrep odstranitve tujca iz države, ki pa je že potekel in ni mogel biti podlaga za odklonitev izdaje vizuma. Ko mu je le uspelo pridobiti vstopni vizum, mu je bil vstop v državo zavrnjen na podlagi določbe 22. člena ZNDM. Pri tem členu, po katerem sme organ mejne kontrole iz razlogov javnega reda prepovedati ali zavrniti vstop tujca v državo, ni jasno, za kakšno prepoved vstopa gre in kaj pomeni taka prepoved. Medtem ko se ukrep prepovedi vstopa lahko izreče v zvezi s stransko kaznijo izгона tujca iz države, varstvenim ukrepom odstranitve tujca iz države in izrečenim ukrepom odpovedi prebivanja, pri čemer se v vseh naštetih primerih izda odločba, pa ZNDM ne vsebuje določb, ki bi urejale primere, v katerih je mogoče izreči ukrep prepovedi vstopa v državo ter postopek za izrek prepovedi.

Primer drugega pobudnika je pokazal, da tudi evidentiranje ukrepa zavrnitve vstopa ni bilo predvideno. Prav tako ni bilo videti podlage za kakršnokoli časovno veljavnost ukrepa zavrnitve vstopa. Zadevo podrobneje opisujemo med izbranimi primeri.

Novi ZTuj-1 je glede zgoraj obravnavanih vprašanj normativno popolnejši, saj opredeljuje razloge za zavrnitev izdaje vizuma v 20. členu, razloge za zavrnitev vstopa v državo pa v prvem odstavku 9. člena. Pri tem kot razlog za zavrnitev vstopa v državo v 4. alineji prvega odstavka 9. člena izrecno določa tudi nevarnost tujca za javni red in mir. S tem je pokrtil vsebino, ki jo je doslej urejal 22. člen ZNDM. Z novim ZTuj-1 in po pravilu *lex posterior derogat legi priori* pa postane razmerje med ZTuj-1 in ZNDM nejasno, namen in uporaba določbe 22. člena ZNDM pa dvomljiva. Tudi če naj bi se ta določba še vedno uporabljala, je - kot rečeno - nejasno, kako je z uporabo ukrepa prepovedi vstopa v državo po tem členu. Nejasnost še povečuje ZTuj-1, ki med razlogi za zavrnitev vstopa v državo v 6. alineji prvega odstavka 9. člena navaja tudi primer, če še ni pretekel čas, za katerega je bila tujcu izrečena prepoved vstopa v državo, pri čemer ni gotovo, ali gre za prepoved vstopa v

zvezi z odpovedjo prebivanja (kar je sicer zajeto v 5. alineji prvega odstavka 9. člena) ali pa gre za prepoved na kakšni drugi podlagi in katera je ta. Da gre verjetno le za nomotehnično nerodnost, kaže dejstvo, da med evidencami po 85. členu ZTuj-1 ni določena nobena evidenca o tujcih, ki jim je bila izrečena (samo) prepoved vstopa.

Tudi v postopkih, vodenih po ZTuj-1, smo naleteli na problem, ko je bil posamezniku izdan vstopni vizum, vstop v državo pa kljub temu zavrnjen. V postopku odločanja o izdaji vizuma se ugotavljajo razlogi, zaradi katerih se vizum ne izda. To pa so hkrati tudi razlogi za zavrnitev vstopa v državo iz 9. člena ZTuj-1. Kot nam je znano, je praksa organov, pristojnih za izdajo vizumov, taka, da vizum izdajo ali pa zavrnejo njegovo izdajo šele potem, ko preverijo razloge za zavrnitev vstopa v državo, za kar zaprosijo MNZ. ZTuj-1 v prvem odstavku 22. člena določa primere, v katerih se lahko vizum razveljavi. Okoliščine, ki so razlog za razveljavitev vizuma, so lahko obstajale že ob izdaji vizuma, ali pa so nastopile kasneje, ko je bil vizum že izdan. Ob kvalitetnem in usklajenem delovanju pristojnih organov bi se neizpolnjevanje pogojev za izdajo vizuma praviloma moralo ugotoviti že pri odločanju o izdaji. To pomeni, da bi samo izjemoma lahko prišlo do razveljavitve vizuma zaradi poznejše ugotovitve, da tujec že ob izdaji vizuma ni izpolnjeval zakonskih pogojev. Glede na to, da se vizum tujcu lahko izda, če ni z zakonom določenih pogojev za zavrnitev njegovega vstopa v državo, bi isto moralo veljati tudi za zavrnitev vstopa v državo kljub veljavnemu vizumu.

Zgolj za ilustracijo težav, do katerih lahko pride zaradi ne dovolj natančno določenih pojmov in postopkov na tem področju, in za opozorilo na prakso pravosodnih organov, navajamo primer tretje pobudnice, čeprav se v zvezi z obravnavo same pobude nismo obračali na ministrstvo. Pobudnici, češki državljanki, je bil dvakrat zavrnjen vstop v državo ter označen v potnem listu, in sicer 2.9.1999 na mejnem prehodu Dolga vas in 3.9.1999 na mejnem prehodu Jelšane. Pri tretjem poskusu je legalno vstopila v državo v noči od 10. na 11.9.1999 na mejnem prehodu Dolga vas. Dne 12.9.1999 pa je bilo pri izvajanju mejne kontrole na mejnem prehodu Fernetiči ugotovljeno, da je kršila določila ZNDM s tem, da ni upoštevala prepovedi vstopa v državo in je tako storila prekršek po 10. točki prvega odstavka 59. člena ZNDM. Pobudnica je bila v postopku tudi pridržana, postaja mejne policije Fernetiči pa je podala predlog za uvedbo postopka pri sodniku za prekrške v Sežani, ki jo je z odločbo z dne 13.9.1999 spoznal za odgovorno za storitev prekrška, ji izrekel denarno kazen ter varstveni ukrep odstranitve tujca iz države za čas šestih mesecev. Po pritožbi zoper odločbo sodnika za prekrške je senat za prekrške z odločbo z dne 17.9.1999 postopek ustavil. V obrazložitvi odločbe je Senat za prekrške poudaril, da se izpolnjevanje pogojev v smislu 22. člena ZNDM ugotavlja in ocenjuje pri vsakokratnem vstopu v državo in da je dvomljiva tudi uporaba omenjenega člena glede na novi ZTuj-1. Na podlagi odločitve Senata za prekrške je bil ukrep odstranitve iz države izbrisan iz evidence. Odvetnik pa je uspel tudi z zahtevo za povrnitev škode, ki je bila pobudnici povzročena zaradi neupravičenega pridržanja po 2. odstavku 109. člena ZP.

MNZ smo predlagali, da obravnavana vprašanja ponovno proučijo in se do njih opredelijo, še zlasti pa glede:

- časovne veljavnosti zavrnitve vstopa v državo,
- uporabe 22. člena ZNDM po uveljavitvi ZTuj-1,
- morebitne četrte vrste prepovedi vstopa v državo, ki ni v zvezi s kaznivim dejanjem, prekrškom ali odpovedjo prebivanja,
- zavrnitve vstopa v državo kljub izdanemu vizumu, če gre za okoliščine, ki so obstajale že ob njegovi izdaji.

Posebej smo obravnavali pobudo d.o.o. zaradi **težav pri pridobivanju vstopnih vizumov za poslovne partnerje**. V stikih z MNZ nam je bilo zagotovljeno, da je ZTuj-1 prevzel režim izdajanja vizumov držav Evropske unije. Tako je določeno (19. člen), da si mora tujec pridobiti vizum pred vstopom v državo na diplomatsko-konzularnem predstavništvu v tujini. Izjemoma lahko izda vizum za enkratni vstop tudi organ mejne kontrole. Ta organ izda vizum za enkratni vstop ali tranzitni vizum, če se izkaže, da si tujec zaradi nepredvidljivih, objektivnih časovnih razlogov oziroma nujnih razlogov ni mogel pridobiti vizuma na diplomatsko-konzularnem predstavništvu v tujini.

V konkretnem primeru bi lahko izdali vizum na meji, če bi pravočasno dobili vse potrebne informacije. Pri izdajanju vizumov na meji upoštevajo vse objektivne okoliščine, ki to narekujejo, vendar morajo pri tem upoštevati zakonske določbe, ki dovoljujejo ta način izdajanja vizumov samo v izjemnih primerih. Zavzeli smo se za to, da bi bil režim izdajanja vizumov kolikor mogoče prožen, zlasti pa, da bi bili z njim popolno seznanjeni vsi, ki jih to zadeva.

Obravnavali smo pobudo slovenskega državljana, ki se je v letu 1999 poročil z državljanko Ukrajine. Stalno prebiva v Sloveniji in bi seveda rad, da bi tudi žena živela z njim, zato je začel **postopek za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje tujega ožjega družinskega člana slovenskega državljana** po 37. členu ZTuj-1. Zvedel je, da prošnjo lahko vloži samo pri slovenskem konzulatu v Budimpešti in da mora biti pri vložitvi prošnje navzoča tudi žena (ali pa namesto tega pri notarju podpiše pooblastilo). Po odločbo bo morala priti žena osebno na konzulat.

Prošnjo sta vložila, pri čemer je bilo nekaj težav, ker je žena prinesla nekatere listine, ki bi jih bilo treba pred tem prevesti v slovenščino. Dogovorila sta se, da so na veleposlaništvu prošnjo zadržali toliko časa, da je poslal overjene prevode. Prošnja naj bi bila poslana pristojni upravni enoti, od koder bi po končanem postopku potem poslali odločbo v Budimpešto, kjer bi bila vročena ženi. Žena je dobila turistični vizum za tri mesece in je prebivala v Sloveniji.

V dopisu MNZ smo poudarili, da se bodo pri izvajanju novega ZTuj-1 gotovo pojavila številna praktična vprašanja, na katera bo treba najti ustrezne odgovore. Varuh želi, da ti odgovori ne bi bili bolj neprijazni do posameznika, kot je neogibno potrebno, z drugimi besedami: da bi vsi posegi v sfero posameznika temeljili na nedvoumni zakonski podlagi. Izrazili smo upanje, da se ne bodo uveljavila stališča in razlage, za katere bi se pokazalo, da niso skladna z našim (ustavno) pravnim sistemom, kar se je žal zgodilo pri prejšnjem zakonu o tujcih.

Po 28. členu ZTuj-1 mora tujec pridobiti dovoljenje za prvo prebivanje v RS pred svojim vstopom v državo, če ni z zakonom drugače določeno. Prošnja za izdajo dovoljenja se vloži pri diplomatsko-konzularnem predstavništvu RS v tujini. Ni nam znano, da bi imelo to predstavništvo v postopku za izdajo dovoljenja še kakšno drugo pristojnost kot sprejem vloge (kar najbrž vključuje skrb za njeno popolnost) in vročitev odločbe pristojnega organa. Glede na to se nam je v zvezi z zgoraj opisanim postopkom zastavljalo več vprašanj:

- ali je res nujno, da mora za vložitev prošnje po 37. členu ZTuj-1, za katere reševanje je pristojen organ v Sloveniji, slovenski državljan potovati v tujino;
- kdo je v tem postopku stranka: nedvomno slovenski državljan, ki je vložil prošnjo, gotovo pa tudi (kot stranski udeleženec?) tuji ožji družinski član;
- ali so posebni razlogi za to, da dovoljenje ne bi moglo biti vročeno (tudi?) "glavni" stranki;
- ali je nujna osebna navzočnost strank pri vložitvi prošnje in vročitvi odločbe; ali to pomeni, da bi moral slovenski državljan, poročen z državljanko Avstralije, zaradi vložitve prošnje potovati v Sydney; pri vročitvi bo šlo praviloma samo za vrnitev potnega lista, v katerega je pristojna upravna enota po prvem odstavku 46. člena ZTuj-1 vnesla dovoljenje za prebivanje v obliki nalepke;
- ZTuj-1 v 63. členu predpisuje uporabo ZUP, kolikor ni drugače določeno; glede na to veljajo tudi v teh postopkih določbe ZUP o dolžnosti sprejetja vloge, o ravnanju s pomanjkljivo, nerazumljivo ali nepopolno vlogo in o postopanju z vlogo, prejeto po pošti; kako naj torej ravna upravna enota, ki prejme po pošti popolno vlogo slovenskega državljana za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje tujega družinskega člana: ali naj jo pošlje konzulatu, ki je pristojen za sprejem, ta pa jo bo vrnil upravni enoti, ker je pristojna za odločanje?

Določbo o vložitvi prošnje za začasno prebivanje pri diplomatsko-konzularnem predstavništvu v tujini vsebuje člen, ki obravnava izdajo dovoljenja za prvo prebivanje, in to v položaju, ko si mora to dovoljenje pridobiti tujec, ki še ni vstopil v državo (28. člen ZTuj-1). 29. člen pa tudi očitno ureja primere, ko je prosilec za izdajo dovoljenja tujec. V obravnavanem primeru pa (si) mora dovoljenje za prebivanje ožjega družinskega člana pridobiti slovenski državljan, česar pa v postopkovnem smislu ZTuj-1 ne ureja posebej. Z jezikovno, logično in teleološko razlago 28. člena in drugih določb ZTuj-1 bi bilo mogoče priti do sklepa, da prošnje za začasno prebivanje pri diplomatsko-konzularnem predstavništvu v tujini ni treba vložiti tudi v nekaterih drugih primerih, ne samo v tistih, kjer je z zakonom izrecno drugače določeno.

Ta primer smo opisali, ker so iz njega zelo nazorno razvidna odstopanja od temeljnega načela ekonomičnosti upravnega postopka. Podoben pa je položaj še v nekaterih drugih primerih, npr. pri prošnji (slovenskega) delodajalca po tretjem odstavku 34. člena ZTuj-1, prošnji tujca s stalnim prebivanjem v Sloveniji za združitev družine po tretjem odstavku 36. člena in navsezadnje

tudi pri prošnji tujca, za katerega prvo dovoljenje za začasno prebivanje gre, se pa tujec že nahaja v Sloveniji.

Ministrstvu smo predlagali, da proučijo vprašanje vlaganja prošenj za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje v luči opisanih - najbrž pa tudi drugih - okoliščin in poiščejo rešitve, ki bodo čim bolj v skladu s temeljnim načelom ekonomičnosti upravnega postopka, kar pomeni, da bodo strankam povzročale kar najmanj zamude časa in stroškov.

V odgovoru se MNZ ni izrecno opredelilo do našega predloga. Da pa se razumeti, da mora po stališču Ministrstva tudi slovenski državljani prošnje po 37. členu ZTuj-1 za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje ožjega družinskega člana vložiti pri diplomatsko-konzularnem predstavništvu RS v tujini. Pri tem se opirajo na 28. člen ZTuj-1 in se jim očitno ne zdi pomembno, da si po 37. členu tega zakona dovoljenja ne pridobiva tujec, temveč (mu) ga pridobiva slovenski državljani.

Odgovor se ne osredotoči na vprašanje, ali je dopustno siliti slovenskega državljan, da za urejanje zadeve, za katero je pristojen organ v Sloveniji, potuje iz države. Nakazani sta možnosti, da slovenski državljani za ta primer določijo pooblaščenca (ožjega družinskega člana - tujca?) ali da po pošti pošlje vlogo organu, pristojnemu za sprejem. Pri našem pobudniku ti možnosti sploh nista bili omenjeni, iz česar lahko sklepamo, da upravne enote in diplomatsko-konzularna predstavništva nimajo takih navodil. Če bi jih imela, bi se pa seveda takoj postavilo vprašanje, zakaj za ta primer ni zakonska ureditev izrecno drugačna od tiste v 28. členu, da bi torej slovenski državljani prošnje lahko vložil neposredno pri pristojni upravni enoti. Druga možnost drugačne ureditve pa bi bila, da bi tudi za dovoljenje po 37. členu zaprosil tujec - ožji družinski član slovenskega državljan, ki pa bi moral z listinami izkazati (verjetnost?), da gre za združevanje družine.

Iz odgovora ni razvidno, da bi imelo diplomatsko-konzularno predstavništvo v zvezi z vlogo še kakšno drugo funkcijo kot njeno sprejetje in neobvezen poskus, da bi bila vloga čim bolj popolna. Zaradi tega je težko razumeti, zakaj naj bi upravna enota popolno vlogo, prejeto po pošti, pošiljala diplomatsko-konzularnemu predstavništvu v tujini. Ali bi absurd gnali tako daleč, da bi v primeru, če bi slovenski državljani kljub pojasnilu, da je za sprejem vloge pristojno diplomatsko-konzularno predstavništvo v tujini, vztrajal, da vlogo sprejme upravna enota, ta vlogo v skladu s tretjim odstavkom 66. člena ZUP sicer sprejela, nato pa jo zavržla, čeprav je pristojna za njeno reševanje?

Pri "legalističnem" pristopu do obravnavanega vprašanja je presenetljivo stališče iz odgovora, da se izdano dovoljenje po 37. členu vroči osebo tujcu, in sicer tako, da se nalepka ob vročitvi (pri diplomatsko-konzularnem predstavništvu) nalepi v tujčev potni list. Po 42. členu je za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje pristojna upravna enota, po 46. členu pa pristojni organ, ki izda (torej ne: vroči) dovoljenje, to dovoljenje na razviden način vnese v tujčevo potno listino kot nalepko.

Zato smo se zavzeli za ponovno resno proučitev našega predloga. Če bo obveljalo stališče, da je tudi v primerih, ko se prosilec za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje tujca nahaja v Sloveniji, za sprejem vloge pristojno diplomatsko-konzularno predstavništvo v tujini, bi pričakovali vsaj ustrezna navodila upravnim enotam in tem predstavništvom, ki bi omilila trdoto določbe tretjega odstavka 28. člena.

Tik pred dokončanjem tega poročila smo prejeli odgovor MNZ, da so po ponovni proučitvi zadeve prišli do ugotovitve, da je zaradi varovanja temeljne človekove pravice do ohranitve celovitosti družine sprejemljivo in dopustno, da bi slovenski državljani prošnje za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje tujih ožjih družinskih članov vlagali tako pri diplomatsko-konzularnem predstavništvu RS v tujini kot tudi pri pristojni upravni enoti (po lastni izbiri). Tudi v prihodnje pa se bodo izdana dovoljenja vročala tujim ožjim družinskim članom samo na diplomatsko-konzularnem predstavništvu. Upravnim enotam so že dali ustrezna navodila.

Zamenjava vozniških dovoljenj tujcev

Tretjega maja 1999 se je iztekel rok za zamenjavo tujih vozniških dovoljenj tistih tujcev, ki so ob uveljavitvi novega Zakona o varnosti cestnega prometa (1.5.1998) prebivali v Sloveniji. Zaradi težav z zamenjavo smo prejeli več pobud. Težave so treh vrst.

a) "Zatečeni" tujci zaradi neurejenega statusa niso mogli zamenjati tujega vozniškega dovoljenja ali zaprositi za podaljšanje veljavnosti dovoljenja, izdanega v Sloveniji. Po ureditvi statusa dovoljenja ne morejo zamenjati oziroma podaljšati zaradi preteka njegove veljavnosti. Upravne enote napotujejo tujce, da si najprej pridobijo veljavno vozniško dovoljenje "svoje" države in nato zaprosijo

za zamenjavo za slovensko (kar je v najpogostejših primerih, da je bil vozniški izpit opravljen v Sloveniji in da tujec ves čas tukaj tudi živi, dejansko neizvedljivo). Ponavadi se pokaže kot edina "rešitev", da tujec v Sloveniji ponovno dela vozniški izpit.

Teh primerov bo še več po izvedbi ZUSDDD: "zatečeni" tujci bodo dobili dovoljenje za stalno prebivanje, zaradi doslej neurejenega statusa pa ne bodo imeli veljavnega vozniškega dovoljenja, ki bi ga lahko zamenjali oziroma zaprosili za podaljšanje njegove veljavnosti. Spredaj obravnavana odločba Ustavnega sodišča z dne 4.2.1999 in odločitve Ustavnega sodišča v zvezi z ustavnimi pritožbami pomenijo, da "zatečenim" tujcem pripada pravica do stalnega prebivanja tudi po izbrisu iz registra stalnega prebivalstva. Če jim ta pravica ne bi bila zaradi protiuštavnosti ZTuj (oziroma njegove interpretacije v praksi) odvzeta, bi lahko normalno zamenjevali in podaljševali veljavnost svojih vozniških dovoljenj. Menimo, da bi bilo to pri odločanju treba upoštevati, čeprav ZUSDDD vprašanja vmesnega obdobja ni uredil in so tak status izrecno uveljavili samo tisti, ki so problem prignali do Ustavnega sodišča.

b) Pri zamenjavi tujih vozniških dovoljenj se v skladu s Konvencijo o cestnem prometu priznavajo le vozniška dovoljenja, ki so jih izdali organi mednarodno priznanih držav. Ker Republika Srbija ni taka, upravni organi zavračajo zamenjavo vozniških dovoljenj, ki jih je izdala ta "država" na obrazcu z napisom SFRJ, ki je bil natisnjen v Beogradu in se je začel uporabljati po razpadu nekdanje skupne države.

Ugotovili smo, da so pristojni slovenski organi v stikih z organi BiH, da bi dobili njihovo splošno stališče o veljavnosti takih vozniških dovoljenj v BiH. Za dokončno rešitev še ne vemo. Ravnanje slovenskih organov je po naši presoji utemeljeno, čeprav ne gre spregledati, da se taka dovoljenja v prometu po celotni BiH upoštevajo in da je za posamezna dovoljenja izdano obvestilo Ambasade BiH, da veljajo na celotnem območju BiH in bodo veljala do uvedbe enotnih dovoljenj. Taka obvestila bi do splošne rešitve problema lahko zadoščala za zamenjavo konkretnega vozniškega dovoljenja.

c) Precej tujcev je zamudilo rok za vložitev prošnje za zamenjavo vozniškega dovoljenja zaradi nevednosti. To gre seveda na njihov rovaš in jim ni mogoče pomagati. Povedati pa velja, da smo dobili več opozoril, da je bila obveščenenost o obveznosti zamenjave vozniških dovoljenj slaba. Ena od pobudnic je v času, predvidenem za vložitev prošenj za zamenjavo, dvakrat urejala podaljševanje registracije avtomobila na upravni enoti in se večkrat oglasila v uradu za tujce zaradi podaljšanja delovnega vizuma, pa ni nikjer zasledila kakega pisnega obvestila, niti je ni na zamenjavo vozniškega dovoljenja opozoril noben uslužbenec. Tudi se ji ne zdi prav, da je sama zaradi prekoračitve roka ob pravico do zamenjave vozniškega dovoljenja, za upravno enoto, ki je prekoračila zakonski rok za odločitev o njeni (prepozni) vlogi, pa ni nobene sankcije.

Razmere v Oddelku za potne listine in tujce v Ljubljani

Številne pobude, ki smo jih prejeli v letu 1999, so kazale nezadovoljstvo z delom Oddelka za potne listine in tujce pri Upravni enoti Ljubljana (v nadaljevanju: oddelek). Poleg pritožb zaradi dolgotrajnosti postopkov so se pobudniki pritoževali tudi zaradi nekorektnega odnosa zaposlenih do strank, nezadostne obveščenenosti (npr. glede listin, ki jih je treba priložiti vlogi) ter celo nemožnosti dobiti informacije po telefonu. Nemalo težav je prinesel tudi novi Ztuj-1 s spremembami veljavni ureditvi, za katere se je izkazalo, da med prizadetimi niso bile pričakovane; z njimi pa se je povečal tudi obseg dela oddelka ob nespremenjeni oziroma celo zmanjšani kadrovski zasedbi.

Na podlagi obravnave prejetih pobud smo ugotovili, da oddelek rešuje zadeve z zaostanki 3-4 mesecev, v nekaterih primerih tudi dlje, od tedaj, ko je vloga stranke popolna. Poseben je primer pobudnika, ki je vlogo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje vložil 08.10.1993, upravni organ pa o njej po šestih letih še vedno ni odločil. V letu 1994 je bil pobudnik pozvan, da vlogo dopolni, vendar tega ni storil, upravni organ pa na to ni izdal nobenega sklepa. Prav tako tudi po tem, ko je pobudnik v letu 1998 prijavil spremembo začasnega prebivališča, in po zaslišanju v zvezi z izdajo dovoljenja za začasno prebivanje istega leta ni bila izdana odločba. Upravni organ nam razlogov za tako ravnanje ni pojasnil. Naša intervencija pa je bila sicer uspešna, saj smo prejeli zagotovilo, da bo pobudnik ponovno vabljen na zaslihanje in da bo seznanjen tudi z možnostjo vložitev vloge za stalno prebivanje na podlagi ZUSDDD. Nerazumljivo je tudi ravnanje upravnega organa v primeru pobudnika, ki je zaradi dolgotrajnosti postopka za podaljšanje oziroma za izdajo poslovnega vizuma (vlogo je vložil 17.12.1998) dne 26.4.1999 vložil pritožbo zaradi molka organa. Namesto da bi organ pritožbo zaradi molka vzel kot ponovni impulz za izdajo upravnega akta in bi akt tudi čimprej izdal, je pobudnika najprej samo seznanil, da bo

njegova pritožba odstopljena v reševanje organu druge stopnje, ter mu pojasnil razloge, zaradi katerih o njegovi vlogi še ni odločeno. Še pred našo intervencijo pa nas je pobudnik obvestil, da mu je bil poslovni vizum dne 18.5.1999 izdan.

Za pretežni del pobud, ki so bile naslovljene na varuha zaradi dolgotrajnosti postopka, smo ugotovili, da so utemeljene. Tega ne moremo trditi o tistih pobudah, v katerih so pobudniki prav tako kritizirali dolge roke za rešitev zadeve, na podlagi opravljenih poizvedb pa smo ugotovili, da ob vložitvi njihova vloga ni bila popolna. V enem primeru smo ugotovili in na to tudi opozorili, da je dopis, s katerim oddelek poziva stranko k dopolnitvi vloge, nejasen oziroma napačen. Oddelek je napako po naši intervenciji odpravil.

Ugotovili smo, da so razlogi za nezadovoljivo stanje v precejšnji meri objektivne narave (neustrezni prostori, težave s kadri in drugo) ter da si vodstvo Upravne enote Ljubljana in oddelka zelo prizadeva za izboljšanje poslovanja. Tako smo zaznali tudi pripravljenost in prizadevanja za ureditev odnosa zaposlenih v oddelku do strank in izboljšanje organizacije dela z uvajanjem tehnološke podpore delovnim procesom in izobraževanjem zaposlenih. Med drugim uvajajo sistematično obravnavanje pritožb strank, ki presega ožek okvir upravnega postopka, kar naj bi jim poleg ustreznega odgovora stranki omogočilo tudi izvedbo potrebnih ukrepov.

Ob tem, da oddelek deluje v neprimernih prostorih, zasluži pohvalo predvsem dejstvo, da so (dobesedno) skoraj vsi prostori prelepljeni z obvestili o posameznih zahtevah za vsako vrsto dovoljenja oziroma zadeve, o kateri odloča oddelek. Poskrbeli so tudi za obveščenost strank o rešenih vlogah.

Začasni begunci in prosilci za azil

V lanskem poročilu smo opozorili, da Vlada (še) ni sprejela sklepa, da so glede na razmere na Kosovu izpolnjeni pogoji iz 2. člena Zakona o začasnem zatočišču in se torej beguncem s tega območja zagotovi zatočišče. Po nadaljnjem povečevanju števila pribežnikov s Kosova v letu 1999 je bil omenjeni sklep sprejet 8.4.1999, Državni zbor pa je nato določil število oseb, ki jim bo RS nudila začasno zatočišče (poleg 2.477 že evidentiranim še 1.000 novim; število je lahko preseženo, če gre za združevanje družin in iz nujnih humanitarnih razlogov). Pristojni organi so skušali uveljaviti organiziran način prihajanja beguncev. Začasno zatočišče je bilo priznano 3.257 osebam. Njihovo število se je po spremembi razmer na Kosovu začelo zmanjševati.

Obravnavali smo pobudo tujcev s priznanim začasnim zatočiščem, ki jim je bila z odločbami Urada za priseljevanje in begunce na podlagi vladne Uredbe o prispevku oseb z začasnim zatočiščem k oskrbi in nastanitvi v nastanitvenem centru in višini človekoljubne pomoči, ki jo lahko prejema osebe z začasnim zatočiščem (v nadaljevanju: Uredba) dodeljena človekoljubna pomoč za šest mesecev. Odločbe so bile izdane kmalu po uveljavitvi Uredbe, v mesecu avgustu in septembru, vendar pa se ta pomoč, kot navajajo pobudniki, ne izplačuje.

Od Urada za priseljevanje in begunce smo prejeli pojasnilo, da ob sprejemanju Uredbe niso bila zagotovljena finančna sredstva za njeno izvedbo. Ker sredstva še vedno niso zagotovljena, se tudi izdane odločbe, čeprav so že izvršljive, ne izvršujejo. Kot smo razbrali iz odgovora Urada, je Urad na omenjeni problem opozoril tudi Urad predsednika Vlade in MF.

V dopisu Uradu predsednika Vlade smo poudarili, da morajo predpise spoštovati ne samo posamezniki, ampak (še zlasti) tudi državni organi. Država je dolžna zagotoviti dejansko uresničevanje pravic posameznikov, kot so jim dane s predpisi. Vsako neskladje med deklariranim in stvarnim pri posamezniku zbuja nezaupanje v pravni sistem ter s tem tudi v državo samo in njene institucije. Izdajanje odločb, ki so izvršljive le na papirju, dejansko pa ne, pomeni najmanj neodgovorno ravnanje, kar se v pravni državi ne bi smelo dogajati. Predlagali smo, da se čimprej sprejmejo ustrezni ukrepi in zagotovi dejansko izplačevanje človekoljubne pomoči po Uredbi. Od pobudnikov smo zvedeli, da je bil del pomoči nakazan.

Zaradi beguncev s Kosova so bili prostori prehodnega doma za tujce (PDT) prenapolnjeni. V takih razmerah v stavbi na Celovški cesti v Ljubljani niso mogli ustrezno ločiti prosilcev za azil in tujcev, ki so bili v PDT zaradi ugotavljanja identitete ali čakanja na odstranitev iz države. Iz teh razlogov se je na varuha in na Visoki komisariat ZN za begunce obrnil prosilec za azil, ki je prebival v PDT s svojo družino. Pritoževal se je tudi zaradi policijske kontrole prisotnosti po 22. uri zvečer, nizke žepnine, majhnih obrokov hrane in drugega. Od vodstva PDT smo dobili zagotovilo, da se bodo v največji možni meri izogibali ravnanju, ki bi dajalo povod za utemeljene pritožbe. Na ponovno pritožbo

istega pobudnika smo predlagali, da v PDT pri določanju hišnega reda in pri drugih ukrepih kar najbolj upoštevajo drugačen položaj prosilcev za azil. Pri tem bi kazalo po našem mnenju ponovno presoditi, ali je res nujna redna kontrola prisotnosti za daljši čas nastanjenih tujcev, in to še v poznih večernih urah. Če je ta kontrola neizogibna, bi jo bilo treba izvajati s primerno obzirnostjo, posebej če gre za otroke, ki takrat že spijo.

Razmere so se nato očitno uredile. Kolikor vemo, je bila izvedena tudi prostorska ločitev prosilcev za azil in drugih tujcev. PDT je sicer z uveljavitvijo ZTuj-1 v juliju 1999 prenehal z delom. Njegove naloge po tem zakonu je prevzel Center za odstranjevanje tujcev, naloge po ZAzil pa azilni dom, ki je moral biti ustanovljen v šestih mesecih po uveljavitvi ZAzil. Ne vemo sicer, ali je bil in kdaj je bil izdan akt o ustanovitvi azilnega doma, na vsak način pa je zaradi nerodne ureditve v predpisih prišlo do diskontinuitete.

V zvezi s postopki za pridobitev azila smo prejeli samo eno pobudo. Kljub temu se nam zdi potrebno opozoriti na nujnost, da se čimprej uresničijo načrti MNZ o ukrepih za izvajanje ZAzil. Pri tem mislimo na izdajo predpisov o načinu izvajanja zakona, ustrezno organiziranost pristojne službe in zlasti na ažurno in sploh neoporečno vodenje postopkov za pridobitev azila.

3.5.4. Denacionalizacija

V letu 1999 se je zelo povečal pripad pobud s tega področja. Prejeli smo 139 pobud, kar v primerjavi z letom 1998 pomeni 110-odstotno povečanje. Povečanje števila prejetih pobud lahko delno pripišemo tudi akciji Združenja lastnikov razlaščenega premoženja, v okviru katere so nam denacionalizacijski upravičenci oziroma vlagatelji zahtevkov pošiljali odgovore na anketni vprašalnik. Skupaj smo prejeli 692 takih odgovorov.

Izpolnjene vprašalnike smo prejeli postopno, zato smo celovitejšo analizo opravili šele, ko je pošiljanje usahnilo. Tako iz ankete kot iz Trinajstega poročila o izvajanju Zakona o denacionalizaciji (ZDen) je bilo razvidno, kako zelo daleč je še do zaključka denacionalizacije. Varuh se je s problematiko izvajanja ZDen srečeval od začetka svojega delovanja. Tako je prejel v letu 1995 60, v letu 1996 66, v letu 1997 71 in v letu 1998 62 pobud s tega področja. Občasno so se nanj obračale skupine zainteresiranih udeležencev denacionalizacijskih postopkov in drugih, ki jih denacionalizacija neposredno zadeva (lastniki razlaščenega premoženja, najemniki denacionaliziranih stanovanj oziroma poslovnih prostorov). V teh primerih je večkrat šlo za oblikovanje politike pri izvajanju ZDen in celo za zahteve po njegovih spremembah, to je za vprašanja, ki presegaajo pristojnosti varuha.

V okvirih pristojnosti, ki nam jih daje ZVarCP, smo opozarjali in predlagali ustrezne ukrepe glede problemov, ki so izhajali iz prejetih pobud. S tem smo pripomogli, da je bil del problemov postopoma razrešen, žal pa ne toliko, kot bi bilo želeli.

Predvsem in v veliki večini so se pobude nanašale na pospešitev postopkov, zato je bilo tudi naše delovanje pretežno usmerjeno v to. V številnih primerih smo dosegli, da se je postopek zaključil ali vsaj premaknil. Manj uspešni smo bili pri organih, kjer so kadrovske in druge "objektivne" okoliščine povzročale zastoje pri vodenju denacionalizacijskih postopkov.

Po obravnavanju trinajstega poročila je Vlada 18. marca 1999 sprejela več sklepov za izboljšanje stanja, s katerimi se lahko strinjamo. Ustrezna stališča, priporočila in sklepe je sprejel tudi Državni zbor, ki je poročilo obravnaval na 14. seji dne 10. junija 1999. Na podlagi naših opažanj o problemih pri izvajanju ZDen smo 15.7.1999 poslali obširen dopis Vladi, pristojnim ministrstvom, skladoma in Uradu za denacionalizacijo. V dopisu smo kratko predstavili delovanje varuha človekovih pravic v zvezi z izvajanjem ZDen in analizo spredaj omenjenih 692 odgovorov na vprašalnik Združenja lastnikov razlaščenega premoženja. Navedli smo nekaj razlogov za (počasen) potek denacionalizacijskih postopkov oziroma vsebinskih problemov v zvezi z izvajanjem ZDen. Poudarili smo, da gre samo za tiste, ki jih je bilo mogoče ugotoviti na podlagi obravnavanja pobud v uradu varuha človekovih pravic.

Gre za naslednje razloge oziroma probleme:

- ne dovolj domišljene in ne dovolj natančno normirane rešitve v samem zakonu;
- poznejši posegi v zakon (skoraj 20) s spremembami in dopolnitvami, začasnim zadržanjem izvajanja nekaterih določb ter odločitvami Ustavnega sodišča v zvezi s presojo ustavnosti;

- vpliv zakonodaje, ki je ob sprejetju ZDen še ni bilo (lastninjenje, ustanovitev SOS ter sklada kmetijskih zemljišč in gozdov (SKZG), preobrazba državne uprave in lokalne samouprave);
- zamude in nejasnosti v zvezi s potrebnimi podzakonskimi akti;
- nezadostna aktivnost pristojnih organov za pravočasno razčiščenje oz. rešitev vprašanj, ki so se pokazala pri izvajanju zakona (npr. glede zagotavljanja nadomestnih nepremičnin, vrašanja kmetijskih zemljišč v kompleksih, ravnanja, kadar je zavezanec država);
- slaba začetna organiziranost za izvajanje ZDen v kadrovskem pogledu in dejanske težave nekaterih organov zaradi pomanjkanja kadrov, njihove pomanjkljive usposobljenosti, fluktuacije itn.;
- dvomljive in praviloma malo učinkovite rešitve z zunanjimi izvajalci postopkov za denacionalizacijo;
- premalo strokovno vodenje številnih postopkov, kar je posledica tako nezadostne usposobljenosti pristojnih uslužbencev kot tudi pomanjkanja pravočasnih in popolnih navodil; po nekaterih ocenah se približno polovica zadev najmanj enkrat vrne organu prve stopnje v ponovno odločanje;
- dolgotrajno reševanje predhodnega vprašanja, zlasti državljanstva denacionalizacijskega upravičenca;
- neučinkovita pravna sredstva v zvezi z "molkom" organa;
- neenotne in počasne cenitve;
- objektivne težave v zvezi z ugotavljanjem vrednosti premoženja ob podržavljenju, neurejenim zemljiškoknjižnim in katastrskim stanjem itn.;
- vprašanje stroškov postopka, posebej za izmero zemljišč, identifikacijska potrdila in izvedence;
- odločanje o pritožbah in o upravnih sporih v rokih, ki daleč presegajo zakonske oz. razumne;
- težave pri opredeljevanju upravičencev glede oblike denacionalizacije, neusklajeni zahtevki vlagateljev, vstopanje novih vlagateljev v postopke;
- nihanja pri presoji možnosti za vrnitev nepremičnin v naravi;
- nedopustno razpolaganje z nepremičninami po uveljavitvi ZDen;
- zavlačujoče ravnanje zavezancev, zlasti SOS, SKZG ter nekaterih občin, z odlašanjem pri izjavi volje, pretirano uporabo pravnih sredstev itn.; tako ravnanje upravni organi preveč tolerirajo.

Poudarili smo, da je stanje na tem področju slabo zaradi naštetih in še drugih razlogov, med katerimi je verjetno najpomembnejši dejstvo, da so načelni pogledi na denacionalizacijo različni, da torej ni enotne volje in pravega ozračja za učinkovito izvajanje ZDen. Posebej smo opozorili, da tudi dogajanje v času po sprejetju sklepov Vlade zbuja resne dvome, da bodo sklepi dejansko izvedeni in sploh, da bo pri izvajanju ZDen končno prišlo do pravih premikov. Za utemeljitev teh dvomov smo navedli še vedno neznane kriterije za vračanje nadomestnih kmetijskih zemljišč, nejasnosti glede postopkov v zvezi z vlaganji v podržavljene nepremičnine, počasnost pri začetku dela Urada za denacionalizacijo ter dejstvo, da ni zaznani aktivnosti medresorske komisije Vlade za spremljanje uresničevanja ZDen. Predlagali smo, da Vlada in vsi drugi prejemniki dopisa zagotovijo dosledno in učinkovito izvajanje sklepov Vlade z dne 18.3.1999, pri uresničevanju sklepov Državnega zbora z dne 10.6.1999 pa določijo in izvedejo še druge ukrepe za čimprejšnje dokončanje denacionalizacije.

Kot rečeno, smo do določene "objektivne" meje uspešni tudi pri pospeševanju posameznih denacionalizacijskih postopkov, pri čemer to mejo predstavljajo zlasti sedanji dolgi roki za odločanje pri nekaterih drugostopenjskih upravnih organih in v upravnem sporu pri Vrhovnem oz. Upravnem sodišču. V teh primerih skušamo z intervencijami pri predstojnikih organov in Vladi ter z objavami v letnem poročilu o delu varuha vplivati na to, da bi se stanje približalo takemu, kakršno bi moralo

biti v pravni državi, kar pomeni, da bi se vse zadeve reševale v zakonskih oziroma približno razumnih rokih. Dokler se to ne zgodi, je tudi varuhu težko in problematično doseči prednostno obravnavanje zadeve pobudnika, ki se je obrnil nanj; problematično zato, ker bi bilo to lahko krivično do drugih upravičencev, ki so v enakem ali celo še slabšem položaju.

Vsebina prejetih pobud v letu 1999

Tudi v letu 1999 ostajajo še naprej aktualni nekateri problemi, na katere smo opozarjali že prejšnje leto. Večina prejetih pobud, med drugim tudi pobud verskih skupnosti, se je nanašala na še vedno oziroma vedno bolj pereči problem dolgotrajnosti denacionalizacijskih postopkov. Vsebina pobud kaže tudi na probleme izvajanja v letu 1998 sprejetega Zakona o spremembah in dopolnitvah ZDen (ZDen-B). Upati je bilo, da bo ta odpravil oziroma razrešil nekatera sporna vprašanja na področju denacionalizacije, vendar pa je, kot ugotavljamo, v praksi odprl nekatera nova vprašanja in probleme, ki se nanašajo na:

- vračanje nadomestnih kmetijskih zemljišč,
- obnovo postopka v skladu s 4. točko prvega odstavka 23. člena ZDen-B,
- postopke v zvezi z uveljavljanjem vlaganj v podržavljene nepremičnine.

Prejete pobude pa tudi v letu 1999 kažejo na nekatere še vedno aktualne probleme, na katere smo opozarjali že v prejšnjih letih:

- neutemeljeno čakanje prvostopenjskih upravnih organov na opredelitev zavezanca
- neutemeljeno zavlačevanje postopkov s strani nekaterih zavezancev za vrnitev, predvsem SOS.

V letu 1999 smo zaznali tudi nov problem, ki se nanaša na nemožnost realizacije denacionalizacijskih odločb, s katerimi je upravičencem priznana pravica do vračila v obliki priznanc SKZG.

Vračilo v obliki nadomestnih kmetijskih zemljišč

ZDen-B je določil SKZG kot zavezanca za vračanje nadomestnih kmetijskih zemljišč in s tem poudarjeno odprl možnost za sklepanje poravnav med SKZG in upravičenci oziroma pravnimi nasledniki v skladu s tretjim odstavkom 42. člena ZDen.

Pokazalo pa se je, da niso zbrani podatki o tem, koliko nadomestnih zemljišč upravičenci zahtevajo. SKZG je zato v oktobru leta 1999 v sredstvih javnega obveščanja objavil javni poziv upravičencem in njihovim pravnim naslednikom k prijavi za sklenitev poravnave v postopku denacionalizacije oziroma, da vložijo prijavo za dodelitev nadomestnih kmetijskih zemljišč in gozdov. Seveda tudi tako dobljeni podatki niso popolni.

Vrhovno sodišče se je postavilo na stališče, da je tudi po ZDen-B zagotovitev nadomestnih zemljišč stvar sporazuma med zavezancem in upravičencem, torej fakultativna, kar najbrž ni v skladu z namenom zakonodajalca. Kolikor vemo, se pripravlja obvezna razlaga prvega odstavka 27. člena ZDen. Tudi upravnim enotam ni bilo jasno, da mora biti pred sklenitvijo sporazuma o zagotovitvi nadomestnih zemljišč postopek izveden do poročila o pravnem in dejanskem stanju.

Iz teh razlogov še vedno ni kriterijev za vračanje nadomestnih zemljišč in se zakonska določba, od katere so številni upravičenci veliko pričakovali, sploh še ne izvaja.

Ugotavljanje državljanstva v postopkih denacionalizacije

Ugotovili smo neenotno prakso glede uporabe 4. točke prvega odstavka 23. člena ZDen-B. Pojavljata se dve stališči. Po prvem je v skladu z navedenim členom mogoče vložiti predlog za obnovo postopka le zoper pravnomočno odločbo, izdano v postopku denacionalizacije, ne pa tudi zoper pravnomočno odločbo o ugotovitvi državljanstva. Po drugem stališču pa je mogoče predlog za obnovo postopka vložiti samo zoper pravnomočno ugotovitveno odločbo o državljanstvu.

Vračanje premoženja verskim skupnostim

Prejeli smo nekaj pobud škofij zaradi problemov, ki se jim pojavljajo v postopkih denacionalizacije premoženja, podržavljenega cerkvi. Navedle so predvsem problem dolgotrajnosti teh postopkov, ki po mnenju predstavnikov cerkve pomenijo namerno zavlačevanje postopkov s strani države oziroma oblasti.

Ena izmed obravnavanih pobud se je nanašala na denacionalizacijo gradu Betnava. V zvezi s pobudo smo na MK naslovili poizvedbo glede morebitnih zadržkov, zaradi katerih tudi po šestih letih od vložitve denacionalizacijskega zahtevka niso sprejeli svoje odločitve. Šele po urgenci smo od ministrstva prejeli odgovor, v katerem so izrazili svoje razumevanje 1. člena ter prvega odstavka 27. člena ZVarCP ter mnenje, da ima pobudnik v obravnavani zadevi (Rimskokatoliška škofija) sta-

tus pravne osebe in kot taka ne sodi v krog subjektov postopka pri varuhu. Tako je ministrstvo odklonilo posredovanje kakršnihkoli podatkov v zvezi z obravnavano pobudo.

Ministrstvu smo z argumenti, ki so navedeni spredaj pod 3., str. 30, pojasnili naše razumevanje 1. člena in prvega odstavka 27. člena ZVarCP. Poudarili smo, da z besedo "vsakdo" v 9. in 26. členu ZVarCP in 18. členu poslovnika Varuha človekovih pravic niso mišljene samo fizične osebe. Predlagali smo, da MK sprejme potrebne ukrepe, da bodo končno zaključeni postopki denacionalizacije, za katere je pristojno. Ministrstvo je očitno sprejelo naše stališče glede razumevanja določb ZVarCP, saj nas je seznanilo z okoliščinami obravnavane zadeve in zadržki, zaradi katerih o zadevi še niso odločili, ter zagotovilo, da bodo nadaljevali obravnavanje tega denacionalizacijskega zahtevka.

Neutemeljeno čakanje na opredelitev zavezanca

Tudi v letošnjem letu ostaja eden pogostih vzrokov za zastoje v postopkih denacionalizacije čakanje prvostopenjskih upravnih organov, da se zavezanci za vrnitev opredelijo do denacionalizacijskih zahtevkov. Že v poročilu o delu za leto 1998 smo v zvezi z navedeno problematiko podali mnenje, da v primerih, ko se zavezanec za vrnitev v roku, ki mu ga določi upravni organ, ne izjavi o zahtevi za denacionalizacijo, to ne preprečuje nadaljevanja postopka. Navedeno mnenje smo v posameznih zadevah tudi v letošnjem letu naslovili na nekatere upravne enote (npr. Slovenska Bistrica, Ormož itd.), ki so naše mnenje v konkretnih primerih praviloma upoštevale in nadaljevale postopek denacionalizacije.

Neutemeljeno zavlačevanje postopka denacionalizacije s strani nekaterih zavezancev

Iz prejetih pobud smo zasledili tudi neutemeljeno zavlačevanje postopka s strani nekaterih zavezancev za vrnitev, predvsem SOS, Državnega pravobranilstva in SKZG.

Ravnanja SOS so pogosto usmerjena le v en cilj - zavlačevanje postopka. V eni od obravnavanih zadev smo na MOP naslovili poizvedbo glede časovnih okoliščin reševanja pritožbe naše pobudnice. V svojem odgovoru nas je ministrstvo med drugim seznanilo tudi s svojimi ugotovitvami glede vzrokov za dolgotrajnost in zastoje v postopkih denacionalizacije. Problemi in vzroki, ki jih je ministrstvo izpostavilo, se v pretežni meri skladajo z našimi ugotovitvami, da je eden zelo pogostih vzrokov za dolgotrajno reševanje denacionalizacijskih zadev prav ravnanje SOS, ki:

- se pogosto ne udeležuje obravnav in ogledov, potem pa se pritožuje zaradi kršitev pravil postopka;
- se pritožuje zoper odločbe, katerih podlaga je bil pred tem dosežen sporazum med zavezancem (SOS) in upravičencem;
- vlagata tožbe v upravnem sporu v zadevah, v katerih je že na prvi pogled očitno, da bo tožba zavrnjena;
- ne izvršuje pravnomočne denacionalizacijske odločbe;
- različno reagira na vsebinsko enake zadeve;
- se običajno ne strinja s cenitvami itd.

Nekatere upravne enote pa so v svojih odgovorih na naše poizvedbe poudarile, da so pogoste ovire v denacionalizacijskih postopkih tudi na strani Državnega pravobranilstva kot zastopnika države oziroma SKZG, ki se ne udeležuje ustnih obravnav, izraža nezaupanje do ugotovitev upravnega organa, pogosto podaja nepotrebne zahteve za pošiljanje listin po pošti ter vztraja pri izjemah po 19. členu ZDen brez konkretnih dokazil.

Priznanice SKZG

Pri obravnavi pobud smo naleteli na problem neizvrševanja obveznosti iz 27. člena ZDen v zadevah, ko je bila denacionalizacijskemu upravičencu z odločbo priznana pravica do priznanic SKZG za podržavljena kmetijska zemljišča. Od Sklada smo zahtevali pojasnilo, kako sklad izvršuje obveznost izdaje priznanic, ki izhaja iz 27. člena ZDen. V svojem odgovoru nas je SKZG seznanil z dejstvom, da so bile na območju celotne Republike Slovenije od leta 1992 do danes izdane le štiri denacionalizacijske odločbe, ki so določale vračilo v obliki priznanic SKZG. Sklad je pojasnjeval, da se določilo tretjega odstavka 27. člena ZDen v praksi ne izvaja, ker še vedno obstajajo nejasnosti glede načina njihove izdaje in izročitve, zapadlosti, unovčevanja in morebitnih obresti v primeru, da upravičenec z njimi ne odkupi kmetijskega zemljišča ali gozda ali jih ne zamenja za obveznice. Sporna pa naj bi bila tudi višina obveznosti in zapadlost te obveznosti SKZG v razmerju do SOS v primeru zamenjave priznanic za obveznice.

Vlada je 28. oktobra 1999 ob obravnavanju Štirinajstega poročila o uresničevanju ZDen sprejela sklep, s katerim je naložila Državnemu pravobranilstvu in SKZG, da v enem mesecu predložita

predlog rešitev glede priznanic. Sklep Vlade v letu 1999 ni bil realiziran, v času pisanja tega poročila pa so po naših informacijah priprave za izdajo priznanic tako daleč, da bo končno odpravljeno nedopustno stanje in se bo lahko uveljavljalo zakonsko povsem nedvoumno zagotovljeno upravičenje.

3.5.5. Davki in prispevki

Tudi v letu 1999 ugotavljamo povečanje pripada pobud s tega področja. Prejeli smo 101 pobudo, kar v primerjavi z letom 1998 pomeni skoraj 20-odstotno povečanje pripada tovrstnih zadev. Glede na skupno število davčnih zavezancev v Republiki Sloveniji število prejetih pobud ni tako veliko, vendar pa kljub temu pobude kažejo na nekatere nemajhne probleme na tem področju. Eden pglavitnih razlogov za povečanje pripada je nastanek pravne praznine na področju odločanja o odpisu, delnem odpisu, odlogu ali obročnem odplačevanju dolga, ki izhaja iz neplačanih obveznih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Samo v letu 1999 smo prejeli 26 pobud s to problematiko.

Odpis, delni odpis, odlog ali obročno odplačevanje dolga iz naslova neplačanih obveznih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje

Kot rečeno, se je dobra četrtina vseh prejetih pobud s področja davčnih postopkov nanašala na problem pravne praznine na področju uveljavljanja pravice do odpisa, delnega odpisa, odloga ali obročnega odplačevanja dolga iz naslova neplačanih obveznih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Do 1.1.1999 so o tovrstnih vlogah dolžnikov odločali pristojni prvostopenjski davčni organi. Po uveljavitvi Zakona o spremembah in dopolnitvah ZDavP, ki je začel veljati dne 1.1.1999, se določbe tega zakona o odpisu ne nanašajo na prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Davčna uprava Republike Slovenije (DURS) se je nato izrekala za nepristojno za odločanje o teh vlogah. Pri razčiščevanju vprašanja, kateri državni organ je pristojen za odločanje o odpisu navedenih prispevkov, smo ugotovili, da se je za nepristojnega izrekel tudi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ). Tako se v letu 1999 ni izvrševalo zakonsko upravičenje davčnih zavezancev, da zaprosijo za odpis davčnega dolga, katerega pristojni organ odpiše v tistih primerih, ko ugotovi, da bi se z izterjavo davčnega dolga ogrozilo preživljanje davčnega zavezanca in njegovih družinskih članov.

V zvezi z obravnavano problematiko smo MDDSZ predlagali, da po predhodnem dogovoru in uskladitvi z MF ukrenejo vse potrebno za sprejem predpisa, ki bo določil pogoje, merila, pristojni organ in postopek, po katerem se bodo obravnavale vloge za odpis, delni odpis, odlog ali obročno odplačevanje dolga iz naslova prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Do razrešitve je prišlo šele konec leta 1999 s sprejemom novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki v 228. členu določa, da skupščina zavoda na predlog upravnega odbora zavoda odpisuje, delno odpisuje, dovoljuje odlog in obročno odplačevanje ter vračilo prispevkov za obvezno zavarovanje.

Kot prehod k novemu Zakonu o pokojninskemu in invalidskemu zavarovanju pa Zakon o spremembah in dopolnitvah ZDavP v 235a. členu določa, da skupščina ZPIZ Slovenije na predlog upravnega odbora zavoda do sprejetja kriterijev v skladu z zakonom, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, odpisuje, delno odpisuje in odlaga prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ob smiselni uporabi predpisov o odpisovanju, delnem odpisovanju oziroma odlaganju prispevkov za zdravstveno zavarovanje.

Pomanjkljivosti pri delu prvostopenjskih davčnih organov

Pri obravnavanju pobud smo ugotovili, da je praksa prvostopenjskih davčnih organov delno neenotna, obravnavanje zavezancev ni dovolj individualizirano, odnos uslužbencev do zavezancev ni vselej ustrezen. Na sestanku v oktobru 1999 so predstavniki Glavnega davčnega urada povedali, da so ti problemi povezani z reorganizacijo davčne uprave. Glavni urad zelo težko kontrolira izvajanje navodil na 60 izpostavah in 15 davčnih uradih, predvsem zaradi slabe računalniške podpore. Notranji nadzor nad delom prvostopenjskih davčnih organov izvajajo za nazaj, nimajo pa dovolj vpogleda v njihovo tekoče poslovanje. Ugotavljajo, da davčni uradi pogosto ne ravnavajo v skladu z navodili Glavnega urada. Zaradi boljšega notranjega nadzora in izvajanja navodil nameravajo v prihodnosti prenesti glavno funkcij na davčne urade, izpostave pa naj bi bile le servis občanov. So pa vsi davčni uradi sproti informirani o praksi drugostopenjskega organa v zvezi z reševanjem pritožb davčnih zavezancev. Oblikovali so kodeks etike davčnih delavcev. Poudarjajo izobraževanje svojih kadrov.

Na ugotovitev, da še vedno ni enotnih kriterijev in meril za odločanje o odpisu, odlogu ali obročnem odplačevanju davčnega dolga, smo zvedeli, da so kriteriji in merila pripravljene. Dilema pa je, ali jih vključiti v predvidene spremembe ZDavP. Menijo, da bi bilo bolj ustrezno, če bi pri pripravi sprememb ZDavP vzpostavili podlago za določitev kriterijev in meril s posebnim podzakonskim aktom.

Tudi v letošnjem letu smo naleteli na primere izdajanja pomanjkljivih prvostopenjskih davčnih odločb, predvsem pa sklepov o prisilni izterjavi davčnega dolga, ki ne vsebujejo vseh sestavin iz 43. člena ZDavP. Izdajanje nepopolnih sklepov o prisilni izterjavi davčnega dolga, ki so po pritožbi davčnega dolžnika praviloma odpravljene, pa z vidika teka zamudnih obresti pomenijo tudi kršitev 41. člena ZDavP, po katerem je treba poskrbeti, da je izterjava čim manj neugodna za dolžnika. V enem od obravnavanih primerov je prvostopenjski davčni organ v dveh letih izdal zaporedoma tri nepopolne sklepe o prisilni izterjavi davčnega dolga, ki jih je Glavni urad vsakič odpravil. Davčni dolg zavezanca pa je v tem času zelo narasel. Ob izdaji popolnega in zakonitega sklepa je bila višina davčnega dolga zaradi zamudnih obresti že tako visoka, da je resno ogrozila nadaljnje poslovanje zavezanca.

Iz prejetih pobud je razviden premik glede odločb, s katerimi prvostopenjski davčni organi odločajo o vlogah za odpis, delni odpis, odlog ali obročno odplačevanje davčnega dolga, saj so te praviloma bolj obrazložene in popolnejše kot v minulih letih.

Kršitev zakonskih rokov za odločanje v davčnih postopkih

Tudi v letošnjem letu ostaja eden poglobitnih problemov na področju dela davčne uprave kršitev zakonsko določenih rokov, zaradi katerih prihaja do velikih zaostankov pri odločanju tako na prvi kakor tudi na drugi stopnji davčnega postopka. Ob tem je treba še enkrat opozoriti na visoke zamudne obresti, ki tečejo kljub dejstvu, da se davčni organi ne držijo zakonsko predpisanih rokov.

Prvostopenjski davčni organi se ne držijo 30-dnevnega roka za ponovno odločitev, če je bila njihova prva odločba odpravljena, in tudi ne enakega roka za odločanje o vlogah za odpis, delni odpis, odlog ali obročno plačevanje davčnega dolga. Tega problema se zavedajo tudi pri Glavnem davčnem uradu, vendar pa pripominjajo, da je zakonski rok nerealen, saj je odločitev o tovrstnih vlogah povezana z ugotavljanjem dejanskega stanja, ki se nanaša na premoženjsko stanje davčnega dolžnika in njegovih družinskih članov. Rok bi bilo torej treba ustrezno podaljšati ali pa črtati - v tem primeru bi veljal splošni rok za izdajo odločbe po ZUP.

Tudi na drugi stopnji so zakonski roki za reševanje pritožb davčnih zavezancev praviloma prekoračeni. Vendar pa je v letošnjem letu prišlo do premikov v smeri zmanjševanja zaostankov v pritožbenih postopkih. Z različnimi ukrepi (pritožbe se rešujejo tudi v podaljšanem delovnem času, z angažiranjem zunanjih sodelavcev in zaposlovanjem novih sodelavcev) so pri Glavnem uradu v letu 1999 uspeli zaustaviti povečevanje zaostankov in tudi zmanjšati zaostanke pri reševanju pritožb na področju dohodnine in prisilne izterjave tako, da so izenačili število prejetih zadev s številom rešenih. Veliki zaostanki pa ostajajo še naprej pri reševanju pritožb s področja davka iz dejavnosti, saj so v drugi polovici leta 1999 reševali pritožbe iz let 1994 in 1995.

Roke reševanja pritožb nameravajo skrajšati z organizacijskimi in drugimi ukrepi. Razlog za dolgotrajno reševanje pritožb Glavni urad vidi tudi v dejstvu, da prvostopenjski davčni organi mnogokrat z zamudo odstopajo pritožbe davčnih zavezancev v reševanje drugi stopnji ali pa odstopajo v reševanje zadeve, ki bi jih po ZUP lahko rešili sami. V eni od obravnavanih pobud smo naleteli na primer, ko je Davčni urad Maribor - Izpostava Radlje ob Dravi potrebovala več kot leto dni, da je odstopila pritožbo zavezanke v obravnavo Glavnemu uradu.

Izterjava davčnega dolga in obveščanje davčnih zavezancev o stanju dolga in preplačih

Davčni zavezanci imajo večkrat težave pri pridobivanju pojasnil o stanju in izvoru davčnega dolga pri prvostopenjskih davčnih organih ter pri usklajevanju svojih knjigovodskih evidenc z uradnimi evidencami. Pri obravnavi pobud smo naleteli na primere, ko davčni organ začne postopek prisilne izterjave davčnega dolga celo več let po njegovem nastanku. Pozna uvedba prisilne izterjave dolga, ob teku visokih zamudnih obresti, pa marsikaterega davčnega dolžnika pripelje v položaj, ko postane njegov dolg praktično neizterljiv. Res je, da davčna obveznost obstaja neodvisno od postopka prisilne izterjave. Razlogi za to, da je zavezanci ne poravnajo, pa so lahko različni (dejanska nemožnost plačila, zanašanje na uspeh uporabljenih pravnih sredstev). Ne glede na njihovo večjo ali manjšo upravičenost pa javni interes, načelo ekonomičnosti upravnega postopka, enakopravnost davčnih zavezancev, prej omenjena določba 41. člena ZDavP (in še kaj) terjajo, da je prisilna izterjava ažurna in učinkovita.

Pozna uvedba prisilne izterjave je sporna zlasti takrat, ko davčni zavezanec sploh ni seznanjen z obstojem davčnega dolga, ker npr. misli, da ga je že celoti poravnal, davčni organ pa ga po domnevem popolnem plačilu v naslednjih nekaj letih ni obvestil o stanju njegovega dolga.

V enem od obravnavanih primerov je bil dolžniku v postopku prisilne izterjave leta 1995 izterjan davčni dolg z rubežem na računu dolžnika. Pobudnik je po odtegljaju zadnjega obroka utemeljeno

menil, da davčnemu organu ne dolguje ničesar več. Z odločbo o odmeri dohodnine za leto 1998 pa je bilo zavezancu zadržano preplačilo dohodnine zaradi obstoja davčnega dolga. Pri DURS smo dobili pojasnilo, da dolg izvira iz naslova zamudnih obresti, ki so tekle v letu 1995 zaradi obročnega plačevanja davčnega dolga, niso pa bile ažurno knjižene. Priznali so, da so se zamudne obresti obračunale in knjižile z zamudo oziroma naknadno, zato se poboti z odmerjeno dohodnino v minulih letih niso izvajali. V obravnavanem primeru je bil davčni dolg sicer nedvomno izkazan, vendar pa bi davčni zavezanec glede na to, da je do leta 1999 upravičeno domneval, da ničesar ne dolguje, zaradi teka visokih zamudnih obresti prišel v položaj, v katerem bi bil zaradi davčnega dolga ogrožen njegov socialni položaj.

Na problem ažurnosti uvedbe prisilne izterjave davčnega dolga smo opozorili tudi na spredaj omenjenem sestanku. Dobili smo pojasnilo, da je ob trenutno zelo slabi računalniški podpori ažurnost izterjave velik problem, s katerim se soočajo na območju celotne Slovenije. Seznanili so nas tudi s projektom prisilne izterjave, ki naj bi ga začeli izvajati v prihodnjem letu. V skladu z navodili se mora prisilna izterjava uvesti takoj, ko davek zapade v plačilo.

V letnem poročilu varuha za leto 1997 smo opozorili na potrebo po sprejemu predpisa, ki bi predvidel možnost odpisa zamudnih obresti iz preteklosti s pogojem, da bo davčni zavezanec plačal revalorizirano glavnico davčnega dolga. Tako bi država prišla vsaj do delnega poplačila dolga, ki je zaradi višine in teka zamudnih obresti praktično neizterljiv.

Državni zbor je 23. decembra 1999 sprejel Zakon o načinu poravnave dospelih neplačanih obveznih dajatev. Uveljavljanje pravic iz tega zakona je časovno omejeno, vendar pa bo zakon kljub temu večjim davčnim dolžnikom olajšal plačilo neplačanega davčnega dolga.

Sprememba zavezanca za plačilo davka od dohodkov iz kmetijstva

Pobudnik je v začetku marca leta 1998 prodal kmetijsko zemljišče. Kupec je mesec dni po sklenitvi prodajne pogodbe plačal prometni davek in vložil predlog za vpis spremembe lastninske pravice v zemljiško knjigo. Leto dni za tem pa je pobudnik od pristojnega davčnega urada prejel obvestilo o višini katastrskega dohodka za leto 1998. Dobil je pojasnilo, da bo obremenjen s katastrskim dohodkom od prodanega zemljišča tako dolgo, dokler ne bo v zemljiški knjigi vpisan novi lastnik, kar pa lahko traja tudi nekaj let.

Tako stanje daje slabo spričevalo o kvaliteti dela državnih organov, katere pomembna sestavina je tudi ažurnost. Glavni razlog za obravnavano problematiko je res položaj na nekaterih (predvsem večjih) sodiščih, vendar posameznik občuti - in tudi ocenjuje - delovanje države kot celote in ga manj zanima, katero kolesce se zatika, da ta celota ne deluje, kot bi morala.

V skladu z veljavnimi predpisi, ki opredeljujejo zavezance za plačilo davka od dohodkov iz kmetijstva ter način odmere (Zakon o dohodnini, Zakon o davčnem postopku, Zakon o zemljiškem katastru in Zakon o ugotavljanju katastrskega dohodka), je od zemljiškoknjižnega vpisa odvisen ves nadaljnji postopek vpisa sprememb v zemljiški kataster in v davčne evidence pristojnega davčnega organa. Tako se nemalokrat dogaja, da podatki v teh evidencah niso izraz dejanskega stanja, saj novi lastnik oziroma kupec začne praviloma uporabljati kupljeno zemljišče še pred vknjižbo njegove lastninske pravice v zemljiško knjigo. Posledica neažurnega vpisovanja sprememb v uradne evidence je tudi dejstvo, da je prodajalec še nekaj let po sklenitvi prodajne pogodbe zavezanec za plačilo davka od dohodkov iz kmetijstva, čeprav na prodanem zemljišču ne izvršuje več lastninskih upravičenj.

Menili smo, da bi moral biti zavezanec za plačilo navedenega davka dejanski lastnik, to je tisti, ki na kmetijskem zemljišču izvršuje vsa lastninska upravičenja. Eno od možnosti, kako bi davčni organi bolj ažurno usklajevali davčne evidence zavezancv za plačilo davka od dohodka iz kmetijstva z dejanskim stanjem, smo videli v tem, da bi v primerih, ko so podane navedene okoliščine, v davčnih evidencah zavedli spremembo davčnega zavezanca na podlagi sklenjene in notarsko overjene prodajne pogodbe. DURS smo zato predlagali, naj proučijo možnosti, da bi se v primerih, ko zaradi stanja na posameznih okrajnih sodiščih prihaja do zamud pri vpisu prenosa lastninske pravice v zemljiško knjigo, pri davčnih organih dejanski prenos lastninskih upravičenj evidentiral na drug ustrezen način in tak upošteval pri ugotavljanju zavezanca za plačilo davka od dohodkov iz kmetijstva. Opozorili smo, da je v redni način odmere po ZDavP že sicer vgrajen enoletni zamik (davek se odmeri po podatkih zemljiškega katastra na dan 31. decembra pred letom, za katero se davek odmerja, odmerjen pa mora biti do 31. decembra v letu, za katero se odmerja) in da Zakon o dohodnini v drugem odstavku 23. člena daje možnost, da se v primeru, če uporablja zemljišče kdo,

ki ni vpisan v zemljiškem katastru kot njegov lastnik, imetnik pravice uporabe ali uživalec, davek iz kmetijstva odmeri uporabniku zemljišča.

V odgovoru Davčne uprave je bilo poudarjeno, da bi morali problem zaostankov na okrajnih sodiščih reševati z MP in da na leto dobijo samo eno ali dve pritožbi zaradi neažurnih evidenc, kar po njihovem mnenju pomeni, da se stranki že v prodajni pogodbi dogovorita o prevzemu davčne obveznosti; podali so tudi nekoliko zoženo interpretacijo drugega odstavka 23. člena Zakona o dohodnini. Pozneje pa so nas obvestili, da je bilo z MF usklajeno stališče, da izjemoma v primerih, ko zaradi zaostanka na posameznih okrajnih sodiščih prihaja do zamud pri vpisu prenosa lastninske pravice v zemljiško knjigo, lahko davčni organ evidentira spremembo zavezanca za plačilo davka od dohodka iz kmetijstva na podlagi predložitve ustreznih dokazil (npr. overjene prodajne pogodbe ali druge pogodbe o pridobitvi lastninske ali posestne pravice in vloge za vpis v zemljiško knjigo).

**Poprava očitnih
pisnih napak, ki jih
storijo davčni organi
pri prepisovanju
podatkov
iz napovedi davčnih
zavezancev**

V odločbi o odmeri dohodnine za leto 1995, ki jo je dne 13.9.1996 izdala Davčna uprava Ljubljana - Izpostava Šiška, je prišlo do pomote davčnega organa pri prepisovanju višine zneska med letom plačanih prispevkov za socialno varnost in posebnih prispevkov. Po pomoti je bila izpuščena ena številka, zaradi česar je bila ugotovljena previsoka osnova za dohodnino in tako odmerjena previsoka obveznost doplačila dohodnine.

Zaradi daljše odsotnosti pobudnika mu je bila dohodninska odločba vročena v skladu s 6. členom ZDavP. S tem je zamudil rok za pritožbo. Ko se je konec oktobra leta 1996 vrnil iz tujine, je pristojno izpostavo zaprosil za pojasnilo in utemeljitev nepričakovano visokega zneska odmerjene dohodnine. Dobil je zgolj pojasnilo, da je znesek pravilno izračunan in da ga je dolžan poravnati. Odločbo o odmeri dohodnine je dejansko prejel naknadno, ko je v zvezi z obvestilom o stanju dolga ponovno zahteval njeno vročitev. Na tej podlagi je ugotovil storjeno napako. Medtem je že potekel pritožbeni rok in rok za uveljavljanje vrnitve v prejšnje stanje. Pobudnik je na predlog prvostopenjskega davčnega organa zaprosil, da se mu storjena napaka upošteva pri odmeri dohodnine za leto 1996, vendar se to ni zgodilo. Na Glavnem uradu je dobil pojasnilo, da gre v navedenem primeru za pravno oziroma dejansko pomoto v zvezi z izrekom odločbe, ki se lahko spodbija le z rednimi ali izrednimi pravnimi sredstvi, za katera pa so bilo roki zamujeni.

V zvezi s prejetjo pobude smo Davčni upravi posredovali mnenje, da so tovrstne pomote, ki jih storijo davčni organi pri prepisovanju podatkov iz napovedi za odmero dohodnine v odmerne odločbe, tehnične narave in se kot take lahko popravljajo na način, ki je določen v 219. členu ZUP in ne le po poti rednih pravnih sredstev, s katerimi se popravljajo le pravne napake v davčnih odločbah (kršitev materialnega zakona, kršitev pravil postopka, nepravilna ugotovitev dejanskega stanja). V skladu s prvim odstavkom 219. člena ZUP lahko organ, ki je izdal odločbo, vsak čas popravi pomoto v imenih, številkah, pisne ali računske pomote ter druge očitne pomote v odločbi. Mnenje smo obširno argumentirali.

Poudarili smo, da je namen davčnih predpisov dosežen samo, če zavezanci plačajo davke v taki višini, kot so jih po teh predpisih dolžni. Ni mogoče pristati na prakso, da bi država kot močnejša stran v razmerju do davčnih zavezancev le-tem prek bolj ali manj vestnega dela svojih uradnikov "pomotoma" nalagala večje obveznosti, kot jim po predpisih gredo, ter bi bilo od usposobljenosti in pazljivosti zavezancev odvisno, ali bodo take pomote izpodbijali s pritožbo. Seveda pa ni videti razlogov za to, da ne bi enaka možnost popravljanja pomot veljala tudi za primere pomot v korist zavezancev.

Davčna uprava je v svojem odgovoru navedla, da instituta poprave pomote ni mogoče uporabiti v vseh primerih, ko je napaka nastala na strani davčnega organa. Gre za primere, ko pomeni napaka napačno ugotovljeno dejansko stanje, le-to pa se ne da spremeniti s sklepom o popravi pomote, obnovo postopka ali odpravo odločbe po nadzorstveni pravici. Zakonske podlage, ki bi v teh primerih omogočila spremembo pravnomočne odločbe, po njihovem mnenju ni ne v ZUP in ne v ZDavP.

Davčna uprava je podčrtala pomen temeljnega načela pravnomočnosti odločbe. Pravna varnost terja nespremenljivost pravnega razmerja, ki izhaja iz izdane odločbe. Zavezancem za dohodnino, kot tudi drugim davčnim zavezancem, je popravljjanje in odpravljjanje nepravilnosti v odločbi v skladu z ZUP v celoti omogočeno v okviru rednega pravnega sredstva, to je pritožbe. Za primerjanje izdane odločbe z vloženo napovedjo ni potrebna posebna usposobljenost zavezancev. Menijo, da morajo tudi zavezanci pokazati določeno mero aktivnosti pri varovanju svojih pravic in pravnih koristi in dejavno sodelovati tako pri izpolnjevanju davčnih napovedi kot v samem odmernem postopku.

Tudi v konkretnem primeru zavezanec po prejemu odmerne odločbe ni pravočasno preveril pravilnosti izdane odločbe in ugotovil razloga za previsoko odmero. To je storil šele leto dni kasneje.

Zaključili so, da je v konkretnem primeru mogoče izdati sklep o popravi pomote, da pa bo v drugih primerih, ko ne bo šlo za očitne pomote tehnične narave, treba poiskati sistemske rešitve v okviru sprememb ZDavP ali novega ZUP.

3.5.6. Druge upravne zadeve

Poprava krivic

Na tem področju ugotavljamo večjo rast števila prejetih pobud v primerjavi z letom 1998. Tako smo v letu 1998 prejeli 35 pobud, medtem ko smo v letu 1999 prejeli 210 pobud, od tega je bilo 186 pobud svojcev po vojni pobitih oseb, preostale pobude pa so se predvsem nanašale na prepočasno odločanje vladne komisije o zahtevah upravičencev po zakonu o popravi krivic.

V pobudah svojcev po vojni pobitih oseb so svojci predlagali, naj varuh sproži pri zakonodajnih in izvršilnih organih ustrezne postopke, da se odkrijejo, primerno označijo in zavarujejo grobišča kot kraji državnega pomena, ugotovijo in popišejo slovenske žrtve povojnih pobojev, evidentira njihova smrt v matičnih knjigah, izdajo svojcem po uradni dolžnosti potrdila o smrti, mrtvim javno izkaže čast, preživelim izreče obžalovanje, pred vso javnostjo pa obsodijo poboji. V nekaterih pobudah je bila tudi zahteva, da mora država svojce uradno seznaniti z usodo njihovih družinskih članov.

Že od pričetka dela se varuh ukvarja s problematiko, ki se nanaša na spoštovanje temeljnih človekovih pravic in dostojanstva po vojni pobitih oseb. Že v letu 1995 smo prejeli pobude glede izdaje mrliških listov za po vojni pobite osebe. MNZ smo takrat predlagali, da se dopolni Zakon o matičnih knjigah, in sicer tako, da se je omogočila izdaja mrliških listov tudi za te osebe. Dopolnitev navedenega zakona je bila sprejeta v Državnem zboru dne 11.5.1995. Po uveljavitvi te dopolnitve nismo prejeli pobud svojcev, iz katerih bi izhajalo, da imajo težave pri pridobitvi mrliških listov.

Zakon o popravi krivic priznava po vojni pobitim osebam in njihovim svojcem določene pravice. Poleg pravice do odškodnine za svojce priznava tudi pravico do izdaje mrliških listov in obeležitve grobov, če to še ni bilo storjeno. Postopek in način uveljavljanja odškodnine ter pravico do obeležitve grobov naj bi urejala dva druga zakona, ki pa žal še vedno nista sprejeta. Tako ugotavljamo, da svojci še vedno ne morejo uveljaviti odškodnine, ker še ni sprejet zakon o Skladu za poplačilo vojne odškodnine. Prav tako še ni sprejet zakon o vojnih grobiščih, ki naj bi urejal med drugim tudi problematiko grobišč po vojni pobitih oseb.

Pri obravnavanju tovrstnih pobud izhajamo iz prepričanja, da mora država spoštovati pravico do osebnega dostojanstva vsakega posameznika tudi po njegovi smrti. Zato predlagamo, da država čimpreje stori vse potrebno za upoštevanje te pravice tudi za po vojni pobite osebe.

To pa po našem mnenju zlasti pomeni:

- obeležitev grobišč
- simbolni pogreb
- vzpostavitev spiska po vojni pobitih oseb
- ureditev izdaje mrliških listov
- pietetno ravnanje z najdenimi posmrtnimi ostanki

Ugotavljamo, da se aktivnosti za dostojno rešitev vprašanj, ki se nanašajo na povojne pobite osebe, odvijajo prepočasi. Leta 1990 je takratni Izvršni svet RS imenoval komisijo za reševanje vprašanj, povezanih z namembnostjo in ureditvijo grobišč v Kočevskem Rogu in drugih tovrstnih grobišč. Delo navedene komisije v vsem tem času ni dalo ustreznih rezultatov. Zato se je varuh dne 20.8.1999 sestal s predsednikom omenjene komisije, da bi se seznanil s problemi, s katerimi se srečuje komisija. Predsednik komisije je pojasnil, da položaj in status komisije nista urejena in da komisija ne dela v polni sestavi zaradi smrti nekaterih njenih članov. Nadalje je opozoril na nezmožnost komisije za operativno delo in za zbiranje informacij o povojnih pobojih. Ugotovljeno je bilo, da je treba dopolniti pristojnosti in sestavo komisije.

Varuh se je dne 25.8.1999 s pismom v zvezi z navedeno problematiko obrnil na ministra za delo, družino in socialne zadeve in se z njim sestal dne 1.10.1999. Ugotovljeno je bilo, da odprta vprašanja zadevajo več ministrstev (MDDSZ, MOP, MNZ in MP). Zato je bilo dogovorjeno, da je treba takoj oživiti delo vladne komisije, jo dopolniti in razširiti njene pristojnosti, med drugim tudi s tem,

da Vladi predlaga ustrezne rešitve. Minister je zagotovil, da bo predlagal povečanje proračunske postavke, namenjene za urejanje grobišč po vojni pobitih oseb. Varuh je ministru zagotovil, da bo v okviru svojih pristojnosti pospeševal sprejem zakona o vojnih grobiščih, ki je med drugim tudi pravni temelj za urejanje grobišč po vojni pobitih oseb. Na sestanku z ministrom je bilo tudi dogovorjeno, da se v najkrajšem času skliče vladna komisija, kar se je tudi zgodilo.

Omenili smo že, da nekateri svojci v pobudah navajajo, da želijo izvedeti, kakšna je bila usoda pobitih oseb. Gre za problem, ko svojci trdijo, da ne morejo od državnih ustanov pridobiti nobenih podatkov o usodi svojih bližnjih. V zvezi s tem problemom smo v konkretnem primeru naslovili pisne poizvedbe na ustanove, ki bi lahko hranile tovrstne podatke. Vseh odgovorov ob nastanku tega poročila še nimamo.

Preostale pobude na tem področju so se nanašale predvsem na prepočasno odločanje o zahtevah upravičencev po zakonu o popravi krivic. Navedene pobude smo obravnavali tako, da smo posredovali za pospešitev obravnave vloženih zahtev. Ugotavljamo, da so bila naša posredovanja v vseh primerih uspešna. Omenimo naj, da smo v enem primeru predlagali komisiji, naj ponovno obravnava in odloči o zahtevi, o kateri je bilo negativno odločeno, čeprav so bili izpolnjeni vsi zakonski pogoji za pozitivno odločitev, in kljub pozitivnemu predlogu strokovne službe komisije za izvajanje zakona o popravi krivic. Komisija je predlog za ponovno obravnavo upoštevala ter ugodila zahtevi upravičenke.

Žrtve vojnega nasilja

V letu 1999 smo prejeli 49 pobud s področja izvajanja "vojnih" zakonov, še posebej po Zakonu o žrtvah vojnega nasilja (ZZVN). Večina pobud se je nanašala na dolgotrajne in še nedokončane postopke po teh zakonih, prekoračevanje rokov za izdajo odločbe in dolgotrajnost revizijskega postopka, na kar smo opozarjali že v prejšnjih letnih poročilih. Državni zbor je dne 25.5.1999 sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah ZZVN. Novela (že peta po vrsti - ZZVN-D) je razširila krog upravičencev do varstva. Pričakujemo, da bomo tudi v prihodnje prejemali pobude s tega področja, zlasti pobude, ki se bodo nanašale na probleme v postopkih za uveljavljanje pravic po ZZVN-D. Novela je končno uredila tudi varstvo družinskih članov žrtev vojnega nasilja, ki se zagotavlja istemu krogu družinskih članov in ob enakih pogojih kot po predpisih o vojnih invalidih. Z ZZVN-D je določen tudi krajši šestmesečni rok za revizijo. Ta rok velja od 19.6.1999. Pričakovati je, da se bo s tem vsaj nekoliko zmanjšalo nezadovoljstvo strank zaradi dolgotrajnosti revizijskega postopka in nasprotno, da bo naraslo nezadovoljstvo tistih, za katerih odločbe ne velja krajši revizijski rok. Po podatkih MDDSZ iz novembra 1999 poteka revizija odločb, izdanih po ZZVN-D, brez zastojev. Tudi rok, v katerem se opravlja revizija prvostopenjskih odločb po osnovnem zakonu, je čedalje krajši in znaša okrog 10 mesecev. Izjema so le spisi upravičencev, za katere komisija za reševanje prošenj za prednostno revizijo odločb ugotovi, da izpolnjujejo posebne kriterije, ki upravičujejo prednostno obravnavo. Še daljši rok (dve leti) pa velja tudi za odločanje o pritožbah, ki so bile vložene zoper negativne prvostopenjske odločbe. V vseh teh primerih je očitno kršen rok iz prvega odstavka 247. člena ZUP.

Zaradi dolgega roka za revizijo po osnovnem zakonu pobudniki pogosto dvomijo o pravočasnosti revizije. Na varuha se je obrnila pobudnica, ki ji je bil z odločbo upravne enote Ljubljana, Izpostava Bežigrad, z dne 23.1.1998 priznan status žrtve vojnega nasilja. Odločba je bila v reviziji z odločbo MDDSZ z dne 15.2.1999 odpravljena. Iz vsebine in obrazložitve drugostopenjske odločbe ni bilo razvidno, ali je bila revizija opravljena v enoletnem roku, zaradi česar je pobudnica dvomila o pravočasnosti opravljene revizije. Po določbi drugega odstavka 103. člena Zakona o vojnih veteranih se revizija šteje za opravljeno v zakonskem roku, če je bila odločba, izdana ob reviziji, v tem roku odposlana upravni enoti zaradi vročitve stranki. Za pravočasnost revizije pa je pomemben tudi datum prejema prvostopenjske odločbe v revizijo. Ugotavljamo, da niso redki primeri, ko med izdajo odločbe prve stopnje o priznanju statusa žrtve vojnega nasilja in prejemanjem take odločbe v revizijo preteče kar nekaj časa. V primeru pobudnice je med izdajo odločbe in prejemanjem v revizijo minilo 24 dni. Iz revizijske odločbe pa stranka ne more razbrati, kdaj je ministrstvo prejelo v revizijo prvostopenjsko odločbo. Razpolaga le s podatki o času izdaje odločbe prve stopnje ter času izdaje revizijske odločbe, ki večkrat dajejo vtis, da je rok za revizijo prekoračen. Podatkov o datumu odprave odločbe upravni enoti zaradi vročitve stranki nima. Tak položaj slej ko prej vodi v stanje pravne negotovosti in nezaupanja v delo državnih organov. V takem položaju se je znašla tudi pobudnica.

MDDSZ smo predlagali, da organ druge stopnje v revizijskih odločbah navede tudi podatke, iz katerih bo razvidno, kdaj je ministrstvo prejelo odločbo v revizijo. Navajanje podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče primerjati datum prejema odločbe v revizijo in datum izdaje revizijske odločbe,

ki sta običajno zajeta v enoletnem revizijskem roku, bi nedvomno pripomogla k večjemu zaupanju strank v pravilnost dela in pravočasnost revizije drugostopenjskega organa. S tem bi se zmanjšalo tudi nezadovoljstvo strank, ki so po večini starejši ljudje, od katerih ne bi bilo pravično in utemeljeno pričakovati, da bi sami pri organu prve ali druge stopnje iskali podatke o pravočasnosti revizije.

Na predlog se je ministrstvo odzvalo najprej s pojasnilom, da organ druge stopnje v revizijski odločbi ne more navesti datuma odprave in zato tudi v revizijski odločbi ne navaja podatkov, iz katerih bi bilo mogoče ugotoviti, ali je bila revizija opravljena v roku. Ti podatki so razvidni iz vsakega upravnega spisa in se nahajajo tudi v sprejemni pisarni organa prve in druge stopnje in se zato ne navajajo še posebej v odločbi. Ker se z odzivom ministrstva nismo mogli strinjati, smo naš predlog ponovili. Nanj je ministrstvo odgovorilo, da kljub navajanju podatkov v obrazložitvi odločbe o tem, kdaj je prejelo odločbo organa prve stopnje v revizijo, in datumu izdaje revizijske odločbe ne bi bilo mogoče z gotovostjo ugotoviti, ali je bila revizija opravljena v zakonitem roku, ker lahko med datumom izdaje revizijske odločbe in datumom odprave poteče več dni. Navajanje datuma prejema prvostopenjske odločbe v revizijskih odločbah zato ni potrebno in se s tem tudi ne bi zmanjšalo nezadovoljstvo strank. Tudi to stališče se nam ne zdi prepričljivo. V obrazložitev odločbe spadajo vsi relevantni podatki, med katerimi je gotovo tudi datum, ko je organ prejel zadevo v reševanje. Z navedbo datuma bi v obravnavanem primeru res ne "pokrili" celotnega dvomljivega obdobja, bi ga pa praviloma vsaj prepolovili (za čas od izdaje odločbe prve stopnje do njenega sprejema pri ministrstvu).

Pri postopkih po ZZVN smo obravnavali tudi primer zastoja v postopku, ko upravna enota potem, ko je bila njena odločba (drugič) odpravljena v reviziji na MDDSZ, ni mogla v skladu z ZUP ponovno odločati o zadevi, ker je spise prek MDDSZ odstopila Upravnemu sodišču zaradi upravnega spora, sproženega zoper (prvo) odločbo MDDSZ. Problem načelno opisujemo spredaj pod 3.5.1. b), str. 55. Iz tam navedenih razlogov smo predlagali, da MDDSZ prouči možnosti za takojšnje nadaljevanje postopka na prvi stopnji.

Ministrstvo je odgovorilo, da bi bilo ponovno odločanje na prvi stopnji lahko Sizifovo delo, če bi Upravno sodišče samo - in to drugače - odločilo o stvari. (To se v praksi skoraj ne dogaja. Poleg tega pa pri prvi revizijski odpravi prvostopenjske odločbe sproženi upravni spor ni bil ovira za ponovno odločanje organa prve stopnje, ki je očitno takrat še razpolagal z zadevnimi spisi). Z obveznostjo ponovne odločitve v 30 dneh po 242. členu ZUP se niso posebej ukvarjali. Tudi sicer so videli samo razloge za to, da se počaka na sodbo Upravnega sodišča.

Žal, kot že vsakič doslej, ugotavljamo, da osebe, ki so jim priznane pravice po ZZVN, teh pravic dejansko v pomembnem delu ne morejo uveljaviti, saj zakon o skladu za poplačilo vojne odškodnine še vedno ni sprejet. Ponavljamo, da je tako stanje nesprejemljivo, zlasti ker morajo upravičenci po že tako dolgih postopkih za priznanje pravic še čakati na (milost) zakonodajalca, da bo sprejel zakon, na podlagi katerega bodo lahko te pravice tudi dejansko uveljavili.

Civilno služenje vojaškega roka

Tudi v letu 1999 se problematika, ki izhaja iz prejetih pobud (5), ni bistveno spremenila. Največji delež predstavljajo pritožbe pobudnikov, ki jim ni bila omogočena napotitev v rokih, ki jih za to določa zakon. Navedeno je mogoče pripisati še vedno naraščajočemu številu prošenj za uveljavljanje pravice do ugovora vesti, povečanemu številu kritičnih letnikov, ki jih je treba prednostno napotiti na civilno služenje, ter premajhnemu številu prostih zmogljivosti v organizacijah, kjer se izvaja nadomestno civilno služenje. MNZ pričakuje, da bo del teh težav rešen z izbiro večjega števila novih služb in organizacij, v katerih se bo izvajala nadomestna civilna služba. Predvideni so tudi ukrepi za kvalitetnejše opravljanje nalog pristojnih ministrstev (poleg MNZ še MO).

Od prejšnjega razpisa za izbiro organizacij in služb sta minili že dve leti. V tem času pa so se razmere že spremenile in nekatere od organizacij ne izpolnjujejo več pogojev za izvajanje nadomestne civilne službe. Na varuha se je obrnil pobudnik na opravljanju nadomestne civilne službe v PDT. Ta je pridobil koncesijo v letu 1997. MNZ smo opozorili na dvomljivo nadaljevanje izvajanja nadomestne službe na podlagi te koncesije v obeh enotah, ki sta oziroma bosta prevzeli naloge PDT (glej pod 3.5.3., str. 65). To še posebej velja za Center za odstranjevanje tujcev, pri katerem je že zaradi namena, zaradi katerega je bil ustanovljen, in dejavnosti, ki jo opravlja, dvomljivo, ali je primeren za izvajanje nadomestne civilne službe. Zato smo ministrstvu predlagali, da odprta vprašanja prouči in v prihodnje zagotovi tako izvajanje nadomestne službe, da bo usklajena z veljavno zakonodajo in da bo ustrezala tudi dejavnostim organizacij in služb, v katerih se izvaja.

Ugotavljanje stalnega prebivališča po 8. členu ZENO

Pobudnica se ni strinjala s postopkom prijave stalnega prebivališča občana, ker je Upravna enota Piran ob prijavi od prijavitelja ni zahtevala dokazila, da ima pravico do prebivanja na naslovu, ki ga prijavlja. V pobudi je navedla, da je lastnica nepremičnine na naslovu, kjer je bilo prijavljeno stalno prebivališče, pri čemer za prijavo ni podala (pozitivne) pisne izjave.

Pri Upravni enoti Piran smo opravili poizvedbe in hkrati podali mnenje, da ne bi smeli prijaviti stalnega prebivališča brez predložitve (pozitivne) pisne izjave lastnika, da prijavitelju dovoljuje prebivati na naslovu, ki ga prijavlja, kot to določa 6. člen ZENO. Naše mnenje je upravna enota sprejela. Ker pa prijavljena oseba dejansko prebiva na naslovu, ki ga je prijavila, bi z uvedbo postopka ugotovitve dejanskega stanja po 8. členu ZENO prišli do enakega položaja, kot je nastal s samo prijavo brez pisne izjave lastnika, to je do ugotovitve, da prijavitelj dejansko prebiva na naslovu, ki ga je prijavil. Glede na dejstvo, da sama prijava stalnega prebivališča prijavitelju ne daje tudi pravice do prebivanja na prijavljenem naslovu, smo pobudnico napotili, da po sodni poti zavaruje svojo lastninsko pravico in uredi spor glede pravice do prebivanja prijavitelja v njeni hiši.

Na podlagi obravnave pobud, ki so se nanašale bodisi na nemožnost prijave stalnega prebivališča ali nestrinjanje s tako prijavo, smo ugotovili nekatere pomanjkljivosti 8. člena ZENO. V tem členu je urejen postopek ugotovitve dejanskega stanja, ki ga uvede upravni organ po uradni dolžnosti, če sumi, da občan stalno ne prebiva na naslovu, kjer je prijavil svoje stalno prebivališče. Na podlagi dokončne odločbe, s katero ugotovi, da občan stalno ne prebiva na naslovu, kjer je prijavil svoje stalno prebivališče, izbriše občana iz registra stalnega prebivalstva oziroma vpiše spremembo naslova v ta register. Dokončna odločba velja kot potrjeno o spremembi naslova stalnega prebivališča.

V praksi se v postopku po 8. členu ZENO ne ugotavlja prebivališče, kjer občan dejansko živi, ampak se ugotavlja le, ali občan živi na naslovu, kjer ima prijavljeno stalno prebivališče. Novo dejansko prebivališče se torej ne ugotavlja. Tako prihaja do situacij, ko je posameznik lahko na podlagi dokončne ugotovitvene odločbe, izdane v postopku po 8. členu, izbrisan iz registra stalnega prebivalstva, novega stalnega prebivališča pa zaradi tega, ker ne dobi pisne (pozitivne) izjave lastnika, ne more prijaviti in je tako v prekršku. Včasih pa je, kot kaže spredaj opisani primer, mogoča prijava stalnega prebivališča tudi brez take pisne izjave lastnika stanovanja.

3.6. Delovna razmerja in brezposelnost

Na podlagi prejetih pobud moramo tudi v tem poročilu ugotoviti, da se problematika na področju delovnih razmerij in brezposelnosti ne spreminja. Število pobud s tega področja je v letu 1999 v primerjavi z letom 1998 rahlo upadlo (indeks 95). Zmanjšanje statistično ni pomembno, prav tako pri vsebini pobud ni zaznati večjih sprememb.

Več pobud se nanaša na nezakonito prenehanje delovnega razmerja, na razporeditve na druga delovna mesta in nesporazume v zvezi z določanjem višine plače (določitev osnovnega količnika, napredovanje, določitev plače ob razporeditvi na drugo delo). Povečuje se tudi število pisnih, predvsem pa telefonskih pritožb zaradi šikanoznega ravnanja delodajalcev ter ustvarjanja nezdravih in nestimulativnih razmer v delovnih okoljih.

Brezposelnost in neuspešno iskanje zaposlitve sta še vedno vsebina velikega števila pobud. Tudi zaradi težav pri priznanju pravice do nadomestila za čas brezposelnosti se pobudniki pogosto obračajo na varuha.

Nekoliko upada število pobud, kjer pobudniki navajajo, da se ne odzivajo inšpektorji za delo. Manj je tudi pobud, ki se nanašajo na pravice po Zakonu o jamstvenem skladu, več pobudnikov pa naveda kršitve v postopku ugotavljanja upravičenosti posameznika do republiške ali Zoisove štipendije.

Brezposelnost

Postopno upadanje števila registriranih brezposelnih se pri delu varuha še ni pokazalo. Zdi se, da je zmanjševanje števila bolj posledica zakonskih sprememb oz. sprememb pri evidentiranju brezposelnih ter zaostrenih kriterijev kot pa bistvenega povečanja števila novih delovnih mest in s tem zaposlovanja.

Pobude s tega področja so že več let enake. Pobudniki izražajo hudo osebno stisko, ko zaman iščejo zaposlitev, ki jim seveda pomeni ohranitev socialne varnosti in osebne integritete ter prepre-

čuje socialno izoliranost. Posebej hude so te stiske pri t.i. starejših brezposelnih, to je brezposelnih po štiridesetem letu starosti (v letu 1998 že 46,7 odstotka registrirano brezposelnih v tej starostni skupini, trend naraščanja). Velik problem so tudi naraščanje brezposelnosti žensk, težje zaposlovanje mlajših žensk (prva zaposlitev) skupaj z že v prejšnjem poročilu omenjenimi protizakonitimi in diskriminatornimi dejanji posameznih delodajalcev.

**Programi
aktivne politike
zaposlovanja**

Pobude, ki jih pobudniki naslavljajo na varuha človekovih pravic, so predvsem v dveh smereh. Pri prvi gre za varovanje temeljne pravice brezposelne osebe do vključevanja v programe aktivne politike zaposlovanja z namenom povečanja zaposlitvenih možnosti iz 4.b člena Zakona o zavarovanju in zaposlovanju za primer brezposelnosti (ZZZPB). V teh primerih opravimo poizvedbo oziroma posredujemo na zavodu za zaposlovanje (ZRSZ). Vse pobude se sicer po opravljeni poizvedbi niso pokazale za utemeljene, saj pobudnikom večinoma niso kratene pravice, urejene v Pravilniku o izvajanju programov aktivne politike zaposlovanja. Nedvomno pa kažejo na resnost včasih skoraj nerešljivih človeških stisk. Prav gotovo so stiske, ki nastajajo pri dolgotrajni brezposelnosti, takšne narave, da lahko govorimo o nastanku novega družbenega pojava, to je velike skupine ljudi, ki se - potisnjeni na rob družbenega dogajanja - počutijo ogoljufane, nesrečne, nekoristne, brezvoljne ali pa agresivne do družbe, ki jih pahnila v takšen položaj. Nastaja torej nov problem socialne izrinjenosti, ki ga je prav tako treba obravnavati z vidika varovanja človekovih pravic.

Kljub temu, da ZRSZ kot izvajalec programov aktivne politike zaposlovanja večinoma pravico do vključevanja v programe pobudnikom tudi omogoča, pa včasih ugotavljamo premajhno fleksibilnost in premajhno pripravljenost svetovalcev, da kreativno, z vso mogočo zavzetostjo obravnavajo problemi posameznega brezposelnega, ga spodbujajo, motivirajo in ustrezno predstavijo njegove možnosti in tako skupaj z njim poiščejo ustrezno rešitev. Mnogokrat opazimo, da svetovalci šele na naš poziv začnejo intenzivneje sodelovati z brezposelnim. Tako se pogosto zdi, da se možnosti za zaposlitev na našo intervencijo prej odprejo. Po naših opažanjih je treba posvetiti več pozornosti zaposlenim na enotah ZRSZ in jih izobraževati za ravnanje s človeškimi viri. Preveriti bi bilo treba, ali so posamezni uradi za delo kadrovske in strokovno dovolj popolnjeni.

**Brez nadomestila
ob prenehanju
zaposlitve**

Druga večja skupina so pritožbe pobudnikov, ki jim ni priznana pravica do nadomestila za čas brezposelnosti. Ob tem bi lahko posebej navedli sklop negativnih odločitev o omenjeni pravici zaradi neukosti stranke, ki v zvezi s prenehanjem delovnega razmerja ni uveljavljala varstva pravic in kasneje sodnega varstva. Zaradi neukosti in neutemeljenega zaupanja delavcev v pravno znanje in poštenost delodajalcev se nekateri zavarovanci brez pravice do nadomestila za čas brezposelnosti znajdejo v tiski, iz katere jim tudi mi ne moremo pomagati.

Zanimiv je primer 23 delavcev Mariborske tekstilne tovarne, ki jim je ZRSZ, Območna enota Maribor zavrnila pravico do nadomestila za čas brezposelnosti; negativno odločitev je potrdil tudi pritožbeni organ. Kljub ugotovitvam inšpektorata za delo, da je bilo določanje tehnoloških presežkov v skladu z zakonom, ob sodelovanju sindikatov, pa so na ZRSZ na prvi in drugi stopnji vztrajali pri svoji odločitvi. Pobudniki so uveljavljali sodno varstvo in se obrnili na varuha. Tudi po našem mnenju ni šlo za prenehanje delovnega razmerja v nasprotju z zakonom, zato smo (kot tudi sindikati) predlagali odpravo pravnomočnih odločb. Odločbe I. in II. stopnje so bile odpravljene, ob ponovnem odločanju pa je prvostopenjski organ pobudnikom priznal pravico do nadomestila za čas brezposelnosti.

Po našem mnenju je zelo problematična tudi praksa ZRSZ, da pri odločanju o pravici do nadomestila za primer brezposelnosti prekinejo postopek po 144. členu ZUP do rešitve predhodnega vprašanja, to je sodbe v delovnem sporu glede zakonitosti prenehanja delovnega razmerja. To je še zlasti dvomljivo, ker se predhodno vprašanje rešuje v sodnem postopku, saj gre zaradi splošno znane dolgotrajnosti teh postopkov lahko pri pobudniku že za nedopustno prikrajšanje pravice do zakonsko zagotovljene socialne varnosti. V konkretnem primeru je bil po pritožbi sklep o prekinitvi postopka odpravljen in pri ponovnem odločanju priznana pravica do denarnega nadomestila. Po sporočilu ZRSZ pa je ustaljena praksa, da se za prekinjanje postopka, ki ga omogoča ZUP, odloči v posebej težkih primerih, ko iz listinskih dokazil ni mogoče ugotoviti, ali sta ugovor delavca zoper sklep o prenehanju delovnega razmerja in njegova zahteva za sodno varstvo utemeljena.

Za tako prakso ni videti podlage v ZZZPB. Po 19. členu tega zakona pravice do denarnega nadomestila med drugim ne more uveljaviti zavarovanec, ki mu je delovno razmerje prenehalo v nasprotju z zakonom, kolektivno pogodbo ali splošnih aktom organizacije oziroma delodajalca, če ne uveljavlja varstva pravic v organizaciji oziroma pri delodajalcu in ne zahteva sodnega varstva v skladu z zakonom. S sklepanjem po nasprotnem razlogovanju ugotovimo, da pravico do denarnega na-

domestila torej zavarovanec lahko uveljavi, če je uporabil navedena pravna sredstva zoper akt o prenehanju delovnega razmerja. Zakon ne povezuje pravice do nadomestila z izidom postopkov o (ne)zakonitosti prenehanja delovnega razmerja.

Pri obravnavanju te problematike v minulih letih se je pokazalo, da so na prakso ZRSZ vplivale tudi težave, ki jih je imel Zavod pri uveljavljanju pravice do vrnitve stroškov (izplačanih nadomestil) v primerih, ko je bilo pravnomočno odločeno, da je bilo prenehanje delovnega razmerja nezakonito, kar pomeni, da zavarovanec v času prejemanja nadomestila sploh ni bil brezposelna oseba. Po noveli ZZZPB v letu 1998 pa je to vprašanje rešeno: po novem drugem odstavku 54. člena v primeru, če sodišče s pravnomočno sodbo ugotovi, da je bilo prenehanje delovnega razmerja nezakonito, Zavod zahteva od delodajalca povrnitev škode. Tudi pri teh zahtevkih so lahko težave ali pa so celo neiztožljivi (če je npr. delodajalec prenehal obstajati), vendar je po zakonski ureditvi to tveganje prevzela država in na pravico zavarovanca do denarnega nadomestila ne bi smelo vplivati.

Problem smo zaznali tudi pri priznanju pravice do nadomestila za čas brezposelnosti ob prenehanju zaposlitve samozaposleni pobudnici. Pri njej so prekinili odločanje do izdaje odločbe o davku iz dejavnosti. Ta bi morala biti izdana v 90 dneh po prejemu napovedi. Ker pa na davčnem uradu ne dobijo ustreznih računalniških programov za odmero za minulo leto vse do junija tekočega leta, odločba ni bila izdana v zakonskem roku. Tudi v tem primeru gre za prikrajšanje pobudnice za pravico, ki bi ji v prehodnem obdobju zagotovila socialno varnost.

Samovolja delodajalcev

Tako kot v prejšnjih letnih poročilih moramo tudi v letošnjem omeniti številne zlasti telefonične navedbe (pobudniki namreč že vedo, da varuh nima neposrednih pristojnosti do zasebnih delodajalcev, in ne dajejo toliko pisnih pobud), v katerih izstopajo različne kršitve pravic iz delovnega razmerja, ki so jim izpostavljeni zaposleni pri zasebnih, zlasti malih delodajalcih. Take pobudnike napotimo na pristojni inšpektorat za delo, vendar se mnogi nanj ne upajo obrniti, ker se bojijo posledic, kot so npr. razne oblike šikaniranja, ali pa, da jim zaposlitve, ki je pogosto sklenjena za določen čas, ob izteku ne bodo podaljšali. Zato večkrat ob zatrjevanem nezakonitem ravnanju delodajalca zahtevamo inšpekcijski pregled, ne da bi razkrili identiteto pobudnika. Še vedno opažamo, da številni delodajalci zavestno kršijo zakonodajo, računajoč na dolgotrajnost sodnih postopkov. S hitrostjo ukrepanja inšpektorjev smo večinoma lahko zadovoljni, saj se običajno ob našem posredovanju odzovejo takoj.

Ugotavljamo, da se pogodbe o delovnem razmerju pri večini delodajalcev prepogosto sklepajo za določen čas, kar je nemalokrat v nasprotju z zakonom. Ob tem moramo poudariti, da je čimprejšnje sprejetje novega zakona o delovnih razmerjih res nujno, saj naj bi poleg omenjenega drugače uredil tudi vsa druga vprašanja, ki so v veljavnem zakonu urejena na način, ki ni v skladu s spremenjenim gospodarskim in družbenim sistemom.

Delavci v državnih organih

Bistveno se je povečalo število pobud, ki jih na nas naslavlja delavci, zaposleni v državnih organih (indeks 1999/98 je 190). Po naših dogovorih z odgovornimi na MO in MNZ v letu 1999 je odgovarjanje na poizvedbe v tovrstnih primerih veliko bolj ažurno. Še vedno pa ostaja problematična dolžina postopkov pri reševanju zahtev za varstvo pravic na MO, kjer pa gre objektivno za preširoko kadrovske zasedbo v upravi za organizacijo in kadre v razmerju do siceršnjega števila zaposlenih in števila pritožb.

Precej pobud se nanaša tudi na nezadovoljstvo zaradi neupoštevanja pravic iz delovnega razmerja zaposlenih v šolstvu (npr. priznanje kvalifikacij za poučevanje, pravica do izrabe letnega dopusta po poteku porodniškega dopusta).

Jamstveni sklad

Pobud, ki bi se nanašale na delovanje jamstvenega sklada, je malo. Večinoma se pobudniki pritožujejo nad ureditvijo, ki omogoča pridobitev pravic po tem zakonu samo delavcem, katerih delodajalec je postal insolventen zaradi uvedbe stečajnega postopka ali pravnomočnosti sklepa o potrditvi prisilne poravnave, ne pa v primeru tehnološkega presežka delavcev, katerih delodajalec gre kasneje npr. v stečaj. Pri tovrstnih odločitvah Jamstvenega sklada torej ne gre kršitev pravic, temelječih na zakonu. Pritožb zaradi dolgotrajnosti postopka skoraj ni več.

Štipendije

Število pobud s področja štipendiranja se povečuje. Pobude se nanašajo predvsem na zavrnitev ali prekinitve izplačevanja pravice do republiške štipendije. Očitno je problematično zajemanje prihodkov pri ugotavljanju pogojev za dodelitev štipendije in (ne)upoštevanje sprememb med šolskim letom. Tako je mati naše pobudnice navajala svoje nestrinjanje z odločitvijo, da se v cenzus štejejo vsi prihodki družine iz leta 1998, čeprav se odločanje o pravici do republiške štipendije nanaša na šolsko leto 1999/2000, mati (kot družinski član) pa je v letu 1999 izgubila zapo-

slitev in ne prejema več plače, ki je v sklepu navedena. Ker je zadeva v fazi pritožbe, za zdaj nismo ukrepali.

Precej pobud se nanaša tudi na nepreglednost meril in postopka pri odločanju o pravici do Zoisove štipendije, vendar pa ugotavljamo, da je Pravilnik o štipendiranju, sprejet v letu 1999, merila opredelil veliko jasneje. Pomanjkljivost, ki smo jo v postopku še opazili, pa je, da se ob zavrnitvi te štipendije še vedno praviloma ne izda odločba. Kandidatu pošljejo le pisno obvestilo, zoper katero pa pritožba ni mogoča. V predpisih ni videti podlage za drugačen postopek, kot velja za odločanje o republiških štipendijah. Res je, da ZZZPB izrecno določa (subsidiarno) uporabo ZUP samo za uveljavljanje pravic iz zavarovanja za primer brezposelnosti (45. člen), toda po opredelitvah v ZUP (1. in 2. člen) ter statutu ZRSZ (54. - 56. člen) bi moralo enako veljati tudi za druge dejavnosti zaposlovanja po navedenem zakonu.

Prejeli smo tudi pobudo treh Zoisovih štipendistov, ki predvidevajo, da bodo študij predčasno končali, in menijo, da prenehanje izplačevanja štipendije zaradi predčasnega diplomiranja ni korektno. Tako ravnanje tudi ne spodbuja študentov, da bi čimprej končali študij. Od Ministrstva za šolstvo in šport (MŠŠ) in MDDSZ smo zahtevali stališče glede možnosti, da se Zoisova štipendija izplačuje ves predvideni čas trajanja študija.

Izobraževanje za poklic policista

Pobudnik se je izobraževal po posebnem programu izpopolnjevanja za poklic policista. Na praktičnem delu izpopolnjevanja na policijski postaji je bil ocenjen negativno. Ob takšni oceni mu je posledično prenehalo tudi delovno razmerje za določen čas. Ugotovljena odločba ni bila izdana, kar bi glede na to, da je pobudnik še nekaj dni nadaljeval izobraževanje, lahko pomenilo, da je bilo skladno z 18. členom Zakona o delovnih razmerjih delovno razmerje sklenjeno za nedoločen čas. Z veliko mero verjetnosti je bilo izkazano pomanjkljivo spremljanje in preverjanje praktičnega usposabljanja. Negativna ocena praktičnega usposabljanja je bila pobudniku sporočena prepozno in na neustrezen način, vprašanje pravnega sredstva zoper to oceno in postopka z njim je bilo nerazčiščeno. Sporne so bile odločitve oddelčnega učiteljskega zbora glede postopka s pritožbo oz. ugovorom (kar gotovo ni v njegovi pristojnosti) in glede same ocene, ko je za ta primer "sprejel" pristojnost (za prihodnje pa jo v razpravi odklonil), po vsebini pa pritožbe kljub temu ni obravnaval. Prav tako utemeljenost pritožbe sploh ni bila preverjena, kar pomeni, da je bil rezultat enak, kot če bi bila pritožba zavrnjena, za kar pa po "priznani" pristojnosti oddelčnega učiteljskega zbora niso bili izpolnjeni pogoji. Akt o potrditvi ocene (torej zavrnitvi pritožbe) po obliki (dopis) in vsebini ni bil ustrezen. Zato smo Izobraževalnemu centru MNZ predlagali, naj ponovno presodijo možnosti, da se vsebinsko preveri utemeljenost pritožbe zoper negativno oceno praktičnega usposabljanja za našega pobudnika.

Pri obravnavanju te pobude smo ugotovili, da je glede izobraževalnega programa izpopolnjevanja za poklic policista več nejasnosti. V ta program se lahko vključi, kdor je končal srednjo strokovno šolo ali gimnazijo in je sklenil delovno razmerje za določen čas kot kandidat za policista. Po proučitvi VII. poglavja ZPol (Izobraževanje, izpopolnjevanje in usposabljanje) in samega programa se pokaže kot osnovna nejasnost, ali gre za izobraževanje (v ožjem pomenu) ali za izpopolnjevanje. Strokovni svet za poklicno in strokovno izobraževanje je ob ugotovitvi, da je v programu izpopolnjevanja za policista zagotovljen in celo presežen izobrazbeni standard za enakovredne programe, ugotovil tudi, da poimenovanje oz. kategorizacija programa ni povsem ustrezna, ker se udeleženci ne izpopolnjujejo v stroki; gre bolj za program izpopolnjevanja in usposabljanja oziroma program prekvalifikacije. Strokovni svet je tudi opozoril, da ni jasno razmerje tega programa do štiriletnega programa izobraževanja za policista, ki je tudi pripravljen. Po mnenju strokovnega sveta je obravnavani program pripravljen le za izobraževanje odraslih, ne upošteva pa zakonitosti izobraževanja odraslih.

Zdi se, da pri določanju vsebine VII. poglavja ZPol (še) ni bilo jasne zamisli o šolanju kandidatov za policiste, če pa je bila, ni bila dovolj določno in nedvoumno normirana. Zaradi ne povsem domišljene in doslednega izvajanja veljavnih določb je še več nejasnosti, ki jih program sam kljub svoji očitno nesporni vsebinski ustreznosti ni mogel odpraviti ali pa so rešitve formalno dvomljive. Gre zlasti za vprašanje, koliko se pri obravnavanem šolanju smiselno uporabljajo predpisi o izobraževanju odraslih ter o poklicnem in strokovnem izobraževanju. Odgovor na to vprašanje je za udeležence bistven.

Da v "sistemu" stvari niso dorečene, kažejo naslednje okoliščine:

- da o (smiselni) uporabi Pravilnika o preverjanju in ocenjevanju znanja v poklicnem in strokovnem izobraževanju odloča oddelčni učiteljski zbor pri obravnavanju pritožbe zaradi negativne ocene praktičnega usposabljanja;

- da pri tem po občutku odbira nekatere določbe Pravilnika, ki bi jih uporabil, in druge izloča;
- da ni jasno, v kolikšni meri je mogoča analogija med modulom v obravnavanem izobraževanju in letnikom v rednem šolanju, kar je pomembno glede dolžnosti obveščanja kandidatov o uspehu ter ugovora zoper oceno;
- da ni jasno, v koliki meri so smiselno uporabne določbe spredaj omenjenega Pravilnika glede obveznosti delodajalca pri praktičnem usposabljanju oziroma kako sicer zagotoviti, da bo oceno uspešnosti tega usposabljanja mogoče preveriti;
- da oddelčni učiteljski zbor pritožbo oz. ugovor zoper negativno oceno praktičnega usposabljanja sicer vzame v obravnavo, se torej ne izreče za nepristojnega, vendar pa ugotovi, da je pri ocenjevanju praktičnega usposabljanja policijska postaja "popolnoma suverena"; oceno zato soglasno potrди, pri tem pa meni, "da bi bilo v evalvaciji programa dobro zapisati, da je v prihodnje za takšne pritožbe pristojna policijska uprava."

Po našem mnenju se v programu lahko uredijo posebnosti glede organizacije tovrstnega izobraževanja, posebnosti glede vprašanj, ki zadevajo položaj udeležencev in pomenijo odstopanje oz. drugačno ureditev od Pravilnika o preverjanju in ocenjevanju znanja v poklicnem in strokovnem izobraževanju, pa bi bilo verjetno bolj ustrezno urediti z aktom iste vrste, to je s pravilnikom, ki bi ga izdal minister za notranje zadeve, ki bi pa za to moral imeti pooblastilo v ZPol; dokler ga nima, bi bilo treba vnaprejšnje in jasne odgovore glede spredaj naštetih okoliščin oz. vprašanj zagotoviti na drug formalen način.

Izobraževalnemu centru smo predlagali, naj naša opozorila glede nedorečenosti izobraževanja za poklic policista proučijo in na ustrezen način upoštevajo. S predlogom smo seznanili tudi MNZ in Generalno policijsko upravo. Zadevo obravnavamo še naprej.

Priznanje izobrazbe diplomantom Vojaške akademije

V Lp 1997 smo (str. 87 in 88) opisali problematiko priznavanja diplom Vojaške akademije kopenske vojske. MO smo predlagali, naj čimprej začne postopek nostrifikacije navedenih diplom. Predlagali smo tudi, naj skupaj z MŠŠ prouči vprašanje ustrezne zakonske ureditve priznavanja oziroma nostrifikacije v tujini pridobljenih spričeval in diplom vojaških šol in akademij. V poročilu smo povedali, da nam MO kljub številnim urgencam še ni sporočilo svojega stališča.

Z urgencami smo nadaljevali pri vsakokratnem novem ministru za obrambo. Uspešno je bilo šele posredovanje pri sedanjem ministru. Sredi leta 1999 smo namreč dobili odgovor ministrstva, da so našim pobudnikom, ki so leta 1991 končali Vojaško akademijo kopenske vojske v Beogradu, izdala potrdila o dokončanem šolanju in stopnji strokovne izobrazbe, ki so jo s tem pridobili. Potrdila so začasne narave in naj bi služila kot pomoč pri uveljavljanju pravic, ki izvirajo iz pridobljene stopnje izobrazbe. Še naprej pa v sodelovanju z MŠŠ ter Univerzo v Ljubljani proučujejo možnost nostrifikacije diplom oziroma dokončanega šolanja na omenjeni vojaški akademiji. S tem bi dokončno uredili vprašanje pridobljene strokovne izobrazbe skladno z novimi predpisi s tega področja.

3.7. Pokojninsko in invalidsko zavarovanje

V lanskem letu smo prejeli 142 pobud s področja pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Pobud s področja invalidskega zavarovanja je bilo nekoliko manj kot v letu 1998 (indeks 91,8), več pa jih je bilo s področja pokojninskega zavarovanja (indeks 117,8). Največ pobud je povezanih z uveljavljanjem pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Poleg kritike na račun invalidskih komisij, da na škodo zavarovancev ne upoštevajo izvida in mnenja specialista, so pogosti tudi očitki o nespoštovanju zakonskih rokov pri odločanju o pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

Ob koncu lanskega leta je bil sprejet Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Nov zakon, ki pomeni bistven poseg v dosednji sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja, je bil nujen, da se za invalidnost in starost zagotovi ustrezna socialna varnost sedanjim in bodočim generacijam.

**Skupaj z odločbo
tudi vročitev mnenja
invalidske komisije**

Odločbe, s katerimi ZPIZ odloča o pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, pogosto vsebujejo pomanjkljivo obrazložitev. Zavarovanec tako zgolj na podlagi vsebine prejete odločbe ne more razbrati vseh odločilnih dejstev za takšno ali drugačno odločitev zavoda. Zlasti so obrazložitve skope glede vsebine mnenja invalidske komisije, ki v postopku odločanja sodeluje kot izvedenski organ. Dejstvo pa je, da večina zavarovancev, ki v postopku uveljavljanja pravic iz invalidskega zavarovanja niso uspeli, graja in izpodbija prav mnenje invalidske komisije. To ni presenetljivo, saj je mnenje invalidske komisije praviloma glavna dejanska podlaga, ki jo zavod upošteva pri odločanju o priznanju pravice iz invalidskega zavarovanja.

Pomanjkljiva obrazložitev odločbe, s katero se odloča o pravici iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, pomeni kršitev pravice do pritožbe. Če obrazložitev ne vsebuje jasnih razlogov o odločilnem dejanskem in pravnem stanju, se zavarovanec zoper odločbo vsebinsko pač ne more pritožiti. Ob opozorilu na pogosto pomanjkljive obrazložitve odločb smo ZPIZ predlagali, naj hkrati z odločbo o pravicah iz invalidskega zavarovanja vroči zavarovancu tudi mnenje invalidske komisije. Tako se bo zavarovanec lahko seznanil z vsemi podatki o svojem zdravstvenem stanju, ki so bili podlaga za odločitev zavoda v postopku uveljavljanja pravic iz invalidskega zavarovanja.

ZPIZ je predlog varuha človekovih pravic upošteval ter izdal navodilo območnim enotam zavoda, naj v prihodnje zavarovancu skupaj z odločbo o pravicah iz invalidskega zavarovanja vročijo tudi mnenje invalidske komisije.

**Dodatek
za rekreacijo tudi
zavarovancem,
ki so se upokojili
po 31. maju
v tekočem letu**

S sklepom o določitvi meril in kriterijev za obliko ter višino dodatka za rekreacijo upokojencev je skupščina ZPIZ v letih 1997 in 1998 določila, da so do dodatka za rekreacijo upravičene le osebe, ki so pravico do izplačila dajatev iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja pridobile do vključno 31. maja v posameznem letu in so jih na ta dan tudi uživale. S takšnim časovnim pogojem za pridobitev pravice do dodatka za rekreacijo so bili izločeni vsi upokojenci, ki so se v tekočem letu upokojili po 31. maju.

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju za pridobitev pravice do dodatka za rekreacijo upokojencev ne določa takšnega časovnega pogoja. Zato je varuh človekovih pravic ZPIZ večkrat opozoril, da ni zakonske podlage za takšno diskriminatorno obravnavanje po 31. maju v tekočem letu upokojenih zavarovancev, saj jih neutemeljeno postavlja v neenak položaj s tistimi, ki so pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja uveljavili znotraj roka, določenega s sklepom skupščine ZPIZ.

V lanskem letu je bilo mnenje varuha človekovih pravic upoštevano. Skupščina zavoda je v sklepu o določitvi meril in kriterijev za obliko ter višino dodatka za rekreacijo upokojencev v letu 1999 določila, da ta dodatek pripada vsem uživalcem pokojnin oziroma denarnih nadomestil iz invalidskega zavarovanja, uveljavljenih v letu 1999 (torej do vključno 31. decembra 1999) pod pogojem, da niso prejeli regresa za letni dopust iz naslova delovnega razmerja.

**Neutemeljeno
neizplačana
pokojnina**

Pobudnik je pridobil pravico do pokojnine po Zakonu o pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja nekdanjih vojaških zavarovancev. Ob izplačilu pokojnine, po dokončnosti odločbe, pa je ZPIZ od zneska pripadajoče pokojnine odtegnil znesek, ki naj bi ga pobudnik dolgoval zavodu. Ta dolg naj bi izhajal iz izplačanih akontacij vojaških pokojnin med letoma 1991 in 1993 v znesku 1.213.226 tolarjev. Pobudniku je bila namreč takrat priznana pravica do izplačila akontacije vojaške pokojnine, vendar je bila tozadevna dokončna odločba kasneje odpravljena. S to, novo odločbo, je bilo pobudniku ustavljeno izplačevanje akontacije vojaške pokojnine s 1. avgustom 1993, ni pa bilo odločeno, da bi moral pobudnik že prejete zneske akontacije vojaške pokojnine vrniti. Kljub takšnemu stanju pa je ZPIZ ob priznanju pravice do pokojnine v letu 1999 izplačal pobudniku 1.213.226 tolarjev manj, kot je bil dolžan, in to z utemeljitvijo, da je nastalo preplačilo, ker je v letih od 1991 do 1993 neupravičeno prejemal akontacijo vojaške pokojnine.

Zavod smo opozorili, da gre za napačno ravnanje, saj očitno ni upošteval zakonskega določila, da odločba, izdana v obnovi postopka po uradni dolžnosti, učinkuje šele od prvega dne naslednjega meseca po izdaji odločbe. Zato za čas do izdaje odločbe v obnovi postopka pobudnik ni prejel preplačila in zato ni zavezan ničesar vračati. ZPIZ je mnenje in priporočilo varuha človekovih pravic upošteval, nakazal pobudniku zapadli znesek pokojninskih prejemkov ter se mu hkrati pisno opravičil za neprijetnosti zaradi zakasnelega plačila zapadlih, a neizplačanih zneskov pokojnine.

3.8. Zdravstveno varstvo

V lanskem letu smo prejeli 19 pobud s področja zdravstvenega varstva, kar je sorazmerno malo, vendar pa se je število pobud v primerjavi s prejšnjim letom več kot podvojilo. Tudi sicer se v javnosti zanimanje za vprašanja pravic bolnikov nenehno povečuje. Čedalje popolnejše je zavedanje posameznika o njegovih pravicah v vlogi bolnika.

Zdravstveno varstvo je usmerjeno k boljšemu zdravju ljudi in boljši kakovosti njihovega življenja. Nenehno izboljševanje kakovosti zdravstvenega varstva je v skladu z interesi in pravicami bolnika. Temeljna pravica na področju zdravja je pravica do kakovostnega zdravstvenega varstva. Največ prejetih pobud sega prav na to področje: od zatrjevanj o nestrokovnem zdravljenju do kritik zaradi dolgega čakanja, da pride bolnik do zdravnika specialista. Še vedno pa se soočamo tudi s primeri, ko bolniku ali njegovim svojcem ni dovoljen vpogled v zdravstveno dokumentacijo. Ti primeri so običajno povezani prav z očitki nestrokovnega ali nevestnega zdravljenja.

Ali gre sinu pravica do vpogleda v zdravniško dokumentacijo pokojne matere?

Pobudnikova mati je umrla devet dni po hospitalizaciji na Psihiatrični kliniki v Ljubljani. Prosil je za vpogled v zdravniško dokumentacijo, vendar je klinika njegov predlog zavrnila z utemeljitvijo, da je zdravnik zavezan varovati zdravniško skrivnost tudi po pacientovi smrti. Na naše poizvedbe pa je klinika pojasnila, da ima pod določenimi pogoji vpogled v medicinsko dokumentacijo le pacient sam, po njegovi smrti pa se ta pravica na svojce ne prenaša. Pobudnika je napotila na sodno pot s stališčem, da ne obstajajo ne pravni in ne dejanski pogoji za vpogled v zdravstveno dokumentacijo pokojnih.

Pravico vsakogar, da se seznanj z zbranimi osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj, zagotavlja Ustava. Na njeni podlagi določa ZVOP pravico posameznika, da mu upravljavec zbirke podatkov na njegovo zahtevo dovoli vpogled v katalog zbirk osebnih podatkov in prepis podatkov. Osebni podatek je katerakoli informacija, ki se nanaša na določenega posameznika. Tako ni dvoma, da je osebni podatek tudi medicinska dokumentacija bolnika.

Način uresničevanja ustavno zagotovljene pravice do vpogleda v osebne podatke na področju zdravstvene dejavnosti urejata Zakon o zdravniški dejavnosti (ZZDej) in Zakon o zdravniški službi (ZZdrS). Tako 47. člen ZZDej določa, da gre posamezniku pravica do vpogleda v zdravstveno dokumentacijo, ki se nanaša na njegovo zdravstveno stanje in to kot temeljno pravilo in ne le "pod določenimi pogoji", kot je razložila psihiatrična klinika. Edina omejitev, ki jo uveljavlja zakon, razlagati pa jo je treba restriktivno (gre namreč za omejitev z Ustavo zagotovljene človekove pravice), je iz naslova terapevtskega privilegija: le če zdravnik oceni, da bi vpogled v zdravstveno dokumentacijo škodljivo vplival na bolnikovo zdravstveno stanje, bi lahko odklonil takšno zahtevo bolnika. Ob bolnikovi smrti pa je omejitev iz naslova terapevtskega privilegija seveda brezpredmetna.

Sklicevanje na zdravniško poklicno skrivnost ima pravno podlago le v razmerju do javnosti oziroma tretjih oseb, ne pa v razmerju do prizadete osebe. Dolžnost varovanja zdravniške poklicne skrivnosti tudi po smrti bolnika ne preneha, kar pa ne pomeni, da lahko na tej podlagi zdravnik odkloni vpogled v medicinsko dokumentacijo najbližjim sorodnikom umrlega, med katere nedvomno sodijo njegovi otroci. Še v času, ko je bolnik živ, so na podlagi izrecnih zakonskih določb ZZDej in ZZdrS do podatkov o njegovem zdravstvenem stanju upravičeni njegovi ožji sorodniki ali skrbnik. Ni razlogov, da bi to še bolj ne veljalo za čas po bolnikovi smrti.

Pravno gledano pride s smrtjo osebe do univerzalnega nasledstva. Pravna subjektivnost umrlega s smrtjo preneha, vendar pa ostaja nujnost, da se likvidirajo njegova pravna razmerja. Pri tem se ni treba spustiti v teoretično vprašanje, ali je medicinska dokumentacija umrlega (ali vsaj njena vsebina) zapuščina in torej celo predmet dedovanja. Zdravljenje bolnika je namreč potekalo na podlagi izrecno ali molče (s konkludentnimi dejanji) dogovorjenega pogodbenega razmerja, ki je, pravno gledano, vrsta mandatne pogodbe. Zdravnik pri tem ne odgovarja za uspeh zdravljenja, odgovarja pa, da je bilo zdravljenje opravljeno po pravilih stroke. Svojci umrlega, zlasti njegovi najbližji, kot so otroci, nedvomno imajo pravni interes do vpogleda v medicinsko dokumentacijo umrlega. Takšen interes jim je moč priznati že zato, da se tako lahko kar najbolj neposredno seznanijo s potekom zdravljenja in z razlogi za smrt njihovega bližnjega. Pri tem ne gre zgolj za zadoščenje, da zvedo vse okoliščine in razloge za smrt, pač pa tudi za to, da se jim tako omogoči dostop do dokazov, na podlagi katerih je mogoče oceniti, ali je bilo zdravljenje opravljeno *lege artis*. Izkušnje kažejo, da svojci zahtevajo vpogled v medicinsko dokumentacijo umrlega praviloma takrat, ko sumijo, da je smrt lahko posledica zdravniške napake, nestrokovnega ali malomarnega zdravljenja.

Zdravnikova dolžnost varovati kot poklicno skrivnost podatke o zdravstvenem stanju bolnika ni določena v korist zdravnika. Določena je zaradi varstva pravic in pravno zavarovanih interesov prizadetih oseb, torej zlasti samega bolnika, pa tudi njegovih bližnjih (na primer otrok, zakonca, staršev). Po smrti bolnika je iz naslova univerzalnega nasledstva po umrli osebi, pa tudi iz lastnega naslova svojcev kot oškodovancev (če uporabimo termin iz odškodninskega prava), v pravu in na pravičnosti utemeljena njihova pravica do vpogleda v medicinsko dokumentacijo umrlega. Zato gre svojcem pravica, da se seznanijo z medicinsko dokumentacijo umrlega, in se tudi tako prepričajo o svojih upravičenih ali neupravičenih dvomih, ali je bil bolnik pravilno zdravljen.

S smrtjo, kot je bilo že navedeno, preneha pravna subjektiviteta. Umrli bolnik svojih pravic (tudi v primeru nestrokovnega zdravljenja) sam pač ne more več uveljavljati. Najbolj logično in naravno nadaljevanje pravnega razmerja zdravljenja je, da tozadevne zahtevke, pa čeprav tudi povsem zaradi zadoščenja, uveljavljajo njegovi bližnji sorodniki. Ne samo pravne norme, ki smo jih zgoraj navedli, tudi pravičnost terja, da se svojcem dovoli vpogled v medicinsko dokumentacijo umrlega. Načela zaupnosti in zasebnosti v povezavi s pravicami bolnika ni mogoče razumeti tako, da bi po njegovi smrti najbližjim sorodnikom to pravico odklonili. Pravice in pravne interese bolnika po njegovi smrti pač najbolje in z največjim upravičenjem zastopajo prav njegovi bližnji: zlasti tisti, ki jih dedno pravo uvršča v krog zakonitih dedičev prvega in drugega dednega reda.

Prav nobene potrebe tudi ni, da se svojca umrlega bolnika napoti na sodno pot, da bi prišel do medicinske dokumentacije. Slovenska sodišča so že brez tega obremenjena z velikim številom spisov. Napotitev na sodišče za uveljavitev pravice do vpogleda brez razumnega razloga prenaša dolžnost odločanja od zavezanega subjekta na sodno vejo oblasti.

Seznanitev s celotno medicinsko dokumentacijo je tudi temeljni pogoj za kakršnokoli pritožbo, če svojci menijo, da pravice njihovega bližnjega kot bolnika niso bile upoštevane. Zanihanje pravice do vpogleda v medicinsko dokumentacijo dejansko zanika tudi pravico do pritožbe. Svojci umrlega bolnika imajo pravico naročiti strokovni nadzor s svetovanjem in predlagati upravni nadzor. Lahko tudi naslovijo pritožbo na Zdravniško zbornico Slovenije ali posredujejo prijavo njenemu razsodišču. Te, pravno zagotovljene pritožbene in nadzorstvene možnosti svojcev prav tako utemeljujejo njihovo pravico do vpogleda v medicinsko dokumentacijo umrlega bolnika.

Menimo torej, da ni utemeljenega razloga, da se sinu umrle bolnice odkloni pravica do vpogleda v njeno medicinsko dokumentacijo. Nasprotno stališče je neživljenjsko in nima opore v veljavni slovenski zakonodaji, pa tudi ne v mednarodnopравниh aktih s področja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kakor tudi s področja pravic bolnikov in njihovih svojcev.

Zato smo psihiatrični kliniki predlagali, naj pobudniku omogoči vpogled v medicinsko dokumentacijo njegove pokojne matere. V odgovoru je psihiatrična klinika sporočila, da se s predlogom "načelno" sicer strinjajo, saj je tudi po njihovem mnenju smiselno, vendar menijo, da mora takšno stališče zavzeti sodišče, da bi postalo za njih kot upravljavca zbirke osebnih podatkov pravno relevantno. Februarja 2000 je Upravno sodišče v Ljubljani razsodilo, da mora psihiatrična klinika pobudniku omogočiti vpogled v zdravstveno dokumentacijo njegove pokojne matere.

Obravnavani primer ni osamljen, tako da svojci večkrat prihajajo v položaj, ko bolnišnica odkloni vpogled v zdravniško dokumentacijo umrlega bolnika. Zato predlagamo, da se pravica do vpogleda v zdravniško dokumentacijo svojcev z zakonom tudi izrecno uredi, kar ne bo samo v interesu prizadetih oseb po umrlem bolniku, pač pa tudi v interesu zdravnikov in zdravstvenih zavodov.

Zdravniška tarifa z upoštevanjem javnega interesa

Pravilnik o zdravniški tarifi določa način vrednotenja in obračunavanja zdravniških in zobozdravniških storitev, ki niso pravica iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. V letnem poročilu za 1998 smo opozorili, da pravilnik, kakor tudi njegove spremembe in dopolnitve, sprejema Zdravniška zbornica Slovenije brez soglasja Ministrstva za zdravstvo. Izvršilni odbor zdravniške zbornice pa prav tako brez soglasja ministra za zdravstvo odloča o spremembi (zvišanju) vrednosti točke, ki je eden od elementov za določanje zdravniške tarife. Takšno ureditev je minister za zdravstvo pojasnil z dejstvom, da potreba po soglasju ni opredeljena v nobenem predpisu.

Res je, da noben predpis ne zahteva, da zdravniška zbornica sprejme pravilnik s tarifo za vrednotenje in obračunavanje zdravniških storitev v soglasju z ministrom za zdravstvo. Vendar pa tudi noben zakon zbornice ne pooblašča za sprejem pravilnika. Prav tako noben zakon ne določa, da bi lahko zdravniška zbornica sama določala ceno zdravniških in zobozdravniških storitev.

Statut Zdravniške zbornice med akti zbornice sicer našteva tudi pravilnik o zdravniški tarifi, vendar določanje te tarife ne more biti prosto in prepuščeno zgolj samim zdravnikom oziroma njihovemu stanovskemu združenju. Pravica do zdravstvenega varstva je temeljna človekova pravica. Država zdravstveno varstvo zagotavlja v javnem interesu. Prav minister za zdravstvo je tisti, ki je zavezan varovati javni interes na tem področju in bi moral dati soglasje k pravilniku o zdravniški tarifi že zato, ker se ta pravilnik uporablja tudi za plačilo storitev, povezanih z nalogami, ki jih zdravniška zbornica opravlja kot javna pooblastila.

Naše tozadevno mnenje in priporočilo smo poslali ministru za zdravstvo. Minister je v odgovoru, ki ga je varuhu človekovih pravic poslal z devetmesečno zamudo, pojasnil, da "se je določila zakonska podlaga za določitev cen zdravniških storitev". Pri tem se je skliceval na predlog zakona o zdravniški službi, ki je bil takrat v tretjem branju v Državnem zboru. Ta zakon, ki je bil kasneje sprejet in je decembra 1999 začel veljati, v svojem 67. členu pooblašča ministra za zdravstvo, da na predlog zbornice določi metodologijo za določanje cen zdravniških storitev, ki niso predmet obveznega zdravstvenega zavarovanja. ZZdrS žal ne določa roka, v katerem mora minister sprejeti takšen podzakonski predpis. V javnem interesu je, da se to zgodi čimprej, saj bodo uporabniki zdravniških in zobozdravniških storitev, ki niso predmet obveznega zdravstvenega zavarovanja, primeroma zavarovani šele z vzpostavljenim javnim nadzorom nad ceno teh storitev.

Zdravniki in nezakonita uporaba znanstvenega naslova

V letnem poročilu za 1998 smo opozorili na nered zaradi nespoštovanja zakonskih določb o uporabi strokovnega naslova pri diplomantih univerzitetnega študijskega programa medicine. Veliko je namreč primerov, da zdravniki s končanim dodiplomskim študijskim programom medicine namesto strokovnega naslova, ki jim gre, uporabljajo znanstveni naslov tako, da uporabljajo okrajšavo "dr.", ki jo pristavljajo pred imenom in priimkom ali vsaj pred imenom.

Zato smo ministru za zdravstvo predlagali sprejem ustreznih ukrepov, da se zagotovi zakonitost pri uporabi strokovnih in znanstvenih naslovov na področju zdravstvene dejavnosti. Minister za zdravstvo je junija 1999 zdravstvenim zavodom ter zasebnim zdravnikom in zobozdravnikom poslal dopis z opozorilom vsem izvajalcem zdravstvenih storitev za zakonito uporabo strokovnih in znanstvenih naslovov. Takšno ravnanje gre nedvomno pozdraviti. Žal pa ugotavljamo, da v številnih zdravstvenih zavodih, zlasti pri zdravstveni dejavnosti na primarni, pa tudi na sekundarni ravni, še vedno ne spoštujejo določb zakona o strokovnih in znanstvenih naslovih. Zato smo predlagali, naj Ministrstvo za zdravstvo pri izvajanju upravnega nadzora redno opravlja tudi nadzor nad zakonitostjo uporabe strokovnih in znanstvenih naslovov. Morebitne ugotovljene tozadevne kršitve zakonskih določb pa naj ustrezno sankcionira, tudi s predlogom sodniku za prekrške, ki je pristojen za izrek denarne kazni v primeru prekrška, če kdo uporablja strokovni oziroma znanstveni naslov, ki si ga ni pridobil. Takšno ukrepanje terjajo predvsem interesi bolnika in njegove pravice do informiranosti in proste izbire zdravnika.

3.9. Socialno varstvo

Vsako leto prejmemo znaten delež pobud, ki se nanašajo na področje socialnega varstva. V letu 1999 smo tako prejeli 159 pisnih pobud, katerih skupni imenovalec je socialna stiska. Vzroki za socialno ogroženost so zelo različni, pogosto pa so povezani s povsem osebnimi stanji posameznika, kot so njegovo zdravstveno stanje, starost ali invalidnost. Pogost vzrok družbene zapostavljenosti je tudi dolgoletna brezposelnost, in to zlasti pri starejših ljudeh, ki že izgubljajo upanje na ponovno zaposlitev.

Socialna država je zavezana zagotavljati socialno varnost tistim osebam, ki so brez lastne krivde brez zadostnih sredstev za preživljanje in so zato socialno ogrožene. V veljavnem sistemu socialnega varstva sta temeljni socialnovarstveni dajatvi denarna pomoč kot edini vir preživljanja in denarni dodatek. Višina teh socialnovarstvenih dajatev pa se, kot kažejo prejete pobude, ne redko izkaže kot nezadostna v primerjavi z dejanskimi življenjskimi stroški, ki še zagotavljajo posamezniku človeškega dostojanstva vredno življenje. Enkratna izredna dodelitev denarnega dodatka za premostitev trenutne materialne ogroženosti je sicer dobrodošla, vendar pa si ljudje v hudih materialnih stiskah s tem ne morejo trajneje pomagati. Ob tem ugotavljamo tudi neenotno obravnavanje primerov socialne ogroženosti različnih CSD. CSD se pri odločanju o pravicah socialnih upravičencev očitno soočajo z nedorečenostjo veljavnih predpisov, tudi ZSV in v enakih ali zelo podobnih življenjskih primerih sprejemajo različne odločitve. To med prosilci za socialno pomoč zbuja nezaupanje in dvom o objektivnosti in pravilnosti odločanja.

Med pobudniki, ki zaradi materialne stiske živijo na robu preživetja opazamo nagnjenost k depresivnemu razmišljanju in posledice na njihovem duševnem zdravju. Dolgoletna brezposelnost povzroča izgubo delovnih navad, pa tudi samozavesti. Tako se prizadeti ljudje vrtijo v začaranem krogu revščine in ne vidijo izhoda iz stiske. Izgubijo smisel, na katerem bi še lahko gradili upanje in črpali moč za nove korake. V pogovorih pogosto izražajo, da jim je odvzeto človeško dostojanstvo ter da so jim zaradi odrinjenosti na rob preživetja kršene osnovne človekove pravice. Ne zmorejo si zagotoviti življenjskega standarda, ki je primeren človekovemu dostojanstvu, težave pa imajo tudi na področju zdravstvenega varstva, zlasti za nakup zdravil in ortopedskih pripomočkov. Niso redki primeri, da je posameznik v posledici psihično povsem zlomljen. V pomoč za izhod iz hude osebne krize je takrat potrebnega veliko truda in domiselnosti, da zmore prizadeta oseba vsaj nekoliko osmisliti svoje življenje.

Ugotavljamo, da so ljudje slabo seznanjeni s socialnovarstvenimi pravicami. Nekateri pa uveljavljanje teh pravic občutijo kot ponižujoče in jih zato ne želijo uveljavljati. Pogosto naletimo tudi na primere, ko pristojni CSD niso seznanjeni s primeri izredno resne socialne stiske. Opažamo pa tudi, da socialni upravičenci prehitro opuščajo lastne aktivnosti za izboljšanje svojega socialnega položaja in iščejo pomoč države, še preden so sami storili za razreševanje svoje socialne problematike, kar je v njihovi moči. Pri takšnih pobudnikih poudarimo dolžnost posameznika, da po svojih sposobnostih skrbi za dostojno preživetje sebe in tistih, ki jih je zavezan preživljati. Socialna pomoč kot obveznost države pride namreč v poštev šele podrejeno, če si posameznik dejansko ne zmore sam pomagati.

V letnem poročilu za leto 1996 smo pisali o socialni stiski lastnikov kmetijskih in gozdnih zemljišč, ki zaradi starosti ali nesposobnosti za delo sami ne morejo obdelovati zemljišč, dohodka z njihovo prodajo, oddajo v najem ali zakup pa ni mogoče pridobiti. Zaradi formalno izkazanega katastrskega dohodka te osebe niso bile upravičene do socialnovarstvenih dajatev po ZSV. S spremembo Pravilnika o metodologiji za upoštevanje dohodka iz kmetijske dejavnosti za pridobitev pravice do socialnovarstvenih dajatev in denarne pomoči, ki je bila uveljavljena julija 1999, pa lahko CSD v takih primerih šteje, da dohodka iz kmetijske dejavnosti ni oziroma ni bilo. Sprememba pravilnika s tem odpira vrata, da se krog socialnih upravičencev razširi tudi na tiste lastnike, ki zaradi osebnih lastnosti sami ne morejo obdelovati kmetijskih in gozdnih zemljišč, niti z njimi ne morejo pridobiti dohodka.

Še vedno se soočamo z dolgotrajnimi postopki glede odločanja o pravici otroka, ki je ločen od enega izmed staršev, da z njim ohranja osebne stike. O tem več pišemo v drugem poglavju, ko obravnavamo varovanje koristi otrok v postopkih iz razmerij med starši in otroki, tu pa problem ilustriramo z značilnim primerom.

Socialni upravičenec s pravico do denarne rente žrtve vojnega nasilja prejme manj

Denarna pomoč kot edini vir preživljanja znaša 60 odstotkov zajamčene plače. Do te vrste socialnovarstvene dajatve so upravičene osebe, ki nimajo nobenih dohodkov, premoženja ali zavezanecv za preživljanje. S pridobitvijo lastnih sredstev, na primer na podlagi pravice do rente iz naslova žrtev vojnega nasilja, pa takšna oseba izgubi pravico do denarne pomoči, saj to ni več edini vir preživljanja. V takšnem primeru lahko oseba, ki ji gre status socialnega upravičenca, pridobi pravico do denarnega dodatka, ki za odrasle osebe znaša 52 odstotkov zajamčene plače.

Pri ugotavljanju upravičenosti do denarnega dodatka se socialnemu upravičencu upošteva vsak dohodek, torej tudi renta, ki jo prejema kot žrtev vojnega nasilja. Tako prejme denarno socialno pomoč le za razliko med višino rente in višino denarnega dodatka, torej skupaj največ do višine 52 odstotkov zajamčene plače.

Socialnemu upravičencu, ki je pred priznanjem pravice do rente iz naslova žrtev vojnega nasilja prejemal denarno pomoč kot edini vir preživljanja v višini 60 odstotkov zajamčene plače, se je s priznanjem rente pravica do socialnovarstvene dajatve zmanjšala na 52 odstotkov zajamčene plače, kolikor pač znaša višina denarnega dodatka. Ob priznani renti iz naslova žrtev vojnega nasilja, ki je nižja od višine denarnega dodatka, so se socialnemu upravičencu skupni prejemki torej zmanjšali za 8 odstotkov zajamčene plače.

MDDSZ smo opozorili na opisano nelogičnost, da ima večje mesečne prejemke oseba, ki se preživlja zgolj s socialno pomočjo, kot pa oseba, ki za del prejemkov poskrbi sama in ji je denarni dohodek kot socialnovarstvena dajatev zgolj dopolnilo k njenim drugim prejemkom. V odgovoru se je ministrstvo strinjalo, da takšna ureditev ni stimulatívna, vendar je opozorilo, da ZSV drugačne rešitve ne dopušča. Opisano dejansko stanje je posledica veljavnih zakonskih določb, ki opredelju-

jejo dve vrsti socialnovarstvenih dajatev, katerih višina je različna. S predlagano spremembo ZSV, ki jo velja čimprej sprejeti, pa bo prišlo do nove ureditve, katere izhodišče bo zagotavljanje minimalnega dohodka za preživetje vsem pod enakimi pogoji, s čimer bodo prenehale veljati sedanje določbe o dveh vrstah socialnovarstvenih dajatev.

**Počasno odločanje
o osebnih stikih
med očetom
in hčerjo**

CSD je decembra 1994 izdal odločbo o ukinitvi stikov med pobudnikom in njegovo hčerjo. MDDSZ je februarja 1995 njegovo pritožbo zavrnilo. Uspešna pa je bila pobudnikova tožba v upravnem sporu, saj je Vrhovno sodišče septembra 1996 tožbi ugodilo ter odločbo drugostopenjskega upravnege organa odpravilo. Kasneje je pobudnik na ministrstvu nekajkrat urgiral izdajo nove odločbo, vendar zaman. Na naše poizvedbe, zakaj je prišlo do zastoja, smo prejeli odgovor, da je vzrok v kadrovskih spremembah. Hkrati je ministrstvo julija 1998 zagotovilo, da bodo pobudnikovo zadevo takoj vzeli v obravnavanje.

Leto kasneje, julija 1999, se je pobudnik znova pritožil, da odločbe ministrstva še ni prejel. Ponovno smo zahtevali pojasnilo ministrstva ter predlagali takojšnjo odločitev o zadevi. Tokrat pa nam je ministrstvo pojasnilo, da sodbe Vrhovnega sodišča, izdane v pobudnikovem upravnem sporu, niso prejeli. Vendar je poizvedba na Vrhovnem sodišču pokazala, da je ministrstvo sodbo Vrhovnega sodišča prejelo že decembra 1996. Vzrok za zastoj je bila torej napaka v poslovanju ministrstva. Slednje se je pobudniku za napako pisno opravičilo in septembra 1999 izdalo odločbo, s katero je pobudnikovi pritožbi ugodilo, odločbo CSD, izdano decembra 1994, odpravilo ter vrnilo zadevo organu prve stopnje v nov postopek.

Po večletnem zastoju je bilo odločanje o ureditvi stikov med pobudnikom in njegovo hčerjo tako pravzaprav znova na začetku pri organu prve stopnje. Razumljivo je bilo pri tem nezadovoljstvo pobudnika, ki je trdil, da je zadnji osebni stik s hčerjo imel pred skoraj dvanajstimi leti. Da bi pobudniku in njegovi hčeri zaradi dolgoletnega zastoja v odločanju vsaj nekoliko pomagali, smo v soglasju z deključino materjo v uradu varuha človekovih pravic organizirali med njima sestanek. S tem smo želeli olajšati ponovno vzpostavitev njunih osebnih stikov.

3.10. Okolje in prostor

Po manjšem upadu v minulih letih se je število prejetih pobud na področju varovanja okolja in urejanja prostora v letu 1999 občutneje povečalo. Večji pripad kaže predvsem na večjo osveščenost in skrb ljudi za bolj urejeno, zdravo in mirno okolje. Pobude vlagajo predvsem prizadeti posamezniki, čedalje bolj pa tudi organizirani v okviru raznih krajevnih odborov in skupnosti, društev in drugih civilnih združenj, pa tudi prek političnih organizacij.

Podrobnejša analiza prejetih pobud nam pokaže, da je bilo v minulem letu razmeroma veliko pobud, povezanih s hrupom v širšem pomenu. Nekatere so zadevale **hrup, ki ga povzročajo prometnice** in s tem povezane zahteve za namestitvev protihrupnih zaščit. V posameznih primerih so pritožbe upravičene. Še več pa je primerov, ko za dodatno protihrupno zaščito ni pravno zavezujočih obveznosti, pobudniki pa se sklicujejo na neenako obravnavanje, saj navajajo primere (npr. ob AC Arja vas-Celje-Maribor), ko je v večji meri zagotovljena tudi protihrupna zaščita.

Več pobudnikov je opozarjalo na **hrup iz proizvodnih, delavniških in gostinskih obratov**. Čeprav morajo skladno z Uredbo o hrupu v naravnem in življenjskem okolju za občasne meritve poskrbeti sami lastniki oziroma povzročitelji obremenitev, se meritve običajno izvedejo šele na zahtevo inšpekcij. Pobudniki često rezultatom meritev ne zaupajo, ker so jih naročili povzročitelji. Z natančnimi rezultati pa tudi niso seznanjeni, kadar niso stranke v postopku, in tako je v največjem številu primerov.

Moteči **hrup povzroča tudi delovanje gostinskih in podobnih obratov**, ki motijo zlasti bližnje stanovalce. S posledicami se morajo ukvarjati različni organi, od okoljske, zdravstvene in tržne inšpekcije do policije, kadar gre tudi za kršitve javnega reda in miru. Marsikateremu problemu na tem področju pa bi se bilo mogoče izogniti z ustreznim ravnanjem pristojnih organov že ob odločanju za gradnjo objektov oziroma ob izdajanju dovoljenj za opravljanje dejavnosti ter z določanjem ustreznega obratovalnega časa, ki bo upošteval tudi interese okoliških stanovalcev.

Onesnaževanje zraka je tudi eden od problemov, ki vznemirja čedalje več pobudnikov. Zlasti so problem farme in kmetijski obrati za vzrejo živali, ki povzročajo onesnaževanje z emisijami smradu

in toksičnih snovi zaradi razpada fekalij in drugih snovi, povezanih s to dejavnostjo. To je moteče posebno v strnjenih naseljih. Reševanje teh težav je pogosto neučinkovito, saj nimamo mehanizmov za ugotavljanje, nadzor in omejevanje smradu. V posameznih primerih organi in službe Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP) brez vnaprej opredeljenih pogojev in nadzora dovoljujejo in tudi pospešujejo gradnjo raznih vzrejnih centrov, ki vplivajo na okolje z emisijami smradu. Takšne razmere terjajo čimprejšnji sprejem uredbe o omejevanju emisij smradu. Zato bi pri pripravi podzakonskih predpisov MOP na tem področju morale sodelovati tudi MKGP.

S tem je povezano tudi vprašanje **dostopnosti informacij o obremenjevanju okolja**. Temu področju smo namenili več pozornosti v poročilu za leto 1998. Lani smo pobudnikom večkrat pojasnjevali, da se pri svojih zahtevah za podatke o obremenitvah okolja lahko sklicujejo na določbo 14. člena Zakona o varstvu okolja (ZVO). Ob tem naše ugotovitve, da se ta določba ZVO v praksi ne uresničuje, še veljajo. Štirinajsti člen ZVO med drugim določa, da morajo zagotavljati javnost podatkov o lastnem obremenjevanju okolja vse osebe, ki pri opravljanju poslovne dejavnosti na kakršenkoli način ali v kakršnikoli obliki obremenjujejo okolje. Pogoj za uresničevanje javnosti podatkov o obremenjevanju okolja pa so seveda vzpostavljeni registri onesnaževalcev in delovanje služb v lokalnih skupnostih, ki morajo te podatke na zahtevo posredovati. Ker ZVO ne opredeljuje pogojev in postopka za posredovanje teh podatkov, ponavljamo naš predlog, naj se v teh primerih smiselno upoštevajo določbe Konvencije OZN o dostopu do okoljskih informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopnosti varstva pravic v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija). Še bolje pa bo, če bo Državni zbor to konvencijo čimprej ratificiral in jo tako vključil v domači pravni red.

Inšpekcijski nadzor Očitki inšpektorjem, ki delujejo v okviru Inšpektorata za okolje in prostor MOP, so večkrat utemeljeni, zlasti zato, ker se delo inšpektorjev največkrat omejuje na izdajanje odločb, manj pa je nadzora nad izvrševanjem izrečenih ukrepov, še manj pa izvršb, ki bi ob nezakonitih posegih v okolje in prostor vzpostavile prejšnje stanje. Zato so ob redkih izvršbah upravičeni pomisleki o (ne)enakem pristopu do kršiteljev. Vendar je ob tem treba upoštevati, da je inšpektorat za okolje in prostor le eden od dejavnikov, ki morajo preprečevati nezakonite posege v prostor in okolje. Zlasti v preventivnem pogledu, za odpravo razmer, ki vodijo k nezakonitim posegom, bi morale državni organi storiti več s hitrejšim, boljšim in manj birokratskim delom, ki bi sledilo potrebam, ki jih prinašata življenje in gospodarski razvoj. Kadar pa pride do nezakonitih posegov, bi morale inšpekcije delovati hitro in učinkovito, saj je v večini primerov le tako mogoče vzpostaviti prejšnje stanje.

Slab odnos Vlade do problematike na tem področju najbolje ilustrira dejstvo, da si Vlada v vsem času delovanja Inšpektorata za okolje in prostor ni vzela časa, da bi obravnavala katero od njegovih letnih poročil. Ugotovitve iz teh poročil, ki jih potrjuje tudi obravnava naših pobud, kažejo na številne probleme, ki jih je treba reševati ob sodelovanju več vladnih resorjev in tudi posameznih organov drugih vej oblasti. Nestimulativno za delo inšpektorjev je dejstvo, da večina njihovih predlogov pri sodnikih za prekrške zastara. Tudi možnosti kazenskega pregona za kazniva dejanja zoper okolje, prostor in naravne dobrine, ki jih predvideva 32. poglavje KZ, doslej niso bile izkoriščene. Vse ovadbe inšpektorjev v tej smeri so bile zavrnjene že v okviru tožilstva. Razlog je predvsem v zahtevnem dokazovanju škodljivih posledic za življenje ali zdravje večjega števila ljudi ali uničenja okolja.

Neuskklajeno delovanje državnih organov ugotavljamo zlasti v primerih, ko posamezna za okolje škodljiva dejavnost zadeva več različnih inšpektoratov, npr. inšpektorat za okolje in prostor, inšpektorat za kmetijstvo, rudarski inšpektorat in tržni inšpektorat. Naleteli smo tudi na primere, ko so bili ukrepi inšpekcij v isti zadevi različni ali celo nasprotujoči. V določenih primerih pa tudi ukrep le enega inšpektorja ne more rešiti celotnega problema. Na primer v primeru nezakonitega avtoodpada odstranitev ograj, ki jo odredi urbanistični inšpektor, ne pomeni tudi odstranitve avtomobilov na kmetijskem zemljišču, za kar je pristojen inšpektor za kmetijstvo.

Na učinkovitost inšpekcijskega nadzora vplivajo tudi druge okoliščine. Kadar v upravnem postopku izrek odločbe ni popoln oziroma ne vsebuje vseh bistvenih podatkov, potrebnih za natančno opredelitev dovoljenih del, je nadzor otežen. Večkrat je problem tudi, da ne sodelujejo vse stranke, ki bi morale biti udeležene v upravnem postopku, največkrat gre za sosede, kar lahko povzroči dolgotrajen postopek na podlagi obnove izdanega dovoljenja. Ko pa pride do nezakonitih posegov v prostor ali do prekoračitev dovoljenega posega, je lahko izvršba z odstranitvijo le skrajni ukrep, ko vsi drugi mehanizmi pravne države odpovedo. Ponovno pa poudarjamo, da je treba tak ukrep izreči in tudi izvršiti dovolj zgodaj, saj je s potekom časa možnosti za izvršbe vse manj.

Sanacija dolgoletnega onesnaževanja okolja na območju Jesenic

Krajani, ki živijo na območju Slovenskega Javornika, so se obrnili na nas predvsem zato, ker od župana Občine Jesenice niso prejeli odgovora na peticijo, v kateri so predlagali, naj občina sprejme ukrepe za analizo onesnažene zemlje na njihovem območju in jih seznaniti z ukrepi za sanacijo okolja, ki je posledica večletnega delovanja bližnje železarne in spremljajočih obratov. Na podlagi našega posredovanja so stanovanjci prejeli od občine odgovor, s katerim sicer po vsebini niso bili zadovoljni. V našem odgovoru pa smo pobudnikom posredovali še pojasnila, kako naj ukrepajo v prihodnje. Pojasnili smo jim pristojnosti inšpekcijskih služb na tem področju, zlasti zdravstvenega inšpektorata in inšpektorata za okolje in prostor. Ker lahko varuh človekovih pravic ukrepa takrat, ko pristojni državni organi ne ravnajo v skladu s svojimi obveznostmi, ki jim jih nalagajo predpisi, smo pobudnikom predlagali, naj se najprej obrnejo na pristojne organe in zahtevajo ustrezno ukrepanje.

Na podlagi odgovorov pristojnih inšpekcijskih služb, ki smo jih prejeli kasneje v vednost, in dopisa Krajevne skupnosti Slovenski Javornik, lahko ugotovimo, da so pobudniki upoštevali naša napotila, saj so jim inšpekcijske službe pojasnile dosedanje in načrtovane aktivnosti za sanacijo okolja na tem območju. Ker gre za posledice dolgoletnega onesnaževanja, bo tudi sanacija zahtevna in dolgotrajna, vendar pa osveščenost krajanov, podprta s pravicami, ki jih daje ZVO, zlasti glede pravice do osveščenosti na tem področju, zagotavljajo, da te aktivnosti ne bodo zamrle.

3.11. Gospodarske javne službe

V letu 1999 se je med vsemi področji sorazmerno najbolj povečalo število pobud na področju gospodarskih javnih služb, čeprav absolutno število (72) ni veliko. Največ pobud je bilo iz področij delovanja komunalnega gospodarstva, prometa in telekomunikacij.

Na področju komunalnega gospodarstva so pobudniki predlagali posredovanje varuha največkrat zaradi različnih težav in nesporazumov pri plačevanju komunalnih storitev. Sem sodijo problemi glede plačevanja stroškov za vodo, tudi v povezavi z gradnjo lokalnih vodnih virov, ter plačilom taks, ki so jih s svojimi predpisi uvedle občine. Stalne so tudi pobude, čeprav največkrat neupravičene, zaradi obveznosti plačila odvoza smeti ali obvezne nabave sredstev za zbiranje komunalnih odpadkov.

Razmeroma veliko pobud glede izvajanja komunalnih storitev kaže na potrebo po **uvedbi pritožbenih mehanizmov** znotraj izvajalcev komunalnih služb ali v okviru občin za več ali vse komunalne dejavnosti. Čeprav javno podjetje za izvajanje pokopališke dejavnosti v Ljubljani v zvezi z obravnavo nekaterih pritožb na njihove storitve, ni sprejelo naše pobude za oblikovanje neodvisne komisije, ki bi obravnavala pritožbe uporabnikov, še vedno menimo, da bi bilo treba uvesti mehanizme za poravnalno in izvensodno reševanje sporov tudi na področjih komunalnih dejavnosti. Sodna pot, kamor jih izvajalci napotujejo, ni vedno primerna za reševanje takšnih sporov. Je dolgotrajna, draga in preveč formalizirana za spore na teh področjih, ki vsebujejo tudi elemente potrošniških sporov. Menimo, da bi zlasti občine morale razmišljati o oblikovanju organov za posredovanje pri reševanju nekaterih sporov med uporabniki in izvajalci storitev na področju javnih služb.

V minulem letu se je povečalo tudi število pobud na področju **telekomunikacij** , največ jih zadeva nacionalnega ponudnika telefonskih storitev. Iz pobud je pogosto razbrati nemoč posameznikov in tudi podjetij, ki so v neenakopravnem položaju pri uveljavljanju svojih pravic in interesov v razmerju do še vedno monopolnega ponudnika na tem področju. Lahko ocenimo, da takšno stanje ne vpliva spodbudno na hitrejši razvoj informatike v državi.

Nove so pobude v zvezi z **izdajo radijskih dovoljenj in delitvijo frekvenc** . Nekaj pobud smo prejeli tudi glede upoštevanja vlaganj lokalnih skupnosti in posameznih investitorjev v telekomunikacijsko omrežje v preteklosti. Menimo, da bi bilo treba čimprej sprejeti zakon, ki bo na podlagi tretjega odstavka 64. člena Zakona o telekomunikacijah uredil način povrnitve vlaganj lokalnih skupnosti in posameznikov v javno telekomunikacijsko omrežje.

Neizvajanje Zakona o varstvu potrošnikov glede obračunavanja komunalnih storitev

Pobudnica, ki živi v večstanovanjskem objektu, nas je opozorila na problem obračunavanja porabljene vode. Kljub zagotovitvi v Zakonu o varstvu potrošnikov (ZVPot) ni mogla doseči obračuna vode po dejanski porabi.

ZVPot namreč v 48. členu določa, da je treba potrošniku pri izpolnjevanju pogodb o dobavi energije in vode obračunati ceno po dejanski dobavi, izkazani na njegovem merilu. Način merjenja dejan-

ske porabe energije in vode naj bi določil s posebnim predpisom minister, pristojen za energetiko, v soglasju z ministrom, pristojnim za meroslovje. Čeprav je šestmesečni rok za sprejem predpisa potekel že leta 1998, takšnega predpisa še ni.

Ministrstvo za gospodarske dejavnosti je kot nosilec za pripravo tega akta pojasnilo, da je merjenje dejanske porabe električne energije urejeno s splošnimi pogoji za dobavo električne energije. Pri odgovoru o načinu merjenja porabljene vode, tople vode in plina pa se je sklicevalo na 26. člen ZVO, po katerem naj bi bila ta vprašanja v celoti prepuščena lokalnim skupnostim. Ministrstvo je med drugim opozorilo na vprašljivo ekonomsko upravičenost vgradnje merilnih naprav za porabljeno vodo v obstoječe objekte. Stroški vgradnje bi bili lahko višji od letnega stroška za porabljeno vodo. Podobnega mnenja je bilo tudi MOP.

Glede na pojasnila pristojnih ministrstev se je izkazalo, da je uresničitev navedene določbe ZVPot dejansko problematična. Zato bi bilo treba razmisliti o drugačni ureditvi in pričeti postopek za spremembo zakona. Urad za varstvo potrošnikov v okviru Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj se je zavezal, da bo ponovno proučil realnost izvajanja navedenega člena zakona, pri čemer je zagotovil, da bo izhajal iz temeljnega načela varovanja interesov potrošnikov. Kljub zagotovitvi, da bo to storjeno v decembru 1999, Vlada sprememb zakona še ni predlagala.

3.12. Stanovanjska problematika

Število stanovanjskih zadev se iz leta v leto zmanjšuje. V primerjavi z letom 1998, v katerem smo prejeli 158 pobud, se je letni pripad tovrstnih pobud v letu 1999 (105 pobud) zmanjšal za tretjino.

Na podlagi vsebine prejetih pobud lahko ocenimo, da je eden od razlogov za zmanjševanje pripada stanovanjskih zadev v tem, da so v pretežni meri že realizirani in zaključeni postopki odkupov stanovanj pod pogoji iz VIII. poglavja SZ. Številne stanovanjske težave pobudnikov, zlasti v povezavi z drugimi socialnimi problemi, smo obravnavali tudi v okviru področij socialne varnosti. Lani večje slovenske občine tudi niso objavile razpisov za dodeljevanje socialnih ali neprofitnih stanovanj. Naše izkušnje namreč kažejo, da se v zvezi z razpisi in s tem povezanimi postopki precej poveča število pobud. Kot vsa zadnja leta se je tudi lani zmanjšalo število zadev, povezanih s tako imenovanimi "vojaškimi" stanovanji.

Vsebina letošnjih zadev se je nanašala zlasti na:

- sosedske spore in spore med etažnimi lastniki glede uporabe skupnih prostorov ter upravljanja večstanovanjskih objektov;
- nezadovoljstvo etažnih lastnikov z delom upravnikov;
- delitev skupnega premoženja razvezanih zakoncev;
- pravice in dolžnosti najemnikov denacionaliziranih stanovanj na eni in denacionalizacijskih upravičencev na drugi strani (odklanjanje sklepanja najemnih pogodb z novimi lastniki, spori glede višine neprofitne najemnine, spori glede vzdrževanja denacionaliziranih objektov itd.);
- prošnje za pomoč pri pridobivanju socialnih in neprofitnih stanovanj;
- reševanje vprašanj vojaških stanovanj v skladu s sprejetimi Kriteriji in načini reševanja primerov nezakonitih vselitev v vojaška stanovanja.

Iz navedenega je razvidno, da se problematika na podlagi prejetih pobud bistveno ni razlikovala od tiste iz prejšnjih let. Tudi obravnava in ukrepanje našega urada sta bila podobna kot prejšnja leta. Veliko vprašanj smo obširneje predstavili v prejšnjih poročilih, zato nekaterih ugotovitev in predlogov v tem poročilu ne ponavljamo.

Nerealizirani ostajajo naši predlogi za zagotovitev dolgoročnega stabilnega sistema financiranja stanovanjske gradnje, zlasti gradnje socialnih stanovanj. Praksa kaže, da občine zaradi pomanjkanja sredstev za ta namen niso sposobne izvajati nalog, ki jim jih je naložil SZ. Nacionalni stanovanjski program, ki naj bi sistemsko rešil ta vprašanja, je bil po prvi obravnavi v Državnem zboru v septembru 1997, v oktobru 1999 šele predložen Državnemu zboru za drugo obravnavo. Prejete pobude kažejo, da se iz leta v leto povečuje število socialno ogroženih skupin prebivalcev, ki imajo nerešen stanovanjski problem, zato bi morala država čimprej sprejeti sistemske ukrepe za uresničitev obveznosti iz 78. člena Ustave namreč, da bo država ustvarila možnosti, da si državljani lah-

ko pridobijo primerno stanovanje. Za mnoge pa ostaja edina možnost rešitve stanovanjskega problema še vedno v pridobitvi socialnega stanovanja.

Med predlogi, ki so bili lani realizirani, pa velja omeniti spremembe in dopolnitve Pravilnika o merilih za dodeljevanje socialnih stanovanj v najem, ki ga je sprejel minister za delo, družino in socialne zadeve s soglasjem ministra za okolje in prostor. S temi spremembami so bili uresničeni nekateri naši predlogi, ki smo jih naslovili na oba ministra in večkrat omenili v naših poročilih. Med drugim je realiziran naš predlog, naj se različno točkjuje stanovanjski status prosilcev, ki so brez stanovanja; glede na njihove dejanske stanovanjske razmere. Tako se na primer prosilec brez stanovanja točkjuje s 160 točkami, podnajemnik s 150, tisti v samskem domu s 140 in prosilec, ki je pri starših ali sorodnikih, s 130 točkami. Uresničen je tudi naš predlog, da se posebej točkjuje oseba s statusom žrtve vojnega nasilja, kot predvideva Zakon o žrtvah vojnega nasilja. Skupaj s spremembami pravilnika je objavljeno tudi Pojasnilo za izvajanje pravilnika ter za točkovanje stanovanjskih, gmotnih in socialnozdravstvenih razmer, ki olajšuje in omogoča bolj enotno izvedbo točkovanj ob razpisih v občinah.

Reševanje problematike najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih

Na podlagi peticije Združenja najemnikov nacionaliziranih stanovanj je Vlada na seji dne 2. aprila 1998 sprejela mnenje, v katerem je med drugim ugotovila potrebo po zakonski opredelitvi novih instrumentov, ki bodo razširili možnosti, ki jih SZ že vsebuje v zvezi s t. i. nadomestno privatizacijo. Ukrepe za razreševanje problematike stanovalcev v denacionaliziranih stanovanjih je zahteval tudi Državni zbor v 17. točki sklepov, ki jih je sprejel ob prvi obravnavi nacionalnega stanovanjskega programa. Vlada je v letu 1998 podprla tudi ustanovitev komisije, sestavljene iz pravnih in ekonomskih strokovnjakov ter predstavnikov Združenja najemnikov nacionaliziranih stanovanj in Združenja lastnikov razlaščenega premoženja, ki naj ugotovi pravne možnosti za razrešitev tega problema. Na podlagi pobud, ki nam jih je posredovalo Združenje najemnikov denacionaliziranih stanovanj, ugotavljamo, da se t.i. tripartitna komisija sploh ne sestaja in tako ne uresničuje vladnih sklepov, naj pripravi predlog dopolnitev SZ "v delu, ki bo razširil obseg materialnih spodbud, skladno s 125. členom Stanovanjskega zakona v okviru materialnih možnosti države". Združenje najemnikov se nam je tudi pritožilo, da ni bilo vključeno v obravnavo sprememb SZ v letu 1999, s katerimi je bila realizirana odločba Ustavnega sodišča iz leta 1998, ki je razveljavila Pravilnik o metodologiji za izračun neprofitnih najemnin, čeprav sprememba zadeva tudi najemnike.

V minulem letu so se na nas obračali tudi posamezni lastniki denacionaliziranih stanovanj, ki so izražali nestrinjanje z višino neprofitne najemnine, ki naj ne bi pokrivala niti stroškov vzdrževanja. Sprejete rešitve so tako kompromis med obema nasprotujočima si interesoma. Novost pa je, da se bo končno uveljavila razlika med neprofitnimi in socialnimi najemninami. Socialnim upravičencem bo razliko do neprofitne najemnine zagotovila občina.

Postopno zviševanje neprofitnih najemnin, ki jih uvaja sprememba SZ in razveljavitev t.i. tretjega modela nadomestnega reševanja statusa najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih, z ugodnim odkupom drugega stanovanja, ki ga je razveljavilo Ustavno sodišče, terjajo realizacijo sklepov Vlade in Državnega zbora z bolj stimulativnimi rešitvami v okviru preostalih modelov, ki jih predvideva 125. člen SZ.

Vojaška stanovanja

Kakor v prejšnjih letih, smo tudi v letu 1999 obravnavali pobude, ki so se nanašale na problematiko tako imenovanih vojaških stanovanj oziroma stanovanj, ki so bila dodeljena ali nezakonito vseljena v obdobju t.i. moratorija po 25. juniju 1991. Vlada je po sprejetem moratoriju na deložacije v letu 1995 šele 17. decembra 1998 na predlog vladne komisije sprejela "Kriterije in načine reševanja primerov nezakonitih vselitev v vojaška stanovanja". Skupaj z merili je Vlada sprejela sklepe, s katerimi je med drugim naložila MO, da zbere vso potrebno dokumentacijo in na tej podlagi in v skladu s priloženimi merili razreši posamezne primere nezakonitih vselitev, pripravi nov predlog za oblikovanje ustreznega posvetovalnega telesa oziroma nadzornega organa ter vsak drugi mesec poroča Vladi o poteku razreševanja primerov nezakonitih vselitev. V prvi kriterij so bili uvrščeni primeri, pri katerih se izpraznitev stanovanja lahko nadaljuje. To so primeri, ko so posamezniki dobili več stanovanj, ko nezakonito dodeljenih stanovanj ne zasedajo sami, ali pa ko jih ob preselitvi čaka prejšnje prazno stanovanje. Že v začetku leta 1999 smo se pri MO zanimali glede pričetka in načina uresničevanja sprejetih sklepov. Na naše presenečenje smo takrat ugotovili, da se ministrstvo do takrat sploh še ni lotilo izvrševanja sklepov, odgovorni pa so s sprejetimi sklepi polemizirali in se sklicevali na to, da jih z obstoječo kadrovsko zasedbo ne morejo začeti izvajati. To je bilo tudi obdobje kadrovskih sprememb na najvišjih mestih na ministrstvu. Novemu ministru za obrambo smo zato 20. aprila 1999 poslali dopis, v katerem smo prikazali celoten potek reševa-

nja problematike vojaških stanovanj in ga opozorili, da neuresničevanje sprejetih sklepov Vlade močno otežuje življenje več sto družin v Sloveniji že osmo leto. Predlagali smo, naj se ministrstvo čimprej loti uresničevanja vladnih sklepov in za to zagotovi ustrezne kadrovske in druge pogoje. Opozorili smo tudi, da je treba za korektno izvedbo postopkov od prizadetih posameznikov in tudi od drugih državnih organov zbrati potrebno dokumentacijo, ki bo omogočala čim bolj objektivno ugotovitev dejanskega stanja in enako obravnavo prosilcev.

Z ministrom za obrambo smo o tej temi 26. maja 1999 opravili poseben pogovor. Minister je obljubil, da bo zagotovil možnosti za čimprejšnji začetek uresničevanja vladnih sklepov. Poudariti moramo, da se je to res zgodilo in je ministrstvo pospešeno pričelo reševati te primere, najprej tiste, ki so bili uvrščeni po tako imenovanem prvem merilu, v naslednjih mesecih pa preostale. Ministrstvo nam je posredovalo tudi poročila o poteku razreševanja teh primerov in nas seznanilo z dodatnimi sklepi Vlade, ki bolj jasno opredeljujejo zlasti uporabo drugega in tretjega merila, to je reševanja z najemom ali odkupom stanovanj. Na podlagi majhnega števila pobud, ki smo jih prejeli po začetku uresničevanja vladnih sklepov na MO, ocenjujemo, da je to delo v letu 1999 potekalo korektno in v skladu s sprejetimi sklepi.

**Neupravičene
napovedi deložacij
iz vojaških
stanovanj**

Tudi v letu 1999 smo naleteli na primere, ko je Državno pravobranilstvo nadaljevalo izvršilni postopek v smeri deložacije iz vojaškega stanovanja, ne glede na sprejeti moratorij in ne da bi primer MO obravnaval v skladu s sprejetimi "Kriteriji in načini reševanja primerov in nezakonitih vselitev v vojaška stanovanja". V primerih, v katerih smo ugotovili, da je napovedana deložacija prenašljiva, smo MO predlagali, naj posredujejo za preklic napovedane deložacije in zahtevajo njeno odložitev do ponovnega obravnavanja konkretne stanovanjske zadeve v skladu s sprejetimi merili. MO je vsakokrat sledilo našemu predlogu in Državno pravobranilstvo pozvalo, naj predlaga odlog izvršbe.

4. Podatki o delu varuha

V poglavju podajamo informacije, ki se nanašajo na načine in oblike dela, stike varuha z državnimi organi in drugimi institucijami, poslovanje varuha zunaj sedeža, delovanje na področju odnosov z javnostmi, promocijo človekovih pravic, mednarodno sodelovanje, zaposlene v uradu, finance in izobraževanje. Podrobneje so prikazani statistični podatki o delu institucije za leto 1999 in primerjalno s prejšnjimi leti.

4.1. Načini in oblike dela

Institucija varuha je bila ustanovljena z namenom varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov. Njena naloga je preprečevati in ugotavljati kršitve človekovih pravic in druge nepravilnosti ter odpravljati njihove posledice. Zato je odločilnega pomena, da je lahko dostopna vsakomur, ki se želi obrniti nanjo. Temu načelu sledi vrsta rešitev glede načina našega dela.

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

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

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

Nekatere pobude so nepopolne, ker ne vsebujejo vseh dejstev, pomembnih za opis problema, ali pa jim ni priložena potrebna dokumentacija. Glede na vrsto pomanjkljivosti zaprosimo za dopolnitev pobudnika ali pa se s poizvedbo obrnemo na zadevni organ, če je dovolj jasno prikazano, za kateri postopek in kateri organ gre. Pri nekaterih pobudah ugotovimo, da ne spadajo v pristojnost

varuha ali da niso izpolnjeni pogoji za obravnavo. V takšnih primerih pobudniku odgovorimo z nasvetom, kam naj se obrne, če ima na voljo še kakšne možnosti, oziroma katera pravna sredstva naj uporabi, preden bo zadevo lahko obravnaval varuh. Med vlogami, ki ne sodijo v pristojnost varuha, so pogoste takšne, pri katerih gre za spor med posamezniki, ki ga ni mogoče razreševati drugače kot sporazumno, če to ni mogoče, pa prek sodišča.

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

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

Pri obravnavanju pobud se zavedamo, da je za pobudnika najpomembnejše, da dosežemo rešitev njegovega problema. To je naše izhodišče pri odločitvi za uporabo najustreznjšega ukrepa izmed tistih, za katere smo pooblaščen. Tako lahko v primerih, ko je postopek brez utemeljenih razlogov predolgotrajen, posredujemo pri organu za pospešitev zadeve, zlasti če je razumen ali zakonski rok za odločitev že prekoračen in če to ne pomeni kršitve vrstnega reda obravnavanja zadev. Organu lahko tudi predlagamo rešitev problema na poravnalni način, če se s tem strinja tudi pobudnik. Če nepravilnosti ni več mogoče odpraviti, organu predlagamo, da se pobudniku za storjeno nepravilnost opraviči. V vseh fazah kateregakoli postopka lahko dajemo organom priporočila za rešitev problema, mnenja z vidika spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, predloge za izboljšanje poslovanja s strankami in predloge za povrnitev škode. Če ugotovimo, da je nastali problem izključno posledica neustreznih predpisov, lahko predlagamo spremembo takih predpisov. Če tak predpis ureja pomembno vprašanje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin in naš predlog za spremembo predpisa ni upoštevan, lahko vložimo na Ustavno sodišče predlog za presojo ustavnosti in zakonitosti. Na Ustavno sodišče lahko vložimo tudi ustavno pritožbo.

Stiki z državnimi in drugimi organi

Za uspešno delo institucije varuha je med drugim pomembno tudi ustrezno sodelovanje z državnimi in drugimi organi. Ustrezno sodelovanje organov razumemo v smislu upoštevanja varuhovih predlogov in mnenj. V korektnem odgovarjanju na njegove poizvedbe in v pripravljenosti odgovornih za neposreden pogovor o problemih s področja varstva človekovih pravic. Omenimo naj, da je bilo leto 1999 zaznamovano s številnimi delovnimi srečanji z odgovornimi v državnih in drugih organih. Navedena delovna srečanja ocenjujemo za koristna, zlasti ker pospešijo določene premike pri razreševanju problematike, s katero se ukvarjamo. Omogočajo tudi hitrejšo in kvalitetnejšo izmenjavo informacij o problemih in o možnostih za njihovo razreševanje. Hkrati pa so priložnost za soočenje morebitnih različnih stališč o načinu reševanja navedenih problemov.

Obraznava letnega poročila 1998

Varuh se je ob predaji letnega poročila za leto 1998 maja sestal s predsedniki države, Državnega zbora in Vlade. Ob tej priložnosti sta bila predsednika države in Državnega zbora seznanjena z razmerami na področju spoštovanja človekovih pravic in pravne varnosti v državi, ki izhajajo iz obravnavanih pobud. Predsednik Vlade je ob predaji letnega poročila pripravil skupen sestanek z ministri, ki pri svojem delu s pristojnostmi najpogosteje posegajo na področje dela varuha človekovih pravic. Na sestanku je sodelovalo pet ministrov in dva državna sekretarja, ki sta nadomeščala svoja ministra, ker sta bila zadržana. Obravnavani so bili zlasti sistemski problemi, ki se v poročilih varuha vsako leto ponavljajo.

Letno poročilo je bilo obravnavano in v celoti podprto tudi v Državnem svetu. Na sestanku s predsednikom Državnega sveta je bilo dogovorjeno tesnejše sodelovanje v zakonodajnih zadevah. Letno poročilo je obravnavala tudi Komisija Državnega zbora za peticije.

Sestanki z ministri Omenili smo že, da je bilo leto 1999 zaznamovano s številnimi delovnimi srečanji z odgovornimi v državnih in drugih organih. Zlasti je bilo v tem pogledu pestro sodelovanje na ministrski ravni. Poleg že omenjenega sestanka z nekaterimi ministri ob predaji letnega poročila predsedniku Vlade je varuh imel več ločenih sestankov s posameznimi ministri. Tako se je dvakrat sestal z ministrom za notranje zadeve, ministrom za delo, družino in socialne zadeve in ministrom za okolje in prostor.

Na sestanku z notranjim ministrom smo predlagali čimprejšnji sprejem pravilnika o izvrševanju policijskih pooblastil. Obravnavana so bila tudi vprašanja glede izvrševanja policijskih pooblastil. Glede postopkov za pridobitev državljanstva smo pohvalili akcijo zmanjševanja zaostankov. Ministra smo seznanili z nekaterimi problemi, ki izhajajo iz obravnave naših pobud glede vstopa tujcev v državo. V zvezi z reformo javne uprave smo opozorili, da poteka prepočasi. Ministrstvu smo predlagali, da naj čimprej pripravijo osnutek tako imenovanega kodeksa etike upravnih organov oziroma državnih organov.

Minister za delo, družino in socialne zadeve je predstavil rešitve, ki so predvidene v novem Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Seznanil nas je s programi za pospeševanje zaposlovanja teže zaposljivih oseb. Varuh je ministra opozoril na nekatere konkretne probleme, ki izhajajo iz prejetih pobud, in sicer na pravno praznino pri odpisu prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, na očitno neustrezno zakonsko ureditev urejanja stikov otrok z razvezanimi roditelji in na prepočasno odločanje ministrstva o pritožbah s področja tako imenovanih vojnih zakonov. Oktobra je bila z ministrom glavna tema pogovora, kako pospešiti delo vladne komisije za reševanje vprašanj, povezanih z namembnostjo in ureditvijo grobišč v Kočevskem Rogu in drugih tovrstnih grobišč.

Na srečanjih z ministrom za okolje in prostor je bila obravnavana problematika nedovoljenih posegov v prostor in v zvezi s tem učinkovitost inšpekcije za okolje in prostor. Večja pozornost je bila na pogovorih dana zagotavljanju socialnih stanovanj. Pri tem smo predlagali čimprejšnji sprejem nacionalnega stanovanjskega programa, ki bo pospeševal gradnjo socialnih stanovanj. Program bi moral vsebovati bolj aktivno vlogo države pri gradnji socialnih stanovanj, ker so občine za tovrstno gradnjo premalo usposobljene in zavezane. Seznanjeni smo bili tudi z ukrepi za zmanjšanje zaostankov pri reševanju pritožb v upravnih postopkih, ki jih vodi ministrstvo kot drugostopenjski organ.

Izhodišče pogovora z ministrom za obrambo je bilo počasno uresničevanje sklepov Vlade za ureditev vprašanj v zvezi s spornimi vselitvami v vojaška stanovanja. Obravnavana je bila tudi problematika uresničevanja pravice do ugovora vesti. Opozorili pa smo na nekatere pobude starešin, ki so se nanašale na uresničevanje nekaterih delovnopравnih pravic in ki kažejo na nepreglednost pritožbenih poti. Zlasti ni jasno, kdaj se posamezna pritožba obravnava po delovnopравni liniji in kdaj po liniji poveljevanja. Predlagali smo, naj ministrstvo te nejasnosti odpravi z dopolnitvijo predpisov.

Varuh je na sestanku z ministrom za zdravstvo opozoril na slabo preglednost pritožbenih možnosti v zdravstvu. Ministra je tudi opozoril, da še vedno ni sprejet zakon o duševnem zdravju, ki bi ustrezneje uredil neprostoVOLjne hospitalizacije oseb v psihiatričnih zdravstvenih organizacijah. Glede na to, da gre za zelo občutljivo področje, je varuh izrazil posebno zaskrbljenost.

Na pogovoru z ministrom za pravosodje so bili glavna tema pogovorov zaostanki na nekaterih sodiščih. Varuh je predlagal, da se pripravi poseben program, ki bi vseboval ukrepe za rešitev tega problema. Minister je predstavil nekatere nove zakonske rešitve za učinkovitejšo izvajanje sodne uprave. Obravnavana so bila tudi vprašanja v zvezi s prepočasnim izvajanjem denacionalizacije in postopkov za popravilo krivic. Varuh je opozoril, da je nujno vzpostaviti brezplačno pravno pomoč za nekatere postopke. Podrobneje je bila obravnavana tudi problematika, ki izhaja iz prejetih pobud zapornikov.

Na pogovoru s predsednikom Vrhovnega sodišča je varuh ponovil stališče, da se stanje glede sodnih zaostankov ni izboljšalo. Predsednika je seznanil s pobudo, ki jo je dal na pogovoru z ministrom za pravosodje glede priprave posebnega programa za odpravo sodnih zaostankov.

Ob varuhu so tudi namestniki opravili vrsto pogovorov z odgovornimi v državnih organih, ki jih tukaj ne navajamo posebej, ker so predstavljeni v drugih poglavjih tega poročila.

**Anketa
o pritožbenih
možnostih v občinah**

Širše zastavljene oblike komuniciranja z lokalnimi skupnostmi predstavlja anketa, ki jo je varuh izvedel v začetku leta in je zajela 29 slovenskih občin. Na vprašalnik je odgovorilo 23 občin. V sprememnem dopisu, naslovljenem na župan(j)e, je varuh izhajal iz ugotovitve, da se občanke in občani, razen s formalnimi vlogami in pritožbami zoper odločitve občinske uprave, obračajo na organe občine tudi s pritožbami, pobudami, vprašanji in prošnji, ki nimajo narave vlog v postopkih, ki so v pristojnosti občine. Precej tovrstnih pritožb je prejel tudi varuh.

Ustrezno obravnavanje in odgovarjanje na tovrstne vloge lahko najhitreje in najbolj učinkovito pripomore k razrešitvi problemov posameznikov, predvsem pa k pojasnitvi možnosti, ki jih ima posameznik. Ob obravnavi tovrstnih pobud je varuh ugotavljal zelo različno odzivnost občin, pa tudi različno usposobljenost in organiziranost za obravnavo tovrstnih zadev v samih občinah.

Z omenjeno anketo, ki je zajela vse mestne in reprezentativni vzorec preostalih občin, smo si želeli ustvariti čim bolj objektivno sliko o dejanskem stanju na tem področju in na podlagi dosedanjih izkušenj spodbujati učinkovitejše neformalno obravnavanje pritožb v občinah. Tej temi je varuh posvetil precej pozornosti tudi med obiski po slovenskih občinah.

**Odzivnost organov
iz pristojnosti
varuha**

Ugotavljamo, da nimamo večjih težav glede izvrševanja svojih pooblastil. Državni in drugi organi večinoma upoštevajo naša mnenja, predloge in priporočila. Tudi odzivanje organov na naša pisanja ocenjujemo za dobro, kar pa ne pomeni, da se ne srečujemo s posameznimi primeri prepočasnega in izmikajočega se odgovarjanja ali celo neodgovarjanja. ZvarCP zavezuje organe, da varuhu odgovarjajo v rokih, ki jih določi. Navajamo nekatere organe, pri katerih smo naleteli na neustrezno odzivnost.

Na težave z odzivnostjo smo naleteli v enem primeru pri Uradu predsednika Vlade. Tudi pri MK imamo težave z odzivnostjo zlasti glede obravnave denacionalizacijskih zadev. V enem primeru na našo pisno poizvedbo, opravljeno že maja, do izdaje tega poročila, kljub večkratnemu urgiranju nismo prejeli odgovora. Podobno ugotavljamo v enem primeru tudi pri MDDSZ in v drugem primeru pri Ministrstvu za malo gospodarstvo in turizem. Na počasno odgovarjanje, kljub urgiranju za odgovor smo naleteli v enem primeru pri Ministrstvu za zdravstvo, v dveh primerih pri Okrožnem sodišču v Murski Soboti in v enem primeru pri sodniku za prekrške v Laškem. Na podobne težave smo v dveh primerih naleteli tudi pri zdravniški zbornici in pri stanovanjskem skladu Maribor. Za upravno enoto v Ormožu ugotavljamo, da na nekatere naše poizvedbe ne odgovarjajo na zastavljena vprašanja in se tako izogibajo odgovorom.

**Dejavnosti zunaj
Ljubljane**

Poslovanje zunaj Ljubljane sodi v okvir prizadevanj, da bi bila institucija varuha človekovih pravic čim bolj dostopna vsem, ki zaradi oddaljenosti ali kakšnega drugega razloga ne morejo priti na pogovor v varuhov urad.

V letu 1999 smo zunaj sedeža poslovali v Celju, na Jesenicah, v Kopru, Mariboru, Murski Soboti, Novem mestu, Novi Gorici in na Ptuj. Zaradi velikega zanimanja je bil varuh na pogovorih v Mariboru dvakrat, v drugih krajih pa po enkrat. Skupaj z namestniki in drugimi sodelavci je opravil 294 pogovorov.

Pogovori zunaj Ljubljane potekajo v prostorih občin, varuh pa se ob tej priložnosti praviloma sreča tudi z županom in drugimi odgovornimi ter v pogovoru opozori na pomembnejše probleme iz pristojnosti lokalne skupnosti, ki jih obravnava, in pridobi informacijo o možnostih za njihovo razrešitev. Ob obisku v Mariboru je varuh obiskal Stanovanjski sklad MO Maribor, kjer se je seznanil s problematiko na tem področju in se pogovarjal o nekaterih odprtih pobudah. Po poslovanju v Murski Soboti je obiskal še občino Ljutomer, kjer se je srečal s tamkajšnjim županom in sodeloval na javni prireditvi Večer z varuhom človekovih pravic.

Na povabilo Območne organizacije Zveze svobodnih sindikatov Slovenije (OO ZSSS) Velenje se je varuh sredi aprila v Velenju udeležil 8. seje konference OO ZSSS Velenje, ki je potekala v razširjeni sestavi. Varuh je uvodoma predstavil svoje delo in probleme pri uresničevanju človekovih pravic, nato pa sodeloval v razpravi, med katero so največ pozornosti namenili uresničevanju pravic na delovnopravnem področju. Med obiskom v Velenju se je srečal tudi s tamkajšnjim županom in si ogledal Premogovnik Velenje.

V začetku septembra je varuh obiskal občine Bovec, Kobarid in Tolmin, kjer se je v pogovoru z župani vseh treh občin in direktorjem Državne tehnične pisarne v Bovcu seznanil s potekom in problemi popotresne obnove. Celodnevni obisk v Posočju, med katerim je obiskal tudi Drežniške Rav-

ne, je sklenil z okroglo mizo v Tolminu, na kateri je predstavil svoje delovanje in ugotovitve ter odgovarjal na vprašanja udeležencev.

Septembra se je varuh v Kočevju udeležil srečanja načelnikov devetih upravnih enot iz Dolenjske.

Sogovorniki so varuhu predstavili težave, s katerimi se srečujejo pri svojem delu, obravnavali pa so tudi vprašanja strokovnega in organizacijskega sodelovanja med upravnimi enotami in ministristvi. Varuh je ocenil, da v organizacijskem pogledu decentralizirani del državne uprave še ni dovolj dobro organiziran. Med področji, kjer imajo upravne enote največ težav, izstopa denacionalizacija.

Ob obisku na Jesenicah 14. septembra se je varuh srečal z jeseniškim županom in načelnikom Upravne enote Jesenice; srečanja sta se udeležila tudi župana Kranjske Gore in Žirovnice, navzoči pa so bili še predstavniki državnih organov, ki delujejo na območju Upravne enote Jesenice. V zvezi z upravnimi storitvami je varuh posebej opozoril na problem dolgotrajnosti nekaterih postopkov in predstavil predloge za izboljšanje učinkovitosti in kakovosti dela javne uprave ter za izboljšanje odnosa javnih uslužbencev do strank. Varuh se je znova zavzel za oblikovanje kodeksa etike upravnih delavcev in opozoril na potrebo po vzpostavitvi neformalnih pritožbenih možnosti v občinah.

Desetega decembra je varuh obiskal Prekmurje. V občinah Kuzma in Kobilje so ga župan in občinski svetniki seznanili z najbolj žgočimi problemi tamkajšnjih prebivalcev. Mladim udeležencem seminarja v Kančevcih je spregovoril na temo Demokracija in temeljne človekove pravice, v Bogojini pa je sodeloval na okrogli mizi, kjer je predstavil svoje delo in odgovarjal na vprašanja udeležencev.

Odnosi z javnostmi Zagotavljanje javnosti in preglednosti delovanja, promocija in izobraževanje za človekove pravice ter širjenje poznavanja in s tem tudi dostopnosti institucije varuha človekovih pravic ostajajo še naprej glavna usmeritev varuhovega delovanja na področju odnosov z javnostmi. Vloga medijev in odnosov z njimi je v teh prizadevanjih zelo pomembna, saj imajo poleg obveščanja tudi vlogo oblikovalca javnega mnenja ter spodbujevalca v prizadevanjih za večje spoštovanje človekovih pravic.

V letu 1999 je imel varuh v uradu šest novinarskih konferenc. O svojem delu in konkretnih problemih je govoril še na treh novinarskih konferencah med poslovanjem zunaj sedeža. K temu gre prišteti še številne nastope na osrednjih, regionalnih in lokalnih radijskih in televizijskih postajah ter pogovore za različne tiskane medije. O delovanju in konkretnih problemih, s katerimi se ukvarja varuh človekovih pravic, je bilo tako v letu 1999 v različnih slovenskih tiskanih medijih objavljenih več kot 200 prispevkov.

Pogosto je obiskana tudi domača stran varuha na internetu (www.varuh-rs.si), na kateri so na voljo številna gradiva, vse od letnih in posebnih poročil, različnih govorov in referatov, do izjav za javnost, gradiv, predstavljenih na novinarskih konferencah, in prispevkov nekaterih medijev. Na spletnih straneh varuha je prav tako mogoče najti besedila nekaterih temeljnih dokumentov, na katerih temelji delo varuha, ter neposredne povezave do sorodnih institucij po svetu in drugih organizacij s področja človekovih pravic. Po internetu je varuhu mogoče pošiljati tudi pobude in druga sporočila. Posebno pozornost na spletnih straneh namenjamo pravicam otrok, ki jim je posvečena posebna stran z najrazličnejšimi podatki (besedila mednarodnih dokumentov s tega področja, prispevki, poročila, povezave na druge spletne strani ipd.) ter možnostjo, da varuhu tudi pišejo. Od začetka novembra 1998 do konca leta 1999 so bile spletne strani varuha obiskane več kot 12.800-krat.

Na področju odnosov z mednarodnimi javnostmi je pomemben prispevek varuha človekovih pravic pri medsebojnem komuniciranju evropskih ombudsmanov. Varuhu so namreč že na zasedanju evropskih nacionalnih ombudsmanov na Malti zaupali nalogo urednika glasila evropskih nacionalnih ombudsmanov, ki se imenuje European Ombudsmen Newsletter. Zamisel o tem glasilu se je porodila že leta 1993, na začetku pa ga je urejal nizozemski ombudsman dr. Marten Oosting. Glasilo izhaja v angleškem jeziku trikrat na leto (februarja, junija in oktobra), prvo številko, sicer sedemnajsto po vrsti, pa smo v uradu varuha pripravili februarja. Poleg evropskih ombudsmanov prejemajo Newsletter tudi številni drugi ombudsmeni po svetu, tako da glasilo izhaja v približno 130 izvodih. V celoti je dosegljivo tudi na domačih straneh varuha na internetu.

Promocija človekovih pravic

Varuh človekovih pravic je v sodelovanju z Informacijsko-dokumentacijskim centrom Sveta Evrope založil in finančno podprl izdajo publikacije, ki vsebuje Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin s protokoli. Priloga navedene publikacije je Poslovnik Evropskega sodišča za človekove pravice. Finančno smo podprli udeležbo skupine, ki so jo sestavljali trije študentje četrte

ga letnika Pravne fakultete v Ljubljani, na tekmovanju René Cassin pred sodniki Evropskega sodišča za človekove pravice v Strasbourgu (od 22.3.-27.3.1999). Ekipa je svoj nastop uspešno izvedla in dosegla visoko šestnajsto mesto izmed petinšestdesetih sodelujočih ekip. Študentje Pravne fakultete iz Ljubljane so se tokrat tekmovanja udeležili že tretjič. Študente, ki so sestavljali ekipo, je po tekmovanju sprejel varuh in jim za uspeh na tekmovanju izrekel priznanje.

4.2. Mednarodno sodelovanje

Seminar Ombudsman in pravni red EU

Od 6. do 8. junija je bil v Ljubljani seminar z naslovom Ombudsman in pravni red EU, ki ga je varuh pripravil v sodelovanju z ombudsmanom Evropske unije Jacobom Södermanom. Poleg predstavnikov EU so se ga udeležili predstavniki Cipra, Estonije, Latvije, Litve, Madžarske, Malte, Poljske, Romunije, Slovaške in Slovenije.

Udeleženci seminarja so se v dveh dneh seznanili z izkušnjami evropskega ombudsmana glede na pravni red Unije ter posebnih vidikov dela ombudsmana v državah kandidatkah za članstvo v EU (problemi tranzicije, vloga ombudsmana pri usklajevanju zakonodaje). Sodnik Evropskega sodišča Leif Sevón je predstavil delo in judikaturu Evropskega sodišča ter njegov vpliv na nacionalno pravo držav članic, beseda pa je tekla tudi o vprašanju Maastrichtske in Amsterdamske pogodbe ter njenem vplivu na pravice državljanov EU in varstvo teh pravic.

Osrednje sporočilo dvodnevnega seminarja je bilo, da lahko ombudsmani v državah kandidatkah za članstvo v EU odigrajo pomembno vlogo pri usklajevanju pravnega reda in vključevanju v EU.

Varuh na mednarodni okrogli mizi v Tadžikistanu

Na povabilo Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) se je varuh 23. in 24. junija v Dušanbeju, glavnem mestu Tadžikistana, udeležil mednarodne okrogle mize z naslovom Nadaljnji razvoj človekovih pravic v Tadžikistanu, vloga in dejavnost institucije ombudsmana. Namen okrogle mize, pri pripravi katere so sodelovali tudi predstavniki OZN, Švice in pristojnih tadžikistanskih resorjev, je bil pripraviti in spodbuditi ustanovitev institucije ombudsmana v Tadžikistanu. Ob tej priložnosti se je varuh srečal tudi s predsednikom parlamenta in nekaterimi ministri tadžikistanske vlade.

Varuh na uradnem obisku v Romuniji

Na povabilo romunskega ombudsmana Paula Mitroia je bil varuh od 24. do 27. septembra na uradnem obisku v Romuniji. Z romunskim kolegom je izmenjal izkušnje in spregovoril o problemih, s katerimi se srečujeta pri svojem delu, poleg tega pa je uslužbencem Urada romunskega ombudsmana predstavil delovanje slovenskega urada varuha človekovih pravic.

Predsednik romunskega ustavnega sodišča je slovenskemu ombudsmanu predstavil položaj in delovanje romunskega ustavnega sodišča, varuh pa je spregovoril o odnosu med ustavnim sodiščem in institucijo ombudsmana ter o vlogi obeh institucij pri varovanju človekovih pravic. Predsednika romunske poslanske zbornice je seznanil s pomenom letnega poročila ombudsmana in s tem povezano parlamentarno razpravo o njegovem poročilu. Sogovornika sta pri tem ugotavljala, da so v obeh državah številni podobni problemi, ki izhajajo predvsem iz tranzicijskih razmer.

Varuh se je poleg tega med obiskom v Romuniji srečal še s predsednikom vrhovnega sodišča, podpredsednikom romunskega senata in pravosodnim ministrom.

Predavanje na mednarodni delavnici v Kazahstanu

V kazahstanskem mestu Almaty je od 15. do 17. novembra v organizaciji Združenih narodov potekala peta mednarodna delavnica razvojnega programa ZN (UNDP) o instituciji ombudsmana in institucijah za človekove pravice. Slovenski ombudsman je udeležencem delavnice predstavil izkušnje pri ustanavljanju institucije ombudsmana v Sloveniji, delovanje evropskega (EOI) in svetovnega združenja ombudsmanov (IOI) ter različne oblike sodelovanja med ombudsmani. Udeleženci delavnice so razpravljali tudi o načinih za krepitev učinkovitosti institucije ombudsmana in o njegovi vlogi v večetničnih družbah. ZN so delavnico pripravili v sodelovanju z uradom visoke komisarke ZN za človekove pravice in Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi.

Namestnik varuha v Sarajevu, Bakuju in Budimpešti

Namestnik varuha Jernej Rovšek je 15. novembra sodeloval na seminarju v Sarajevu, ki sta ga skupaj organizirala Beneška komisija in Ombudsmani Federacije BiH. Seminar je bil namenjen podpori sprejetju zakona o Ombudsmanih Federacije BiH in kot spodbuda za oblikovanje ombudsmana v Republiki Srbski.

Kot strokovnjak Sveta Evrope pa je 23. in 24. novembra sodeloval na delavnici v Bakuju (Azerbajdžan,) ki je bila namenjena ustanovitvi nacionalne institucije za varovanje človekovih pravic v tej državi, ki si prizadeva za članstvo v Svetu Evrope. Na seminarju je predstavil prispevek o ustanovitvi institucij za varovanje človekovih pravic in ombudsmanov v državah članicah Sveta Evrope.

Od 13. do 14. decembra je v Budimpešti sodeloval na regionalnem srečanju neodvisnih nacionalnih institucij za človekove pravice, vključno z ombudsmeni, kjer je vodil razpravo o praktičnih učinkih njihovih priporočil. Srečanje je v okviru Pakta stabilnosti za JV Evropo organiziral Svet Evrope v sodelovanju z uradom madžarskega ombudsmana. Celotno srečanje, na katerem je sodelovalo več kot 80 udeležencev iz več kot 25 držav, je bilo namenjeno predvsem zbiranju predlogov, pobud in projektov, ki bi jih predstavili na delovnem omizju 1 o človekovih pravicah v okviru Pakta stabilnosti. Srečanje tega delovnega omizja je bilo v drugi polovici januarja 2000 v Budimpešti.

Druga mednarodna dejavnost

Med številnejšimi delegacijami, ki jih je sprejel varuh, sta bili delegaciji odbora za mednarodne odnose irskega parlamenta pod vodstvom predsednika odbora, ter zakonodajnega sveta Romunije, prav tako pod vodstvom njegovega predsednika. Na obisku pri varuhu so bili tudi različni predstavniki veleposlaništev komisije Evropske unije, Kanade, Nemčije, Nizozemske, Švedske in ZDA ter predstavniki mednarodnih nevladnih organizacij. Poleg tega je varuh sodeloval na več sejah Evropskega združenja ombudsmanov (EOI) in Mednarodnega združenja ombudsmanov (IOI). V obeh združenjih sodeluje v funkciji člana ožjega vodstva.

4.3. Zaposleni, finance, izobraževanje

Zaposleni

V uradu varuha je bilo na dan 31.12.1999 zaposlenih 23 uslužbencev (varuh in trije namestniki niso všteti) - v primerjavi z letom poprej je bil v uradu zaposlen eden več (pripravnik). Šestnajst uslužbencev ima univerzitetno izobrazbo, med njimi imajo štirje končan magistrski študij (po en magister prava in ekonomije in dve magistrici znanosti s kadrovsko izobraževalnega področja). Štirje uslužbenci imajo višjo strokovno izobrazbo in trije srednjo strokovno. Med letom sta v uradu varuha opravljali pripravništvo dve pripravnici, tritedensko obvezno prakso pa je v uradu opravljala študentka tretjega letnika Fakultete za družbene vede v Ljubljani.

Finance

Na predlog varuha je Državni zbor za delo institucije v letu 1999 v državnem proračunu določil finančna sredstva v skupni višini 235,4 milijona tolarjev. Sredstva za plače so bila določena v skupni višini (skupaj plače, prispevki in drugi osebni prejemki) 172,3 milijona tolarjev, za materialne stroške 49,3 milijona tolarjev in investicije 13,2 milijona tolarjev). Na podlagi načrta prodaje državnega premoženja - prevoznih sredstev, s katerim je soglašala Vlada, smo pridobili še 1,5 milijona tolarjev. Sredstva so bila namenska in smo jih v skladu z določbami Uredbe o odprodaji, oddaji ali zamenjavi nepremičnin in premičnin v lasti Republike Slovenije porabili za nakup novega prevoznega sredstva. Upoštevasmo navedeno smo v letu 1999 razpolagali skupno z 236,9 milijona tolarjev.

Za delo institucije smo v letu 1999 porabili skupno 234,6 milijona tolarjev. Poraba sredstev je bila za dva milijona tolarjev nižja od zakonsko določene.

Služba za proračunsko inšpekcijo MF je na podlagi naloga ministra za finance opravila pri varuhu človekovih pravic inšpekcijski pregled porabe sredstev proračuna Republike Slovenije za obdobje od 1.1.1999 do 30.9.1999. Iz zapisnika o opravljenem inšpekcijskem pregledu izhaja, da pri poslovanju porabnika niso bile ugotovljene pomanjkljivosti. Navedeni sta le dve pripombi (ena se nanaša na čas predložitve bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, druga pa na primer, ko z naročilnico ni bil dogovorjen rok plačila računa). V zaključku zapisnika o inšpekcijskem pregledu porabe sredstev državnega proračuna je inšpektorica posebej poudarila, da je pri proračunskem uporabniku pregledana dokumentacija zgledno urejena.

Informacijski sistem

Temu področju smo v letu 1999 namenili velik poudarek zaradi uskladitve in zagotovitve nemotnega dela z aplikacijo pisarniškega poslovanja v letu 2000. Izvedli smo potrebne posodobitve aplikacije SPIS, zamenjali smo neustrezno, funkcionalno dotrajano informacijsko opremo in jo nadomestili s sodobnejšo, določeno informacijsko opremo pa smo nadgradili. Kupili smo manjkajočo računalniško opremo, namenjeno poslovanju varuha zunaj sedeža.

Izobraževanje Izobraževanje zaposlenih je potekalo tako doma kot tudi v tujini. Uslužbenci so se udeležili več strokovnih srečanj, delavnic in seminarjev, ki so jih organizirale druge institucije oziroma izobraževalne organizacije. Nekateri uslužbenci urada so tudi aktivno sodelovali s svojimi prispevki pri izvedbi izobraževalnih oblik za različno strokovno javnost, in sicer tako doma kot tudi v tujini. V okviru projekta približevanja Evropski uniji, ki poteka v okviru projekta Phare, se je eden od strokovnih sodelavcev udeležil dveh enotedenskih modulov, ki sta se nanašala na delo policije. Modula sta potekala v Budimpešti in Pragi - v organizaciji in s finančno podporo Združenja evropskih policijskih izobraževalnih ustanov AEPC.

Redni dvodnevni delovni posvet in delavnica, ki ju vsako leto jeseni za vse uslužbence izvede urad varuha, sta tudi letos potekala v učnem centru v Gotenici. Na posvetu so bile predstavljene novosti nekaterih nanovo sprejetih zakonov s področja dela varuha, podrobneje so bile predstavljene predvidene novosti informacijskega sistema v uradu ter nekateri njegovi najpomembnejši pregledi, predstavljene in dogovorjene so bile skupine za obveščanje o določenih zadevah - pobudah in stališčih. Na delavnici je varuh človekovih pravic podrobneje po posameznih fazah postopka (od prejema pobude do zaključka njene obravnave) prikazal potek, reševanje in zaključevanje pobude ter uporabo ukrepov, ki jih zakon daje varuhu. Obravnavani in dogovorjeni so bili način komuniciranja navzven in podpisovanje izhodnih dokumentov. Delovnega posveta in delavnice, ki sta za vse uslužbence urada obvezna, so se na povabilo varuha udeležili tudi trije višji svetovalci iz urada hrvaškega ombudsmana. Na delavnici smo izmenjali tudi medsebojne izkušnje. Kolegi so se zahvalili za možnost, da so lahko sodelovali pri navedeni izobraževalni obliki, in izrazili željo po udeležbi na delavnici tudi v prihodnje.

Drugo Tudi v letu 1999 smo z namenom, da prikažemo delo slovenskega varuha, ombudsmanom drugih držav, sorodnim institucijam ter drugim strokovnim javnostim, ki v tujini delujejo na področju varstva človekovih pravic, izdelali povzetek poročila v angleškem jeziku. Posredovali smo ga na 487 naslovov.

Ob dnevu človekovih pravic je varuh pripravil tradicionalni sprejem. Udeležili so se ga najvišji predstavniki oblasti, cerkva, univerz in znanosti ter predstavniki nevladnih organizacij, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami. Sprejema so se udeležili tudi v Sloveniji akreditirani diplomatski predstavniki tujih držav.



Srečanje predsedstva Svetovnega združenja ombudsmanov (IOI) v Pretoriji, november 1999



Predaja letnega poročila predsedniku vlade, maj 1999



Seminar Ombudsman in pravni red EU, junij 1999



Sprejem varuha ob svetovnem dnevu človekovih pravic, december 1999



Obrnava letnega poročila za leto 1998 v Državnem zboru, marec 2000



Tiskani mediji o delu varuha



Pogovor varuha človekovih pravic s pobudnikom

4.4. Statistika

Podpoglavje prikazuje statistične podatke o obravnavanju zadev pri varuhu od 1. januarja do 31. decembra 1999.

Opredelitev posameznih statističnih kategorij

1. Odprte zadeve v letu 1999: odprte zadeve od 1. januarja do 31. decembra 1999.

2. Zadeve v obravnavi v letu 1999: poleg odprtih zadev v letu 1999 vključuje še:

- *Prenesene zadeve* - nezaključene zadeve iz leta 1998, ki jih je varuh obravnaval v letu 1999.
- *Ponovno odprte zadeve* - Zadeve, pri katerih je bil postopek obravnave pri varuhu na dan 31. decembra 1998 sicer zaključen, v letu 1999 pa se je zaradi novih vsebinskih dejstev in okoliščin njihovo obravnavanje nadaljevalo. Ker je šlo za nove postopke v istih zadevah, v takšnih primerih nismo odpirali novih spisov. Zaradi navedenega ponovno odprte zadeve niso upoštevane med odprtimi zadevami v letu 1999, temveč le med zadevami v obravnavi v letu 1999.

3. Zaključene zadeve: Upoštevane so vse zadeve v obravnavi v letu 1999, ki so bile 31. decembra 1999 zaključene.

Odprte zadeve

Tabela 4.4.1. prikazuje število odprtih zadev v letu 1999 po posameznih področjih dela. Za primerjavo med posameznimi leti so prikazani tudi podatki za obdobje 1995-1998.

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

Kot je to veljalo že za predhodna leta, je bilo tudi v letu 1999 največ zadev odprtih s področij:

- sodnih in policijskih postopkov: 946 oziroma 27,7 odstotka;
- ostalih zadev: 711 oziroma 20,8 odstotka ter
- upravnih zadev: 635 oziroma 18,6 odstotka vseh odprtih zadev.

Iz tabele je razvidno, da se je število odprtih zadev v letu 1999 glede na leto 1998 najbolj povečalo na področjih:

- gospodarskih javnih služb: s 37 na 72 zadev, kar je 94,6-odstotno povečanje pripada, ter
- okolja in prostora: s 56 na 97 zadev, kar je 73,2-odstotno povečanje.

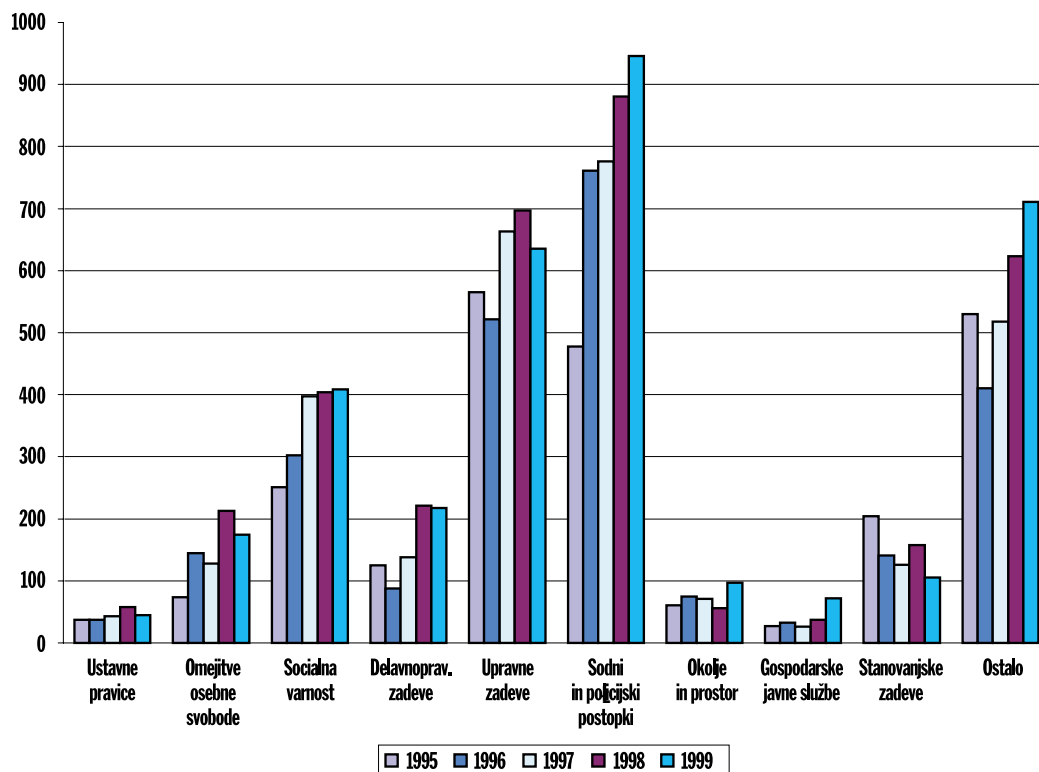
Največje zmanjšanje odprtih zadev v letu 1999 glede na leto 1998 je bilo na področjih:

- stanovanjskih zadev: s 158 na 105 zadev, kar je 33,5-odstotno zmanjšanje;
- ustavnih pravic: z 58 na 45, kar je 22,4-odstotno zmanjšanje, ter
- omejitev osebne svobode: z 213 na 174, kar je 18,3-odstotno zmanjšanje pripada.

Grafični prikaz primerjave med številom odprtih zadev po posameznih področjih dela v obdobju 1995-1999 prikazuje slika 4.4.1.

Tabela 4.4.1.

PODROČJE DELA	ODPRTE ZADEVE										Indeks (99/98)
	1995		1996		1997		1998		1999		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Ustavne pravice	37	1,6%	37	1,5%	43	1,5%	58	1,7%	45	1,3%	77,6
2. Omejitve osebne svobode	74	3,1%	145	5,8%	128	4,4%	213	6,4%	174	5,1%	81,7
3. Socialna varnost	251	10,7%	302	12,0%	397	13,8%	404	12,1%	409	12,0%	101,2
4. Delovnopravne zadeve	125	5,3%	88	3,5%	138	4,8%	221	6,6%	217	6,4%	98,2
5. Upravne zadeve	565	24,0%	521	20,7%	663	23,0%	697	20,8%	635	18,6%	91,1
6. Sodni in polic. postopki	478	20,3%	761	30,3%	776	26,9%	881	26,3%	946	27,7%	107,4
7. Okolje in prostor	61	2,6%	75	3,0%	71	2,5%	56	1,7%	97	2,8%	173,2
8. Gospodarske javne službe	27	1,1%	33	1,3%	26	0,9%	37	1,1%	72	2,1%	194,6
9. Stanovanjske zadeve	204	8,7%	141	5,6%	126	4,4%	158	4,7%	105	3,1%	66,5
10. Ostalo	530	22,5%	410	16,3%	518	17,9%	623	18,6%	711	20,8%	114,1
SKUPAJ	2.352	100%	2.513	100%	2.886	100%	3.448	100%	3.411	100%	98,9

Slika
4.4.1.Zadeve
v obravnavi

V tabeli 4.4.2. so prikazani podatki o skupnem številu zadev v obravnavi pri varuhu v letu 1999 po posameznih področjih dela. Kot smo že navedli, so med zadeve v obravnavi vključene zadeve, odprte na podlagi pobud v letu 1999, prenesene zadeve v obravnavo iz leta 1998 in ponovno odprte zadeve v letu 1999.

Iz tabele je razvidno, da je bilo v letu 1999 **skupaj obravnavanih 4.074 zadev**, od tega:

- 3.411 zadev, odprtih v letu 1999 (83,7 odstotka);
- 475 zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 1998 (11,7 odstotka), in
- 188 ponovno odprtih zadev v letu 1999 (4,6 odstotka vseh obravnavanih zadev).

Največ zadev je bilo v letu 1999 obravnavanih s področij:

- sodnih in policijskih postopkov (1.118 zadev oziroma 27,4 odstotka);
- upravnih zadev (831 zadev oziroma 20,4 odstotka) ter
- ostalih zadev (788 zadev oziroma 19,3 odstotka).

Podrobnejši prikaz števila zadev v obravnavi v letu 1999 po posameznih področjih dela je podan v spodnji tabeli.

Tabela
4.4.2.

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZADEV V OBRAVNAVI				Delež po področjih dela
	Odprte zadeve v 1999	Prenos zadev iz 1998	Ponovno odprte zadeve v 1999	Skupaj zadeve v obravnavi	
1. Ustavne pravice	45	8	0	53	1,3%
2. Omejitve osebne svobode	174	34	19	227	5,6%
3. Socialna varnost	409	49	20	478	11,7%
4. Delovnopravne zadeve	217	12	4	233	5,7%
5. Upravne zadeve	635	165	31	831	20,4%
6. Sodni in policijski postopki	946	114	58	1.118	27,4%
7. Okolje in prostor	97	18	6	121	3,0%
8. Gospodarske javne službe	72	8	4	84	2,1%
9. Stanovanjske zadeve	105	24	12	141	3,5%
10. Ostalo	711	43	34	788	19,3%
SKUPAJ	3.411	475	188	4.074	100%

Primerjava med številom zadev v obravnavi po posameznih področjih dela varuha v obdobju 1995-1999 je prikazana v tabeli 4.4.3.

Iz tabele 4.4.3. izhaja, da je bilo v letu 1999 glede na leto 1998 **v obravnavi 2,4 odstotka več zadev** (3.980 zadev v letu 1998 in 4.074 v letu 1999). Število zadev v obravnavi se je glede na leto 1998 najbolj povečalo na področjih:

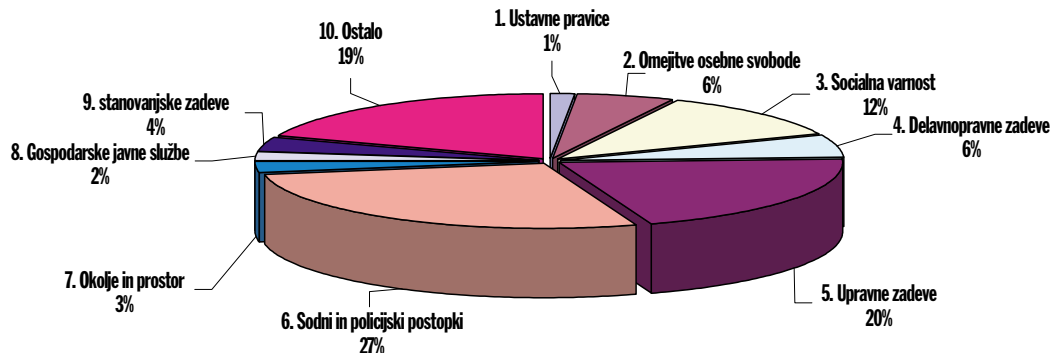
- gospodarskih javnih služb: s 46 na 84 zadev, kar je 82,6-odstotno povečanje, ter
- okolja in prostora: s 83 na 121 zadev, kar je 45,8-odstotno povečanje.

Slika 4.4.2. prikazuje deleže zadev v obravnavi pri varuhu po posameznih področjih dela v letu 1999.

Tabela 4.4.3.

PODROČJE DELA	ZADEVE V OBRAVNAVNI										Indeks (99/98)
	1995		1996		1997		1998		1999		
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
1. Ustavne pravice	37	1,6%	63	1,6%	54	1,4%	65	1,6%	53	1,3%	81,5
2. Omejitve osebne svobode	74	3,1%	200	5,0%	179	4,6%	260	6,5%	227	5,6%	87,3
3. Socialna varnost	251	10,7%	469	11,8%	528	13,7%	487	12,2%	478	11,7%	98,2
4. Delovnopravne zadeve	125	5,3%	157	3,9%	181	4,7%	246	6,2%	233	5,7%	94,7
5. Upravne zadeve	565	24,0%	868	21,8%	855	22,2%	852	21,4%	831	20,4%	97,5
6. Sodni in polic. postopki	478	20,3%	1.036	26,0%	1.086	28,2%	1.073	27,0%	1.118	27,4%	104,2
7. Okolje in prostor	61	2,6%	122	3,1%	119	3,1%	83	2,1%	121	3,0%	145,8
8. Gospodarske javne službe	27	1,1%	49	1,2%	38	1,0%	46	1,2%	84	2,1%	182,6
9. Stanovanjske zadeve	204	8,7%	264	6,6%	178	4,6%	185	4,6%	141	3,5%	76,2
10. Ostalo	530	22,5%	753	18,9%	636	16,5%	683	17,2%	788	19,3%	115,4
SKUPAJ	2.352	100%	3.981	100%	3.854	100%	3.980	100%	4.074	100%	102,4

Slika 4.4.2.



Zadeve po stanju obravnavanja

Stanje obravnavanja zadev

- Zaključene zadeve:** zadeve, katerih obravnavanje je bilo 31. decembra 1999 zaključeno
- Zadeve v reševanju:** zadeve, ki so bile 31. decembra 1999 v postopku reševanja
- Zadeve v rokovniku:** zadeve, pri katerih smo 31. decembra 1999 pričakovali odgovor na naše poizvedbe oziroma druga dejanja v postopku

V tabeli 4.4.4. je prikazana primerjava med stanjem obravnavanja zadev ob koncu let 1995-1999.

V letu 1999 je bilo **skupaj v obravnavi 4.074 zadev**, od česar je bilo na dan 31. decembra 1999 **zaključenih 3.727 oziroma 91,5 odstotka** vseh v letu 1999 obravnavanih zadev.

V obravnavi je bilo preostalih 347 zadev oziroma 8,5 odstotka, izmed katerih je bilo:

- 160 zadev v rokovniku in
- 187 zadev v reševanju.

Tabela 4.4.4.

STANJE OBRAVNAVANJA ZADEV	LETO 1995 (stanje na 31.12.1995)		LETO 1996 (stanje na 31.12.1996)		LETO 1997 (stanje na 31.12.1997)		LETO 1998 (stanje na 31.12.1998)		LETO 1999 (stanje na 31.12.1999)		Indeks (99/98)
	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	Štev.	Delež	
	Zaključene	1.875	79,7%	3.282	82,4%	3.442	86,7%	3.505	88,1%	3.727	
V reševanju	399	16,9%	535	13,4%	308	8,0%	261	6,6%	187	4,6%	71,6
V rokovniku	78	3,3%	164	4,1%	204	5,3%	214	5,4%	160	3,9%	74,8
SKUPAJ	2.352	100%	3.981	100%	3.854	100%	3.980	100%	4.074	100%	102,4

Zaključene zadeve

Tabela 4.4.5. prikazuje število zaključenih zadev po področjih dela v obdobju 1995-1999. V letu 1999 je bilo **zaključenih 3.727 zadev** (v letu 1995 1.875, 1996 3.282, 1997 3.442 in 1998 3.505), kar je **6,3-odstotno povečanje števila zaključenih zadev** glede na leto 1998.

Po primerjavi števila zaključenih zadev (3.727) s številom odprtih zadev v letu 1999 (3.411) ugotovljamo, da je bilo tudi **v letu 1999 zaključenih 9,3 odstotka več zadev, kot jih je bilo odprtih**, kar skupaj z majhnim številom prenesenih zadev v obravnavanje iz leta 1998 (475 oziroma 11,7 odstotka vseh zadev v obravnavi v letu 1999) kaže na **sprotno obravnavanje zadev**.

Tabela 4.4.5.

PODROČJE DELA	ŠTEVILO ZAKLJUČENIH ZADEV					Indeks (99/98)
	1995	1996	1997	1998	1999	
1. Ustavne pravice	22	54	48	57	50	87,7
2. Omejitve osebne svobode	60	165	144	226	210	92,9
3. Socialna varnost	202	374	466	438	439	100,2
4. Delovnopravne zadeve	98	124	157	234	216	92,3
5. Upravne zadeve	418	717	718	687	730	106,3
6. Sodni in policijski postopki	397	824	931	959	1.009	105,2
7. Okolje in prostor	36	86	93	65	108	166,2
8. Gospodarske javne službe	21	39	30	38	79	207,9
9. Stanovanjske zadeve	175	223	156	161	132	82,0
10. Ostalo	446	676	599	640	754	117,8
SKUPAJ	1.875	3.282	3.442	3.505	3.727	106,3

Obravnavanje zadev po področjih dela

Na področju **1. Ustavne pravice** je bilo v letu 1999 v obravnavi 53 zadev, kar je glede na leto 1998, ko jih je bilo obravnavanih 65, 18,5 odstotka manj zadev. Predvsem je bilo v obravnavi manj zadev s področja ostalih ustavnih pravic (v letu 1998 46, v letu 1999 27 - indeks 58,7).

Število zadev v obravnavi na področju **2. Omejitve osebne svobode** se je v letu 1999 glede na leto 1998 zmanjšalo za 12,7 odstotka (z 260 v letu 1998 na 227 v letu 1999), kar je bilo pričakovati ob 45,3-odstotnem povečanju števila zadev s tega področja v letu 1998 glede na leto 1997 (s 179 v letu 1997 na 260 v letu 1998). Zmanjšanje števila zadev v obravnavi v letu 1999 je posledica 22,2-odstotnega zmanjšanja števila zadev obsojencev (s 153 v letu 1998 na 119 v letu 1999), medtem ko je število preostalih zadev s področja omejitev osebne svobode (psihiatričnih bolnikov, vojakov in mladinskih domov) v letu 1999 ostalo na približno enaki ravni kot v letu 1998.

Na področju **3. Socialna varnost** je ostalo število zadev v obravnavi v letu 1999 glede na leto 1998 na podobni ravni (487 v letu 1998 in 478 v letu 1999 - 1,8-odstotno zmanjšanje). Največji delež med temi podpodročji imajo zadeve v zvezi z zagotavljanjem socialnega varstva (198 zadev oziroma 41,4 odstotka). Ugotovljamo veliko povečanje števila obravnavanih zadev s področja zdravstvenega zavarovanja (s 47 v letu 1998 na 73 v letu 1999 - indeks 155,3) in zdravstvenega varstva (z 20 v letu 1998 na 25 v letu 1999 - 25,0-odstotno povečanje). Manj zadev je bilo obravnavanih predvsem z drugih področij socialne varnosti (56 v letu 1998 in 31 v letu 1999, kar je 44,6-odstotno zmanjšanje).

Na področju **4. Delovnopravne zadeve** se je število zadev v obravnavi v letu 1999 (233) glede na leto 1998 (246) zmanjšalo za 5,3 odstotka. Največje zmanjšanje števila zadev v obravnavi je zaslediti na področjih delovnih razmerij (s 85 v letu 1998 na 58 - 31,8-odstotno zmanjšanje) in brezposelnosti (s 87 v letu 1998 na 63 v letu 1999, kar je 27,6-odstotno zmanjšanje). Zadeve navedenih podpodročij pomenijo največji delež tega področja. Povečalo pa se je število zadev v obravnavi, ki se nanašajo na delavce v državnih organih (z 20 v letu 1998 na 38 v letu 1999).

Področje **5. Upravne zadeve** pomeni dobro petino (20,4 odstotka) vseh zadev, ki jih je varuh obravnaval v letu 1999. Poudariti velja skoraj podvojitve števila zadev (92,1-odstotno povečanje) pri denacionalizacijskih postopkih (76 v letu 1998 in 146 v letu 1999) ter 42,3-odstotno zmanjšanje števila zadev v zvezi s pridobitvijo slovenskega državljanstva (s 194 zadev v letu 1998 na 112 v letu 1999), kar pomeni nadaljnje zmanjševanje števila zadev v obravnavi s tega področja od leta 1996 (381 v letu 1996, 244 v letu 1997, 194 v letu 1998 in 112 v letu 1999).

Tako kot to velja za vsa predhodna obdobja, je varuh tudi v letu 1999 največ zadev obravnaval s področja **6. Sodni in policijski postopki** (1.118 zadev oziroma 27,4 odstotka), med katere uvrščamo zadeve v zvezi s policijskimi, predsodnimi, kazenskimi in civilnimi postopki, postopki v delovnih in socialnih sporih, upravnimi sodnimi postopki in postopki o prekrških. Iz indeksa gibanja števila zadev v obravnavi v letu 1999 glede na leto 1998 (104,2) je razvidno, da je bilo v letu 1999 v obravnavi 4,2 odstotka več zadev kot v letu 1998 (1.073 v letu 1998 in 1.118 v letu 1999). Največji delež med vsemi zadevami v obravnavi s tega področja pomenijo zadeve s podpodročja civilnih postopkov (575 zadev oziroma 51,4 odstotka vseh zadev s tega področja v letu 1999).

Na področju **7. Okolje in prostor** zaznavamo, v nasprotju z letom 1998, ko je bilo v obravnavi 30,3 odstotka manj zadev glede na leto 1997 (119 v letu 1997, 83 v letu 1998), veliko povečanje števila zadev v obravnavi glede na leto 1998 (s 83 v letu 1998 na 121 zadev v letu 1999), predvsem pri ostalih zadevah s tega področja, kjer se je število povečalo za 166,7 odstotka (z 18 v letu 1998 na 48 v letu 1999).

Število zadev v obravnavi se je v letu 1999 glede na leto 1998 najbolj povečalo na področju **8. Gospodarske javne službe** (s 46 v letu 1998 na 84 v letu 1999 - indeks 182,6), tako rekoč na vseh podpodročjih (komunalnem gospodarstvu, komunikacijah, energetiki, prometu in ostalih gospodarskih javnih službah).

Največje zmanjšanje števila obravnavanih zadev v letu 1999 glede na leto 1998 zasledimo na področju **9. Stanovanjske zadeve** (s 185 na 141 - 23,8-odstotno zmanjšanje), predvsem pri stanovanjskem gospodarstvu (z 38 na 11, kar je 71,1-odstotno zmanjšanje), pa tudi pri stanovanjskih razmerjih (s 142 na 110 - 22,5-odstotno zmanjšanje števila obravnavanih zadev). Opazno pa je štirikratno povečanje števila zadev s področja ostalih stanovanjskih zadev (s 5 v letu 1998 na 20 v letu 1999).

V področje **10. Ostalo** razvrščamo tiste zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v nobeno od opredeljenih področij. V letu 1999 smo obravnavali 788 takšnih zadev, kar pomeni glede na leto 1998, ko jih je bilo obravnavanih 683, 15,4-odstotno povečanje števila. Največji delež med temi zadevami pomenijo zadeve, poslana varuhu v vednost (290 oziroma 36,8 odstotka), in pojasnila (211 oziroma 26,8 odstotka).

Podrobnejši prikaz števila zadev v obravnavi v letih 1998 in 1999 po področjih in podpodročjih dela je v tabeli 4.4.6.

Tabela 4.4.6.

PODROČJE DELA	Zadeve v obravnavi 1998	Zadeve v obravnavi 1999	Indeks (99/98)	PODROČJE DELA	Zadeve v obravnavi 1998	Zadeve v obravnavi 1999	Indeks (99/98)
1. USTAVNE PRAVICE	65	53	81,5	5.4 Premoženskokopravne zadeve	29	24	82,8
1.1 Pravice otrok	3	1	33,3	5.5 Davki	99	115	116,2
1.2 Pravice manjšin	0	3	/	5.6 Carine	10	5	50,0
1.3 Enake možnosti	2	4	200,0	5.7 Upravni postopki	284	278	97,9
1.4 Etika javne besede	2	4	200,0	5.8 Družbene dejavnosti	64	40	62,5
1.5 Zbiranje in združevanje	0	0	/	5.9 Ostalo	17	18	105,9
1.6 Varnostne službe	2	1	50,0	6. SODNI IN POLICIJSKI POSTOPKI	1.073	1.118	104,2
1.7 Varstvo osebnih podatkov	10	13	130,0	6.1 Policijski postopki	115	106	92,2
1.8 Ostalo	46	27	58,7	6.2 Predsodni postopki	20	26	130,0
2. OMEJITVE OSEBNE SVOBODE	260	227	87,3	6.3 Kazenski postopki	104	107	102,9
2.1 Priporniki	69	70	101,4	6.4 Civilni postopki	559	575	102,9
2.2 Obsojenci	153	119	77,8	6.5 Postopki pred del. in soc. sod.	140	133	95,0
2.3 Psihiatrični bolniki	28	30	107,1	6.6 Postopek o prekrških	33	37	112,1
2.4 Vojaki	2	2	100,0	6.7 Upravni sodni postopek	32	46	143,8
2.5 Mladinski domovi	2	0	/	6.8 Ostalo	70	88	125,7
2.6 Ostalo	6	6	100,0	7. OKOLJE IN PROSTOR	83	121	145,8
3. SOCIALNA VARNOST	487	478	98,2	7.1 Posegi v okolje	45	53	117,8
3.1 Pokojninsko zavarovanje	86	91	105,8	7.2 Urejanje prostora	20	20	100,0
3.2 Invalidsko zavarovanje	70	60	85,7	7.3 Ostalo	18	48	266,7
3.3 Zdravstveno zavarovanje	47	73	155,3	8. GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE	46	84	182,6
3.4 Zdravstveno varstvo	20	25	125,0	8.1 Komunalno gospodarstvo	10	17	170,0
3.5 Socialno varstvo	208	198	95,2	8.2 Komunikacije	13	23	176,9
3.6 Ostalo	56	31	55,4	8.3 Energetika	5	8	160,0
4. DELOVNOPRAVNE ZADEVE	246	233	94,7	8.4 Promet	13	24	184,6
4.1 Delovno razmerje	85	58	68,2	8.5 Koncesije	3	2	66,7
4.2 Brezposelnost	87	63	72,4	8.6 Ostalo	2	10	500,0
4.3 Delavci v državnih organih	20	38	190,0	9. STANOVANJSKE ZADEVE	185	141	76,2
4.4 Ostalo	54	74	137,0	9.1 Stanovanjska razmerja	142	110	77,5
5. UPRAVNE ZADEVE	852	831	97,5	9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	38	11	28,9
5.1 Državljanstvo	194	112	57,7	9.3 Ostalo	5	20	400,0
5.2 Tuji	79	93	117,7	10. OSTALO	683	788	115,4
5.3 Denacionalizacija	76	146	192,1	SKUPAJ	3.980	4.074	102,4

Odperte zadeve po regijah

V tabeli 4.4.7. je podan prikaz odprtih zadev po regijah in upravnih enotah. Tako kot prejšnja leta smo tudi v letu 1999 pri razvrstitvi odprtih zadev po regijah in upravnih enotah upoštevali enako osnovo za geografsko razdelitev R Slovenije (Ivan Gams: "Geografske značilnosti Slovenije", Ljubljana, 1992, Mladinska knjiga). Kot merilo za razvrstitev zadev po posameznih upravnih enotah smo upoštevali stalno prebivališče pobudnika, pri osebah na prestajanju zaporne kazni oziroma na zdravljenju v psihiatričnih bolnišnicah pa kraj njihovega začasnega prebivališča (kraj prestajanja zaporne kazni oziroma zdravljenja).

Med odprtimi zadevami v letu 1999 so upošteevane samo zadeve, odprte od 1. januarja 1999 do 31. decembra 1999 (brez zadev, prenesenih v obravnavanje iz leta 1998, ter ponovno odprtih zadev v letu 1999). Med 3.411 odprtimi zadevami v letu 1999 je bilo tudi 78 zadev, ki se nanašajo na prebivalce tujih držav (največ iz R Hrvaške in ZR Jugoslavije), ter 62 anonimnih vlog oziroma splošnih spisov, pri katerih se je pripad zadev v letu 1999 glede na leto 1998 povečal za 138,5 odstotka (s 26 na 62 zadev). Splošne spise odpremo, če gre za obravnavanje širše problematike in ne samo za obravnavanje posameznega problema. Obravnavanje splošnih spisov se lahko začne na lastno pobudo varuha oziroma na podlagi ene ali več vsebinsko povezanih zadev, ki kažejo na določen širši problem.

Največ zadev je bilo v letu 1999 odprtih iz:

- Osrednjeslovenske regije (1.080 oziroma 31,7 odstotka vseh odprtih zadev v letu 1999), od tega 822 zadev z območja UE Ljubljana;
- 530 zadev oziroma 15,5 odstotka iz Podravske regije, od tega 307 z območja mariborske upravne enote, ter
- 392 zadev iz Savinjske regije (11,5 odstotka vseh odprtih zadev).

Poleg izrazito večjega pripada zadev pri splošnih spisih in anonimnih vlogah zasledimo v letu 1999 glede na leto 1998 največje povečanje pripada zadev iz:

- Spodnjeposavske regije: s 85 na 93 zadev (9,4-odstotno povečanje) ter
- Gorenjske regije: z 277 na 301 zadev (8,7-odstotno povečanje pripada).

Največje zmanjšanje pripada zadev glede na leto 1998 je iz:

- Dolenjske regije: s 193 na 166 (14,0-odstotno zmanjšanje) ter
- Obalno-kraške regije: z 200 na 177 (11,5-odstotno zmanjšanje pripada).

V tabeli 4.4.7. prikazujemo tudi podatke o številu zadev na tisoč prebivalcev po posameznih upravnih enotah in regijah. Kot vir za število prebivalcev po upravnih enotah smo upoštevali podatke iz Centralnega registra prebivalstva Ministrstva za notranje zadeve na dan 30. junija 1999, objavljene v Statističnih informacijah, št. 305/1999 z dne 2. novembra 1999, tabela 2. Prebivalstvo po upravni enoti prebivališča, nekaterih skupinah in spolu.

Največ zadev na tisoč prebivalcev je bilo odprtih iz:

- Osrednjeslovenske regije: 2,09 zadeve, predvsem zaradi velikega števila odprtih zadev v ljubljanski upravni enoti (2,53 zadeve), iz katere je varuh (z izjemo piranske upravne enote) med vsemi upravnimi enotami odprl največ zadev;
- Obalno-kraške regije: 1,71 zadeve in
- Podravske regije: 1,66 zadeve na tisoč prebivalcev.

Če primerjamo pripad zadev po upravnih enotah, ugotovljamo, da je varuh v letu 1999 odprl največ zadev na tisoč prebivalcev iz UE Piran (2,93), Ljubljana (2,53), Celje (2,32), Maribor (2,07) in Trbovlje (2,04), najmanj pa iz UE Hrastnik (0,65), Idrija (0,82) in Črnomelj (0,85). Pri podatku za UE Trebnje velja omeniti, da so med odprte zadeve iz te upravne enote vključene tudi zadeve tistih oseb na prestajanju kazni zapora v ZPKZ Dob pri Mirni, ki niso navedli naslova stalnega prebivališča.

Slika 4.4.3. prikazuje podatke o pripadu odprtih zadev v letu 1999 po regijah.

Slika 4.4.3.

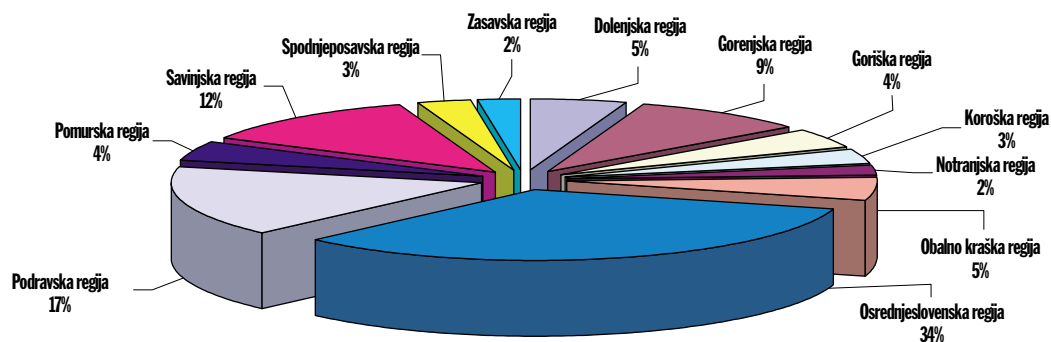


Tabela 4.4.7.

REGIJA	1998	1999	Indeks (99/98)	Št. zadev/ 1.000 prebival. (1999)	REGIJA	1998	1999	Indeks (99/98)	Št. zadev/ 1.000 prebival. (1999)
DOLENJSKA regija	193	166	86,0	1,57	PODRAVSKA regija	497	530	106,6	1,66
Črnomelj	24	16	66,7	0,85	Lenart	15	23	153,3	1,29
Metlika	4	9	225,0	1,10	Maribor	326	307	94,2	2,07
Novo mesto	72	76	105,6	1,25	Ormož	19	26	136,8	1,46
Trebnje	93	65	69,9	3,60	Pesnica	18	22	122,2	1,21
GORENJSKA regija	277	301	108,7	1,53	Ptuj	65	86	132,3	1,25
Jesenice	40	63	157,5	2,00	Ruše	18	22	122,2	1,46
Kranj	107	119	111,2	1,59	Slovenska Bistrica	36	44	122,2	1,31
Radovljica	64	62	96,9	1,80	Pomurska regija	135	143	105,9	1,14
Škofja Loka	47	37	78,7	0,92	Gornja Radgona	18	19	105,6	0,91
Tržič	19	20	105,3	1,32	Lendava	21	28	133,3	1,11
GORIŠKA regija	141	146	103,5	1,22	Ljutomer	20	29	145,0	1,55
Ajdovščina	27	35	129,6	1,52	Murska Sobota	76	67	88,2	1,11
Idrija	13	14	107,7	0,82	SAVINJSKA regija	417	392	94,0	1,53
Nova Gorica	74	73	98,6	1,23	Celje	174	148	85,1	2,32
Tolmin	27	24	88,9	1,18	Laško	14	19	135,7	1,02
KOROŠKA regija	104	106	101,9	1,43	Mozirje	11	17	154,5	1,03
Dravograd	13	9	69,2	1,04	Slovenske Konjice	28	29	103,6	1,31
Radlje ob Dravi	18	16	88,9	0,94	Šentjur pri Celju	33	27	81,8	1,39
Ravne na Koroškem	45	53	117,8	1,98	Šmarje pri Jelšah	39	39	100,0	1,23
Slovenj Gradec	28	28	100,0	1,30	Velenje	62	52	83,9	1,19
Notranjska regija	68	67	98,5	1,33	Žalec	56	61	108,9	1,50
Cerknica	19	21	110,5	1,35	SPODNJEPOSAV. regija	85	93	109,4	1,31
Ilirska Bistrica	19	20	105,3	1,38	Brežice	34	48	141,2	1,95
Postojna	30	26	86,7	1,27	Krško	30	27	90,0	0,97
OBALNO-KRAŠKA regija	200	177	88,5	1,71	Sevnica	21	18	85,7	0,98
Izola	14	22	157,1	1,52	ZASAVSKA regija	74	70	94,6	1,50
Koper	108	77	71,3	1,62	Hrastnik	13	7	53,8	0,65
Piran	44	51	115,9	2,93	Trbovlje	44	38	86,4	2,04
Sežana	34	27	79,4	1,14	Začanje ob Savi	17	25	147,1	1,46
OSREDNJELOV. regija	1.052	1.080	102,7	2,09	Tujina	79	78	98,7	/
Domžale	59	55	93,2	1,15	Splošni spisi,				
Grosuplje	55	59	107,3	1,90	anonimne vloge	26	62	238,5	/
Kamnik	26	33	126,9	1,09					
Kočevo	28	21	75,0	1,11	SKUPAJ	3.448	3.411	98,9	1,65
Litija	20	30	150,0	1,54					
Ljubljana	815	822	100,9	2,53					
Logatec	11	15	136,4	1,38					
Ribnica	15	14	93,3	1,08					
Vrhnika	23	31	134,8	1,51					

Zaključene zadeve po utemeljenosti

- 1. Utemeljena zadeva:** V zadevi gre za kršitev pravic ali drugo nepravilnost v vseh navedbah pobude.
- 2. Delno utemeljena zadeva:** Pri nekaterih v pobudi navedenih ali navedenih elementih postopka ugotovimo kršitve in nepravilnosti, pri drugih navedbah pa ne.
- 3. Neutemeljena zadeva:** Pri vseh navedbah iz pobude ugotovimo, da ne gre za kršitev ali nepravilnost.
- 4. Ni pogojev za obravnavo zadeve:** V zadevi je v teku določen pravni postopek, pri katerem ni zaznati zavlačevanja ali bistvenih nepravilnosti. Pobudniku posredujemo informacije, pojasnila in napotke za uveljavljanje pravic v odprtem postopku.
- 5. Nepriстойnost varuha:** Predmet pobude ne spada v okvir pristojnosti institucije. Pobudniku pojasnimo druge možnosti, ki jih ima za uveljavljanje pravic.

Med 3.727 zadevami, zaključenimi v letu 1999, je bilo:

- 725 utemeljenih zadev (19,5 odstotka);
- 462 delno utemeljenih zadev (12,4 odstotka);
- 677 neutemeljenih zadev (18,2 odstotka);

- 1.285 zadev, za obravnavanje katerih niso bili izpolnjeni pogoji (34,5 odstotka) in
- 578 zadev, za obravnavanje katerih varuh ni pristojen (15,5 odstotka vseh zaključenih zadev).

Delež utemeljenih in delno utemeljenih zadev v letu 1999 (31,8 odstotka) je glede na obdobje 1995-1998 precej večji (26,0 odstotka v letu 1995, 26,1 odstotka v letu 1996, 21,9 odstotka v letu 1997 in 22,0 odstotka v letu 1998). Ugotavljamo, da je v primerjavi s sorodnimi institucijami ta delež zelo velik.

Zaključene zadeve po resorjih

Tabela 4.4.8. vsebuje prikaz razvrstitve zaključenih zadev po resorjih (razdelitev po resorjih je opravljena ob upoštevanju zakona o vladi) v letu 1999. Posamezno zadevo razvrščamo v ustrezni resor glede na vsebino problematike, v kateri se je pobudnik obrnil na varuha.

Iz tabele je razvidno, da se je največ zaključenih zadev v letu 1999 nanašalo na resorje:

- pravosodja (1.188 zadev oziroma 31,9 odstotka);
- dela, družine in socialnih zadev (697 zadev oziroma 18,7 odstotka) ter
- okolja in prostora (605 zadev oziroma 16,2 odstotka vseh zaključenih zadev).

Število odprtih zadev v letu 1999 glede na leto 1998 se je vključujoč resorje, katerih delež med vsemi zaključenimi zadevami v letu 1999 je vsaj en odstotek, najbolj povečalo pri naslednjih resorjih:

- prometa in zvez: z 31 na 58, kar je 87,1-odstotno povečanje, ter
- okolja in prostora: s 389 na 605, kar je 55,5-odstotno povečanje.

Tabela 4.4.8.

RESOR	ZAKLJUČENE ZADEVE				Indeks (99/98)
	1998		1999		
	Število	Delež	Število	Delež	
1. Delo, družina in socialne zadeve	698	19,9%	697	18,7%	99,9
2. Ekonomski odnosi in razvoj	26	0,7%	32	0,9%	123,1
3. Finance	103	2,9%	95	2,5%	92,2
4. Gospodarstvo	13	0,4%	23	0,6%	176,9
5. Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana	32	0,9%	24	0,6%	75,0
6. Kultura	5	0,1%	4	0,1%	80,0
7. Notranje zadeve	366	10,4%	455	12,2%	124,3
8. Obramba	63	1,8%	50	1,3%	79,4
9. Okolje in prostor	389	11,1%	605	16,2%	155,5
10. Pravosodje	1.139	32,5%	1.188	31,9%	104,3
11. Promet in zveze	31	0,9%	58	1,6%	187,1
12. Šolstvo in šport	63	1,8%	53	1,4%	84,1
13. Zdravstvo	85	2,4%	103	2,8%	121,2
14. Znanost in tehnologija	4	0,1%	1	0,0%	25,0
15. Zunanje zadeve	8	0,2%	7	0,2%	87,5
16. Vladne službe	3	0,1%	2	0,1%	66,7
17. Lokalna samouprava	135	3,9%	108	2,9%	80,0
18 Ostalo	342	9,8%	222	6,0%	64,9
SKUPAJ	3.505	100%	3.727	100%	106,3

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

A. Predpisi

EKČP	Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin <i>Zakon o ratifikaciji konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2 ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7,9, 10 in 11</i> <i>(Ur. list RS-MP, št. 7/94, Ur. list RS, št. 33/94)</i>	ZUS	Zakon o upravnem sporu <i>(Ur. list RS, št. 50/97, popr.65/97)</i>
KZ	Kazenski zakonik <i>(Ur. list RS, št. 63/94, ... do 23/99)</i>	ZUSDDD	Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji <i>(Ur. list RS, št. 61/99)</i>
SZ	Stanovanjski zakon <i>(Ur. list RS, št. 18/91, ... do 22/2000)</i>	ZVarCP	Zakon o varuhu človekovih pravic <i>(Ur. list RS, št. 71/93, popr. 15/94)</i>
UZITUL	Ustavni zakon za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije <i>(Ur. list RS-I, št. 1/91, 45/94)</i>	ZVCP	Zakon o varnosti cestnega prometa <i>(Ur. list RS, št. 30/98)</i>
ZAzil	Zakon o azilu <i>(Ur. list RS, št. 61/99)</i>	ZVO	Zakon o varstvu okolja <i>(Ur. list RS, št. 32/93, ... do 22/2000)</i>
ZDDV	Zakon o davku na dodano vrednost <i>(Ur. list RS, št. 89/98, 17/2000)</i>	ZVOP	Zakon o varstvu osebnih podatkov <i>(Ur. list RS, št. 59/99)</i>
ZDavP	Zakon o davčnem postopku <i>(Ur. list RS, št. 18/96, ... do 108/99)</i>	ZVPot	Zakon o varstvu potrošnikov <i>(Ur. list RS, št. 20/98, ... do 23/99)</i>
ZDen	Zakon o denacionalizaciji <i>(Ur. list RS-I, št.27/91, ... do 60/99)</i>	ZZDej	Zakon o zdravstveni dejavnosti <i>(Ur. list RS, št. 9/92, ... do 98/99)</i>
ZDRS	Zakon o državljanstvu Republike Slovenije <i>(Ur. list RS-I, št. 1/91, ... do 59/99)</i>	ZZdrS	Zakon o zdravniški službi <i>(Ur. list RS, št. 98/99)</i>
ZENO	Zakon o evidenci nastanitve občanov in o registru prebivalstva <i>(Ur. list SRS, št. 6/83, ... do 29/95)</i>	ZZVN	Zakon o žrtvah vojnega nasilja <i>(Ur. list RS, št. 63/95, ... do 28/2000)</i>
ZKP	Zakon o kazenskem postopku <i>(Ur. list RS, št. 63/94, ...do 6/99)</i>	ZZZDR	Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih <i>(Ur. list (S)RS, št. 14/89, ... do 60/99)</i>
ZN	Zakon o notariatu <i>(Ur. list RS, št. 13/94, ... do 41/95)</i>	ZZZPB	Zakon o zavarovanju in zaposlovanju za primer brezposelnosti <i>(Ur. list RS, št. 5/91, ...do 69/98)</i>
ZNDM	Zakon o nadzoru državne meje <i>(Ur. list RS-I 1/91, ... do 29/95)</i>		
ZP	Zakon o prekrških <i>(Ur. list (S)RS, št. 25/83, ... do 73/98)</i>		
ZPol	Zakon o policiji <i>(Ur. list RS, št. 49/98, popr. 66/98)</i>		
ZPP	Zakon o pravnem postopku <i>(Ur. list RS, št. 26/99)</i>		
ZSV	Zakon o socialnem varstvu <i>(Ur. list RS, št. 54/92, ... do 41/99)</i>		
ZTuj	Zakon o tujcih <i>(Ur. list RS-I, št. 1/91, ... do 50/98)</i>		
ZTuj-1	Zakon o tujcih <i>(Ur. list RS, št. 61/99)</i>		
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku <i>(Ur. list SFRJ, št. 47/86, 83/89, RS-I 17/91, 55/92; od 1.4.2000 velja zakon, objavljen v Ur. listu RS, št. 80/99)</i>		

B. Državni in drugi organi

CSD	Center za socialno delo
DURS	Davčna uprava Republike Slovenije
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MF	Ministrstvo za finance
MGD	Ministrstvo za gospodarske dejavnosti
MK	Ministrstvo za kulturo
MKGP	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MO	Ministrstvo za obrambo
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MP	Ministrstvo za pravosodje
MŠŠ	Ministrstvo za šolstvo in šport
MZT	Ministrstvo za znanost in tehnologijo
PDT	Prehodni dom za tujce
SKZG	Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov
SOS	Slovenski odškodninski sklad
UE	Upravna enota
UIKS	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje

5. Opis izbranih primerov

V tem poglavju predstavljamo opise nekaterih zanimivejših zadev, ki smo jih obravnavali v letu 1999. V nekaterih primerih gre za tipske probleme, na katere smo naleteli v številnih zadevah. Ti problemi so splošneje opisani v poglavju o obravnavani problematiki, opis konkretne zadeve pa dodajamo zaradi seznanitve s potekom postopka in našimi argumenti za predloge in priporočila. Očitno je tak način predstavitve našega dela zanimiv za javnost, saj so mnogi v našem prejšnjem poročilu pogrešali to poglavje.

1.7-12/99 - Uporaba arhivskega gradiva v zasebne namene

Pobudnik je bil prizadet zaradi objave članka v časopisu, v katerem je avtor uporabil podatke o pobudniku, ki jih je dobil v zgodovinskem arhivu. Prosil je za našo pomoč in napotilo, kako je mogoče preprečiti zlorabe podatkov, s katerimi razpolagajo arhivi.

Varstvo arhivskega gradiva, pogoje za njegovo uporabo ter pristojnosti in naloge arhivov ureja Zakon o arhivskem gradivu in arhivih. Ta zakon v 38. členu določa, da se javno arhivsko gradivo lahko uporablja v znanstveno-raziskovalne, kulturne in publicistične namene, za predstavitve arhivskega gradiva in za izobraževanje. Pravne in fizične osebe lahko poleg teh namenov uporabljajo javno arhivsko gradivo, če izkažejo pravni interes. Podrobnejše pogoje in način vodenja evidence uporabe javnega arhivskega gradiva pa ureja Pravilnik o uporabi javnega arhivskega gradiva v arhivih.

Uporaba javnega arhivskega gradiva v nedovoljene namene je (tudi) prekršek. Inšpekcijski nadzor nad izvajanjem tega zakona in izvršilnih predpisov izvaja Inšpektorat Republike Slovenije za področje kulturne dediščine. Ker ravnanj posameznikov ne obravnavamo, smo pobudnika, ki je bil prizadet z objavo članka, ki je temeljil na arhivskem dokumentu, napotili na ta organ.

2.1-26/99 - Vzdrževanje objektov in opreme v zavodih za prestajanje kazni zapora

Zgradba, v kateri je nastanjen Zavod za prestajanje kazni zapora Koper, je bila v denacionalizaciji vrnjena nekdanjim lastnikom. Zato je že načrtovana gradnja novega zavoda na drugi lokaciji. Verjetno pa preselitve še nekaj let ne bo. Tudi za ta prehodni čas pa je treba zaprtim osebam zagotoviti primere bivalne razmere. Če že niso več smotne večje naložbe, pa to ne velja za tekoča popravila, kot je na primer beljenje sob in drugih prostorov, ki so namenjeni pripornikom in obsojencem. Zaprte osebe pač ne smejo trpeti posledic, če je prihodnost zavoda na drugi lokaciji.

Tako smo ob obisku v koprskem zavodu grajali uporabo priporniške celice, ki ima vzdevek "golobnjak", saj zunanjo odprtino ob oknu uporabljajo golobi, kar zaradi njihovih iztrebkov povzroča smrad. V drugi celici sta pri-

pornika opozorila na dlje časa obstoječo okvaro pri stranišni školjki in umivalniku. Posledice zamakanja so bile vidne že na tleh. Vlažne, temačne in slabo vzdrževane so bile tudi sobe obsojencev na zaprtem oddelku zavoda. Opazili smo, da ponekod odpada omet. Obsojenci so se pritoževali, da se iz stranišč v celicah širi smrad, pojavljajo pa se tudi podgane. Opozorila pripornikov in obsojencev za popravilo očitno niso bila uspešna. Šele po našem posredovanju je Zavod za prestajanje kazni zapora Koper poskrbel, da je bilo okno v priporniški celici očiščeno in tako zavarovano, da golobi ne morejo priti do okna. Po našem obisku je bila odpravljena tudi okvara v stranišču druge priporne celice. Prepleskani so bili vsi prostori v oddelku pripora in večina prostorov, v katerih bivajo obsojenci. V prostorih zaprtega oddelka so bile nameščene nove neonske luči, s čimer je bila izboljšana razsvetljava v bivalnih prostorih, s tem pa tudi bivalne razmere.

Slabše vzdrževanje objektov in opreme smo opazili tudi v zavodu Dob. Uprava je pojasnila, da do okvar na objektih in opremi prihaja pogosto zaradi ravnanja samih obsojencev. Za popravila je določena letna kvota denarja: če je stroškov več, ni mogoče izvršiti vseh popravil. Na očitek, da prihaja do popravil z zamudo, je uprava zavoda pojasnila, da je treba praviloma do 20. dne v mesecu sporočiti seznam popravil za zunanje izvajalce. Sicer pa je v zavodu vsak teden toliko dogodkov, ki imajo za posledico škodo, da bi potrebovali "letečo" ekipo za nujna popravila.

Načelo skrbnega gospodarjenja terja, da se okvare na objektih in opremi odpravijo čimprej. Čakanje in odlašanje zgolj povzroča še večjo škodo. Zavodu Dob smo predlagali, da vzpostavi posebno evidenco o prijavljanju in odpravljanju okvar. Tako bo moč preverjati, ali so vsaj najnujnejša popravila izvršena v razumnem roku.

2.1-42/99 - Odločba o pridržanju s pomanjkljivim pravnim poukom

Pobudnik je bil v policijskem pridržanju na podlagi določb ZKP. Ker je pridržanje trajalo več kot šest ur, mu je bila vročena odločba o pridržanju, s katero je bil obveščen o razlogih za odvzem prostosti. Pri izdaji odločbe o pridržanju je Policijska uprava Maribor uporabila obrazec odločbe o pridr-

žanju, v katerem so prazne rubrike, ki jih pooblaščen uradna oseba izpolni v posameznem primeru pridržanja. Pri odločbi o pridržanju pobudnika pa vse rubrike obrazca niso bile izpolnjene. Tako v pravnem pouku ni bilo navedeno sodišče, na katero se pobudnik lahko pritoži zoper izdano odločbo o pridržanju.

Oseba, ki ji je vzeta prostost, ima pravico do pritožbe zoper odločbo o pridržanju, dokler traja pridržanje. Sestavni del odločbe je zato tudi pravni pouk o pravici do pritožbe, ki pa je bil v tem primeru pomanjkljiv.

Na pomanjkljivost smo opozorili MNZ. Odgovorilo nam je, da rubrika v pravnem pouku ni bila izpolnjena zaradi strokovne napake policista, ki je pri izpolnjevanju obrazca spregledal, da bi moral vpisati tudi podatek o sodišču, pristojnem za odločitev o pritožbi. Predstojnik je policista opozoril na napako in pravilen postopek pri izdaji odločbe.

2.2-93/99 - Posek dreves zaradi varnostnih razlogov

Na območju, ki je določeno za bivanje obsojencev na prostem, so v zavodu Dob novembra 1999 posekali vsa drevesa. Uprava zavoda je takšno ravnanje utemeljila z varnostnimi razlogi: odstranitev drevja omogoča boljši pregled nad dogajanjem na sprehajališču. Upravo smo opozorili, da je območje sprehajališča sedaj brez kakršnekoli sence in tudi brez nadstreška za primer slabega vremena. Predlagali smo, naj se izguba sence pod krošnjami posekanih dreves nadomesti vsaj z ustreznim nadstreškom, ki bo obsojence varoval pred vročim soncem ter v deževnem vremenu. Sicer pa tudi za varnostne ukrepe velja načelo sorazmernosti: ne bi bilo prav, če bi zaradi zagotavljanja boljše preglednosti območja, ki je namenjeno bivanju na prostem, obsojencem nesorazmerno poslabšali bivalne razmere na prostem.

2.2-93/99 - V zavodu Dob obsojenci dvakrat "za rešetkami" - do našega ponovnega obiska

Ob julijskem obisku v zavodu Dob smo opazili, da so v prvem oddelku na oknih bivalnih prostorov ter v bolniških sobah poleg kovinskih rešetk nameščene tudi kovinske mreže. Kovinske mreže so bile iz pločevine z odprtinami, velikimi le 6 x 12 mm. Zaradi kovinskih mrež na oknih je bila v sobah slabša svetloba: ob našem obisku so bile sredi dneva v vseh sobah prižgane luči. Zlasti na bolniškem oddelku so obsojenci - bolniki opozarjali na slabo prezračevanje. Smrad se je zaradi goste kovinske mreže dlje zadrževal tudi v zaporniških sobah, v katerih je nameščena straniščna školjka, ki ni ločena od preostalega prostora sobe in nima urejene nobene posebne ventilacije.

Takoj smo predlagali, naj zavod Dob kovinske mreže odstrani in tako zagotovi obsojencem normalnejšo svetlobo, prezračevanje in vidljivost.

Ob našem decembrskem obisku v zavodu Dob so bile kovinske mreže odstranjene. Obsojenci so opozorili, da je bilo to storjeno šele v tednu pred našim napovedanim obiskom. Uprava zavoda je v tej zvezi pojasnila, da so mreže odstranjevali postopoma, več pa res šele v zadnjem času.

2.4-2/98 - Dolgotrajno odločanje delodajalca

Major slovenske vojske je 3. julija 1998 vložil ugovor zoper odločbo o plači. O ugovoru je Uprava za organizacijo in kadre MO odločila šele 14. julija 1999 po posredovanju varuha človekovih pravic. Na podlagi tretjega odstavka 72. člena Zakona o delavcih v državnih organih bi moral pristojni organ odločiti v 30 dneh od vložitve pravnega sredstva. Odločba v zadevi pobudnika pa je bila izdana z več kot 11-mesečno zamudo. Ministrstvo je zamudo opravičevalo z velikim pripadom in posledično velikim številom nerešenih zadev. Hkrati je kot glavni razlog navedlo "neustrezno kadrovske popolnjenost".

V intervenciji je varuh človekovih pravic poudaril, da je dolgotrajno čakanje na odločitev o pravnem sredstvu v tako pomembni zadevi za zaposleno osebo, kot je odločba o plači, skrb zbujajoče. S stališča prizadetega posameznika so nesprejemljivi ugovori o velikem pripadu zadev ter o kadrovskih težavah. Država se mora tudi kot delodajalec organizirati tako, da je sposobna redno, tekoče in v zakonitem roku odločiti o vložnem pravnem sredstvu. Pravica do pravnega sredstva, ki jo zagotavlja slovenska ustava, sicer izgubi svojo uporabno vrednost in namen, zaradi katerega je uzakonjena.

Ministrstvu smo predlagali, naj zagotovi takšno delovanje svojih služb, vključno Upravo za organizacijo in kadre, da bo o vložnih pravnih sredstvih zaposlenih odločeno v zakonskem roku. Hkrati smo predlagali takojšnjo odločitev o ugovoru pobudnika.

Ministrstvo je v odgovoru pojasnilo, da se Odsek za kadrovske pravne zadeve Uprave za organizacijo in kadre že popolnjuje in so sedaj tam zaposleni trije pravniki. Pripravlja pa se tudi sprememba pravilnika o notranji organizaciji in sistematizaciji delovnih mest MO, kar bo omogočilo dodatne zaposlitve. S tem naj bi ministrstvo zagotovilo odpravo zaostankov ter reševanje vlog delavcev znotraj zakonskega roka.

3.5-116/99 - Pomoč pri razrešitvi stanovanjskega problema

Po razvezi zakonske zveze se je morala pobudnica iz skupnega stanovanja izseliti. Več let je prebivala na različnih naslovih, končala pa je v zasilni leseni baraki na obrobju Kopra. Zaradi skorajšnjega podiranja barake ji je grozila izselitev še iz tega, zadnjega zavetišča, ki ji je dajalo vsaj skromno streho nad glavo. Za pomoč je prosila varuha človekovih pravic.

S stanovanjskim problemom pobudnice smo seznanili županjo Mestne občine Koper ter predlagali, naj ji pomagajo pri razreševanju njene stanovanjske stiske.

Po našem posredovanju je bil stanovanjski problem pobudnice ugodno rešen. Mestna občina Koper ji je dodelila v najem sobo s kopalnico.

3.5-130/99 - Točkovanje statusa nezaposljive osebe v razpisu za dodelitev socialnega stanovanja v najem

Pobudnik je kandidiral na razpis za dodelitev socialnih stanovanj v najem v občini Kranj. Pri tem je naletel na težavo, ker mu ni uspelo pridobiti potrdila o statusu nezaposljive osebe. Menil je, da bi mu glede na njegove osebne okoliščine pripadale dodatne točke na ta status, s čimer bi imel realne možnosti za dodelitev socialnega stanovanja. Iz priložene dokumentacije je bilo razvidno, da je Mestna občina Kranj v točkovanem zapisniku v skladu s pravilnikom predvidela 30 točk za status udeleženca razpisa z družinskim članom, za katerega je po predpisih o zaposlovanju ocenjeno, da je nezaposljiv. To možnost je omogočala četrta alineja 6. člena Pravilnika o merilih za dodeljevanje socialnih stanovanj v najem (Ur.l. RS, št. 18/92).

Na zavodu za zaposlovanje so mu odgovorili, da jim predpisi s področja zaposlovanja ne omogočajo izdajati potrdila, da je brezposelna oseba nezaposljiva oz. teže zaposljiva. V pobudnikovem primeru so lahko dali le mnenje, da so glede na njegovo dolžino brezposelnosti (9 let in 9 mesecev), poklic in invalidnost, njegove zaposlitvene možnosti omejene. Glede na to, da zavod za zaposlovanje ni imel pravne podlage za ocenjevanje teže zaposljivosti, in ob upoštevanju dejstva, da je bila četrta alineja 6. člena pravilnika po razpisu črtana s spremembami in dopolnitvami pravilnika (Ur.l. RS, št. 53/99), ni bilo utemeljeno pričakovati, da bi zavod pobudniku lahko izdal omenjeno potrdilo.

Ker pa je bilo to merilo vključeno v pravilnik, ki je bil veljaven v teku razpisa za dodeljevanje socialnih stanovanj v najem v občini Kranj, smo občini predlagali, naj v tem primeru sama oblikuje merila, po katerih bo mogoče točkovati status nezaposljive osebe v skladu s 7. točko njihovega točkovanega zapisnika.

Mestna občina Kranj nas je obvestila, da so upoštevali naše mnenje in pobudniku priznali status nezaposljivosti na podlagi mnenja ZRSZ, Območne enote Kranj. Pobudnik je z dodelitvijo dodatnih 30 točk dosegel zadostno število točk za dodelitev socialnega stanovanja v najem.

3.5-135/99 - Ponovno točkovanje za sprejem v študentski dom

Pobudnica se je s tremi otroki znašla v hudi socialni in stanovanjski stiski. Starejša hčerka je jeseni 1999 začela študirati v Ljubljani, vendar ji ni uspelo dobiti sobe v študentskem domu. Poročilo CSD je kazalo, da pobudnica ne bo zmogla plačati dodatnih stroškov za nastanitev hčerke v Ljubljani med študijem.

Na socialno stisko pobudnice in njene hčerke - študentke smo opozorili pisarno za študentske domove v pri Univerzi v Ljubljani. Predlagali smo, naj ponovno proučijo možnost sprejema pobudničine hčerke v študentski dom. Ugotovili smo, da pisarna za študentske domove ni bila zadostno seznanjena z materialno stisko prosilke in njene družine. Na podlagi posebnega poročila CSD je pisarna za študentske domove ponovno točkovala vlogo pobudničine hčerke za sprejem v študentski dom. Doseženo šte-

vilo točk je zadostovalo, da je bila sprejeta v študentski dom, in je tako lahko nadaljevala študij v Ljubljani.

4.3-17/99 - Izvršitev sodbe delovnega sodišča

S pravnoomočno sodbo delovnega sodišča je bilo 15. aprila 1999 odločeno, da je MZT leta 1992 pobudnici izdalo nezakonit sklep o prenehanju delovnega razmerja; zato jo je bilo zavezano pozvati nazaj na delo in ji za čas prenehanja delovnega razmerja do ponovnega sprejema na delo priznati vse pravice iz dela. Konec maja je pobudnica obvestila varuha, da ministrstvo še ni izvršilo pravnoomočne odločbe sodišča.

Ministrstvu smo predlagali, naj izvrši pravnoomočno sodbo delovnega sodišča; menili smo, da morajo v pravni državi zlasti državni organi spoštovati pravnoomočne sodbe sodišč.

Ministrstvo nas je obvestilo, da so se po prejemu predloga lotili izvrševanja pravnoomočne sodbe sodišča in so pobudnico že pozvali na delo.

5.2-53/98 - Nevarnost za obrambo države

Pobudnik je živel v Sloveniji od leta 1979. Leta 1991 jo je kot oficir nekdanje JLA zapustil, leta 1993 pa se je po izstopu iz JLA spet vrnil k družini. Poročen je s slovensko državljanko, s katero ima dva mladoletna otroka. Pri urejanju statusa oziroma pri pridobitvi dovoljenja za začasno prebivanje je imel težave. V postopku, ki je bil začel že leta 1993, je UE Logatec dve leti po vložitvi prošnje izdala negativno odločbo. Po pritožbi na MNZ in tožbi na Vrhovno sodišče je prišel postopek na Ustavno sodišče, ki v času obravnave pobude o ustavni pritožbi še ni odločilo. Iz vsebine obrazložitve vseh izdanih odločb je bilo razvidno, da je bil razlog za odklonitev izdaje dovoljenja za začasno prebivanje obstoj zadržkov z vidika nevarnosti za obrambo države. V času vojaške službe v JLA je imel pobudnik čin kapetana I. razreda in je delal v tehničnih službah, kjer je skrbel za radarsko opremo, nikoli pa ni poveljeval ali deloval, za katero od varnostnih služb JLA. Po odločitvi Vrhovnega sodišča je pobudnik ponovno vložil prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje.

Večkrat smo že povedali, da mnenje Službe za zakonodajo z dne 12. januarja 1999 glede dopustnosti analogne uporabe Uredbe o merilih za ugotavljanje izpolnjevanja določenih pogojev za pridobitev državljanstva RS pri reševanju statusnih zadev tujcev ne bi smelo pomeniti, da se v teh postopkih ne upoštevajo razlike v njihovi naravi in ureditvi v primerjavi s postopkom za sprejem v slovensko državljanstvo. V konkretnem primeru smo v skladu s 7. členom ZVarCP UE Logatec predlagali, da je pri ugotavljanju razlogov za odklonitev izdaje dovoljenja za (začasno) prebivanje treba ugotoviti in oceniti konkretne okoliščine in konkretna dejanja prosilca, ki bi kazala na njegovo preteklo in sedanjo nevarnost za obrambo države, obstoj te nevarnosti pa pri odločanju po prostem preudarku izkazati s konkretnimi dejstvi, ne pa le domnevati. Na predlog se je UE odzvala s pojasnilom, da je pobudnik eden tistih, ki so še vedno na seznamu MO, zato čakajo še njihovo mnenje. Po naši intervenciji na MO (OVS) je slednje izdalo pozitivno mnenje.

5.2-46/99 - Zavrnitev vstopa v državo

Pobudnik je hrvaški državljan, ki je v Slovenijo prišel leta 1978 in imel tu prijavljeno tudi stalno prebivališče. V letu 1993 je bil spoznan za krivega storitve kaznivega dejanja in obsojen na kazen zavora, izrečen pa mu je bil tudi varnostni ukrep izгона tujca iz države za pet let, od leta 1993 do leta 1998. Po preteku omenjenega ukrepa se je vrnil v Slovenijo, kjer ima z zunajzakonsko partnerko sina; oba sta državljana Republike Slovenije. V Sloveniji je prebival na podlagi turističnega vizuma, veljavnega do 5. februarja 1999, ko je na mejnem prehodu Sečovelje izstopil iz države. Dne 8. marca 1999 je ponovno želel vstopiti v državo, vendar so mu organi mejne kontrole vstop zavrnili. Pobudnik je kasneje sicer vstopil v državo, ko pa je želel prijaviti začasno prebivališče, so mu na UE pojasnili, "da se ob njegovem imenu v računalniku izpiše, da ima še vedno prepoved vstopa, in sicer od marca leta 1999 za šest mesecev".

Od MNZ smo dobili pojasnilo, da je bil pobudniku vstop v državo zavrnjen na podlagi 3. točke 10. člena ZTuj, po kateri se tujcu ne dovoli vstop v državo, če pristojni organ ugotovi, da bi njegovo prebivanje lahko finančno obremenilo Republiko Slovenijo. Ministrstvo smo glede tega opozorili, da ne prejšnji ZTuj, ki je veljal ob zavrnitvi vstopa pobudniku, kot tudi sedaj veljavni ZTuj-1 ne določata meril in kriterijev, po katerih se ocenjuje višina

finančnih sredstev, potrebnih za preživljanje tujca. Ministrstvo nam je tudi pojasnilo, da je ukrep zavrnitve vstopa enkratni ukrep, ki časovno ni omejen in se tujcu vstop dovoli, ko zavrnitveni razlogi prenehajo. Vnešen je v evidenco iz 63. člena ZTuj, računalniška aplikacija pa je izdelana tako, da se konec veljavnosti ukrepa vnese avtomatsko z veljavnostjo šestih mesecev, nakar enako avtomatsko ugasne.

Ugotovili smo in na to opozorili tudi ministrstvo, da je bil ukrep zavrnitve vstopa pobudniku izrečen v času, ko je še veljal ZTuj, ki pa v 63. členu ni dajal podlage za vpisovanje izrečenih ukrepov zavrnitve vstopa v evidenco. Podlago za vodenje evidenc o tujcih, ki jim je bil zavrnjen vstop v državo, daje šele novi ZTuj-1 v 15. alineji prvega odstavka 85. člena, ki pa v času, ko je bil pobudniku izrečen omenjeni ukrep, še ni veljal. Glede na to, da ukrep zavrnitve vstopa tujcu ni časovno omejen ukrep in preneha s prenehanjem razlogov za zavrnitev, samo dejstvo, da je računalniška aplikacija izdelana tako, da se konec veljavnosti vnaša avtomatsko in tako tudi ugasne, ni dovolj. Prav tako ne morejo biti razlog za časovno opredeljevanje tega ukrepa operativni razlogi s ciljem zagotavljanja varnosti njenih državljanov, na kar se je sklicevalo ministrstvo v svojih pojasnilih. Ne glede na to, da ZTuj sploh ni predvideval vodenja evidenc o izrečenih ukrepih zavrnitve vstopa v državo in tako tudi ni bilo podlage za njihovo časovno omejevanje, pa tudi v ZTuj-1, ki vodenje takih evidenc predvideva, ni najti določb, ki bi ukrepu zavrnitve vstopa v državo dajale časovne razsežnosti.

V zadnjem odgovoru nam je ministrstvo pojasnilo, da je podlaga za vodenje evidenc o izrečenih ukrepih zavrnitve vstopa v državo tudi v 59. členu ZPol (poleg 85. člena ZTuj-1), podlaga za časovno dimenzioniranje tega ukrepa pa je v 63. členu istega zakona, ki določa, da se podatki iz evidenc po 4. alineji 59. člena (gre za evidenco identifikacij!) hranijo eno leto po vnosu podatkov. Ministrstvo je še povedalo, da je pri pripravi ZTuj-1 predlagalo, naj se evidenca o zavrnjenih tujcih v zakonu posebej opredeli. Ker pa vodenje evidence ni časovno opredeljeno, bo ministrstvo pripravljavca zakona zaprosilo za pojasnilo, ali je bilo časovno vodenje te evidence namerno izpuščeno in ali se lahko za časovno določitev hranjenja podatkov v tej evidenci uporablja analogija z evidencami o varstvenih ukrepih, odpovedih prebivanja in prisilno odstranjenih tujcih.

5.2-47/99 - Prekinitev postopka za izdajo delovnega dovoljenja

D.o.o. je zaprosila za izdajo delovnih dovoljenj na vlogo delodajalca za zaposlitev treh tujk. Območna enota ZRSZ je v vseh treh postopkih izdala sklepe o prekinitvi postopka do odločitve preiskovalnega sodnika o kazenski ovadbi zoper soustanovitelja d.o.o. V obrazložitvi je območna enota svojo odločitev utemeljila z dejstvom, da zoper soustanovitelja d.o.o. teče kazenski postopek (preiskava) in je podan dvom glede bistvenega pogoja, ki ga mora izpolnjevati delodajalec za zaposlitev tujca. Zato mora organ, ki vodi postopek, ta postopek prekiniti, če se predhodno vprašanje tiče obstoja kaznivega dejanja. Zoper sklepe so bile vložene pritožbe.

Podlaga za prekinitev postopka je bila videti dvomljiva, saj ni šlo za predhodno vprašanje v smislu 144. člena ZUP. Ko smo čakali na pojasnilo MDDSZ, nas je pobudnik obvestil, da se je postopek nadaljeval z izdajo delovnih dovoljenj vsem trem tujim državljančkam. Iz odgovora ministrstva pa je razvidno, da v veljavni zakonodaji (Zakon o zaposlovanju tujcev) ni podlage za prekinitev postopka iz razloga, ki je bil naveden v sklepih o prekinitvi.

5.3-36/99 - Denacionalizacija premičnin

Pobudnik nas je seznanil s težavami, ki jih ima kot stranka v postopku denacionalizacije podržavljenega premoženja. Zaplomba premoženja (zlasti premičnega) naj bi leta 1945 potekala nedokumentirano. UE Ljubljana - Izpostava Šiška je sledila denacionalizacijskemu zahtevku pobudnika in 23. marca 1995 izdala odločbo o denacionalizaciji, zoper katero se je pritožbi zavezanec za vrnitev (SOS). MGD je ugodilo pritožbi zavezanca, odpravilo prvostopenjsko denacionalizacijsko odločbo in vrnilo zadevo organu prve stopnje v ponovno odločanje z naročilom, da ugotovi natančno vrednost premoženja v času podržavljenja. Dne 18. junija 1998 je prvostopenjski upravni organ pozval vlagatelja k dopolnitvi zahtevka z dokazili, po katerih bo mogoče ugotoviti vrednost podržavljenega premoženja, in s trdnejšimi dokazili o podržavljenju in vrednosti zaplenjenih premičnin.

Pobudnik je v svoji pobudi navedel, da je zahtevano dokumentacijo že večkrat poskušal pridobiti pri MP, Arhivu RS, MNZ in MF. Od vseh je dobil odgovore, da v svojih arhivih ne hranijo zaprosene dokumentacije. Odgovore je pobudnik predložil tudi upravnemu organu.

V našem dopisu z dne 10. februarja 1999 smo UE Ljubljana - Izpostavo Šiška zaprosili, naj nas seznanijo z okoliščinami obravnavanega primera in morebitnimi zadržki, zaradi katerih še niso v ponovnem postopku sprejeli odločitve o denacionalizacijskem zahtevku pobudnika. V zvezi z navedbami pobudnika, da sam ne more pridobiti zahtevane dokumentacije, smo opozorili na določbo drugega odstavka 137. člena ZUP, ki med drugim določa, da se od stranke ne zahteva, naj priskrbi in predloži dokaze, ki jih lahko hitreje in lažje priskrbi organ, ki vodi postopek, in tudi ne, naj predloži taka potrdila, ki jih organi po 172. členu ZUP niso zavezani izdati. Glede na naravo dokumentacije, ki jo je zahteval upravni organ, smo Izpostavo Šiška pozvali, naj sami preverijo, ali dokumentacija, ki se nanaša na poddržavljeno premoženje, sploh obstaja. Prav tako pa smo jih pozvali, naj po pridobitvi podatkov glede zahtevane dokumentacije v najkrajšem času ravnajo v skladu s tretjim odstavkom 137. člena ZUP in odločijo o denacionalizacijskem zahtevku pobudnika.

Izpostava Šiška je pojasnila, da niso ravnali v skladu z drugim odstavkom 137. člena ZUP, ker naj bi vlagatelj zahteve že pred izdajo prvostopenjske odločbe v spis priložil dokumentacijo, s katero je dokazoval obseg poddržavljenega premoženja in iz katere je razvidno, da je že zaprosil za dokumentacijo pri tistih upravnih organih, ki bi jih na podlagi 137. člena ZUP in 63. člena ZDen lahko zaprosil tudi pristojni upravni organ, zato niso ponovno zahtevali istih podatkov. Glede ravnanja upravnega organa v skladu s tretjim odstavkom 137. člena ZUP pa so pojasnili, da ne morejo stopati v skladu z navedenim členom, ker pobudnik in izvedenec kljub njihovemu pozivu nista predložila dokumentacije, ki bi dopolnjevala dokazila, katera je vlagatelj predložil že pred izdajo prve odločbe. Na podlagi navedenih razlogov niso nadaljevali postopka in izdali sklepa o izdelavi nove oziroma dopolnjene cenitve, saj niso prejeli dokazil, na podlagi katerih bi bilo mogoče opraviti cenitev oziroma ugotoviti vrednost premoženja ob poddržavljenju.

V našem dopisu z dne 26. maja 1999 smo prvostopenjski upravni organ ponovno pozvali, naj v skladu s tretjim odstavkom 137. člena nadaljujejo obravnavanje te denacionalizacijske zadeve ter ponovno odločijo o denacionalizacijskem zahtevku vlagatelja na podlagi spisovne dokumentacije, s katero razpolagajo.

Dne 14. junija 1999 smo od Izpostave Šiška dobili sporočilo, da so ponovno zaprosili za morebitno dokumentacijo o zaplembi podjetja, in sicer MNZ, MPZ, Arhiv RS, Zgodovinski arhiv Ljubljana in Okrajno sodišče v Ljubljani. Dne 4. junija 1999 so sami vpogledali v spis o zaplembi premoženja, ki je predmet obravnavanega denacionalizacijskega postopka, ter odkrili tudi druge relevantne dokumente, ki jih pobudnik ni priložil svojemu zahtevku. Po pridobitvi dodatne relevantne dokumentacije je upravni organ nadaljeval postopek in razpisal ustno obravnavo.

Upravni organ je torej sledil našemu pozivu in si na podlagi drugega odstavka 137. člena ZUP sam priskrbel dodatne dokaze oziroma listine, ki so pomembne za ponovno odločanje o denacionalizacijskem zahtevku.

5.3-76/99 - Neutemeljeno zavlačevanje postopka denacionalizacije

Denacionalizacijska upravičenka je zatrjevala, da prvostopenjski upravni organ tudi po osmih letih od sprejema ZDen ni začel obravnavati celotnega denacionalizacijskega zahtevka. UE Ljubljana - Izpostava Šiška je z odločbo z dne 9. novembra 1992 odločila le o delu denacionalizacijskega zahtevka, ni pa odločila o vrnitvi stavbnega zemljišča.

Na prvostopenjski upravni organ smo naslovili poizvedbo glede okoliščin obravnavanega primera ter jih pozvali, naj pojasnijo morebitne zakonite zadržke, zaradi katerih še niso odločili o celotnem denacionalizacijskem zahtevku upravičenke.

Po našem posredovanju in po ponovnem pregledu denacionalizacijskega spisa je prvostopenjski upravni organ ugotovil, da je prišlo do napake - spregledali so del denacionalizacijskega zahtevka pobudnice, ki se nanaša na vračilo stavbnega zemljišča. Po ugotovljeni napaki so takoj začeli obravnavati tudi ta del denacionalizacijskega zahtevka in stranko pozvali k dopolnitvi pobude.

5.3-80/99 - Neutemeljeno zavlačevanje postopka denacionalizacije s čakanjem na opredelitev zavezanca za vrnitev

Pobudnik je v začetku leta 1992 vložil zahtevek za denacionalizacijo poddržavljenega premoženja; zavezanec za vrnitev je bila gospodarska družba s sedežem v Mariboru. UE Slovenska Bistrica je 13. maja 1994 z delno odločbo odločila le o delu denacionalizacijskega zahtevka, na podlagi katere bi bilo poddržavljeno premoženje vrnjeno v naravi. Po pritožbi zavezanca je MOP 2. marca 1994 opravilo delno odločbo in zadevo vrnilo prvostopenjskemu organu v dopolnitev in ponovno odločanje. Upravni spor zoper to odločbo je bil končan šele 10. julija 1998. Medtem pa je bil zoper zavezanca za vrnitev leta 1996 uveden stečajni postopek, v katerem je bilo prodano tudi tisto premoženje, ki je bilo predmet denacionalizacijskega postopka. Prvostopenjski upravni organ še ni v ponovnem postopku odločal o denacionalizacijskem zahtevku.

V odgovoru na poizvedbe z dne 8. novembra 1999 nas je UE Slovenska Bistrica seznanila, da je vlagatelj svoj zahtevek dopolnil in podrejeno zahteval odškodnino za poddržavljeno premoženje v obliki obveznic SOS. Prvostopenjski upravni organ je 15. aprila 1999 pozval SOS, naj se kot novi zavezanec opredeli do denacionalizacijskega zahtevka, česar pa slednji ni storil. Zato ga je upravni organ z dopisom še dvakrat neuspešno pozval k opredelitvi (zavezanec je sicer 21. julija 1999 poslal svoj odgovor, v katerem pa se glede zahtevka ni opredelil). O zahtevku bodo odločili takoj, ko bo SOS poslal upravnemu organu svojo opredelitev. Dne 17. novembra 1999 smo UE Slovenska Bistrica posredovali naše mnenje, ki smo ga predstavili že v letnem poročilu za leto 1998: če se zavezanec v določenem roku ne izjavi o zahtevi za denacionalizacijo, to ne preprečuje nadaljevanja postopka.

UE nas je v svojem odgovoru z dne 2. decembra 1999 seznanila s tem, da bodo upoštevali naše mnenje ter nadaljevali denacionalizacijski postopek.

5.3-126/99 - Pospešitev postopka denacionalizacije

Pobudnica se je obrnila na varuha zaradi dolgotrajnosti postopka denacionalizacije pri UE Tržič. V postopku je bilo s sklepom z dne 9. julija 1998 odrejeno dokazovanje z izvedencem. Pobudnica je 22. julija 1998 založila znesek za stroške dela izvedenca, ki pa svojega dela še vedno ni opravil, čeprav mu je bilo s 3. točko omenjenega sklepa naloženo, naj to stori v 45 dneh od založitve stroškov.

Upravno enoto smo opozorili na ukrepe, ki jih ima upravni organ na voljo po ZUP, če izvedenec svojega dela ne opravi v postavljenem roku. V odgovoru nas je UE obvestila, da je izvedenec večkrat pozvala k predložitvi izvedenskega dela in da je na podlagi naše intervencije to delo končno (po več kot letu dni) predložil, tako da se bo postopek lahko nadaljeval s pozivom strankam, naj se opredelijo glede cenilnega poročila.

5.4-1/99 - Prodaja funkcionalnega zemljišča

Pobudnica je želela, da varuh posreduje pri občini, da bi ji ta hitreje omogočila nakup funkcionalnega zemljišča, ki ji je bilo obljubljeno. Po poizvedbah pri občini smo dobili odgovor, da so že večkrat pripravili pogodbo za odkup funkcionalnega zemljišča, vendar je pobudnica ni hotela podpisati, ker se ni strinjala s ceno. Po našem posredovanju so se odločili za ponovno cenitev zemljišča, nato pa so pobudnico ponovno povabili na podpis pogodbe za odkup funkcionalnega zemljišča.

5.5-82/98 - Pospešitev postopka za odpis zamudnih obresti

Pobudnik nas je v začetku novembra 1998 seznanil z dolgotrajnim reševanjem njegove vloge za odpis zamudnih obresti v skladu z Zakonom o odpisu terjatev iz naslova zamudnih obresti. Vlogo za odpis zamudnih obresti je na podlagi navedenega zakona vložil pri takratni RUJP - Izpostavi Škofja Loka dne 12. aprila 1995, ki vlogi ni ugodila. DURS - Glavni urad je z odločbo z dne 18. junija 1998 ugodil pritožbi pobudnika, odpravil izpodbijani sklep ter zadevo vrnil prvostopenjskemu organu v ponovni postopek. Ta ni bil izveden.

Ker na poizvedbe z dne 25. novembra 1999 in urgenco z dne 6. januarja 1999 od Izpostave Škofja Loka nismo prejeli odgovora, smo se 22. februarja 1999 obrnili na DURS - Glavni urad, da pri prvostopenjskemu

davčnemu organu preverijo okoliščine obravnavanega primera in morebitne zadržke, zaradi katerih še nismo dobili odgovora na naše poizvedbe. Dne 28. marca 1999 nas je Glavni urad obvestil, da je prvostopenjski davčni organ v ponovnem postopku obravnaval vlogo pobudnika za opis zamudnih obresti in 13. marca 1999 izdal odločbo.

5.5-33/99 - Pospešitev pritožbenega postopka na DURS - Glavnem uradu v Ljubljani

Pobudnik nas je maja 1999 seznanil z dolgotrajnim reševanjem njegove pritožbe z dne 30. junija 1996 zoper odločbo o odmeri dohodnine za leto 1995.

Na DURS - Glavni urad v Ljubljani smo naslovili poizvedbo glede časovnih okoliščin reševanja pritožbe pobudnika ter jih hkrati pozvali, naj jo - če ni zakonitih ovir za obravnavanje pritožbe - začnejo obravnavati v najkrajšem času.

Naše posredovanje je bilo uspešno, saj smo v tednu dni prejeli odgovor, v katerem so nas obvestili, da so sledili našemu pozivu in že rešili pritožbo zavezanca zoper odločbo o odmeri dohodnine za leto 1995.

5.7-158/98 - Odstranitev črne gradnje

Pobudnica je že marca leta 1998 prijavila sosedovo črno gradnjo inšpekcijskim službam v pričakovanju, da bodo hitro ukrepali, vendar se to ni zgodilo. Šele na podlagi več urgenc je junija 1999 dobila obvestilo, da je inšpekcija pričela inšpekcijski postopek, ki pa še ni končan.

Opravili smo poizvedbo pri inšpekciji, ki je kmalu zatem izdala odločbo, po kateri je investitor moral odstraniti pomožni objekt.

5.7-108/99 - Odstranitev sosedove ograje

Inšpekcijski postopek proti graditelju, ki je brez dovoljenja postavil žično ograjo na mejo naše pobudnice, po devetih letih še vedno ni končan. Leta 1991 je bila investitorju izdana odločba o takojšnji ustavitvi del, hkrati pa je bil napoten na pridobitev odločbe upravnega organa o dovolitvi priglasih del. Odločba upravnega organa je dovoljevala postavitev ograje na drugi parcelni številki, kot je bila navedena v inšpekcijski odločbi. V pritožbenem postopku je bila odločba odpravljena, investitorjeva vloga za postavitev žične ograje pa v ponovnem postopku zavrnjena. Glede na to je pobudnica zahtevala nadaljevanje leta 1991 pričete inšpekcijskega postopka z odreditvijo, da se ograja odstrani.

Inšpekcija je postopek nadaljevala tako, da je svojo odločbo iz leta 1991 zaradi navajanja napačne parcelne številke leta 1995 razglasila za nično. V tem postopku je investitor znova uporabil vsa pravna sredstva. Nova inšpekcijska odločba o odstranitvi ograje je bila tako izdana šele leta 1997, pritožba zoper njo pa po nekaj mesecih zavrnjena. Investitor je nato predlagal odložitev izvršbe do zaključka upravnega spora zaradi zavrnitve dovoljenja za postavitev ograje. Predlog je bil na prvi in na drugi stopnji zavrnjen. Tudi v tem postopku je bil sprožen upravni spor, zaradi katerega se je inšpekcija odločila prekiniti nadaljnje ukrepanje.

Zelo dvomljivo je bilo že ravnanje inšpekcije po ugotovitvi, da v odločbi iz leta 1991 ni bila navedena prava parcelna številka. Po stališču organov prve in druge stopnje je to pomenilo napačno ugotovljeno dejansko stanje. Glede na to, da je bilo inšpekcijsko ukrepanje dejansko usmerjeno na pravo zemljišče in pravo črno gradnjo, ni mogoče kar izločiti možnosti, da bi se napaka v navajanju parcelne številke popravila z ustreznim sklepom. Nikakor pa ni razumljivo, da je (kakršnokoli že) ukrepanje zaradi napačne sledilo šele po štirih letih, saj se je napaka pokazala že v upravnem postopku na podlagi priglasi v letu 1991.

Nova inšpekcijska odločba je bila izdana šele sredi leta 1997, skoraj dve leti po razglasitvi prejšnje za nično. Dejstvo, da je investitor v prejšnjem postopku - očitno z namenom zavlčevanja - uporabil pravna sredstva (zoper akte, ki so mu bili v korist), ne more biti opravičilo za tako odlašanje, saj ne pritožba in ne upravni spor ne zadržita izvršljivosti odločbe. Zato tudi ni videti podlage za sedanje odlaganje izvršbe, torej za ravnanje, ki ga je inšpekcija izrecno zavrnila v zvezi z vsebinsko pomembnejšim upravnim sporom glede odločbe o odstranitvi ograje, dejansko pa vanj privolila zaradi upravnega spora v zvezi z zavrnitvijo predloga za podaljšanje roka za izvršbo oziroma njeno odložitev.

V zadevi gre za stvar, ki je objektivno majhnega pomena, vendar primer lepo kaže, kaj vse je lahko razlog za neučinkovito delo inšpekcije: tako v

samih inšpekcijskih postopkih kot tudi v postopkih pri stvarno pristojnih upravnih organih in v prepočasi reševanih upravnih sporih.

5.7-152/99 - Izvršitev inšpekcijske odločbe

Pobudnik je navajal, da Inšpektorat za okolje in prostor ne izvrši odločbe, s katero je bila investitorju nedovoljenega posega v prostor - pobudnikovega sosedu - naložena ustavitve gradbenih del. Po poizvedbah pri inšpektoratu smo dobili poročilo, iz katerega je bilo razvidno, da je pristojni inšpekcijski organ pričel postopek prisilne izvršbe leta 1998 - izdal je sklep, v katerem je investitorju nedovoljenega posega v prostor zagrozil, da bo zoper njega uporabljena denarna kazen, če bo še naprej izvajal dela na objektu. Pobudnik je večkrat opozarjal, da investitor nadaljuje gradnjo. Inšpekcija je šele po naših poizvedbah preverila, ali investitor upošteva njen sklep. Ker je ugotovila, da investitor ni sledil sklepu, s katerim mu je bila zagrožena denarna kazen, je izdala sklep, na podlagi katerega mora investitor plačati denarno kazen.

5.8-1/99 - Nepravilnosti pri razporeditvi učnih ur na srednji šoli

Pobudnica je zaprosila za pomoč pri pospešitvi zadeve pri šolski inšpekciji. Navedla je, da ji je ravnateljica na srednji šoli nepravilno razporedila učne ure. Zoper razporeditev se je pritožila na svet šole, ki pa je pritožbo zavrnil brez obrazložitve. Dala je prijavo na šolsko inšpekcijo, ki pa se ni odzvala.

Po naši intervenciji je inšpekcija opravila na šoli izredni inšpekcijski nadzor in ugotovila, da je ravnateljica kršila Odredbo o normativih in standardih v splošnih in strokovnih gimnazijah. Ker pa je pobudnica sprožila ustrezen postopek pred pristojnim sodiščem in ob upoštevanju koristi dijakov, ki so bili tik pred koncem pouka, se je inšpektor odločil, da v tem primeru ne bo ukrepal. O tem je obvestil tudi pobudnico.

6.1-33/99 - Nestrokovno ravnanje policista

Pobudnica je navajala, da jo je njen mož, s katerim je bila takrat v ločitvenem postopku, februarja 1997 zaklenil v stanovanje in ji grozil z nožem. Ravnanje moža je prijavila Policijski postaji Ljubljana Bežigrad, vendar policisti niso ukrepali.

MNZ je potrdilo, da se je pobudnica tistega dne zglasila na Policijski postaji Ljubljana Bežigrad ter prijavila kršitev javnega reda in miru. Povedala je, da jo je mož davil, vendar pri tem ni navedla, da ji je tudi grozil z nožem. Policistovo napotitev na zdravniški pregled je odklonila. Na podlagi zbranih obvestil je policist ocenil, da ni dovolj dokazov, da je bil storjen prekršek zoper javni red in mir. Zato je o dogodku zgolj sestavil uradni zaznamek ter pobudnici svetoval, naj sporno razmerje uredi po sodni poti.

Na naše posredovanje je policija zadevo ponovno obravnavala ter ugotovila, da je pritožba pobudnice utemeljena. Policijska uprava Ljubljana je ocenila, da bi policist, ki je zadevo obravnaval, glede na izjavo pobudnice moral sestaviti predlog za uvedbo postopka pri sodniku za prekrške. V času te ugotovitve pa zaradi absolutnega zastaranja postopek za prekršek ni bil več dopusten. MNZ je soglašalo z mnenjem, da je bilo ravnanje policista nestrokovno.

6.1-45/99 - Policija vrnila nepravilno izterjano denarno kazen

Pobudnik je prejel sklep davčnega urada o prisilni izterjavi neplačane denarne kazni in stroškov zaradi storjenega prekrška. Obrnil se je na varuha s trditvijo, da je vložil pritožbo v postopku, ki ga je vodila Policijska postaja Ljubljana Center. Zatrjeval je, da obvestila o prekršku s plačilnim nalogom ni prejel, ter mu je bila tako odvzeta pravica do ugovora oziroma možnost, da bi izrečeno kazen prostovoljno plačal.

V postopku smo ugotovili, da je Uprava za notranje zadeve Ljubljana že obravnavala pobudnikovo pritožbo na postopek policistov. Iz odgovora UNZ Ljubljana, ki ga je pobudnik prejel na vloženo pritožbo, je izhajalo, da je Policijska postaja Ljubljana Center njegovo pritožbo štela tudi za ugovor zoper obvestilo o prekršku in izdani plačilni nalog. UNZ Ljubljana je tako napovedala, da bo v skladu z 241. členom Zakona o prekrških pobudnikova zadeva odstopljena v reševanje sodniku za prekrške, ki bo izdal ustrezno odločbo. Vendar pa takšno sporočilo UNZ Ljubljana ni bilo izpolnjeno. Iz

sklepa davčnega urada o prisilni izterjavi je bilo namreč razvidno, da Policijska postaja Ljubljana Center vložene ugovora ni poslala v odločitev pristojnemu organu za postopek o prekršku.

Po našem posredovanju je MNZ ugotovilo, da je Policijska postaja Ljubljana Center v pobudnikovi zadevi ravnala nestrokovno, ker njegove pritožbe, ki je vsebovala vse elemente ugovora, ni poslala v pristojno odločanje sodniku za prekrške. Namesto tega je nepravilno odstopila obvestilo o prekršku in plačilni nalog v prisilno izterjavo davčnemu uradu. MNZ se je pobudniku pisno opravičilo za storjeno napako in zagotovilo, da mu bo v najkrajšem času vrnilo znesek neutemeljeno izterjane denarne kazni.

6.1-64/99 - Zaseženega nagačenega ptiča na policijski postaji poškodoval maček

Kriminalisti so pri hišni preiskavi 9. septembra 1998 pobudniku zasegli nagačeno ptico - kanjo. Policijska uprava Kranj je pobudniku zaseženega ptiča vrnila šele leto dni kasneje, 8. septembra 1999. Ker je bil ptič poškodovan, ga pobudnik ni hotel prevzeti. Od svojega zagovornika je zvedel, da je zaseženega nagačenega ptiča na policijski postaji napadel maček in ga poškodoval. Zahteval je, da mu policijska uprava vrne zaseženega ptiča v takšnem stanju, kot je bil ob odvzemu. Pri tem je opozoril, da gre za lepega nagačenega ptiča z razponom kril 100 cm, ki je bil njegova dediščina po staremu očetu. Policijska uprava Kranj je njegovo pritožbo zavrnila kot neutemeljeno.

Na naše posredovanje je MNZ pobudniku pritrnilo. Že v nekaj dneh po zasegu so kriminalisti namreč ugotovili, da nagačeni ptič ne izvira iz kaznivega dejanja. Ker ni bilo razlogov, da se odvzame, bi moral biti zaseženi predmet pobudniku takoj vrnjen. Ministrstvo je ugotovilo, da so kriminalisti že pri zasegu nagačenega ptiča opazili, da je v slabem stanju in da mu odpada perje. Vendar v potrdilo o zasegu predmetov in v zapisniku o opravljeni hišni preiskavi ni navedeno, da bi bil zaseženi nagačeni ptič poškodovan. Prav tako ni bil zapisan noben drug uradni dokument o stanju in poškodbah ali o novi poškodbi, ki jo je povzročil maček.

Ravnanje kriminalistov z zaseženim predmetom je bilo nepravilno. Ministrstvo je kriminalista opozorilo na strokovno napako, pritožbo pobudnika pa štel za utemeljeno in se mu za nepravilno ravnanje pisno opravičilo. Hkrati smo pobudnika opozorili, da lahko kot oškodovanec uveljavlja pravico do povračila škode, ki mu je nastala zaradi protipravnega ravnanja državnega organa.

6.3-76/98 - Odločitev o stroških kazenskega postopka z napačno letnico

V kazenskem postopku mora zasebni tožilec povrniti obdolžencu potrebne izdatke in nagrado za njegovega zagovornika, če se postopek konča s sodbo, s katero se obdolženec opraviči obtožbe. Zahtevek za plačilo stroškov se lahko poda najkasneje v treh mesecih od dneva, ko je bila pravnomočna sodba vročena tistemu, ki ima pravico podati takšen zahtevek.

V sklepu o stroških kazenskega postopka po zasebni tožbi pobudnice pod opr. št. K 151/95 je Okrožno sodišče v Mariboru navedlo, da je zagovornik vložil stroškovnik "po opravljeni glavni obravnavi 16.10.1997". Če bi bil navedeni datum točen, bi to pomenilo, da je bil zamujen zakonski rok za vložitev zahteve za plačilo nagrade in stroškov zagovornika. Pritožbo zasebne tožilke je zunajobravnavni senat zavrnil z obrazložitvijo, da je zagovornik stroške kazenskega postopka priglasil pravočasno, in sicer 16. oktobra 1996.

Prvo in drugostopenjski sodni odločbi tako zatrujeta različna datuma, kdaj je bil podan zahtevek za plačilo stroškov. Na naše posredovanje je sodišče sporočilo, da je v sklepu o stroških v datumu navedena napačna letnica, vendar pa ni potrebe, "da bi sodišče očitno pisno pomoto v letnici vložitev stroškovnika popravljalo s posebnim sklepom, ker je to storil že izvenzakonski senat".

Pomote v dnevih in številkah ter drugi očitne pisne in računske pomote popravi s posebnim sklepom tisti sodni organ, pri katerem je do pomote prišlo. Drugostopenjski sklep je tako le odločil o vloženi pritožbi, ni pa popravil pomote v zapisu letnice pri datumu vložitev zahteve za plačilo potrebnih izdatkov in nagrade za zagovornika. Tudi sicer drugostopenjski sklep ne omenja, da je sklep o stroških obremenjen s pisno pomoto: le letnico v da-

tumu vložitev zahteve za plačilo stroškov ugotovi drugače kot prvostopenjski sklep. Sklep zunajobravnavnega senata torej temelji na spremenjenem dejanskem stanju (glede časa vložitev zahteve za povračilo stroškov), očitno pisno pomoto v številki pa bi lahko popravil le predsednik senata, ki je izdal sklep o stroških.

Morda bi pomote v sklepu o stroških sploh ne bilo, če bi ta sodna odločba ne bila izdana s takšno zamudo: zahtevek za plačilo stroškov je bil vložen 16. oktobra 1996, sklep o stroških pa je bil izdan šele 3. julija 1998. Trditev predsednice senata, da je do pozne odločitve prišlo predvsem zaradi tega, ker se je zasebna tožilka "pritoževala na vse možne naslove..." verjetno ni upravičljiv razlog za zapoznelo odločitev, ki je hkrati še obremenjena z nepotrebno pisno pomoto. Takšno poslovanje sodišča je zgolj dalo stranki novo priložnost za pritoževanje. Očitek zasebni tožilki, da se je "pritoževala na vse možne naslove" je že zato neprimeren, pa tudi žaljiv. Pravico do pritožbe zagotavlja Ustava, njeno izvrševanje pa je nelegitimno le, če je v službi zlonamernega podaljševanja postopka ali zlorabe procesnih pravic.

6.3-5/99 - Zamuda pri predložitvi spisa Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije

Pobudnika je Okrajno sodišče v Velenju v kazenskem postopku pod opr. št. K 276/93 obsodilo zaradi storjenega kaznivega dejanja in mu izreklo pogojno obsodbo. Zoper pravnomočno sodbo je pobudnik 20. novembra 1996 vložil zahtevo za varstvo zakonitosti, ki jo je sodišče prve stopnje skupaj s spisom poslalo Vrhovnemu sodišču šele 21. januarja 1998. Glede na tako veliko zamudo smo zahtevali pojasnilo sodišča.

Predstojnica Okrajnega sodišča je ugotovila, da je do zastoja prišlo, ker je bil spis založen pri sodniku. Vendar zoper sodnika ni ukrepala, ker je ocenila, da je bil v letu 1997 preobremenjen z delom.

Izrazili smo dvom, da navedeni razlog lahko opraviči takšen zaostanek pri predložitvi spisa Vrhovnemu sodišču. Zamuda je očitno predvsem posledica ne dovolj skrbnega dela sodnika, ki bi moral dovoljeno in pravočasno zahtevo za varstvo zakonitosti takoj poslati sodišču, ki o njej odloča. Takšna zamuda vpliva tudi na vrstni red odločanja o vloženi izrednem pravnem sredstvu. Ta je praviloma odvisen od časa, ko je bila zahteva za varstvo zakonitosti predložena Vrhovnemu sodišču. Zaradi zamude v delu prvostopenjskega sodišča bi torej pobudnik moral čakati na odločitev Vrhovnega sodišča vsaj leto dlje kot ob pravočasnem postopanju z vloženi pravnim sredstvom.

Okrajnemu sodišču smo predlagali, naj s posebnim dopisom opozori na datum vložitev pobudnikove zahteve za varstvo zakonitosti in na nastalo zamudo, da bi Vrhovno sodišče to časovno okoliščino lahko upoštevalo pri določanju vrstnega reda obravnavanja. Okrajno sodišče je predlogu sledilo ter Vrhovno sodišče opozorilo na čas vložitev pobudnikove zahteve za varstvo zakonitosti, kar bi sicer lahko storilo že v predložitvenem poročilu 21. januarja 1998.

6.4-297/99 - Tri leta za odločitev po ugovoru

Predlog za izvršbo zaradi prisilne izterjave terjatve iz naslova zakonite preživnine pod opr. št. I 56/95 Okrajnega sodišča v Slovenski Bistrici je bil vložen 15. februarja 1995. Preživninski zavezanec je zoper izdani sklep o izvršbi vložil ugovor. V postopku izvršbe in zavarovanja mora sodišče postopati hitro. Hitrost postopka je še posebej poudarjena, ko gre za izterjavo preživnine v korist mladoletnih otrok. Kljub temu pa je sodnik o vloženi ugovoru odločil šele več kot tri leta kasneje - septembra 1999, in to po našem posredovanju.

Razloge za takšno zamudo je sodišče iskalo v kadrovskih težavah ter v velikem številu nerešenih spisov. Seveda pa posameznika, ki od sodišča pričakuje pravno varstvo, ne zanimata število nezasedenih sodniških mest ter količina nerešenih spisov. Utemeljeno pričakuje sodno odločanje v razumnem času. Še posebej to velja v primerih, ko se v sodnem postopku zagotavlja varovanje interesov otrok.

Vsaj del odgovornosti za zamudo je hotelo sodišče prevzeti tudi na mladoletna otroka oziroma njuno zakonito zastopnico z utemeljitvijo, da upnik ni urgiral pospešitve postopka. Takšen očitek spregleda, da je pri izvršbi pobuda stranke pomembna le za začetek postopka. Zakon o izvršbi in zavarovanju ne zahteva, da bi moral upnik vlagati urgence, da bi si zagotovil hitro, tekoče in koncentrirano obravnavanje zadeve.

6.4-329/99 - Dediči čakajo na zapuščino

V zapuščinskem postopku po leta 1990 umrlem zapustniku je nekdanje Temeljno sodišče v Mariboru, enota v Mariboru dve leti kasneje izdal sklep o dedovanju. Na pritožbo enega izmed dedičev je bil ta sklep razveljavljen, zapuščinski spis pa je bil maja 1992 vrnjen sodišču prve stopnje v nov postopek.

Potrepljivo čakanje dedičev na nadaljevanje postopka pod opr. št. D 679/92 Okrajnega sodišča v Mariboru ni obrodilo sadov. Sodnica, ki ji je bila zadeva dodeljena v reševanje, vse do svojega odhoda v pokoj v letu 1999 ni razpisala naroka za zapuščinsko obravnavo. Po našem posredovanju je sodnik, ki zdaj vodi ta zapuščinski postopek, pojasnil, da iz podatkov sodnega spisa ni razvidno, zakaj več kot sedemletni zastoj v obravnavanju. Zagotovil je, da bo narok za zapuščinsko obravnavo "mogoče razpisati še v letošnjem letu".

Zakon o dedovanju v 165. členu določa, da mora sodišče ves čas zapuščinskega postopka gledati na to, da se pravice strank čimprej ugotovijo in zavarujejo. Predstojniku sodišča smo ob obravnavanju pobude predlagali, naj z ukrepi na podlagi sodne uprave zagotovi redno, tekoče in koncentrirano obravnavanje tega dolgotrajnega zapuščinskega postopka.

6.5-70/99 - Tretje leto čakanja na pritožbeno odločitev v sporu zaradi prenehanja delovnega razmerja

Pobudniku je zaradi izrečenega disciplinskega ukrepa prenehalo delovno razmerje avgusta 1993. Z odločitvijo delodajalca se ni strinjal in je zahteval sodno varstvo. Sodišče prve stopnje je v delovnem sporu odločilo aprila 1997 ter zahtevku pobudnika v celoti ugodilo. Po vložitvi pritožbe s strani delodajalca je bila zadeva predložena v odločitev Višjemu delovnemu in socialnemu sodišču v Ljubljani junija 1997. Čakanje se je prevesilo že v tretje leto, ne da bi sodišče druge stopnje odločilo o vloženi pritožbi.

Zaradi počasnega sodnega odločanja je bil pobudnik zaskrbljen, da bo dolgoletno pravičanje brez končnega rezultata, čeprav odločitev sodišča na prvi stopnji kaže, da je njegov zahtevek utemeljen. Brez uspeha je v prošnji za pospešitev postopka opozarjal, da je delodajalec tik pred stečajem, da ima tako rekoč vse nepremično premoženje pod hipoteko, drugo pa že prodano. Po končanem sporu zaradi prenehanja delovnega razmerja pa pobudnika čaka še sodni postopek po dajatveni tožbi za plačilo zapadlih zneskov plač za čas od (nezakonitega) prenehanja delovnega razmerja v letu 1993 naprej.

Na posredovanje varuha človekovih pravic je predsednik Višjega delovnega in socialnega sodišča sporočil, da bo pobudnikova zadeva obravnavana prednostno in da bo predvidoma na vrsti za reševanje do konca leta 1999. S takšnim odgovorom nismo bili v celoti zadovoljni. Ni nareč moč prezreti, da čakanje na pritožbeno odločitev v delovnem sporu zaradi prenehanja delovnega razmerja teče že v tretje leto. Država je zavezana zagotoviti sojenje v razumnem roku, kar še zlasti velja v sporu zaradi prenehanja delovnega razmerja, ko je v posledici izpodbijane delodajalčeve odločitve delavec brezposeln in brez kakršnegakoli nadomestila.

Žal pa se zagotovilo predsednika sodišča ni uresničilo, saj o pobudnikovi zadevi še v začetku marca 2000 ni bilo odločeno.

6.6-15/99 - Sodnik za prekrške nezakonito zadržal potni list

Policisti Policijske postaje Tržič so zaradi zagotovitve obdolženčeve navzočnosti v postopku o prekršku pobudniku začasno zadržali potni list. Pobudnik potnega lista ni dobil vrnjenega tudi po opravljenem zaslišanju pri sodniku za prekrške.

Na našo intervencijo je Sodnik za prekrške Tržič pojasnil, da je bil pobudniku potni list začasno zadržan v zavarovanje izpolnitve njegove obveznosti, to je izrečene denarne kazni in stroškov postopka o prekršku. Kot pravno podlago za takšno ravnanje je navedel 61. člen v času obravnavanja veljavnega ZTuj.

S takšnim stališčem Sodnika za prekrške Tržič nismo soglašali. Opozorili smo, da do uveljavitve sedaj veljavnega ZTuj-1 sodnik za prekrške ni imel pravne podlage za zadržanje potnega lista obdolženca zaradi zavarovanja

izpolnitve obveznosti v postopku izvršitve odločbe o prekršku. Določbo prej veljavnega 61. člena Zakona o tujcih, na podlagi katere je Sodnik za prekrške Tržič začasno zadržal pobudniku potno listino, je moč razumeti le tako, da se nanaša zgolj na fazo obravnavanja suma storitve prekrška s strani pooblaščenih uradnih oseb organa za notranje zadeve, ne pa tudi na fazo postopka pred sodnikom za prekrške oziroma celo na fazo izvršitve pravnomočne odločbe sodnika za prekrške. Zakonske določbe, ki posega v pravico posameznika, namreč ni dopustno tolmačiti široko. Šele določbe sedaj veljavnega Zakona o tujcih (zlasti 23. in 75. člen) dopuščajo takšen ukrep tudi v zavarovanje izvršitve pravnomočne odločbe sodnika za prekrške.

7.1-25/99 - Neupoštevanje roka za prilagoditev zahtevam iz Uredbe o hrupu v naravnem in življenjskem okolju

Pobudnica živi ob prometno zelo obremenjeni cesti, zato je že pred leti zahtevala postavitev protihrupne zaščite pred njenim stanovanjskim objektom. Utemeljenost njene zahteve je podprla Družba za državne ceste, ki je Direkciji za ceste že dne 8. avgusta 1997 predlagala meritve hrupa ter postavitev protihrupne zaščite in ustrezno zavarovanje objekta ob vozišču ceste. Direkcija za ceste se kljub številnim pobudničnim urgencam na ureditev problema ni odzvala. Ker pobudnica odgovora o tem, kdaj lahko pričakuje ureditev tega vprašanja, ni prejela, se je obrnila na nas. Njene kritike o neustreznem odzivanju pristojnih uslužbencev direkcije so se izkazale za utemeljene.

Na naš poziv za posredovanje odgovora smo prejeli precej nenavaden dopis, ki je bil očitno naslovljen drugi stranki. V dopisu so nas poučili, da je povzročitelj prekomerne obremenitve zavezan obstoječe infrastrukturne objekte in naprave prilagoditi zahtevam iz 7. člena Uredbe o hrupu v naravnem in življenjskem okolju šele v štirih letih, to je do 29. avgusta 1999, kar pomeni, da njihova obveznost do ureditve tega vprašanja še ni nastopila.

Ne glede na to, da je prilagoditveni rok napačno citiran (uredba je pričela veljati 19. avgusta 1995, štiriletni prilagoditveni rok pa se pravilno izteče 19. avgusta 1999), in da bi lahko upravljavec pričel reševati tovrstne zahtevke še pred uveljavitvijo roka, smo se lahko o utemeljenosti pripomb naše pobudnice, ki se nanašajo na poslovanje direkcije, v nadaljevanju znova prepričali tudi sami. Ker upravljavec ceste kljub izteku prilagoditvenega roka še ni odpravil problema, smo se na direkcijo znova obrnili 9. septembra 1999 in ponovno še 15. decembra 1999. Pozvali smo jih, naj nam pojasnijo razloge, zaradi katerih navedeno vprašanje še ni bilo rešeno.

7.1-33/99 - Občina ne izda odločbe o odmeri komunalnega prispevka

Pobudnika sta želela obstoječi prizidek ob stanovanjski hiši in mansardni del hiše preurediti v stanovanjske prostore. Pridobila sta lokacijsko dovoljenje, odobreno jima je bilo stanovanjsko posojilo. Pred izdajo gradbenega dovoljenja sta želela urediti še plačilo komunalnega prispevka, ki je pogoj za pridobitev dovoljenja. Pristojna občinska služba jima je namesto odločbe o odmeri komunalnega prispevka ponudila v podpis pogodbo s pojasnilom, da je izračun narejen na podlagi prej veljavnih prepisov, ker občini novih še ni uspelo sprejeti. Zakaj je bila obveznost določena s pogodbo, občina ni pojasnila. Ker sta pobudnika menila, da je tako ravnanje v nasprotju z zakonom, sta se pritožila. Župan kot pritožbeni organ o njuni pritožbi ni hotel odločiti. Pritožila sta se na MOP, ki pa je njuno pritožbo odstopilo v pristojno reševanje Upravnemu sodišču. Zaradi teh zapletov sta zamudila rok za pravočasno izdajo gradbenega dovoljenja, s tem pa tudi možnost za pridobitev posojila.

Župan je tudi nam ponovil razloge, zaradi katerih je bil komunalni prispevek odmerjen na podlagi prej veljavnih prepisov, in se skliceval na prakso drugih občin, ki naj bi prispevek tudi odmerjale s pogodbo.

Ne glede na težave, ki jih je občina navedla v svojem odgovoru, razlogov za drugačen način odločanja o komunalnem prispevku kot z odločbo, ni. Zakon o stavbnih zemljiščih, sprejet leta 1997, določa, da se zavezanec odmeri komunalni prispevek z odločbo, ki jo izda občinska uprava, ne pa s pogodbo, kakor je bilo to storjeno v navedenem primeru. Pobudnika sta odločbo tudi zahtevala. Navsezadnje gre za odločitev o obvezno-

sti, glede katere mora biti zgotovljena možnost presoje o pravilni odmeri in višini prispevka. Ker pobudnika pogodbe nista hotela podpisati, jima je bila s tem odvzeta možnost gradnje. Z odločitvijo župana, da ne bo odločal o njuni pritožbi, pa jima je bila tudi kršena pravica do pravnega varstva.

Župan nam je 22. februarja 2000 sporočil, da je v obravnavi odlok o gospodarjenju s stavbnimi zemljišči v občini, ki bo med drugim uredil tudi postopek odmere in plačila komunalnega prispevka na območju občine Poštojna.

9.1-4/98 - Izmikanje izpolnitvi sodno priznane obveznosti

Pobudnica je uveljavljala pravico do odkupa stanovanja po stanovanjskem zakonu. Kobilarna Lipica ji je bila zavezana po pravno močni sodni odločbi iz leta 1994 dodeliti drugo primerno nadomestno stanovanje in z njo skleniti prodajno pogodbo za odkup tega stanovanja po pogojih iz stanovanjskega zakona. Kobilarna Lipica obveznosti iz sodne odločbe ni izpolnila.

Po našem pozivu dne 18. septembra 1998, naj izpolnijo obveznost iz sodne odločbe iz leta 1994, je Kobilarna odgovorila, da za to ni legitimirana, ker je po uveljavitvi Zakona o Kobilarni Lipica vse njeno premoženje prešlo v last države. Zato naj bi bila po njihovem mnenju za izpolnitev obveznosti iz navedene sodbe pristojna Republika Slovenija. Dne 9. oktobra 1998 smo se obrnili na Urad predsednika Vlade in jih seznanili s stališčem Kobilarne Lipica ter zahtevali, da zagotovijo izvršitev navedene sodne odločbe. Za odgovor, ki smo ga prejeli šele 7. junija 1999, smo morali večkrat posredovati. V odgovoru Urad predsednika Vlade zatrjuje, da dejstvo, da je država lastnik nepremičnega premoženja, ki ga upravlja Kobilarna Lipica, še ne pomeni, da je tudi prevzemnik njenih obveznosti. Kobilarna Lipica mora zato svoje obveznosti poravnati iz sredstev, s katerimi upravlja.

Na tej podlagi smo od Kobilarne Lipica ponovno zahtevali izvršitev sodne odločbe. Kobilarna Lipica nam je, zopet na podlagi več urgenc, šele 21. oktobra 1999 odgovorila na kratko, z enim stavkom: "...Zadevo smo predali v reševanje odvetniku..." Obrnili smo se na odvetnika, vendar tudi njegovega odgovora nismo prejeli.

Ker Kobilarna Lipica še vedno ni izvršila sodne odločbe in ker ocenjujemo tako ravnanje kot izmikanje izpolnitve sodno priznane obveznosti, smo Vlado predlagali ustrezno ukrepanje zoper odgovorne v Kobilarni Lipica.

9.1-100/98 - Neurejen stanovanjski status pobudnice in neodzivanje Stanovanjskega sklada občine Maribor

Pobudnica živi v stanovanju, ki ga je leta 1984 preuredila iz nekdanje pralnice. Na stanovanju je pridobila stanovanjsko pravico. Ker je stanovanje v zelo slabem stanju, po mnenju upravljavca objekta ni bilo mogoče opraviti točkovanja, prav tako pa ni mogoča sanacija stanovanja.

V zvezi z nerešenim stanovanjskim statusom pobudnice smo se 17. novembra 1998 prvič pisno obrnili na Stanovanjski sklad občine Maribor (SSOMB), 6. januarja 1999 in 22. februarja 1999 pa smo urgirali. Ker kljub temu odgovora na naše poizvedbe nismo prejeli, smo se 19. marca 1999 obrnili na župana MOMB ter ga pozvali, naj pri SSOMB preveri razloge, zaradi katerih niso odgovorili na naše poizvedbe. Od SSOMB smo šele 8. aprila 1999 prejeli odgovor na naše poizvedbe z dne 17. novembra 1998, z vsebino katerega pa nismo bili zadovoljni, saj ni odgovoril na zastavljena vprašanja. Zato smo se ponovno obrnili na SSOMB in dobili zahtevano pojasnila.

9.1-13/99 - Neodzivanje Stanovanjskega sklada občine Maribor

Nekdanji imetnik stanovanjske pravice je v skladu s 117. členom SZ v zakonitem roku zahteval odkup stanovanja, ki ga zaseda. Zaradi uvedene denacionalizacijskega postopka je bila njegova zahteva zavrnjena. Pobudnik je zatrjeval, da so bila vsa stanovanja v večstanovanjskem objektu prodana po določilih stanovanjskega zakona, le njemu je bil odkup onemogočen.

Na Stanovanjski sklad občine Maribor smo 17. marca 1999 naslovili poizvedbo glede okoliščin obravnavanega primera. Dne 26. maja 1999 smo urgirali na naš dopis. Ker do 7. julija 1999 nismo prejeli zahtevanega odgovora, smo se obrnili na župana Mestne občine Maribor ter ga pozvali, naj pri SSOMB preveri razloge, zaradi katerih niso odgovorili na naše poi-

zvedbe. Šele po urgenci župana smo 20. julija 1999 prejeli odgovor, na podlagi katerega nismo ugotovili nepravilnosti v samem postopku odkupa stanovanja pobudnika.

9.1-28/99 - Rešitev stanovanjskega problema in s tem povezano uveljavljanje pravic iz zdravstvenega zavarovanja

Pobudnica je slovenska državljanka, ki je ob osamosvojitvi živela v Beogradu. Leta 1991 se je iz Beograda preselila v Ljubljano v stanovanje, v katerem je živela skupaj s svojo materjo, ki je bila od leta 1992 pa do svoje smrti februarja leta 1999 najemnica stanovanja v lasti ZPIZ. Pobudnica se je na predmetnem stanovanju le začasno prijavila. Stalno prebivališče je imela do leta 1997 prijavljeno na stanovanju v Beogradu, na katerem je imela stanovanjsko pravico, ki pa ji je istega leta prenehala zaradi trajne neuporabe stanovanja. Ker v Sloveniji ni imela prijavljenega stalnega prebivališča, ni mogla uveljavljati pravic iz zdravstvenega zavarovanja.

Stanovanjskemu skladu ZPIZ smo predlagali, naj preverijo možnosti za razrešitev stanovanjskega problema slovenske državljanke in upokojenke v okviru Stanovanjskega sklada ZPIZ, kar bi hkrati pripomoglo k rešitvi nje-nega problema uveljavljanja pravic iz zdravstvenega zavarovanja. ZPIZ je sledil našemu predlogu in s pobudnico sklenil najemno pogodbo za določen čas.

9.1-32/99 - Ureditev stanovanjskega statusa stanovalcev večstanovanjskega objekta MO v Podgradu

Ena od stanovalk večstanovanjskega objekta v Podgradu, ki je last MO, nas je seznanila z neurejenim stanovanjskim statusom stanovalcev navedenega objekta. Pobudnica nima veljavne najemne pogodbe, stanovanje pa želi tudi odkupiti po ugodnih pogojih iz SZ.

Objekt, v katerem je stanovanje, ki ga pobudnica zaseda že od 1970. leta, je bil pred osamosvojitvijo Republike Slovenije del stanovanjskega sklada nekdanje JLA. Pobudnici je stanovanje dodelil njen delodajalec, takrat DO "PLAMA Podgrad" - danes gospodarske družbe PLAMA-pur, d.d., Podgrad. DO Plama Podgrad je od JLA prevzela v najem stanovanjski objekt ter stanovanja oddala v podnajem svojim zaposlenim. Najemna pogodba med DO Plama in JLA se je iztekla 31. julija 1991. Pobudnici je bila z odločbo z dne 8. julija 1977 dodeljena stanovanjska pravica za nedoločen čas. Gospodarska družba Plama-pur, d.d., nas je 10. maja 1999 seznanila, da si že dalj časa prizadevajo, da bi z organi slovenske vojske razrešili stanovanjska vprašanja še drugih uporabnikov vojaških stanovanj, ki se nahajajo v večstanovanjskih objektih v Podgradu št. 103 in 107, vendar zaman.

MO smo pozvali, naj v najkrajšem času začnejo reševati stanovanjski status uporabnikov vojaških stanovanj v Podgradu ter do dokončne razrešitve njihovega stanovanjskega statusa s stanovalci uredijo najemna razmerja. Opozorili smo, da ne vidimo razlogov, da se zadeva ne bi uredila v korist stanovalcev, ki so nedvomno po takratnih stanovanjskih predpisih pridobili status imetnika stanovanjske pravice; ne glede na sporne dogovore med DO Plama Podgrad in takratnimi organi JLA.

MO nam je 13. oktobra 1999 odgovorilo, da so zaposlili stanovanjsko podjetje v Ilirski Bistrici, da pripravi prodajno pogodbo za obravnavano stanovanje v Podgradu, ki jo bodo poslali pobudnici v podpis. Za dolgoletno razreševanje stanovanjskega statusa pobudnice so se izgovorili na sodno prakso, ki do takrat ni bila izoblikovana.

Naše posredovanje je bilo uspešno, saj se je šele na tej podlagi začelo urejanje več let neurejenega stanovanjskega statusa stanovalcev v obravnavanih objektih v Podgradu.

0.5-130/99 - Izročitev delovne knjižice

Pobudnica nas je zaprosila za intervencijo, ker ji delodajalec po prenehanju delovnega razmerja ni hotel izročiti delovne knjižice, ona pa bi se morala zaposliti drugje. Takoj smo o tem obvestili inšpektorat za delo v Kranju, ki je od delodajalca (Bombažna predilnica in tkalnica Tržič) zahteval, da pobudnici delovno knjižico pošljejo s povratnico, njih pa o tem obvestijo. Ker to ni bilo storjeno, smo ponovno intervenirali na inšpektoratu, ki je ponovno od delodajalca zahteval izročitev delovne knjižice. Tokrat je bila intervencija uspešna.