



REPUBLIKA SLOVENIJA  
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

http://www.vlada.si/

PREDSEDNIK DRŽAVNEGA ZBORA

LJUBLJANA

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	- 4 -10- 2012
Šifra:	000-04 11-12 18
Fovezava:	000-04 12-11 7
EPA:	2020-V, 462-VI   EU:
Sign. zn.:	
Kratice:	

Številka: 07002-1/2012/22

Datum: 4. 10. 2012

V prilogi vam pošiljam:

- Informacijo o uresničitvi priporočil Državnega zbora ob obravnavi Šestnajstega rednega letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2010 in Mnenje Vlade Republike Slovenije k Sedemnajstemu rednemu letnemu poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2011,

ki ju je Vlada Republike Slovenije sprejela na 32. redni seji dne 4. 10. 2012

Vlada Republike Slovenije je na podlagi 45. člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije in na podlagi 235. člena Poslovnika Državnega zbora določila, da bodo kot njeni predstavniki na sejah Državnega zbora in njegovih delovnih teles sodelovali:

- dr. Senko Pličanič, minister za pravosodje in javno upravo,
- Helmut Hartman, državni sekretar, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo,
- mag. Renata Zatlner, v.d. generalne direktorice Direktorata za upravne procese, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo,
- dr. Janez Šušteršič, minister za finance,
- Karl Erjavec, minister za zunanje zadeve,
- Zvone Černač, minister za infrastrukturo in prostor,
- Bojana Verbec, sekretarka, Direktorat za prostor, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor,
- Damijan Uranker, sekretar, Direktorat za prostor, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor,
- Sandra Petan Mikolavčič, inšpektor svetnik, Inšpektorat Republike Slovenije za promet, energetiko in prostor, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor,
- mag. Andrej Vizjak, minister za delo, družino in socialne zadeve,
- mag. Radovan Žerjav, minister za gospodarski razvoj in tehnologijo,
- dr. Žiga Turk, minister za izobraževanje, znanost, kulturo in šport,
- Franc Bogovič, minister za kmetijstvo in okolje,
- dr. Vinko Gorenak, minister za notranje zadeve,
- Aleš Hojs, minister za obrambo,
- Tomaž Gantar, minister za zdravje,
- Ljudmila Novak, ministrica pristojna za področje odnosov med Republiko Slovenijo in avtohtono slovensko narodno skupnostjo v sosednjih državah ter med Republiko Slovenijo in Slovenci po svetu,
- državni sekretarji ministrstev.

Dr. Božo PREDALIČ  
GENERALNI SEKRETAR



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE**

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: [gp.gs@gov.si](mailto:gp.gs@gov.si)

<http://www.vlada.si/>

Številka: 07002-1/2012/22

Datum: 4. 10. 2012

**INFORMACIJA O URESNIČITVI PRIPOROČIL DRŽAVNEGA ZBOR OB OBRAVNAVI  
ŠESTNAJSTEGA REDNEGA LETNEGA POROČILA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC ZA  
LETO 2010  
IN MNENJE VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE K SEDEMNAJSTEMU REDNEMU LETNEMU  
POROČILU VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC ZA LETO 2011**

## KAZALO

0. UVOD .....	3
0.1. INFORMACIJA O URESNIČITVI PRIPOROČIL DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE SLOVENIJE OB OBRAVNAVI ŠESTNAJSTEGA REDNEGA LETNEGA POROČILA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC REPUBLIKE SLOVENIJE ZA LETO 2010 .....	5
1. UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHINJE .....	7
2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV .....	13
2.1 USTAVNE PRAVICE .....	13
2.2 DISKRIMINACIJA .....	20
2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE .....	29
2.4 PRAVOSODJE .....	40
2.5 POLICIJSKI POSTOPKI .....	58
2.6. UPRAVNE ZADEVE .....	63
2.7 OKOLJE IN PROSTOR .....	71
2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE .....	81
2.9. STANOVANJSKE ZADEVE .....	83
2.10 DELOVNA RAZMERJA .....	86
2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE .....	97
2.13. SOCIALNE ZADEVE .....	106
2.14 BREZPOSELNOST .....	109
2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC .....	113
2.16 IZVAJANJE NALOG IN POOBLASTIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA .....	118

## 0. UVOD

### UVOD

Varuhinja človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek-Travnik (v nadaljnjem besedilu: Varuh) je na podlagi Zakona o Varuhu človekovih pravic (Uradni list RS, št. 71/93 in 15/94-popravek), dne 3.5.2012, z dokumentom pod številko 0106-4/2012, uradno posredovala predsedniku Državnega zbora Republike Slovenije Sedemnajsto redno letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2011.

Vlada Republike Slovenije se zaveda pomembnosti človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, ki so temeljne vrednote vsakega posameznika ter kot take zapisane v mednarodnih in nacionalnih aktih.

Zato si bo še nadalje prizadevala ohranjati visoko raven njihovega spoštovanja in uresničevanja. To je pomembno predvsem v času svetovne gospodarske in finančne krize, ko se vedno več ljudi sooča s težkimi življenjskimi razmerami.

Vlada bo sprejela ukrepe in še dodatno okrepila politike za zaščito človekovih pravic, po drugi strani pa iskala učinkovitejše mehanizme, s katerimi bo preprečili številne kršitve.

Vlada bo še naprej posvečala posebno pozornost najbolj problematičnim področjem, kjer prihaja do najhujših kršitev, seveda pa je treba s posebno skrbnostjo ravnati z vsemi primeri kršenja oziroma ogrožanja človekovih pravic in jih v največji meri skušati preprečiti oziroma odpraviti. Še naprej si bo prizadevala izboljševati sistemsko podlago za uresničevanje človekovih pravic vsakega posameznika.

Vlada Republike Slovenije je ob pripravi odzivnega poročila na navedeno poročilo Varuha človekovih pravic pripravila tudi informacijo o realizaciji Priporočil Državnega zbora Republike Slovenije ob obravnavi Šestnajstega rednega letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2010.

Vlada Republike Slovenije se zaveda realnosti problematike, ki jo izpostavlja Varuh, prav tako pa tudi svoje odgovornosti pri tem. Zato je sprejela vrsto ukrepov, ki so namenjeni dvigu življenjskega standarda posameznikov in celotne družbe.

Tako si prizadeva za obnovo domov za starejše z namenom, da se izboljša kvaliteta življenja v domovih za starejše in hkrati prilagodi prostorske možnosti novim konceptom dela s starostniki, ki se v velikem delu domov že uvajajo. V tem letu se je pripravil celovit pregled bivalnega standarda v vseh domovih za starejše in pripravile rešitve odprave večposteljnih sob v svojih zavodih s terminskim in finančnim planom.

Posebno pozornost je vlada namenila tudi varstvu in zaščiti pravic otrok, kot eni najbolj občutljivejših skupin v družbi. Projekt *Zagovornik – glas otroka*, ki se izvaja preko Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, prinaša pozitiven premik v krepitvi položaja otroka v aktivnostih in postopkih, ki ga zadevajo. Vlada je, tudi na podlagi predloga Varuha, o nadaljnjih postopkih za pripravo zakonodaje o delovanju zagovorništva otrok, pripravila osnutek Zakona o zagovorništvu, ki poleg zagovorništva otrok, ureja tudi področje zagovorništva drugih ranljivih skupin in sicer zagovorništvo starejših ter oseb z motnjami v duševnem zdravju in duševnem razvoju.

K javni skrbi za manjšinske skupnosti, vključno s tistimi, ki so vključene v Deklaracijo RS o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji na kar je v svojem priporočilu ob obravnavi lanskega Letnega poročila Varuha opozoril tudi Državni zbor RS, je Vlada razvila vrsto programov, ki vključujejo tudi manjšinske skupnosti (posebni programi s posebno skrbjo za kulturne specifikke, integracijski programi za kakovostno vključevanje v kulturno življenje) in program, ki se financira iz Evropskega socialnega sklada, ki kadrovsko krepi manjšinske skupnosti. Na podlagi analitičnih ugotovitev glede zastopanosti ciljnih skupin bo letos omenjeni razpis predvidoma osredotočen prav na manjšinske etnične skupnosti, s čimer jim bo omogočeno boljše koriščenje evropskih sredstev

Za učinkovitejše preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje gospodarske kriminalitete je Vlada RS sprejela Strategijo obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji, katere osrednji del so strateški cilji in programi za njihovo uresničevanje, v katerih so opredeljene tudi dejavnosti za izboljšanje sodelovanja med državnimi organi in institucijami. V okviru sprejete strategije je oblikovana tudi delovna skupina, ki bo spremljala izvajanje predpisov in pripomogla k boljšemu sodelovanju policije in državnega tožilstva.

V preteklem letu je bilo izvedenih vrsto aktivnosti za izboljšanje dela policije kot prekrškovnega organa. Vlada bo ugotovitve upoštevala pri pripravi usmeritev za delo policije v letu 2013, ki bodo izdane predvidoma v mesecu oktobru letošnjega leta.

V zvezi z opozorili Varuha na slabe bivalne razmere pri prestajanju kazni zapora Vlada pojasnjuje, da so se prostorske razmere v zadnjih letih v zaporih pomembno izboljšale. Zgrajenih je bilo nekaj novih stavb, prenovili so se nekateri prostori za prestajanje kazni, izvedene pa so bile še številne druge manjše prostorske izboljšave na drugih lokacijah.

V načrtih je tudi nekaj drugih ukrepov, s katerimi bo vlada reševala problematiko prenapoljenosti v naših zavodih. Prizadevanja v okviru reševanja prenapoljenosti so usmerjena predvsem v:

- iskanje novih alternativ odvzemu svobode in večjo uporabo že uzakonjenih možnosti in
- izboljšanje in povečanje prostorskih zmogljivosti v okviru obstoječih zaporov.

V zvezi s trajanjem postopkom pred delovnimi sodišči ter Višjim delovnim in socialnim sodiščem na dolgotrajnost katerih opozarja Varuh, na podlagi podatkov Sodne statistike za leto 2011 ugotavljamo, da so delovna sodišča I. stopnje v letu 2011 kar 40,9 % prejetih individualnih in kolektivnih sporov rešila v času do 6 mesecev. Dobre rezultate glede trajanja postopkov v individualnih in kolektivnih delovnih sporih pa beleži tudi Višje delovno in socialno sodišče, ki je v letu 2011 kar 87,31 % prejetih individualnih in kolektivnih sporov rešilo v času do 6 mesecev.

V okviru prenove Akcijskega programa za odpravo administrativnih ovir in zmanjševanje bremen za leti 2012 in 2013, ki ga je sprejela Vlada RS, je sprejet tudi ukrep za poenostavitev postopka uveljavljanja brezplačne pravne pomoči (BPP) in ugotavljanja pogojev za dodelitev BPP ter pripravo predloga sprememb zakona. Realizacija, ki se predvideva v letu 2013, bi lahko tudi deloma pripomogla k odpravi problematike, ki se omenja v poročilu s področja brezplačne pravne pomoči.

Vlada meni, da so bili v letu 2011 sprejeti različni ukrepi in tudi izvedene določene aktivnosti, ki so prispevale k reševanju problemov, ki zadevajo spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Vlada ob tem izraža svojo jasno zavezo, da bo tudi v bodoče v okviru svojih pristojnosti posebno pozornost namenjala spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter zakonitosti in pravni varnosti v Republiki Sloveniji.

## **0.1. INFORMACIJA O URESNIČITVI PRIPOROČIL DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE SLOVENIJE OB OBRAVNAVI ŠESTNAJSTEGA REDNEGA LETNEGA POROČILA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC REPUBLIKE SLOVENIJE ZA LETO 2010**

Točka 1. Državni zbor priporoča vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da upoštevajo priporočila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, zapisana v Letnem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2010.

### **2.2.**

#### **DISKRIMINACIJA**

Točka 2. Državni zbor na podlagi Deklaracije Republike Slovenije o položaju narodnih skupnosti pripadnikov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji Vladi Republike Slovenije predlaga sprejetje zakonskih rešitev, ki bodo pripadnikom narodov nekdanje Jugoslavije omogočile spodbujanje, razvoj in ohranitev identitete ter okrepile zavedanje o njihovi enakopravni integriranosti v slovensko družbo.

#### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

MIZKŠ že vrsto let obravnava področje kulturnih pravic manjšinskih skupnosti, vključno s tistimi, ki so vključene v Deklaracijo. K javni skrbi za manjšinske skupnosti prispevajo tako Javni sklad za kulturne dejavnosti (v nadaljevanju JSKD) kot tudi drugi javni zavodi s področja kulture. Tako je npr. Mestni muzej začel s projektom »Muzeji povezujejo«, v okviru katerega pregledno predstavlja manjšinske skupnosti (npr. makedonsko) in z njimi neposredno sodeluje. Sicer pa je MIZKŠ razvilo vrsto programov, ki vključujejo tudi manjšinske skupnosti (posebni programi s posebno skrbjo za kulturne specifikke, integracijski programi za kakovostno vključevanje v kulturno življenje) in program, financiran iz Evropskega socialnega sklada, ki kadrovske krepitve manjšinske skupnosti. Na podlagi analitičnih ugotovitev glede zastopanosti ciljnih skupin bo letos omenjeni razpis predvidoma osredotočen predvsem na manjšinske etnične skupnosti, s čimer jim bo omogočeno boljše koriščenje evropskih sredstev. Ker je razpis nekoliko bolj zahteven, so bile in bodo tudi v prihodnje organizirali različne delavnice in celo individualna svetovanja, nazadnje za nekatera srbska društva. Na ministrstvu je bil v te namene pripravljen tudi koncept izboljšav za implementacijo Deklaracije.

### **2.15**

#### **VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC**

Točka 3. Državni zbor Vladi Republike Slovenije priporoča naj čim prej sprejme ukrepe za uveljavitev novega Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami ter posebno pozornost nameni zagotavljanju ustreznih pogojev za izobraževanje učiteljev, svetovalnih delavcev in drugih strokovnih delavcev.

#### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

ZUOPP-1 je začel veljati 6. 8. 2011, uporabljati pa naj bi se začel 1. septembra 2012. Zakon o uravnoteženju javnih financ (Uradni list RS, št. 40/12, v nadaljnjem besedilu: ZUJF) je začetek uporabe ZUOPP-1 prestavil na 1. december 2012. Zaradi izvajanja 1., 2., 8. in 9. člena ZUOPP-1 je treba izvesti določene posege v mrežo šol, spremembe programa in različne organizacijske spremembe, ki se vežejo na začetek šolskega leta, za izvedbo 20. člena pa je treba predhodno ustrezno spremeniti oziroma dopolniti Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja.

Ker se spremembe v šolskem sistemu lahko uveljavljajo le z začetkom šolskega leta, je predviden začetek uporabe novega ZUOPP-1 1. septembra 2013.

Poleg tega je za nemoteno izvajanje zakona treba izvršiti naslednje spremembe in dopolitve določenih programov in organizacijske prilagoditve za izvedbo pouka, kot so:

- določba 1. člena, ki se nanaša na možnost podaljšanja izobraževanja oseb z zmerno, težjo in težko motnjo v duševnem razvoju do 21. leta zahteva posege v mrežo šol in spremembo Posebnega programa vzgoje in izobraževanja,
- dopolnitev definicije otrok s posebnimi potrebami s skupino otrok z avtističnimi motnjami zahteva predhodno odločitev o načinu njihovega izobraževanja in morebitno pripravo novega prilagojenega izobraževalnega programa oziroma dopolnitev obstoječih,
- dodatna strokovna pomoč je v zakonu drugače opredeljena, kot tudi način njenega izvajanja, kar zahteva posege v organizacijo pouka in zagotavljanje izvajalcev navedene oblike pomoči.

# 1. UGOTOVITVE, MNENJA IN PREDLOGI VARUHIJNE

## **Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:**

Varuh v svojem poročilu v okviru poglavja "1. Ugotovitve, mnenja in predlogi varuhinje" med drugim opozarja na dosledno izvajanje t.i. delavske zakonodaje in na nujnost njenega spreminjanja na nekaterih področjih. V zvezi s tem še navaja ugotovitve, da je napotitev na sodno pot uveljavljanja pravic neučinkovita in predraga, ob tem pa tudi predolgo traja.

V zvezi s trajanjem postopkom pred delovnimi sodišči ter Višjim delovnim in socialnim sodiščem Ministrstvo za pravosodje in javno upravo na podlagi podatkov Sodne statistike za leto 2011 pojasnjuje, da so postopki v individualnih in kolektivnih delovnih sporih na delovnih sodiščih I. stopnje v letu 2011 v 3,13 % zadev trajali do 1 meseca, v 21,46 % zadev od 1 do 3 mesecev, v času od treh do 6 mesecev pa je bilo rešenih še nadaljnjih 16,31 % zadev. Iz navedenega izhaja, da so delovna sodišča I. stopnje v letu 2011 kar 40,9 % prejetih individualnih in kolektivnih sporov rešila v času do 6 mesecev. Po drugi strani pa je iz podatkov mogoče tudi ugotoviti, da kar 19,39 % teh postopkov traja od 2 do 3 leta.

Dobre rezultate glede trajanja postopkov v individualnih in kolektivnih delovnih sporih pa beleži Višje delovno in socialno sodišče, ki je v letu 2011 v času do 1 meseca rešilo 14,26%, v času od 1 do 3 mesecev 30,56 % zadev, v času od 3 do 6 mesecev pa še nadaljnjih 42,49 % zadev. Iz navedenih podatkov tako izhaja, da je Višje delovno in socialno sodišče v letu 2011 kar 87,31 % prejetih individualnih in kolektivnih sporov rešilo v času do 6 mesecev.

Glede priporočil Odbora proti mučenju Sveta Evrope (CPT) in opozoril ali opredelitev iz sodb Evropskega sodišča za človekove pravice Ministrstvo za pravosodje in javno upravo šteje, da se pretežno upoštevajo ali podrobneje izvršujejo. Glede področja preprečevanja mučenja in drugih nečloveških ravnanj je znano, kako je bila zakonodaja spremenjena v letih 2006-2007 in kakšni so pozitivni dosežki, tudi na področju Varuha človekovih pravic in državnega tožilstva. Problematiko prezasedenosti zaporov pa Vlada Republike Slovenije aktivno rešuje tudi z dograditvijo prostorov za prestajanje kazni zapora (leta 2011).

Glede opredelitev ali odločitev iz sodb Evropskega sodišča za človekove pravice Republika Slovenija te sodbe načeloma redno izvršuje (izplačilo pravičnega zadoščenja, objava prevedenih sodb, uporaba sodb na usposabljanjih, itd) včasih pa upošteva celo tiste, kjer Republika Slovenija ni bila stranka v postopku.

S systemskega vidika so izvršene pilotska sodba Evropskega sodišča za človekove pravice *Lukenda proti Sloveniji* iz leta 2005 in sicer z Zakonom o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja iz leta 2006 (zadnje spremembe iz leta 2012), vključno z aktivnim delom in postopnimi izboljšavami prakse sodišč Republike Slovenije na tem področju, ter na področju zmanjševanja sodnih zaostankov, kjer so razvidni znatni uspehi.

S systemskega vidika je izvršena sodba v primeru *Matko proti Sloveniji* iz leta 2006 in sicer v Zakonu o državnem tožilstvu in v Zakonu o kazenskem postopku: Stanje glede učinkovitega odkrivanja zlorabe pooblastil in drugih povezanih kaznivih dejanj uradnih oseb s prisilnimi pooblastili se nedvomno postopno in prepoznavno izboljšuje.

Systemsko še ni izvršena sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v primeru *Šilih proti Sloveniji*. Gre za vprašanje učinkovitih preiskav glede odkrivanja napak zdravnikov (vzpostavitev nove modalitete preiskovanja, npr. kvazi-tribunala v okviru profesionalne zdravniške organizacije).



Prav tako sistemsko še ni izvršena letošnja pilotska in sistemska sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v primeru *Kurić in ostali proti Sloveniji*. V skladu s tem je treba vzpostaviti nacionalno odškodninsko shemo za izbrisane, kar se lahko naredi le z zakonom, vendar je po sodbi Evropskega sodišča za človekove pravice rok za rešitev tega zapletenega pravnega vprašanja junij 2013.

Glede vprašanj prezasedenosti priporov in zavodov za prestajanje kazni zapora, kjer je bila v letu 2011 in 2012 izdana obširna sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice ugotavljamo, da se vsi primeri, ki so bili uspešni za pritožnike, nanašajo na stanje zapornikov in pripornikov v Zavodu za prestajanje kazni zapora Ljubljana v letih 2009 in 2010, da pa so ostale pritožbe pretežno neuspešne. Poleg tega navajamo, da so bile leta 2011 dograjeni dodatni prostori zavodov za prestajanje kazni zapora in je trenutno stanje, v primerjavi s tistim, ki je bilo napadeno v pritožbah pred Evropskim sodiščem za človekove pravice, bistveno drugačno.

Slovenija tudi pri spremembah drugih zakonov proaktivno upošteva sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice, kjer Slovenija ni bila stranka v postopku. Npr. pri pripravljenih spremembah policijske zakonodaje se glede hrambe odvzeti vzorcev DNK upošteva sodna presoja Evropskega sodišča za človekove pravice v primeru *S in Marper proti Združenemu Kraljestvu* iz leta 2008.

Varuh med ugotovitvami izpostavlja, da ostajajo nerešene zahteve materialnih oškodovancev druge svetovne vojne, čeprav so jim minule vlade že obljubljale sprejetje ustrezne zakonodaje. V nadaljevanju Ministrstvo za pravosodje in javno upravo, ki se že od leta 2008 intenzivno ukvarja s tem področjem, podaja pregled aktivnosti, pri katerih je sodelovalo.

Tudi v letu 2012 so razna združenja materialnih oškodovancev druge svetovne vojne na Kabinet predsednika vlade in resorna ministrstva naslovila zahteve za nadaljevanje dela na področju urejanja povračila materialne škode iz časa druge svetovne vojne. Ker koalicijski partnerji v Pogodbi za Slovenijo 2012-2015 do te problematike niso zavzeli stališča, je Ministrstvo za pravosodje in javno upravo predlagalo, da posamezna ministrstva, ki že od leta 2008 intenzivno sodelujejo pri iskanju rešitev tega področja, pripravijo povzetek stanja in ga medresorsko usklajenega posredujejo tudi Koalicijskim partnerjem. Medresorsko usklajeno stališče ministrstev je naslednje:

"Ministrstvo za pravosodje in javno upravo meni, da sta pravno stanje in pravni red Republike Slovenije glede vprašanja povračila premoženjske škode iz časa druge svetovne vojne popolnoma jasna z vidika sodne prakse sodišč Slovenije oziroma ustavne presoje Ustavnega sodišča Republike Slovenije. Pravni red Republike Slovenije pravno gledano ne daje možnosti oziroma ne določa (odškodninske) odgovornosti države za dejanja nacističnega in fašističnega okupatorja ali zavezniških protifašističnih sil ter partizanskih enot iz časa druge svetovne vojne na področju posegov v premoženje fizičnih oseb ali pravnih oseb z ozemlja sedanje Republike Slovenije.

Povračilo premoženjske vojne škode za čas druge svetovne vojne še ni pravna obveznost Republike Slovenije, to pravno obveznost države lahko določi šele zakon, sprejet v okviru širokega polja proste presoje zakonodajalca po določbi tretjega odstavka 50. člena Ustave Republike Slovenije<sup>1</sup>, kar pomeni da se lahko le zakonodajalec odloči, da poseben zakon sprejme ali pa tudi ne sprejme. Navedeni zakon, ki bi bil morda sprejet v okviru širokega polja proste presoje zakonodajalca po navedeni ustavni določbi, v pravnem redu Republike Slovenije ne obstaja, torej tudi ne obstaja nobena pravna podlaga oziroma pravni naslov za iztoževanje povračila premoženjske škode iz časa druge svetovne vojne.

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04 in 68/06.

Takšno stališče izhaja tudi iz primerljive sodne prakse sodišč Republike Slovenije, npr. iz sodbe in sklepa Vrhovnega sodišča Republike Slovenije iz januarja 2008<sup>2</sup>, namreč:

*"Napadena država ne more biti odgovorna svojim državljanom za škodo, ki so jo pretrpeli med vojno oz. zaradi vojnega stanja. Škode kot neizogibne posledice vojnega stanja (in dejanj, ki jih ni mogla preprečiti ali se jim izogniti) ni mogoče pripisati slabemu funkcioniranju države. Teorija zato šteje, da je vojna škoda posledica izrednega dogodka in ne neposrednega delovanja državnega aparata. Splošno je sprejeto stališče, da je država dolžna svojim državljanom povrniti vojno škodo le v primeru, če takšno obveznost vzpostavljajo njeni (notranji) posebni predpisi. Vzpostavitev posebnega režima odgovornosti za vojno škodo temelji na moralnih načelih, kot sta načeli solidarnosti in pravičnosti. [...] Neposredno na ustavi temelječe odgovornosti države za škodo tožnikov torej ni. Te prav tako ni mogoče presojati po splošnih obligacijskega (odškodninskega) prava."*

V sklepu št. U-I-173/01<sup>3</sup> iz leta 2002 pa je npr. Ustavno sodišče Republike Slovenije odločilo naslednje:

*"Očitek pobudnikov zakonodajalcu se dejansko nanaša na to, da vprašanja plačila odškodnine materialnim oškodovancem pravno sploh ne ureja. Tako razumljeno pobudo pa je treba zavreči: glede na 160. člen Ustave in 21. člen ZUstS Ustavno sodišče ni pristojno presojati, ali je v skladu z Ustavo, da neko zaokroženo področje morebitnih pravic državljanov zakonsko ni urejeno, razen če bi šlo za področje, katerega ureditev izrecno terja Ustava."*

Tako tudi iz razlage določb Evropske konvencije o človekovih pravicah<sup>4</sup> glede lastninske pravice oziroma lastninskopravnih upravičenj izhaja, da tudi navedena Konvencija zahteva konkretno (posebno) pravno podlago za povračila škode iz časa druge svetovne vojne. Namreč, da bi se lahko fizičnim in pravnim osebam, katerim so okupator, zavezniške protifašistične sile ter partizanske enote poškodovale, uničile ali odvzele premoženje priznalo upravičenje po 1. členu (Varstvo lastnine) Protokola št. 1 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, bi morala biti pravica do povračila premoženjske vojne škode natančno opredeljena v kakšnem zakonu nekdanje Jugoslavije ali sedanje Republike Slovenije kot samostojne in neodvisne države. Takšno stališče izhaja iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice v Strasbourgu. V primeru *Broniowski v. Poljska*<sup>5</sup> je bilo namreč odločeno, da so mednarodne pogodbe Republike Poljske iz leta 1944 ter zakonodaja iz let 1946, 1952, 1991 glede natančno določene obveznosti Republike Poljske, da nadomesti premoženje preseljenih prebivalcev vzhodnih "krajinj", ustrezna pravna podlaga, da bi jim Republika Poljska morala izplačati povračilo premoženjske škode (glej razdelke 186., 187 in 189. navedene sodbe), kar zahteva določba 1. člena Protokola št.1 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah.

V delno relevantnem novejšem primeru *Preussische Treuhand GMBH & CO. KG A. A. proti Poljski*<sup>6</sup> je Evropsko sodišče za človekove pravice izdalo odločbo o nesprejemljivosti pritožbe 23 pritožnikom iz Zvezne republike Nemčije, katerim naj bi Republika Poljska neodplačno odvzela premoženje, ki so ga imeli v nekdanjih nemških predelih Poljske. V tem primeru je Sodišče med

<sup>2</sup> Sodba in sklep Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. II Ips 449/2007, 10.1.2008.

<sup>3</sup> Sklep US, št. U-I-173/01, 7.3.2002; neobjavljen.

<sup>4</sup> Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP, Uradni list RS št. 33/94 – Mednarodne pogodbe, št. 7/94, Uradni list RS, št. 102/03 – Mednarodne pogodbe, št. 22/03, Uradni list RS, št. 49/05 – Mednarodne pogodbe, št. 7/05, Uradni list RS, št. 48/09 – Mednarodne pogodbe, št. 12/09 in Uradni list RS, št. 46/10 – Mednarodne pogodbe, št. 8/10).

<sup>5</sup> Sodba ESČP, št. 31443/96, 22.6.2004, ECHR 2004-V.

<sup>6</sup> Odločba ESČP, št. 47550/06, 7.10.2008.

drugim tudi odločilo, da z vidika časovne pristojnosti (*ratione temporis*) Sodišča za presojo pritožbe, Sodišče nima pristojnosti za presojo (!), kajti dogodki odvzema premoženja so se zgodili pretežno v obdobju med leti 1945-1946, Poljska pa je ratificirala Protokol št. 1. k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, ki varuje lastnino, šele leta 1994, poleg navedenega pa tudi, da je:

"Sodišče ustaljeno odločalo, v zvezi z ukrepi ekspropriacije, ki so bili izvedeni v povezavi s povojnim urejanjem lastninskih razmerij, da je odvzem lastnine ali druge pravice na stvari načeloma trenutno dejanje in ne ustvarja nepretrgane situacije "odvzema pravice"" (glejte 55. in 57. odstavek odločbe). Situacija bi sicer bila drugačna, če bi Poljska sprejela kakšen predpis glede vračanja tega "nemškega premoženja", takrat bi nastala pravica, katere kršitev pa bi Sodišče lahko presojalo z vidika določb Protokola št. 1 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah (glejte 61. odstavek odločbe). Z vidika vsebinske pristojnosti ("*ratione materiae*") Sodišča pa je Sodišče presodilo, da se določb 1. člena Protokola št. 1 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah ne more razlagati, kot da nalaga kakršnokoli splošno obveznost državi pogodbenici Evropske konvencije o človekovih pravicah, da vrača premoženje, ki so ga pridobile, preden so ratificirale Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, niti ne določa kakšne omejitve prostega odločanja držav pogodbenic v smislu, kakšen obseg (domet) vračanja premoženja ali rehabilitacije bodo izvršile z njihovimi zakoni. Države lahko torej prosto izberejo pogoje, pod katerimi vračajo premoženjske pravice prejšnjim lastnikom, Konvencija pa ne zahteva od njih, da dajo zadoščenje za prestopke ali škodo, ki je nastala pred njihovo ratifikacijo te Konvencije.

Iz navedene odločbe Evropskega sodišča za človekove pravice torej izhaja ponovna potrditev (ustaljena sodna praksa) stališča, da pravice do povračila premoženjske vojne škode iz časa druge svetovne vojne ni možno pravno iztožiti pred sodišči Republike Slovenije ali pred mednarodnimi sodišči, sama pravica do povračila navedene škode in z njo povezana iztožljivost lahko nastane le s sprejetjem posebnega zakona s strani Državnega zbora Republike Slovenije, sprejetega v okviru širokega polja proste presoje na podlagi tretjega odstavka 50. člena Ustave Republike Slovenije.

Najnovejša sodna praksa Meddržavnega sodišča v Haagu je v letu 2012 sprejela odločitev (primer "*Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy; Greece intervening)*")<sup>7</sup>, da za zločine iz časa Druge svetovne vojne (vojna hudodelstva, hudodelstva zioper človečnost) kot država storilka oziroma država okupatorica ne odgovarja odškodninsko sedanja Zvezna republika Nemčija. Na podlagi mednarodnega običajnega prava je ugotovilo, da priznava to pravo državam pravosodno imuniteto, ki je tesno povezana z načelom suverene enakosti držav, pravosodna imuniteta pa v skladu s tem ni omejena s težo storjenih dejanj. V podporo slednjemu Meddržavno sodišče v Haagu navaja prakso več nacionalnih sodišč, med njimi odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. Up-13/99 z dne 8.3.2001, isto odločbo Sodišče citira še na nekaj mestih, na strani 32 sodbe pa izrecno omenja, da je leta 2001 Ustavno sodišče Republike Slovenije pritrnilo Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije (mišljen je sklep Civilnega oddelka Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 55/98, z dne 9.10.1998), ki je v tožbi deportiranca iz Slovenije zoper Zvezno republiko Nemčijo odločilo, da je Zvezna republika Nemčija upravičena do imunitete. Na posreden način je Meddržavno sodišče v Haagu torej celo potrdilo mednarodnopravno ustreznost slovenske sodne prakse oziroma ustavne presoje glede vprašanja vojne škode.

Iz navedenega opisa pravnega reda Republike Slovenije, ki vključuje tudi Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in predstavljeno sodno prakso Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, ustavno presojo Ustavnega sodišča Republike Slovenije ter sodno prakso Evropskega sodišča

---

<sup>7</sup> Sodba ICJ, Splošni seznam, št. 143, 3.2.2012.

za človekove pravice, vsaj posredno pa tudi navedeno sodno prakso Meddržavnega sodišča v Haagu, torej jasno izhaja, da trenutno ne obstaja nobena pravna podlaga oziroma pravni naslov za iztožitev oziroma uveljavljanje povračila premoženjske škode iz časa druge svetovne vojne.

Glede na navedeno navajamo tudi, da popis vojne škode leta 1945 ni vzpostavil pravne obveznosti Republike Slovenije za povračilo premoženjske škode iz časa druge svetovne vojne, saj ni bil nikoli sprejet poseben zakon o upravičenjih (pravicah) za povračilo te premoženjske škode.

Ministrstvo za zunanje zadeve meni, da je vprašanje morebitnega izplačila odškodnin za materialno škodo notranjepravno vprašanje, torej stvar odločitve države, da v okviru proste presoje z zakonom uredi to področje. To stališče je med drugim zavzelo tudi Državno pravobranilstvo (mnenje glede pravne podlage za zahteve materialnih oškodovancev druge svetovne vojne z dne 30.11.2004). Tudi mednarodnopravno urejanje vprašanja škode, povzročene posameznikom med drugo svetovno vojno, sloni na stališču, da je potrebna konkretna pravna podlaga za izplačilo odškodnin posameznikom, to pomeni, da lahko pravice do povračila premoženjske škode nastanejo le na osnovi sprejetih notranjepravnih aktov v posameznih državah, sprejetih v okviru njihove proste presoje. Vprašanje tudi nima drugih mednarodnopravnih elementov, saj nobena mednarodna pogodba (niti večstranska niti dvostranska), ki jo je Republika Slovenija ratificirala (ali nasledila), nima določb, ki bi Republiki Sloveniji nalagale obveznosti poplačila te kategorije žrtev vojne.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve v okviru svojih zakonskih pristojnosti nekaterim skupinam žrtev vojne in vojnega nasilja (vojaškim vojnim in civilnim invalidom vojne, taboriščnikom, zapornikom, izgnancem) v skladu s tretjim odstavkom 50. člena Ustave Republike Slovenije zagotavlja posebno socialno varstvo in nekatera posebna upravičenja. Odprto pa ostaja vprašanje v zvezi s povračilom premoženjske škode iz časa druge svetovne vojne, kjer pa se zaradi nastopa finančne, gospodarske in socialne krize postavlja vprašanje pravičnosti urejanja te problematike glede na pereče probleme, s katerimi se soočamo.

Glede na navedeno se trenutno ne predvideva priprava zakonodaje, ki bi uredila to področje tako, da bi določila pravice potencialnih upravičencev.

S tem stališčem so bila v letu 2012 seznanjena tudi nekatera združenja materialnih oškodovancev druge svetovne vojne, ki so se s svojimi zahtevami po nadaljevanju ureditve tega vprašanja obrnila na pristojne organe.

***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Varuh v svojem mnenju ugotavlja, da je pomenljivo, da Slovenija še vedno ne upošteva nekaterih priporočil nadzornih organov na podlagi ratificiranih konvencij Združenih narodov in Sveta Evrope, pri čemer v ospredje postavlja neuresničeno zakonsko prepoved telesnega kaznovanja otrok. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ) pojasnjuje, da je bila ureditev prepovedi telesnega kaznovanja otrok umeščena v uvedne določbe Družinskega zakonika kot vodilo pri vzgoji otrok, vendar je bi zakonik na referendumu zavrnjen. Sicer pa sistematično telesno kaznovanje otrok predstavlja tudi enega od načinov nasilja v družini, ki ga v 3. členu določa Zakon o preprečevanju nasilja v družini (Uradni list RS, št. 16/2008). Ta kot nasilje v družini definira vsako uporabo fizičnega, spolnega, psihičnega ali ekonomskega nasilja enega družinskega člana proti drugemu družinskemu članu oziroma zanemarjanje družinskega člana. Kot fizično nasilje pa opredeljuje vsako uporabo fizične sile, ki pri družinskem članu povzroči bolečino, strah ali ponižanje, ne glede na to, ali so nastale poškodbe. Navedeni zakon določa tudi nekatere ukrepe za varstvo žrtev nasilja v družini, ki so glede otrok večinoma vsebovani v Zakonu o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list RS, št. 69/04 - uradno

prečiščeno besedilo - UPB1, v nadaljevanju) v 8. poglavju pod naslovom Ukrepi centra za socialno delo.

Varuh v Sporočilih iz zgodb navaja, da ostajajo odprta tudi številna vprašanja, povezana z rejništvom, pri čemer državni organi menijo, da imamo to področje dobro urejeno, rejniki pa vztrajno opozarjajo na slabosti zdajšnje ureditve.

V zvezi s tem MDDSZ meni, da je področje rejništva, kot ene od oblik varstva otrok, sistemsko urejeno v ZZZDR. Vlada RS je pripravila predlog Družinskega zakonika, ki je bil sprejet na seji Državnega zbora, dne 16. 6. 2011, vendar je bil na referendumu, dne 25. 3. 2012, zavrnjen. V Družinskem zakoniku se je na področje rejništva poseglo iz vidika pristojnosti odločanja o namestitvi otroka v rejniško družino (prenos stvarne pristojnosti za odločitev o ukrepu na sodišče) ter iz vidika časa trajanja rejništva po izrečenem ukrepu odvzema otroka (ukrep trajnejšega značaja lahko traja največ tri leta, z možnostjo podaljšanja po preveritvi). V letošnjem letu se pripravlja tudi novela Zakona o izvajanju rejniške dejavnosti, s katero se med drugim zaradi lažjega izvajanja vsakodnevnih aktivnosti rejnika pri skrbi za otroka, dodajajo nekatera pooblastila rejniku, ki jih imajo sicer starši. Pri tem se izhaja iz stališča, da rejnik ni otrokov zakoniti zastopnik, vendar pa mora imeti zaradi lažjega izvajanja vsakodnevnih aktivnosti pri skrbi za otroka, določena pooblastila. V tem smislu se zakonsko določene dolžnosti rejnika z novelo še jasneje dopolnjujejo (možnost vpogleda v ocene, seznanitev s šolskim uspehom, seznanitev z informacijami o otrokovem zdravstvenem stanjem, zastopanje otroka v postopku izdaje osebne izkaznice).

## **Sporočila iz zgodb**

### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Varuh nadalje ugotavlja, da ob propadlem Družinskem zakoniku čaka veliko dela Direktorat za družino, kjer se bodo morali spopasti s številnimi težavami, ki bi jih ta sicer zakonsko uredil. MDDSZ se z ugotovitvijo Varuha strinja. Glede dojetanja pomembnosti otrokovih pravic v povezavi s premajhno udeležbo na volitvah pa menimo, da bo na tem področju potrebno še veliko storiti, predvsem glede ozaveščanja pomembnosti varovanja otrokovih koristi. Ocenjujemo, da je na tem področju po uveljavitvi ZZZDR-C, ki je prvič opredelil pojem otrokove koristi kot načelo našega družinskega prava, prišlo do napredka, vendar pa se na področju sprejemanja zakonodaje ter na nekaterih drugih področjih (npr. izvajanje javnih pooblastil) to načelo ne izvaja dosledno. Glede na to, da nas zavezuje referendumska odločitev, bo ministrstvo v vmesnem času še naprej spremljalo težave, ki se pojavljajo na področju varovanja otrokovih pravic, jih analiziralo in nadaljevalo z delom po izteku enoletnega roka.

Varuh ugotavlja, da projekt »Zagovornik – glas otroka«, ki si od začetka svojega delovanja prizadeva, da bi dobil svojo zakonsko podlago in kljub velikemu prizadevanju vseh sodelujočih ter Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, dlje od predloga takšnega zakona ni napredoval. MDDSZ meni, da prinaša projekt »Zagovornik- glas otroka« pozitiven premik v krepitvi položaja otroka v aktivnostih in postopkih, ki ga zadevajo. Zato je na predlog, ki ga je, dne 11. 2. 2011, poslal Varuh človekovih pravic o nadaljnjih postopkih za pripravo zakonodaje o delovanju zagovorništva otrok, pripravilo osnutek Zakona o zagovorništvu. Osnutek poleg zagovorništva otrok ureja tudi področje zagovorništva drugih ranljivih skupin in sicer zagovorništvo starejših ter oseb z motnjami v duševnem zdravju in duševnem razvoju.

## 2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

### 2.1 USTAVNE PRAVICE

#### SPLOŠNO

##### 2.1.2 Etika javne besede

#### 1. Uresničevanje priporočil iz preteklega leta in odzivi na predloge in priporočila Varuha,

##### Omejevanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti

###### **Ministrstvo za notranje zadeve:**

Varuh človekovih pravic je v Letnem poročilu za leto 2010 v poglavju *Omejevanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti*, priporočil, naj policija in tožilstvo dosledno izvajata zakonske pristojnosti pri omejevanju javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti in s tem prispevata k postopnemu oblikovanju sodne prakse na tem področju.

Iz odzivnega poročila vlade je razvidno strinjanje z ugotovitvami in predlogi Varuha glede omejevanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti. Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: VDT) je ob tem poudarilo, da novi Zakon o državnem tožilstvu v 145. členu nalaga generalnemu državnemu tožilcu, da sprejme politiko pregona, v okviru katere bo treba zavzeti stališče v zvezi s pregonom kaznivih dejanj po 297. členu Kazenskega zakonika, zato ocenjujemo, da bi se takšno stališče moralo odražati tudi v politiki pregona.

#### 2. Možnost pregona javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti

###### **Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:**

Pojasnilo v zvezi s spremembami in dopolnitvami 297. člena Kazenskega zakonika iz novele KZ-1B:

Kaznivo dejanje po 297. členu KZ-1 predstavlja inkriminacijo izražanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, ki je usmerjena zoper posamezne varovane skupine oziroma pripadnike teh skupin. Varovane skupine se določajo po kriterijih, ki pomenijo kršitev načela enakosti iz 14. člena Ustave RS, ta pa so izražena s posamičnimi osebnimi okoliščinami. Ker to kaznivo dejanje omejuje svobodo izražanja, ki je zagotovljena v 39. členu Ustave RS, je treba zagotoviti občutljivo ravnovesje med obema ustavno varovanima pravicama. Izhajajoč iz tega načela, je potrebna inkriminacija le tistih dejanj spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, ki so bila storjena na tak način, da lahko glede na posamične okoliščine njihove izvršitve privedejo do stopnje, ki ogroža ali moti javni red in mir. Zato je bil prvi odstavek tega člena dopolnjen z dodano zahtevo po konkretnem ogrožanju javnega reda ali motenju miru oziroma z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev kot dodatnim znakom. Dejanje, ki je storjeno na opisani način, se tako natančneje opredeljuje kot kaznivo in s tem razlikuje od prekrškov po 20. členu Zakona o varstvu javnega reda in miru (v nadaljevanju ZJRM) -1 s primerljivimi znaki.

Kaznive okoliščine storitve namreč lahko konkretizirajo le na tak način izrečene besede, ki sprožijo dejansko možnost nastanka oziroma konkretno povzročeno nevarnost za mir, strpnost in sožitje med ljudmi kot varovano dobrino. Predlagana konkretizacija opisa kaznivega dejanja v prvem odstavku je skladna z zakonodajo EU na tem področju, in sicer z Okvirnim sklepom

Sveta 2008/913/PNZ (z dne 28. novembra 2008) o boju proti nekaterim oblikam in izrazom rasizma in ksenofobije s kazenskopравnimi sredstvi (EU OJ L 328/55 z dne 6. decembra 2008). Ta v drugem odstavku 1. člena dopušča kaznovanje le tistih dejanj, ki so izvršena na način, ki moti javni red in mir oziroma predstavlja grožnje, zmerjanje in žaljenje.

Hkrati je bilo preoblikovano besedilo prvega odstavka tudi pri naštevanju izvršitvenih oblik z opustitvijo nepotrebne ponavljanja besed, ki so istopomenske za posamezna ravnanja ali okoliščine, ki so predmet dejanja. Tako je izpuščena beseda razdor, dodano pa je spodbujanje nasilja, saj je varnost pred nasiljem med temeljnimi nameni poglavja kaznivih dejanj zoper javni red in mir. Posebej je kot varovana dobrina navedena etnična in politična pripadnost, telesne ali duševne pomanjkljivosti pa so nadomeščene s splošnim pojmom »druge osebne okoliščine«.

Pri drugem odstavku je določen enak način storitve kot pri prvem, tudi razlogi so enaki, kot so že opisani. Izvršitvena oblika »omalovaževati«, ki je redundantna in zajeta v izvršitveni obliki »zmanjševanje pomena«, je nadomeščena z izvršitveno obliko »opravičevanje«. Ta pomensko ni vključena v druge oblike in tako pomeni dodatno varstvo, poleg tega pa to obliko narekuje Okvirni sklep Sveta 2008/913/PNZ (z dne 28. novembra 2008) o boju proti nekaterim oblikam in izrazom rasizma in ksenofobije s kazenskopравnimi sredstvi v točkah c) in d) prvega odstavka 1. člena.

Iz navedenih določb Okvirnega sklepa izhaja zahteva po varovanju pred zanikanjem ali drugačnim zmanjševanjem pomena genocida, zločinov proti človeštvu in vojnih zločinov, kot so opredeljeni v 6., 7., in 8. členu Statuta Mednarodnega kazenskega sodišča, ter zločinov, ki so opredeljeni v 6. členu Listine Mednarodnega vojaškega sodišča, ki je dodana Londonskemu sporazumu (z dne 8. avgusta 1945). Namesto naštevanja virov oziroma opredelitev teh zločinov je uporabljeno besedilo »(dejanja) kot so opredeljena v pravnem redu RS«. S tem se kot znak kaznivih dejanj vključujejo tudi mednarodne pogodbe, ki jih je RS ratificirala in imajo skladno z 8. členom Ustave neposredno uporabo in veljavo. Delno se za akte EU to razume tudi po 3a. členu Ustave RS. Republika Slovenija je ratificirala Statut Mednarodnega kazenskega sodišča z Zakonom o ratifikaciji Rimskega statuta Mednarodnega kazenskega sodišča (MRSMKS, Uradni list RS, št. 29/2001), medtem ko predstavlja Listina Mednarodnega vojaškega sodišča, ki je dodana Londonskemu sporazumu (z dne 8. avgusta 1945), del mednarodnega običajnega prava in s tem tudi sestavni del našega notranjega prava.

V tretjem odstavku je v okvir zakonskih znakov, s katerimi se kazniva dejanja javnega spodbujanja sovraštva izvršijo na način, ki je zaradi večjega pomena podlaga za izrek strožje sankcije, vključena objava na spletnih straneh (internetu), ki postaja prevladujoče javno komunikacijsko sredstvo. S tem se odpravlja dvom, da »sredstva javnega obveščanja« vključujejo tudi spletne strani kot javni del spleta, kar vključuje možnost kaznovanja tudi za urednika oziroma tistega, ki ga je nadomeščal.

Četrty odstavek je pri varovanih kategorijah simbolov skupin dopolnjen s kategorijo »etničnih« simbolov, saj se na ta način zagotovi varstvo takih manjših skupin, ki prebivajo na ozemlju RS.

Sprejeto besedilo tudi v tem delu upošteva Okvirni sklep Sveta 2008/913/PNZ, hkrati pa še določila Dodatnega protokola h Konvenciji Sveta Evrope o kibernetiski kriminaliteti iz leta 2003 (Zakon o ratifikaciji Konvencije o kibernetiski kriminaliteti in Dodatnega protokola h Konvenciji o kibernetiski kriminaliteti), ki obravnava inkriminacijo rasističnih in ksenofobičnih dejanj, storjenih v informacijskih sistemih (MKKKDP, Uradni list RS, št. 17/2004).

Z dopolnitvijo šestega odstavka se omogoča odvzem sredstev in predmetov tudi za izvršena kazniva dejanja po drugem in ne le po prvem odstavku 297. člena KZ-1.

### **3. Ureditev pravice do popravka in odgovora v Zakonu o medijih**

#### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

Zakon o medijih v 26. členu dovolj natančno opredeljuje popravek objavljene vsebine, navajanje drugačnih ali nasprotnih dejstev, s katerimi so bili posamezniki prizadeti, vendar mediji ta zakon ne upoštevajo v zadostni meri. Prizadeti posamezniki bi lahko iskali pravico do objave popravka tudi na sodišču, kar prav tako omogoča obstoječi zakon, vendar je takih primerov razmeroma malo.

Glede 26. člena Zakona o medijih je razpravljalo tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije, ki je v odločbi št. 90/2010 razsodilo, da se mora določiti objektivni rok za vložitev zahteve za objavo popravka. Ob naslednji spremembi medijske zakonodaje bo vlada predlagala tudi spremembo tega člena, tako kot ga je narekovalo Ustavno sodišče.

### **4. Odškodnine zaradi neupravičenega posega v zasebnost z javno objavo bi morale biti višje**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Slovenski sistem (ki izhaja iz kontinentalnega sistema) odškodninskega prava postavlja v ospredje restitucijsko funkcijo odškodnine in ne penalne funkcije. Res ni izrecnih normativnih ovir, da sodišča ne bi vsaj v delu v okviru pravične odmere odškodnine za nepremoženjsko škodo upoštevale tudi kaznovalni element oziroma penalno funkcijo odškodnine, vendar le ta ne sme prednjačiti.

Menimo, da bi specialna ureditev področja odškodnin, ki bi izrecno zasledovala penalno funkcijo in oškodovancu v primeru uveljavljanja nepremoženjske škode zaradi posega v zasebnost priznavala odškodnino tudi iz tega naslova (t.i. *punitive damages*) pomenila neenakopravno obravnavanje z vidika (pre)ostalih oškodovancev, ki uveljavljajo odškodnine za nepremoženjsko škodo iz drugih naslovov.

#### **2.1.4 Volilna pravica**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

MPJU se strinja s prizadevanji Varuha, ki že vrsto let opozarja na problem glasovanja po pošti za tiste volivce, ki na dan glasovanja niso v kraju svojega stalnega bivališča, pa niso oskrbovanci doma za ostarele ali v bolnišnici. Na podlagi zavedanja tega problema je v letu 2011 Vlada RS sprejela in poslala v Državni zbor RS predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v Državni zbor, kjer je bil navedeni problem rešen tako, da se je predlagala uvedba glasovanja po pošti brez upravičenega razloga. Po pošti bi tako lahko glasoval vsakdo, ki bi to svojo namero pravočasno sporočil pristojnim volilnim organom. Vendar pa je bil predlog zakona, ki ga je skladno z Ustavo RS treba sprejeti z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, zavrnjen v Državnem zboru RS že v prvi obravnavi, zato predlagana rešitev žal ni bila sprejeta.

### **1. Predčasne volitve v Državni zbor**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

V zvezi s predčasnimi volitvami v Državni zbor je Varuh prejel pet pobud, vendar pri obravnavi primerov pomanjkljivosti ni ugotovil in posledično ni izdal nobenih predlogov in priporočil. Ugotovimo lahko, da so predčasne volitve v Državni zbor, ki so potekale 4. decembra 2011, bile izvedene kot demokratične volitve, ki so potekale dobro, organizirano in učinkovito. Navedeno



je potrdila tudi Misija OVSE/ODIHR za ocenjevanje predčasnih volitev v Državni zbor, v svojem poročilu, ki ga je izdala februarja 2012.

## **2. Uveljavljanje volilne pravice pripadnikov Slovenske vojske na misiji v tujini**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh na tem področju ni izdal nobenih predlogov in priporočil. V zvezi z uveljavljanjem volilne pravice pripadnikov Slovenske vojske na misiji v tujini pa je Ministrstvo za obrambo Ministrstvo za pravosodje in javno upravo februarja 2012 seznanilo s problemi, s katerimi se pri izvajanju volilne pravice srečujejo pripadniki in pripadnice SV, ki delujejo na geografsko oddaljenih lokacijah in na območjih, kjer Republika Slovenija nima vzpostavljenih diplomatsko konzularnih predstavništev. Ministrstvo za obrambo je opozorilo na težavo v času potovanja pošte.

Zakon o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, v nadaljevanju: ZVDZ), ki ureja volitve poslancev v državni zbor, sicer ureja več načinov glasovanja na volitvah. Ne glede na to, da je volivcem omogočeno več načinov glasovanja (tudi volivcem, ki so na dan glasovanja v tujini, ker tam začasno prebivajo), pa se pojavljajo težave in zapleti, ki se pojavljajo pri glasovanju v tujini, predvsem zaradi roka, ki je določen za glasovanje. Do nekaterih zapletov pri glasovanju v tujini je tako prišlo tudi na predčasnih parlamentarnih volitvah, ki so potekale 4. decembra 2011. Državna volilna komisija je zato ustanovila posebno delovno skupino za analizo glasovanja iz tujine pri izvedbi predčasnih volitev v državni zbor. Delovna skupina je v svojem poročilu po opravljeni analizi v zvezi z glasovanjem volivcev, ki so v vojaški službi, za glasovanje po pošti iz tujine ugotovila, da je dosedanja praksa v zvezi s tem glasovanjem primerna, podala pa je pobudo za razmislek o morebitni opredelitvi izrecne podlage v ZVDZ.

## **3. Razumljivost referendumskih vprašanj**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo bo, skupaj z drugimi pristojnimi organi na tem področju, v skladu s predlogom Varuha proučilo možnost ustrezne dopolnitve referendumskih pravil glede vprašanja (večje) razumljivosti referendumskega vprašanja in gradiv, o katerih se odloča na referendumu.

## **4. Predvolilna soočenja na RTV Slovenija**

### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

Pred vsakimi volitvami ali referendumom se pojavljajo nezadovoljstva s strani strank in neodvisnih kandidatov, ki niso zastopani v državnem zboru oziroma v Evropskem parlamentu, saj imajo skupaj na razpolago eno tretjino skupnega časa, ki ga RTV Slovenija določi za vse politične stranke in kandidate, ki sodelujejo na volitvah. Po Zakonu o RTV Slovenija mora ta javni zavod najpozneje 15 dni po razpisu volitev za predsednika republike oziroma volitev v državni zbor, Evropski parlament ali lokalnih volitev objaviti način, oblike, obseg in pogoje za predstavitev kandidatov, političnih strank in njihovih programov.

Ob noveliranju Zakona o RTV Slovenija bo ministrstvo odprlo tudi razpravo o mnenju Varuha človekovih pravic glede predstavitev političnih strank in posameznikov na javni RTV oziroma predvolilnih soočenj. Razprava, v kateri bo sodelovala tudi strokovna in zainteresirana javnost, pa bo dala odgovor na dilemo, ali oziroma kako to tematiko opredeliti v zakonu.

### **2.1.5 Varstvo osebnih podatkov in zasebnosti**

### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

Glede podajševanja statusa študentom

Problematiko podaljševanja statusa študentom je ministrstvo nameravalo vključiti v pripravo novega Zakona o visokem šolstvu v letu 2011 oziroma čim prej, ko bi to bilo mogoče. Deloma smo status študenta zato uredili v Zakonu za uravnoteženje javnih financ maja letos, s katerim je določeno, da študentu status preneha ob zaključku zadnjega semestra, če je v času študija ponavljal letnik ali spremenil študijski program. Spremembe bodo v novem zakonu vključene le, če bodo v procesu priprave zakona oblikovane celostne rešitve, ki bodo to področje bolj učinkovito reševale kot aktualni Zakon o visokem šolstvu. Tako je bila in bo pozornost Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport usmerjena predvsem v zagotavljanje primerne statusne in pravne oblike visokošolskih institucij ter ugodnih pogojev za kakovostno, odzivno in hkrati tudi avtonomno delovanje visokošolskih institucij.

## **Mnenje Varuha glede zakona o arhivskem gradivu**

### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

V zvezi z navedbami poročil Varuha ministrstvo pojasnjuje, da so v Arhivu RS potekale aktivnosti v skladu z izidom t.i. arhivskega referendumu. V letu 2012 se po enoletnem obdobju od referendumu nadaljujejo aktivnosti za novelo Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (v nadaljevanju ZVDAGA), ki zajemajo tudi sporne člene, ki so omenjeni v poročilu.

### **2.1.6 Dostop do informacij javnega značaja**

#### **Zaupnost postopka pri Varuhu in ZDIJZ**

##### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Po mnenju Varuha Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju: ZDIJZ) z izjemami v 6. členu ne omogoča spoštovanja načela zaupnosti postopka pri Varuhu, saj ni mogoče v vseh primerih opredeliti izjeme, ki bi omogočila zavrnitev vloge za dostop do informacij iz spisov Varuha. Varuh od vsega začetka tudi trdno stoji na stališču, da vpogleda v svoje spise na podlagi obravnave pobud po ZVarČP ne bo omogočil vsakomur, ki bi se s takšno zahtevo obrnil nanj. To namreč izničuje zakonsko načelo zaupnost postopka in odvzema Varuhu pomemben element njegovega delovanja.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo najprej pojasnjuje temeljne določbe veljavnega ZDIJZ o zavezanih organih za dostop do informacij javnega značaja. ZDIJZ namreč ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. Ti subjekti so zavezanci zato, ker je temeljni namen ZDIJZ, da zagotovi demokratični nadzor javnosti nad delovanjem javnopravnih subjektov, ki kakorkoli izvršujejo javnopravne naloge. Varuh človekovih pravic kot neodvisen in samostojen državni organ tako nedvomno sodi med zavezane organe za postopanje po ZDIJZ.

ZDIJZ izhaja iz pozitivne opredelitve informacije javnega značaja in določa, da je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb. V skladu z definicijo torej v režim dostopa do informacij javnega značaja sodijo vsi dokumenti s katerimi organ razpolaga. Po veljavnem ZDIJZ tudi dokumenti iz postopkov pri Varuhu padejo pod domet navedene definicije. Z namenom varovanja nekaterih zasebnih in tudi javnih interesov pa ZDIJZ v prvem odstavku 6. člena določa razloge zaradi katerih organ lahko zavrne zahtevo za dostop do informacij javnega značaja. Naj pri tem poudarimo, da ZDIJZ organom ne nalaga

dolžnosti, katere informacija je potrebno razkriti, temveč zgolj dolžnost, da v primeru zahteve za dostop postopajo v skladu z določili ZDIJZ, tj. da odločijo o zahtevi in prosilcu posredujejo zahtevane dokumente ali pa v primeru delne ali celotne zavrnitve zahteve izdajo odločbo, kjer prosilcu obrazložijo svojo odločitev in ga poučijo o možnosti vložitve pravnih sredstev. V kolikor organ presodi, da bi z razkritjem dokumenta bila kršene pravice drugih oseb ali bi bil ogrožen kateri od javnih interesov varovanih v 6. členu ZDIJZ vedno lahko zahtevo v celoti zavrne ali pa ji zgolj delno ugodi.

Izjeme v ZDIJZ so opredeljene splošno z namenom, da zaobjamejo čim več predvidenih situacij, kjer je potrebno varovati določene interese. V primeru zahteve po dostopu do dokumentov, ki nastanejo v okviru postopka zaupne narave, se organ pri zavrnitvi mdr. lahko sklicuje na izjemo varovanja varstva osebnih podatkov v skladu z Zakonom o varovanju osebnih podatkov in izjemo notranjega delovanja (11. točka, prvega odstavka 6. člena ZDIJZ). Vedno pa lahko organ v obrazložitvi odločbe odločitev podkrepi z določbami predpisov, ki sodijo v delovno področje organa, v vašem primeru je to 8. člen Zakona o varuhu človekovih pravic. Zavedamo se, da mora biti Varuhu zagotovljeno nemoteno delo, predvsem pa se ne sme postaviti dvom v zaupnost postopka. Varuh je namreč zadnja instanca, na katero se posameznik lahko obrne in nenazadnje je varuh človekovih pravic tudi varuh ustavne pravice do svobode izražanja iz katere izhaja tudi pravica dostopa do informacij javnega značaja.

V zvezi z navedeno problematiko je bil septembra 2010 pri Varuhu sklican sestanek. Na sestanku so bili prisotni predstavniki Varuha, ministrstva in Informacijskega pooblaščenca, žal pa ni bilo doseženega soglasja glede predloga Varuha. Glede na to, da je MPJU s strani resornih organov prejelo kar nekaj predlogov za spremembo ZDIJZ in da so se pri izvajanju določb ZDIJZ pojavile dodatne nejasnosti in pravne dileme, je MPJU v začetku leta 2011 ustanovilo delovno skupino za spremembo ZDIJZ in Uredbe (v nadaljevanju: delovna skupina). Zaradi objektivnih okoliščin (predčasne volitve) se je delovna skupina nazadnje sestala septembra lansko leto. Nadaljnje aktivnosti v zvezi s spremembo ZDIJZ bo ministrstvo izvajalo v skladu s svojimi prioritetskimi področji. Pri pripravi sprememb bo preučen tudi predlog Varuha, po potrebi pa bodo k sodelovanju vabljeni tudi predstavniki Varuha.

## **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

Varuh predlaga, da se v Zakonu o Radioteleviziji Slovenija opredelijo načela in pravila za izvedbo predvolilnih in predreferendumskih predstavitev oddaj na javnem radiu in televiziji, tako da ne bo neenake obravnave in različnih razlag zakona.

Obstoječi Zakon o RTV Slovenija govori o volilni kampanji v 12. členu in v 4. odstavku tega člena. Zakon pravi, da mora vsem kandidatkam oziroma kandidatom za predsednico oziroma predsednika republike RTV Slovenija zagotoviti enak čas in pogoje za predstavitev. Drugače je v primeru drugih volitev, kjer zakon ločuje kandidate in politične stranke, ki so zastopane v državnem zboru oziroma Evropskem parlamentu, za katere je čas za predstavitev enak, prav tako so enaki pogoji za njihovo predstavitev v okviru predvolilnih oddaj. Politične stranke in neodvisni kandidati, ki niso zastopani v državnem zboru oziroma v Evropskem parlamentu, morajo imeti skupaj na razpolago eno tretjino skupnega časa, ki ga RTV Slovenija določi za vse politične stranke in kandidate, ki sodelujejo na volitvah. RTV Slovenija tem strankam oziroma kandidatom omogoči predstavitev v okviru njim namenjenih posebnih predvolilnih predstavitev in v ločenih terminih tako, da je vsaki od teh strank oziroma vsakemu od neodvisnih kandidatov omogočena medsebojno enakopravna predstavitev.

RTV Slovenija mora najpozneje 15 dni po razpisu volitev za predsednika republike oziroma volitev v državni zbor, Evropski parlament ali lokalnih volitev objaviti način, oblike, obseg in

pogoje za predstavitev kandidatov, političnih strank in njihovih programov iz prvega odstavka tega člena v svojih programih, dnevnem tisku ali na drug način, dostopen javnosti.

Varuh predlaga, da naj se zbiranje, varovanje, rok hranjenja in nadaljnja obdelava gradiv psihiatričnih ustanov posebej uredijo z zakonom.

V zvezi z arhivskim gradivom Psihiatrične klinike Ustavno sodišče obravnava pobudo za posebno zakonsko zaščito tovrstnih arhivov oz. občutljivih osebnih podatkov, ki je bila vložena pomladi.

## **PRIMERI**

### **2. Neprimerna kampanja ministrstva za vključevanje oseb z mednarodno zaščito**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

V zvezi s poročilom Varuha človekovih pravic RS za leto 2011, ki v poglavju 2.1 USTAVNE PRAVICE med primeri navaja primer neprimerne kampanje Ministrstva za notranje zadeve za vključevanje oseb z mednarodno zaščito, odgovor Ministrstva za notranje zadeve št. 214-111/2011/2 (122-07), z dne 13. 6. 2011, na dopis Varuha št. 1.2-16/2011-2-COT, z dne 30. 5. 2011, vsebuje popolno obrazložitev namena in ciljev komunikacijske kampanje. V njem namreč poziva k opredelitvi do sloganov v okviru spletne kampanje begunec.si, predvsem slogana »Iran – lepo za umret« in »Zakaj bežati iz raja?«. Kljub temu pa je treba izpostaviti naslednje:

Komunikacijska kampanja je zasnovana skladno s slovensko zakonodajo, po pravilih in dobrih praksah stroke in nikakor ne želi v sloganih izražati cinizem ali žalitev, kot je bilo očitano. Kampanja ne izkazuje neetičnega odnosa do aktualne problematike beguncev, ampak prav nasprotno.

Kreativne rešitve kampanje z uporabo atraktivnih vizualnih elementov nazorno pričajo o tem, da mora biti situacija v izvorni državi zelo resna, da so jo ljudje primorani zapustiti. Del kampanje so tudi slogani, kot sta "Iran – lepo za umret" in "Zakaj bežati iz raja?" ter drugi (Sierra Leone – tam je življenje res poceni, Kazahstan – ti vzame dih). Namen navedenih sloganov je odlično izhodišče za razmislek in kreativno razpravo o razmerah v posameznih državah, ki so po eni strani čudovite glede naravnih in kulturnih znamenitosti, po drugi strani pa se tam dogajajo resne kršitve človekovih pravic, zaradi katerih so ljudje prisiljeni pobegniti (lepo za umret, beg iz raja, življenje brez vrednosti, itd).

Ob tem je treba ponovno opozoriti, da so navedeni slogani le del celovite kampanje, ki je podprta tudi z drugimi aktivnostmi, ki vzpodbujajo kreativno ter pozitivno razmišljanje o begunski problematiki. Gledano v celoti, je po mnenju Ministrstva za notranje zadeve komunikacijska kampanja dosegla zastavljene cilje osveščanja splošne javnosti, kateri je sicer tudi namenjena, seveda pa jemanje posameznih delov iz skupnega konteksta lahko privede do različnih interpretacij.

## **2.2 DISKRIMINACIJA**

### **2.2.1 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo**

#### ***Ministrstvo za zunanje zadeve:***

Pojasnilo na omembo predloga Varuha za oblikovanje Centra za človekove pravice pri Varuhu: Ustanovitev nacionalne institucije oziroma centra za človekove pravice (predlog iz leta 2010, ki je nastal v sodelovanju z MZZ):

V Ljubljani je od leta 1997 deloval Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope (v nadaljevanju IU SE). Vlada RS je 12. junija 2007 ratificirala dogovor o ustanovitvi Informacijskega urada Sveta Evrope v Ljubljani. V okviru reformnega procesa Sveta Evrope je z 31. decembrom 2010 prišlo do ukinitve Informacijskih uradov Sveta Evrope v državah članicah EU.

MZZ je menilo, da je z dejavnostjo, ki jo je do tedaj opravljal Informacijski urad Sveta Evrope, potrebno nadaljevati in jo še razširiti in okrepiti, zato je v sodelovanju z Varuhom za človekove pravice pripravilo gradivo za vlado, ki je predvidevalo ustanovitev (oz. kontinuiteto delovanja) Centra za ČP z dnem ukinitve IU SE, ki bi deloval v okviru Varuha človekovih pravic. Predlog sklepa o ustanovitvi na seji vlade ni bil potrjen, med drugim tudi iz finančnih razlogov (ocena finančnih posledic približno 300.000 EUR na leto).

### **2.2.2 Nacionalne in etnične manjšine**

## **2. Skupnost Romov in Sintov**

### **2.1 Splošno**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Glede sprememb 10. člena ZRomS-1 je Vlada RS v svojem stališču, ki ga je sprejela dne 22. 5. 2012 (sklep vlade št. 09501-2/2012/5; odgovor vlade št. 09501-2/2012/6), navedla, da sestavo Sveta romske skupnosti Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: SRS) določa 10. člen ZRomS-1, ki določa, da SRS sestavlja enaindvajset članov, od tega štirinajst predstavnikov Zveze Romov Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZRS) in sedem predstavnikov romskih skupnosti v svetih samoupravnih lokalnih skupnosti iz 7. člena ZRomS-1 (iz občin, ki imajo romske svetnike).

Ustavno sodišče RS je v sklepu št. U-I-166/07-12, z dne 26. 3. 2009, in v odločbi št. U-I-15/10-13, z dne 16. 6. 2010, ocenilo, da je odločitev zakonodajalca, po kateri dve tretjini članov SRS, ki predstavlja interese romske skupnosti v razmerju do državnih organov, predlaga ZRS kot trenutno reprezentativno telo romske skupnosti, razumen ukrep za doseg zasledovanega cilja – ustrezne ureditve oziroma izboljšanja položaja romske skupnosti v Republiki Sloveniji. Ustavno sodišče RS je prav tako mnenja, da SRS ni namenjen usklajevanju parcialnih političnih interesov pripadnikov romskih skupnosti, ampak usklajevanju (oziroma zastopanju) interesov, ki se nanašajo na položaj vseh pripadnikov romske skupnosti, torej na romsko skupnost kot celoto v razmerju do države. Skladno s tem, je glede na posebnosti pripadnikov romske skupnosti in razlike med njimi, utemeljena rešitev, po kateri država pri urejanju oziroma izboljševanju položaja romske skupnosti sodeluje z ZRS – z organizacijo, ki je relativno stalna in v katero je vključena večina romskih društev in ki je zato reprezentativna in sposobna zastopati interese pripadnikov romske skupnosti.

Poleg ocene Ustavnega sodišča RS so bili predlogi glede spremembe 10. člena ZRomS-1 že večkrat obravnavani tudi na sejah Komisije Vlade RS za zaščito romske skupnosti (v nadaljnjem besedilu: vladna komisija), ki je sprejela stališče, da naj se razprava o tem najprej opravi znotraj romske skupnosti, nato pa naj se predlogi posredujejo komisiji v nadaljnjo obravnavo. Dne 4. 6. 2011, so predstavniki romske skupnosti v Murski Soboti organizirali javno razpravo glede predloga sprememb 10. člena ZRomS-1. Na posvetu je bil sprejet sklep o ustanovitvi širše delovne skupine, ki bo ob razpravi pripravila predloge za odločanje. Takšna delovna skupina do danes ni bila oblikovana, s čimer se je na svoji 13. seji, dne 27. 1. 2012, seznanila tudi vladna komisija.

Stališče nekdanjega predsednika vladne komisije, nekdanjega direktorja Urada Vlade RS za narodnosti (sedaj vodje Službe za narodnosti Ministrstva za notranje zadeve) in dr. Zdenke Čebašek Travnik, varuhinje človekovih pravic, je bilo v lanskem letu enotno, in sicer da naj rešitve glede sprememb ZRomS-1 najprej predlaga romska skupnost sama, nato pa jih bo obravnavala tudi država oziroma zakonodajalec.

Vlada RS je s sklepom št. 09501-5/2012/3, z dne 27. 6. 2012, imenovala novo sestavo vladne komisije, ki ji bo predsedoval minister za kmetijstvo in okolje, Franc Bogovič. Prva seja vladne komisije bo predvidoma potekala 20. 9. 2012, kjer bo opravljen pregled vseh sprejetih sklepov v preteklem mandatu vladne komisije ter proučitev njihove aktualnosti.

#### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

V zvezi z navedbami Varuha človekovih pravic glede reševanja prostorske problematike romskih naselij obveščamo, da je Ministrstvo za infrastrukturo in prostor v letih 2011 in 2012 v odgovorih na pisma Varuha človekovih pravic obširno razložilo težave pri izvajanju Zakona o prostorskem načrtovanju. V nadaljevanju povzemamo ključne informacije:

Skladno z Zakonom o lokalni samoupravi je lokalna skupnost - občina pristojna za področje urejanja prostora, saj je urejanje prostora in prostorsko načrtovanje njena izvirna pristojnost. V to področje spada tudi urenje romskih naselij. To pomeni, da občina na svojem območju samostojno *določa izhodišča in cilje lastnega prostorskega razvoja, določa rabo prostora in pogoje za umeščanje posegov v prostor ter načrtuje prostorske ureditve lokalnega pomena*. Upoštevajoč Zakon o prostorskem načrtovanju (v nadaljevanju ZPNačrt) občina vse navedeno načrtuje *v občinskih prostorskih aktih in sicer v občinskem prostorskem načrtu* (v nadaljnjem besedilu: OPNačrt) *in v občinskem podrobnem prostorskem načrtu* (v nadaljnjem besedilu: OPPNačrt).

Upoštevajoč ZPNačrt občina v OPNačrt t.i. romska naselja določi kot območje stavbnih zemljišč, kar je nujen pogoj za vse nadaljnje urejanje tega naselja, saj je OPNačrt edini dokument, ki določa namensko rabo prostora. Opredelitev novih stavbnih zemljišč za potrebe poselitve in širitve obstoječih naselij na območju posameznih občin se obravnava po enakih kriterijih in v šifrirani obliki, zato ni mogoče posebej analizirati števila romskih naselij, ki jih občine opredeljujejo v novih OPNačrt-ih. Ob tem je treba poudariti, da se naselja z romsko ali mešano populacijo v novih prostorskih aktih večinoma poimenujejo le s krajevnimi imeni in ne več kot romska naselja. Obenem občina v OPNačrt določi tudi, ali bo novo območje stavbnih zemljišč urejala z občinskim podrobnim prostorskim načrtom (v nadaljnjem besedilu: OPPNačrt), s katerim lahko podrobneje načrtuje prostorske ureditve v naselju. Občina tako v OPNačrt-u kot tudi v OPPNačrt-u določi urbanistične oziroma lokacijske pogoje za gradnjo objektov na stavbnih zemljiščih, saj sta oba občinska prostorska akta lahko podlaga za pripravo projektov za izdajo gradbenega dovoljenja.

Žal pa je v praksi premajhen interes občin, kjer živi romsko prebivalstvo, da bi pospešeno reševale prostorsko problematiko romskih naselij na svojem območju. Večina občin trenutno

vodi skladno z ZPNačrt postopke priprave in sprejema OPNačrt-ov. Od 20 občin z romskim prebivalstvom (ki imajo romskega svetnika) je do 17. 9. 2012 OPNačrt sprejelo 5 občin (občine Tišina, Turnišče, Črenšovci, Šentjernej in MO Novo mesto), 5 občin je v fazi predloga OPNačrt (občine Črnomelj, Grosuplje, Kuzma, Metlika in Dobrovnik), preostale občine pa so v fazi priprave osnutka OPNačrt. Vse občine so so v okviru priprave OPNačrt pristopile med drugim tudi k urejanju naselij, v katerih živijo Romi. Znotraj opredeljenih romskih naselij so poleg stanovanjskih območij opredeljene tudi površine za centralne dejavnosti, zelene površine, športni centri, itd.. Glede na dinamiko priprave OPNačrt je Komisija Vlade RS za zaščito romske skupnosti z namenom hitrejšega reševanja prostorske problematike romskih naselij je na svoji 12. seji, dne 18. 11. 2011, sprejela naslednji sklep: »*Občine naj romska naselja na svojem območju prioriteto obravnavajo v postopkih priprave OPN-jev. Občine, ki romskih naselij še niso vključile v svoje prostorske akte, pa naj to nemudoma storijo.*« Ministrstvo žal nima vpogleda, koliko občin je že pristopilo k pripravi OPPNačrt za posamezna romska naselja, ker je OPPNačrt izključno občinski prostorski akt.

Ministrstvo se strinja se z navedbo Varuha, da občine iz različnih razlogov žal še vedno ne urejajo romskih naselij na svojih območjih, zaradi tega je kot pomoč občinam z romskim prebivalstvom pospešeno izvedlo ukrep št. 4.1.2.1. Nacionalnega programa ukrepov za Rome 2010-2015 (v nadaljnjem besedilu: NPU za Rome 2010-2015), s katerim je bil bivšemu Ministrstvu za okolje in prostor naložena priprava *celovitega strateškega okvira kot osnove za konkretne programe in projekte urejanja romskih naselij.*

Strokovna skupina za reševanje prostorske problematike romskih naselij, ki jo je imenoval tedanji minister za okolje in prostor s sklepom, dne 15. 3. 2010, je v letih 2010 in 2011 med drugim izdelala tudi Koncept modernizacije romskih naselij oziroma načela dobre prakse pri reševanju prostorske problematike romskih naselij, ki obsega:

- prenovu in razvoj romskega naselja ter zagotavljanje infrastrukturne opremljenosti naselja;
- prostorsko in programsko povezanost romskega naselja z okoliškimi naselji;
- participacijo in vključenost Romov pri urejanju naselja;
- ohranitev in razvoj romske kulture.

Cilj pri reševanju prostorske problematike je celovita integracija Romov v slovensko družbo, ki pa lahko uspešno poteka le ob partnerstvu občin, Romov in državnih institucij, v katerem mora vsak od akterjev izpolniti obveznosti iz svojih pristojnosti. Strokovna skupina za reševanje prostorske problematike romskih naselij je izdelani koncept modernizacije romskih naselij oziroma načela dobre prakse podrobno predstavila na 12. seji Komisije Vlade RS za zaščito romske skupnosti dne 18. 11. 2011. Komisija Vlade RS je predstavljeni koncept potrdila in ob tem sprejela sklep, da le-ta *postane smernica za nadaljnje delo vseh pristojnih državnih organov, občin in drugih institucij.*

Glede na to da je urejanje romskih naselij kompleksna naloga, je ministrstvo na pobudo Strokovne skupine za reševanje prostorske problematike romskih naselij dne 1. 3. 2011 (na prvem seminarju dne 8. 10. 2010 je bila udeležba porazna) organiziralo seminar s področja urejanja romskih naselij za romske svetnike in zaposlene v občinskih upravah. Seminar je zajemal področje prostorskega načrtovanja, področje komunalnega opremljanja zemljišč, področje graditve in področje stanovanj, vse s poudarki iz veljavne zakonodaje, ki velja za urejanje statusa romskih naselij. Zbirko predavanj smo posredovali vsem udeleženi.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor že dalj časa opozarja na neskladje med ZRomS-1 in Zakonom o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (v nadaljnjem besedilu: ZUPUDPP). *Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji* (v nadaljnjem besedilu: ZRomS-1) v 5. členu določa, da državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti zagotavljajo pogoje za urejanje prostorske problematike romskih naselij in izboljšanje bivalnih razmer pripadnikov romske skupnosti. To urejanje se skladno s predpisi s področja urejanja

prostora šteje za prostorske ureditve državnega pomena, če da vladi pobudo za njihovo načrtovanje mestni oziroma občinski svet tiste občine, na območju katere je načrtovanje takšne prostorske ureditve potrebno, ali če vlada tako odloči sama. Vlada lahko tako odloči v primeru, ko pravna in komunalna neurejenost romskih naselij v samoupravni lokalni skupnosti privede do hujšega ogrožanja zdravja, dalj časa trajajočega motenja javnega reda in miru ali trajnega ogrožanja okolja. V tem primeru lahko vlada z državnim prostorskim aktom poseže na območje katerekoli občine, prednostno pa na območje občine, ki ni izpolnila svojih obveznosti. Za pripravo in sprejem takšnega prostorskega akta se uporabi postopek, kot ga določajo predpisi s področja urejanja prostora za skrajšani postopek, za uresničevanje teh nalog države pa se sredstva zagotavljajo v proračunu Republike Slovenije.

Navedene določbe ZRomS-1 so tako po pristopu kot po izvedbenih elementih povzete oziroma prepletene z zakonodajo s področja urejanja prostora, vendar na način, ki po našem prepričanju ni ustrezen oziroma je neizvedljiv. Določbe 5. člena ZRomS-1 tudi omogočajo "nagrajevanje" občin, ki romskih naselij na svojem območju ne urejajo, saj naj bi v takih primerih romska naselja namesto občin uredila država z državnim prostorskim aktom, t.j. državnim prostorskim načrtom (v nadaljnjem besedilu: DPN). Obenem pa ZRomS-1 ne določa pri katerem proračunskem uporabniku se zagotavljajo sredstva za pripravo državnega prostorskega akta, v obravnavanem primeru gre za državni prostorski načrt - DPN (kar obsega tudi sredstva za izdelavo strokovnih podlag, organizacijo javnih predstavitev ipd.).

Vlada RS je s sklepom št. 09501-1/2001/45, z dne 24. 11. 2011, naložila ministrstvu, da v primeru reševanja prostorske problematike romskih naselij implementira določbe 42. člena ZUPUDPP, ki določa, da se lahko ministrstvo in občina dogovorita, da občina načrtuje in sprejme prostorski akt za določeno prostorsko ureditev, ki je skupnega državnega in lokalnega pomena, če je glede na povezanost prostorske ureditve državnega pomena s prostorsko ureditvijo lokalnega pomena to primernejše. Urbanistično urejanje naselij (tudi romskih naselij) je tipična oziroma osnovna materija občinskih prostorskih aktov, saj se z njimi določa ustrezna namenska raba prostora in prostorski izvedbeni pogoji.

V takem primeru ministrstvo in občina pred pričetkom priprave prostorskega akta skleneta dogovor, v katerem določita obveznosti glede priprave in sprejemanja prostorskega akta, financiranja priprave prostorskega akta in strokovnih podlag (kar praviloma prevzame občina) ter druge medsebojne obveznosti, pomembne za pripravo takega akta. Postopek priprave takšnega občinskega prostorskega akta se od siceršnjega postopka priprave občinskih (izvedbenih) prostorskih aktov razlikuje po tem, da mora minister, pristojen za prostor, dati soglasje k sklepu o začetku postopka njegove priprave, prav tako pa mora minister tudi potrditi tak akt pred njegovim sprejemom (v primeru občinskega podrobnega prostorskega načrta) oziroma ugotoviti njegovo usklajenost po postopku, kakršen je za to predpisan z ZPNačrt (v primeru občinskega prostorskega načrta).

Načrtovanje romskih naselij je tipičen primer takšne prostorske ureditve skupnega pomena, saj gre pri reševanju te problematike za veliko stopnjo povezanosti z lokalnim okoljem. Vendar ob takem reševanju ponovno trčimo na pripravljenost občin, ali želijo na svojem območju odpraviti neurejenost romskih naselij.

Ministrstvo se strinja, da se v NPU za Rome 2010-2015 določi občinam rok, do kdaj naj uredijo romska naselja.

Obenem je ministrstvo skladno s sklepom Vlade RS št. 02402-2/2011, z dne 14. 4. 2011, že pripravilo spremembo Zakona o prostorskem načrtovanju, s katero je občinam določilo skrajni rok za pripravo in sprejem občinskih prostorskih načrtov. S predlogom Zakona o dokončanju postopkov priprave nekaterih občinskih prostorskih aktov smo predlagali rok (31. december



2013), do katerega bi morale občine sprejeti *občinske prostorske načrte*. Eno leto pred tem rokom (31. december 2012) pa bi morale občine zaključiti postopke priprave prostorskih aktov oziroma njihovih sprememb in dopolnitev, ki izhajajo še iz prejšnjih zakonodaj s področja urejanja prostora. Po preteku tega roka (31. december 2012) bi se ti postopki avtomatično zaključili, s čimer se ustvarja enoletno obdobje, v katerem bi se morale občine ukvarjati zgolj s pripravo OPN.

Tak predlog zakona je bil konec meseca avgusta 2011 poslan na vlado, kjer pa je generalni sekretariat gradivo zavrnil, saj ni vsebovalo izjave, da so finančna sredstva za izvajanje zakona zagotovljena (vključno z navedbo konkretnih proračunskih postavk), prav tako pa ni bila prikazana primerjalna ureditev v treh evropskih državah. Ker ocenjena finančna sredstva (1 mio. EUR do leta 2013) dejansko niso bila zagotovljena, ministrstvo takšne izjave ni moglo podati, prav tako pa tudi ni moglo prikazati primerjalne ureditve, saj je šlo v predlogu zakona zgolj za določanje rokov in ne za vsebinska vprašanja, ki bi jih lahko primerjali z ureditvami po drugih državah.

## **2.2 Ureditev romskih naselij na širšem območju Novega mesta**

### **2.2.5 Predlog Varuha in Odgovor Vlade RS na predlog Varuha**

#### **Ministrstvo za notranje zadeve:**

Vladna komisija se je na svoji 13. seji, dne 27. 1. 2012, seznanila z neskladnostjo Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (v nadaljnjem besedilu: ZUPUDPP) in ZRomS-1<sup>8</sup>.

ZRomS-1 v 5. členu določa, da državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti zagotavljajo pogoje za urejanje prostorske problematike romskih naselij in izboljšanje bivalnih razmer pripadnikov romske skupnosti. To urejanje se uresničuje z načrtovanjem ustreznih prostorskih ureditev. Te prostorske ureditve se skladno s predpisi s področja urejanja prostora štejejo za prostorske ureditve lokalnega pomena, lahko pa tudi za prostorske ureditve državnega pomena, če da vladi pobudo za njihovo načrtovanje mestni oziroma občinski svet tiste občine, na območju katere je načrtovanje takšne prostorske ureditve potrebno, ali če vlada tako odloči sama. Vlada lahko tako odloči v primeru, ko pravna in komunalna neurejenost romskih naselij v samoupravni lokalni skupnosti privede do hujšega ogrožanja zdravja, dalj časa trajajočega motenja javnega reda in miru ali trajnega ogrožanja okolja. V tem primeru lahko vlada z državnim prostorskim aktom poseže na območje katerekoli občine, prednostno pa na območje občine, ki ni izpolnila obveznosti iz prejšnjega odstavka. Za pripravo in sprejem takšnega prostorskega akta se uporabi postopek, kot ga določajo predpisi s področja urejanja prostora za skrajšani postopek, za uresničevanje teh nalog države pa se sredstva zagotavljajo v proračunu Republike Slovenije.

Navedene določbe ZRomS-1 so tako po pristopu kot po izvedbenih elementih povzete oziroma prepletene z zakonodajo s področja urejanja prostora, vendar na način, ki po prepričanju ministrstva, pristojnega za prostor, ni ustrezen oziroma je neizvedljiv.

Princip, po katerem vlada ukrepa, če prejme pobudo občine oziroma če so izpolnjeni pogoji, ki narekujejo takšno ukrepanje po uradni dolžnosti, je analogen t. i. subsidiarnemu ukrepanju države, kot je urejeno v 13. členu Zakona o prostorskem načrtovanju (v nadaljnjem besedilu: ZPNačrt). Ta določa, da v primeru, če občina ne sprejme prostorskega akta, ki bi ga morala sprejeti, in bi zaradi tega lahko bilo ogroženo življenje ali zdravje ljudi, ali če bi zaradi tega lahko nastale škodljive posledice za okolje in življenje ali zdravje živali, ali pri zagotavljanju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ali pri zagotavljanju izvajanja lokalnih javnih služb,

---

<sup>8</sup> Gradivo Ministrstva za okolje in prostor, št. 012-2/2007 z dne 24. 1. 2012.

sprejme prostorske akte država na račun občine. V takšnem primeru ministrstvo, pristojno za prostor, pozove občino naj sprejme prostorske akte ter ji za to postavi ustrezen rok. V primeru, da občina tega ne stori, to ministrstvo predlaga vladi, da sprejme sklep o nadomestnem ukrepanju. Stroške, povezane z nadomestnim ukrepanjem države, nosi občina. Država sprejme nadomestni prostorski akt občine na način in po postopku, ki velja za državni prostorski načrt, vendar se šteje, da ima sprejeti akt pravno naravo občinskega prostorskega akta, ki ga nadomešča.

Tovrstni pristop je bil uporabljen tudi pri ukrepanju države v primeru urejanja prostorske problematike romskih naselij v ZRomS-1, vendar s to razliko, da ukrepanje države ni zastavljeno kot sankcija za pasivnost občine, ki se odrazi v prevzemu pristojnosti in kritju stroškov takšnega prevzema s strani občine, temveč na način, kjer država brez sankcij za občino nase prevzame odgovornost in financiranje s tem povezanih nalog. ZRomS-1 torej ne vsebuje instrumentov, ki bi občino silili k izpolnjevanju njenih obveznosti, temveč določa pravzaprav olajšave, če občina obveznosti ne izpolnjuje.

Še bolj kot zaradi neustrezno zastavljenega razmerja med državo in občinami pa je ureditev iz 5. člena ZRomS-1 problematična z izvedbenega vidika. Ker gre v primeru vladnega urejanja prostorske problematike romskih naselij za prostorske ureditve državnega pomena, ki se urejajo z državnimi prostorskimi akti, se za ta vprašanja uporablja ZUPUDPP. Ta zakon pa za pripravo in sprejem državnih prostorskih načrtov določa materialna in postopkovna pravila, ki niso skladna z ureditvijo po ZRomS-1.

Težave (in možne rešitve) so sledeče:

- V primeru, da bi bili izpolnjeni ukrepi za ukrepanje države, nastane prvi problem že pri pobudniku priprave državnega prostorskega akta. ZUPUDPP v svojem 12. členu določa, da je pobudnik priprave lahko zgolj ministrstvo, v čigar delovno pristojnost spada prostorska ureditev, za načrtovanje katere daje pobudo. Ker po sedanjih ureditvi področja romske problematike ne pokriva nobeno ministrstvo, temveč Urad Vlade Republike Slovenije za narodnosti, se pojavi vprašanje pobudnika državnega prostorskega akta (načrta). Poudariti velja, da pobuda za pripravo državnega prostorskega načrta ni zgolj predlog, naj se tak načrt pripravi in sprejme, temveč je to vsebinsko zelo zahteven dokument, katerega vsebina je natančno predpisana tako z ZUPUDPP (17. člen), kot z na njegovi podlagi izdanim Pravilnikom o vsebini, obliki in načinu priprave državnega prostorskega načrta (Uradni list RS, št. 106/11).
- Naslednjo neustrezno rešitev predstavlja dikcija, da država za reševanje te problematike uporabi državni prostorski akt. Država resda načrtuje prostorske ureditve, ki sodijo v njeno pristojnost, z državnimi prostorskimi načrti, vendar pa ZUPUDPP (in tudi že zakoni pred njim) pozna tudi t.i. prostorske ureditve skupnega pomena. V svojem 42. členu določa, da se lahko ministrstvo, pristojno za prostor, in občina dogovorita, da občina načrtuje in sprejme prostorski akt za določeno prostorsko ureditev, ki je skupnega državnega in lokalnega pomena, če je glede na povezanost prostorske ureditve državnega pomena s prostorsko ureditvijo lokalnega pomena to primerneje. V takem primeru ministrstvo, pristojno za prostor, in občina pred pričetkom priprave prostorskega akta skleneta dogovor, v katerem določita obveznosti glede priprave in sprejemanja prostorskega akta, financiranja priprave prostorskega akta in strokovnih podlag (kar praviloma prevzame občina) ter druge medsebojne obveznosti, pomembne za pripravo takega akta. Postopek priprave takšnega občinskega prostorskega akta se od siceršnjega postopka priprave občinskih (izvedbenih) prostorskih aktov razlikuje po tem, da mora minister, pristojen za prostor, dati soglasje k sklepu o začetku postopka njegove priprave, prav tako pa mora minister tudi potrditi tak akt pred njegovim sprejemom (v primeru občinskega podrobnega prostorskega načrta) oziroma ugotoviti njegovo usklajenost po postopku, kakršen je za to predpisan z ZPNačrt (v primeru

občinskega prostorskega načrta). Ministrstvo, pristojno za prostor, meni, da je načrtovanje romskih naselij tipičen primer takšne prostorske ureditve skupnega pomena, saj gre pri reševanju te problematike za veliko stopnjo povezanosti z lokalnim okoljem. Takšno stališče je zavzela tudi Strokovna skupina za reševanje prostorske problematike romskih naselij, potrdila pa ga je tudi Vlada RS s sklepom št. 09501-1/2001/45 z dne 24. 11. 2011. Ministrstvo, pristojno za prostor, meni, da bi bilo tudi v primeru, ko so izpolnjeni pogoji za ukrepanje države, treba romska naselja načrtovati kot prostorsko ureditev skupnega pomena, torej na način iz 42. člena ZUPUDPP, kar pa pomeni občinski prostorski akt. Glede na dikcijo tretjega odstavka 5. člena ZRoms-1 pa je vprašljivo, ali je to sploh možno.

- Dodaten argument za načrtovanje romskih naselij kot prostorskih ureditev skupnega pomena predstavlja dejstvo, da so državni prostorski načrti praviloma namenjeni umeščanju infrastrukturnih objektov in omrežij, zaradi česar tudi njihova predpisana vsebina ne odgovarja poselitveni problematiki. Urbanistično urejanje naselij je tipična oziroma osnovna materija občinskih prostorskih aktov, saj se z njimi določa ustrezna namenska raba prostora in prostorski izvedbeni pogoji, medtem ko državni prostorski načrti določanja namenske rabe ne poznajo. Ta problematika je posredno povezana s številnimi drugimi vprašanji, kot je npr. pravni promet z nepremičninami, lastninska upravičenja oseb na takih območjih, ipd.
- Tretji odstavek 5. člena ZRoms-1 določa uporabo skrajšanega postopka, kadar gre za pripravo državnega prostorskega akta. Tudi ta rešitev ni skladna z ZUPUDPP. Ta sicer pozna skrajšani postopek priprave državnega prostorskega načrta (41. člen), vendar pa se ta postopek uporabi le takrat, kadar se z namenom racionalne izrabe prostora znotraj območja obstoječega državnega prostorskega načrta dopusti načrtovati dodatne prostorske ureditve, če se s tem ne onemogoča izvedba, uporaba in vzdrževanje obstoječih ali že načrtovanih prostorskih ureditev. Skrajšani postopek je torej namenjen le dopolnjevanju obstoječih državnih prostorskih načrtov in ga ni moč uporabiti z namenom ZRoms-1, niti niso njegove postopkovne rešitve primerne za obravnavo romskih naselij (recimo skrajšanje javnih razgrnitev in seznanjanja javnosti).

Navedene neskladnosti med predpisi o prostorskem načrtovanju oziroma umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor ter ZRoms-1 postavljajo izvrševanje tretjega odstavka 5. člena slednjega pod vprašaj. Na opisan način bi njegova izvedba sicer bila možna, vendar pa bi bilo za pravno nedvoumno rešitev zagotovo najbolje ustrezno spremeniti določbe ZRoms-1.

Vladna komisija je po seznanitvi s problematiko na svoji 13. seji dne 27. 1. 2012 sprejela sklep, da nalaga »MOP, da predlaga Vladi RS spremembe določb ZRomS-1 v delu, kjer je ugotovljena neskladnost z ZUPUDPP. Urad Vlade RS za narodnosti (v nadaljevanju: UVN)<sup>9</sup> pa naj s pomočjo MOP-a pripravi vladno gradivo«.

Zaradi zamenjave vlade in reorganizacije državne uprave je prišlo tudi do oblikovanja nove sestave vladne komisije, kot je bilo predstavljeno že pod poglavjem 2.2.2 (Skupnost Romov in Sintov – Splošno). Na prvi seji vladne komisije bo opravljen tudi pregled vseh sprejetih sklepov v preteklem mandatu vladne komisije ter proučitev njihove aktualnosti.

### **2.3 Uresničevanje pravice do pitne vode v nezakonito postavljenem romskem naselju**

#### **Ministrstvo za notranje zadeve:**

V zadnjem odstavku poročila Varuh navaja, da Vlada RS Varuhu ni sporočila, kako je bil prebivalec Dobruške vasi zagotovljen dostop do pitne vode, vendar pa Varuh sklepa, da so

---

<sup>9</sup> Delovno področje Urada Vlade RS za narodnosti je s 1. 4. 2012 prešlo pod okrilje Ministrstva za notranje zadeve, kjer to delovno področje zdaj opravlja Služba za narodnosti.

kritične razmere v naselju urejene, saj nanj prizadete osebe iz Dobruške vasi niso več posredovale pritožb.

Navedba Varuha, da mu Vlada RS ni sporočila, kako je bil prebivalcem Dobruške vasi zagotovljen dostop do pitne vode, ne drži. UVN je na podlagi dopisa Varuha št. 10.1-9/2011-22-AD, z dne 21. 12. 2011, pozval Občino Škocjan k posredovanju zaprošenih informacij glede dostopa do pitne vode v Dobruški vasi. Z dopisom št. 35200-3/2011-UN/68, z dne 12. 1. 2012, je UVN Varuhu posredoval naslednje informacije, in sicer:

- da ima romsko naselje Dobruška že približno dvajset let pet legalnih vodovodnih priključkov. Večina prebivalcev romskega naselja se je v preteklosti že uspela dogovoriti z lastniki priključkov za odjem vode, razen 6 družin (4 družine se z lastniki priključkov niso mogle dogovoriti za odjem vode, 2 pa se nista želeli). Večina od teh družin je v preteklosti že imela dostop do pitne vode, vendar so ga izgubile zaradi neporavnanih obveznosti (lastnikom omenjenih priključkov);
- da so ostala gospodinjstva oziroma vsa, ki so izrazila željo, dobila možnost priključitve na javno vodovodno omrežje v septembru 2011, ko je Občina Škocjan poskrbela za postavitve začasnega vodovodnega priključka na parceli s parc. št. 1938, k.o. Dobrava, ki je v občinski lasti in iz katerega je možna razpeljava dodatnih pip (glede na povpraševanje);
- da so se s podpisom izjave novi odjemalci zavezali, da bodo vodo uporabljali racionalno in da bodo redno (iz socialnih prejemkov) plačevali stroške porabe, in sicer na podlagi podatkov o porabi, ki so razvidni iz odštevalnega števca in se razdelijo na posamezna gospodinjstva<sup>10</sup>;
- da so stroški porabljene vode minimalni, kar pomeni, da si jo lahko privoščijo vsa gospodinjstva v Dobruški vasi in
- da se je po informacijah, s katerimi razpolaga občina, za priključitev odločilo 9 (devet) gospodinjstev, kljub temu da imajo možnost vsi.

### **2.2.3. Pravice invalidov**

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

V poročilu za leto 2011 je Varuh izpostavil, da po njenih podatkih »vsi podzakonski predpisi niso bili sprejeti v zakonskem roku, kot ga določa ZIMI, to je do 12. 12. 2011« še niso bili sprejeti.

MDDSZ pojasnjuje, da je uveljavitev pravic, ki so določene v 17. členu (tehnični pripomočki za premagovanje komunikacijskih ovir) in 21. členu (plačilo stroškov prilagoditve vozila) Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (v nadaljevanju: ZIMI) zahteven in kompleksen postopek ter zahteva sodelovanje resornih ministrstev, strokovnjakov in uporabnikov invalidov. Nadalje velja pojasniti, da je potrebno – kot določata 19. in 22. člen – dobavitelja pripomočkov oziroma izvajalca prilagoditve izbrati z javnim naročilom. Taka ureditev je povsem drugačna kot izbor oziroma naročanje medicinskih pripomočkov po Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06-ZUTPG, 91/07, 71/08 Skl.US, 76/08, 118/08 Skl.US, 47/10 Odl.US, 62/10-ZUPJS, 87/11 in 40/12-ZUJF). Namen drugačne ureditve je bil v tem, da bi se dolgoročno zagotovila najnižja možna cena tehničnih pripomočkov. Enako kot pri medicinskih pripomočkih tudi pri tehničnih pripomočkih in prilagoditvi vozila ni jasnega zagotovila, da bi bila cena dejansko nižja, se pa z

---

<sup>10</sup> Člani občinske Komisije za spremljanje romske problematike, so prebivalcem Dobruške vasi pomagali pri interpretaciji in izpolnjevanju izjav.

javnim naročilom omejuje možnost izbire upravičencev, zožuje pa se tudi dostopnost pripomočkov in izbor izvajalcev prilagoditve vozila, kar tudi ni v skladu s temeljnimi cilji Konvencije o pravicah invalidov. (Uradni list RS št. 38/08, 3., 9. in 20. člen). MDDSZ zato pripravlja predlog spremembe ZIMI, tako da bi bil izbor dobaviteljev tehničnih pripomočkov ter izbor izvajalcev prilagoditve vozila opravljen na enak način kot pri medicinskih pripomočkih. Ministrstvo pričakuje, da bi bile dopolnitve zakona lahko sprejete še v letu 2012. Ker je osnutek pravilnika o tehničnih pripomočkih in prilagoditvi vozil z listo pripomočkov oz. seznamom prilagoditev že pripravljen, bi se lahko zakon začel izvajati v zelo kratkem roku po sprejetju njegovih dopolnitev.

## 2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

### 2.3.1 Priporniki in obsojenci

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Generalni urad Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij (v nadaljevanju: Generalni urad) se je tudi v letu 2011 skupaj z zavodi za prestajanje kazni zapora trudil uresničevati pomembne mednarodne standarde izvrševanja kazni zapora, ki opredeljujejo potrebne resurse, da so osebe, ki jim je odvzeta prostost, obravnavane tako, da so spoštovane njihove človekove pravice in da ne izgubljajo osnovnega človeškega dostojanstva. Tako je na področju izboljšanja bivalnih razmer vseskozi sproti spremljal gibanje števila zaprtih oseb in v okviru svojih pristojnosti sprejemal ukrepe za preprečevanje negativnih posledic prenapolnjenosti. Zaprte osebe se redno premešča tako znotraj zavodov kot med zavodi, ob tem pa se izvajajo številni drugi ukrepi, kot so skrb za večjo higieno, preprečevanje nalezljivih bolezni, preprečevanje konfliktov, itn.

Na področju normativne ureditve se tudi na podlagi priporočil Varuha iz letnega poročila za leto 2010 pripravljajo spremembe, ki so bile v okviru možnosti vključene v pripravo novele ZIKS-1, ki je v postopku sprejetja. Sem sodijo zlasti vprašanja povezana z obiski pooblaščenecv. Novelo Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij je Ministrstvo za pravosodje in javno upravo že pripravilo.

Kljub prenapolnjenosti so se prostorske razmere v zadnjih letih v zaporih pomembno izboljšale. Zgrajen je bil nov zavod v Kopru, odprt je bil nov Odprti oddelek Puščava v okviru zavoda Dob, zgrajeni sta bili tudi dve novi zgradbi v zaprtem delu zavoda Dob, prenovljene so bile zgradbe Polodprtega oddelka Slovenska vas, obnovljen oddelek pripora v zavodu Maribor in številne druge manjše prostorske izboljšave na drugih lokacijah. V načrtih je tudi izgradnja nadomestnega zapora v Ljubljani. Pridobljena je bila nadomestna lokacija na Bizoviku, pripravljena projektna naloga, izdelan je bil načrt razvojnih programov, ki pa ga zaradi nezadostnih proračunskih sredstev ni bilo mogoče realizirati. Razpoložljiva finančna sredstva so bila v preteklih letih namenjena za izgradnjo dveh novih zgradb v zavodu na Dobu, s katero se je uspešno rešila problematika prenapolnjenosti v največjem zavodu v državi. Prizadevanja v okviru reševanja prenapolnjenosti so usmerjena predvsem v:

- iskanje novih alternativ odvzemu svobode in večjo uporabo že uzakonjenih možnosti,
- izboljšanje in povečanje prostorskih zmogljivosti v okviru obstoječih zaporov.

Upoštevajoč priporočila Sveta Evrope je Vlada RS v preteklosti na prvo mesto postavila alternativne oblike prestajanja zaporne kazni, ki so tudi cenejše od gradnje novih zaporov. S spremembo predpisov so bile uvedene nove, oziroma so se pomembno razširile že uzakonjene, priporu in zaporu alternativne oblike, čemur pa ni sledila povečana uporaba v praksi. Primeroma: vsako leto nastopi kazen približno 80 % oseb, ki so obsojene na zaporno kazen nižjo od dveh let. Približno tretjina teh obsojencev kazen nastopi s prostosti sama, kar pomeni, da ni varnostnih zadržkov za alternativno prestajanje kazni.

Pobude zaprtih oseb, ki so se nanašale na različne težave, s katerimi so se spoprijemale bodisi v času pripora oziroma med prestajanjem kazni zapora so se tako reševale sprotno in v okviru zmožnosti. Pozitivna je ugotovitev Varuha, da so bile pobude obsojencev, ki so se nanašale na delo pravosodnih policistov in uporabo prisilnih sredstev zoper njih tudi tokrat maloštevilne. S tem se kaže kvalitetno delo, ki je bilo v zadnjih 15-ih letih vloženo v razvoj profesionalnih pravosodnih policistov, in sicer tako na področju usposabljanja kot tudi na področju organizacije in nadzora dela. Danes so na podlagi tega v naših zavodih pravosodni policisti, ki znajo svoja

pooblastila izvajati strokovno in odločno ter na takšen način, da se ne prizadene dostojanstva oseb v postopku, prav tako pa imajo do zaprtih oseb profesionalen in spoštljiv odnos in rezultat tega je tudi vsakoletno zmanjševanje pritožb nad delom pravosodnih policistov.

Glede ugotovitve Varuha, da se je več pritožb zaprtih oseb nanašalo na odzivanje vzgojne službe (predvsem socialnih delavcev) Generalni urad meni, da se strokovni delavci trudijo zagotavljati čim kvalitetnejšo obravnavo zaprtim, seveda v okviru svojih zmožnosti in v okviru delovnih pogojev, ki jim morajo dopuščati, da ohranjajo visoke standarde skrbi za zaprte. Pri tem velja omeniti, da se Generalni urad, skupaj z zavodi trudi uresničevati priporočila Sveta Evrope, kamor sodijo tudi Evropska zaporska pravila (Priporočilo št. R (2006) 2, katerih eno od osnovnih načel je, da razmere v zaporih, ki kršijo človekove pravice zapornikov, niso opravičljive zaradi pomanjkanja virov. V zvezi z osebjem pa, da osebje v zaporu opravlja pomembno javno službo in njihov izbor, izobraževanje in delovni pogoji jim morajo dopuščati, da ohranjajo visoke standarde skrbi za zapornike.

V zvezi z opozorilom Varuha, da so se nekateri zavodi za prestajanje kazni zapora znova spopadli z neustreznimi temperaturnimi razmerami tako v prostorih, kjer so nameščene zaprte osebe, kot v prostorih, ki jih za delo uporabljajo zaposleni, Generalni urad pojasnjuje, da se priporočila Varuha že upoštevajo pri novogradnji objektov, ki so namenjeni izvrševanju kazni zapora in pripora in pri večjih adaptacijah prostorov, namenjenih za bivanje zaprtih oseb in zaposlenih. Pri tem je nujno potrebno poiskati celovite rešitve za sanacijo zgradb, kjer bodo upoštevane tudi zahteve varstva okolja oziroma razumne porabe energije. Dodati je treba, da se s problematiko neustreznih temperaturnih razmer v poletnih mesecih srečujejo le posamezni zavodi, pri čemer je Varuh posebej izpostavil zavod Ljubljana. Ker v tem zavodu kakršnakoli adaptacija ne pride v poštev, saj je načrtovana gradnja novega zavoda na drugi lokaciji, Zavod rešuje problem visokih temperatur v poletnih mesecih tako, da z različnimi ukrepi olajša bivanje zaprtim osebam in delo zaposlenim (možnost večkratnega prezračevanja, tuširanja, gibanja na svežem zraku, dovoljena je uporaba ventilatorjev, itn.).

Glede problematike slabih bivalnih razmer prestajanja pripora in kazni zapora v ZPKZ Ljubljana in s tem povezanih razsodb Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP), Generalni urad dodaja, da je ESČP v več kot 100 primerih zavrnilo tožbe obsojencev zaradi domnevnih neustreznih pogojev bivanja in nastanitve, hkrati pa pojasnjuje naslednje: ZPKZ Ljubljana je skupaj z Generalnim uradom temeljito analiziral sodbe ESČP in sprejel ukrepe, s katerimi je v okviru možnosti odpravil ugotovljene kršitve in izboljšal razmere izvrševanja pripora in prestajanja kazni zapora. Zavod je s preureditvijo posameznih prostorov v bivalne sobe povečal bivalne kapacitete iz 128 na 135. V sodelovanju z Generalnim uradom je bil sprejet dogovor, da se v primeru, ko število zaprtih oseb v zavodu preseže 210, nemudoma sproži postopek za premestitev preseženega števila zaprtih oseb v druge zavode, kar se izvaja v najkrajšem možnem času. Vsaki zaprti osebi je zagotovljeno, da ima v bivalnem prostoru na voljo več kot 3 m<sup>2</sup> površine. Zavod ažurno vodi tudi evidenco o nameščanju zaprtih oseb po bivalnih prostorih, kar omogoča ugotavljanje dejanskega stanja nameščenih in sledljivost zaprtih oseb po posameznih bivalnih prostorih.

Pripornikom je zavod podaljšal čas bivanja na prostem iz dveh ur na dve uri in pol dnevno. Na sprehajališču je postavil nadstrešek, kar pripornikom omogoča, da lahko na prostem bivajo tudi ob slabem vremenu. S postavitvijo treh dodatnih telefonskih govorilnic na priporniškem oddelku in hkrati s povečanjem števila dni iz dva na skupno šest dni na teden za telefonske pogovore, je zavod pripornikom olajšal stike z zunanjim svetom. V zadnjem času je zavod uvedel določene aktivnosti tudi za smotnejše preživljanje prostega časa pripornikov.

Zavod načrtuje postopno spremembo režima zaklepanja bivalnih sob v oddelku pripora in v zaprtem oddelku obsojencev, s katero bo pripornikom in obsojencem omogočil dodatno bivanje

v skupnih prostorih izven bivalnih sob. Zavod je z dnem 2. 7. 2012 v okviru dogovora o postopnem sproščanju režima v I. nadstropju odprl sobe pripornikov v dopoldanskem času za 4 ure. Priporniki so lahko v tem času na hodniku ali se ob soglasju obiskujejo po sobah. Zavod veliko pozornosti posveča tudi strokovnemu delu s priporniki med izvrševanjem pripora, določene aktivnosti izvajajo tudi nekatere nevladne organizacije, ki izvajajo obravnavo odvisnosti od prepovedanih drog oz. nudijo pomoč pri vključevanju v družbo po prestani kazni.

Zavod je tudi za obsojence organiziral dodatno bivanje na prostem v dopoldanskem času in s tem obsojencem omogočil, da lahko dnevno preživijo na prostem štiri ure na dan. Na zavodskem sprehajališču obsojencev je zavod postavil nadstrešek, kar obsojencem omogoča, da lahko bivajo na prostem tudi v času slabega vremena. V oddelku obsojencev so bile postavljene tri nove telefonske govornice, s čimer so se bistveno izboljšale možnosti za vzdrževanje stikov obsojencev z njihovimi družinskimi člani oziroma z zunanjim svetom.

V zvezi z opozorilom Varuha, da je bilo veliko kritik namenjenih bivanju obsojencev v bolniških sobah zavoda Dob, Generalni urad pojasnjuje, da je Zavod Dob z zgraditvijo dveh novih zgradb uredil bolniške sobe tako, da ima sedaj štiri bolniške sobe, in sicer dve dvoposteljni bolniški sobi v novo zgrajenih objektih in dve enoposteljni bolniški sobi v okviru I. oddelka za varnostno zahtevnejše obsojence. Ob tem je pomembno poudariti, da se obsojence v bolniške sobe namešča izključno na osnovi odredbe splošnega zdravnika. Komunikacija z ambulanto oz. z zdravstvenim osebjem je v vsakem posamičnem primeru zagotovljena. Vsakega obsojenca, ki je nameščen v bolniški sobi, dvakrat dnevno obišče zdravstveno osebje. Kljub temu, pa se obsojenec lahko kadarkoli prijavi za zdravnika ali drugo zdravstveno osebje pri pravosodnih policistih in se oglasi sam v ambulanti. Ob dela prostih dnevih se organizira patronažna služba Zdravstvenega doma Trebnje oziroma se pokliče dežurnega zdravnika. Zavod Dob je na opozorilo Varuha določil tudi osebo, ki posebej skrbi za zagotavljanje ustreznih higienskih razmer na oddelku z bolniškimi sobami.

### **Informiranje pripornikov o udeležbi na sodnem naroku**

Takratno Ministrstvo za pravosodje je oktobra 2011 prejelo mnenje Varuha, da bi morali biti priporniki izrecno poučeni, na kakšen način lahko uveljavijo svojo pravico iz četrtega odstavka 178. člena Zakona o kazenskem postopku (v nadaljevanju: ZKP) – pravico biti navzoč pri zaslišanju priče. V obravnavanem primeru je bil pripornik sicer obveščen o svoji pravici iz četrtega odstavka 178. člena ZKP, ni pa bil izrecno seznanjen o tem, kako naj ravna v primeru, če želi biti prisoten na naroku. Ministrstvo za pravosodje je navedeni predlog proučilo in pridobilo tudi pojasnilo Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij o postopku uveljavljanja pravice. Uveljavljanje pravice biti navzoč pri zaslišanju priče v praksi skoraj ne predstavlja problema, saj priporniki pravosodnim policistom večinoma sami pokažejo obvestilo o naroku za zaslihanje prič, tako, da nalog za privedbo na narok od sodišča pridobi uprava zavoda za prestajanje kazni zapora (pravosodni policisti v vseh primerih, ko se priporniki obrnejo nanje, nudijo ustrezno pomoč in svetovanje). Redkejši so primeri, ko priporniki sami pišejo sodišču, da želijo biti prisotni na naroku, tako, da uprava zavoda za prestajanje kazni zapora šele po prejemu naloga za privedbo izve za željo pripornika po prisostvovanju na naroku, kjer bodo zaslišane priče.

Glede na to, da v praksi praviloma ni težav pri uveljavljanju pravice iz četrtega odstavka 178. člena ZKP Ministrstvo za pravosodje in javno upravo meni, da predloga ni potrebno normativno urejati, kar je obrazložilo tudi že v odgovoru na dopis Varuha. Pri tem ne gre pozabiti na 213.d člen ZKP, ki določa, da nadzorstvo nad ravnanjem s priporniki vsaj enkrat tedensko izvršuje predsednik okrožnega sodišča na območju katerega se nahaja zavod za prestajanje kazni zapora. Priporniki imajo takrat priložnost, da se pozanimajo, kako ravnati v primeru, ko dobijo



obvestilo o zaslišanju prič, pa bi se radi udeležili tega naroka in tako uveljavili pravico iz četrtega odstavka 178. člena ZKP.

### **Nameščanje mladoletnih pripornikov skupaj s polnoletnimi dovoljeno le pod določenimi pogoji**

Čeprav je odločitev o namestitvi mladoletnega pripornika skupaj s polnoletnimi osebami v pristojnosti sodišča, so bili vsi zavodi še enkrat posebej opozorjeni na občutljivost in veliko skrb pri nameščanju mladoletnih pripornikov skupaj z polnoletnimi osebami samo takrat, kadar je takšna namestitev v korist mladoletnikom. Ob tem se je treba zavedati, da prezasedenost zavoda ne more in ne sme biti razlog za neizpolnjevanje pravic mladoletne osebe.

### **Ločeno prestajanje kazni zapora**

V zvezi z opozorilom Varuha, vezanega na ločeno prestajanje kazni zapora, Generalni urad pojasnjuje, da je v okviru svojih pristojnosti izvedel potrebne ukrepe za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti. Generalni direktor je na kolegiju z direktorji zavodov, dne 31. 3. 2011, sprejel sklep, v skladu s katerim morajo zavodi v vseh primerih odreditve katerega od navedenih ukrepov obsojencu izdati pisno odločbo z vsemi sestavnimi deli, vključno s pravnim poukom o pravici do pritožbe. V primerih, ko je bilo odrejeno, da obsojenec prestaja kazen ločeno od drugih obsojencev zaradi utemeljenega suma, da je med prestajanjem kazni zapora v zavodu storil kaznivo dejanje na podlagi 86., 98. in 206. člena ZIKS-1, ker je nevaren zaradi ogrožanja življenja in zdravja drugih, je zavod dolžan vsakih 6 mesecev preveriti ali še obstajajo razlogi za odreditev katerega od navedenih ukrepov. V primerih odreditve namestitve obsojenca v strožji režim prestajanja kazni zapora na podlagi 6. člena Pravilnika o izvrševanju kazni zapora (zaradi izrazite begosumnosti, ker s svojim vedenjem in obnašanjem huje moti druge obsojence ali ga ogrožajo drugi), mora zavod vsak mesec preveriti ali so še podani razlogi za bivanje v strožjem režimu.

### **Težave obsojencev pri uporabi osebnih predmetov**

Generalni urad glede opozorila Varuha na težave zaradi neenotne prakse v zavodih v pogledu posedovanja in uporabe osebnih in drugih (tehničnih) predmetov, ki jih imajo lahko obsojenci pri sebi med prestajanje kazni zapora, pojasnjuje, da je bil ta problem z izdajo natančnega navodila zavodom rešen, kar omenja tudi Varuh v letnem poročilu.

### **Zdravstveno varstvo zaprtih oseb s pomanjkljivostjo**

Generalni urad redno sodeluje z Ministrstvom za zdravje pri odpravi težav, ki so se pojavile ob prehodu na nov način zdravstvenega varstva zaprtih oseb. Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah o izvrševanju kazenskih sankcij v 59. členu določa, da zdravstveno oskrbo obsojencev v zavodih zagotavljajo regionalni zdravstveni domovi na podlagi dogovora, ki ga skleneta zavod in zdravstveni dom. Pod okriljem Ministrstva za zdravje – Direktorat za zdravstveno varstvo, so bili z regionalnimi zdravstvenimi domovi, ki izvajajo zdravstveno dejavnost v zavodih za prestajanje kazni zapora, v mesecu maju dogovorjeni ordinacijski časi zdravstvenih timov skladno s sprejetim Splošnim dogovorom za leto 2012 in za potrebe sprejetja Aneksa št. 1 k Splošnemu dogovoru za leto 2012. Zavodi za prestajanje kazni zapora so z regionalnimi zdravstvenimi domovi v fazi sklepanja medsebojnih pogodb s ciljem, da se usklajeni dogovori sklenejo tudi s pisnimi sporazumi. Dogovori jasno opredeljujejo tudi medsebojne dogovore o skrbi za ambulantne prostore in opremo ambulant. Zavodi za prestajanje kazni zapora skrbijo za vzdrževanje in obnavljanje prostorov, ki ga zdravstveni izvajalci uporabljajo za svojo dejavnost ter za vzdrževanje in obnavljanje opreme v teh

prostorih, zdravstveni domovi pa zagotavljajo nadgradnjo računalniškega sistema in potrebno medicinsko opremo za zdravstveno dejavnost.

Pomanjkljivosti, ki so se pojavile ob prehodu v javno zdravstveno mrežo, bodo upoštevane tudi pri novem Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki ga bo pripravilo Ministrstvo za zdravje. Kljub težavam je vsem zaprtim osebam zagotovljena nemotena zdravstvena oskrba, saj ob morebitnih težavah zdravstvene stroške zaprtim osebam krijejo zavodi za prestajanje kazni zapora iz materialnih stroškov. V zvezi s tovrstnimi primeri je vzpostavljena evidenca oseb in vseh zdravstvenih stroškov, ki jih imajo zavodi z zaprtimi osebami brez urejenega zdravstvenega zavarovanja oziroma z zadržanimi pravicami (predvsem priporniki ali uklonilno zaprti).

Generalni urad si prizadeva odpraviti pomanjkljivosti, ki se vežejo na zdravstveno oskrbo vseh zaprtih. Pri ugotovitvi spornih vsebin obrazca prijavnice za zdravnika v ZPKZ Ljubljana so se zaradi zagotovitve varstva osebnih podatkov takoj prenehali uporabljati sporni obrazci. Z nadaljnjim uspešnim medresorskim sodelovanjem se načrtuje tudi ureditev razmerij za zdravstvene delavce zaposlenih znotraj Uprave.

### **Premestitve obsojencev**

V zvezi z opozorilom Varuha, da je treba pri izdajanju odločb o vlogah za premestitev obsojencev oziroma pritožbah zoper odločbo na drugi stopnji v upravnem postopku upoštevati zakonite roke, Generalni urad pojasnjuje, da je zgolj v enem primeru res prišlo do zamude pri izdaji odločbe, pri čemer je šlo za večkratno razveljavitev prvostopenjske odločbe ter vrnitev zadeve v ponovno odločanje organu prve stopnje. Generalni urad je v konkretnem primeru opozoril odgovorne na ugotovljene pomanjkljivosti.

### **Dvojnost obravnave kršitev hišnega reda**

V primerih, ko obsojenec s svojim ravnanjem in obnašanjem pokaže, da ne izpolnjuje več zakonskih pogojev za podelitev ugodnosti po 77. členu Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (si ne prizadeva aktivno za doseganje uspehov pri izpolnjevanju osebnega načrta, oziroma krši hišni red zavoda), s čimer lahko stori tudi katerega od hujših ali lažjih disciplinskih prestopkov, je to lahko razlog, da mu direktor zavoda omeji zavodske ugodnosti (podaljšane in nenadzorovane obiske), oziroma mu teh zunajzavodskih ugodnosti za določen čas ne podeli. Vendar pri tem ne gre za sankcioniranje, saj ugodnost ni pravica obsojenca, ki mu jo je po zakonu treba zagotoviti. Res je, da je zoper obsojenca zaradi storitve, še posebej hujšega disciplinskega prestopka, mogoče uvesti disciplinski postopek in mu izreči tudi katero izmed predpisanih disciplinskih kazni, vendar pri tem ne gre za dvotirno obravnavo kršitev, saj so mu bile ugodnosti omejene oziroma odvzete, ker ne izpolnjuje več pogojev za podelitev le-teh. O vsaki spremembi dodeljene ugodnosti je treba na ustrezen način obvestiti obsojenca in mu pojasniti razloge za tako odločitev.

### **Stiki obsojencev z drugimi osebami**

V zvezi s stališčem Varuha, da mora biti za vsakršno omejevanje stikov z zunanjim svetom obsojenca podan utemeljen razlog, oziroma da je v konkretnem primeru odločitev o spremembi osebnega načrta pobudnic narekovala zloraba stikov z zunanjim svetom in ne zaradi njenega discipliniranja, Generalni urad pojasnjuje, da zavod Ig pri omogočanju stikov z zunanjim svetom obsojenk sledi stališču Evropskega odbora proti mučenju, da naj zaprte osebe v izogib socialni izolaciji vzdržujejo stike z zunanjim svetom. Obsojenkam namreč na njihovo prošnjo za stike z zunanjim svetom v veliki večini ugodi. Sicer pa Generalni urad soglaša s stališčem Varuha, da naj se obsojenkam stiki z zunanjim svetom omejijo le ob zlorabi le-teh, ne pa za discipliniranje

obsojenk. Zavod Ig je to stališče pri odločanju o vlogah obsojenk v praksi upošteval in pobudnicama ponovno omogočil stike z osebami, ki niso njuni ožji družinski člani.

### **Težavno izvajanje določila 101. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) v praksi**

Svetovanje kot oblika postpenalne obravnave se vedno težje ohranja v praksi, saj pristojni centri za socialno delo, ki svetovalca/prostovoljca postavijo, nimajo urejenega financiranja. Svetovanje sicer temelji na volonterski osnovi, vendar zaradi neplačila stroškov prevoza svetovalcem prihaja do upada prostovoljcev, zato v nekaterih primerih svetovanje opravljajo zaposleni strokovni delavci centra. V zavodih za prestajanje kazni zapora je največ svetovalcev iz vrst verskih ali nevladnih organizacij. Večinoma so to študentje družboslovnih ved, ki se za svetovanje prej tudi usposobijo.

Generalni urad se zaveda pomembnosti svetovanja v smislu pomoči obsojencu za socialno vključevanje ob odpustu in soglaša z mnenjem Varuha, da vsak nerealiziran predlog zavoda pristojnemu centru za socialno delo pomeni večjo tveganost za ponovitev kaznivega dejanja. Svetovalcev se Generalni urad poslužuje v smislu preventive in sicer za obsojence, za katere ocenjuje, da jim bodo svetovalci lahko pomagali med prestajanjem kazni ali po odpustu – pomoč pri vključitvi v normalno življenje in delo, če osebni načrt obsojenca ob odpustu še ni zaključen, če nima urejenih osnovnih življenjskih pogojev, itd. Smiselno gre za laične svetovalce/prostovoljce, ki niso iz vrst institucij, zato je odnos med obsojencem in svetovalcem pristnejši in uspešnejši. Med prestajanjem kazni zapora svetovalec prevzame vlogo prostovoljne socialne mreže, ki je obsojencu ob zaporni kazni v veliki meri odvzeta. Za obsojenca predstavlja možnost, da z osebo, ki ni del družine in sistema prestajanja kazni zapora, opravlja vsaj osnovno raven komunikacije in socialne interakcije.

Svetovanje in pomoč obsojencem pri socialnem vključevanju med in po prestani kazni so na Generalnem uradu Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij zato vključili v Strategijo kohezijske politike slovenskega pravosodja za obdobje 2014-2020. Ohranitev in nadgradnja predstavljene dobre prakse je pomembna za učinkovitost resocializacije in povečanja možnosti zaposlitve po prestani zaporni kazni, še posebej v času, ko Republika Slovenija še nima vzpostavljene infrastrukture postpenalne probacijske službe.

### **V knjižnici Zavoda za prestajanje kazni zapora Maribor ni pravnih aktov**

Ugotovljena pomanjkljivost je odpravljena.

### **2.3.2. Osebe z duševnimi motnjami in osebe v socialnovarstvenih zavodih**

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

V zvezi s stanjem oseb z duševnimi motnjami in oseb v socialnovarstvenih zavodih se Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve strinja z navedbami Varuha človekovih pravic, da je potrebno pripraviti novelo Zakona o duševnem zdravju (Uradni list, št. 77/08), v okviru katere je treba pregledati vse že obstoječe pripombe, preveriti implementacijo Zakon o duševnem zdravju in na podlagi izkušenj in težav s terena uskladiti pripombe v okviru vseh deležnikov. Na pobudo Ministrstva za zdravje je bila, dne 1.6.2012, sklicana preliminarne seja delovne skupine za oblikovanje predlogov Zakona o duševnem zdravju, kjer smo se dogovorili, da Ministrstvo za zdravje ponovno imenuje delovno skupino za pripravo spremembe predlogov omenjenega zakona, da vsi sodelujoči ponovno preučijo pripombe in jih do konca meseca septembra 2012 posredujejo na Ministrstvo za zdravje.

## **Ugotovitve iz obravnave pobud**

Nadalje si Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve aktivno prizadeva urediti problematiko v zvezi z namestitvijo oseb s težavami v duševnem zdravju na podlagi sklepa sodišča v socialnovarstvene zavode na podlagi Zakona o duševnem zdravju. Zaradi potreb po čim hitrejši verifikaciji varovanih oddelkov je bil spremenjen Pravilnik o kadrovskih, tehničnih in prostorskih pogojih za izvajanje nalog na področju duševnega zdravja za izvajalce institucionalnega varstva ter centre za socialno delo ter o postopku njihove verifikacije. Sprememba pravilnika je že v medresorskem usklajevanju. Na podlagi sprememb omenjenega pravilnika se bo pričelo z verifikacijo varovanih oddelkov, pri čemer se bo lahko zagotovilo večje število kapacitet za namestitev oseb s težavami v duševnem zdravju na podlagi sklepa sodišča.

V okviru inštituta Zastopnik pravic oseb na področju duševnega zdravja so pripravljene zloženke in plakate za vse posebne socialnovarstvene zavode, ki izvaja institucionalno varstvo oseb s težavami v duševnem zdravju. Ko bodo verificirani varovani oddelki v domovih za starejše, bo pripravljeno zahtevano informativno gradivo, skupaj s predstavitvami tudi za vse zavode, ki bodo imeli verificirane varovane oddelke.

## **Omejene zmogljivosti na varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov**

V zvezi z omejenimi zmogljivostmi na varovanih oddelkih socialnovarstvenih zavodov, MDDSZ pojasnjuje, da so okviru spremembe Pravilnika o kadrovskih, tehničnih in prostorskih pogojih za izvajanje nalog na področju duševnega zdravja za izvajalce institucionalnega varstva ter centre za socialno delo ter o postopku njihove verifikacije vsi posebni socialnovarstveni zavodi za odrasle, ki izvaja institucionalno varstvo oseb s težavami v duševnem zdravju zavezani, da morajo zagotoviti pogoje za namestitev najmanj pet oseb, ki so v posebni socialnovarstveni zavod nameščene na podlagi sklepa sodišča.

Novela ZDZdr bo vsebovala predlog spremembe 3. točke 75. člena, da se beseda mnenje, v kontekstu «Predlogu za sprejem v varovani oddelki na podlagi sklepa sodišča se priloži mnenje socialnovarstvenega zavoda» nadomesti s »soglasjem« in s tem poizkuša zagotoviti namestitev oseb s težavami v duševnem zdravju v zavode, kjer razpolagajo s prostimi kapacitetami.

## **Vročanje pošiljk osebam v varovanem oddelku**

Glede vročanja pošiljk osebam v varovanem oddelku, se Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve strinja s predlogom Varuha, da je potrebno zakonsko urediti izjeme pri vročanju sklepov osebam s hudimi psihofizičnimi težavami. Delovna skupina za pripravo novele ZDZdr bo obravnavala omenjene težave in v okviru zakonskih možnosti in predlogov vseh deležnikov, predlagala ustrezno spremembo

## **Pravica souporabe telefona**

Glede pravice do souporabe telefona Varuh v poročilu predlaga enotno ureditev uporabe mobilnih telefonov v hišnih redih posameznih zdravstvenih in socialnovarstvenih zavodih zaradi enotnega obravnavanja oseb na oddelkih pod posebnim nadzorom oziroma na varovanih oddelkih.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve se z idejo enotnega hišnega reda v zvezi z uporabo telefonov v varovanih oddelkih strinja, zaveda pa se, da socialnovarstveni zavodi obravnavajo osebe, ki imajo zelo širok spekter različnih težav in posebnih potreb tako na področju telesnih, senzornih, čustvenih kot duševnih motenj, zato je potrebno vsakega posameznika glede na njegove zmožnosti obravnavati individualno. Pravico do uporabe

telefona v varovanih oddelkih uspešno zagovarjajo in rešujejo zastopniki pravic oseb na področju duševnega zdravja, ki v omenjenih zavodih iščejo individualne rešitve glede na zmožnosti zavoda in posameznika, ki mu nudijo zastopanje.

### **2.3.3 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Varuh poziva Ministrstvo za notranje zadeve, naj zagotovi učinkovit sistem spremljanja prisilnega vračanja po Direktivi 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta, z dne 16. 12. 2008, o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (Direktiva o vračanju). Z ugotovitvijo Varuha, da je treba zakonsko urediti spremljanje prisilnega vračanja po Direktivi o vračanju, se ministrstvo strinja. Potrebna zakonska podlaga bo opredeljena ob prvi spremembi Zakona o tujcih.

### **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

V zvezi s priporočilom Varuha naj Enota za forenzično psihiatrijo v okviru Psihiatričnega oddelka UKC Maribor čim prej začne delovati, je treba poudariti, da ta že deluje, saj je bilo treba najpozneje do 1.7.2012 premestiti osebe, ki so bile pred uveljavitvijo Pravilnika o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in obveznega zdravljenja alkoholikov in narkomanov (Uradni list RS, št. 6/12) sprejete v psihiatrične bolnišnice na podlagi odločbe sodišča, v Enoto za forenzično psihiatrijo.

### **PRIMERI**

#### **11. Zavodi za prestajanje kazni zapora ob sumu na okužbo z bacilom TBC ne ravnajo enako**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh opozarja na neenako ravnanje dveh različnih zavodov ob sumu na okužbo z bacilom TBC, kar se je odražalo ob premestitvi obsojenca iz ZPKZ Ljubljana v ZPKZ Dob. V ZPKZ Ljubljana je obsojenec prebival s soobsojencem, pri katerem je bil postavljen sum na TBC in bil takoj hospitaliziran v bolnišnico Golnik. Zavod Ljubljana je ravnal skladno z navodili bolnišnice Golnik – vse zaprte osebe je seznanil s sumom na TBC, vendar pri tem preventivno ni uvedel nošenja zaščitnih mask za osebe, ki so bili neposredno v bližini obsojenca s sumom na TBC. Odločitev je bila sprejeta s strani zdravnika, vendar zdravstvena inšpekcija, ki je po uradni dolžnosti opravila inšpekcijski pregled v zavodu zaradi medijskih objav o pojavu tuberkuloze, prav tako ni zaznala nepravilnosti, saj je protokol izvajanja postopkov glede TBC določala bolnišnica Golnik za vsak primer posebej. Prav v tistem času je bil obsojenec premeščen v ZPKZ Dob, katerega zdravstveni delavci so bili seznanjeni, da je zaradi sobivanja z obsojencem s sumom na TBC, že naročen pregled v bolnišnici Golnik. Ker ob prihodu v zavodu Dob ni bilo prisotnega zdravnika, se je zdravstveni tehnik telefonsko posvetoval z zdravnikom Zdravstvenega doma Trebnje, kateri je odločil namestitev obsojenca v samsko sobo ter do pregleda pri zdravniku, ki bi tam sum lahko potrdil ali ovrgel, odredil nošenje zaščitne maske. Oba zavoda sta ravnala v skladu z navodili zdravnikov oziroma bolnišnice Golnik.

Generalni urad bo kljub temu upošteval predlog Varuha in zdravstvene delavce na aktivu ponovno seznanil z navodili o ravnanju v primeru tuberkuloze in s tem poskrbel, da do neenotnih ravnanj ne bi prihajalo več.

## **12. Namestitev obsojenca v strožji režim prestajanja kazni zapora brez pravne podlage**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

V zvezi z opozorilom Varuha, da je bil v Zavodu za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni obsojenec nameščen v strožji režim brez pravne podlage, Generalni urad pojasnjuje, da je generalni direktor v pritožbenem postopku ocenil, da ločeno prestajanje kazni zapora obsojenca iz varnostnih razlogov oziroma zagotavljanja reda in discipline v zavodu ni več utemeljeno, zato je bila odločba organa prve stopnje odpravljena ter hkrati odloženo, da se obsojenca premesti nazaj v matični oddelek.

Generalni urad je vsem zavodom za prestajanje kazni zapora tudi naložil, da od 1. 4. 2011 dalje med drugim tudi v zadevah ločenega prestajanja kazni zapora na podlagi 89. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij vsakih šest mesecev preverijo razloge za tovrstno namestitve obsojencev, o čemer se obvešča tudi generalnega direktorja. Ne glede na tako postavljen rok, pa morajo zavodi sproti oziroma tedensko spremljati tovrstne namestitve na sestankih strokovne skupine in obsojenca razporediti nazaj v matični oddelek, takoj ko prenehajo varnostni razlogi.

## **13. Neupravičena omejitev stikov obsojenk z zunanjim svetom**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Poročilo o stikih obsojenk z zunanjim svetom je bilo upoštevano.

## **14. Neustrezne razmere za bivanje v Zavodu za prestajanje kazni zapora Maribor**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Generalni urad soglaša z opozorilom Varuha, da morajo zavodi za prestajanje kazni zapora skrbeti za redna popravila morebitnega poškodovanega inventarja oziroma redno in vestno vzdrževanje zavodske opreme. Generalni urad v zvezi z neustreznimi razmerami za bivanje v zavodu Maribor sporoča, da so bila v zavodu na oddelku, kjer je bival obsojenec, sanirana vsa okna. Obnova je bil opravljena skladno s potrebami po temeljiti sanaciji.

## **15. Odvzem podeljene ugodnosti obsojenca pred končanjem disciplinskega postopka**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Generalni urad poudarja, da pravice obsojenca do trajanja obiska v konkretnem primeru niso bile kršene, saj so obiski v vseh primerih trajali več kot je določena zakonska zgornja meja 60 minut. Obsojencem, ki v celoti spoštujejo hišni red, še posebej če aktivno sodelujejo v procesu izvajanja osebne načrta zavod Dob podeljuje ugodnost podaljšanega obiska do 240 minut. Vloge obsojencev za podeljevanje tovrstnih ugodnosti zavod Dob rešuje vsak teden posebej, pri čemer upošteva zakonsko določene kriterije v 77. členu ZIKS-1. Po stališču Generalnega urada je prav in pošteno, da se obsojence stimulira k spoštovanju hišnega reda in izvajanju osebne načrta na ta način, da se jim podeljuje ugodnost podaljšanega obiska selektivno, pri čemer pa po oceni Generalnega urada ne gre za dvotirno odločanje ali kaznovanje obsojencev. Zavod Dob je tako ravnal tudi v primeru, ko je reševal vlogo obsojenca za podelitev ugodnosti podaljšanega obiska, pri čemer je upošteval dejstvo, da je imel nepravilen odnos do delavke zavoda, kar predstavlja lažji disciplinski prestopok po 92. členu Pravilnika o izvrševanju kazni zapora. Strinjamo pa se s stališčem Varuha, da je treba o vsaki neodobritvi ali preklicu že odobrene ugodnosti na ustrezen način obvestiti obsojenca in mu pojasniti razloge za tako odločitev.

## **16. Pomanjkljivo obveščanje pobudnice o poskusu pobega njenega sina iz Prevezgojnega doma Radeče**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

V zvezi z navedbami Varuha, da je šlo za pomanjkljivo obveščanje matere o pobegu sina iz Prevezgojnega doma Radeče ter da po prijetju ni bil takoj odpeljan k zdravniku, se Generalni urad sicer strinja s stališčem Varuha, da bi bilo treba mladoletnika takoj po prijetju oziroma še isti dan odpeljati na zdravniški pregled, vendar le v primeru, če so bila zoper njega uporabljena prisilna sredstva. To, da je pravosodni policist mladoletnika ob prijetju v resnici udaril z roko po vratu, pa tudi pri ponovnem preverjanju ni bilo potrjeno, niti niso bili najdeni za to verodostojni dokazi. Po ugotovitvah Generalnega urada je prevzgojni dom poskrbel, da je bil mladoletnik odpeljan na zdravniški pregled v roku, ki ga določa 60. člen Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov. Glede pomislekov Varuha, zakaj vodstvo prevzgojnega doma na dan, ko je mladoletnik vzpostavil telefonski stik s materjo, tega ni storilo, Generalni urad ne vidi razlogov za drugačno ravnanje prevzgojnega doma. Mladoletniku je bilo omogočeno, da je mater poklical s telefona v pisarni vzgojiteljice, vendar se mati z vzgojiteljico ni želela pogovarjati po telefonu. Prevzgojni dom je kljub temu kasneje navezal stike z materjo potom strokovnih delavcev doma z namenom, da skupaj z njo pri sinu prekinejo destruktivno in pasivno ravnanje, oziroma da začne sodelovati v procesu resocializacije in uresničitvi ciljev, ki so načrtani v njegovem osebnem načrtu.

## **17. Prekinitev sprehoda obsojenca z osebnim pregledom**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Generalni urad pritruje mnenju Varuha in dodaja, da je beleženje postopkov (izvajanja pooblastil) nujno tako glede zagotavljanja pravne varnosti zaprtih oseb in osebja, kakor tudi zaradi zagotavljanja sledljivosti dogajanja, zato bo na to redno opozarjali zavode in nadzirali izvajanje.

## **18. Težave obsojenca pri pridobitvi dovoljenih osebnih predmetov**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Ob reševanju konkretnih zadev glede izvajanja pravice zaprtih oseb do posedovanja in uporabe osebnih in drugih predmetov, je Generalni urad ugotovil, da praksa v zavodih za prestajanje kazni zapora ni bila enotna, oziroma da se vsi zavodi niso ravnali po veljavnih predpisih in Priporočilih za nadzor nad električnimi in elektronskimi predmeti zaprtih oseb, ki urejajo to področje. Zaradi poenotenja prakse je bil v začetku leta 2011 na kolegiju generalnega direktorja sprejet sklep, ki je uredil določena odprta vprašanja, naknadno pa smo v mesecu juniju sprejeli še dodatne usmeritve, ki jih morajo zavodi upoštevati pri dovoljevanju vnosa posameznih elektronskih in tehničnih predmetov v zavode. Z namenom, da se v zavodih poenotijo postopki o izbiri pooblaščenih serviserjev za pregled električnih in elektronskih predmetov zaprtih oseb, oziroma zagotovijo vsaj približno enaki pogoji, pod katerimi bodo v bodoče serviserji opravljali tovrstne preglede električnih in elektronskih predmetov zaprtih oseb, so bile zavodom posredovane tudi usmeritve o tem kako izvesti postopek za izbiro pooblaščenega serviserja za pregled električnih in elektronskih predmetov zaprtih oseb.

## **20. Težavno izvajanje določila 101. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1) v praksi**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Glede izvajanja določila 101. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij je bilo pojasnjeno že v prvem delu odzivnega poročila pod enakim naslovom.

## **21. Težave pri vnosu kartuš**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

V zvezi s konkretno pobudo obsojenca za začetek postopka za varstvo človekovih pravic, ker mu zavod že dva meseca zadržuje kartušo za tiskalnik, ker naj bi jo moral predhodno pregledati pooblaščen serviser, Generalni urad poudarja, da skladno s Priporočili za nadzor nad električnimi in elektronskimi predmeti zaprtih oseb kartuša za tiskalnik ne sodi med električne in elektronske predmete, saj ne gre za samostojno napravo, ki za svoje delovanje potrebuje električno napetost bodisi iz omrežja ali iz lastnega izvora (akumulatorji, baterije). Kartuš ni mogoče enačiti z USB ključki ali CD-ji, saj jih ni mogoče zlorabiti za nedovoljen prenos sporočil. Iz tega razloga kartuš pred izročitvijo obsojencu ni potrebno pregledovati s strani pooblaščenega serviserja, kar seveda pomeni, da zadržanje kartuše ni bilo upravičeno, zato je Generalni urad poskrbel, da je zavod Dob to pomanjkljivost že odpravil.

## **22. Nepravilna uporaba prisilnih sredstev zoper obsojenca**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Omenjeni primer je eden tistih, na katerega je vodstvo Uprave postalo pozorno že pri redni obliki nadzora nad izrednimi dogodki oziroma uporabo prisilnih sredstev. Iz tega razloga je bil tudi odrejen izredni nadzor in temeljita raziskava dogodka, ki je pokazala sicer formalno pravilnost izvedbe postopka, hkrati pa tudi na pomanjkljivo ravnanje pravosodnih policistov, ki je pripeljalo do hujše oblike uporabe prisilnih sredstev. Vodstvo Uprave bo še naprej strogo nadziralo uporabo prisilnih sredstev, saj le to ob stalnem usposabljanju zagotavlja, da ne prihaja do zlorab pri uporabi prisile in drugih pooblastil.

## **23. Zagotovitev varnosti obsojenca med prestajanjem kazni**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

V tem primeru so bili sprejeti vsi mogoči ukrepi, da se pobudniku zagotovi varno prestajanje kazni zapora. Področju odkrivanja in preprečevanja konfliktov med zaprtimi daje Generalni urad zelo velik poudarek in tako je delo pravosodnih policistov tudi usmerjeno v fizično ter operativno odkrivanje in neposredno preprečevanje konfliktov in nasilja med zaprtimi osebami. Pravosodni policisti se o znakih prikritega nasilja poučijo tekom usposabljanj, prav tako pa smo tej problematiki namenili tudi poglavje v učbeniku »Praktični postopek - Metode in tehnike izvrševanja pooblastil in nalog pravosodnih policistov«.



## 2.4 PRAVOSODJE

### SPLOŠNO

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

MPJU meni, da je tokratno Poročilo Varuha človekovih pravic, ki sicer v posameznih segmentih tudi kritično oceni delo v pravosodju, če ga obravnavamo kot celoto, za področje pravosodja lahko spodbudno. Mnogo je opisanih primerov, ki so ministrstvu poznani, s katerimi so se tudi sami ukvarjali, in jih, tudi zaradi posredovanja Varuha človekovih pravic, uspešno rešili. Trendi so spodbudni, saj iz tabele 3.7.10: Analiza zaključenih zadev po utemeljenosti za leto 2011 (stran 410 Poročila) izhaja, da je bilo od skupaj 650 zadev v obravnavi Varuha, ki se nanašajo na področje pravosodja, utemeljenih (le) 13,1%, kar je bistveno nižji delež od skupnega povprečja. Ob tem ni odveč poudariti, da gre pri področju pravosodja za področje, ki je po svojem obsegu, kot izhaja iz omenjene tabele, drugo najbolj obsežno področje, na katerega se je nanašalo obravnavanje zadev Varuha v letu 2011 (zaključene zadeve: 650). Nadalje je iz tabele 3.7.9 (stran 409 Poročila) mogoče ugotoviti, da je število obravnavanih zadev s področja pravosodja glede na pretekla leta (2008, 2009, 2010) za leto 2011 najnižje. Omenjeni podatki nas po našem prepričanju lahko spodbujajo, da s tovrstnim pristopom in dobrim sodelovanjem lahko še naprej pomembno prispevamo k ugodnim trendom na tem področju.

#### **2.4.1 Ugotovitve iz obravnavanih pobud**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh v svojem poročilu v okviru poglavja "2.4.1 Pravosodje" navaja, da na podlagi prejetih pobud opaža, da se postopki na prvi in drugi stopnji sicer krajšajo, da pa se še vedno z zamudo odloča o izrednih pravnih sredstvih na Vrhovnem sodišču RS.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo na podlagi podatkov Sodne statistike o gibanju zadev izrednih pravnih sredstev na Vrhovnem sodišču RS za zadnja štiri leta ugotavlja, da se pripad izrednih pravnih sredstev v zadnjih letih nekoliko zmanjšuje, istočasno pa Vrhovno sodišče RS vsako leto reši več zadev, kot jih v istem letu prejme v reševanje, ter na ta način iz leta v leto zmanjšuje število nerešenih zadev. Na dan 31. 12. 2008 je imelo Vrhovno sodišče RS 4605 nerešenih zadev glede izrednih pravnih sredstev, na dan 31. 12. 2011 pa je bilo nerešenih 2498 zadev, kar predstavlja skoraj 46 % zmanjšanje nerešenih zadev.

Skrajšal pa se je tudi povprečni pričakovani čas reševanja zadev, izračunan po Clark-Capeletti indeksu. Povprečni pričakovani čas reševanja zadev izrednih pravnih sredstev je za leto 2008 znašal 14,88 meseca, za leto 2011 pa se je skrajšal na 10,85 meseca.

Z vidika zakonskega urejanja varstva ustavne pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (prvi odstavek 23. člena Ustave) ter konvencijske pravice do sojenja v razumnem roku (prvi odstavek 6. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah) Ministrstvo za pravosodje in javno upravo sprotno spremlja izvrševanje Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. Ministrstvo šteje, da se zakon verjetno še ne izvršuje dovolj optimalno (maksimalno) s strani sodstva, se pa vseeno načeloma izvršuje kar ustrezno in je dejansko pripomogel k odpravi sodnih zamud v konkretnih zadevah. Dosedaj je Evropsko sodišče za človekove pravice sicer pozitivno ocenjevalo navedeni zakon (npr. primer *Grzinčič proti Sloveniji* iz leta 2007), ker lahko to Sodišče svoje stališče spremeni, če ugotovi, da se zakon v praksi morda slabo izvršuje.

V letu 2012 so tako na MPJU pripravili novelo Zakona o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (ZVPSBNO-B), ki jo je Državni zbor sprejel dne 15. maja 2012 in je dobila celo podporo vseh poslanskih skupin. V njej so nadaljevali izvrševanje obveznosti iz sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice iz leta 2005 (sodba v primeru *Lukenda proti Sloveniji*), kar pomeni, da se na zakonski ravni določa, katera sredstva se lahko uporabijo zoper predolgo trajajoče sodne postopke.

Prav tako so v njej izvršili odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije o ugotovitvi neskladnosti 25. člena veljavnega zakona in to na način, da so strankam sodnih postopkov zagotovili nekaj več pravic, kot jih je zahtevalo Ustavno sodišče - ob upoštevanju tega, kaj bi lahko v prihodnosti bila nova sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice. Druge sprejete spremembe pa so manj zahtevne in ne spreminjajo koncepta veljavnega zakona. So pa te dodatne spremembe povezane z večjo pomočjo strankam sodnih postopkov glede uporabe zakona (jasnejša določitev rokov za pravna sredstva, jasen status obvestila kot ugoditve pritožbi in temu sledečega pravičnega zadoščenja), oziroma z manjšo, pa vseeno pomembno procesno okrepitvijo odločanja predsednikov sodišč (smiselna uporaba postopkovnih določb Zakona o splošnem upravnem postopku), na koncu pa vključujejo še eno manjšo, pa vseeno relevantno krepitev nadzornega mehanizma v pristojnosti Ministrstva za pravosodje in javno upravo, da v okviru že obstoječih zakonskih pristojnosti ministrstva (za njihovo izvrševanje!) pridobi tudi osebno ime sodnika, glede katerega je neodvisno sodstvo samo in torej neodvisno odločilo, da zadevo predolgo rešuje.

V tokratnem poročilu je Varuh človekovih pravic na podlagi pobud državljanov že sam zaprosil za pojasnila pristojna sodišča, zato razpolaga z enakimi podatki oziroma poročili sodišč kot ministrstvo. Ministrstvo si je tudi v poročanem obdobju prizadevalo za zagotavljanje pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja in v skladu s svojimi pristojnostmi ukrepalo, kadar je zaznalo problematiko v zvezi s časovnim reševanjem posamezne zadeve na sodišču. Tudi ob zaznavi morebitnih drugih nepravilnosti pri poslovanju sodišča je ministrstvo ravnalo v skladu z določbami Zakona o sodiščih, Zakona o sodniški službi oziroma Sodnega reda.

#### **Ministrstvo za notranje zadeve:**

Varuh ugotavlja in opozarja na nepravilnosti v prekrškovnih postopkih (kršitve materialnega prava, slabo opravljena konkretizacija pravne norme...) in v povzetku predlogov in priporočil poudarja, da mora biti kršiteljem v postopku o prekršku zagotovljen pošten postopek. Policija meni, da je pri tem treba upoštevati, da se je Zakon o prekrških pogosto spreminjal, po mnenju strokovnjakov za prekrškovno pravo pa so bile nekatere spremembe premalo premišljene. To potrjujejo številne vložene pobude na Ustavno sodišče. Kljub spremembam so nekatere zakonske določbe še vedno premalo dorečene in jasne, zato v praksi prihaja do njihovih različnih tolmačenj. V praksi razumevanje določb še dodatno otežuje napotilo na smiselno uporabo določb Zakona o upravnem postopku in Zakona o kazenskem postopku.

Zakon o prekrških je znatno razbremenil predvsem sodišča, povečal pa obseg dela prekrškovnih organov, še zlasti policije. Slednja je dala pobudo za nekatere spremembe, ki bi ji kot prekrškovnemu organu olajšale delo, pa tudi zmanjšale možnost morebitnih strokovnih napak. Pozitivne premike na tem področju obetajo spremembe in dopolnitve zakona o prekrških (ZP-1H), ki je v medresorskem usklajevanju.

Na področju prekrškov se je število pobud, naslovljenih na Varuha, povečalo iz 79 na 96. Za pravilno vrednotenje števila prejetih pobud Varuha na področju prekrškovnih zadev pa je potrebno navesti tudi, da policija letno obravnava preko 400.000 različnih prekrškovnih zadev, da je policija pristojni prekrškovni organ za veliko število različnih predpisov in da policija pogosto ukrepa v nujnih okoliščinah, ki ne omogočajo odlaganja ukrepov in temeljite presoje. V

odgovorih Varuhu je policija skušala kar najbolje pojasniti delo prekrškovnega organa in osvetliti okoliščine primerov.

Pomanjkljivi opisi pri prekrških obravnavanih s posebnimi plačilnimi nalogi, so bile ugotovljeni tudi v neposrednih nadzorih nad delom policijskih uprav. Na pomanjkljivosti so bile policijske enote opozorjene, policisti pa so bili na usposabljanjih poučeni, na kakšen način naj se v opisu prekrška individualizira zakonska dikcija materialnega predpisa, ki prekršek določa. Vsem policijskim enotam je bilo naročeno, da so dolžni sproti nadzirati delo posameznikov in od slehernega policista zahtevati pravilno vodenje prekrškovnih postopkov.

Za odpravo nepravilnosti in izboljšanje stanja na področju izvajanja Zakona o prekrških je bila zagotovljena tudi strokovna pomoč vsem policijskim upravam. Za doseg višje ravni znanja prekrškovnih organov v policiji, se izvajajo tudi dodatni programi strokovnega usposabljanja.

### **Kakovost sodnega odločanja**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh je v poročilu za leto 2011 izpostavil številne prejete pobude, v katerih so posamezniki zatrjevali, da je izdana sodna odločba nezakonita (ali nepravilna), oziroma navajal druge nepravilnosti pri delu sodišč. Pobudniki so izražali nezadovoljstvo s sprejetimi (neredko že pravnomočnimi) odločitvami sodišč, zlasti v kazenskih zadevah ter izražali pričakovanja, da bo Varuh njihovo zadevo proučil in pomagal pri spremembi odločitve, v postopkih, ki še niso bili končani, pa da bo vplival na vsebinsko odločitev sodišča. Varuh izpostavlja tudi primer, v katerem sodišče ni preverilo aktivne legitimacije za vložitev tožbe in je v postopku na prvi stopnji napačno uporabilo materialno pravo, zaradi česar se je podaljšalo odločanje o vprašanih, pomembnih za življenje otroka in njegovo preživljanje.

V zvezi z navedenim Ministrstvo za pravosodje in javno upravo pojasnjuje, da je po naši ustavni ureditvi zaradi načela večstopenjskega sodnega odločanja nedopustno posegati v neodvisnost sodnika pri opravljanju sodniške funkcije. Organiziranost sodišč temelji na načelu instančnosti (večstopenjskosti) sodnega odločanja kot organizacijski posledici ustavne pravice do pravnega sredstva. Če so zahtevki, ki jih stranke uveljavljajo v sodnem postopku, utemeljeni ali ne, odloča samostojno in neodvisno sodišče, le-to pa je vezano na ustavo in zakon. V kolikor se stranke ne strinjajo z odločitvami sodnih organov, lahko po načelu večstopenjskega sodnega odločanja in hkrati po načelu pravice do pravnega sredstva uveljavljajo varstvo svojih pravic z vložitvijo rednih in izrednih pravnih sredstev na pristojne sodne organe.

Skladno z 28. členom Zakona o sodiščih merila za kakovost dela sodnikov za oceno sodniške službe in merila za kakovost dela sodišč sprejme Sodni svet. Slednji je na svoji seji dne 14. 6. 2012 sprejel tudi Priporočila za kakovostni razvoj sodstva, ki izražajo nekatere najpomembnejše usmeritve za izboljšanje stanja v sodstvu oziroma za njegov dolgoročni kakovostni razvoj. Iz sprejetih priporočil med drugim izhaja, da je potrebno še okrepiti lik sodnika kot neodvisnega, strokovno suverena, odgovornega, visoko izobraženega in odločnega izvrševalca sodne oblasti, za kakovostno delovanje sodstva pa je odločilnega pomena tudi kakovostno vodenje sodišč. Sodni svet izpostavlja tudi vlogo Vrhovnega sodišča RS, ki je ključnega pomena pri zavzemanju stališč o pomembnih pravnih vprašanih, ter Personalnih svetov, ki si morajo še naprej prizadevati, da v mnenjih skrbno in ne zgolj tipsko zavzemajo stališča do posameznih dejavnikov, na podlagi katerih se vrednoti sodnikovo delo, vključno z znanstvenimi in pedagoškimi dosežki sodnikov. Za dolgoročni kakovostni razvoj sodstva je nadalje pomembno vključevanje sodnikov v postopke, v katerih se pripravljajo predlogi novih zakonov ali zakonskih sprememb, razbremenitev sodnikov administrativnega in drugega dela, ki ne pomeni odločanja in ne sodi v ožji proces sojenja ter njihovo sprotno in visoko kakovostno izobraževanje, ob tem pa mora vsak sodnik v svoji poklicni vlogi vseskozi skrbeti za ugled sodniškega poklica.

Pomembno je tudi ozaveščanje udeležencev postopkov in javnosti o pomenu sodnih odločb, izboljšanje komuniciranja sodstva z javnostjo ter izkazovanje spoštljivega odnosa do drugih vej oblasti oziroma do drugih državnih organov in institucij, ob hkratnem zahtevanju enakega spoštovanja sodstva kot ene izmed treh vej državne oblasti.

### **Spremembe in dopolnitve zakonodaje**

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je aktivno pristopilo k pripravi predloga Zakona o obravnavanju mladoletnih prestopnikov, ki ga v drugem odstavku 5. člena "napoveduje" Kazenski zakonik (Uradni list RS, št. 50/12 – u. p .b.). Osnutek zakona je bil že posredovan v predhodno strokovno usklajevanje vsem organom, ki sodelujejo pri obravnavanju mladoletnih prestopnikov, tudi Varuhu človekovih pravic; prejeta mnenja in pripombe so v določeni meri upoštevali ali jih argumentirano zavrnil. Ministrstvo za pravosodje in javno upravo si bo prizadevalo, da bo predlagani zakon na Vladi RS sprejet do konca prve polovice leta 2013 in pred tem tudi ustrezno strokovno in medresorsko usklajen.

Predlog zakona, ki je v pripravi na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo, združuje obravnavanje vseh mladoletnih prestopnikov, tako mladoletnih storilcev kaznivih dejanj kot prekrškov, saj so storilci kaznivih dejanj namreč pogosto hkrati tudi storilci prekrškov.

#### Bistvene novosti predloga Zakona o obravnavanju mladoletnih prestopnikov:

- ker so storilci kaznivih dejanj pogosto hkrati tudi storilci prekrškov, se bodo po osnutku zakona obravnavali v enotnem postopku, kar pomeni celovitejše obravnavanje mladoletnikov in zato ustreznejšo reakcijo na njihova protipravna ravnanja;
- v enotno urejenem postopku (ob ohranitvi določenih razlik) je mogoče tudi mladoletne storilce prekrškov obravnavati v alternativnih postopkih - v okviru odloženega pregona in poravnavanja;
- vse mladoletnike (ne glede na vrsto kaznivega ravnanja) bodo obravnavali specializirani sodniki in državni tožilci z dodatnimi znanji, dodatna znanja pa bodo za zastopanje mladoletnih prestopnikov morali imeti odvetniki;
- funkcijo pregona kaznivih dejanj in prekrškov bo vedno opravljal državni tožilec;
- načelo subsidiarnosti določa, da imajo postopki odvratanja pod pogoji, določenimi v predlogu zakona, prednost pred kazenskim pregonom, kar so državni tožilci dolžni dosledno upoštevati pri obravnavanju vsake zadeve;
- namen vzgojnih ukrepov in kazni za mladoletne storilce prekrškov in kaznivih dejanj je zagotoviti vzgojo, prevzgojo in pravičen razvoj mladoletnih prestopnikov;
- centri za socialno delo bodo lahko celoviteje pristopali k obravnavanju mladoletnikov, ki jim bo izrečen nadzorstveni vzgojni ukrep;
- področje vzgojnih ukrepov je enotno urejeno za obe skupini mladoletnih storilcev, kar tudi pomeni hitrejše reševanje morebitnih problemov njihovega izvrševanja;
- pravna ureditev mladoletniške kazenske zakonodaje je zbrana na enem mestu.

### **Vzpostavitev elektronske zemljiške knjige**

Glede pripombe o nezmožnosti vpisa v zemljiško knjigo na katastrskem območju Pregara, Varuh v poročilu pravilno ugotavlja, da je v drugi polovici leta 2011 potekala vzpostavitev zemljiške knjige ter prenos v elektronsko zemljiško knjigo tudi za to katastrsko območje. Posledično ne obstojijo več pravni zadržki za vpis pravic in pravnih dejstev tudi na teh nepremičninah.

## 2.4.2 Izvršbe

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

V zvezi s problematiko ustne oziroma pisne odredbe, ki jo v postopku izvršbe in zavarovanja sodnik da strokovnemu sodelavcu za vodenje naroka, razen naroka za javne dražbe in opravljanje drugih dejanj v skladu s 6. členom Zakona o izvršbi in zavarovanju (v nadaljevanju: ZIZ), bo MPJU v okviru priprave podlag za naslednjo novelo ZIZ v izogib nejasnostim dopolnilo določbo 6. člena ZIZ tako, kot predlaga Varuh v letnem poročilu, torej z izrecno navedbo, da lahko strokovni sodelavci opravljajo določena dejanja po pisni odredbi sodnika.

### **Pritožbe na delo sodnih izvršiteljev**

Varuh v zvezi z delom izvršiteljev v svojem letnem poročilu navaja, da je tudi v tem letu prejel precej pobud, povezanih z nezadovoljstvom z delom izvršiteljev, vendar se je pri tem le malokrat izkazalo, da bi šlo pri prejetih pobudah za nedopustno ravnanje izvršiteljev. Pobudniki po mnenju Varuha še vedno ne poznajo v zadostni meri pravil izvršilnega postopka (katere stvari se jim lahko zarubi, kdaj se sme opravljati rubež, da se lahko rubež opravi tudi brez navzočnosti dolžnika...), ter se zato večinoma pritožujejo iz neutemeljenih razlogov, ker menijo, da so jim bile v postopku kršene pravice, čeprav je izvršitelj izvrševal samo to, kar mu nalaga zakon in kar je določeno v sklepu o izvršbi. Varuh nadalje pojasnjuje, da pobudnike seznanja z možnostjo vložitve zahteve za odpravo nepravilnosti, ki naj bi jo izvršitelj storil pri opravljanju neposrednih dejanj izvršbe (52. člen Zakona o izvršbi in zavarovanju).

V nadaljevanju svojega poročila Varuh izpostavlja konkretno zadevo, katero v zvezi z delom izvršiteljev obravnava že od leta 2010; v pobudi Varuhu je vlagateljica navedla, da ni dobila vrnjenih začasno zastavljenih predmetov od izvršitelja, ki je bil kasneje razrešen, čeprav je upnik v njeni zadevi umaknil predlog za izvršbo. Varuh ugotavlja, da kljub različnim dejavnostim Ministrstva za pravosodje in javno upravo (vložena kazenska ovadba, nadzor nad poslovanjem prevzemnika poslov in nadzor pri izvršitelju, ki je imel z razrešenim izvršiteljem skupne skladiščne prostore), s katerimi je želelo ugotoviti, kje so oziroma bi morali biti spisi razrešenega izvršitelja in zarubljeni predmeti pobudnice, izvršilnih spisov in zarubljenih predmetov ni bilo mogoče najti, ter da iz navedenega razloga zadevo še vedno obravnava.

Na koncu poglavja v zvezi z delom izvršiteljev Varuh izpostavlja še problematiko prevzema arhivov razrešenega izvršitelja, ter pojasnjuje, da je že Ministrstvo za pravosodje in javno upravo v zvezi s tem ugotovilo, da je Zbornica izvršiteljev napačno razumela zakonsko določbo, ki je urejala to materijo, ter prevzemnikom poslov razrešenega izvršitelja odredila samo prevzem odprtih zadev, ne pa tudi arhivskih spisov razrešenega izvršitelja, zaradi česar je ministrstvo zbornico opozorilo, da je treba to določilo razumeti tako, da med »posle razrešenega izvršitelja« spadajo tako nerešeni kot rešeni – arhivski spisi, ter zbornici naložilo, da vse izdane odredbe o prevzemih spisov prilagodi veljavni zakonski normi. Varuh še pojasnjuje, da je ministrstvo zaradi navedenega problema sprožilo tudi spremembo navedene zakonske določbe, ki po novem jasneje in nedvoumno določa prevzem arhivskih spisov, ter da mora po sedaj veljavni zakonodaji razrešeni izvršitelj vso dokumentacijo in predmete, ki jih je pridobil pri opravljanju službe, izročiti Zbornici izvršiteljev, katera nato vse spise zaključenih zadev vloži v arhiv zbornice, druge pa predloži v hrambo in poslovanje drugim izvršiteljem.

Med priporočili Varuha je v zvezi z delom izvršiteljev mogoče najti priporočilo, da ministrstvo še naprej dosledno izvaja nadzor nad zakonitostjo in pravilnostjo poslovanja izvršiteljev.

V zvezi z navedbami Varuha, da se nanj obrača sicer veliko število pobudnikov, ki se pritožujejo zoper delo izvršiteljev, da pa so le redke izmed prejetih vlog utemeljene, ter da stranke ne poznajo dovolj pravil izvršilnega postopka, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo pojasnjuje,

da tudi samo ugotavlja podoben trend, saj tudi iz vlog, naslovljenih na ministrstvo v zvezi z delom izvršiteljev (pritožbe zoper njihovo delo oziroma predlogi za uvedbo disciplinskih postopkov) nemalokrat izhaja, da se stranke ne strinjajo s samim postopkom izvršbe, ter da jih moti obisk izvršitelja na njihovem domu, prav tako pa stranke tudi ne poznajo vseh pristojnosti, ki jih imajo izvršitelji v izvršilnih postopkih. Tudi ministrstvo v takšnih primerih strankam pojasni pravno ureditev izvršbe in jih seznanja s pristojnostmi, ki jih imajo izvršitelji v izvršilnem postopku.

Glede navedbe Varuha, da še vedno obravnava primer odvzete zlatnine, ki je bila v postopku izvršbe dana izvršitelju v zavarovanje za plačilo terjatve, nato pa je lastnica tudi po celotnem plačilu dolga nikdar ni dobila vrnjene, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo pojasnjuje, da tudi samo obravnava ta primer že od leta 2007. Izvršitelj, ki naj bi odvzel zlatnino in je kasneje naj ne bi vrnil, je bil v vmesnem času razrešen, ministrstvo pa je zoper njega vložilo tudi kazensko ovadbo. Z namenom, da bi se ugotovilo, kje se pravzaprav nahaja odvzeta zlatnina, je ministrstvo opravilo tudi nadzor nad poslovanjem izvršitelja, ki je bil prevzemnik poslov razrešenega izvršitelja, ter nadzor nad poslovanjem izvršitelja, ki je imel v času njegovega delovanja z razrešenim izvršiteljem skupaj poslovne prostore in skladišče. Pri obeh nadzorih je komisija ministrstva pregledala evidence izvršiteljev, zahtevala od obeh izvršiteljev sezname prevzetih stvari od razrešenega izvršitelja, ter opravila tudi pregled sefa in skladiščnih prostorov, vendar iskanih predmetov ni uspela najti. Ministrstvo je z izvedenimi aktivnostmi izčrpalo svoje pristojnosti v konkretni zadevi, bo pa zadevo spremljalo vsaj še do zaključka kazenskega postopka zoper razrešenega izvršitelja, ter o izidu postopka obvestilo tudi Varuha.

V zvezi s priporočilom Varuha, da naj ministrstvo še naprej dosledno izvaja nadzor nad zakonitostjo in pravilnostjo poslovanja izvršiteljev, Ministrstvo za pravosodje in javno upravo pojasnjuje, da je v zadnjih letih izoblikovalo sistematičen nadzor nad delom izvršiteljev, kot je opredeljen v določbi 297. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju, zlati z neposrednimi nadzori poslovanja izvršiteljev, ter z disciplinskimi postopki zoper izvršitelje.

### **2.4.3 Sodni izvedenci**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh v svojem Letnem poročilu za leto 2011 glede sodnih izvedencev navaja, da je v letu 2011 prejel nekaj pobud, ki so se nanašale na delo sodnih izvedencev. Pritožbe nad delom izvedencev so bile tako formalne (dolgotrajnost izdelave mnenja, način in višina plačila) kot tudi vsebinske (nezadovoljstvo z ravnanjem izvedenca ter njegovimi ugotovitvami). Pri tem pa Varuh v svojem poročilu ugotavlja, da kakovost in strokovnost izvedenskih mnenj zelo nihata, saj ni predpisane oblike izvedenskih mnenj in tako v njih niso sistematično navedeni pomembni podatki, kot so kraj in čas pregleda, prav tako pa je tudi način navajanja uporabljene dokumentacije prepuščen izvedencem.

Nadalje Varuh ugotavlja, da je slabo opredeljena tudi specifična izobrazba sodnih izvedencev na področju medicine, zato je Varuh ministrstvu v letu 2011 podal nekaj dodatnih predlogov za izboljšanje obstoječega stanja na področju izvedenstva.

Varuh v svojem poročilu izpostavlja tudi konkreten primer, kjer jih je predlagatelj obvestil o tem, da ministrstvo ni ugodilo njegovi vlogi za začetek postopka za razrešitev sodne izvedenke iz razloga nevestnega opravljanja dolžnosti sodnega izvedenca. Ministrstvo je namreč takrat pojasnilo, da ne more začeti postopka razrešitve, saj je Pravilnik o sodnih izvedencih in sodnih cenilih, ki določa pravila postopka za razrešitev sodnega izvedenca in podlago za imenovanje strokovne komisije za ugotavljanje razloga nevestnega opravljanja dolžnosti sodnega izvedenca, začel veljati šele 20.11.2010, pravdni postopek v konkretnem primeru pa se je pravnomočno končal že 19.10.2010. Glede na tedaj sprejeto mnenje ministrstva ni bilo mogoče uporabiti predmetnega Pravilnika za postopke, ki so bili pravnomočno končani pred začetkom

njegove veljavnosti, saj naj bi bila takšna uporaba v nasprotju z načelom prepovedi retroaktivnosti predpisov.

Varuh je pri tem ministrstvo opozoril, da je podlago za imenovanje strokovne komisije za ugotavljanje razloga nevestnega opravljanja dolžnosti sodnega izvedenca vzpostavil že ZS-I v 30. členu, ZS-I pa je veljal že pred pravnomočno končanim pravnim postopkom, v katerem je bila imenovana sodna izvedenka, katere razrešitev je bila predlagana. Ministrstvo je nadalje, glede na poročilo Varuha, pritrdilo temu stališču ter pojasnilo, da bo predlog pobudnika za razrešitev sodne izvedenke ponovno preučilo in ravnalo skladno s pristojnostmi po ZS-I, hkrati pa naj bi ponovno preučilo druge predloge za razrešitev sodnih izvedencev, ki so bili podani po začetku uporabe ZS-I.

Glede na navedbe Varuha, da kakovost in strokovnost izvedenskih mnenj zelo nihata in da ni predpisane oblike izvedenskih mnenj ministrstvo odgovarja, da oblika izvedenskih mnenj resda ni predpisana, vendar pa je potrebno upoštevati, da je narava dela različnih strokovnih področij ter izdelava izvedeniških mnenj tako raznovrstna, da bi poenotenje oblike izvedeniških mnenj lahko predstavljalo predvsem preozek okvir za podajo strokovnih utemeljitev. Poleg tega vsak sodni izvedenec pred imenovanjem opravlja zahteven pisni in ustni preizkus, pri čemer pisni del zajema reševanje strokovnega problema s študijem primera na podlagi predloženega gradiva ter z izdelavo osnutka izvida in mnenja s strokovnega področja in podpodročja, za katero se opravlja preizkus (30. člen Pravilnika o sodnih izvedencih in sodnih cenilcih). Nadalje je še določeno, da ustni del preizkusa zajema zagovor pisne naloge in preverjanje znanja s strokovnega področja in podpodročja ter preverjanje pravnega znanja. Ministrstvo je pri tem prepričano, da mora vsak kandidat pri tu navedenih preizkusih pokazati tolikšno mero strokovnosti ter visoko raven znanja in sposobnost reševanja konkretnih primerov, da je v primeru, ko oba preizkusa opravi, usposobljen tudi za podajo zahtevnega in kvalitetnega izvedeniškega mnenja oziroma izvida. Poleg tega se lahko vsak podani izvid sodnega izvedenca presoja z vidika vestnosti skladno z 89. členom ZS, ki med drugim določa, da lahko minister, pristojen za pravosodje, ustanovi komisijo, sestavljeno iz strokovnjakov s strokovnega področja in podpodročja, na katerem je sodni izvedenec podal izvid in mnenje ter uslužbencev ministrstva, pristojnega za pravosodje. Na podlagi navedenega lahko minister, pristojen za pravosodje sodnega izvedenca razreši, postopek za razrešitev pa na podlagi drugega odstavka 17. člena Pravilnika začne minister na predlog predsednika sodišča ali po uradni dolžnosti.

Po oceni ministrstva so glede na veljavno zakonodajo tako na voljo vsi mehanizmi, ki zagotavljajo kvalitetno ter pravočasno delo sodnih izvedencev, tako da zaradi njihove morebitne neaktivnosti ne pride do zastojev v postopkih. Za zagotavljanje kvalitetnega dela sodnih izvedencev je obvezno tudi stalno strokovno izpopolnjevanje, ki ga ministrstvo preverja v obdobju petih let, ter ustanovitev strokovne komisije v postopku razrešitve - ugotavljanja obstoja (ne)vestnega opravljanja izvedenskega dela, medtem ko so pravočasnemu delu namenjene tako denarne sankcije na podlagi procesnih zakonov (sodišče) in nenazadnje postopek razrešitve izvedenca (ministrstvo).

Nadalje Varuh ugotavlja, da je slabo opredeljena tudi specifična izobrazba sodnih izvedencev na področju medicine, zato je Varuh ministrstvu v letu 2011 podal nekaj dodatnih predlogov za izboljšanje stanja. Ministrstvo na tem mestu pojasnjuje, da so pogoji za imenovanje sodnih izvedencev določeni v 87. členu ZS, ki določa enake strokovne standarde oziroma pogoje za vse sodne izvedence, ne glede na posamezno strokovno področje oziroma podpodročje. Zaradi ugotavljanja pogoja strokovnega znanja in praktičnih sposobnosti za opravljanje izvedenskega dela minister, pristojen za pravosodje, zahteva od kandidata predložitve mnenja ustreznega državnega organa, zavoda, strokovnega združenja ali druge institucije, lahko pa tudi odredi poseben preizkus strokovnosti pred komisijo, sestavljeno iz strokovnjakov s področja, na katerem bo oseba opravljala izvedensko delo, pri čemer morajo imeti člani komisije najmanj

takšno strokovno izobrazbo, kot jo ima kandidat za sodnega izvedenca. Poleg tega pa morajo sodni izvedenci ne glede na dejstvo, da so imenovani za neomejen čas, skladno s 84. členom ZS po preteku petih let od dneva imenovanja in po preteku vsakih nadaljnjih pet let predložiti ministru, pristojnemu za pravosodje, dokazila o strokovnem izpopolnjevanju in seznanitvi z novimi dognanji in metodami v stroki oziroma o sodelovanju na posvetovanjih in strokovnih izobraževanjih. Ministrstvo na podlagi navedenega meni, da so pogoji za imenovanje ustrezno določeni in zagotavljajo strokovnost, ki jo morajo skladno z navedenimi zakonskimi določbami tudi ves čas nadgrajevati.

Varuh v svojem poročilu izpostavlja tudi konkreten primer, kjer jih je predlagatelj obvestil o tem, da ministrstvo ni ugodilo njegovi vlogi za začetek postopka za razrešitev sodne izvedenke iz razloga nevestnega opravljanja dolžnosti sodnega izvedenca. V zvezi z navedenim primerom je ministrstvo Varuha obvestilo tudi o številu pritožb nad delom sodnih izvedencev oziroma cenilcev iz obravnavanega razrešitvenega razloga. Tako je ministrstvo z dopisom št. 705-1271/2010 z dne 25.5.2011 Varuhu odgovorilo, da je bilo od začetka uporabe ZS-I, to je od 1.1.2010 do dne 25.5.2011, prejetih 24 pritožb nad delom sodnih izvedencev in cenilcev iz tega razloga, od tega je bilo 7 pritožb prejetih po uveljavitvi Pravilnika (Uradni list RS, št. 88/10), ki je začel veljati 20.11.2010.

Pri tem ministrstvo še dodaja, da je bilo v letu 2011 imenovanih 33 sodnih izvedencev, razrešenih pa je bilo po uradni dolžnosti 5 sodnih izvedencev ter ena oseba, ki je bila razrešena kot sodni izvedenec in sodni cenilec hkrati. Na lastno zahtevo sta bila razrešena 2 sodna izvedenca ter dve osebi, ki sta bili razrešeni kot sodni izvedenki in sodni cenilki hkrati.

#### **2.4.4 Brezplačna pravna pomoč**

##### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh je v letnem poročilu v delu, ki se nanaša na področje brezplačne pravne pomoči, izpostavila naslednje:

- da se število zadev za dodelitev BPP na sodiščih v zadnjih letih povečuje, kar naj bi bila posledica vsesplošne krize in predpisov, ki sodiščem na področju BPP nalagajo dodatne obveznosti (zlasti ZFPPIPP, ki je uvedel postopek osebnega stečaja in možnost pridobitve BPP v obliki plačila predujma za kritje začetnih stroškov stečajnega postopka pravnih oseb, za katerega pa je bilo ob sprejemanju podano mnenje, da »finančnih posledic ni«);

- da se rast pripada zadev za dodelitev BPP na sodiščih kaže z zaostanki pri njihovem reševanju, na dolgotrajno obravnavanje prošelj za BPP pa je opozorila tudi s primerom, ko je sodišče za odločitev o prošnji za dodelitev BPP potrebovalo skoraj leto dni (sodišče je razloge za to opravičevalo v velikem pripadu prošelj za BPP ter v kadrovski fluktuaciji v službi za BPP), ter v zvezi s tem navedla, da je tako dolgotrajno odločanje nedopustno, in se vprašala, ali je BPP, ki jo posameznik prejme tako pozno, sploh še smiselna oz. ali je ob takšnih zamudah sploh še mogoče govoriti o hitrem in učinkovitem sodnem varstvu (še tako dober namen države, da pomaga socialno šibkejšim je po mnenju varuhinje ob počasnem delu pristojnega organa za BPP zgolj mrtva točka na papirju). Ker se zna ta rok zaradi rasti števila zadev še podaljšati, meni, da situacija terja sprejetje ukrepov za izboljšanje stanja.

Glede izpostavljenih točk, ki se nanašajo na rast števila zadev za dodelitev BPP na sodiščih in posledično na zaostanke pri njihovem reševanju, navajamo, da je bilo ministrstvo s primeri dolgotrajnejšega obravnavanja prošelj za dodelitev BPP že seznanjeno in je v posameznih primerih pristojna sodišča zaprosilo za seznanitev z ugotovitvami v zvezi z navedbami stranke ter glede morebitnega ukrepanja sodišča v predmetni zadevi.



V prostorih ministrstva je, dne 30. 5. 2012, na temo analize učinkovitosti izvrševanja instituta BPP potekal tudi sestanek, v okviru katerega so predstavniki sodišč in Državnega pravobranilstva RS predstavili problematiko, ki ovira učinkovit potek postopka dodeljevanja brezplačne pravne pomoči, ter navedli nekatere pomanjkljivosti ureditve finančnega vidika poteka omenjenega postopka. Na sestanku so bili predstavnikom sodišč in državnega pravobranilstva predstavljeni cilji in razlogi, ki so tedaj po mnenju ministrstva utemeljevali pripravo analize učinkovitosti instituta BPP, dobljene ugotovitve pa bi lahko predstavljale primerno podlago za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti na področju BPP (in morebitno spremembo predpisov). V okviru sestanka je bilo dogovorjeno, da k pripravi analize učinkovitosti izvrševanja instituta BPP ministrstvo v tem trenutku še ne bo pristopilo, saj je po razpravi s predstavniki sodišč in državnega pravobranilstva ugotovilo, da upošteva na sestanku predstavljene sistemske probleme, ki napeljujejo k spremembam področne zakonodaje, tovrstna analiza še ni smotrna. Zlasti je k takšni odločitvi pripomoglo dejstvo, da naj bi bila do septembra 2012 zaključena notranja revizija na področju izterjav, ki je tedaj še potekala pri Vrhovnem sodišču RS. Tozadevna aktivnost je bila s strani Vrhovnega sodišča RS dejansko opravljena, v zvezi s čimer smo prejeli tudi gradivo, ki terja določena pojasnila glede izvajanja zakona kot tudi daje pobudo za spremembo posameznih določb predpisa. Zadeva je v obravnavanju. Pri tem je treba izhajati iz predpostavke, da je brezplačna pravna pomoč institut, ki mora določenim strankam omogočiti dostop do sodišča, a po drugi strani je potrebno, zlasti v času varčevalnih ukrepov, stremeti k cilju, da sistem ne dopušča morebitnih zlorab in ima vgrajene vse mehanizme za uspešno izterjavo neupravičeno prejete brezplačne pravne pomoči. Ni odveč poudariti, kot izhaja iz Letnega poročila Vrhovnega sodišča RS za leto 2011, da stroški za brezplačno pravno pomoč naraščajo (+26 %!) in so že četrta največja postavka v proračunu sodišč. Zakonodajne spremembe bi se pripravile tudi na podlagi ugotovitev analize učinkovitosti izvrševanja instituta BPP, ki jo načrtuje MPJU.

#### **2.4.5. Prekrški**

##### **Sodna taksa**

###### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh ugotavlja, da so bile z novelo Zakona o sodnih taksah spremenjene ali na novo določene nekatere sodne takse za postopek o prekrških, kar za zavezance pomeni povečanje stroškov navedenega postopka. Navaja primere pobudnikov, ki so po končanem postopku od prekrškovnega organa prejeli plačilni nalog za plačilo stroškov postopka, po katerem je bila sodna taksa zelo visoka v primerjavi z izrečeno globo. Zaradi tega Varuh izraža pomisleke glede smiselnosti visokih stroškov postopka in opozarja na sorazmerje med sodno takso in izrečeno globo za prekršek. Po mnenju Varuha mora biti sodno varstvo zagotovljeno vsakomur in ne le tistim, ki si zaradi boljšega gmotnega položaja to lahko privoščijo, ter tistim, ki izpolnjujejo pogoje za taksno oprostitvev.

V zvezi z določitvijo nove sodne takse za zavrnitev ugovora zoper sodbo, izdano v skrajšanem postopku, ter zvišanjem sodnih taks za zavrnjenje ali zavrnitev zahteve za sodno varstvo Ministrstvo za pravosodje in javno upravo pojasnjuje, da navedene sodne takse predstavljajo vsaj delno povračilo stroškov za delo, ki ga sodišče opravi v navedenih postopkih, in ki do tedaj sploh ni bilo določeno oziroma je bilo določeno v prenizki višini glede na količino in zahtevnost vloženega dela. Višine teh sodnih taks so po mnenju ministrstva sorazmerne delu sodišča, ki mora npr. pred zavrnitvijo ugovora zoper sodbo, izdano v skrajšanem postopku, izvesti redni sodni postopek. Iz statističnih podatkov za leto 2009, ko so se v postopku o prekrških že zaračunavale sodne takse, je razvidno, da je bilo na vseh okrajnih sodiščih v RS končanih dobrih 20.000 postopkov o zahtevi za sodno varstvo, pri čemer je bila v 45 odstotkih primerov izdana zavrnilna sodba in v približno dodatnih 5 odstotkih sklep o zavrnjenju zahteve za sodno varstvo, kar pomeni, da so upravičenci to pravno sredstvo vlagali precej neselektivno, k temu pa

je med drugim pripomogla relativno nizka taksa za zavrženje ali zavrnitev zahteve za sodno varstvo, ki po mnenju sodišč nikakor ni ustrezala dejanskemu delu, potrebnemu za vodenje teh postopkov. Tudi zaradi tega je bilo potrebno navedeno sodno takso zvišati in pri tem upoštevati, da sta količina in zahtevnost opravljenega dela sodišča v primeru, ko se zahteva za sodno varstvo zavrne, veliko večja kot pri zavrženju zahteve za sodno varstvo.

Glede razmerja med višino sodne takse in izrečeno globo ministrstvo pojasnjuje, da do nesorazmerij lahko prihaja le pri nizkih zneskih glob, saj v skladu z Zakonom o sodnih taksah (Ur. l. RS, št. 37/08 in 97/10) sodna taksa znaša 10 odstotkov zneska globe, vendar najmanj 40 in največ 10.000 eurov. Navedena spodnja meja sodne takse je celo še nekoliko nižja od najnižje povprečnine, ki je pred uvedbo sodnih taks znašala najmanj 41,05 eura.

Ne glede na zgoraj navedeno se ministrstvo strinja z mnenjem Varuha, da mora biti sistem sodnih taks urejen tako, da upravičencev zaradi (pre)visokih taks povsem ne odvrča od vložitve pravnih sredstev. Zaradi tega bo ob upoštevanju ustavnih pravic do sodnega varstva in pravnega sredstva priporočila temeljito preučilo ob pripravi naslednjih sprememb obravnavanega področja.

### **Uklonilni zapor**

Uklonilni zapor po Zakonu o prekrških ni edini primer prisiljevanja storilca k plačilu globe v državah članicah EU, saj ga pozna tudi nemški Zakon o prekrških in je bil po tem vzoru uveden tudi pri nas. Uklonilni zapor tudi ni kazenska sankcija in se ga zato ne sme enačiti z zaporno kaznijo, saj gre za ukrep, ki je namenjen zgolj tistim storilcem, ki globo lahko plačajo, pa je ne želijo plačati in ne storilcem, ki je zaradi premoženjskih ali socialnih razmer ne morejo plačati. Zakon o prekrških namreč vsebuje kar nekaj določb, ki storilcu prekrška omogočajo, da se izogne izvršitvi uklonilnega zapora, vendar pod pogojem, da v postopku aktivno sodeluje (lahko plača polovični znesek globe v hitrem postopku o prekršku, ali plača globo v obrokih, ali pa predlaga izvedbo del v splošno korist), o vseh teh pravicah je storilec prekrška med postopkom večkrat poučen, vendar mnogi od njih pravnih poukov sploh ne preberejo ali pa jih ne jemljejo resno, dokler sodišče s sklepom ne določi uklonilnega zapora oziroma celo dokler ne prejmejo poziva na izvrševanje uklonilnega zapora, pa še v tem zadnjem primeru lahko, če so do tedaj to možnost izpustili, predlagajo izvedbo nalog v splošno korist.

Višje sodišče v Mariboru je v letu 2008 izdalo sklep, s katerim je odločilo, da mora sodišče pred določitvijo uklonilnega zapora ne le ugotoviti, ali je storilec v celoti plačal globo, temveč tudi preveriti premoženjsko stanje storilca, na to odločitev višjega sodišča pa je Ministrstvo za pravosodje že v letu 2008 opozorilo okrajna sodišča z dopisom, v katerem jih je pozvalo, da naj pred določitvijo uklonilnega zapora pridobijo podatke o premoženjskem stanju storilca iz uradnih evidenc (npr. zemljiška knjiga, kataster, evidenca zdravstvenih zavarovanj), kakor tudi, da upoštevajo že pridobljene podatke med samim postopkom o prekršku (t.i. generalije, ki jih storilec da med zaslišanjem).

Zakonodajalec je z zadnjo novelo ZP-1G odpravil možnost, da storilec prekrška med prestajanjem uklonilnega zapora predlaga izvedbo nalog v splošno korist zato, ker je v praksi prihajalo do številnih zlorab – storilci so bili pasivni vse dokler se uklonilni zapor ni začel izvrševati, s tem pa so povzročili nepotrebne sodne postopke in tudi nepotrebne stroške državi, prav tako so imela sodišča težave, ker so morala o predlogu odločiti v 48 urah, kar je bilo še posebej težko, če je predlog prišel ob koncu delovnega tedna, pridobiti pa je bilo treba podatke o premoženjskem stanju storilca prekrška. Še vedno je ostala možnost, da direktor zavoda z obrazloženim predlogom sodišču predlaga, da se uklonilni zapor preneha izvrševati, če ugotovi, da ne bo dosegel svojega namena, vedno pa lahko to direktorju zavoda sugerira tudi sam storilec prekrška.

Da bi lahko v celoti odpravili uklonilni zapor, bi morali predhodno zagotoviti enako učinkovito alternativo, pri čemer je treba opozoriti, da Nemčija uklonilnega zapora še ni odpravila, kar kaže na to, da zgolj s spremembami na področju prisilne izterjave ne bo mogoče v celoti zagotoviti finančne discipline in učinkovite izvršitve pravnomočnih odločb.

Pravna država je tudi v tem, da se pravnomočne odločbe o prekršku izvršijo, sicer bi bili storilci prekrškov v neenakem položaju, če bi bila pravna ureditev tako pomanjkljiva, da bi se nekateri storilci prekrškov lahko izognili plačilu globe.

Uklonilni zapor je časovno omejen, traja lahko največ 30 dni, pri čemer je treba omeniti, da tudi Evropska Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin v 5. členu (pravica do svobode in varnosti) določa možnost, da se osebi zakonito odvzame prostost, če se ne pokori zakoniti odločbi sodišča, ali zato, da bi zagotovili izpolnitev kakšne z zakonom naložene obveznosti.

#### **2.4.6 Tožilstvo**

##### **Splošno**

###### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Varuh za področje tožilstva pričakuje, da bo nova zakonska ureditev na ravni usklajevanja, usmerjanja in nadzora prispevala tudi k višji ravni usposobljenosti državnih tožilcev in da se bodo uresničile napovedi, da bo nova zakonska ureditev tožilstva pripomogla k učinkovitejšemu pregonu zlasti gospodarskih in korupcijskih kaznivih dejanj. Glede politike pregona in dolžnosti načrtovanja dela in odgovornost vodij tožilstev za doseganje zastavljenih ciljev Varuh nadalje pričakuje, da bo ta nova zakonska ureditev pripomogla h kakovostnemu (učinkovitemu, uspešnemu in gospodarnemu) opravljanju državne tožilske funkcije in da ne bo pomenila zgolj nepotrebne administriranja.

Ministrstvo meni, da se s sprejemom Zakona o državnem tožilstvu (ZDT-1) niso izboljšale normativne podlage za učinkovitejši pregon zlasti gospodarskih in korupcijskih kaznivih dejanj, saj se je s posegom v delujoči sistem – v Skupino za pregon organiziranega kriminala in njeno preoblikovanje - delo Skupine, sedaj Specializiranega državnega tožilstva, vsaj začasno upočasnilo. Glede dolžnosti načrtovanja dela in odgovornost vodij tožilstev za doseganje zastavljenih ciljev pa pripravlja ustrezne normativne spremembe zakona z namenom preprečitve nepotrebne administriranja, a ob ohranitvi določb za katere pričakujemo, da bodo pripomogle h kakovostnemu (učinkovitemu, rednemu in pravilnemu) opravljanju državne tožilske funkcije.

V zvezi z ugotovitvami Varuha, da je glede na novo uveljavljeno zakonodajo na področju kazenskega pravosodja (novela Zakona o kazenskem postopku, novela Kazenskega zakonika in Zakon o odvzemu nezakonito pridobljenega premoženja) pomembno, da se državni tožilci čim prej in ustrezno usposobijo za uporabo novih pooblastil na tem področju. Poudarjao, da skrb za izobraževanje in strokovna usposabljanja državnih tožilcev in tožilskega osebja sodi med stalne naloge ministrstva, pristojnega za državno tožilstvo.

##### **Za uspešen predkazenski pregon potrebno sodelovanje Policije in Tožilstva**

Glede stališča Varuha, da je za uspešen predkazenski pregon potrebno sodelovanje policije in tožilstva, Ministrstvo za notranje zadeve s posameznimi ukrepi spodbuja sodelovanje obeh državnih organov. Kot je poudarjeno v poročilu Varuha, bo k boljšemu sodelovanju med obema, poleg skupnih usposabljanj in delovnih srečanj, pripomogel tudi sporazum o elektronski

izmenjavi podatkov med Državnim tožilstvom in Policijo. Ob tem je pomembno z vidika sodelovanja izpostaviti Resolucijo o nacionalnem programu za preprečevanje in zatiranje kriminalitete 2012 do 2016, ki jo je Vlada predložila Državnemu zboru v obravnavo po rednem postopku in ki med splošnimi cilji Resolucije navaja izboljšanje sodelovanja med organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj ter sodelovanja med državnimi organi, samoupravnimi lokalnimi skupnostmi, raziskovalnimi in nevladnimi organizacijami. Za učinkovitejše preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje gospodarske kriminalitete je Vlada RS, 5. 5. 2012, sprejela še Strategijo obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji, katere osrednji del so strateški cilji in programi za njihovo uresničevanje, v katerih so opredeljene tudi dejavnosti za izboljšanje sodelovanja med državnimi organi in institucijami. V okviru sprejete strategije je oblikovana tudi delovna skupina, ki bo spremljala izvajanje Uredbe o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanja specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin (Uradni list RS, št. 83/10), ki je stopila v veljavo konec leta 2010 in pripomogla k boljšem sodelovanju policije in državnega tožilstva.

### **Pravica do vpogleda v tožilski spis**

Varuh v Poročilu navaja, da so bile med obravnavanimi pobudami na področju tožilstva tudi take, ki so se nanašale na uresničevanje pravice do vpogleda v podatke državnega tožilstva po drugem odstavku 69.a člena Zakona o državnem tožilstvu (ZDT).

Pravico do seznanitve s podatki sedaj ureja 181. člen ZDT-1, ki določa, da skladno s predpisanimi pogoji vpogled v vsebino osebnih in drugih podatkov iz vpisnikov, imenikov, evidenc in iz spisov državnega tožilstva dovoli vodja pristojnega državnega tožilstva. Ministrstvo se pridružuje stališču Vrhovnega državnega tožilstva Republike Slovenije, da je treba pristojnost dovolitve vpogleda podeliti tudi državnemu tožilcu, ki mu je zadeva zaupana v delo. V zvezi s tem pripravljao ustrezne normativne spremembe zakona.

### **2.4.7 Odvetništvo**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh ugotavlja, da še vedno ni napredka pri celoviti ureditvi odvetniških storitev, saj se še ni uveljavil predpis, ki bo (na novo) urejal odvetniško tarifo in ki ga bo sprejela Odvetniška zbornica Slovenije po predhodnem soglasju ministra, pristojnega za pravosodje. Po mnenju odvetnikov gre na tem področju za nevzdržne razmere, poleg tega pa sprejem navedenega predpisa nalaga tudi zadnja novela Zakona o odvetništvu (v nadaljevanju ZOdv-C), zato bi moral biti ta predpis čim prej sprejet.

Tudi po mnenju Ministrstva za pravosodje in javno upravo situacija na področju odvetniških tarif ni najbolj ustrezna, saj se od uveljavitve novele ZOdv-C (Ur. l. RS, št. [35/09](#)), torej dobra tri leta, uporablja predpis, ki ne velja več. Odvetniška zbornica Slovenije je sicer že leta 2009 in nato ponovno leta 2010 podala predlog nove Odvetniške tarife. Vendar bi predlagana nova tarifa pomenila precejšnje povišanje stroškov odvetniških storitev v povprečnih primerih, zato minister zaradi javne zaveze, da v času gospodarske krize ne bo pristal na zvišanje odvetniških tarif, k njej ni podal soglasja. Kljub temu, da odvetniki z veljavno ureditvijo na tem področju niso najbolj zadovoljni, zaradi česar s strankami pogosto sklepajo posebne dogovore o plačilu njihovih storitev, na ministrstvu menimo, da bi moral biti ekonomski vidik finančne krize tudi v prihodnje pomemben dejavnik pri odločanju ministra, pristojnega za pravosodje, v postopku izdaje soglasja k novi odvetniški tarifi oz. pri iskanju morebitnih novih rešitev na tem področju.

Varuh je na področju odvetništva izpostavil tudi naslednje:

Pobude, ki jih je v zvezi z odvetništvom obravnavala Varuh v letu 2011, so se nanašale predvsem na nekakovostno pravno svetovanje in zastopanje, neizpolnitev dogovorov, neprimeren odnos, zanemarjanje interesov stranke in druga dejanja, ki so po mnenju pobudnikov pomenila odvetnikovo kršitev dolžnosti pri opravljanju njihovega poklica, poleg tega pa tudi nezadovoljstvo pri obračunu odvetniških storitev, nekatere pa so se nanašale tudi na ne dovolj vestno in skrbno opravljenost storitev v primeru izvajanja BPP.

Varuh se ne strinja s stališčem OZS, da se disciplinski tožilec ni dolžan opredeljevati glede strokovnih napak odvetnikov, in z obrazložitvijo, da imajo stranke možnost uveljavljanja odškodninskega zahtevka iz naslova zavarovanja odvetniške poklicne odgovornosti pri pristojni zavarovalnici (OZS namreč meni, da je treba pri očitku kršitve dolžnosti opravljanja odvetniškega poklica presojeti vse znake kršitve, tudi naklep in malomarnost ter da je po tem subjektivnem znaku kršitve tudi mogoče razmejiti strokovno napako odvetnika od njegovega nevestnega zastopanja stranke). Varuh namreč meni, da takšno stališče lahko pomeni, da strokovna napaka odvetnika pri zastopanju sploh ne more biti predmet disciplinskega postopka.

Počasnost obravnavanja ene izmed prijav zoper delo odvetnika, v zvezi s čimer je bilo podano mnenje, da bi morala OZS več pozornosti nameniti učinkovitosti dela svojih disciplinskih organov ter zagotoviti hitro, učinkovito in objektivno odločanje.

Varuh pozdravlja pro bono delo nekaterih odvetnikov, saj se s tem izkazuje čut za socialno stisko posameznikov, ki ne zmorejo plačati odvetniških storitev.

Meni, da je nesprejemljivo, da odvetniki ne dobivajo plačil za opravljene storitve za BPP, saj naj sodišča ne bi izdajala sklepov o odmeri, ter ugotavlja, da to terjaja ukrepe za odpravo vseh nepravilnosti na tem področju.

Iz napisanega izhaja, da se nekatere pobude nanašajo predvsem na OZS, nekatere pa tudi na ministrstvo.

Ob tem je treba poudariti, da se problematika, ki govori o obravnavi strokovnih napak odvetnikov, nanaša na OZS in ne na MPJU. Predstavniki MPJU sicer v skladu z določbami Zakona o odvetništvu sodelujejo kot člani disciplinskih komisij I. in II. stopnje pri OZS, vendar na omenjeno problematiko nimajo vpliva, saj se disciplinski postopek uvede na zahtevo disciplinskega tožilca. Prav tako MPJU neposredno nima pristojnosti nadzora nad opravljanjem odvetništva, ki je skladno z ustavno opredelitvijo odvetništva kot samostojne in neodvisne službe prepuščen OZS kot stanovski organizaciji odvetnikov.

MPJU je bilo v preteklem letu tudi seznanjeno z izpostavljenimi problematiko izostankov z izplačili sodišč odvetnikom na področju BPP in je v mejah svojih pristojnosti tudi že ukrepalo. Strankam je pojasnilo, da MPJU kot del izvršilne veje oblasti nima neposrednih pristojnosti na področju zagotavljanja razpoložljivosti proračunskih sredstev sodišč kot samostojnih proračunskih uporabnikov, k rešitvi navedene problematike pa je pozvalo Vrhovno sodišče RS in Ministrstvo za finance.

Na tem mestu je treba še dodati, da je bilo ministrstvo s strani predstavnikov sodišč seznanjeno tudi z možnostjo zlorab instituta BPP s strani odvetnikov. V zvezi s tem so navedli, da ugotavljajo nenavadno število primerov izbire vedno istih posameznih odvetnikov, posledično pa naj bi bile zlorabe instituta BPP največkrat omejene na iste odvetnike. Primer zlorabe instituta BPP s strani odvetnikov je opisan tudi v elektronskem sporočilu, ki ga je ministrstvo prejelo s strani odvetnika, ki se ne strinja s prakso nekaterih svojih stanovskih kolegov. V elektronskem sporočilu je zapisano, da nekateri odvetniki, ki nudijo BPP, v odškodninskih postopkih vrednost predmeta tožbe toliko zvišajo, da so na podlagi odvetniške tarife nato upravičeni do višje

nagrade, kot bi jim šla, če bi vrednost predmeta realno ocenili. Za rešitev tovrstnih primerov je tukajšnjemu ministrstvu v razmislek posredoval predlog glede možnega načina zmanjšanja obsega sredstev, namenjenih poplačilu stroškov za BPP. Ministrstvo je omenjeni predlog v pristojno reševanje s prošnjo, da nas seznanijo z njihovim mnenjem, posredovalo Odvetniški zbornici Slovenije, vendar njihovega odgovora, v katerem bi se opredelili do predloga odvetnika, do današnjega dne še nismo prejeli.

#### **2.4.8 Notariat**

##### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh je v letnem poročilu v delu, ki se nanaša na področje notariata, izpostavil naslednje:

V letu 2011 je prejel pet pobud, od katerih sta bili dve utemeljeni (ena se je nanašala na odmero notarske pristojbine) – v zvezi s tem je ugotovil, da skromen pripad pobud omogoča ugotovitev, da je delovanje notariata kot javne službe ustrezno urejeno in da na omenjenem področju praviloma ni kršitev pravic posameznikov, ki potrebujejo notarske storitve.

Poleg sankcioniranja nepravilnega delovanja notarjev (v okviru ugotavljanja disciplinske odgovornosti) je pomemben tudi nadzor nad zakonitostjo njihovega poslovanja, ki mora biti učinkovit in reden, da lahko preventivno vpliva na pravilnost in zakonitost poslovanja notarjev.

Varuh podpira prizadevanja MPJU, ki je okrepilo izvajanje nadzora nad zakonitostjo poslovanja notarjev, saj od leta 2010 dalje nadzore izvaja sistematično, rezultati nadzorov pa kažejo, da se zakonitost in pravilnost poslovanja notarjev izboljšujeta.

V letu 2011 je posebna komisija ministrstva opravila 18 nadzorov, minister pa je zaradi ugotovljenih kršitev pri poslovanju zoper 3 notarje zahteval uvedbo disciplinskega postopka. V istem obdobju je ministrstvo Notarski zbornici Slovenije odredilo opravo nadzora nad 10 notarji. V letu 2011 je NZS opravila 11 rednih pregledov poslovanja notarjev (pri čemer je v 2 primerih uvedla disciplinski postopek), na podlagi odredb MP pa dodatno še 9 pregledov poslovanja notarjev.

V letu 2012 se pričakuje enak ali večji obseg opravljanja nadzorov. MPJU bo za dosego zastavljenega cilja, ki je v opravi nadzora nad vsakim posameznim notarjem na vsaka štiri leta, ob trenutnem številu delujočih notarjev v Republiki Sloveniji tekom posameznega leta morale opraviti več tovrstnih nadzorov, kot jih je opravljalo pretekla leta in sicer približno 24 na leto.

#### **Nujne spremembe Zakona o notariatu**

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo z namenom omogočiti strankam zapuščinskega postopka pot do hitrejše in cenejše ureditve premoženjskih razmerij po smrti določene osebe ter hkrati s tem razbremeniti sodišča zadev o katerih med strankami postopka ni spora, nadaljuje s pripravo pravnih podlag za prenos pristojnosti organa za vodenje zapuščinskih zadev s sodišč na notarje. Z navedenim prenosom je povezana tudi sprememba Zakona o notariatu, ki bo navedeni prenos celovito uredila. Na podlagi izsledkov ministrstva, ki spremlja izvajanje Zakona o notariatu v praksi in prejetih predlogov zlasti s strani Notarske zbornice Slovenije, se bodo z novelo zakona odpravile oziroma nadgradile tudi še nekatere pomanjkljivosti veljavnega zakona, med drugim tudi ta, ki jo Varuh navaja v letnem poročilu (na katero opozarja Notarska zbornica Slovenije) in ki se nanaša na ureditev zavarovanja poklicne odgovornosti notarjev pri opravljanju notarske dejavnosti.

Predlog novele Zakona o notariatu, ki je trenutno še v strokovnem usklajevanju, tako po novem predvideva obveznost zbiranja in posredovanja podatkov o zavarovanju poklicne odgovornosti

na način, da bosta tako podatek o zavarovalnici, pri kateri ima notar zavarovano poklicno odgovornost, kot številka police javna. Prav tako bo moral notar dokazila o obstoju in spremembah zavarovanja vsako leto oziroma ob vsaki spremembi posredovati Notarski zbornici Slovenije, ki bo navedene podatke dolžna brezplačno posredovati javnosti. MPJU ocenjuje, da bo s predlagano ureditvijo strankam notarskih storitev omogočen hiter dostop do točnih informacij v zvezi z zavarovanjem notarjeve poklicne odgovornosti in tako omogočeno hitrejše uveljavljanje morebitnih zahtevkov za povračilo s strani notarja povzročene škode.

Ministrstvo je proučilo tudi predlog v zvezi z zavarovanjem notarjeve odgovornosti do preteka splošnega zastaralnega roka, potem ko ta preneha opravljati notariat in meni, da je predlog utemeljen, zato je pripravilo spremembo 14. člena Zakona o notariatu še v tem delu. Ker so notari osebe javnega zaupanja z javnimi pooblastili in ker ima lahko njihovo delo za stranke dolgoročne in nepredvidljive pravne posledice, ministrstvo meni, da je zaradi lažjega in hitrejšega uveljavljanja odškodninske odgovornosti, enotna zakonska določitev podaljšanega obdobja zavarovalnega kritja za čas, ko notar preneha z opravljanjem svoje notarske dejavnosti, nujno potrebna.

## **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje skrbno proučitev uporabe 160. člena Sodnega reda in morda pripravo natančnejših pravil o vpisu nepopolnih vlog, njihovem dodeljevanju in prenosu v ustrezne vpisnike, saj gre za pomemben vidik uresničevanja pravice do sodnega varstva.

V okviru prenove Akcijskega programa za odpravo administrativnih ovir in zmanjševanje bremen za leti 2012 in 2013 (sprejela Vlada RS, dne 5. 7. 2012) je sprejet tudi ukrep št. 7 s področja pravosodja in sicer:

- Odprava administrativnih ovir na področju sodstva - temeljita prenova sodnega reda.

S časovnico o realizaciji je predvideno, da bo do konca leta 2012 pripravljen osnutek prenove sodnega reda, sprejem le-tega v letu 2013 in uveljavitev s 1. 1. 2014.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je oblikovalo tudi delovno skupino za pripravo novega Sodnega reda. V delovni skupini sodelujejo predstavniki Ministrstva za pravosodje in javno upravo ter predstavniki Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, Okrožnega sodišča v Ljubljani in Okrajnega sodišča v Ljubljani. Naloga delovne skupine je priprava osnutka novega Sodnega reda, ki bo predvidoma v začetku naslednjega leta posredovan v formalno usklajevanje. Ob pregledu predlogov za spremembe bo delovna skupina podrobno preučila tudi pravila o dodeljevanju zadev in jih glede na ugotovitve ustrezno uredila, tako da bodo v skladu z načelom zakonitega sodnika in zagotavljanjem pravice do sodnega varstva.

Varuh predlaga sprejetje ukrepov za zagotavljanje hitrejšega reševanja prošenj za brezplačno pravno pomoč.

V okviru prenove Akcijskega programa za odpravo administrativnih ovir in zmanjševanje bremen za leti 2012 in 2013 (sprejela Vlada RS, dne 5. 7. 2012) je sprejet tudi ukrep št. 9 s področja pravosodja in sicer:

- Analiza delovanja ZBPP v praksi, poenostavitev postopka uveljavljanja BPP in ugotavljanja pogojev za dodelitev BPP ter priprava predloga sprememb zakona.

Z realizacijo, ki se predvideva v letu 2013, bi pripomogli k odpravi problematike, ki se omenja v poročilu s področja brezplačne pravne pomoči.

Varuh tudi podpira in spodbuja pripravo normativnih sprememb in dopolnitev, s katerimi se zasleduje večja učinkovitost izvršbe na način, da ne bodo ogrožena ustavno-procesna jamstva dolžnika.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo je že pristopilo k pripravi novele ZIZ, ki je za obravnavo na seji Vlade RS predvidena do 31. 12. 2012. Na podlagi prejetih predlogov zainteresiranih javnosti bodo oblikovane rešitve za povečanje učinkovitosti izvršilnega postopka in zmanjšanja plačilne nediscipline. V okviru sprememb ZIZ so predvidene možne izboljšave za učinkovitejšo izterjavo preživnin; za izvršbo na nepremičnino, ki je dolžnikov dom, pa bodo predlagani dodatni ukrepi zaradi varstva dolžnika.

Varuh med predlogi in priporočili navaja, da pogreša aktivnosti države in pristojnih institucij za zaščito položaja dolžnika v izvršilnem postopku, ki bi bile usmerjene v ozaveščanje posameznikov o možnih posledicah zaradi neizpolnitve lastnih obveznosti, ter konkretno pomoč in svetovanje tedaj, ko se ti že znajdejo v dolgovi, a ne vedo, kje in kako problem rešiti.

V zvezi s tem Ministrstvo za pravosodje in javno upravo ocenjuje, da dolžniki na določenih mestih vendarle dobijo nekatere informacije v zvezi s svojim položajem. Ministrstvo sicer ne sme svetovati v konkretnih sodnih postopkih, ne glede na to pa daje številna pravna mnenja oziroma pojasnila o določbah ZIZ. Ta pojasnila se zelo pogosto nanašajo prav na položaj dolžnikov v izvršilnih postopkih, na omejitve in izvzetje izvršbe, pravna sredstva dolžnikov, nepravilnosti pri opravljanju izvršbe in podobno. Poleg tega je pomoč dolžnikom zagotovljena tudi z institutom brezplačne pravne pomoči, nenazadnje pa dolžnikom v izvršilnih postopkih pojasnjuje tudi Varuh in jim v omejenem obsegu tudi svetuje ter jih opozarja na možnosti, ki jih imajo kot dolžniki na voljo za varstvo svojih pravic.

V zvezi s tem je treba ugotoviti, da ima dolžnik v izvršilnem postopku pravzaprav precej omejene možnosti. V primeru neutemeljene izvršbe ima seveda možnost ugovarjati zoper sklep o izvršbi, v nasprotnem primeru pa je zanj gotovo najbolje, da svojo obveznost čim prej poravnava, če jo seveda lahko, ali pa se z upnikom dogovori o odlogu plačila, obročnem odplačilu, morebiti celo o odpustu obveznosti, če je to mogoče.

Žal so posebej v zadnjem času številni razlogi, zaradi katerih lahko posameznik zaide v dolgove tudi povsem brez svoje krivde. Vendar pa menimo, da se morajo ti problemi prvenstveno reševati na matičnih področjih, na primer na področjih varstva brezposelnih, zdravstvenega in pokojninskega varstva.

V zvezi s tem še dodajamo, da ZIZ sicer na številnih mestih varuje dolžnika, in sicer tako njegovo pravico do učinkovitega sodnega varstva zoper neutemeljeno izvršbo, kot njegovo socialno eksistenco, pa tudi dolžnikovo dostojanstvo v izvršbi.

## **PRIMERI**

### **28. Je dostop javnosti v sodno stavbo lahko omejen?**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Odgovor varuha v poročilu glede dostopa javnosti v sodno stavbo ministrstvo v celoti podpira, saj je strankam v postopku in zainteresirani javnosti pod določenimi pogoji omogočena prisotnost na posameznih obravnavah. Za zagotavljanje varnosti sodnikov, sodnega osebja, strank in ostalih udeležencev v postopkih ter za zagotovitev nemotenega poslovanja sodišč, vzdrževanje reda, varovanja sodnih zgradb in funkcionalnih zemljišč se na sodiščih izvajajo naloge varovanja, kot to določajo zakoni in ostali predpisi, zlasti pa Sodni red in hišni red. Hišni redi na sodiščih med drugim določajo, kdaj in kako se morajo obiskovalci izkazati z osebnim



dokumentom, in postopek v zvezi s kontrolo obiskovalcev ter pravila o morebitnih omejitvah navzočnosti javnosti na glavnih obravnavah zaradi prostorskih in varnostnih razlogov.

## **29. Tragična posledica zaporednih napak policije in sodišča**

### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Ministrstvo za pravosodje (sedaj Ministrstvo za pravosodje in javno upravo) se je z navedenim primerom seznanilo iz medijev ter na zaprosilo prejelo odgovor Okrožnega sodišča v Ljubljani. Iz predmetnega odgovora izhaja, da je sodišče navedeno zadevo obravnavalo že ob pripravi odgovorov za Varuha, zaradi česar so navedbe sodišča v predmetnem odgovoru skoraj v celoti enake navedbam v Poročilu Varuha. Pri tem bi želeli izpostaviti, da iz odgovora izhaja, da sodišče očitku Varuha, da ugotavljanje identitete osebe ob zaslišanju dne 20. 10. 2010 pri višji strokovni sodelavki ni bilo opravljeno dovolj skrbno, s pridržkom pritrjuje. Pojasnjuje, da gre za rutinski postopek. Jemalec podatkov postane pozoren, če se podatki, ki jih daje stranka razlikujejo od tistih v spisu. V konkretnem primeru so se podatki iz zaprosila Okrožnega sodišča v Mariboru ujemale tako glede imena in priimka, letnice rojstva in naslova bivališča osebe, razlikovali so se le v mesecu in dnevu. Osebni dokument se predloži le v primeru dvoma v pravilnost podatkov, v konkretni zadevi pa ni znano, če je obdolženec svojo identiteto izkazoval z osebnim dokumentom. Razlika v podatkih bi se sicer morala preverjati z osebnim dokumentom, v primeru, da je bila spraševalcu opazna. Sodišče se tukaj strinja z ugotovitvijo Varuha, da postopek ni bil opravljen povsem skrbno in da bi iz zapisnika o zaslišanju obdolženca moralo izhajati, da je bila ugotovljena drugačna identiteta osebe, kot to izhaja iz zaprosila Okrožnega sodišča v Mariboru. Višji strokovni sodelavki je težko očitati zavestno malomarnost pri opravljanju svojega dela, ampak le nepozornost pri jemanju podatkov, poleg tega je iz njenih poročil mogoče ugotoviti, da je bila zaradi očitkov osebno prizadeta in jo je naknadno dogajanje in vodenje postopka pri Varuhu močno obremenjevalo. Sodišče je glede na navedeno ocenilo, da bi bilo povzemanje disciplinskih ukrepov zoper strokovno sodelavko in sodno zapisnikarico, ki sta v konkretnem primeru sodelovali, nesmiselno, saj sta se že upokojili. Je pa tragični dogodek opozoril na nujnost po večji previdnosti pri preverjanju in ugotavljanju osebne identitete zaslišanih oseb, na kar so bili sodniki, strokovni sodelavci in sodni zapisnikarji preiskovalnega oddelka opozorjeni. Kot je navedeno že v Poročilu Varuha pa na sodišču tragični dogodek globoko obžalujejo, da pa ni v običajnem postopanju sodišča, da bi se pobudnici opravičili oziroma izrekli sožalje, saj to po njihovi oceni, predvsem upošteva časovno oddaljenost dogodka, ne bi bilo ustrezno.

V zvezi z izpostavljenim primerom je ministrstvo v izogib nadaljnjim podobnim dogodkom z odgovorom predsednika Okrožnega sodišča v Ljubljani seznanilo predsednika Višjega sodišča v Ljubljani.

### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

V primeru je obširno prikazana tragična zgodba, ki se je končala s samomorom osebe, ki je bila vabljen na sodišče v Ljubljani kot domnevni osumljenec. Primer je v sodelovanju s strokovno službo proučila Služba generalnega direktorja policije, ki je ugotovila, da ravnanje policista ni bilo v skladu s predpisi, zato je zadevo v nadaljnje reševanje odstopila Specializiranemu oddelku Vrhovnega državnega tožilstva RS.

## **42. Nepravilna uporaba materialnega prava v postopku o prekršku**

### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

V konkretnem primeru je bila pri preverjanju navedb pobudnika potrjena nepravilna uporaba materialnega prava, saj so policisti v petih primerih kršitelju izrekli globo zaradi kršitve po četrtem odstavku 6. člena Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1), ko je bil prekršek storjen v razmerju brat – sestra. Pravilna bi bila uporaba določil prvega odstavka 6. člena, saj v

razmerju brat – sestra ne gre za sorodstveno razmerje v ravni vrsti, temveč v stranski vrsti. O ugotovljenih napakah je policija obvestila Okrajno sodišče, ki je zaradi vloženih zahtev za sodno varstvo odločalo o odgovornosti za prekrške. Na ugotovljene napake so bili posebej opozorjeni policisti policijske uprave kjer se je dogodek zgodil, Generalna policijska uprava pa je na nepravilno uporabo materialnega prava pisno opozorila vse policijske uprave. Do sedaj v policijskih enotah ni bilo ugotovljenih novih primerov podobnih strokovnih napak.

#### **43. Tudi v primeru težav v sporazumevanju je treba zagotoviti sodelovanje v postopku o prekršku**

##### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

V konkretnem primeru gre za pobudnika s težavami s sluhom, ki mu policisti očitek storjenih prekrškov niso ustrezno predstavili. V zvezi z obravnavanim primerom je bilo Varuhu poslano izčrpno poročilo, v katerem so navedene tudi konkretne aktivnosti policije, ki so bile izvedene, da v bodoče ne bi prihajalo več do podobnih primerov. Aktivnosti policije so v poročilu Varuha tudi navedene. Treba je omeniti, da je bilo glede uresničevanja pravic osebam, ki imajo zaradi svoje prizadetosti težave v sporazumevanju, vsem enotam v policijski upravi, kjer se je dogodek zgodil, ponovno poslano opozorilo glede uveljavljanja Zakona o uporabi slovenskega znakovnega jezika z opozorilom na uveljavljanju pravic gluhih in naglušnih oseb v policijskih postopkih.

#### **44. Po vloženi pobudi razkrite nepravilnosti v ravnanju prekrškovnega organa**

##### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Z ugotovitvami Varuha v primeru, ko policisti kršiteljici niso pojasnili, na katere dogodke se nanašata plačilna naloga, se strinjamo. S primerom bodo seznanjeni vsi prekrškovni organi v policiji.

## 2.5 POLICIJSKI POSTOPKI

### 2.5.1 Ugotovitve iz obravnavanih pobud

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

V navedenem poglavju Varuh navaja, da pobudnike najprej napoti, da podajo pritožbo na podlagi 28. člena Zakona o policiji (ZPol), da bi si s tem zagotovili obravnavo zatrjevane nepravilnosti in šele po končanem pritožbenem postopku opravi dodatne poizvedbe pri Ministrstvu za notranje zadeve. Ob tem pozdravljamo prakso Varuha, da nam v vednost posreduje odgovore oziroma svoje ugotovitve, s katerimi seznanja pobudnika.

V konkretnem primeru 6.1-2/2011 (primer št. 54 – pravica do vpogleda v spis), ki ga navaja Varuh v poročilu, je tudi senat za pritožbe ugotovil, da bi morali pobudniku omogočiti vpogled v spis, vendar je kljub temu ocenil, da je pritožba neutemeljena. Razlogi za takšno odločitev so bili Varuhu pojasnjeni in sicer je senat menil, da pobudniku ni bila kršena pravica do obrambe, čeprav se je postopek vpogleda neupravičeno in po nepotrebnem zavlekel, ker je pravico do pravnega varstva kljub temu pravočasno izkoristil.

Varuh izpostavlja, da se večina pobud nanaša na delo policije kot prekrškovnega organa (npr. pri obravnavi prometnih nesreč), zato priporoča policiji, da ugovorov zoper njeno delo ne obravnava površno in lahkotno, temveč naj vsak ugovor skrbno prouči z izvedbo dokazov in omogoči zadostne možnosti, da obdolženec, če meni, da je to nujno, izpodbija obremenilne izjave. Pri tem naj se ne opira le na ugotovitve policista ali izjavo kršitelja. V zvezi z navedenim poudarjamo, da strokovna služba Generalne policijske uprave na pomanjkljivosti pri preizkusu in pisanju odločb na podlagi prejetih ugovorov, ki so podani na izdane posebne plačilne naloge, policijske enote opozarja ob nadzorih in pri reševanju konkretnih primerov. Navedene pomanjkljivosti so bile obravnavane tudi na kolegiju generalnega direktorja policije in na posvetu z inšpektorji policijskih uprav, ki so koordinatorji za prekrškovne zadeve. Stanje na tem področju, s konkretnimi naročili, bo predstavljeno tudi v septembru 2012, na posvetu z inšpektorji policijskih uprav, ki so odgovorni za področje zagotavljanja varnosti cestnega prometa. Prav tako je v novem predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o prekrških predvidena odprava ugovornega postopka in bo v vseh primerih pravno sredstvo kršiteljev zahteva za sodno varstvo o katerem bo odločalo sodišče.

V zvezi z navedbami, da naj bi (tudi) policisti s službenim vozilom kršili določila prometnih predpisov, se vsekakor strinjamo z ugotovitvijo Varuha, da pravila in pogoji za udeležbo v cestnem prometu tako kot za ostale udeležence v prometu, veljajo tudi za policiste, izjeme od tega pa so dopustne le v primerih, ki jih določa zakon. V policiji od policistov zahtevajo in pričakujejo dosledno spoštovanje cestnoprometnih predpisov, zato se v primerih, ko je policija obveščena o domnevnih kršitvah cestno prometnih predpisov, zoper policiste izvede ustrezne ukrepe v skladu z določili Zakona o prekrških. Na dosledno upoštevanje predpisov policiste periodično opozarjajo, saj se to od njih upravičeno še posebej pričakuje.

V zvezi s pobudami, ki se nanašajo na ukrepanje policistov ob nasilju v družini izpostavljam, da je strokovna služba Generalne policijske uprave v posameznih primerih zaznala nepopolno ugotovljeno dejansko stanje prekrškov, na kar je v letih 2010 in 2011 dvakrat pisno opozorila vse policijske uprave. Jeseni 2011 in februarja 2012 je bilo v policiji na novo usposobljenih okoli 50 multiplikatorjev za področje nasilja v družini. Gre za policiste z večletnimi izkušnjami in širokim znanjem na tem področju. Pridobljeno znanje multiplikatorji sedaj na vseh policijskih upravah aktivno prenašajo na ostale policiste, velik poudarek pa je namenjen ravno jasnejšemu razmejevanju prekrška od kaznivega dejanja in v primeru obravnave prekrškov dosledno

ugotavljanje dejanskega stanja, torej odgovornosti za prekrške. Tudi pri dnevnem spremljanju izvedenih ukrepov Generalna policijska uprava in policijske uprave, opozarjajo policijske enote na morebitna odstopanja, še posebej pa na primere, ko se policisti odločajo izreči globo obema udeležencema nekega dogodka v zasebnem prostoru (domnevni žrtvi nasilja, ki je običajno prijavitelj in povzročitelju nasilja).

Ministrstvo se strinja, da se morajo policisti čim prej odzvati na klic za pomoč, preveriti posamezno prijavo oziroma zahtevo za intervencijo in ustrezno ukrepati, če bi se to ob posredovanju pokazalo za potrebno, in hitro in učinkovito poskrbeti za varstvo pravic posameznika. Zato si v policiji stalno prizadevajo, da bi bil odzivni čas policistov predvsem na nujne oziroma interventne dogodke čim krajši. Problematika o domnevni neodzivnosti in neustreznem obravnavanju različnih deviantnih ravnanj, povezanih s pripadniki romske skupnosti je bila obravnavana v Posebnem poročilu o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije. Poročilo Varuha je policija obravnavala na strokovnem posvetu delovne skupine za delo v večetnični skupnosti v Novem mestu. Na posvetu so bila posebej predstavljena priporočila, ki jih je Varuh predlagal Državnemu zboru, predvsem v delu, ki se nanaša na področje javnega reda in miru. Pri tem je bila poudarjena potreba po še hitrejšem in učinkovitem ukrepanju policije na tem področju. Prav tako je bilo ponovno poudarjeno, da so očitki o domnevnem neučinkovitem ukrepanju policije neutemeljeni, v letnem poročilu pa tudi Varuh izraža priznanje Policiji za pozitiven napredek na tem področju.

Uslužbenci Direktorata za policijo in druge varnostne naloge so bili v mesecu maju letošnjega leta na delovnem obisku pri Varuhu, ki je bil sklican na pobudo direktorata v okviru priprav usmeritev in obveznih navodil za pripravo letnega načrta dela policije v letu 2013, seznanjeni z ugotovitvami Varuha, ki se nanašajo na delo policije kot prekrškovnega organa (ugotavljanje dejanskega stana, subsumpcija le-tega zakonski normi in postopek z ugovorom). Na ministrstvu bodo ugotovitve upoštevali pri pripravi usmeritev za delo policije v letu 2013, ki bodo izdane predvidoma v mesecu oktobru letošnjega leta.

Na Ministrstvu za notranje zadeve z zadovoljstvom sprejemajo pozitivne ugotovitve Varuha, ki se nanašajo na delo policije pri zagotavljanju varnosti na nekaterih območjih z večetničnimi skupnostmi in v romskih naseljih kot tudi na področju preiskave kaznivih dejanj zoper delovna razmerja in socialno varnost. Ob zavedanju, da gre za pomembna področja policijskega dela, ki tudi v nadaljevanju terjajo krepitev oziroma nadgradnjo obstoječih dejavnosti policije, bodo ti vsebinski poudarki ustrezno upoštevani pri pripravi usmeritev in obveznih navodil za delo policije v letu 2013.

## **2.5.2 Pomanjkljivosti iz pritožbenih postopkov**

### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Varuh ugotavlja, da so bili nekateri dopisi posameznikov obravnavani le kot vloga v skladu s prvim odstavkom 16. člena Uredbe o upravnem poslovanju in ne kot pritožba po določbi 28. člena ZPol.

Tudi Ministrstvo za notranje zadeve in Generalna policijska uprava ugotavljata, da se določena pisanja posameznikov obravnavajo po uredbi in ne v pritožbenem postopku. Na takšne ugotovljene nepravilnosti so policijske enote opozorjene. Zlorabo tega instituta Ministrstvo za notranje zadeve in policija preverjata tudi pri rednih letnih nadzorih na policijskih enotah, in opozarjata pri usposabljanju izvajalcev pritožbenega postopka.

Ministrstvo se strinja s stališčem Varuha, da je dokazno breme in dolžnost, da ukrene vse potrebno za razjasnitev pritožbenih očitkov, na strani Ministrstva za notranje zadeve oziroma policije. Glede konkretnega primera št. 56, je bilo pri ponovni preučitvi pritožbene dokumentacije

ugotovljeno, da je bilo preverjanje pritožbenih očitkov pomanjkljivo in nepopolno, kar je imelo za posledico nepravilno ugotovitev dejanskega stanja oziroma je bila pritožba neupravičeno ocenjena kot neutemeljena. Primer je bil uporabljen pri usposabljanju izvajalcev pritožbenega postopka.

### **2.5.3 Prijetje oseb na podlagi evropskega naloga za prijetje in izročitev**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Na problematiko pravočasnega izročanja sodišču oseb (tujcev), ki so prijete na podlagi evropskega naloga za prijetje in predajo, je policija v preteklosti večkrat opozorila in hkrati zaprosila za razlago določb 17. in 18. člena Zakona o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (ZSKZDČEU), tako Vrhovno sodišče RS kot tudi Ministrstvo za pravosodje. Do sedaj so v vednost prejeli zgolj dopise Ministrstva za pravosodje, s katerimi je ponovno obvestilo Vrhovno sodišče RS o težavah, ki se v tej zvezi pojavljajo v praksi in zaprosilo za posnetek prakse prvostopenjskih sodišč in za posredovanje ugotovitev in morebitnih predlogov za spremembo ZSKZDČEU.

Zato je Policija v letu 2011 ponovno seznanila vse policijske enote z dopolnjenimi usmeritvami glede ravnanja pri prijemu oseb na podlagi evropskega naloga za prijetje in predajo, kot je to razvidno tudi iz poročila Varuha.

### **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

V zvezi s priporočilom Varuha, naj Policija vloge posameznikov z zatrjevanji, da so bile s policistovim dejanjem ali opustitvijo dejanja kršene njihove pravice ali svoboščine, skrbno obravnava kot pritožbo zoper delo policistov (po 28. členu ZPol), ministrstvo pojasnjuje, da je v okviru predvidene nove policijske zakonodaje, konkretnije v predlogu Zakona spremembah in dopolnitvah zakona o nalogah in pooblastilih policije (ki je trenutno v obravnavi na Vladi RS), predviden nekoliko spremenjen in dopolnjen pritožbeni postopek zoper policista.

Tako bo lahko pritožbo vložil posameznik (fizična ali pravna oseba) v roku 45 dni, od dneva, ko naj bi mu policist z dejanjem ali opustitvijo dejanja pri opravljanju policijskih nalog kršil človekove pravice ali temeljne svoboščine ali ko so bile policijske naloge opravljene nestrokovno. Pritožba se vložijo na ministrstvu pisno, ustno na zapisnik ali v elektronski obliki. Poudarjeno je, da mora iz pritožbe izhajati nedvoumno izražena volja pritožnika, da se pritožuje na postopek policista. Pritožba se praviloma vložijo na ministrstvu. Če bo pritožbo sprejel drug državni organ jo je dolžan v skladu z določili Zakona o splošnem upravnem postopku odstopiti ministrstvu. Če pritožbo sprejme policija, o tem takoj obvesti ministrstvo in mu pritožbo posreduje. Ministrstvo vse pritožbe, v sodelovanju s policijsko enoto, v katero je razporejen policist, ki naj bi z dejanjem ali opustitvijo dejanja pri opravljanju policijskih nalog kršil pritožnikove človekove pravice ali temeljne svoboščine ali naj bi bile policijske naloge opravljene nestrokovno, preuči in uskladi način reševanja pritožbe (pomiritveni postopek ali senat). Če se bo pritožba reševala na senatu, ministrstvo določi poročevalca in obvesti policijsko enoto. Pri tem je treba upoštevati določila četrtega odstavka 148. člena, ki določa kdaj se pritožba obravnava neposredno na senatu. Odločilno je mnenje ministrstva, ki je *dominus litis* postopka. Če se bo pritožba obravnavala na senatu, ministrstvo določi tudi poročevalca (praviloma uslužbenca Ministrstva za notranje zadeve ali policije), ki preveri pritožbo in pripravi poročilo za obravnavo na seji senata.

## **PRIMERI**

### **54. Nepravilen postopek do pobudnika glede vpogleda v spis na Policijski postaji (PP) Grosuplje**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Z ugotovitvami Varuha, ko policija kršitelju ni omogočila vpogleda v spis, zato ta ni mogel pravočasno pripraviti ustreznega ugovora na plačilni nalog, se MNZ strinja, s primerom pa bo seznanilo vse prekrškovne organe.

### **55. Policijska postaja ni izdala potrdila o pogošitvi potne listne**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Z ugotovitvami Varuha v primeru, da policisti upravičencu niso pravočasno izdali potrdila o pogošitvi potne listine, se ministrstvo strinja. Na ugotovljene nepravilnosti so bili policisti na policijski upravi, kjer se je primer zgodil, opozorjeni na dolžnost pravočasnega izdajanja potrdil v takih primerih.

### **57. Nepazljivosti policistov pri poslovanju s potrdilom o zaseženih predmetih pridržani osebi**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Ministrstvo se strinja z ugotovitvami Varuha, ki kažejo na nepazljivosti policistov pri poslovanju s potrdilom o zaseženih predmetih pridržani osebi v konkretnem primeru. Policijske enote so bile že večkrat opozorjene na doslednost in natančnost pri izpolnjevanju uradnih dokumentov.

### **58. Napaka policista ob koncu pridržanja mladoletne osebe v nočnem času**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Policija je primer preučila in ugotovitve upoštevala pri pripravi Priročnika za izvajanje policijskih pridržanj, v katerem je med drugim natančno opisano ravnanje ob koncu pridržanja mladoletne osebe ali osebe, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost (ponovno obveščanje staršev).

### **59. Vprašljiva uporaba policijskih pooblastil**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

V Policiji posebno pozornost namenjajo izvajanju tistih pooblastil s katerimi policisti na najbolj občutljiv način posegajo v človekove pravice in svoboščine. Med taka pooblastila spadata tudi varnostni pregled, ki v opisanem primeru ni bil izveden strokovno, obstaja pa tudi dvom da je bil ta opravljen v skladu z namenom. Policisti so bili na zakonitost in strokovnost izvajanja varnostnih pregledov že večkrat opozorjeni, med drugim tudi, da sme uporaba pooblastil trajati le nujno potreben čas, da se opravi policijsko nalogo.

### **61. Nepravilnosti v izdani odločbi o prekršku**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Z ugotovitvami Varuha, da v konkretnem primeru iz odločbe o prekršku ni bila razvidna usoda plačilnega naloga, njen pravni pouk pa je določal, da zoper to odločbo ni dovoljena zahteva za sodno varstvo, se strinjajo. V okviru usposabljanj policija vse policiste opozarja na strokovne napake, ki jih ugotavljajo nadzorne institucije in se ugotovijo v okviru spremljanja sodne prakse ali pri nadzorih v policiji.

### **63. Nepravilna obravnava pobudnikove vloge na Policijski postaji Velenje**

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

MNZ se strinja z ugotovitvami Varuha o nepravilnem ravnanju policistov v primeru, ko so kršitelju ob postopku odvzeli tudi potni list, vendar o tem ni dobil nobenega potrdila, v nadaljevanju pa od policijske postaje, ki je zadevo obravnavala, ni dobil niti odgovora na svojo pritožbo, v kateri je zaprosil za obročno odplačevanje izrečene globe, temveč je bila globa poslana v davčno izvršbo.

Tudi tovrstnim napakam je namenjena pozornost pri usposabljanju policistov, ki jih izvajamo v Policiji.

## 2.6. UPRAVNE ZADEVE

### SPLOŠNO

#### ***Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo***

Ob splošni ugotovitvi Varuha o dolgotrajnosti odločanja Ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, pojasnjuje, da si na ministrstvu prizadevajo k pospešitvi upravnih postopkov ter zadeve iz njihovega delovnega področja praviloma obravnavajo in zaključijo v okviru z Zakonom o splošnem upravnem postopku (Ur. l. RS, št. 24/2006-UPB2, 105/2006-ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 47/2009 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/2009 popr.), 8/2010, v nadaljevanju ZUP) ter pravili upravnega poslovanja predpisanimi instruksijskimi roki.

#### 2.6.2 Tujci

##### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Varuh v poročilu navaja, da je prejel nekaj pobud zaradi dolgotrajnosti postopkov za priznanje mednarodne zaščite in da je ugotovil, da Ministrstvo za notranje zadeve, ki postopke vodi, ne ravna v skladu z 31. členom Zakona o mednarodni zaščiti (Ur. l. RS, št. 111/11 in 98/11 - odl. US), po katerem mora pisno obvestiti prosilca o zamudi pri odločanju ter razlogih zanjo, če o prošnji ni odločeno v šestih mesecih od vložitve, in napovedati, v kakšnem roku lahko pričakuje odločitev. Nadalje Varuh navaja, da je na navedeno opozoril že prejšnje leto, vendar se stanje ni spremenilo.

Ministrstvo za notranje zadeve je v letu 2011 prejelo več pobud, naslovljenih na Varuha, zaradi dolgotrajnosti postopka za priznanje mednarodne zaščite. V vseh primerih so bila Varuhu posredovana pojasnila o konkretnem postopku. Glede dolgotrajnosti postopkov za priznanje mednarodne zaščite ter razlogih za trajanje postopkov pa je bilo Varuhu podrobneje odgovorjeno tudi v odzivu na poročilo o obisku v Azilnem domu v okviru Državnega preventivnega mehanizma, kar izhaja tudi iz poglavja 2.16 Državni preventivni mehanizem, podpoglavja 2.16.6, kjer Varuh izpostavlja, da ob obisku v Azilnem domu in razgovorih s prosilci ni bilo ugotovljeno, da bi se s postopki namerno zavračevalo, saj je treba upoštevati okoliščine posameznega primera ter dejstvo, da gre že po sami naravi stvari za posebne postopke.

Glede ugotovitve Varuha, da Ministrstvo za notranje zadeve ne ravna v skladu z 31. členom Zakona o mednarodni zaščiti in prosilcev ne obvešča o zamudi pri odločanju ter razlogih zanjo, Ministrstvo za notranje zadeve pojasnjuje, da ugotovitev ne drži. Ministrstvo za notranje zadeve namreč, v primeru zamude prosilcem vedno posreduje navedeno obvestilo, v katerem tudi napove, kdaj lahko prosilec pričakuje odločitev.

#### 2.6.3. Denacionalizacija

##### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh v zvezi s postopki denacionalizacije ugotavlja, da so se nanj pobudniki obračali zaradi dolgotrajnosti postopkov in pojasnil pri vračanju podržavljenega premoženja agrarni skupnosti. Pobudniki se pisali Varuhu tudi zaradi nestrinjanja z odločitvami v denacionalizacijskih postopkih. Po podatkih Ministrstva za pravosodje je bilo na dan 30. 9. 2011 pravnomočno končanih 39.276 od skupno 39.657 zadev, vloženih na prvi stopnji (na upravnih enotah, Ministrstvu za kulturo, Ministrstvu za finance). Delež rešenih zadev je tako 99-odstoten. Nerešenih je ostalo še 381 zadev (471 v letu 2010), od tega na prvi stopnji 256 zadev (290 v letu 2010), v pritožbi na drugi stopnji, reviziji ali v upravnem sporu pa 125 zadev (181 v letu 2010). Iz dinamike reševanja Varuh sklepa, da se zadeve rešujejo, vendar pa po njegovem



mnenju opravičljivih razlogov, da proces denacionalizacije po dvajsetih letih od sprejema Zakona o denacionalizacije še ni končan, ni.

V zvezi z dolgotrajnostjo postopkov denacionalizacije ministrstvo uvodoma pojasnjuje, da je zakonodajalec z namenom zagotovitve čim bolj popolne ugotovitve dejanskega stanja in uskladitve vseh relevantnih pravnih interesov, strankam v postopku zagotovil sistem večstopenjskega upravnega in sodnega varstva, da bi s tem zagotovil čim večjo pravno legitimnost končnih odločitev. Prav ta večstopenjskost pa je v najbolj kompleksnih zadevah, kjer se je pojavilo veliko število pravnih vprašanj, lahko povzročila več let trajajoče postopke (za vsako vprašanje v postopku ima stranka možnost pritožb vse do vrhovnega sodišča). Ob tem so se organi, ki so odločali o zahtevkih za vračilo podržavljenega premoženja, soočali še s težavami ugotavljanja pravilnega dejanskega stanja zahtevanega premoženja v času podržavljenja in z vsemi spremembami, ki so se zgodile na premoženju do časa, ko je bil vložen zahtevek za njegovo vrnitev. Te dejavniki so skupaj z mnogimi spremembami zakonodaje in sodne prakse pripomogli k tako dolgemu procesu denacionalizacije. Ne smemo pozabiti dejstva, da je Republika Slovenija v postopkih denacionalizacije uveljavila načelo vrnitve podržavljenega premoženja v naravi (kjer je to mogoče), ne pa kot nekatere druge primerljive evropske države, ki so premoženje vračale le v obliki odškodnine in še to v omejenem obsegu (pavšalni zneski).

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo v okviru svojih pristojnosti zgolj spremlja in objavlja podatke o zaključevanju procesa denacionalizacije (statistični podatki), saj nima pristojnosti vodenja posamičnih postopkov, ter se v okviru svojih omejenih pristojnosti tudi trudi, da bi procese čim bolj pospešilo. Z namenom pospešitve zaključka celotnega procesa denacionalizacije je tako marca letos vsem načelnikom upravnih enot v državi, ki še niso zaključili s postopki, poslalo vprašalnike, na podlagi katerih je skušalo ugotoviti razloge za trajanje postopkov in morebitne zastoje v njih. Po prejetih odgovorih je opravilo obširno analizo in v skladu z najpogostejšimi razlogi za nerešene zadeve na vsa sodišča vseh stopenj, ki še obravnavajo denacionalizacijske zadeve poslalo zaprosila za preučitev možnosti za prednostno reševanje denacionalizacijskih zadev, ki v postopkih reševanja zahtev predstavljajo predhodna vprašanja. Minister za pravosodje in javno upravo je ministrstvom, ki rešujejo pritožbe zoper prvostopenjske odločbe, tudi posredoval dopis, v katerem jih je pozval k doslednem spoštovanju sklepa Vlade iz leta 2007 – torej k vsebinskemu odločanju o postavljenih zahtevkih v postopkih na drugi stopnji.

Po podatkih, ki jih Ministrstvo za pravosodje in javno upravo zbira neposredno od upravnih enot, je bilo konec junija 2012 v Republiki Sloveniji pravnomočno zaključenih 99,16 % vseh zahtevkov (39.331 od 39.663) vloženih na upravne enote in ministrstva, nerešenih pa je ostalo 332 zadev – na prvi stopnji 227, 105 pa jih je v pritožbi (torej je bilo o njih na prvi stopnji že odločeno).

#### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

Bivše Ministrstvo za kulturo, sedaj MIZKŠ, je od uveljavitve Zakona o denacionalizaciji prejelo v reševanje 1029 zahtev, pravnomočno jih je do sedaj rešilo 980, za rešitev je ostalo še 39 zahtev. Razlogi, da ti postopki še niso končani, so objektivne narave, in sicer:

- zadeve se rešujejo v ponovnem postopku;
- v zadevah se čaka na izid ugotovitvenih odločb o jugoslovanskem državljanstvu kot predhodnem vprašanju, na podlagi katerih se bo sploh pričel voditi postopek denacionalizacije,
- v primerih sodnih sporov kot predhodnih vprašanj za vodenje postopka denacionalizacije, med dvema pravnima osebama, ki obe izkazujeta lastništvo nad podržavljenim premoženjem, ipd...,
- spreminja se sodna praksa, kar vpliva na sprožanje upravnih sporov,
- pri avstrijskih državljanih se od leta 2011 čaka na judikat o priznavanju ali nepriznanju pravice do odškodnine bivšim lastnikom s strani Republike Avstrije ne le po Avstrijski državni pogodbi

(ADP), temveč tudi po Finančno izravnalni pogodbi med ZRN ter Republiko Avstrijo, saj se bo v tem primeru zahtevke za denacionalizacijo zavračalo.

- v problemu statistične obravnave rešenih zadev, saj kot rešena zadeva šteje pravnomočno končana zadeva, s katero je bilo odločeno o vseh zahtevkih denacionalizacijskega vlagatelja (ne upošteva pa se pravnomočne delne odločitve, s katerimi je redoma odločeno o glavnih delih zahtevkov, niti izdane odločbe, zoper katere so stranke vložile upravni spor).

Ministrstvo predvideva, da se bodo ko konca letošnjega leta rešile tudi preostale zahteve.

#### **2.6.4. DAVKI IN CARINE**

##### ***Ministrstvo za finance:***

V letnem poročilu Varuh poroča, da se je tudi v letu 2011 srečaval s primeri dolgotrajnosti odločanja Ministrstva za finance v pritožbenih postopkih, kljub temu, da je že v prejšnjih poročilih opozoril na to, da mora država sprejeti vse potrebne ukrepe, da zagotovi ustrezne razmere za učinkovito delo državnih organov in da je osrednji problem delovanja državnih organov v nerazumno dolgih postopkih v upravi, čeprav se stanje počasi izboljšuje. Navaja primer dolgotrajnega odločanja o pritožbi zoper odločbo prvostopenjskega organa glede ugotovitve rezidentskega statusa in primer, ko je prvostopenjski organ vloženo pritožbo odstopil drugostopenjskemu organu po več kot enem mesecu.

V zvezi z navedbami Varuha v nadaljevanju ministrstvo pojasnjuje naslednje.

Pravila in nadzor DURS nad pravočasnim odstopom pritožb drugostopenjskemu organu  
Odstopanje pritožb Davčna uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: DURS) obvladuje s pravili in notranjim nadzorom znotraj poslovnega procesa »Varstvo pravic davčnih zavezancev« v okviru standarda ISO 9001:2008 Sistemi vodenja kakovosti. S tem preko notranjih kontrol, posodabljanja registra tveganj, nadzora Generalnega davčnega urada v okviru izvajanja notranjih presoj kakovosti in periodične presoje zunanjih neodvisnih ocenjevalcev ter preko posebnih opozoril (nazadnje z dopisom 23.3.2012) zagotavlja, da pravice davčnih zavezancev niso kršene, oziroma da se odstopanja v kvaliteti hitro popravijo. Opozarjajo še, da v primerih, ko DURS izdaja odločbe v t.im. »tranšah« z več deset tisoč ali celo sto tisoč odločbami, posledično prejme naenkrat tudi zelo veliko število pritožb. Ker DURS vse pritožbe vsebinsko preveri in v primeru utemeljenosti izda nadomestne odločbe, posledično v primerih pritožb v t.im. »tranšah« pogosto prihaja do zamude zakonskega roka za odstop pritožbe pritožbenemu organu.

Razlogi in ukrepi za obvladovanje rokov za odločanje pritožbenega organa v davčnih in carinskih zadevah

V Sektorju za upravni postopek na drugi stopnji s področja carinskih in davčnih zadev, ki v okviru Ministrstva za finance vodi in odloča v pritožbenih postopkih na drugi stopnji na davčnem in carinskem področju (v nadaljnjem besedilu: pritožbeni organ), se je v zadnjih letih izvajalo več aktivnosti za zmanjševanje števila nerešenih pritožbenih zadev in za skrajševanje časa reševanja posamezne pritožbene zadeve. Posledično se je zmanjšalo število nerešenih zadev prav tako pa se je skrajšal čas njihovega reševanja. V obdobju od leta 2006 do 2011 se je število nerešenih zadev zmanjšalo za 47%. V letu 2011 je znašal povprečni čas reševanja pritožb 8 mesecev in je krajši kot leta 2009, ko je znašal 10 mesecev, vendar daljši kot leta 2010, ko je bil 6 mesecev. Razlog za to je zlasti v razporejanju zaposlenih k reševanju obsežnejših in zahtevnejših pritožb zato, da bi se zmanjšali zaostanki in oblikovala praksa pritožbenega organa v zvezi z novimi pravnimi vprašanji in novimi oblikami davčnih utaj pri DDV in na področju obdavčenja nenapovedanega prirasta premoženja.

S [prenovljenim Akcijskim programom za odpravo administrativnih ovir in znižanje zakonodajnih bremen z 269 ukrepi](#), ki je bil sprejet 5. 7. 2012, se je Vlada zavezala, da bo do konca leta 2012 pripravila načrt racionalizacije dela pritožbenega organa, ki bo povečal njegovo odzivnost. Ministrstvo za finance je pri tem izpostavilo, da zgolj boljša organizacija dela in usposobljenost pritožbenega organa ter njegova odzivnost do prvostopenjskega organa ne zadoščajo za povečanje pravne varnosti davčnih zavezancev, ampak je potrebno v načrt racionalizacije vključiti tudi druge udeležence v davčnih zadevah, med temi tudi sodišča, medsebojno izobraževanje, usklajene načrte dela, morebitno soglasje o pomembnih pravnih vprašanjih in podobno.

#### Obdavčenje subvencij za samozaposlene osebe

Varuh poroča, da ne sprejema mnenja Vlade Republike Slovenije k 16. rednemu poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2010, z dne 26. 9. 2011, o tem, da ni utemeljenih razlogov za izključitev subvencije za samozaposlene iz obdavčitve in meni, da je vprašanje obdavčenja subvencij glede na povečevanje števila brezposelnih, ki se odločajo za samostojno podjetniško pot, še bolj pereče ter v povzetku predlogov in priporočil navaja, da ponovno pričakuje spremembo predpisov tako, da bodo subvencije oproščene plačila dohodnine.

Iz razloga poenotenja načina ugotavljanja akontacije davka od dohodkov iz dejavnosti je v pripravi sprememba Zakona o davčnem postopku, s katero bodo davčni zavezanci, ki svojo davčno osnovo ugotavljajo na podlagi dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov sami izračunavali akontacijo dohodnine iz dejavnosti v davčnem obračunu, s čimer se za te zavezance določa ugotavljanje davčne osnove na podlagi samoobdavčitve. To pomeni, da se ukinja posebna ureditev obveznega davčnega odtegljaja od izplačane subvencije za samozaposlene osebe, ki ga je opravil Zavod RS za zaposlovanje. Prejemniki subvenciji, ki so ugotavljali akontacijo davčne obveznosti na podlagi dejanskih prihodkov in dejanskih odhodkov pa so že do sedaj v letnem obračunu davka iz dejavnosti upoštevali tako prejeta subvencijo.

Vlada ponavlja svoje stališče iz odziva na šestnajsto letno poročilo Varuha, da sistem obdavčitve subvencij, ki jih brezposelne osebe dobijo za samozaposlitev, ni v neskladju z določili evropske zakonodaje, ki se nanaša na neposredne davke in ni v nasprotju s sodno prakso Evropskega sodišča in pojasnili Evropske komisije glede evropske zakonodaje s področja neposrednih pomoči, saj gre za splošen davek, s katerim se obdavčujejo tudi drugi dohodki prejemnika pomoči, obenem je subvencija za samozaposlitev po svoji naravi prihodek, ki se na letnem nivoju pri ugotavljanju davčne osnove uravnoteži z odhodki, povezanimi s predmetnimi prihodki.

#### **2.6.5. Premožensko pravne zadeve**

##### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

V upravljanju Direkcije RS za ceste je 5.943 km državnih cest, ki so glavne ceste I. in II. reda ter regionalne ceste I., II. in III. reda. Lastništvo državnih cest je bilo v preteklosti zakonsko različno urejeno. Po letu 1997, ko je bil uveljavljen Zakon o javnih cestah (Uradni list. RS, 33/06 - uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 57/08 - ZLDUVCP, 69/08 - ZcestV, 42/09 in 109/09), se državne ceste v zemljiški knjigi vpisujejo kot javno dobro v lasti Republike Slovenije. Pred tem letom so bili opravljeni vpisi državnih cest na pravne prednike Direkcije RS za ceste in so različni, odvisno kdaj so bili izvedeni in kdo je bil v tistem obdobju lastnik oz. upravljavalec državnih oz. javnih cest; na Upravo za ceste LRS (iz l. 1953), Cestni sklad LRS (iz l. 1962), na Republiško skupnost za ceste ( iz l. 1971), na Republiško upravo za ceste (iz l. 1989), cestna podjetja.

Po uveljavitvi Zakona o javnih cestah je Direkcija RS za ceste pričela intenzivno izvajati postopke urejanja vpisov državnih cest v pristojnih zemljiških knjigah. Postopki so vezani na

predhodno izvedbo geodetskih postopkov (odmere, parcelacije, urejanje meje državne ceste) in plačilo odškodnin. Na podlagi Uredbe o kategorizaciji državnih cest (Uradni list RS, 33/98) je bilo v letu 1998 iz lokalnih v državne ceste prekategoriiranih 1100 km lokalnih cest, ki so še vedno v postopku premoženjskoprnega in zemljiškknjižnega urejanja.

Zakonodaja je do leto 2002 dopuščala po skrajšanem postopku urejanje zemljiškknjižnega stanja in vknjižbo javnega dobra na podlagi 85. člena Zakona o javnih cestah (Uradni list RS, št. 29/97, 18/02 in 92/05) in 129., 130. ter 137. člena Zakona o zemljiški knjigi (Ur. list RS, št. 33/95), po katerih se je odpis parcele ali dela parcele, ki je bila uporabljena za gradnjo ali rekonstrukcijo ceste ali za regulacijo vodnega toka ter njen vpis v vložek, v katerem je vpisan ta objekt opravil brez predložitve listin, predpisanih z navedenim zakonom, če vrednost vseh zemljišč, ki se odpisujejo od posameznega vložka ni presegala določenega zneska.

Direkcija RS za ceste izvaja premoženjskoprnvo in zemljiškknjižno ureditev državnih cest in vpise grajenega javnega dobra v okviru zagotovljenih proračunskih sredstev. V postopku priprave finančnega načrta si Direkcija RS za ceste vsako leto prizadeva pridobiti večja oz. dodatna finančna sredstva za dokončno premoženjskoprnvo in zemljiškknjižno ureditev že rekonstruiranih odsekov državnih cest.

Na podlagi pregleda urejenosti stanja je v prihodnjih letih potrebno urediti še vpise 20 % državnih cest. Ocena stroška za ureditev znaša 40 mio EUR. Upoštevajoč obseg razpoložljivih sredstev za te namene v preteklih letih in dejstvo, da v prihodnjih letih glede na stanje državnega proračuna ni realno pričakovati večjega obsega sredstev za te namene ocenjujemo, da bi se stanje državnih cest lahko uredilo v 8 letih.

Direkcija RS za ceste se zaveda dejstva, da zemljiškknjižna urejenost državnih cest prispeva k urejenosti nepremičnin v državi. Direkcija RS za ceste vodi vse postopke po veljavnih predpisih, v okviru v proračunu zagotovljenih sredstev. Direkcija RS za ceste bo tudi v prihodnjih postopkih priprave državnega proračuna predlagala zagotovitev potrebnih sredstev.

#### **2.6.6. Vojni invalidi, žrtve vojnega nasilja in vojni veterani**

##### ***Ministrstvo za delo, družine in socialne zadeve:***

Pod zgoraj navedenim naslovom Varuh navaja, da je tudi v letu 2011 prejel nekaj pobud, kjer so pobudniki navajali zamudo dveletnega roka za vložitev zahteve po 121. členu Zakona o vojnih invalidih (Zvojl) in da Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve v tem letu ni pripravilo morebitnih sprememb tega predpisa, čeprav so na to Varuhi opozarjali že v prejšnjih poročilih.

Ob navedenih pobudah MDDSZ pripominja, da je bil z uveljavitvijo Zakona o vojnih invalidih, to je s 1.1.1996, ponovno odprt rok za uveljavljanje statusa vojnega invalida – vojaško mimodobnega invalida zaradi okvare zdravja zaradi bolezni in to ob ugodnejših pogojih, res da za krajši čas. Uveljavljanje zahtevkov za priznanje statusa vojnega invalida zaradi okvare zdravja zaradi poškodbe je še vedno možno. Glede na dane razmere v državi sprejemanje sprememb predpisov, ki pomenijo razširitev kroga upravičencev, je v nasprotju z varčevalnimi ukrepi, ki jih v RS sprejemamo v trenutnih makroekonomskih razmerah.

Glede izvajanja Zakona o žrtvah vojnega nasilja (ZŽVN) je bilo tudi nekaj pobud, kjer so pobudniki navajali, da bi bilo treba razširiti pogoje, ki jih zakon predpisuje za priznanje statusa žrtve vojnega nasilja. Dosedanji pogoji namreč marsikomu onemogočajo, da bi pridobil status žrtve vojnega nasilja. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o žrtvah vojnega nasilja (ZŽVN-H; Ur.l. RS, št. 72/09) je bila razširitev kroga v skladu z odločbo Ustavnega sodišča RS.

Glede priznanja statusa vojnega veterana po Zakonu o vojnih veteranih (ZVV) Varuh spet poudarja, da so nekateri pobudniki med vojno opravljali pomembne naloge in dolžnosti za obrambo RS, vendar ne točno takšnih nalog, kot jih določa ZVV za pridobitev statusa vojnega veterana v 2. členu. Pobudniki se čutijo izigrani. Z razširitvijo kroga upravičencev do statusa vojnega veterana, zlasti z novelo Zakona o vojnih veteranih iz leta 2006, je prišlo do pomembne širitve tega kroga, s tem pa tudi delno do razvrednotenja prispevka pripadnikov osnovnih obrambnih sil. Status vojnega veterana se naj bi zagotavljal osebam, ki so pomembneje prispevale k obrambi Republike Slovenije, ne pa vsem, ki so kakorkoli sodelovali pri obrambi RS. Spreminjanje pogojev oz. širjenje kroga upravičencev do varstva po Zakonu o vojnih veteranih bi zahtevalo spremembo predpisov. Glede na dane razmere v državi, bi bilo sprejemanje sprememb Zakona o vojnih veteranih, ki bi sledile pobudam za razširitev kroga upravičencev, v nasprotju z varčevalnimi ukrepi, ki jih v RS sprejemamo v trenutnih makroekonomskih razmerah.

## **2.6.8 Družbene dejavnosti**

### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

#### Habilitacijski postopki

Na podlagi 109. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo in 105/10) je Državni zbor na seji dne 24. 5. 2011 sprejel Resolucijo o Nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020 (ReNPVŠ11-20), ki opredeljuje posodobitev kadrovskega področja v visokem šolstvu vključno s habilitacijami v dialogu z akademsko sfero (visokošolskimi institucijami, raziskovalnimi zavodi in zaposlenimi). Trenutni sistem habilitacij zaradi prevelike zaprtosti ne omogoča vedno izbora in akademskega razvoja najboljših kadrov. Visokošolske institucije bodo zato odpravile preveliko število habilitacijskih področij, ki zaradi prerazdrobljenosti onemogočajo izkoriščanje vseh potencialov na univerzi. Število habilitacijskih področij bo praviloma ustrezalo področjem na tretji ravni klasifikacije ISCED (85 področij) in bo urejeno na ravni univerze oziroma na ustrezni ravni na drugih visokošolskih institucijah.

Prav tako je treba smiselno oblikovati pogoje in kriterije za habilitacijo, ki se poleg znanstvenoraziskovalne uspešnosti in pedagoške usposobljenosti osredotočajo tudi na uporabnost znanja. Predvsem pa jih je treba ločiti za kadre, ki sodelujejo v izobraževalnem procesu na univerzitetnih in na strokovnih študijskih programih.

S spremembo Zakona o visokem šolstvu ter druge relevantne zakonodaje naj bi bil ukrep uveljavljen v obdobju 2011–2020 in financiran z novim razvojnim delom financiranja v visokem šolstvu.

## **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

Varuh predlaga MIZKŠ, naj jasno opredeli, kateri postopki v vrtcih in šolah se vodijo skladno z določili upravnega postopka in kateri ne (npr. samo ocenjevanje, ki je strokovno opravilo).

Z novelo Zakona o osnovni šoli iz leta 2007 (Uradni list RS, št. 102/07 – Zosn F) je bilo na novo dodano poglavje, ki posebej ureja odločanje o pravicah in dolžnostih učencev v osnovni šoli (členi 60. a do 60. c), prav tako pa je bilo dodano poglavje o vzgojnem delovanju šole (členi 60. č do 60.g), ki opredeljujejo vzgojno delovanje šole kot strokovno delo, ki se izvaja v skladu s pravili stroke. Področje ocenjevanja znanja je urejeno posebej, in sicer se poglavje deli na vsebinski del, ki opredeljuje načine in postopke ocenjevanja znanja, v nadaljevanju pa je posebej opredeljen način obravnavanja ugovora na oceno. Podrobnejše določbe v zvezi s tem

so vključene v Pravilnik o preverjanju in ocenjevanju znanja ter napredovanju učencev v osnovni šoli (Uradni list RS, št. 73/08). Za področje osnovnošolskega izobraževanja je torej priporočilo Varuha v tem delu v veljavnih predpisih že upoštevano.

***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Med povzetki predlogov in priporočil v poglavju 2.6 Upravne zadeve Varuh predlaga spremembo Zakona o tujcih, ki bo opredeljevala možnost predhodne nastanitve mladoletnega tujca v institucijah izven Centra za tujce, v času odločanja o dovolitvi zadrževanja, če bo tako zaprosil skrbnik za posebni primer. Po veljavnem Zakonu o tujcih (ZTuj-2) (osma alineja 2. odstavka 74. člena) ni nobenih ovir, da policija mladoletnemu tujcu brez spremstva dovoli zadrževanje na območju RS. Problem je v tem, da skrbniki ne zaprosijo za dovolitev zadrževanja, ker mladoletnemu tujcu brez spremstva ne morejo zagotoviti druge nastanitve oziroma primernega institucionalnega varstva. Sprememba zakona bi bila smiselna ob predhodnem dogovoru z Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve, ki je po mnenju ministrstva pristojno za zagotovitev tovrstne nastanitve.

Varuh v naslednjem priporočilu od Ministrstva za notranje zadeve zahteva, da pri vodenju postopkov po Zakonu o mednarodni zaščiti vselej ravna v skladu s tem zakonom, po katerem mora prosilca pisno obvestiti o razlogih za zamudo in napovedati, v kakšnem roku lahko pričakuje izdajo odločbe, če o prošnji ne odloči v šestih mesecih. Ministrstvo za notranje zadeve na priporočilo odgovarja, da v vseh primerih, ko o prošnji ne odloči v šestih mesecih, prosilcem vedno posreduje obvestilo o zamudi, v katerem tudi napove, kdaj lahko prosilec pričakuje odločitev.

**PRIMERI**

**64. Dolgotrajno odločanje v postopku za priznanje mednarodne zaščite**

***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Glede konkretnega primera, ki ga Varuh izpostavlja v poročilu, Ministrstvo za notranje zadeve pojasnjuje, da ni točna ugotovitev, da prosilca nista bila seznanjena z zamudo pri odločitvi, razlogih zanjo ter s predvidenim datumu odločitve. Ministrstvo za notranje zadeve je prosilca o tem prvič seznanilo 14. 2. 2011 ter ponovno 15. 9. 2011. Kopija tega obvestila pa je bila Varuhu posredovana že ob njegovem prvem pozivu in ne šele po ponovnem pozivu, kot navaja Varuh. Varuh namreč v drugem pozivu Ministrstva za notranje zadeve ni pozval k predložitvi kopije obvestila o zamudi, temveč je zahteval, da v konkretni zadevi nemudoma odloči ter mu posreduje kopijo odločbe. Po vročitvi odločbe prosilcema, je bila kopija izdane odločbe Varuhu posredovana 23. 1. 2012. Trenutno je konkretni primer v presoji na Vrhovnem sodišču Republike Slovenije, po tem, ko je bila odločitev Ministrstva za notranje zadeve potrjena s strani Upravnega sodišča Republike Slovenije.

**68. Še ena odločba Ustavnega sodišča RS, ki ni izvršena**

***Ministrstvo za finance:***

Varuh navaja tudi primer (5.5-11/2011) ustavne odločbe, ki ni izvršena in sicer je Ustavno sodišče RS z odločbo št. U –I– 214/09 (Uradni list RS št. 62/2010 dne 30. 7. 2010) ugotovilo neskladnost 3. člena ZPSV z Ustavo RS s tem, da niso izkazani razumni razlogi za različno ureditev plačevanja obveznosti prispevkov od odpravnin, izplačanih zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti, in odpravnin, izplačanih zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov, in odločilo, da se do odprave neskladja prispevki za socialno varnost od odpravnin, izplačanih zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti, ne plačujejo.

Ustrezne rešitve za odpravo neskladnosti tretjega odstavka 3. člena Zakona o prispevkih za socialno varnost (ZPSV) z Ustavo, ugotovljene z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-214/09 z dne 8.7.2010, so bile pripravljene v okviru ZPIZ-2 (sprejet na seji DZ 14.12.2010), ki pa zaradi zavrnitve na junijskem referendumu ni stopil v veljavo. Odločitev, da se predmetna odločba Ustavnega sodišča RS realizira preko ZPIZ-2 je bila sprejeta zato, ker bo ZPSV potrebno temeljito prenoviti, kar pa bi bilo možno in smiselno takrat, ko bi bili sprejeti vsi predvideni novi zakoni s področja socialnega zavarovanja, na katerega se ZPSV nanaša. V načelu naj bi vse elemente sistemov socialnih zavarovanj (zavarovance, zavezance za plačilo prispevkov, osnove za plačilo prispevkov in pravice), razen stopenj, določali matični zakoni, ki določajo sisteme socialnih zavarovanj.

Predlog Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – ZPIZ-2, ki je objavljen na spletnih straneh Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve in je v javni obravnavi, odpravlja to neskladnost v določbah 144. člena in osmega ter devetega odstavka 428. člena predloga. Rešitev pomeni, da se od zneska odpravnine zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi, od katerega se v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino, ne plačuje dohodnina, tudi ne plačujejo prispevki za socialno varnost.

Ob tem pa ministrstvo pripominja, da je Ustavno sodišče RS s predmetno odločbo določilo tudi način izvršitve svoje odločitve, in sicer da se do odprave ugotovljenega neskladja, od odpravnin, izplačanih zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz razloga nesposobnosti, ne plačujejo prispevki delavcev za socialno varnost. Na ta način se zagotavlja v času do odprave ugotovljenega neskladja z Ustavo enaka obravnava upravičencev do odpravnin zaradi odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov in zaradi razloga nesposobnosti.

## **80. Težave invalidov, ki nimajo stalnih voznikov**

Upravne enote se strinjajo s pobudo, da se določene skupine oz. kategorije oseb, kot so invalidi, obravnava ločeno in posebej skrbno, ter da se s tako opredeljeno zakonsko določbo ne bi omejevalo invalidnih oseb pri opravljanju njihovih vsakodnevnih obveznosti. Iz tega razloga bi se lahko, pod točno vnaprej določenimi pogoji, invalidi izvzeli iz splošnih določil 29. člena Zakona o motornih vozilih (Uradni list RS, št. 106/10) in obravnavali posebej. Kot eno izmed možnih rešitev upravne enote vidijo v tem, da se kategorije invalidov, katere se določi po kriterijih stopnje invalidnosti, oz. za tiste, ki sami ne morejo voziti motornega vozila, ter na nek način dokažejo, da nimajo oz. si ne morejo zagotoviti stalnega voznika, izvzamejo iz navedene določbe in se določi, da se v takih primerih oz. za take osebe, ki nimajo stalnega voznika, navede oz. v prometno dovoljenje vpiše samo lastnika brez poimenske navedbe konkretnega uporabnika, morda zgolj z opisom »drugi uporabnik«.

## 2.7 OKOLJE IN PROSTOR

### SPLOŠNO

#### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje glede na splošno ugotovitev Varuha človekovih pravic RS (Varuh), da " *noben organ, ki sodeluje pri izdelavi in sprejemanju prostorskih načrtov, ne upošteva dosledno načela javnosti v teh postopkih*", v nadaljevanju pojasnjuje način vključevanja javnosti na področju varstva okolja glede na to, da Varuh o konkretnih pritožbah na tovrstno vključevanje javnosti v poročilu konkretno ne poroča.

Obveznost vključevanja javnosti (javne razgrnitve in obravnave) je s predpisi o prostorskem načrtovanju naložena pripravljavcem prostorskih načrtov, ki so v večini primerov občine, v manjši meri tudi nekateri državni organi.

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, ki vodi postopke celovite presoje vplivov na okolje na podlagi Zakona o varstvu okolja tudi za prostorske načrte, vključuje javnost v najzgodnejši fazi izdelave načrta, tako da v postopku odloči in javno objavi informacijo, za katere prostorske načrte je treba izvesti postopek celovite presoje vplivov na okolje. Zakon o varstvu okolja pa zahteva od pripravjalca takega načrta (občine), da zanj zagotovi izdelavo okoljskega poročila, ki se hkrati s prostorskim načrtom javno razgrne.

V zvezi z ugotovitvijo glede dolgotrajnosti postopkov pri podeljevanju koncesij za male hidroelektrarne, ki jih z uredbo podeljuje vlada pojasnjujemo, da smo z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah (Uradni list RS, št. 57/2012) poenostavili postopke pridobitev vodne pravice za določene vrste rabe vode, med katerimi je tudi raba vode za proizvodnjo električne energije v malih hidroelektrarnah. Skladno z zakonom tako za določene vrste rabe vode ni več potrebno pridobiti koncesije za rabo vode, temveč se vodna pravica pridobi na podlagi vodnega dovoljenja. To pomeni bistveno zmanjšanje administrativnega bremena, saj ni treba več izpeljati zahtevnega postopka podelitve koncesije, ki je vključeval sprejem uredbe na vladi ter izvedbo javnega razpisa za podelitev pravice, temveč se izvede precej enostavnejši in hitrejši upravni postopek.

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

V okviru preнове Akcijskega programa za odpravo administrativnih ovir in zmanjševanje bremen za leti 2012 in 2013 je sprejetih kar 63 ukrepov, od tega na področju okolja 31 in na področju prostora 32 ukrepov. Več kot polovica ukrepov s področja prostora ima rok realizacije v letu 2012 od tega jih je bilo s strani resornega ministrstva že nekaj v letošnjem letu tudi realiziranih.

Varuh priporoča, naj Ministrstvo za infrastrukturo in prostor zagotovi vodenje in vzdrževanje prostorskega informacijskega sistema.

Velik poudarek v prenovljenem Akcijskem programu za odpravo administrativnih ovir in zmanjševanju bremen za leti 2012 in 2013 (sprejela Vlada RS, dne 5. 7. 2012) je dan tudi vzpostavitvi prostorskih informacijskih sistemov – e-Graditev in e-Plan, ki se zaradi zahtevnosti celotnega projekta, nameravata vzpostavljati postopoma do leta 2015.

Varuh priporoča Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, naj sprejme ustrezne ukrepe, ki bodo zagotovili odpravo zaostankov pri izdaji dovoljenj v zvezi z rabo vode in pri reševanju lastninskih razmerij na vodnih zemljiščih.



S področja okolja, predvsem s področja vodnih zemljišč in izdaje vodnih dovoljenj (poglavje 2.7.2.) sta predvidena dva ukrepa za odpravo administrativnih ovir in zmanjševanje bremen in sicer:

- ukrep št. 15 - Potrebno izdelati karte poplavne ogroženosti – študije je potrebno vpisati v karto poplavne ogroženosti in zagotoviti javno dostopnost informacij.

- ukrep št. 16 - Vzpostaviti in javno objaviti vse vodarske evidence, saj se trenutno ne zbirajo sistematično in niso javno dostopne z realizacijo katerih bi se stanje na tem področju lahko bistveno izboljšalo.

### **2.7.1 Človekovo sobivanje z naravo in okoljem – Odstrel rjavega medveda**

#### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

Varuh v poročilu navaja, da sta po izjemnem odstrelu medveda, ki je pogrzel gobarja, nanj obrnili Občina Velike Lašče in Zveza ekoloških gibanj Slovenije. Varuh je po preučitvi primera zaključil, da veljavna ureditev omogoča takšno upravljanje, ki zagotavlja ohranitev živalske vrste in hkrati varno življenje za prebivalce. Ravnanje pristojnih organov je Varuh ocenil kot ustrezno.

### **2.7.2 Vodna zemljišča in izdaja vodnih dovoljenj**

#### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

V zvezi z reševanjem stvarno pravnih razmerij na vodnih zemljiščih je ministrstvo Varuhu poročalo že v odzivih na pretekla letna poročila in tudi v dodatnih pisnih sporočilih. Varuh je v zvezi s to problematiko ministrstvo pozval še za dodatna pojasnila in dokazila o izvedenih aktivnostih. V zvezi s tem pojasnjujemo, da vloge za urejanje stvarno pravnih razmerij na vodnih zemljiščih pospešeno rešujemo. V času od zadnjega poročanja Varuhu v septembru 2011 smo izdali 71 zavrnitev pobud strank, pridobili 34 odločb o ukinitvi javnega dobra ter pripravili dve pogodbi o prometu z zemljišči. Pri tem bi želeli pojasniti tudi to, da ima pomembno vlogo pri reševanju teh postopkov tudi najeta odvetniška družba, ki ima potrebna znanja za izvajanje postopkov pri urejanju stvarno pravnih razmerij.

Agencija RS za okolje je s ciljem odprave zaostankov v letu 2012 sprejela več dodatnih ukrepov. V okviru projekta odprave zaostankov je izvedla več notranjih prerazporeditev, dogovarja pa se tudi za prerazporeditve upravnih delavcev z drugih ministrstev. Pripravila je več predlogov zakonskih sprememb za poenostavitev postopkov ter odpravo administrativnih ovir in postopkih, ki jih vodi.

### **2.7.3 Izvajanje IPPC-direktive**

#### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

Glede priporočila Varuha, da naj v primeru upravljavcev odlagališč, ki kljub večletnemu prilagoditvenemu obdobju niso pravočasno izpolnili pogojev za pridobitev okoljevarstvenih dovoljenj IPPC za svoje naprave, začnejo na MKO in ARSO s hitrim in učinkovitim reševanjem problematike, ministrstvo dodaja da je v začetku letošnjega leta pristopilo k reševanju teh zadev z izvajanjem dodatnih ukrepov: opravljenih je bilo več pogovorov z upravljavci odlagališč in župani občin, ki so rezultirali v ponovno vloženi in dopolnjeni vlogah za pridobitev IPPC dovoljenj in zavezah upravljavcev po pospešenemu izpolnjevanju pogojev za pridobitev dovoljenj (izgradnja centrov za mehansko biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov ali odpadkov podobne sestave - MBO, pridobivanje finančnih garancij, itd).

## 2.7.5 Spremljanje izpustov – emisijski monitoring

### **Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:**

Varuh ugotavlja, da ostaja ureditev na področju spremljanja izpustov nespremenjena. Ministrstvo bo področje spremljanja izpustov – emisijski monitoring proučilo in na podlagi analize pristopilo k pripravi rešitev.

## 2.7.6 Onesnaženost okolja

### **Celjska kotlina**

#### **Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:**

Problematika kakovosti zraka, posebej še za območje Zasavja je bila v preteklem letu ena od prioritet ministrstva in je na tem področju dosežen bistven napredek, ki se kaže v letošnjem letu, ko smo z vsemi tremi zasavskimi občinami pristopili k skupni pripravi Odloka o načrtu za kakovost zunanjega zraka na območju Zasavja. Osnutek je pripravljen v sodelovanju med vsemi tremi občinami, Ministrstvom za kmetijstvo in okolje, Ministrstvom za infrastrukturo in prostor (za področje prometa, učinkovite rabe energije in obnovljivih virov energije), predstavniki gospodarstva tega območja in Eko skladom. Javna obravnava osnutka odloka je zaključena, načrtujejo, da bo odlok sprejet letošnje jesen. Načrt prinaša številne ukrepe in bo v kratkem času izboljšal kakovost zunanjega zraka, na daljši rok pa zagotovil kakovost zraka v skladu s predpisi.

Začeli so se izdelovati tudi načrti za preostala območja preseganj onesnaženosti v Sloveniji.

Onesnaženost in degradiranost območja Celjske kotline je, kot ugotavlja Varuh, kompleksno področje, ki zahteva zlasti medresorsko usklajevanje.

V preteklosti se je degradiranost okolja v Celjski kotlini spremljala z različnih vidikov in so bili s strani države, občine in različnih organizacij vloženi veliki naporji za ugotovitev stanja, ni bilo pa izdelanega načrta sanacije.

Za reševanje problematike starih ekoloških bremen v Celjski kotlini je v okviru Ciljnih raziskovalnih projektov potekal v letu 2011 raziskovalni projekt z naslovom »*Onesnaženost okolja in naravni viri kot omejitveni dejavnik trajnostnega razvoja – modelni pristop na primeru Celjske kotline*«.

Cilj projekta je bil pridobiti celovit pregled okoljskega stanja na območju Celjske kotline ter na tej osnovi pripraviti predlog ukrepov za sanacijo starih bremen, da se prebivalcem z izvajanjem ukrepov izboljša kakovost življenja in stanje okolja. Posebna pozornost je bila namenjena tudi zdravstvenemu stanju ljudi na tem območju.

Projekt je bil zaključen v prvi polovici letošnjega leta, takrat smo tudi prejeli zaključno poročilo s prilogami, ki ga smo ga proučili. Projekt je izpolnil naša pričakovanja oziroma cilje, ki so bili zastavljeni s to nalogo. Zaključki projekta bodo uporabljeni za pripravo ukrepov za remideacijo (gre za zahteven in zelo drag ključen ukrep, t.j. predlog postopka sanacije zemljine na območju Stare Cinkarne).

V zvezi s predvidenimi ukrepi za sanacijo tega območja je načrtovano, da se na osnovi predlaganih ukrepov izdela Načrt sanacije starih bremen tega območja skupaj z Načrtom za kakovost zunanjega zraka.

V jeseni 2012 bomo oblikovali delovno skupino za sanacijo starih bremen na tem območju. Ključna področja dela bodo: zdravje (humani biološki monitoring), remideacija območja Stare cinkarne, tržna in kmetijska pridelava, kmetijska in urbana tla, javni in zasebni gozdovi (omejitve uživanja sadežev), prah (na tleh, objektih, infrastruktura) in zrak, pitna voda, hrana (zagotavljanje).

Z vsemi temi ukrepi bodo hkrati upoštevana tudi priporočila Varuha o potrebi po usklajenem, sistematičnem in učinkovitem reševanju problematike degradiranega območja tako, da bo skupaj z izvajanjem Odloka o načrtu za kakovost zunanega zraka na območju MO Celje zagotovljeno varovanje in uresničevanje pravice do zdravega življenjskega okolja in pravice do zdravja.

### 2.7.7 Drugo

#### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

Varuh ugotavlja, da je še vedno nerealiziran 85. člen Zakona o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt), ki določa obveznost Ministrstva za okolje in prostor (MOP), da za opravljanje nalog države in spremljanje nalog občin pri urejanju prostora, spremljanje stanja prostora in za omogočanje javnosti, da se seznanijo s stanjem v prostoru zagotavlja vodenje in vzdrževanje prostorskega informacijskega sistema. Pred tem pa mora Vlada državnim in občinskim organom predpisati vsebino in način priprave, vodenje, uporabe ter vzdrževanje tega sistema, prav tako enotno vsebino in obliko, v kateri je treba shranjevati podatke in drugo. Gre za pomemben prostorski podatkovni sistem, ki bi prav gotovo precej lahko prispeval k izboljššanemu prostorskemu načrtovanju, zato Varuh priporoča, da tako Vlada kot MOP čim prej uresničita to nalogo.

MzIP se zaveda pomembnosti prostorskega informacijskega sistema, zato je v preteklih dveh letih začel pospešeno vzpostavljati prostorski informacijski sistem. Že MOP je v letu 2010 začrtal smernice s sprejemom vzpostavitvenega dokumenta projekta. Projekt se izvaja skladno s terminskim planom. V letu 2010 in 2011 so popisani in analizirani poslovni procesi na področju prostorskega planiranja (predvsem proces priprave in sprejemanja občinskih in državnih prostorskih načrtov) in graditve (predvsem proces izdaje gradbenega dovoljenja) ter obstoječe zbirke podatkov. MzIP je predpisalo tudi enotno vsebino in način priprave občinskih prostorskih aktov (pravilnik in tehnična pravila). Pravilnik s pravili je objavljen na spletni strani MzIP:

[http://www.mzip.gov.si/si/delovna\\_podrocja/prostor/prostorski\\_nacrti/obcinski\\_prostorski\\_nacrti/](http://www.mzip.gov.si/si/delovna_podrocja/prostor/prostorski_nacrti/obcinski_prostorski_nacrti/)

MzIP je s prostorskim informacijskim sistemom (v okviru projekta Attract-SEE) uspešno kandidiral na razpisu programa Jugovzhodna Evrope in si s tem zagotovil dodatne finančne možnosti za izvedbo sistema. S projektom bo MzIP kandidiral tudi za pridobitev EU sredstev iz naslednje finančne perspektive.

MzIP se zaveda pomembnosti prostorskega informacijskega sistema, zato je v preteklih dveh letih začel pospešeno vzpostavljati prostorski informacijski sistem. Na podlagi analize je izdelan globalni organizacijski, postopkovni in podatkovni model prostorskega informacijskega sistema ter načrt informacijskih komponent sistema in povezav med njimi. Na podlagi modela je izdelan prototip prostorskega informacijskega sistema (zbirka pravnih režimov, prostorskih aktov in upravnih aktov, portal) in že delujoče informacijske rešitve (spletni pregledovalnik prostorskih podatkov, delovodnik za prostorske akte, aplikacija za evidentiranje upravnih aktov). Aprila 2012 so informacijske rešitve z zbirkami podatkov postavljene v distribucijski sistem na MPJU, s čimer so zagotovljeni tehnični pogoji za delovanje sistema. Sistem pilotno deluje na eni upravni enoti in na MzIP. Sledi faza dokončanja izdelave posameznih aplikacij (predvsem povezava s sistemom pisarniškega poslovanja) ter polnjenje in redno vzdrževanje zbirk podatkov. Skladno s terminskim planom bo prva faza operacionalizacije prostorskega informacijskega sistema končana konec 2013, sistem pa bo dokončno vzpostavljen do leta 2016. Z dokončno vzpostavitvijo prostorskega informacijskega sistema bo imela javna uprava:

- na enem mestu zbrane in prek enotne vstopne točke enostavno dostopne ter razumljive in standardizirane vse najpomembnejše informacije o stanju prostora,
- informatizirane postopke prostorskega planiranja (predvsem proces priprave državnega prostorskega načrta in priprave in sprejemanja občinskih in državnih

- prostorskih načrtov) in graditve objektov (npr. elektronsko gradbeno dovoljenje), kar bo povečalo transparentnost, odpravilo administrativne ovire in pohitrilo postopke,
- vzpostavljeno informacijsko infrastrukturo za prostorske informacije,
  - strokovna javnost dostop do vseh potrebnih informacij o stanju v prostoru in možnost interaktivnega sodelovanja v procesih planiranja in graditve,
  - širša javnost informacijsko podprte življenjske dogodke na področju prostora in graditve (npr. elektronska vloga za pridobitev gradbenega dovoljenja).

Na Ministrstvu za infrastrukturo in prostor, ki je resorno pristojno za področje urejanja prostora in v tem okviru še posebej za področje prostorskega načrtovanja, se v celoti strinjajo z ugotovitvami Varuha, ki se nanašajo na sodelovanja javnosti v postopkih sprejemanja prostorskih aktov. Zavedajo se, da samo formalno izvajanje določb predpisov, ki se neposredno ali pa posredno nanašajo na vključevanje javnosti v procese odločanja na področju ravnanja s prostorom in so primerljivi z ureditvami v drugih državah EU, ne zadošča, saj ti predpisi predstavljajo le obvezni minimalni okvir, ki ga je pri pripravi prostorskih aktov treba upoštevati. Za dejansko vključitev zainteresirane javnosti v postopke priprave in sprejemanja prostorskih aktov je znotraj zakonskih okvirov potrebno narediti še mnogo več, da bo javnost o načrtovanih prostorskih ureditvah ustrezno in pravočasno obveščena, da bo lahko s svojimi predlogi, mnenji in pripombami aktivno in kreativno sodelovala pri načrtovanju ter da ji bo dana tudi ustrezna teža pri sprejemanju kvalitetnih odločitev v prostoru.

Pri umeščanju državnih prostorskih načrtov v prostor se na Direktoratu za prostor dobro zavedajo pomena zgodnjega vključevanja javnosti v te postopke. Na internetnih straneh Ministrstva za infrastrukturo in prostor, Direktorata za prostor so v rubriki Navodila in priporočila pripete Usmeritve za vključevanje javnosti, kjer so podrobno zapisane usmeritve za vključevanje javnosti skozi celoten postopek priprave državnih prostorskih načrtov od pobude do sprejema. Teh usmeritev se pri svojem delu tudi držimo. Skupaj z investitorjem že v začetni fazi izdelave državnega prostorskega načrta pripravimo okviren načrt vključevanja javnosti in ga vključimo v terminski plan. Bistveno je to, da je v času po sprejetju Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor (Uradni list RS, št. 80/10, 106/10 in 57/12), vključevanje javnosti v postopek priprave državnega prostorskega načrta premaknjeno na zgodnejše faze in sicer prvi stik z javnostjo se zgodi že v fazi pobude, ko ima javnost možnost podati predloge, priporočila, usmeritve, mnenja in pobude. V tem času v veliko primerih (v dogovoru z investitorjem) organiziramo tudi posvete na terenu, na katerih ima javnost možnost izraziti prednosti in slabosti posameznih variant, ki bodo obravnavane v študiji variant. Naslednja faza, ko se javnost aktivno vključi v postopek priprave je faza javne razgrnitve študije variant in na koncu še javna razgrnitev osnutka državnega prostorskega načrta.

V okviru rednega sodelovanja z občinami, ki pripravljajo svoje prostorske akte, MzIP le-te še posebej v zadnjem času redno opozarja na pomen in pravice sodelovanja javnosti v procesih prostorskega načrtovanja. V ta namen je ministrstvo pripravilo pisno Priporočilo občinam za zgodnejše vključevanje javnosti v postopke priprave prostorskih aktov lokalnih skupnosti (št. 35001-161/4 z dne 17.5.2011) in ga poslalo vsem slovenskim občinam. V tem priporočilu je občine opozorilo na zakonske zahteve, ki se nanašajo na vključevanje in sodelovanje javnosti v procese in postopke prostorskega načrtovanja, ter še posebej poudarilo pomen, ki jih ima sodelovanje in vključevanja javnosti v najzgodnejši fazi načrtovanja na sprejem končnih odločitev v prostoru. Podrobneje so bili tudi opisani možni načini in oblike sodelovanja javnosti v posameznih fazah postopka, ki so se v praksi izkazali kot primerni in dobri. Navedeno priporočilo je objavljeno tudi na spletni strani MzIP na naslovu: [http://www.mzip.gov.si/fileadmin/mzip.gov.si/pageuploads/zakonodaja/nactovanie/zpn\\_9\\_priporocila.pdf](http://www.mzip.gov.si/fileadmin/mzip.gov.si/pageuploads/zakonodaja/nactovanie/zpn_9_priporocila.pdf), in sicer med gradivi, ki jih v zvezi z izvajanjem prostorske zakonodaje ministrstvo občinam v pomoč ministrstvo ciklično pripravlja v obliki pojasnil in priporočil (9. priporočila in pojasnila). Tudi ob letošnjih spremembah in dopolnitvah Zakona o prostorskem načrtovanju

(ZPNačrt-B; Uradni list RS, št. 57/12) je MzIP kot pripravljavec predpisa upošteval zahtevo po sodelovanju javnosti kot enega temeljnih postulatov prostorskega načrtovanja in jo udejanil v nekaterih novih zakonskih mehanizmih, ki so sicer namenjeni pohitritvi postopkov oziroma doseganju njihove večje fleksibilnosti. Tako je uzakonjen kratek postopek sprememb in dopolnitev občinskih prostorskih načrtov in občinskih podrobnih prostorskih načrtov (15. in 20. člen ZPNačrt-B oziroma 53.a in 61.b člen ZPNačrt), katerega glavna rešitev je ta, da se ne izvede po siceršnjem postopku priprave prostorskih aktov, vendar pa kljub temu vsebuje določilo o 15-dnevni objavi predloga sprememb in možnosti dajanja pripomb javnosti. Ministrstvo je v času priprave ZPNačrt-B prejelo tudi zakonodajno pobudo s strani civilne družbe za še bolj razdelano zakonsko ureditev sodelovanja javnosti, zlasti v fazi pred formalnimi začetki postopkov priprave prostorskih aktov. Zaradi vsebine tokratnih zakonskih sprememb in omejitev s tem povezanih postopkov v Državnem zboru RS ti predlogi niso našli mesta v ZPNačrt-B, vsekakor pa jih bo MzIP preučil in naslovil v novih oziroma obetajočih se spremembah te zakonodaje.

Glede na navedeno v zvezi z izvajanjem priporočil Varuha iz Šestnajstega rednega poročila za leto 2010 pristojno Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, da naj se spremeni Zakon o prostorskem načrtovanju tako, da bosta javnosti omogočeni večja dostopnost do informacij in možnost sodelovanja pri odločanju z oblikovanjem konferenc, meni, da sprememba trenutno (še) ni nujna, v kolikor bodo občine zakon izvajale na način, kot jim je to priporočilo ministrstvo.

Pristojno MzIP bo v bodoče še bolj pozorno spremljalo stanje v zvezi s problematiko javne dostopnosti do informacij ter vključevanja in sodelovanja javnosti v postopkih priprave prostorskih aktov občin in v kolikor bo ugotovilo, da njegova opozorila in priporočila ne zadoščajo, pripravilo tudi ustrezne zakonske dopolnitve.

#### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

V tem poglavju Varuh ugotavlja, da še vedno ni pojasnjena pristojnost (MOP, ARSO) za odločanje o okoljski škodi.

Ob tej ugotovitvi ministrstvo pojasnjuje, da proučujemo navedeno zadevo in da bodo ustrezne rešitve vključene v spremembe in dopolnitve zakona o varstvu okolja, ki ga bo vlada sprejela do konca letošnjega leta.

V zvezi z navedbo Varuha, ki se nanaša na težave zaradi steze za motokros v naravnem okolju ministrstvo pojasnjuje, da bo prejeto Varuhovo pobudo proučilo in da morajo za sprejem oziroma novelacijo predpisov, ki področje vplivov na okolje in naravo urejajo, obstajati ustrezne strokovne podlage in razlogi.

### **2.7.8. Inšpekcijski postopki**

#### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

Varuh za človekove pravice v svojem letnem poročilu za leto 2011 med drugim ugotavlja, da inšpekcijski postopki gradbene inšpekcije trajajo predolgo in da inšpektorji ne spoštujejo instrukijskih rokov za odločanje.

Varuh predlaga zagotovitev učinkovitega izvajanja nalog inšpekcijskih služb tudi z natančno opredelitvijo prednostnih nalog pri delu gradbene inšpekcije in zagotovi preglednost njenega dela. Priporoča tudi ustrežnejšo ureditev izvajanja prisilnih izvršb po drugi osebi in odpravo sedanjega stanja, ko le en izvajalec opravlja prisilne izvršbe na območju cele Slovenije.

V zvezi z navedbami Varuha ministrstvo pojasnjuje, da je zaradi reorganizacije dela na gradbeni inšpekcije je bil v mesecu maju letošnjega leta opravljen popis vseh odprtih inšpekcijskih zadev. Popis se tudi ažurira, tako, da je bilo na dan 30.6.2012 v sistemu zavedenih 10.269 zadev v

reševanju, med temi je bilo 4.893 zadev, v katerih je bila izdana inšpekcijska odločba. Pravnomočni sklep o dovolitvi izvršbe je bil izdan v 1.635 zadevah. Med temi zadevami so zadeve, kjer je potrebna odstranitev objekta, uskladitev gradnje z že izdanimi upravnimi dovoljenji, sanacija ali odstranitev nevarnih gradenj in odprava drugih nepravilnosti. V letu 2011 je na gradbeno inšpekcijo prispelo 3.851 prijav, v letošnjem letu do 5.6.2012 pa 1.360 prijav. Poudariti je potrebno, da obstajajo velika odstopanja med posameznimi enotami v zvezi s številom odprtih inšpekcijskih zadev in številom prispetih prijav.

Gradbena inšpekcija je imela na dan 1.7.2012 zaposlenih po enotah 72 inšpektorjev, na uradu pa 4 inšpektorje. Iz navedenih števil je razvidno, da je nemogoče voditi vse inšpekcijske postopke istočasno in v zakonsko predpisanih rokih.

Iz tega razloga so bile določene prioritete za obravnavanje prijav, prioritete za nadaljevanje začetih inšpekcijskih postopkov in prioritete v izvršilnih postopkih. Gradbeni inšpektorji pri inšpekcijskih postopkih in pri opravljanju upravnih izvršb po določenih veljavne zakonodaje upoštevajo predvsem javno korist in javni interes. Prioriteto imajo objekti, kjer je ogroženo zdravje in življenje ljudi, ter javna varnost. Upošteva se tudi vpliv gradnje na okolje (potreba po OVD), ogrožanje javnih površin, gradnja v varovalnih območjih: TNP, krajinski parki, gozdne površine, kmetijska zemljišča, vodovarstvena področja, v vplivnih območjih komunalnih infrastruktur.

V mesecu juniju so se začele aktivnosti za vzpostavitev novega informacijskega sistema, ki bi omogočal boljši pregled nad vodenjem inšpekcijskih postopkov in raznih dopisov, ki jih v predmetni zadevi pripravlja urad (izločitve gradbenih inšpektorjev, informacije javnega značaja, odgovori raznim državnim institucijam, odgovori na novinarska vprašanja, itd.). Tudi priprava raznih poročil o opravljenem delu naj bi bilo avtomatizirana in inšpektorji naj ne bi več ročno vodili razne statistike.

Izvajalec izvršb po drugi osebi po izvršljivih inšpekcijskih odločbah se izbere na podlagi javnega naročila, v katerem so zaradi lažje izvedbe naročila in ob upoštevanju načela gospodarnosti in racionalne rabe javnih sredstev določena dva sklopa vezana na teritorij Slovenije (1. sklop: rušenje in odstranjevanje nedovoljenih objektov na območju obsega Območno enoto Celje, Novo mesto in Območno enoto Maribor, Mursko Soboto; 2. sklop: rušenje in odstranjevanje nedovoljenih objektov na območju obsega na območju obsega Območno enoto Kranj, Ljubljana in Območno enoto Koper, Nova Gorica). Inšpektorat ima tako vpliv na izbiro izvajalca le v okviru predpisov o javnem naročanju.

## **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

Varuh predlaga Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, naj takoj začne reševati problematiko na področju ravnanja z odpadki, onesnaženosti z delci PM10 in uresničevanjem vodne direktive.

Na področju ravnanja z odpadki bo vlada do konca letošnjega leta sprejela predpise, s katerimi bo celovito urejala področje ravnanja z odpadki. Uredba o ravnanju s komunalnimi odpadki bo celovito uredila ravnanje z vsemi komunalnimi odpadki – ločeno zbranimi frakcijami in mešanimi komunalnimi odpadki, in sicer v vseh fazah ravnanja z njimi. Urejala bo vse komunalne odpadke, ki nastajajo kot odpadki v gospodinjstvu ali kot tem odpadkom po naravi ali sestavi podobni odpadki pri pravnih ali fizičnih osebah, ki opravlja gospodarsko ali negospodarsko dejavnost. Med drugim bo pripravljen tudi predpis, ki bo določal obvezno ločeno zbiranje biološko razgradljivih odpadkov, ki jih je potrebno na ustrezen način predelati; kompostiranje, bioplinarne, naprave za mehansko biološko obdelavo mešanih komunalnih odpadkov ali odpadkov podobne sestave.

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje bo skupaj z drugimi državnimi organi in lokalnimi skupnostmi na območjih preseganj onesnaženosti z delci PM10 intenziviralo pripravo načrtov, tako da bodo načrti sprejeti v enem letu. Prav tako je pomembno, da bo veliko ukrepov, ki so sicer načrtovani za območja preseganj, imelo pozitiven vpliv na kakovost zunanega zraka in zdravje ljudi (npr. evidence malih kurilnih naprav, informiranje o učinkoviti uporabi lesne biomase kot goriva v malih kurilnih napravah, trajnostna mobilnost...). Ne glede na to, da načrti še niso sprejeti, nekatere ukrepe že pripravljamo in se bodo izvajali že v letu 2012.

Varuh poziva vse pristojne organe, zlasti pa ministrstvi za kmetijstvo in okolje ter za zdravje, naj čim prej usklajeno, sistematično in učinkovito pristopijo k reševanju onesnaženosti Celjske kotline, Mežiške doline in drugih čezmerno obremenjenih območij.

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje bo nadaljevalo izvajanje sanacije Mežiške doline ter skupaj z Ministrstvom za zdravje v letu 2012 pristopilo k izdelavi načrta sanacije Celjske kotline po področjih, ki so že določena, pri čemer bodo ukrepi celoviti in usklajeni.

Varuh znova priporoča Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, naj pripravi sistemsko ureditev področja izpustov vonja.

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje ne načrtuje izpustov vonja urediti z ločenimi predpisi, s čimer smo Varuha seznanili na sestanku julija letos.

Stališče ministrstva je, da je za obvladovanje motečega vonja v okolju ustrezna veljavna ureditev, pri kateri izpust in širjenje neprijetnega vonja v okolje obvladujemo z urejanjem izpustov in širjenja snovi - onesnaževalcev zraka in z uvajanjem najboljših razpoložljivih tehnik za omejevanje učinkov na okolje v obratovalne prakse industrijskih in drugih naprav.

Ministrstvo bo svoje aktivnosti v zvezi z neprijetnim vonjem v okolju osredotočilo na ozaveščanje upravljavcev dejavnosti, ki so »potencialni povzročitelji motečega vonja«, in na spodbujanje njihovega sodelovanja s prebivalci bližnjih objektov v smislu iskanja ustreznih rešitev za zmanjšanje izpustov neprijetnega vonja v okolje.

Dogovorjeno je, da se za obravnavo te vsebine predstavniki Varuha in ministrstva sestanejo na ločenem sestanku jeseni letos.

## **PRIMERI**

### **87. Ministrstvo za okolje in prostor leto in pol ni obravnavalo predloga občine, ki bi lahko prispeval k ureditvi romskega naselja**

#### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

V zvezi s tem primerom smo Varuhu z dopisom št. 070-42/2011, z dne 2.6.2011, pojasnili, v kakšni fazi je postopek. Dodatno pojasnjujemo, da je bil, dne 31.5.2011, s strani Inštituta za vode Republike Slovenije (IzVRS) na Občino Beltinci poslan dopis z zahtevo po dopolnitvi predloga, z vso potrebno dokumentacijo za pripravo strokovnega mnenja. V juniju 2011 je IzVRS v telefonskem razgovoru od občine dobil odgovor, da začasno odstopajo od predloga. V januarju 2012 pa je bila po telefonu s strani Občine Beltinci na IzVRS sporočena zahteva, da se postopek za spremembo meje nadaljuje, z informacijo, da bodo dostavili vso zahtevano dokumentacijo. Zahtevane dokumentacije IzVRS in ministrstvo doslej še nista prejela. Zato s postopkom trenutno ni mogoče nadaljevati.

## **88. Državni organ sklenil pogodbo, ki potencialno onemogoča dostop do informacij javnega značaja**

### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

V poročilu Varuha človekovih pravic je naveden primer, ko je bil civilni iniciativi vasi Suha in Sorška cesta odobren vpogled v projektno dokumentacijo namesto fotokopij. Direkcija RS za ceste je vpogled namesto fotokopij odobrila zaradi zakonskega določila, ki ji preprečuje fotokopiranje gradiv v primeru, ko ni nosilec ustreznih avtorskih pravic. Varuh človekovih pravic konkreten primer izpostavlja, saj meni, da bi morali državni organi sklepati takšne pogodbe, ki bi širši javnosti omogočale ne le vpogled v tovrstne dokumente, ampak tudi njihovo reproduciranje, saj sta le na takšen način omogočeni sodelovanje in dejavno vključevanje javnosti v postopke, ki se tičejo prostora v katerem bivajo.

Direkcija RS za ceste dodaja pojasnilo, da bi v primeru neselekcioniranega odkupa vseh avtorskih pravic za reproduciranje vse projektne dokumentacije to povzročilo nesorazmerno visok strošek, ki bi ga nosili vsi davkopllačevalci, pri čemer se zahteva za vpogled v projektno dokumentacijo pri več kot 700 investicijskih projektih, ki so letno vodeni, pojavi dva do trikrat. Direkcija RS za ceste je tudi vzpostavila prakso, da prosilce napoti k avtorju oziroma pogodbenemu izvajalcu projektne dokumentacije in že v odločbi prosilcu ob navodilu kdo je nosilec avtorskih pravic reprodukcije, da tudi svoje izrecno soglasje, da si prosilec na svoje stroške izvod projektne dokumentacije pridobi pri izdelovalcu projektne dokumentacije. Tako si prosilci lahko še vedno pridobijo fotokopijo zelene dokumentacije, razlika je v tem, da se morajo obrniti na nosilca avtorskih pravic. S tem je dosežen tako namen varovanja pravic avtorja, ki jih vzpostavlja Zakon o avtorski in sorodni pravici kot namen seznanitve javnosti z želeno informacijo na način, ki si ga prosilec izbere, kar je namen Zakona o dostopu do informacij javnega značaja.

## **89. Ali mobilna bazna postaja vpliva na okolje?**

### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

Na Varuha se je obrnila civilna iniciativa in opozorila na problematiko mobilne bazne postaje, ki je brez soglasja neposrednih prebivalcev postavljena sredi vasi med stanovanjskimi hišami.

Glede na mnenje Varuha, da je mobilna bazna postaja objekt, ki pomembno vpliva na življenje ljudi v njegovi okolici (torej da gre za poseg v okolje, kot ga opredeljujejo predpisi o varstvu okolja), in da je zato treba razmisliti o spremembi zakonodaje, v nadaljevanju pojasnjujemo:

Bazne postaje so po Uredbi o elektromagnetnem sevanju v naravnem in življenjskem okolju (Uradni list RS, št. 70/96) obravnavane kot viri nizkofrekvenčnega elektromagnetnega sevanja, katerih umeščanje v prostor je dovoljeno, kadar elektromagnetno polje, ki se pojavi zaradi njihovega obratovanja, ne povzroča čezmerne obremenitve okolja, kot je določena v omenjeni uredbi. Iz poročil o meritvah baznih postaj je razvidno, da je običajna izpostavljenost prebivalstva v Sloveniji zaradi sevanja baznih postaj več kot stokrat manjša od predpisanih mejnih vrednosti za območja I. stopnje varstva pred sevanji.

Splošne informacije o vplivu baznih postaj na življenje ljudi v okolici so dosegljive na spletnih straneh:

[http://www.inis.si/index.php?id=146&L=vytadallpmepb%3Ftx\\_datamintsglossaryindex\\_pi1%5Bidxchar%5D%3DH](http://www.inis.si/index.php?id=146&L=vytadallpmepb%3Ftx_datamintsglossaryindex_pi1%5Bidxchar%5D%3DH)

[http://www.forum-ems.si/gradiva/publikacije/brosure/vplivna\\_obmocja.pdf](http://www.forum-ems.si/gradiva/publikacije/brosure/vplivna_obmocja.pdf)

Umeščanje baznih postaj, ki bi s sevanjem čezmerno obremenjevale okolje, je na podlagi te uredbe prepovedano in se zato zanje ne more pridobiti gradbenega dovoljenja.



Ker tovrstne naprave ne sodijo med posege v okolje, za katere je treba izvesti presojo vplivov na okolje, skladno z Direktivo ES 85/337, se za umeščanje baznih postaj ne zahteva pridobitev okoljevarstvenega soglasja. V postopku pridobitve gradbenega dovoljenja se namesto tega zahteva predložitev strokovne ocene obremenitve okolja zaradi sevanja kot posledice uporabe ali obratovanja tega vira sevanja.

Na MKO se zavedamo, da Uredba o elektromagnetnem sevanju v naravnem in življenjskem okolju, ki jo je Vlada RS sprejela leta 1996, v mnogočem ni usklajena z novjšimi predpisi o gradnji objektov in prostorskem načrtovanju, zato pripravljamo predlog nove uredbe, ki bo na primeren način upoštevala tudi:

- neobvezna priporočila Sveta EU za ureditev varstva pred elektromagnetnimi sevanji (*COUNCIL RECOMMENDATION of 12 July 1999 on the limitation of exposure of the general public to electromagnetic fields (0 Hz to 300 GHz) 1999/519/EC*),
- novosti na področju tehničnega razvoja naprav, ki povzročajo elektromagnetno sevanje; in
- opozorila javnosti nad trenutnim stanjem varovanja življenjskega okolja pred elektromagnetnimi sevanji.

## 2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

### SPLOŠNO

#### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

Ministrstvo za okolje in prostor je v letu 2011 aktivno sodelovalo z Varuhom. Z namenom konstruktivnega reševanja izpostavljenih primerov s področja gospodarskih javnih služb je ministrstvo odgovarjalo na prejete dopise s strani Varuha. Menimo, da je v Letnem poročilu konkretno povzeto stanje na področju izvajanja gospodarskih javnih služb varstva okolja (tudi dimnikarske službe), vsi predlogi in priporočila pa bodo upoštevani pri nadaljnjem delu in pripravi predpisov s tega področja v letu 2012. Ministrstvo meni, da bi se stanje na področju izvajanja javnih služb varstva okolja v prihodnosti lahko izboljšalo oziroma delo pospešilo, v kolikor bi se glede na obseg dela z državnimi gospodarskimi javnimi službami varstva okolja, kamor sodi tudi dimnikarska služba in občinskimi gospodarskimi javnimi službami varstva okolja, rešila kadrovska podhranjenost ministrstva na tem področju.

#### **Urejanje in nadzor nad delovanjem dimnikarske službe se rešujeta prepočasi**

#### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

V letu 2012 so bili končali vsi upravno-sodni postopki v zvezi s podeljevanjem koncesij. Narejen je bil korak naprej pri vzpostavitvi spletne aplikacije za evidence kurilnih naprav (dne 11.09.2012 je bil podpisan sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila in imenovanju strokovne komisije), kar je pogoj za izvedbo postopka javnega naročanja.

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

V okviru prenove Akcijskega programa za odpravo administrativnih ovir in zmanjševanje bremen za leti 2012 in 2013 je s področja gospodarstva/okolja zastavljen ukrep št. 12 - Odprava koncesijskih omejitev in deregulacija ter po potrebi sprejem novih zakonov, predvsem na področju pokopališke in pogrebne dejavnosti (odprava neskladij v lokalnih skupnostih), dimnikarskih storitev s katerim se namerava sistemsko urediti tudi področje dimnikarskih storitev, ki jih v letnem poročilu izpostavlja Varuh.

### PRIMERI

#### **97. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) kljub zavezi ni podalo odgovora pobudnik**

#### ***Ministrstvo za kmetijstvo in okolje:***

Konkretni primer je bil v letu 2011 na ministrstvu zaključen, prav tako pobuda, ki jo je v tej zadevi obravnaval Varuh.

#### **98. V skoraj letu dni še niso odpravljene nesporne pomanjkljivosti na cesti**

#### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

Stanovalec, ki biva ob državni cesti, se pritožuje nad hrupom, ki nastaja pri vožnji vozil preko kanalizacijskih jaškov na cesti G2-104/1137 Sp. Brnik - Moste. Direkcija RS za ceste pojasnjuje, da je novo kanalizacijo skupaj z jaški med rekonstrukcijo ceste G2-104/1137 Sp. Brnik - Moste od km 0+117 do km 0+677 izvedlo podjetje SCT d.d. iz Ljubljane v letu 2010/2011. Izvajalca del SCT d.d. je Direkcija RS za ceste večkrat pozvala k sanaciji pokrovov jaškov na omenjeni cesti. Ker kljub večkratnim pozivom le tega ni storil je Direkcija RS za ceste izvedla postopek unovčenja garancije za odpravo napak v garancijski dobi v višini 9.067,31 EUR. Ker gre za sanacijo, pri kateri vrednost del presega znesek unovčene bančne garancije,

zato je potrebno zagotoviti dodatna sredstva. Zaradi rebalansa proračuna v letih 2010-2012 so se izdatno zmanjševala sredstva namenjena gradnji cestne infrastrukture, zato del še ni bilo možno izvesti. Predvideva se, da bo Direkcija RS za ceste sanirala pokrove jaškov še letošnje jesen.

## **99. Javna organa sta si dve leti »podajala« vlogo pobudnice**

### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

V zvezi z ureditvijo prehoda za pešce preko državne ceste R3-644, na odseku št. 1357 v naselju Ljubljana (mestni predel Podgorica), je bil v začetku leta 2012 sklican sestanek med DRSC in Mestno občino Ljubljana (v nadaljevanju MOL) z namenom razjasnitve pristojnosti in dogovora o nadaljnjih aktivnostih na predmetni lokaciji.

Na sestanku je bilo dogovorjeno, da Direkcija RS za ceste in MOL zagotovita ustrezne pogoje za izvedbo varnega prehoda za pešce, na državni cesti R3-644, na odseku št. 1357 znotraj naselja Ljubljana - predel Podgorica.

Mestna občina Ljubljana se je zavezala, da bo nemudoma pristopila k ustrezni osvetlitvi lokacije prehoda za pešce. Direkcija RS za ceste pa se je zavezala, da bo označila prehod za pešce na predmetni lokaciji. Pogoj za označitev prehoda za pešce na vozišču je ureditev površin za pešce (pločnik oz. ustrezno čakališče) in v skladu s Pravilnikom o projektiranju tudi ureditev klančin za invalide.

Iz tega naslova je MOL izdelala projektno dokumentacijo PZI za objekt »Ureditev prehoda za pešce na R3-644/1357 Šentjakob – Domžale, ki ga je konec avgusta 2012 posredovala Direkciji RS za ceste.

Direkcija RS za ceste bo na podlagi projektne rešitve uredila površine za pešce, klančine za invalide in označila prehod za pešce na vozišču državne ceste. Glede na to, da se trenutno izteka rok za oddajo ponudb, je mogoče predvidevati, da se bo izvedba del lahko začela v mesecu oktobru.

## 2.9. STANOVANJSKE ZADEVE

### SPLOŠNO

#### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

V letu 2011 je Varuh na stanovanjskem področju prejel nekaj več pobud kot leto poprej, vendar je bilo manj pobud na področju stanovanjskih razmerij, ki so bila v prejšnjih letih vedno posebej izpostavljena, manj. To vendarle kaže na izboljšanje situacije, saj so subvencije k plačilu najemnine omogočene širšemu krogu upravičencev, poleg najemnikov neprofitnih stanovanj, so do subvencije k najemnini upravičeni tudi najemniki v tržnih stanovanjih, kar je nedvomno pripomoglo k izboljšanju njihovega socialnega položaja. Na področju gospodarjenja in upravljanja s stanovanji pa je bil sprejet pravilnik, ki je poenotil in bistveno olajšal stanovanjsko upravljanje ter uvedel pravičnejše razdeljevanje obratovalnih stroškov.

Na nekatere vsebine, ki jih je Varuh izpostavil, pa Stanovanjski zakon nima vpliva (vpis lastnine v zemljiško knjigo, neprimeren odnos javnih uslužbencev, predvsem na občinah).

#### 2.9.1 Deložacije in bivalne enote

#### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

Glede deložacij je potrebno poudariti, da gre za res izjemne situacije in skrajno možnost, saj Stanovanjski zakon natančno določa postopek v primeru odpovedi najemnega razmerja, še zlasti če gre za odpoved iz krivdnih razlogov. Tako 103. člen stanovanjskega zakona določa, da mora lastnik stanovanja najemnika, ki krši najemno pogodbo pisno opozoriti na kršitev, pri čemer mora opomin vsebovati kršitev in način odprave odpovednega razloga ter primeren rok za odpravo odpovednega razloga., ki ne sme biti krajši od 15 dni. Če najemnik kršitve ne odpravi, lahko lastnik stanovanja odpove najemno pogodbo s tožbo.

Ob tem je potrebno posebej izpostaviti dejstvo, da najemniku neprofitnega stanovanja ni mogoče odpovedati najemne pogodbe, če zaradi izjemnih okoliščin, v katerih se je znašel sam in osebe, ki z njim uporabljajo stanovanje in nanje ni mogel vplivati ali jih predvideti ter je v roku 30 dni zaprosil za subvencijo k najemnini in izredno socialno pomoč, ni mogel plačati stroškov stanovanja. Med izredne okoliščine zakon šteje smrt v družini, izgubo zaposlitve, težjo bolezen in podobno.

Občinski organ, pristojen za stanovanjske zadeve, lahko najemniku, ki do subvencije ni upravičen ali če kljub subvenciji ne zmore poravnati stroškov v celoti, začasno odobri izredno pomoč pri uporabi stanovanja. Če gre za okoliščine, ki kažejo na dolgotrajno nezmožnost plačevanja stroškov stanovanja, lahko občina najemnika preseli v drugo, glede na okoliščine primernejše neprofitno stanovanje ali v stanovanjsko stavbo, namenjeno začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb.

Glede zagotavljanja bivalnih enot ministrstvo ponovno pojasnjuje, da je v obstoječem SZ-1 uzakonjena obveznost občin (154. Člen), da zagotavljajo sredstva za graditev, pridobitev in oddajanje neprofitnih stanovanj ter stanovanjskih stavb, namenjenih začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb in pogojev za razvijanje različnih oblik gradnje in prenove z ustrezno zemljiško in normativno politiko. Občinski svet sprejema občinski stanovanjski program, v katerem konkretizira stanovanjsko politiko občine. Obveznost in odgovornost občin pri zagotavljanju bivalnih enot je v SZ-1 že predpisana. Občine so zadržane za to, da na svojem območju, glede na potrebe in zmožnosti, zagotovijo ustrezno število bivalnih enot, s katerimi lahko rešujejo najbolj pereče stanovanjske probleme. Poudarjamo pa,

da so bivalne enote namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno najbolj ogroženih oseb. Določil SZ-1 v tej smeri torej ni potrebno spreminjati, le dosledno jih je potrebno izvajati.

## **2.9.2 Subvencioniranje najemnin**

### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

Kot ugotavlja že Varuh, so s prehodom na nov način subvencioniranja najemnin uveljavljeni višji dohodkovni cenzusi pri ugotavljanju upravičenosti do subvencije neprofitne in tržne najemnine. Z uveljavitvijo Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev ter Zakona o socialno varstvenih prejemkih se je minimalni dohodek, kot najpomembnejši element pri oblikovanju dohodkovnega cenzusa, zvišal. Poleg tega so pri izračunu cenzusa upoštevani tudi pravičnejši ponderji za uporabnike stanovanj.

Glede navedb Varuha, da bi bilo cenzus potrebno prilagoditi dejanskim življenjskim stroškom, saj ta cenzus velja tudi za subvencioniranje tržnih najemnin, ki so dosti višje kot neprofitne pa pojasnjujemo, da je temu prilagojena tudi višina pripadajoče tržne subvencije, saj se ta določa kot razlika med priznano neprofitno najemnino in priznano tržno najemnino, mesečna tržna subvencija tako lahko doseže tudi 4 € za m<sup>2</sup> stanovanjske površine.

## **2.9.3 Najemniki v denacionaliziranih stanovanjih**

### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

Glede problematike najemnikov denacionaliziranih stanovanj in odločitve Evropskega odbora za socialne pravice pri Svetu Evrope, da Slovenija krši pravice, ki izvirajo iz Evropske socialne listine ministrstvo pojasnjuje, da je bila v tej zvezi sprejeta resolucija, Slovenija pa mora poročati o napredku. Slovenija se je zavezala, da bo skušala najti ustrezne rešitve v okviru priprave novega Nacionalnega stanovanjskega programa in da bo ustanovila delovno skupino na ravni državnih sekretarjev, ki bi proučila in predlagala sprejemljive (vzdržne) konkretne rešitve.

Tedanje Ministrstvo za okolje in prostor je pripravilo in uveljavilo spremembe in dopolnitve Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem (Ur. l. RS, št. 81/11), na podlagi teh sprememb pa imajo najemniki denacionaliziranih stanovanj bistveno večje možnosti za pridobitev neprofitnega najemnega stanovanja v lasti občine, države ali občinskega stanovanjskega sklada. Imenovana je bila tudi projektna skupina za pripravo novega Nacionalnega stanovanjskega programa, ki bo prinesel ustrezne rešitve tudi glede tega vprašanja.

## **2.9.4 Nacionalni stanovanjski program za obdobje 2012–2021**

### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je že pripravilo osnutek Nacionalnega stanovanjskega programa, in sicer za obdobje 2013-2022. Nov NSP predstavlja moderen dokument, ki se celovito odziva na dejanske razmere na področju stanovanjske oskrbe. Gre za dokument operativne narave, s katerim se zagotavlja pogoje za izboljšanje razmer pri reševanju stanovanjskega problema različnih ciljnih skupin, zlasti ranljivejših skupin prebivalstva. Nov dokument že v samem začetku postavlja splošne in dolgoročne cilje stanovanjske politike, iz katerih izhaja potreba po uravnoveženju ponudbe stanovanj na trgu, zagotavljanju lažje dostopnosti do stanovanj za vse prebivalce, prenavljanju stanovanj v smislu modernih bivanjskih in okoljskih trendov ter spodbujanju prebivalcev k večji stanovanjski mobilnosti. Njegova vsebina in predvsem ukrepi, s katerimi naj bi se uresničili zastavljeni cilji je odvisna zlasti od sodelovanja ostalih resorjev, ki so odgovorni za politike, ki vplivajo na stanovanjsko področje. Te so predvsem davčna politika, zemljiška politika, socialna politika, nenazadnje pa

tudi proračunske zmožnosti države. Ministrstvo načrtuje, da bo gradivo predloženo vladi v mesecu decembru 2012.

#### **2.9.6 Drugo**

##### ***Ministrstvo za infrastrukturo in prostor:***

Glede vprašanja hišniških stanovanj MzIP pojasnjuje, da hišniki nikoli niso imeli neposredne pravice odkupiti hišniškega stanovanja po pogojih stanovanjskega zakona, pač pa so hišniki, ki so imeli stanovanjsko pravico, lahko uveljavljali materialne spodbude po 173. členu stanovanjskega zakona, odkupili pa so stanovanje lahko le v primeru 100% soglasja vseh solastnikov hišniškega stanovanja in po ceni, ki je bila prosto določena.

Na podlagi sprememb in dopolnitev Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem (Ur. l. RS, št. 81/11) imajo bivši hišniki bistveno prednost pri možnosti za pridobitev neprofitnega najemnega stanovanja, saj po novem bivši hišniki pri točkovanju stanovanjskih razmer pridobijo 200 oz. 230 točk. Višje število točk iz naslova stanovanjskega statusa pridobijo le udeleženci razpisa, ki so brez stanovanja ali prebivajo v prostorih za začasno bivanje.

Ministrstvo načrtuje, da bo osnutek Nacionalnega stanovanjskega programa za obdobje 2013-2022 predložen Vladi v obravnavo v mesecu decembru 2012.

## 2.10 DELOVNA RAZMERJA

### 2.10.1 Delavci v javnem sektorju

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

V okviru tega poglavja MPJU ugotavlja, da se priporočila Varuha v zaključku poglavja ne nanašajo na uslužbenski ali plačni sistem v javnem sektorju. Ne glede na to pa pojasnjujemo, da Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07-upb3 in 65/08) v XX. poglavju ureja premestitev, in sicer je premestitev v državnih organih in v upravah lokalnih skupnosti vezana na delovne potrebe, ki jih je treba v primeru, da javni uslužbenec s premestitvijo ne soglaša, v sklepu obrazložiti. Drugačne organizacije in razporejanja dela pa po našem mnenju ni možno enačiti s šikaniranjem, posebej ne v primerih, ko je treba zaradi javnofinančnih razlogov racionalizirati poslovanje in optimizirati delovne procese. Racionalizacija pa običajno povzroči tudi drugačno razdelitev nalog. Prav tako pa je treba upoštevati, da zakon omogoča tudi iskanje prostega delovnega mesta v okviru internega trga, kar sicer lahko pomeni za konkretnega javnega uslužbenca spremembo delovnega področja, a vendarle zanj pomeni tudi možnost ohranitve zaposlitve.

Varuh v svojem poročilu za leto 2011 tudi navaja, da od pristojnih na Ministrstvu za javno upravo niso prejeli jasnih stališč do vprašanj, ali je smiselno in racionalno, da se javni uslužbenci zaposleni zlasti v SV in Policiji vsak dan vozijo z enega konca države na drugi ter ali je res prav, da se od zaposlenih zahteva podatek o strošku najcenejšega javnega prevoza – vlaka, češ naj ga dejansko ne bi mogli uporabljati, ker je časovno dvakrat daljši od prevoza z osebnim avtomobilom oziroma avtobusom.

Ministrstvo za javno upravo je glede navedenih vprašanj na Varuha človekovih pravic nasloвило dopis, številka: 1000-434/2011/2 z dne 17.06.2011, v katerem je pojasnilo, zakaj je v izjavi za uveljavljanje pravice do povračila stroškov prevoza na delo in z dela bilo treba uveljavljati najcenejši javni prevoz. V tem dopisu se je ministrstvo sklicevalo na veljavni normativni okvir (Zakon o višini povračil stroškov v zvezi z delom in nekaterih drugih prejemkov, Uredba o povračilu stroškov prevoza na delo in z dela javnim uslužbencem in funkcionarjem v državnih organih) ter na Odločbo Ustavnega sodišča RS (U-I-444/06-18 z dne 9.4.2009) in sodbo Višjega delovnega in socialnega sodišča (Pdp 43/2009 z dne 02.07.2009). Prav tako je Ministrstvo za javno upravo v citiranem dopisu jasno zapisalo naslednje: »Za dosego ciljev, ki so bili zasledovani ob sprejemu Uredbe morajo organi poleg zgoraj navedenega upoštevati tudi načela racionalnosti in gospodarnosti porabe javnih sredstev v okviru organizacije dela in v okviru zmožnosti ob upoštevanju zahtev delovnega procesa izvajati kadrovske postopke in premestitve javnih uslužbencev v organizacijske enote, ki so čim bližje njihovem bivališču.« Kot izhaja iz navedenega, se je Ministrstvo za javno upravo jasno opredelilo do navedb Varuha v zvezi s povračilom stroškov prevoza na delo in z dela, zato trditev v poročilu, da Varuh od ministrstva ni prejel jasnih stališč v tej zvezi, ne drži.

#### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

V zvezi z ugotovitvami Varuha o neustreznih delovnih razmerah na Policijski upravi Koper, pojasnjujemo, da je bila problematika delno rešena z izravnavo talnih oblog, ki pa zaradi posedanja objekta, ki povzroča slabše delovne pogoje, ne predstavlja dokončne rešitve. Zato si na Ministrstvu za notranje zadeve prizadevamo zagotoviti nove prostore, trenutno pa proučujemo različne možne lokacije, ki so v lasti Republike Slovenije.

### **Ministrstvo za obrambo:**

Varuh človekovih pravic v navedenem podpoglavju navaja področje prevoza na delo in z dela za zaposlene v Slovenski vojski, kjer naj bi se od zaposlenih zahtevalo, da v obrazce za povračilo stroškov vpišejo ceno najcenejšega prevoza, kljub temu, da je za nekatere uporaba tega prevoza časovno izrazito manj ugodna. Ob tem se sprašuje, ali je res prav, da se od zaposlenih zahteva podatke o strošku najcenejšega javnega prevoza, ki pa ga dejansko ne morejo uporabljati ter ali ne bi bilo bolj smiselno iskati rešitve, ki bi bile prijazne do ljudi in okolja.

Na Ministrstvu za obrambo menijo, da so se postopki za povračilo stroškov prevoza na delo in z dela izvajali v skladu z veljavnimi predpisi. V času obravnavanja zadeve so na področju stroškov prevoza na delo in z dela veljali Zakon o višini povračil stroškov v zvezi z delom in nekaterih drugih prejemkov (Uradni list RS, št. 87/97, 9/98 in 48/01) ter Uredba o povračilu stroškov prevoza na delo in z dela javnim uslužbencem in funkcionarjem v državnih organih (Uradni list RS št. 95/06, 16/07 in 41/12). Navedena predpisa povračilo tovrstnih stroškov urejata na način, da se javnemu uslužbencu, kamor so uvrščeni tudi pripadniki Slovenske vojske, povrnejo stroški v višini, kot da bi na delo in z dela prihajal z najcenejšim javnim prevoznim sredstvom. Da je Slovenska vojska v tem delu pravilno izplačevala stroške prevoza izhaja tudi iz odločbe Ustavnega sodišča U-I-444/06 z dne 9. 4. 2009, iz katere jasno izhaja, da javni uslužbenci niso upravičeni do povračila dejanskih stroškov prevoza. Pri navedenim pa ni zanemarljivo tudi dejstvo, da večina oziroma skoraj vsi pripadniki na delo prihajajo dejansko z osebnimi avtomobili in njihova vožnja vključno z delom ne traja 16 ur, stroški prevoza na delo in z dela pa se jim ravno zaradi takšnih pravnih podlag, resnično povrnejo v višini najcenejšega javnega prevoznega sredstva.

### **2.10.2. Štipendije**

#### **Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:**

V poročilu objavljene pobude za celovito spremembo sistema Zoisovega štipendiranja, kakor tudi štipendiranja nasploh, izhajajo iz naslednjih razlogov:

- previsoko zastavljena vstopna merila za pridobitev Zoisove štipendije,
- rangiranje,
- neprimerljivost težavnosti fakultet,
- menjavo izobraževalnih programov mora potrditi štipenditor,
- štipendije niso namenjene osamosvajanju mladostnikov,
- hkratna oddaja vloge za Zoisovo in državno štipendijo ni možna,
- načina izvajanja finančnih vzpodbud Erasmus,
- nekonsistentnost Zakona o štipendiranju.

Zakon o štipendiranju (Uradni list RS, št. 59/07, 63/07-popr., v nadaljevanju: ZŠtip) je Državni zbor RS sprejel 21. junija 2007. ZŠtip je začel veljati 19.7.2007, uporabljati pa se je začel s. 1 septembrom 2008, razen za namen podeljevanja kadrovske štipendije, za katere se je ZŠtip že začel uporabljati z dnem 19.7.2007.

Šlo je za prvi sistemski zakon s področja štipendiranja, ki ureja državne, Zoisove in kadrovske štipendije, štipendije za Slovence v zamejstvu in Slovence po svetu ter štipendije za državljane držav, s katerimi ima RS sklenjene dvostranske ali večstranske sporazume glede izobraževanja oziroma na podlagi vzajemnosti. ZŠtip je republiške štipendije preimenoval v državne štipendije, ki ostajajo socialna kategorija štipendij.

Z zakonom se je pristojnost podeljevanja štipendij prenesla z Zavoda RS za zaposlovanje na centre za socialno delo glede državnih štipendij in delno na Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendije (v nadaljevanju sklad) glede Zoisovih štipendij; prejemniki, ki so Zoisovo štipendijo že prejeli na podlagi prejšnjih predpisov na zavodu za zaposlovanje, pa pridobljeno pravico



ohranjajo do izteka izobraževalnega programa na ravni, za katerega jim je bila pravica dodeljena. Tako trenutno delujeta 2 sistema Zoisovega štipendiranja na različnih zakonskih osnovah v okviru zavoda za zaposlovanje in sklada.

Že kar nekaj časa praksa, stroka in strokovna javnost opozarjajo, da so zahteve sodobne družbe prerasle tog sistem Zoisovega štipendiranja. Prvi poizkus rešitve je v letu 2007 prinesel nov Zakon o štipendiranju. Cilji ZŠtip so se tako oblikovali v letih 2005 do 2007 na podlagi ocene tedanjega stanja, ko je število dijakov v obdobju od leta 1990 do leta 2005 poraslo od 94.576 na 101.878, število študentov se je v istem obdobju zvišalo od 33.565 na 114.794.

Skupno se je torej v letu 1990 izobraževalo 128.141 dijakov in študentov, v letu 2005 pa je bilo dijakov in študentov 216.672, kar je predstavljalo skoraj 70% povečanje. Na podlagi gornjih podatkov se je v obravnavanem obdobju število dijakov in študentov torej bistveno povečalo, skupno število štipendij se je znižalo od 68.979 na 60.578. V letu 1990 je torej prejemale štipendijo skoraj 54% dijakov in študentov, v letu 2005 pa le še zaskrbljujočih 28%. Da ni bilo razmerje še bolj neugodno, je pripomogel zlasti dvig števila prejemnikov Zoisovih štipendij – prav na podlagi 4. odstavka 23. člena ZŠtip, ki je za razvrščanje kandidatov – prvih prosilcev Zoisove štipendije – uvedel rangiranje.

Po drugi strani pa razširil možnosti, kriterije, za nadaljnje prejemanje štipendije:

- je maturant z izjemnim splošnim uspehom - zlati maturant,
- povprečna ocena najmanj 8,5 ali več,
- uvrstitev med najboljših 5% študentov v svoji generaciji,
- izjemni dosežki na posameznem področju družbenega življenja ne glede na letnik šolanja.

Za izjemne dosežke na posameznem področju družbenega življenja se štejejo zlasti:

- najvišja mesta na državnem tekmovanju,
- priznanja za najboljše raziskovalne naloge,
- udeležba in najvišja mesta na mednarodnem tekmovanju po predhodnem izboru na državnem tekmovanju na področju znanstvenoraziskovalne dejavnosti, razvojne dejavnosti, umetnosti in športa,
- nagrajeno znanstvenoraziskovalno, razvojno ali umetniško delo na državni ali mednarodni ravni,
- objava znanstvenoraziskovalne naloge v strokovni reviji ali zborniku, drugi izjemni dosežki

V praksi se je žal izkazalo, da zastavljen koncept Zoisovega štipendiranja z - v primerjavi s staro zakonodajo - nekoliko spremenjenimi merili za ugotavljanje upravičenosti do štipendije še vedno podpira nagrajevanje najbolj pridnih in ne nujno dejansko nadarjenih, ki bi z izjemnimi dosežki izkazovali dodano vrednost pridobljenega znanja oziroma potencialov nadarjenosti. Opažamo namreč, da izredno malo vlagateljev ohranja štipendijsko razmerje na podlagi izjemnih dosežkov, zlasti na višjih ravneh izobraževanja. Izjemo predstavljajo zgolj športniki, umetniki, za katere so dostopne tudi posebne športne in umetniške štipendije, ki jih podeljuje MIZKŠ. Vse premalo pa je dosežkov na znanstvenem področju – ZŠtip zgolj omogoča pogoje za pridobitev oziroma ohranitev štipendije, ne more pa vplivati na delo v izobraževalnih ustanovah.

Na tem mestu ministrstvo odgovarja še na dilemo neprimerljivost težavnosti fakultet. Ker kvantitavnih oziroma kvalitativnih meril za oceno težavnosti posameznih izobraževalnih ustanov ni, tudi ni moč upoštevati korekcijskega faktorja, saj je le-ta preveč odvisen od subjektivne ocene ugotavljanja zahtevnostne ravni posamezne univerze oziroma fakultete – kljub vsemu obstoječi zakon z merili ugotavljanja uvrstitev med najboljših 5% študentov ter izjemnimi dosežki skuša preseči v zadnjih 20-letih uveljavljeno merilo zgolj doseganja povprečne ocene

za ohranitev štipendije. Vendar rezultati kažejo, da večina štipendistov štipendijsko razmerje ohranja, tako kot včasih, le s povprečno oceno študijskega uspeha. Morda je tudi zato v praksi najbolj razširjeno prepričanje, da je najpomembnejše merilo za pridobitev ali ohranitev Zoisove štipendije ravno povprečna ocena študijskega uspeha.

Opažajo tudi, da je vsako leto več vlagateljev z vedno višjim povprečnim učnim uspehom – najočitnejši skok opazamo na ravni devetošolcev, malo manjši na ravni srednejšolcev in študentov, trend višanja ocen je vsekakor prisoten, posledično se vsako leto viša tudi vstopni prag za pridobitev Zoisove štipendije ter tako še pogloblja razliko med pogoji za ohranitev in pridobitev štipendije. Praga tolerance pri upoštevanju ocen tako ni – metodologija razvrščanja je strogo vezana na ohranjanje enakomernega deleža tako novih kot starih štipendistov, na osnovi katerega so načrtovana tudi vsakoletna sredstva zanje. Tudi zato prihaja do velikih razlik med merili za ohranitev Zoisove štipendije ter vstopnimi merili za prvo pridobitev le-te.

V poročilu skromno opisan primer študentke, ki je izgubila štipendijo zato, ker ni obvestila štipenditorja o menjavi izobraževalnega programa, ne drži – štipendijo ob menjavi štipendist izgubi le, če letnika, za katerega je prejemal štipendijo, ni uspešno dokončal oziroma, če je ob menjavi izobraževalne ustanove izgubil status dijaka oziroma študenta. V opisanem primeru je mogoče zgolj predvidevati, da je prišlo do vračila, ker štipendist ni opravil obveznosti, ki jih nalaga zakon po naslednjih členih:

- 47. člen: »Štipendist, ki prejema državno štipendijo ali Zoisovo štipendijo, je v času prejemanja štipendije dolžan štipenditorju v roku 8 dni od nastanka spremembe, ki bi lahko vplivala na štipendijsko razmerje, oziroma od takrat, ko je zanj izvedel, sporočiti vsako tako spremembo, zlasti pa:
  - prekinitve ali konec izobraževanja,
  - spremembo vrste in področja izobraževanja,
  - sklenitev pogodbe o zaposlitvi oziroma začetek opravljanja samostojne registrirane dejavnosti,
  - nastop starševskega dopusta ter dopusta za nego in varstvo otroka,
  - število in status oseb, ki se upoštevajo pri ugotavljanju upravičenosti do štipendije in njihove dohodke ter druge okoliščine, ki se nanašajo na štipendijsko razmerje«.
- tretja in četrta alineja 49. člena: »Štipendijsko razmerje pri državni štipendiji ali Zoisovi štipendiji preneha, če štipendist:
  - po svoji krivdi ne dokonča letnika, za katerega je prejemal štipendijo, sklene pogodbo o zaposlitvi ali se samozaposli,
  - izgubi status dijaka ali študenta, razen če mu je dovoljeno opravljanje učnih oziroma študijskih obveznosti,
  - spremeni izobraževalni program brez soglasja štipenditorja,
  - štipendijo pridobi na podlagi posredovanih neresničnih podatkov,
  - če po enoletnem mirovanju štipendijskega razmerja ne predloži ustreznih dokazil oziroma na podlagi predloženih dokazil ne izpolnjuje pogojev za nadaljnje prejemanje štipendije«.
- prvi odstavek 50. člena: »V primerih iz 50. člena tega zakona je štipendist dolžan vrniti štipenditorju štipendijo za letnik, ki ga ni uspešno zaključil, skupaj z obrestmi, v skladu z zakonom, ki predpisuje obrestno mero zamudnih obresti.«

### Finančna pomoč Erasmus

Finančna pomoč Erasmus se zagotavlja iz sredstev EU, ki jih v Sloveniji podeljuje CMEPIUS visokošolskim in drugim upravičenim izobraževalnim ustanovam. Višino finančne pomoči

določijo institucije samostojno, vendar v okviru maksimalnega zneska, ki ga določi EU. Zato lahko prihaja do razlik med študenti različnih izobraževalnih ustanov, prav tako nekatere institucije tudi svojim študentom ne zagotavljajo enakih sredstev. Velikokrat se tistim, ki odhajajo v tujino na prakso ali z namenom priprave dela diplome dodeljujejo nižja sredstva kot ostalim, občasno se sredstva na koncu tudi dodajo, če so ta še na voljo, vsekakor pa vse le v okviru dovoljenega maksimalnega zneska za posamezno gostujočo državo. Hkrati je zaradi zagotavljanja dodatnih sredstev tudi Javni sklad Republike Slovenije za razvoj kadrov in štipendije že s študijskim letom 2010/2011 omogočil pridobitev dodatne štipendije k finančni pomoči iz sredstev EU, z namenom, da bi vsi študenti, ne glede na njihov socialni status, imeli možnost sodelovati v tem programu.

Trajanje Erasmus štipendije pri javnem skladu je bilo določeno tako, da je štipendist prejel štipendijo za vsak dopolnjen mesec, za nedopolnjen mesec pa le, če so obveznosti trajale vsaj 15 dni. Če se je štipendist odločil Erasmus mobilnost podaljšati, sta se obdobji za namen odločanja o trajanju štipendije upoštevali skupno, saj bi sicer lahko prišlo do dodelitve sredstev za en mesec dlje, kot je oseba sploh bila na gostovanju. Če je namreč štipendist Erasmus mobilnost najprej opravljal od 1. do 15. dne v mesecu, bi za ta mesec prejel poln znesek mesečne štipendije, s podaljšanjem Erasmus mobilnosti od 16. do 30. dne v istem mesecu pa bi prejel še eno celotno mesečno štipendijo in bi tako za skupaj enomesečno Erasmus mobilnost prejel dve mesečni štipendiji, medtem ko bi vsi ostali študenti prejeli le eno, s čimer bi prišlo do neenakosti med vlagatelji.

#### Možnost hkratnega uveljavljanja državne in Zoisove štipendije

Od šolskega oziroma študijskega leta 2009/2010 je bilo na podlagi sodbe odločeno, da morajo vlagatelji, ki hkrati vlagajo vloge za državno in Zoisovo štipendijo, možnost, da štipenditor odloči o obeh vlogah, stranka pa se šele potem, ko je znana višina obeh štipendij odloči, katero štipendijo bo prejemal. Tako je bil vzpostavljen tudi informacijski sistem. Primer, vzpostavljen v poročilu Varuha, bi se lahko zgodil le v prvem letu izvajanja ZŠtip, 2008/2009, ko je bilo določilo o neprejetanju dveh štipendij hkrati dosledno upoštevano.

#### Državna štipendija kot pomoč pri osamosvajanju

Državna štipendija je v osnovi namenjena spodbujanju izobraževanja ter posledično zviševanja izobrazbene ravni upravičencev in ni mišljena kot pomoč pri osamosvajanju.

#### Dolgotrajno odločanje o pritožbah na drugi stopnji

V šolskem/študijskem letu 2011/2012 se je reševanje na drugi stopnji dejansko zelo podaljšalo – vzroke z reorganizacijo kadrov že odpravljamo.

Čeprav prvi Zakon o štipendiranju predstavlja začetni korak k vzpostavljanju enotnega sistema štipendiranja, se je v štirih letih izvajanja ter spremljanja procesa štipendiranja pokazalo, da ne ustreza intenzivnim spremembam na področju socialnih transferjev, izobraževanja in trgu dela ter potrebam tako štipendistov kot štipenditorjev.

Kljub dejstvu, da je zakon razširil krog upravičencev, ki imajo na vsaki ravni izobraževanja možnost zaprositi za Zoisovo štipendijo, zakonu ni uspelo vzpodbuditi tesnejših povezav z gospodarstvom oziroma izkoristiti potencial nadarjenih na znanstveno-raziskovalnem področju ter tudi finančno opravičiti finančni vložek v razvojni potencial naše družbe in tako preseči osnovno pomanjkljivost Zoisovega štipendiranja v 90-ih letih. Prav zato se je oktobra 2011 začela sestajati medresorska delovna skupina, v kateri sodeluje tudi strokovna javnost, s ciljem oblikovanja novega predloga sistema vzpodbujanja in nagrajevanja dijakov in študentov, ki s

svojimi izjemnimi dosežki dejansko izkazujejo dodano vrednost svojega znanja v znanstveno-raziskovalni ali razvojni dejavnosti na področju naravoslovja, družboslovja ali umetnosti.

Še dodatni razlog za spremembo sistema štipendiranja predstavljajo tudi trije novi zakoni, ki so posegli v vsebino Zakona o štipendiranju:

- Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, št. 62/10 in 40/11) je odpravil državne štipendije za mladoletne dijake, štipendije za tujce ter dodatek na dohodek
- Zakon o uravnoveženju javnih financ ZUJF (Uradni list, št.40/2012) je V šolskem oziroma študijskem letu 2012/2013 se pri izračunu do upravičenosti do državne štipendije ne bo upošteval zadnji dohodkovni razred (nad 53% do 64%), prav tako se ne bodo podeljevale Nagrade za trajnostni razvoj
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2D) je odpravil dodatek za prevoz.

#### **2.10.4 Neplačevanje prispevkov**

##### ***Ministrstvo za finance:***

Varuh poroča, da tudi iz leta 2011 prejetih pobud v zvezi z neplačevanjem prispevkov za socialno varnost izhaja, da vlada še vedno ni vzpostavila enostavnega, ustrezno organiziranega, medsebojno povezanega sistema nadzora nad izpolnjevanjem zakonskih obveznosti, kar bi zagotavljalo stabilnost sistema socialnega varstva in preprečevalo oškodovanje zavarovancev. Kot primer navaja, da Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) ne določa nadzora nad obveznostjo vključitve v obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje za delavce, ki delajo na takih delovnih mestih in da morajo delavci v primerih neplačevanja teh prispevkov uveljavljati svojo pravico pred pristojnim sodiščem in predlaga spremembo predpisov tako, da bi bila tudi za nadzor nad plačevanjem premij za obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje pristojna IRSD in DURS.

Iz Direktive Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. junija 2003 o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje in ureditve sistema pokojninskega zavarovanja v slovenskem pravnem redu, je razvidna konceptualna razlika med obveznim osnovnim zavarovanjem in obveznim dodatnim oziroma obveznim poklicnim zavarovanjem glede financiranja, upravljanja, pravic, različen je tudi sistem pobiranja prispevkov in nadzor. Ta razlika se ohranja tudi v predlogu ZPIZ-2 v javni obravnavi. MF meni, da glede na konceptualne razlike med obema vrstama zavarovanj in ob institucionaliziranem varstvu pravic ter nadzoru, ki ga zagotavljajo regulatorji in upravičenci nad ohranjanjem premoženja, ni razloga po vzpostavljanju javnofinančnega nadzora s strani davčne službe.

##### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

V zvezi z ugotovitvijo Varuha, da država prevzema odgovornost za delovanje javnega pokojninskega sistema in da se delavcem, zato ker jim delodajalci ne plačujejo prispevkov, ne zmanjšajo njihove pravice, MDDSZ pojasnjuje, da veljavni Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1) res ne določa nadzora nad obveznostjo vključitve v obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje in plačevanja premij za obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje. Nadzor in kazenske sankcije za ne vključitev v obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje in neplačilo premij obveznega dodatnega pokojninskega zavarovanja pa je vseboval na referendumu zavrnjen novi Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, kakor tudi predlog novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (v nadaljevanju: ZPIZ-2), ki je v pripravi.

## 2.10.5 Sodelovanje z inšpektoratom RS za delo (IRSD)

### **Ministrstvo za obrambo:**

Varuh predlaga spremembe delovnopravne zakonodaje; pristojnosti posameznih inšpekcij na področju dela, zlasti Inšpektorata RS za delo (IRSD), Inšpektorata za javno upravo (IJU) in Inšpektorata RS za obrambo (IRSO) kjer naj se le-te razmejijo tako, da ne bo prihajalo do tega, da podobne vsebine urejajo različni predpisi in da so različni tudi organi za ukrepanje

Ministrstvo se je do podobnih predlogov Varuha opredelilo že v povezavi s poročilom za leto 2010. Inšpektorat RS za obrambo opravlja inšpekcijski nadzor nad izvrševanjem zakonov in drugih predpisov ter aktov vodenja in poveljevanja na obrambnem področju ter nad izvajanjem Zakona o tajnih podatkih (Uradni list RS, št. 50/06 – uradno prečiščeno besedilo, 9/10 in 60/11). Delovno področje in umeščenost inšpektorata določajo 86. člen Zakona o obrambi, ki določa predvsem delovno področje izvajanja inšpekcijskega nadzora, 11. člen Uredbe o organih v sestavi ministrstva (Uradni list RS, št. 58/03 s spremembami in dopolnitvami) in 26. člen Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Ministrstva za obrambo z organi v sestavi (MO; št. 0070-1/2007-139 z dne 5. 12. 2007 s kasnejšimi spremembami in dopolnitvami).

Predpisi, ki urejajo delovna razmerja delavcev na obrambnem področju, so po določbi prvega odstavka 88. člena Zakona o obrambi predpisi o javnih uslužbencih, če z Zakonom o obrambi, ni določeno drugače. Navedeno pomeni, da delovna razmerja zaposlenih na obrambnem področju urejajo Zakon o obrambi, Zakon o službi v Slovenski vojski, ki ureja posebne pravice, obveznosti in odgovornosti pripadnikov Slovenske vojske med opravljanjem vojaške službe (členi 49. - 75.), Zakon o javnih uslužbencih in Zakon o delovnih razmerjih. Skladno z navedenim je razmerje med predpisi, ki urejajo delovna razmerja na obrambnem področju, določeno tako, da se kot temeljni predpis uporablja Zakon o obrambi, če ta kakšnega vprašanja ne ureja, se uporablja Zakon o javnih uslužbencih in če tudi ta nima ustreznih določb, se uporabi Zakon o delovnih razmerjih.

Glede na navedeno nadzor nad izvrševanjem predpisov na obrambnem področju, ki posamezna delovnopravna vprašanja urejajo drugače kot so urejena na drugih področjih zaposlovanja, izvaja Inšpektorat RS za obrambo. Nadzor nad izvajanjem Zakona o javnih uslužbencih skladno z 179. členom opravljajo inšpektorji za sistem javnih uslužbencev, nadzor nad izvajanjem določb Zakona o delovnih razmerjih, izvršilnih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov delodajalca, ki urejajo delovna razmerja, opravlja Inšpektorat RS za delo v skladu s predpisi, ki urejajo inšpekcijsko nadzorstvo (prvi odstavek 227. člena ZDR). Za inšpekcijski nadzor delovnopравnih vprašanj na obrambnem področju je tako primarno pristojen Inšpektorat RS za obrambo, Inšpektorat RS za delo pa za nadzor nad tistimi delovnopравnimi instituti, ki jih neposredno ureja Zakon o delovnih razmerjih. Vendar je dejstvo, da niti Zakon o obrambi niti Zakon o službi v Slovenski vojski ne omenjata inšpekcije za sistem javnih uslužbencev oziroma Inšpektorata RS za delo, kar bi preprečilo morebitne nejasnosti glede stvarne pristojnosti posameznih inšpekcijskih organov.

V primerih, ko obstaja dvom o stvarni pristojnosti med Inšpektoratom RS za obrambo, Inšpektoratom RS za delo in Inšpektoratom RS za javno upravo za izvajanje ali pri izvajanju inšpekcijskih nadzorov v Ministrstvu za obrambo oziroma kadar se pri izvajanju inšpekcijskega nadzora ugotovi, da je pristojnost deljena, je zato vzpostavljeno sodelovanje med navedenimi inšpektorati neposredno ali v okviru Inšpekcijskega sveta. Za izvršitev predlogov in priporočil varuha bomo na podlagi izkušenj konkretnih primerov, v katerih je bil vzpostavljen ali bo vzpostavljen dvom o stvarni pristojnosti inšpektorata oziroma je bilo ali bo ugotovljeno, da je pristojnost inšpektoratov deljena, okrepili neposredno sodelovanje med inšpektorati ali sodelovanje v okviru Inšpekcijskega sveta. Sočasno pa se bo na podlagi izkušenj iz teh primerov v procesu spreminjanja predpisov zagotovilo, da bo na področju inšpekcijskih

nadzorov čim manj situacij, ki bodo vzpostavljala dvom o stvarni pristojnosti posameznih inšpektoratov oziroma, da bodo razmejitve čim bolj pregledne.

#### **2.10.6. Zaposlovanje tujih delavcev**

##### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Varuh človekovih pravic ugotavlja, da so spremembe v Zakonu o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT-1) sicer nekoliko ublažile odvisnost tujih delavcev od svojih delodajalcev, vendar položaj tujih delavcev še vedno ni ustrezen. V tej luči je poročilo izpostavilo predvsem problematiko delodajalčevega neplačevanja prispevkov tujemu delavcu, kar posledično otežuje podaljšanje začasnega dovoljenja za bivanje iz naslova dela.

ZZDT-1 je bil uveljavljen šele leta 2011, zato se v celoti strinjajo z ugotovitvijo Varuha, da še ni mogoče govoriti o konkretnih učinkih različnih rešitev uveljavljenih z novim zakonom. Vsekakor so z ZZDT-1 poskušali celostno rešiti problematiko neplačevanja prispevkov, saj se skozi celoten zakon prepletajo določbe, ki delodajalce zavezujejo k plačevanju davkov in prispevkov, jim s tem pogojujejo izdajo delovnih dovoljenj, grozijo z razveljavitvijo dovoljenj, prepovedjo izdaje novih delovnih dovoljenj in podaljšanj že izdanih dovoljenj ter določajo kazenske sankcije. Delodajalec tujca, za katerega je pridobil dovoljenje za zaposlitev ali dovoljenje za delo, pred iztekom veljavnosti delovnega dovoljenja ne more več odjaviti iz socialnega zavarovanja, ne da bi pred tem na Zavodu RS za zaposlovanje odjavil delo tujca. Ob odjavi dela tujca pa bo delodajalec moral vrniti delovno dovoljenje in dokazilo, iz katerega bo razvidno, da je delovno razmerje prenehalo in da je tujec s tem dejstvom seznanjen.

ZZDT-1 na novo uvaja tudi zaostritev pogojev pri podaljševanju delovnih dovoljenj. Zavod za zaposlovanje namreč pri podaljšanju dovoljenja za zaposlitev, in ne le pri izdaji novih dovoljenj za zaposlitev, preverja ali je delodajalec v zadnjih šestih mesecih pred vložitvijo vloge predlagal obračune davčnega odtegljaja za dohodke iz delovnega razmerja oziroma plačilne listine ter poravnaval davke in prispevke iz naslova zaposlitve in dela.

Pristojno ministrstvo ocenjuje, da se bo s tovrstnimi rešitvami v prihodnje v veliko večji meri preprečevalo neupravičeno odjavljanje iz socialnega zavarovanja v času delovnega razmerja. To pa tujcem vsekakor prinaša večjo zaščito in varnost ter hkrati delodajalce zavezuje k vključevanju tujcev v socialno zavarovanje in k plačevanju davkov in prispevkov iz naslova zaposlitve ali dela. Obenem se strinjajo z ugotovitvijo Varuha, da imajo tujci v primeru prenehanja veljavnosti oziroma nepodaljšanja delovnega dovoljenja težave pri urejanju nadaljnjega prebivanja v RS iz naslova dela, vendar ob tem poudarjajo, da pogojenost zaposlitve in prebivanja predstavlja enega izmed temeljnih elementov migracijskega sistema RS. Seveda pa lahko tujec, ob izpolnjevanju določenih pogojev, pridobi osebno delovno dovoljenje in si s tem uredi nadaljnje prebivanje v RS.

#### **2.10.9 Zaposlovanje invalidov**

##### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

MDDSZ ugotavlja, da navedbe Varuha, da bodo morala podjetja, ki bodo želela pridobiti vse ugodnosti, ki jih prinaša status invalidskega podjetja, zaposliti najmanj 50 odstotkov invalidov, niso točne. Novela Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov je znižala višino državnih pomoči invalidskim podjetjem, ki zaposlujejo manj težke invalide, ohranila pa je višino državnih pomoči invalidskim podjetjem s težjimi invalidi tudi v primeru, če le-ta zaposlujejo 40 odstotkov invalidov.

## **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Varuh predlaga Vladi takojšnje sprejetje ukrepov, ki bodo delodajalcem onemogočali neizplačilo plač in prispevkov za socialno varnost zaposlenim.

Predlog prenove ZDR jasno določa možnost izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavca v primeru če mu delodajalec dvakrat zaporedoma ali v obdobju šestih mesecev ni izplačal plačila za delo ob zakonsko oziroma pogodbeno dogovorjenem roku in/ali prispevkov za socialno varnost ob zakonsko oziroma pogodbeno dogovorjenem roku. Izredna odpoved s strani delavca je pravica delavca, da v primerih posebno hudih kršitev obveznosti s strani delodajalca enostransko, torej neodvisno od volje delodajalca, doseže takojšnje prenehanje veljavnosti pogodbe o zaposlitvi. Pri tem je delavcu zagotovljen enak pravni položaj, kot bi ga imel, če bi pogodbo o zaposlitvi iz poslovnih razlogov redno dopovedal delodajalec (pravica do odpravnine, ki pripada delavcu ob odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov ter pravica do odškodnine najmanj v višini izgubljenega plačila za čas odpovednega roka). Delavcu v tem primeru pripadajo tudi vse pravice iz naslova brezposelnosti.

Varuh predlaga Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, naj v Zakonu o delovnih razmerjih natančno opredeli, v katerih primerih se delavcu lahko izda opozorilo o možnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi, kakšne so pravne posledice takšnega opozorila in kakšno je pravno varstvo zoper izdano opozorilo.

Pojasniti velja, da gre pri opozorilu le za opomin pred izgubo zaposlitve, če bi delavec nadaljeval s kršenjem pogodbenih ali drugih obveznosti iz delovnega razmerja. Ker opozorilo nima nobenih pravnih posledic in je le predpostavka za morebitno kasnejšo redno odpoved pogodbe o zaposlitvi oziroma pomeni le preventivno ravnanje, da se delavec lahko izogne utemeljeni redni odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga, s samim opozorilom pa delodajalec tudi ne posega v pravni interes oziroma pravno korist delavca, ZDR v zvezi s tem opozorilom glede na določbo 204. člena ZDR ne zagotavlja sodnega varstva. V sodni praksi je bilo sprejeto enotno stališče, da delavec s tožbo ne more zahtevati sodne presoje takega opozorila. Ob tem se je postavilo vprašanje, ali je taka ureditev v skladu s pravico do sodnega varstva iz prvega odstavka iz prvega odstavka 23. člena Ustave RS. V odločbi U-I-45/07 z dne 17. 5. 2007 je tudi Ustavno sodišče ugotovilo, da ni v neskladju s pravico do sodnega varstva ureditev, po kateri delavec nima samostojnega sodnega varstva zoper pisno opozorilo, dano po prvem odstavku 83. člena ZDR, saj sodno preverjanje (ne)utemeljenosti spornega opozorila ni izključeno, temveč le odloženo oziroma zagotovljeno v postopku presoje zakonitosti redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

Varuh predlaga spremembe delovnopravne zakonodaje, in sicer tako, da bodo pooblastila IRSD jasna in nedvoumna ter da v praksi z razlago ne bodo pomenila možnosti krčenja pristojnosti IRSD.

Z novim ZDR se želi izboljšati učinkovitost nadzora Inšpektorata RS za delo. S tem namenom se:

- širi pooblastila inšpektorjev za delo v zvezi z izdajo ureditvene odločbe v nekaterih primerih, v katerih do zdaj ni bila predvidena, in s tem zagotavlja večjo učinkovitost izvajanja inšpekcijskega nadzora,
- opredeljuje sankcije za kršitve, ki jih zakon do zdaj ni predvideval, a so se pojavljale v praksi, hkrati pa prinaša tudi nekatere nove skladno s predlogom prenove ZDR, določa možnost za izrekanje globe v razponu.
-

## PRIMERI

### 112. Diskriminacija pri priznanju višine letnega dopusta

#### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

Ministrstvo v zvezi z zadnjim odstavkom v danem primeru pojasnjuje, da je bil, skladno z navedbo v poročilu, dne 7. 10. 2011, v Uradnem listu RS objavljen Aneks h KPVIZ, ki je določil, da se v 4. točki 47. člena, ki določa dodatne dneve letnega dopusta glede na socialne in zdravstvene razmere, v prvi in drugi alineji črta besedilo »mater in očetu samohranilcu«, s čemer je odpravljena diskriminacija med materami in očeti. Določba se prične uporabljati s 1. 1. 2014.

### 117. Neustrezen postopek napotitve na delo v tujino

#### ***Ministrstvo za obrambo:***

Pripadnik Slovenske vojske je bil napoten na delo v tujino brez lastnega soglasja. Varuh je sicer prejel odgovor ministrstva, v katerem je nasprotovalo mnenju Varuha človekovih pravic, vendar se ministrstvo naj ne bi opredelilo do očitkov o neposrednem nespoštovanju zakonskih predpisov. Kot nesprejemljivo ocenjuje dejstvo, da je bilo posredovanje Varuha neuspešno.

Ob navedenem pojasnjujejo, da smo bili v ministrstvu vedno odprti za mnenja, priporočila in opozorila Varuha. Ker pa je Varuh s svojim mnenjem po presoji ministrstva spregledal bistveno poslanstvo in naloge Slovenske vojske ter način delovanja in organiziranja vojaških organizacij, ponovno izpostavljajo sledeče:

Zakon o obrambi (Uradni list RS, 103/04 - uradno prečiščeno besedilo) v 37. členu določa naloge Slovenske vojske, ki jih izvaja tako v miru kot tudi v vojnem in izrednem stanju. Zakon nadalje določa, da se poveljevanje v vojski izvaja z akti poveljevanja. V sled temu 98. člen Zakona o obrambi, ki ureja začasne razporeditve in 98.a. člen, ki ureja trajanje razporeditve, takšno razporejanje vežeta na izdajo akta poveljevanja. 98a. člen v 3. odstavku namreč določa, da ima pripadnik zoper akt o razporeditvi iz prvega in drugega odstavka možnost vložiti ugovor po službeni poti, kar pa jasno kaže na to, da se tudi v tem primeru izda akt poveljevanja, ker je zgolj zoper njih, skladno z zakonodajo, možen ugovor po službeni poti.

Nadalje so po našem mnenju v poročilu napačno povzete določbe 98. c člena Zakona o obrambi in sicer v delu, ko se navaja, da se s pripadnikom, praviloma za opravljanje vojaške službe izven države, sklene posebna pogodba in potem se nadalje navaja, da naj bi bile kot izjeme od tega načeloma lahko le vojaške vaje ali druge oblike usposabljanja in urjenja.

Ob navedenem pojasnjujejo, da je to določbo potrebno razlagati glede na njeno umeščenost in naslov člena torej plača izven države. Za izvajanje nalog opravljanja vojaške službe izvrševanja obveznosti prevzetih v mednarodnih organizacijah oziroma z mednarodnimi pogodbami vlada predpiše plačo z dodatki. Tako je vlada za opravljanje nalog na mednarodnih mirovnikih operacijah in misijah izdala Uredbo o plačah in drugih prejemkih pripadnikov Slovenske vojske pri izvajanju obveznosti, prevzetih v mednarodnih organizacijah oziroma z mednarodnimi pogodbami (Uradni list RS, št. 67/08, 98/10 in 41/12), za opravljanje nalog v mirnodobnih mednarodnih poveljstvih in enotah pa se za pripadnike plača, dodatki in druga nadomestila določijo ob upoštevanju Uredbe o plačah in drugih prejemkih javnih uslužbencev za delo v tujini (Uradni list RS, št. 14/09, 23/09, 51/10, 67/10, 41/12 in 68/12). Pripadniki, ki so napoteni na vojaške vaje ali druge oblike usposabljanja in urjenja pa skladno z veljavno zakonodajo prejemajo plačo, kot doma, stroški, ki jim s tem nastanejo, pa se povrnejo skladno z določbami, ki urejajo službena potovanja v tujino in tako za njih ni potrebno ničesar urejati drugače, kot to izhaja iz njihove pogodbe o zaposlitvi.



V kolikor pa pripadnik kljub dejstvu, da se v vojski urejajo razmerja z akti poveljevanja noče podpisati pogodbe, je lahko napoten tudi na način, kot to določa 98.a člen Zakona o obrambi. Da smo pravilno izvajali določbe kaže tudi dejstvo, da smo na takšen način (torej z ukazom) v tujino napotili le dva pripadnika Slovenske.

Varuh se ob predstavitvi primera sklicuje tudi na inšpekcijski zapisnik Inšpektorata za obrambo št. 0610-74/2010-10 z dne 17.12.2010. V pritožbenem postopku pa sta bila inšpekcijska ukrepa iz navedenega inšpekcijskega zapisnika, ki se nanašata postopek razporeditve pripadnika na delo v tujini, odpravljena z odločbo št. 0610-3/2011-4 z dne 8.3.2011.

## 2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

### Svet Vlade Republike Slovenije za invalide kot neodvisen organ?

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Varuh opozarja, da po njegovi presoji sestava Sveta za invalide, kot je določena v 28. členu ZIMI, ne sledi zavezi držav pogodbenic Konvencije o pravicah invalidov, da vzpostavijo eno ali več neodvisnih teles za spodbujanje, varovanje in spremljanje izvajanja konvencije ( 33. člen konvencije).

MDDSZ pojasnjuje, da je v letu 2010, ko je nastajal ZIMI, na primer samo šest držav članic EU že določilo tako neodvisno telo, ravno tako tudi še ni bila sprejeta odločitev na ravni EU. Pri oblikovanju določbe 28. člena ZIMI tako Slovenija še ni mogla slediti enotni praksi EU in držav članic. Zato je v ZIMI smiselno zagotovljena 'neodvisnost' tako, da Sveta za invalide ne imenuje Vlada RS in da vanj samostojno imenujejo svoje predstavniki reprezentativnih invalidskih organizacij. Ravno tako je v določbi 28. člena tudi zagotovljeno financiranje delovanja Sveta za invalide iz proračuna RS. MDDSZ sprejema opozorilo Varuha in ga bo temeljito proučilo, pregledalo ureditev v drugih državah članicah EU in v kolikor bo potrebno, pripravilo predlog spremembe ZIMI, s katerim bo v celoti in nedvomno zagotovljena neodvisnost oziroma skladnost z 33. členom Konvencije o pravicah invalidov.

### **Neurejeno razmerje med Skladom obrtnikov in podjetnikov (SOP) ter državo**

MDDSZ se strinja z mnenjem Varuha, da je za nadaljnje delovanje SOP najprej treba razrešiti vprašanje njegovega statusa. Status SOP je bil predmet na referendumu zavrnjenega in bo tudi predmet novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki se pripravlja. Predvideno je preoblikovanje SOP v vzajemno zavarovalnico.

Določbe Zakona o poročevanju finančnih obveznosti RS iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (ZPFOPIZ) so po našem mnenju pomanjkljive in omogočajo več pravnih razlag. Glede na navedeno bo po našem mnenju za rešitev spora glede višine financiranja SOP potrebna sprememba ZPFOPIZ oz. sprejem obvezne razlage spornih določb ZPFOPIZ, ki jo sprejme zakonodajalec in ki postanejo del zakonskega besedila z veljavo za nazaj.

### **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

#### Neuresničitev odločbe Ustavnega sodišča št.U-I-358/04 z dne 19.10.2006

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

V zvezi z ugotovitvijo Varuha, da še vedno ni uresničena odločba Ustavnega sodišča št.U-I-358/04 z dne 19.10.2006, na katero je bilo opozorjeno tudi v lanskem letnem poročilu, s tem pa tudi ne predlogi in priporočila, ki jih je v zvezi s tem predlagal Varuh in potrdil Državni zbor, bi želeli opozoriti, da bo z uveljavitvijo novega ZPIZ-2, ki je trenutno sicer v fazi javne razprave, navedena odločba Ustavnega sodišča v celoti realizirana. Obenem bi želeli poudariti, kar sicer v svojem poročilu ugotavlja tudi sam Varuh, da je zavrnitev prejšnjega ZPIZ-2 na referendumu pomenila še nadaljnje neuresničevanje navedene Ustavne odločbe, saj je namreč že na referendumu zavrnjeni zakon glede ureditve delne pokojnine vseboval takšne vsebinske rešitve, ki bi v celoti realizirale odločbo Ustavnega sodišča.

## **2.12. ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE**

### **2.12.1 Zakon o zdravstveni dejavnosti**

#### **Koncesije**

##### ***Ministrstvo za zdravje:***

Ministrstvo za zdravje v obdobju, ko so prisotne velike težave pri zagotavljanju programov, ki se financirajo iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, novih koncesij, ki bi zahtevale dodatna sredstva, ne podeljuje in o tem obvesti tudi vsakega prosilca, ki vloži vlogo. Ministrstvo s podelitvijo koncesij rešuje dostopnost do zdravstvenih storitev le v primerih, ko bi se v nasprotnem primeru dostopnost do zdravstvenih storitev za prebivalce določenega območja, poslabšala.

Gre za primere, ko zaradi upokojitev pride do zmanjšanja števila izvajalcev v mreži javne zdravstvene službe, javni zavod, ki sicer skrbi za določeno območje, pa nima ustreznih pogojev za prevzem določenega programa.

Tudi sicer Ministrstvo za zdravje koncesij v nobenem primeru ni podelilo brez upoštevanja preskrbljenosti in čakalnih dob in je koncesijo podelilo le v primeru, ko se je v določenem primeru izkazala slabša preskrbljenost do določenih storitev v primerjavi s slovenskim povprečjem, ki je v glavnem povzročila tudi čakalne dobe, daljše od dopustnih.

Na tak način je Ministrstvo za zdravje odločalo tudi o dodelitvi dodatnih sredstev posameznim koncesionarjem. S tem ministrstvo skuša zagotavljati čim bolj enako dostopnost do zdravstvenih storitev vsem prebivalcem.

Na podoben način naj bi koncesije reševale tudi občine, ki v določenih primerih za to izpeljejo tudi javni razpis.

#### **Zdravstveni pregledi študentov**

##### ***Ministrstvo za zdravje:***

V 23. členu Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju določene pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, ki se zagotavljajo in so plačane v celoti. Med temi je v 1. točki prvega odstavka določena pravica do preventivnih zdravstvenih pregledov študentov, ki se redno šolajo. Obseg posamezne vrste preventivnih zdravstvenih pregledov je določen v Pravilniku za izvajanje preventivnega zdravstvenega varstva na primarni ravni (Uradni list RS št. 19/98, 47/98, 26/00, 67/01, 33/02, 37/03, 117/04, 31/05, 83/07 in 22/09).

Gre za zdravstvene preglede, ki v skladu z zdravstvenimi predpisi niso v nobenem primeru obvezni, ampak so le pravica. Z zdravstvenimi predpisi ni nikjer določeno, da je opravljen pregled lahko pogoj za vpis na katerokoli fakulteto, niti ni opravljen pregled pogoj za vpis v naslednji letnik. Izdaje potrdila o opravljenem zdravstvenem pregledu študentov pa omenjeni pravilnik ne določa. V primerih, ko opravljen zdravstveni pregled študenta služi tudi drugemu namenu ( izmenjava študentov, študentsko delo), pa mora biti za izdajo potrdila zdravstveni pregled opravljen v celoti.

Ministrstvo za zdravje meni, da kakršnokoli obveznost opravljanja zdravstvenega pregleda lahko predpiše le zakon.

## **Nemožnost dostojne poslovitve od umrlega**

### ***Ministrstvo za zdravje:***

Varuh človekovih pravic je obravnaval pobudo staršev, ki sta v prometni nesreči izgubila sina. Pokojni je bil odpeljan na patološki oddelek UKC Maribor, kjer pa pobudnikoma ni bilo omogočeno, da bi se od sina poslovila.

Ministrstvo za zdravje je od strani UKC Maribor prejelo pojasnila, zakaj poslavljanje ni mogoče, vključno s kopijo odločbe Inšpektorata RS za delo iz leta 2003, ki UKC Maribor prepoveduje poslavljanje svojcev od pokojnika v prostoru pred obdukcijsko dvorano.

Poslavljanje od pokojnikov je na Inštitutu za sodno medicino v Ljubljani mogoče opraviti na hodniku pred obdukcijskimi dvoranami.

Mnenje Komisije za medicinsko etiko se je pridružilo mnenju Varuha glede navedenega področja, torej, da se to področje enotno uredi v vseh bolnišnicah.

Ministrstvo za zdravje se zavezuje, da bo omenjeno področje skušalo enotno urediti za vse bolnišnice, vendar opozarja, da je Inšpektorat za delo že leta 2003 izdal odločbo o prepovedi poslavljanja svojcev od pokojnika v prostoru pred obdukcijsko dvorano za UKC Maribor. Pri tem se je skliceval na 16. člen Zakona o inšpekciji dela (Uradni list RS, št. 38/94, 32/97 in 36/00), ki določa da Inšpektor za delo lahko z odločbo prepove delodajalcu opravljanje delovnega procesa oziroma uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti, če pri inšpekcijskem nadzorstvu ugotovi, da zaradi sredstev za delo, delovnega postopka, delovnega okolja ali nezavarovanega območja grozi nevarnost za poškodbo ali zdravstveno okvaro delavcev ali delavcev, ki niso prejeli ustreznih navodil.

Ministrstvo za zdravje bo kljub vsemu dalo pobudo javnim zdravstvenim zavodom – bolnišnicam, v kateri bo predlagalo, da svojcem, če se le da, omogočijo poslovitve od pokojnega v prostorih bolnišnice, dokler ni predan službam, ki se ukvarjajo s pogrebno dejavnostjo.

## **2.12.2 Zakon o duševnem zdravju**

### ***Ministrstvo za zdravje:***

Ministrstvo za zdravje soglaša z mnenjem Varuha, da je potrebno sprejeti določene spremembe Zakona o duševnem zdravju (Uradni list RS, št. 77/08; v nadaljnjem besedilu: ZDZdr), s katerimi bodo odpravljene pomanjkljivosti, ugotovljene v praksi. Zato na Ministrstvu za zdravje nadaljujemo z delom pri pripravi predloga sprememb ZDZdr. Usmeritev ministrstva je, da se gre v novelo ZDZdr in da se spremenijo le tisti členi, pri katerih bo glede sprememb dosežen dogovor. V zvezi s tem je bil dne 1. 6. 2012 sklican preliminarni sestanek medresorske delovne skupine, na katerem je bilo dogovorjeno, da se bodo ponovno proučile že zbrane pripombe, na podlagi katerih bo Ministrstvo za zdravje pripravilo gradivo in sklicalo naslednjo sejo delovne skupine predvidoma septembra 2012.

## **2.12.3 Pedopsihiatrična obravnava otrok in forenzična bolnišnica**

### ***Ministrstvo za zdravje:***

Ministrstvo za zdravje se strinja s stališčem Varuha, da je potrebno omogočiti intenzivno psihiatrično obravnavo v varovanih oddelkih za otroke in mladostnike tako, da bodo ločeni od odraslih oseb, razen če bi to bilo za otroke in mladostnike koristno. V skladu s priporočilom Razširjenega kolegija za psihiatrijo je najbolj primerna lokacija za varovani oddelek za otroke in

mladostnike v okviru prostorov Psihiatrične bolnišnice Ljubljana, s katero je Ministrstvo za zdravje že začelo pogovore o izdelavi projekta.

## **2.12.4 Zakon o pacientovih pravicah**

### **Pravica do brezplačne pomoči pri uresničevanju pacientovih pravic**

#### ***Ministrstvo za zdravje:***

Zastopniki pacientovih pravic (v nadaljnjem besedilu: zastopniki) so skladno z Zakonom o pacientovih pravicah (Uradni list RS, št. 15/08; v nadaljnjem besedilu: ZPacP) pristojni, da pacientom svetujejo, pomagajo in jih zastopajo pri uresničevanju pravic po ZPacP. Na področju zdravstvenega varstva, zdravstvenega zavarovanja in izvajanja zdravstvene dejavnosti pa so pristojni, da pacientom dajejo osnovne informacije, nudijo strokovno pomoč in dajejo konkretne usmeritve. Skladno z 49. členom ZPacP tako zastopniki na področju pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja niso popolnoma brez pristojnosti, so pa njihove pristojnosti omejene. Na področju pravic iz invalidskega zavarovanja pa so zastopniki popolnoma nepristojni, na kar jih je Ministrstvo za zdravje že večkrat opozorilo.

MZ meni, da širitev njihovih pristojnosti, kot jih predlaga Varuh, v okviru obstoječega instituta, ki deluje neprofesionalno, ni sprejemljiva. V kolikor bi delovanje instituta zastopnika širili tudi na druga področja (npr. na področje pravic iz zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja), bi bilo potrebno razmisliti tudi o drugačnih načinih organiziranosti samega instituta glede števila uradnih ur, profesionalizaciji funkcije, spremembi izobrazbe ipd. Prav tako MZ poudarja, da je lahko na funkcijo zastopnika imenovana oseba, ki izpolnjuje določene pogoje glede izobrazbe in izkušenj na področju pacientovih pravic, ter uživa strokovni in moralni ugled. Na mesto zastopnika se tako imenuje osebe, ki že posedujejo znanja s področja zdravstva in pacientovih pravic, zato posebnega izobraževanja ne predvideva niti ZPacP. Zastopnike so na MZ sicer od leta 2008, od kar obstaja institut zastopnika, večkrat seznanjali s pravicami iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in pacientovih pravic ter v sklopu rednih letnih sestankov organizirali tudi predavanja. Pravno pomoč na omenjenih področjih pa zastopnikom nudi tudi ministrstvo, kjer imajo zastopniki kontaktno osebo, ki redno odgovarja na njihova vprašanja in dileme, ki se jim pojavljajo pri delu.

Ne glede na zgoraj napisano pa MZ predlaga, da Varuh razmisli o možnosti ustanovitve instituta posebnega Varuha, ki bi deloval izključno na področju zdravstva in bi imel vse pristojnosti, ki jih Varuh predlaga. Ker bi posebni Varuh svojo funkcijo opravljal profesionalno ter bi imel več pooblastil in pristojnosti, kot jih imajo zastopniki, MZ predlaga da se ponovno razmisli tudi o tem predlogu.

### **Soglasje k zdravniškemu posegu**

#### ***Ministrstvo za zdravje:***

V primeru, ki ga izpostavlja Varuh, je bilo ravnanje izvajalca zdravstvenih storitev pravilno, zato dela centra za socialno delo MZ ne bo komentiral, saj ni v njegovi pristojnosti. MZ pa dodaja, da se je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve glede istega primera obrnilo na Ministrstvo za zdravje. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je v svojem dopisu, št. 1224-6/2012/5 z dne 2. 2. 2012, zapisalo, da družinsko pravo začasnega skrbnika in skrbnika za posebni primer šteje za zakonitega zastopnika. Ministrstvo za zdravje je namreč v svojem odgovoru izpostavilo različne teorije družinskega prava, ki si niso enotne, ali je omenjena skrbnika mogoče šteti za začasnega zastopnika. Skladno s tolmačenjem Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve je bilo tako sprejeto stališče, da lahko v takšnih in podobnih primerih centri za socialno delo postavijo začasnega skrbnika in skrbnika za posebni primer, saj sta oba zakonita zastopnika.

V kolikor se bo Ministrstvo za zdravje odločilo za spremembe ZPacP, bo omenjeno problematiko ponovno preučilo in v sodelovanju z Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve oblikovalo takšno dikcijo člena, ki ne bo dopuščal različnih interpretacij.

#### **2.12.5 Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju**

##### ***Ministrstvo za zdravje:***

Ministrstvo za zdravje je tudi samo že zaznalo pomanjkljive obrazložitve odločb Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ZZZS), zato bomo v prihodnje na omenjeno opozorili ZZZS.

#### **2.12.6 Zakon o nalezljivih boleznih**

##### ***Ministrstvo za zdravje:***

Na Ministrstvu za zdravje se strinjajo z mnenjem Varuha, da zakonske podlage in ravnanje pristojnih organov na področju obveznega cepljenja ne kršijo pravic pacientov oziroma otrok ter da gre le za individualne primere kršitve, ko posamezni izvajalci zdravstvene dejavnosti (pediatri oziroma cepitelji) ne izpolnijo pojasnilne dolžnosti informiranja staršev glede cepljenja ali cepiva. V zvezi s tem je ministrstvo že predlagalo, da Inštitut za varovanje zdravja Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: IVZ) za pediatre, cepitelje in koordinatorje cepljenja pripravi smernice oziroma navodila, ki bodo v pomoč pri izvajanju pojasnilne dolžnosti v zvezi s cepljenjem, ki jih bo obravnavala tudi Posvetovalna skupina za cepljenje pri IVZ. Ministrstvo je tudi naložilo IVZ in območnim zavodom za zdravstveno varstvo, da v programu dela za leto 2012 tej problematiki posveti posebno pozornost, kar bo tudi ves čas spremljalo.

#### **2.12.7 Zakon o zdravilstvu**

##### ***Ministrstvo za zdravje:***

V letu 2007 je bil sprejet Zakonu o zdravilstvu (Uradni list RS, št. 94/2007), ki naj bi uredil področje zdravilske dejavnosti, ki je kot ključno in optimalno rešitev za ureditev »zdravilstva« v Sloveniji, predlagal ustanovitev zdravilske zbornice.

Že v začetku uveljavitve samega zakona oziroma v začetku leta 2009, ko naj bi Ministrstvo za zdravje v skladu z 52. členom zakona sklicalo ustanovno skupščino zdravilske zbornice, je prišlo do spoznanja, da je zakon težko izvedljiv ter da je preveliko breme dano na še ne novoustanovljeno zdravilsko zbornico. Glede na ocene in predloge mnogih strokovnjakov na tem področju je bila v letu 2011 tudi sprejeta sprememba Zakona o zdravilstvu (Uradni list RS, št. 87/11).

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravilstvu je tako dne 17.11.2011 stopil v veljavo in v prehodnih določbah omogočil ministrstvu, da do ustanovitve zbornice opravlja naloge, ki naj bi jih zdravilska zbornica opravljala kot javno pooblastilo in sprejme podzakonske predpise, ki bodo omogočili izvajanje javnih pooblastil.

Ministrstvo za zdravje je tako sprejelo Pravilnik o pogojih za opravljanje zdravilske dejavnosti (Uradni list RS, št. 101/11), pripravilo enotno vlogo za pridobitev licence in pričelo z upravnim postopkom podeljevanja licenc za opravljanje zdravilske dejavnosti.

V sklopu tega je Ministrstvo za zdravje, dne 11.4.2012, s sklepom ustanovilo Komisijo za področje zdravilstva, ki sodeluje v postopku obravnavanja popolnih vlog za pridobitev prve licence za opravljanje zdravilske dejavnosti.

Komisija za področje zdravilstva, je dne 29.5.2012 sicer že odločala o 24 popolnih vlogah, vendar pa se do 23 vlog in priloženih potrdil, ki naj bi pričali o usposobljenosti izvajalcev za opravljanje določene zdravilske dejavnosti, ni mogla opredeliti, zaradi nepoznavanja inštitucij, ki takšna potrdila izdajajo. Zato je ministrstvo skladno z odločitvijo Komisije za področje zdravilstva tudi pozvalo vlagatelje k ustrezni dopolnitvi vlog, s prošnjo po pridobitvi naslednjih dokazil: (1) Temeljna predstavitev izobraževalne inštitucije oziroma katalog znanj, po katerem poteka izobraževalni program, (2) čas trajanja programa zdravilske metode in (3) podatek inštitucije o tem, da je vlagatelj usposobljen za izvajanje zdravilske metode, bodisi na podlagi števila praktičnih ur ali zaključnega izpita.

Ministrstvo za zdravje je skupaj s Komisijo za področje zdravilstva tudi ugotovilo, da Pravilnik o opredelitvi zdravilskih sistemov in zdravilskih metod ter o postopku evidentiranja, priznavanja in nadzora zdravilskih sistemov in zdravilskih metod, ki se uvajajo v zdravilski dejavnosti (Uradni list RS, št. 94/07 in št. 87/11) zdravilske metode le našteva in jih ne definira, kar je po mnenju ministrstva in članov komisije v fazi preučevanja vlog, pomanjkljiva informacija z vidika prepoznavanja zdravilskega sistema oziroma zdravilske metode. Komisija za zdravilstvo je tako v diskusiji soglasno sprejela stališče, da se v čim krajšem času pripravijo definicije zdravilskih sistemov in zdravilskih metod, ki bodo predmet predloga dopolnitve omenjenega pravilnika.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravilstvu je resda stopil v veljavo že 17.11.2011 in v prehodnih določbah omogočil ministrstvu, da do ustanovitve zbornice opravlja naloge, ki jih zbornica opravlja kot javno pooblastilo, vendar poudarjamo, da je Ministrstvo za zdravje do ustanovitve Komisije za področje zdravilstva, ki ima ključno vlogo pri obravnavi vlog za zdravilske licence in pri drugih strokovnih vprašanjih, lahko izvajalo le naloge, ki jih je lahko izvajalo glede na svojo usposobljenost (npr. izvajanje preizkusov znanja iz zdravstvenih vsebin).

Ministrstvo za zdravje se je s pristojno inšpekcijsko službo tudi dogovorilo, da se pri izbiri ukrepov upošteva dejstvo, da je Ministrstvo za zdravje šele pričelo z izvajanjem Zakona o zdravilstvu. Zato naj bi se v postopku inšpekcijskega nadzora izrekel le ukrep, da mora fizična ali pravna oseba vložiti vlogo za pridobitev prve licence za opravljanje zdravilske dejavnosti.

Glede opozorila, da bodo slovenski zdravniki v diskriminatornem položaju v odnosu do tujih zdravnikov, Ministrstvo za zdravje pojasnjuje, da zakon posebej ureja le zdravilce - tujce, ki prihajajo iz Evropske Unije. Za ostale velja enaka ureditev kot za naše državljane. Zdravnik z zdravniško licenco, ki pride iz države EU in želi pri nas izvajati samo zdravilsko dejavnost (npr. homeopatijo), se obravnava po Zakonu o zdravilstvu (je zdravilec) in v svoji državi zaradi tega ne izgubi zdravniške licence. Zdravnik z zdravniško licenco, ki pride iz države EU in želi pri nas izvajati zdravniško službo in zdravilsko dejavnost se obravnava po Zakonu o zdravniški službi, ki določa, da se zdravnik ne sme ukvarjati z zdravilsko dejavnostjo, kar pomeni, da zdravnik iz EU ne more pri nas hkrati opravljati zdravniške službe in zdravilske dejavnosti.

## **PRIMERI**

### **126. Težave pri pridobitvi medicinske dokumentacije pokojnika in neodzivanje Bolnišnice Topolšica**

#### ***Ministrstvo za zdravje:***

Opisan primer opisuje težave pri seznanitvi svojcev z zdravstveno dokumentacijo pokojnika. Ministrstvo za zdravje želi poudariti, da ZPacP v 42. členu ureja pritožbene poti v primeru, ko izvajalec zdravstvenih storitev svojcu pokojnika zavrne seznanitev s pokojnikovimi zdravstvenimi podatki. Izvajalec zdravstvenih storitev mora o zahtevi za seznanitev odločiti v 15 dneh od prejema obrazložene zahteve. Če je zahteva delno ali v celoti zavrnjena, oziroma

izvajalec o zahtevi v predpisanem roku ne odloči, lahko osebe, določene v ZPacP (med njimi tudi otroci pokojnika), vložijo pritožbo pri Informacijskem pooblaščenču.

Ministrstvo za zdravje se sicer strinja, da je bil odziv konkretnega izvajalca zdravstvenih storitev tako do Varuha, kot tudi do hčerke pokojnika, občutno predolg. Skladno s pooblastili ustanovitelja bo ministrstvo zato konkretnega izvajalca opozorilo na nedopustno neodzivnost in kršenje rokov za odgovor, določenih v ZPacP.

#### **127. Dve odločbi o isti zadevi izdani na ZZS OE Koper**

##### ***Ministrstvo za zdravje:***

ZZS je avtonomen organ, ki samostojno odloča o pravicah iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Glede na opisano zato primera MZ ne more komentirati, bo pa poročilo Varuha glede tega primera posredovalo ZZS.

#### **128. Pravice iz naslova zdravstvenega zavarovanja za bolnike z multiplo sklerozo**

##### ***Ministrstvo za zdravje:***

Uvodoma Ministrstvo za zdravje pojasnjuje, da skladno z veljavno zakonodajo ni organ, ki bi imel v rokah vzvode odločanja o zdravljenju posamezne skupine pacientov, še posebej, če gre za zdravljenje z metodo, ki še ni dokončno preizkušena in preverjena oziroma metodo, ki (še) ne temelji na spoznanjih znanosti in strokovno preverjenih metodah. Nove metode zdravljenja ni mogoče uveljaviti in medicinsko priznati na podlagi nekaterih uspešnih primerov zdravljenja, zato morajo tako strokovna javnost, kot pacienti počakati, da se mednarodne raziskave, ki potekajo na področju zdravljenja multiple skleroze s širjenjem vratnih ven, zaključijo. Le na podlagi pozitivnih izsledkov raziskav bo mogoče novo metodo zdravljenja multiple skleroze potrditi na Zdravstvenem svetu, ob predpostavki, da bo pristojni razširjen strokovni kolegij podal pozitivno mnenje. Do zaključka vseh ustreznih postopkov pa raziskave oziroma nepotrjene metodo zdravljenja ne more in ne sme kriti obvezno zdravstveno zavarovanje.

#### **129. Požar v bolnišnici in smrt privezanega pacienta**

##### ***Ministrstvo za zdravje:***

Na Ministrstvu za zdravje se zavedajo, da pomeni uporaba posebnih varovalnih ukrepov poseg v pravico ali svoboščino posameznika, ne glede na njegove osebne okoliščine ter je zato za njihovo uporabo potrebno imeti pravno formalno podlago urejeno v zakonu. Posebni varovalni ukrepi, med katere v skladu z 29. členom ZDZdr štejemo telesno oviranje s pasovi in omejitve gibanja znotraj enega prostora, so urejeni le za obravnavo v oddelku pod posebnim nadzorom psihiatrične bolnišnice in v varovanem oddelku socialno varstvenega zavoda. Uporabo posebnih varovalnih ukrepov, način njihovega izvajanja, trajanje posega in nadzor nad njim v drugih zdravstvenih zavodih, namerava MZ urediti s spremembami Zakona o pacientovih pravicah.

#### **130. Vprašljivo ravnanje Zdravniške zbornice Slovenije pri reševanju spora**

##### ***Ministrstvo za zdravje:***

Navedeni primer se nanaša na pritožbo zobozdravnice Marte Kocjan Anžič, dr. dent. med., ki jo je konec novembra 2010 naslovila na Ministrstvo za zdravje. V pritožbi opisuje svoj spor z zobotehnikom zaradi njegove dvakratne neuspešne protetične rehabilitacije pri nekem pacientu. Zaradi spora je zobozdravnica kot članica Zdravniške zbornice Slovenije zbornico zaprosila za pomoč. V pobudi Varuhu je opisala celotno komunikacijo in postopke, ki jih je imela v zvezi s sporom z zbornico ter negativne izkušnje z omenjeno stanovsko organizacijo med januarjem in novembrom 2010. Ministrstvo za zdravje je v zvezi s pritožbo naslovilo prošnjo za pojasnila na



zbornico in jih tudi prejelo. Zobozdravnica je v svojem naslednjem dopisu prosila za jasno opredelitev, ali je reševanje podobnih sporov pristojnost Ministrstva za zdravje ali ne. Ministrstvo ji je posredovalo odgovor, v katerem ji je sporočilo, da je zbornica samostojna poklicna organizacija zdravnic in zdravnikov, zobozdravnic in zobozdravnikov, ki le določene naloge opravlja na podlagi javnega pooblastila in je pravna oseba zasebnega prava, ki samostojno ureja svoje notranje delovanje. Zaradi navedenega ministrstvo ne more posegati v delovanje posamezne poklicne organizacije v zvezi z reševanjem sporov med njenimi člani.

### **131. Razrešitev zastopnika pacientovih pravic**

#### ***Ministrstvo za zdravje:***

Ministrstvo za zdravje je v konkretnem primeru tehtalo med kazenskopravno domnevo nedolžnosti in razrešitvijo zastopnika, kar je botrovalo k daljšem časovnem obdobju, ki je v končni fazi rezultiral v razrešitvi zastopnika. Domneva nedolžnosti je ena izmed temeljnih človekovih pravic, ki je opredeljena v Ustavi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04 in 68/06). In določa, da, kdor je obdolžen kaznivega dejanja, velja za nedolžnega, dokler njegova krivda ni ugotovljena s pravnomočno sodbo. Ker Ministrstvo za zdravje nima vzvodov, da bi očitana dejanja zoper zastopnika raziskalo, je prejete pritožbe z namenom razjasnitve okoliščin že v marcu 2010 odstopilo pristojnim organom pregona. Z morebitnimi nadaljnjimi ukrepi v smeri razrešitve je ministrstvo želelo počakati na vložitev obtožnice oziroma njeno pravnomočnost, saj je stopnja verjetnosti, da je bilo storjeno kaznivo dejanje v tej fazi kazenskega postopka, večja. Iz omenjenega razloga je ministrstvo pristojno okrožno državno tožilstvo marca 2011 tudi zaprosilo, naj bo o vložitvi obtožnice oziroma njeni pravnomočnosti, obveščeno, vendar s strani pristojnega okrožnega državnega tožilstva ministrstvo ni prejelo nobenega obvestila.

Na podlagi mnenja Varuha in nove (tretje) pritožbe, ki je vsebovala smiselno enake pritožbene navedbe kot prva pritožba (druga pritožba ni vsebovala navedb o domnevnem spolnem zlorabljanju pritožnice), je ministrstvo pretehtalo, da je v konkretnem primeru potrebno nad kazenskopravno domnevo nedolžnosti, ki je hkrati ena izmed temeljnih človekovih pravic posameznika, postaviti varnost in zaščito pacientov, ki se k zastopniku zatečejo po pomoč kot šibkejši stranke. Slednjim namreč zastopnik nudi oporo, jim svetuje, pomaga in jih zastopa pri uveljavljanju njihovih pravic, kar ustvarja odnos, ki mora temeljiti na zaupanju in spoštovanju. Ker so očitane kršitve za ministrstvo pomenile zadosten razlog za sum, da zastopnik ni oseba vredna zaupanja, ki uživa moralni ugled, je ministrstvo Vladi Republike Slovenije predlagalo njegovo razrešitev.

### **132. Težave pri urejanju nenujnega prevoza z reševalnim vozilom**

#### ***Ministrstvo za zdravje:***

Pogoje in način izvajanja nujnih reševalnih prevozov pacientov in medicinsko utemeljenih nenujnih reševalnih prevozov pacientov ureja Pravilnik o prevozih pacientov (Uradni list RS, št. 107/09 in 31/10; v nadaljnjem besedilu: Pravilnik). Podrobneje so pravice zavarovanih oseb do prevoza z reševalnimi in drugimi vozili opredeljene v Pravilih obveznega zdravstvenega zavarovanja (v nadaljnjem besedilu: Pravila) in Navodilu za uveljavljanje pravice zavarovanih oseb do prevoza z reševalnimi in drugimi vozili (v nadaljnjem besedilu: Navodilo) Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Nenujni prevoz je prevoz pacienta, ki zaradi svojega zdravstvenega stanja potrebuje spremstvo ali zdravstveno oskrbo zdravstvenega delavca. Pravila v 174. členu določajo, da je osebni zdravnik pooblaščen in dolžan, med drugim, odrejati prevoze z reševalnimi in drugimi vozili ter ocenjevati in potrditi njihovo nujnost, razen v primerih, ko je bila zavarovana oseba odpuščena iz bolnišnice, 181. člen pa določa, da zavarovana oseba lahko uveljavi pravico do prevoza, ko njen osebni zdravnik ugotovi, ali je le-ta potreben in utemeljen.

Iz navedenega sledi, da odloča o tem, ali je pacient upravičen do nenujnega prevoza na podlagi strokovne odločitve glede na zdravstveno stanje pacienta osebni zdravnik in ne direktor zdravstvenega zavoda. Izvajanje nenujnih prevozov je organizirano kot javna zdravstvena služba v okviru mreže ekip izvajalcev nenujnih prevozov, ki je določena v Pravilniku. V Navodilu je opredeljeno plačevanje nenujnih reševalnih prevozov: odstotki vrednosti, ki so kriti iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in kdo krije razliko do polne vrednosti nenujnega reševalnega prevoza. Pacient, ki ima nalog za nenujni prevoz izdan s strani osebnega zdravnika, je upravičen do takega prevoza, ne glede na finančno stanje zdravstvenega zavoda.

Glede upravičenosti nenujnega prevoza se je torej osebni zdravnik dolžan odločati le na podlagi zdravstvenega stanja pacienta, nikakor na to odločitev ne sme vplivati naklonjenost do pacientov ali pomanjkanje finančnih sredstev. Ker MZ nima podatkov o zdravstvenem stanju, ne more komentirati, ali je v tem primeru zdravstveno stanje pacientke enako kot je bilo v preteklosti ali je prišlo do sprememb ali je šlo za subjektivno odločitev osebnega zdravnika. V primeru suma o strokovno neustreznem ukrepanju osebnega zdravnika je za izvedbo strokovnega nadzora pristojna Zdravniška zbornica Slovenije.

### **133. Sporna vsebina obrazca prijavnice za pregled pri zdravniku v Zavodu za prestajanje kazni zapora Ljubljana**

#### ***Ministrstvo za zdravje:***

Ministrstvo za zdravje meni, da za komentiranje konkretnega primera ni pristojno, saj se primer nanaša na zagotavljanje varstva osebnih podatkov. Dodaja le, da Zakon o pacientovih pravicah določa obveznost privolitve pacienta pri posredovanju zdravstvenih osebnih podatkov ter pri prisotnosti drugih oseb med izvajanjem zdravstvene oskrbe.

### **134. Težave pri urejanju zdravstvenega zavarovanja mladoletni osebi**

#### ***Ministrstvo za zdravje:***

Ministrstvo za zdravje se strinja se s stališčem Varuha v konkretnem primeru, zato bo Ministrstvo za zdravje pozvalo ZZZS naj v primeru nejasnosti pri vključitvi v obvezno zdravstveno zavarovanja in iskanju ustreznih pravnih podlag pomaga osebam, ki prosijo za pomoč pri iskanju ustreznih podlag za vključitev v obvezno zdravstveno zavarovanje.

### **135. Spremembo med zdraviliškim zdravljenjem**

#### ***Ministrstvo za zdravje:***

Primer je bil po posredovanju Varuha rešen, prav tako je ZZZS pristopil k odpravljanju opaženih nepravilnosti.

## 2.13. SOCIALNE ZADEVE

### SPLOŠNO

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

V zvezi s splošnimi ugotovitvami o socialnih zadevah, kjer Varuh med drugim izpostavlja tudi problematiko starejših, ki niso več sposobni skrbeti zase, njihovi sorodniki pa se iz različnih razlogov ne morejo dogovoriti, kdo bi prevzel skrbniške naloge in nadalje Varuh navaja, da odvzem poslovne sposobnosti v takšnih primerih ni najboljša rešitev, temveč bi morali v postopku mediacije razrešiti spore med sorodniki, posamezniku pa postaviti primernega skrbnika, ki bo poskrbel za uveljavitev njegovih potreb in interesov, MDDSZ pojasnjuje, da je postopek postavitve skrbnika namenjen izključno varstvu pravic in pravnih koristi osebe, ki se postavlja pod skrbništvo, oziroma osebe, ki ji je postavljen skrbnik za posebni primer, zato ima položaj stranke samo oseba, ki ji je skrbnik postavljen, ter oseba, ki je postavljena za skrbnika. Druge osebe (npr. sorodniki) nimajo položaja stranke, četudi s svojimi predlogi sodelujejo v postopku, saj v takem postopku ne varujejo svojih pravic in koristi in se o teh niti ne odloča. ZZZDR v drugem odstavku 216. člena določa, da je postopek za postavitvev pod skrbništvo in za postavitvev skrbnika nujen. V skladu z navedenim so centri za socialno delo dolžni posamezne postopke za zaščito pravic in koristi varovancev izvesti brez nepotrebnih zavlačevanj, ob upoštevanju procesne in materialne zakonodaje. Centri za socialno delo so dolžni želje sorodnikov upoštevati le do določene mere, saj predolgo usklajevanje interesov med sorodniki ni v korist varovanca.

MDDSZ tudi pojasnjuje, da je odločanje o tem, ali bo center za socialno delo posamezni osebi postavil skrbnika za posebni primer ali ne, in za katere naloge ga bo postavil, odvisna od okoliščin vsakega konkretnega primera. Odločanje o odvzemu poslovne sposobnosti pa je v skladu z veljavno zakonodajo (Zakon o nepravdnem postopku) v pristojnosti sodišč. V primerih, ko posamezna oseba trajno potrebuje celovito pomoč pri zaščiti pravic in koristi, je center za socialno delo dolžan pred pristojnim sodiščem predlagati uvedbo postopka za delni oziroma popolni odvzem poslovne sposobnosti, v katerem sodišče kot pristojni organ presoja ali oseba dejansko potrebuje varstvo v obliki skrbništva. Na tem mestu pa velja še izpostaviti, da je na referendumu zavržen Družinski zakonik (tudi iz razlogov, ki jih navaja Varuh) predvideval ukinitev dveh institutov, tj. podaljšanje roditeljske pravice in odvzem poslovne sposobnosti in jih nadomestil s primernejšo obliko varstva, tj. postavitvijo pod skrbništvo.

#### **2.13.3 Domovi za starejše**

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Cilj obnove domov je izboljšati kvaliteto življenja v domovih za starejše in hkrati prilagoditi prostorske možnosti novim konceptom dela s starostniki, ki se v velikem delu domov že uvajajo.

Pravilnik o minimalnih tehničnih zahtevah za izvajalce socialnovarstvenih storitev, UL RS, št. 67/2006 z dne 29. 6. 2006 v Prehodnih določbah v 123. členu določa, da se morajo objekti, v katerih se ob uveljavitvi tega pravilnika socialnovarstvene storitve že opravljajo, prilagoditi zahtevam iz tega pravilnika v roku 15 let, to je do leta 2021. Na podlagi le tega morajo vsi izvajalci v tem obdobju odpraviti več posteljne sobe ter zagotoviti ustrezen bivalni standard.

Sredstva za prenavo in adaptacije javnih zavodov naj bi skladno z zakonom zagotavljala država kot ustanoviteljica. Zaradi vse večje gospodarske krize se sredstva, namenjena za investicije v javnih zavodih, iz leta v leto znižujejo. Tako so domovi prisiljeni poiskati rešitve v okviru svojih zmoglosti in v majhnem delu so nekateri projekti sofinancirani tudi iz proračuna RS.

Ministrstvo je v tem letu pripravilo celovit pregled bivalnega standarda v vseh domovih za starejše ter od vodstev zahtevalo, da podajo rešitve odprave večposteljnih sob v svojih zavodih s terminskim in finančnim planom. Trenutno vzpostavljamo register kapacitet tudi za javne zavode, kar bo povečalo pregled števila kapacitet in bivalnega standarda v posameznem zavodu.

#### **2.13.4 Plačilo institucionalnega varstva za osebe z motnjami v duševnem razvoju**

##### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Osebe, ki jim je bil priznan status invalida po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb, morajo – če so po polnoletnosti (in najdlje do dopolnjenega 26. leta) vključene v celodnevno institucionalno varstvo otrok in mladostnikov z zmerno, težko in težjo motnjo v duševnem in telesnem razvoju – prispevati k plačilu storitve institucionalnega varstva v višini njihovega ugotovljenega dohodka. Če po koncu rednega šolskega programa ostanejo v zavodu in se vključijo v institucionalno varstvo odraslih oseb, se pri izračunu njihove plačilne sposobnosti sicer upošteva meja socialne varnosti, vendar morajo kljub temu prispevati pretežni del svojega dohodka. V obeh primerih pa morajo k plačilu storitve prispevati tudi dodatek za tujo nego in pomoč oziroma za pomoč in postrežbo, če ga prejemajo. Nekateri varovanci so več dni na leto v domači oskrbi, ker jih starši ali drugi sorodniki vzamejo k sebi, da npr. skupaj preživijo praznike. V preteklosti so socialnovarstveni zavodi za usposabljanje otrok in mladostnikov varovancem za čas, ki so ga preživeli v domači oskrbi, znižali prispevek k oskrbnim stroškom (za stroške živil) in povrnili sorazmerni del dodatka za tujo nego in pomoč, s čimer se je spodbujalo in podpiralo strokovno utemeljeno vračanje varovancev v matične družine. Zdaj veljavni predpisi te podlage ne dajejo več. Tako se varovancem za čas, ko so v domači oskrbi, cena oskrbe zniža le za stroške živil, pri čemer se prispevek k oskrbnim stroškom zmanjša »zadnjemu« plačniku storitve, ki je navadno občina. Čeprav ti varovanci tudi v domačem okolju potrebujejo pri opravljanju osnovnih življenjskih potreb stalno pomoč in postrežbo drugega, ki jim jo družinski člani (npr. ostareli starši) pogosto ne morejo dati, ne razpolagajo s sredstvi, da bi si jo lahko plačali oziroma zagotovili. Prebivanje varovanca v domačem okolju je povezano s stroški, ki jih sam ne more poravnati. Poleg tega pa ima varovanec tudi takrat, kadar je v zavodu, določene potrebe (npr. obleka, obutev), za katere mu ne ostane dovolj sredstev. Če nima prihrankov ali premoženja, postane povsem odvisen od dobre volje bližnjih, da mu bodo pomagali. Zato Varuh predlaga, da se proučijo možnosti za drugačne rešitve, s katerimi se bo omogočilo varovancem vračanje v matične družine, predvsem pa naj se jim o se jim omogoči čim bolj samostojno in dostojno življenje, tako v ustanovi kakor zunaj nje.

MDDSZ se strinja z Varuhom, da je treba omenjeno problematiko urediti na ustrezen način. V pripravi je Zakon o dolgotrajni oskrbi in zavarovanju za dolgotrajno oskrbo, ki naj bi z bolj fleksibilnim načinom financiranja omogočil različne oblike dolgotrajne oskrbe (na domu, v instituciji, z denarnim nadomestilom, z osebnim pomočnikom,..), pri čemer je poudarek na bivanju v domačem okolju in šele na drugem mestu v instituciji. V postopku pa je tudi Zakon o socialnem vključevanju invalidov, ki naj bi v zvezi s tem tudi prinesel nekaj novih rešitev.

#### **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

##### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Ministrstvo bo reševanje problematike brezdomstva opredelilo v novem Nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2012-2020. V navedenem dokumentu bo konkretno opredelilo regionalno pokritost programov pri reševanju brezdomstva, opredelilo kapacitete pri namestitvah, se dodatno usmerilo v programe podporne namestitve za brezdomce in razširilo mrežo ostalih programov pomoči in podpore za brezdomce.

## PRIMERI

### 140. Ko odpust iz zavoda ni mogoč

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Odpust uporabnika storitev iz zavoda ureja Pravilnik o postopkih pri uveljavljanju pravice do institucionalnega varstva (Ur. list RS, št. 42/07) v členih od 30. do 34. V primeru hujših kršitev, ki so opredeljene v internih aktih zavoda, je lahko sankcija za kršitelja tudi odpust iz zavoda. Gre za skrajne primere, ki se v zavodih le redko izvajajo in to predvsem v primerih, ko je treba zagotovi varno in mirno bivanje ostalim stanovalcem zavoda. Izjemoma odpust uporabnika iz zavoda ni dopusten, če uporabniku storitve zunaj zavoda ni mogoče zagotoviti na drug način. Ali je uporabnika mogoče odpustiti v sodelovanju s strokovno službo zavoda ugotavljajo za vsak posamičen primer strokovni delavci pristojnega Centra za socialno delo. V posebnih zavodih je odpust uporabnika še posebno problematičen, saj so hujše kršitve pogostejše, ukrepi, ki jih ima zavod na razpolago pa omejeni. Strokovni pristop k reševanju problemov posameznika je verjetno edina možnost reševanja konfliktnih situacij, saj sankcije in ostala opozorila v praksi niso učinkovita.

## 2.14 BREZPOSELNOST

### SPLOŠNO

#### *Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve*

##### Javna dela

Zaradi nadaljevanja negativnih gibanj na trgu dela se je obseg sredstev za izvajanje javnih del za leto 2012 bistveno povečal glede na leto 2011. V letu 2011 je bilo za javna dela namenjenih 16, 9 mio EUR, v letu 2012 pa 23,7 mio EUR oziroma 40 % več, kot v predhodnem letu. Načrtuje se, da bo v letu 2012 v programe javnih del vključenih okoli 3.600 brezposelnih oseb. Kljub povečanemu obsegu sredstev pa ne bo mogoče vključiti v javna dela vseh oseb, ki sicer sodijo v skupino brezposelnih oseb za vključitev v javna dela, saj ta ciljna skupina brezposelnih oseb predstavlja več kot polovico vseh prijavljenih v evidenci brezposelnih oseb na Zavodu RS za zaposlovanje (Zavod) (preko 50.000 oseb).

V Letnem poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2011 je ponovno izpostavljena problematika plačila udeležencem (v program javnih del vključene brezposelne osebe) za opravljeno delo v programu javnih del oziroma neupoštevanje predloga pobudnikov, da se udeležencem omogoči plačilo takoj po opravljenem delu in ne šele v 30 dneh po končanem delu. Glede na to ministrstvo podaja podrobno pojasnilo o načinu obračuna plač in ostalih stroškov v zvezi z delom za udeležence programov javnih del:

Brezposelna oseba prične opravljati javna dela z dnem podpisa posebne pogodbe o zaposlitvi z izvajalcem programa javnih del, ki je bil izbran na podlagi letnega javnega povabila/razpisa. Udeleženec programa javnih del je upravičen do plače, izražene v deležu od minimalne plače po ravnih strokovne izobrazbe oziroma usposobljenosti za delo, ki ga opravlja v programu javnih del. Izvajalec je torej dolžan udeležencu obračunati plačo in ostale stroške v zvezi z delom (prevoz na in z dela, malica) na podlagi dnevne evidence prisotnosti na delu – »Lista prisotnosti za povračilo stroškov za udeležence javnih del« (lista prisotnosti).

Izpolnjeno listo prisotnosti mora izvajalec programa javnih del predložiti Zavodu do 5. v mesecu za pretekli mesec. Vsak izvajalec programa javnih del ima poseben dostop do elektronskih storitev Zavoda, in sicer z namenom vnosa podatkov o mesečni prisotnosti za vsakega posameznega udeleženca javnih del. Na podlagi liste prisotnosti Zavod izvede obračun plač in ostalih stroškov v zvezi z delom za vsakega posameznega izvajalca in vsakega posameznega udeleženca javnih del, in sicer najprej na nivoju posamezne območne službe Zavoda. Obračune posameznih območnih služb Zavod združi v posebnem finančnem obrazcu »Specifikacija zahtevka za izplačila iz proračuna«, ki je podlaga Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (ministrstvo) za izplačilo sredstev za plače udeležencem javnih del iz sredstev proračuna RS. Ministrstvo izplača sredstva za plače Zavodu najkasneje 15. v mesecu za pretekli mesec, Zavod pa mora izvajalcem programa javnih del nakazati ta sredstva še isti dan (tj. 15. v mesecu). Izvajalci pa morajo prejeta sredstva s strani Zavoda nakazati na tekoče račune udeležencem programov javnih del najkasneje do 18. v mesecu, in sicer za pretekli mesec (npr. 18. avgusta udeleženec prejme plačo za mesec julij). Udeležencem javnih del se torej izvrši plačilo za opravljeno delo v okviru programa javnih del v roku, ki je skladen z določbami 134. člena Zakona o delovnih razmerjih in ne v roku 30 dni po končanem delu. Nekateri izvajalci pa celo izplačujejo plače udeležencem isti dan, kot drugim redno zaposlenim (npr. 5. dan v mesecu za pretekli mesec, torej izvajalci izplačajo plače udeležencem še preden prejmejo od Zavoda nakazilo sredstev na podlagi obračuna).

Pri tem izpostavljajo dejstvo, da zgoraj opisani proces obračuna plač in ostalih stroškov v zvezi z delom zagotavlja namensko porabo sredstev proračuna. Postopek obračuna plač ter ostalih stroškov v zvezi z delom je podrobno opisan v Navodilih za izvajanje programov javnih del 2012, ki so namenjena izvajalcem javnih del in so objavljena na naslednji spletni strani Zavoda: [http://www.ess.gov.si/files/3852/JD\\_2012\\_II\\_Navodilo.pdf](http://www.ess.gov.si/files/3852/JD_2012_II_Navodilo.pdf)

Pri tem pojasnjujejo, da ministrstvo v letu 2010 in v letu 2011 ni prejelo nobene pritožbe udeležencev, da plačila za delo, ki so ga opravili v okviru javnih del, ne bi prejeli v zgoraj navedenem ter zakonsko opredeljenem roku.

### Samozaposlitev

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve v sodelovanju z Zavodom RS za zaposlovanje na podlagi Zakona o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/10 in 40/12-ZUJF; v nadaljevanju ZUTD) v okviru aktivne politike zaposlovanja (v nadaljevanju APZ) izvaja na trgu dela ukrep spodbujanja samozaposlovanja (v nadaljevanju: ukrep), ki je namenjen brezposelnim osebam in iskalcem zaposlitve, katerih zaposlitev je ogrožena. Tako je upoštevana najširša zakonsko dopustna opredelitev ciljne skupine oseb v okviru navedenega ukrepa.

Ukrep je namenjen uresničitvi podjetniške ideje in ustvarjanju delovnih mest v mikro podjetjih, kot jih določa zakon, ki ureja gospodarske družbe in spodbujanju opravljanja katerekoli samostojne dejavnosti. Sestavljen je iz pomoči pri samozaposlitvi in subvencionirane samozaposlitve, kot to določa 34. člen ZUTD. Pomoč pri samozaposlitvi vključuje presojo/preveritev poslovne ideje in delavnico za pripravo na samozaposlitev. Na osnovi samozaposlitve osebe iz ciljne skupine v novoustanovljenem poslovnem subjektu je ta upravičena do enkratne nepovratne pomoči v višini 4.500 EUR v obliki subvencije za samozaposlitev. Tako zagotavljamo zakonito in namensko porabo javnih sredstev v okviru APZ in obravnavanega ukrepa.

Ukrep izvajajo izključno s potrjeno vsebino in v obsegu razpoložljivih sredstev v okviru potrjenega finančnega načrta obravnavanega ukrepa za posamezno leto. Iz tega sledi, da javna sredstva za obravnavani ukrep niso bila zamrznjena, temveč so bila v celoti alocirana za konkretne projekte samozaposlitev oseb v novoustanovljenih poslovnih subjektih; tj. dosežena je bila višina potrjenega finančnega načrta obravnavanega ukrepa v letu 2011. K temu dodajajo, da povpraševanje po subvencijah za samozaposlitev na nacionalni ravni vedno presega razložljiva sredstva za ta namen. Predvsem Zakon o javnih financah kot tudi Zakona o izvrševanju proračunov RS za leti 2011 in 2012 ne določata t.i. zamrznitev javnih sredstev, zato takšno ravnanje ni dopustno oz. ne bi bilo skladno z materialnimi predpisi. Po drugi strani pa Zakon o javnih financah v okviru načel predpisuje učinkovito in gospodarno porabo javni sredstev, kar so tudi zagotovili in utemeljujejo v nadaljevanju.

Načelo učinkovite porabe javnih sredstev za obravnavani namen utemeljujejo s spremembami dela ukrepa, iz katerega se financirajo subvencije za samozaposlitev, in sicer so bila v letu 2011 sredstva za subvencije za samozaposlitev dvakrat povečana na osnovi povpraševanja. Prvotni finančni načrt za leto 2011 je bil potrjen v višini 10 mio EUR. Prvič so bila sredstva povečana dne 7. 4. 2011 za 5.280.000,00 EUR. Drugič so bila povečana dne 21. 7. 2011 za 9.500.000,00 EUR. Posledično je bilo za obravnavani namen razpoložljivih več kot 24 mio EUR, kar za faktor 2,4 presega prvotni finančni načrt za leto 2011. V letu 2011 je bilo subvencioniranih 4.692 projektov samozaposlitev v vrednosti 20.439.700,86 EUR; razlika med finančnim načrtom in izplačili sredstev kohezijske politike po zaključku proračunskega leta 2011 je bila v okviru evidenčnega projekta proračunskega sklada alocirana za isti namen v letu 2012.

Načelo gospodarne porabe javnih sredstev za obravnavani namen utemeljujemo s podaljšanjem obdobja pogodbene obveznosti ohranitve samozaposlitve, kajti načelo gospodarnosti na ravni ukrepa praktično pomeni doseganje zastavljenih ciljev z boljšimi rezultati. Namen spodbujanja samozaposlovanja na trgu dela je omogočiti osebam prehod v opravljanje samostojne dejavnosti. Dolgoročna prihodnost subvencioniranih poslovnih subjektov pa mora biti odvisna od uspešnosti njihovega poslovanja in ne od državne pomoči. V primeru enoletnih projektov samozaposlitve se je pokazalo, da so se osebe lahkomišlino odločale za samozaposlitev, saj so reševale svojo neposredno finančno stisko in niso imele dolgoročnega načrta nadaljevati karierno pot v okviru samostojne dejavnosti; to dejstvo razkriva število zaprtih poslovnih subjektov po zaključku enoletnega projekta.

Zato se je, dne 21. 7. 2011, ob drugem povečanju namenskih sredstev za obravnavani ukrep v letu 2011, podaljšalo pogodbeno obdobje obveznosti ohranitve samozaposlitve, in sicer iz enega leta na dve leti. Dvoletni projekti na osebe delujejo samokritično, saj se za opravljanje samostojne dejavnosti ne odločajo tako lahkomišlino; neodvisno od suverene odločitve osebe za samozaposlitev se v okviru obravnavanega ukrepa presodi tudi uresničljivost poslovne ideje. Zato se tudi ministrstvo strinja s stališčem Varuha človekovih pravic, da: »Subvencije za samozaposlitev morajo dejansko pomeniti spodbudo za zaposlitev, in ne le ukrep za zmanjševanje števila brezposelnosti v uradnih evidencah« (Letno poročilo Varuha za leto 2011, str. 294). Iz vidika javnih financ so dvoletni projekti gospodarnejši od enoletnih, kar je potrdilo tudi Računsko sodišče Republike Slovenije v revizijskem poročilu št. 320-4/2011/67 z dne 15. 6. 2012.

Brezposelne osebe so bile o pogojih pridobitve subvencije za samozaposlitev in obveznostih ohranitve samozaposlitve vedno vnaprej seznanjene. Poleg tega podaljšanje projekta samozaposlitve na povpraševanje po subvencijah za samozaposlitev ni imelo negativnega vpliva oz. ni destimulativno delovalo na zainteresirane iskalce zaposlitve, kajti na trgu dela je osrednjega pomena obdobje (samo)zaposlitve osebe, kot podlage za pravice iz socialnih zavarovanj na osnovi vplačil prispevkov v javne blagajne.

## **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Varuh človekovih pravic Vladi RS in ministrstvu priporoča sprejetje takšnega programa javnih del, ki bo sledil potrebam brezposelnih oseb in izvajalcev javnih del ter se bo odzival na potrebe trga dela.

Javna dela predstavljajo le enega izmed programov aktivne politike zaposlovanja, s katerim posega država na trg dela. Program javnih del za leto 2011 (Program) je Vlada RS sprejela v mesecu oktobru 2010. Ministrstvo je moralo pri določanju obsega sredstev Programa upoštevati Načrt za izvajanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leto 2011 (načrt), ki predstavlja izvedbeni finančni okvir za izvajanje vseh programov v okviru štirih ukrepov aktivne politike zaposlovanja (ukrep 1: svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve, ukrep 2: usposabljanje in izobraževanje, ukrep 3: spodbujanje samozaposlovanja in zaposlovanja in ukrep 4: programi za povečanje socialne vključenosti). Ministrstvo mora torej v okviru razpoložljivih sredstev proračuna RS za izvajanje politike trga dela zagotoviti sredstva za izvajanje vseh smiselnih programov znotraj štirih ukrepov aktivne politike zaposlovanja, s katerimi posega na trg dela in ne samo za program javnih del.

V letu 2011 so se javna dela izvajala še na podlagi določb Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Uradni list RS, št. 107/06-UPB1, 114/06-ZUTPG, 59/07-Zštip (63/07 – popr.), 51/10 odločba US in 80/10-ZUTD), v letu 2012 pa so se javna dela pričela izvajati na podlagi določb Zakona o urejanju trga dela (Uradni list RS, št. 80/10 in 40/12-ZUJF, v



nadaljevanju: ZUTD). Nova zakonodaja, ki ureja tudi javna dela, ne zavezuje Vlade RS k sprejetju posebnega programa za javna dela. Izvedbeno strukturo javnih del v letu 2012 določa Katalog ukrepov aktivne politike zaposlovanja, obseg sredstev za izvajanje javnih del določa načrt, ki je usklajen z obsegom sredstev izkazanih v veljavnem Proračunu RS za leto 2012, in sicer za projekt »U4 Programi za preprečevanje socialne izključenosti«.

Pri oblikovanju izvedbene strukture javnih del ministrstvo upošteva določbe ZUTD, ki javna dela umešča v ukrep kreiranja delovnih mest, stanje na trgu dela, vključno s strukturnimi problemi trga dela ter tudi potrebe ciljnih skupin uporabnikov ter izvajalcev po dodatnem izvajanju določenih vsebin programov javnih del na lokalni ravni.

Varuh priporoča Vladi in Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve proučitev sedanjega načina subvencioniranja samozaposlitve in ustrezne spremembe, da ne bodo nastajale razlike med posameznimi brezposelnimi osebami glede na to, kdaj vložijo zahtevo za subvencijo in kako dolgo morajo ohraniti samozaposlitev. Subvencije za samozaposlitev morajo dejansko pomeniti spodbudo za zaposlitev, in ne le ukrep za zmanjšanje števila brezposelnih v uradnih evidencah.

Subvencija za samozaposlitev je vložek v človeški vir, zato sleherna pomoč v okviru APZ predstavlja spodbudo brezposelnim osebam ali iskalcem zaposlitve in ne zagonskega kapitala za ustanovitev novega poslovnega subjekta. Povedano drugače, poslovni subjekt mora za uspešno poslovanje zagotoviti tudi lastne ali druge vire financiranja. Zato ministrstvo meni, da ima pri dolgoročni ohranitvi samozaposlitve odločilno vlogo tudi razpoložljivost in učinkovitost instrumentov podpornega okolja za podjetništvo (tj. zagonski kapital, bančni instrumenti, investicije v osnovna sredstva, podporne storitve svetovanja, itd.), ki niso del APZ.

Podporno okolje, ki ga potrebujejo poslujoča podjetja, ni v pristojnosti MDDSZ, temveč v pristojnosti drugih resorjev. Med storitve podpornega okolja podjetnikom, ki ne sodijo v njihovo pristojnost ali na področje trga dela, spadajo tudi mikro-financiranje (tj. posojila z nižjo obrestno mero od komercialne), neposredna finančna pomoč pri zagonu podjetja (tj. nabava opreme / strojev, investicije), tehnična pomoč (npr. sofinanciranje amortizacije osnovnih sredstev, sofinanciranje stroškov optimizacije proizvodnje, raziskave in razvoj) in tehnična usposobljenost (npr. sofinanciranje ali delno financiranje usposabljanja in izobraževanja na področju vodenja, poslovanja, računovodstva, marketinga, informacijske tehnologije). Enkratna nepovratna denarna pomoč v obliki subvencije za samozaposlitev ob ustanovitvi poslovnega subjekta predstavlja zgolj en del podpornega okolja podjetnikom in novoustanovljenim podjetjem.

Zato menijo, da spodbude samozaposlovanja in podjetništva ne smejo biti izključno v pristojnosti institucij na trgu dela, temveč morajo pri ustanavljanju in uspešnem poslovanju mikro podjetij sodelovati tudi drugi resorji in institucije.

## 2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

### 2.15.1. Projekt zagovornik – glas otroka

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

V zvezi s splošno ugotovitvijo Varuha o projektu »Zagovornik – glas otroka«, MDDSZ meni, da projekt »Zagovornik- glas otroka« prinaša pozitiven premik v krepitvi položaja otroka v aktivnostih in postopkih, ki ga zadevajo, zato smo na predlog, ki ga je, dne 11. 2. 2011, podal Varuh o nadaljnjih postopkih za pripravo zakonodaje o delovanju zagovorništva otrok, pripravili osnutek Zakona o zagovorništvu. Osnutek, poleg zagovorništva otrok, ureja tudi področje zagovorništva drugih ranljivih skupin in sicer zagovorništvo starejših ter oseb z motnjami v duševnem zdravju in duševnem razvoju.

### 2.15.3 Pravice otroka v vrtcih in šolah

#### ***Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport:***

##### V zvezi z izpitnim preverjanjem pri izobraževanju na domu

Poročilo VČP navaja, da je Varuh obravnaval problematiko izobraževanja na domu in ocenil, da ureditev, po kateri se znanje učenca preverja le enkrat letno, to je ob koncu šolskega leta, ni najboljša. Spremembo 90. člena ZOsn ocenjuje kot pozitivno, saj naj bi bila po novem način in pogostost preverjanja v pristojnosti šole in bi torej lahko šola preverjanje za posamezni predmet organizirala večkrat – glede na smiselnost zaradi morebitnih posebnih potreb učenca ali zaradi posebnih okoliščin.

Novela Zakona o osnovni šoli iz leta 2011 (Uradni list RS, št. 87/11 – ZOsn-H) je v zvezi z izobraževanjem učencev na domu prinesla novost, po kateri lahko starši šolo o izobraževanju na domu obvestijo najkasneje do začetka šolskega leta, pred tem pa so to pravico lahko uveljavili najmanj 3 mesece pred pričetkom šolskega leta. Določba 90. člena ZOsn se vsebinsko ni bistveno spreminjala, tako da še vedno ohranjamo sistem, po katerem se preverjanje znanja opravlja proti koncu šolskega leta. Ob tem pa napotujemo na izpitne roke, ki so za učence, ki se izobražujejo na domu, s Pravilnikom o šolskem koledarju za osnovne šole (Uradni list RS, št. 50/12 in 56/12) določeni posebej. Za te učence je prvi izpitni rok določen že v majskega meseca, in sicer takoj po izteku prvomajskih počitnic in traja do konca drugega ocenjevalnega obdobja, drugi rok pa imajo na voljo v mesecu avgustu, in sicer v desetih delovnih dneh pred začetkom novega šolskega leta.

Za učence s posebnimi potrebami, ki se izobražujejo po prilagojenih programih izobraževanja ali posebnem programu vzgoje in izobraževanja pa je v 90. členu ZOsn predpisano, da se za njih preverjanje znanja izvaja v skladu s pravilnikom, ki ureja osnovnošolsko izobraževanje učencev s posebnimi potrebami. Omenjeni pravilnik pa daje možnost, da šola za te učence poleg zgoraj navedenih rokov lahko določi tudi predhodne roke za preverjanje in ocenjevanje

##### V zvezi z brezplačnostjo predšolske vzgoje

Varuh v poročilu navaja tudi mnenje, da bi bilo pravično, če bi bila predšolska vzgoja vsaj od določene starosti otrok dalje (npr. od 3. do 4. leta) brezplačna za vse otroke. Navedena pobuda varuha je vezana na stanje javnih financ, saj je bilo že ob uvedbi brezplačnega vrtca za drugega in nadaljnje otroke iz iste družine večkrat očitano, da je ukrep zahteval znatna finančna sredstva, ne le za zagotavljanje brezplačnega vrtca, temveč tudi za zagotovitev dodatnih prostorskih kapacitet v vrtcih. Občine so kot izvirno pristojne za zagotavljanje predšolske vzgoje v obdobju veljavnosti brezplačnega vrtca za drugega in nadaljnje otroke iz iste družine, za

katerega je hkrati bilo značilno tudi povečano število rojstev, zagotovile skoraj 10.000 novih prostih mest in s tem, kot ugotavlja Varuh v samem poročilu, skoraj zadostile vsem potrebam po vpisu otrok. Zaradi poslabšanja javno finančnega stanja v državi pa je bilo potrebno brezplačnost ukiniti in z uveljavitvijo ZUJF s 1. 6. 2012 za starše, ki imajo v vrtcu hkrati več kot dva otroke, za drugega otroka določiti 30 % delež plačila plačilnega razreda, ki jim je določen z odločbo o znižanem plačilu, med tem ko je tretji otrok še vedno brezplačen. Vsekakor bo v prihodnjih letih potrebno izboljšati finančno dostopnost staršev do vrtca, vendar pa je širitev sedanjih pravic, kot že rečeno, odvisna od stanja javnih financ v državi.

### **Otroci s posebnimi potrebami**

Varuh navaja, da so postopki usmerjanja otrok s posebnimi potrebami predolgi, in predlaga Zavodu RS za šolstvo zaposlitev vseh predsednikov komisij za usmerjanje. Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport v prihodnjem letu načrtuje reorganizacijo Zavoda RS za šolstvo. Le-tega bi z nekaterimi drugimi zavodi preoblikovalo v novo, strokovno in sodobno inštitucijo. Ob reorganizaciji je namen deloma profesionalizirati komisije za usmerjanje. Po drugi strani šole tudi spodbujajo, da otrokom nudijo kontinuum pomoči v okviru oblik dela, ki jih imajo na voljo (dopolnilni pouk, skupinska in individualna pomoč, pomoč svetovalne službe).

Varuh tudi opozarja na problem namestitve otrok oziroma mladostnikov, ki imajo tako hude motnje na vedenjskem in čustvenem področju, da so pogosto nevarni sebi in drugim. Ministrstvo je že v lanskem letu odobrilo dodaten pedagoški kader, da bi zaživela posebna skupina za takšne otroke v Vzgojnem zavodu Planina. V letu 2012 je ZZZS Vzgojnemu zavodu Planina odobril tudi medicinske tehnike in diplomirano medicinsko sestro, tako da bo posebna skupina lahko zaživela. Ministrstvo na tem področju pospešeno krepi medresorsko sodelovanje, ustanovljena bo nova delovna skupina, ki bo pripravila izhodišča za pravni akt, ki bo uredil področje nameščanja otrok v vzgojne zavode.

V zvezi s prenovo osnovnih šol s prilagojenim programom so bili na ministrstvu že večkrat seznanjeni s težavami, povezanimi z zagotavljanjem finančnih sredstev za prenovo omenjene šole s strani soustanoviteljic in tistih, s katerimi ima šola sklenjeno pogodbo o ureditvi medsebojnih pravic in obveznosti. Občine večkrat pozivamo, da morajo zagotavljati sorazmeren delež sredstev za izobraževanje svojih občanov, če ti obiskujejo šolo na območju druge občine. Šol s prilagojenim programom ni v vsaki občini in te šole tudi nimajo svojega šolskega okoliša. Otroci se zato morajo šolati tudi v drugih občinah.

### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Glede pravic otrok s posebnimi potrebami, pa MDDSZ pojasnjuje, da Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (Uradni list RS, št. 110/06 – UPB2 in 10/08; v nadaljevanju: ZSDP) v 80. členu določa, da je dodatek za nego otroka denarni dodatek za otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo in je namenjen kritju povečanih življenjskih stroškov, ki jih ima družina zaradi nege in varstva takega otroka. Mesečna višina dodatka za nego otroka zaradi povišanih življenjskih stroškov je 100,57 EUR. Za otroke s težko motnjo v duševnem razvoju (otrok se lahko usposobi le za sodelovanje pri aktivnostih; potrebuje stalno nego, varstvo, pomoč in vodenje; je omejen v gibanju, prisotne so težke dodatne motnje, bolezni in obolenja; razumevanje in upoštevanje navodil je hudo omejeno; orientacijski rezultat na testu inteligentnosti je pod 20 IQ, mentalna starost do 2 let) ali težko gibalno ovirane otroke (otrok ima malo uporabnih gibov, samostojno gibanje ni možno; v celoti je odvisen od tuje pomoči; otrok je lahko težko moten v komunikaciji, sporazumeva se s pomočjo neverbalne komunikacije oziroma nadomestne komunikacije), ki potrebujejo posebno nego in varstvo, znaša dodatek 201,21 EUR. Na podlagi drugega odstavka 81. člena ZSDP se pravica uveljavlja na podlagi mnenja zdravniške komisije.

ZSDP v prvem odstavku 84. člena navaja, da je delno plačilo za izgubljeni dohodek osebni prejemek, ki ga prejme eden od staršev, kadar prekine delovno razmerje in začne delati krajši delovni čas zaradi nege in varstva otroka s težko motnjo v duševnem razvoju ali težko gibalno oviranega otroka (v nadaljnjem besedilu: otroci, ki potrebujejo posebno nego in varstvo). Pravico iz prejšnjega odstavka ima tudi eden od staršev, ki neguje in varuje dva ali več otrok z zmerno oziroma težjo motnjo v duševnem razvoju ali zmerno oziroma težjo gibalno oviranostjo (drugi odstavek istega člena). Mesečna višina delnega plačila za izgubljeni dohodek je, v skladu s tretjim odstavkom istega člena, minimalna plača. V skladu s 85. členom Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih ima pravico do delnega plačila za izgubljeni dohodek eden od staršev, če imata otrok in eden od staršev stalno prebivališče v Republiki Sloveniji in sta državljana Republike Slovenije. O pravici se odloči na podlagi mnenja zdravniške komisije.

Za razumevanje in odločanje o pravici do krajšega delovnega časa do 18. leta starosti, o pravici do delnega plačila za izgubljeni dohodek in o pravici do dodatka za nego otroka pa je poleg ZSDP pomemben tudi podzakonski akt in sicer Pravilnik o kriterijih za uveljavljanje pravic za otroke, ki potrebujejo posebno nego in varstvo (Uradni list RS, št. 105/02, 107/04, 129/06, 55/09 in 88/11, v nadaljevanju Pravilnik), ki določa kriterije za opredelitev otrok, ki potrebujejo posebno nego in varstvo, opredeljuje otroke z motnjami v duševnem razvoju in gibalno ovirane otroke, določa stopnje motenj v duševnem razvoju, stopnje gibalne oviranosti, priloga zgoraj citiranemu pravilniku pa je tudi seznam hudih bolezni. Na podlagi kriterijev določenih v pravilniku, stopenj oviranosti in seznama hudih bolezni, zdravniške komisije odločijo o upravičenosti do posamezne pravice.

V zvezi z navedbo Varuha o različnih mnenjih strokovnjakov o vrsti in stopnji okvar, MDDSZ poudarja, da zdravniške komisije, tako na prvi stopnji, kot pritožbena zdravniška komisija, delujejo na podlagi zgoraj citiranega Pravilnika. Z vsakoletnimi sestanki in tesnim sodelovanjem med letom, tako med samimi komisijami, kot med komisijami in MDDSZ se število različnih mnenj in posledično odločitev o pravicah zmanjšuje. Nikakor pa zdravniške komisije ne sledijo samo navedbam otrokovega izbranega pediatra, saj pri svojem odločanju želijo vpogled v celotno medicinsko dokumentacijo in mnogokrat pozovejo starše, da dostavijo dodatne izvide specialističnih pregledov. Kot rezultat sodelovanja v letošnjem letu med zdravniškimi komisijami in MDDSZ smo ravno v pripravi spremembe Pravilnika in sicer predvsem posodobitve seznama hudih bolezni, z namenom kar najbolj usklajenega in pravičnega delovanja zdravniških komisij.

## **Nasilje v šolah**

### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

O nasilju v šolah, MDDSZ pojasnjuje, da so bili v okviru Zakona o preprečevanju nasilja v družini (Uradni list RS, 16/08) sprejeti tudi podzakonski predpisi, ki podrobneje urejajo pravila in postopke v okviru pristojnih organov in institucij.

MDDSZ v okviru letnega javnega razpisa za programe v podporo družini vključuje tudi sofinanciranje programov družinskih centrov. Družinski centri sodijo med pomembne ukrepe pri spodbujanju družini prijaznega okolja, za usklajevanje poklicnega in družinskega življenja ter uresničevanju politike enakih možnosti. Pomenijo tudi pomembno nadgradnjo in pluralizacijo storitev s strani zasebnega sektorja. Zato so v letu 2010 na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve pričeli z dvoletnim sofinanciranjem programov družinskih centrov, saj je bilo na ta način izvajalcem zagotovljeno stabilnejše sofinanciranje, želeli pa smo tudi spodbujati k večji kakovosti izvajanja programov. Sredstva so praviloma namenjena za stroške dela strokovnih delavcev in materialne stroške, ki so nujni za izvajanje programov. Vsebine programa se izvajajo izključno na preventivnem nivoju v obliki vzgojno-izobraževalnih delavnic, predavanj, pogovorov in diskusij, dela v manjših skupinah, študija primerov, igre vlog ter v obliki

predstavitev ustreznih filmov z izbrano poučno tematiko. Vse navedene oblike imajo informacijsko – komunikacijski značaj in delujejo v smeri krepitev socialnih veščin preko družjenja. Udeleženci so na takšen način ves čas aktivno vključeni v obravnavane vsebine. Družinski centri imajo v programu vključenih najmanj pet izmed naslednjih vsebin, ki so enakomerno zastopane, in sicer: Vzgoja za družino, Izboljšanje komunikacije v družini, Osebnostna rast otrok in mladostnikov, Ustvarjalno skupno preživljanje prostega časa, Organizirano občasno varstvo otrok, Izvajanje počitniških aktivnosti in Strokovna pomoč pri reševanju problemov v družini. Tako dobijo starši in mladostniki informacije tudi v primerih nasilja med vrstniki, kam se lahko obrnejo po pomoč, da zaznane težave v odnosih z drugimi čim prej rešijo. Drugih oblik neposrednega vključevanja v šolski prostor MDDSZ nima, zato se preventivnih in informativnih aktivnosti poslužuje v okviru programskih vsebin, ki jih sofinancira.

## **POVZETEK PREDLOGOV IN PRIPOROČIL**

### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve naj pripravi strokovne podlage za predlog zakona o zagovorništvu otrok.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je pripravilo osnutek predloga Zakona o zagovorništvu, ki poleg zagovorništva otrok, ureja tudi področje zagovorništva drugih ranljivih skupin in sicer zagovorništvo starejših ter oseb z motnjami v duševnem zdravju in duševnem razvoju.

## **PRIMERI**

### **143. Korist otroka in pravica staršev v praksi**

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Glede primerov, v katerih je ugotovljeno, da je ogrožen otrokov razvoj in da starši ne zmorejo ukrepati v korist otroka, menijo, da je potrebno uporabiti 6. člen ZZZDR, ki določa, da država zagotavlja varstvo mladoletnim otrokom vselej, kadar je ogrožen njihov zdrav razvoj in kadar to zahtevajo koristi otroka. Ko center za socialno delo ugotovi ogroženost otroka, je dolžan na podlagi javnih pooblastil, ki mu jih daje ZZZDR, po uradni dolžnosti izvesti vse ukrepe, ki jih zahteva varstvo njegovih pravic in koristi.

### **152. Deklica, ki ne pripada nikomur in ne spada nikamor**

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Problematika usmerjanja in nameščanja mladoletnikov, ki imajo hude motnje na vedenjskem in čustvenem področju, zaradi česar so pogosto nevarni sebi in družim, je dobro znana tudi centrom za socialno delo, ki že dalj časa opozarjajo, da komisije za usmerjanje ne izdajajo mnenj v zakonsko predpisanem roku (14. člen ZUOPP-1), vzgojni zavodi pa kljub izdani odločbi centra za socialno delo ne sprejmejo otroka. Težji primeri, ki narekujejo urgentno reagiranje pristojnih služb (CSD) v smislu, da morajo le-ti nemudoma umakniti otroka iz matične družine, so z novelo zgoraj omenjenega zakona nekoliko ustrežnejše rešeni, saj zakon dopušča izdajanje začasnih odločb, da se z njo uredijo začasna posamezna vprašanja ali razmerja. V luči sledenja otrokove največje koristi pa bi nedvomno bilo, da bi se posamezni vzgojni zavodi vsebinsko diferencirali, kadrovsko in varnostno ustrezno okrepili, s čimer bi pomembno prispevali k optimalnim pogojem za delo z vedenjsko in čustveno oškodovanimi mladostniki.

Na obeh resorjih (MDDSZ in matičnem MŠŠ) se zavedajo odprtih težav, zato so vzpostavili redno komunikacijo na najvišjem nivoju v primeru težav pri nameščanju v vzgojne zavode

oziroma odpuščanju mladostnikov iz zavodov navkljub ogroženosti v domačem okolju. V septembru 2012 bodo pristopili k medresorskemu reševanju odprtih vprašanj.

### **153. Razočaranje otroka zaradi manipulacij enega od staršev po razvezi zakonske zveze**

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Glede primerov, v katerih je bilo izigrano zaupanje otroka v postopku zaupanja v varstvo in vzgojo enemu od staršev, se strinjamo z ugotovitvijo Varuha za človekove pravice RS, da ima lahko manipuliranje staršev z otrokom hude posledice za otrokov razvoj. Menimo, da je v takih primerih izrednega pomena pravočasna strokovna pomoč oziroma svetovanje centrov za socialno delo staršem, v okviru katerega se jim predstavi položaj otroka v konkretni situaciji in pojasni, kakšne učinke ima lahko njihovo neprimerno ravnanje na otroka.

### **154. Otrokov glas sta ob pomoči zagovornice upoštevala tudi starša**

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve se strinja z ugotovitvijo Varuha človekovih pravic RS, da je vloga zagovornika otroka kot nepristranske osebe pomembna v dejavni vključitvi otroka in upoštevanja otrokovega mnenja pri določitvi stikov. Ob pravočasni določitvi zagovornika otroka se lahko prepreči tudi manipuliranje in odtujitev otroka z omejevanjem stikov s staršem, s katerim otrok ne živi.

### **155. Preprečevanje srečanja z zagovornico ni v korist otrok**

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

Glede prizadevanja Varuha človekovih pravic RS za takšno zakonsko ureditev, da bi na področju zagovorništva bilo resnično vodilo korist otroka in ne samovolja staršev, ki ne dovoljujejo ali omejujejo stike zagovornika z otrokom, ministrstvo glede izvajanja nalog zagovornika v osnutku Zakona o zagovorništvo določa pravico zagovornika do stikov z otrokom oziroma dolžnost staršev, da omogočijo zagovorniku stike z otrokom.

## **2.16 IZVAJANJE NALOG IN POOBLASTIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA**

### **2.16.1 Obiski v zavodih za prestajanje kazni zapora, mladoletniškega zapora in prevzgojnega doma**

#### ***Ministrstvo za pravosodje in javno upravo:***

Varuh, ki je v okviru izvajanja nalog in pooblastil Državnega preventivnega mehanizma (DPM) ob obiskih zavodov za prestajanje kazni zapora (pri čemer se je neposredno pogovarjal s številnimi zaprtimi osebami), ugotavljal pogoje bivanja in nastanitve zaprtih oseb in preverjal spoštovanje zakonitosti pri ravnanju z zaprtimi osebami ter spoštovanje človekovih pravic, je pri tem opozoril na nekatere ugotovljene pomanjkljivosti.

Varuh je ob obiskih zavodov ugotovil in hkrati tudi opozoril, da je treba v nekaterih zavodih in dislociranih oddelkih posvečati več pozornosti pleskanju sten bivalnih prostorov zaprtih oseb. Generalni urad v zvezi s temi ugotovitvami pojasnjuje, da je sicer možno, da je Varuh ugotovil, da bi bilo posamezni prostor ali kakšno steno potrebno na novo prepleskati, saj zaprte osebe nemalokrat tudi namenoma zamažejo prostore, v katerih bivajo. Ni pa mogoče sprejeti očitka, da zavodi posvečajo premalo pozornosti pleskanju bivalnih in drugih prostorov, v katerih bivajo zaprte osebe. Vsak zavod pleskanje izvaja po vnaprej izdelanem planu, praviloma enkrat na leto, ki pa, še posebej v večjih zavodih, poteka daljše obdobje, saj je treba pleskanje izvajati postopoma.

Glede opozoril Varuha, da nekateri zavodi ne posvečajo dovolj pozornosti sanaciji dotrajanih oken ter, da na oknih ni senčil, s katerimi bi bilo mogoče prostor zatemniti, se Generalni urad strinja, da so okviri v nekaterih bivalnih prostorih v zavodih Dob, Maribor, Ljubljana in Oddelku Novo mesto dotrajani, vendar je potrebna za investicijsko vzdrževanje zgradb in opreme vsako leto veliko. Sanacija se izvaja po določenem prioriteten vrstnem redu ter v skladu z razpoložljivimi finančnimi sredstvi. To velja tudi za montažo senčil v zavodih in dislociranih oddelkih.

Generalni urad se popolnoma strinja z ugotovitvami iz poročila Varuha, tako glede neustrezne opreme v prostorih za odstranitev (posebni prostor), kakor tudi slabih pogojih bivanja zaradi neustreznega vzdrževanja objektov. Res je, da bi manjši del lahko zavodi uredili v lastni režiji, vendar je ključni razlog v izjemnem pomanjkanju finančnih sredstev Uprave, s katerimi bi lahko stare in občutljive objekte lahko ustrezno vzdrževali. Žal je pač dejstvo, da je za delovanje Uprave zagotovljenih premalo finančnih sredstev ob dejstvu, da upravljajo z zastarelimi lokacijami oziroma zgradbami, ki same po sebi zahtevajo veliko več vzdrževanja. Kljub temu si v Upravi prizadevajo, da v okviru danih sredstev zagotovijo čim boljše vzdrževanje objektov in opreme, žal pa niso zmožni sanirati vsega in tako kot tudi sami ugotavljajo veliko različnih nujnih potreb tako za zaprte osebe kot za osebje zaporov.

Strinjamo se s stališčem Varuha glede omogočanja čim več možnosti za telesne dejavnosti zaprtih oseb in zagotavljanja prostorov, kjer bi se zaprte osebe lahko rekreirale. Skladno s finančnimi zmožnostmi si bodo tudi v bodoče prizadevali za omogočanje različnih športno-rekreativnih dejavnosti za zaprte osebe.

Varuh ugotavlja, da v nekaterih zavodih delo zaprtim osebam v glavnem zagotavljajo vsem, ki so za delo sposobni in želijo delati, medtem ko v posameznih zavodih, še posebej pa v določenih dislociranih zaprtih oddelkih delo zagotavljajo le manjšemu številu zaprtih oseb. Generalni urad pojasnjuje, da zlasti v oddelku zavoda Murska Sobota, dela veliki večini zaprtih

oseb ni mogoče zagotoviti iz objektivnih, prostorskih in drugih razlogov. Prostorski pogoji namreč omogočajo le izvajanje enostavnih montažnih del, ki jih je na trgu težko dobiti. Kljub temu navedeni oddelek občasno dobi montažna dela, ki jih zaprte osebe vsaj občasno opravljajo. Po oceni Generalnega urada je težko najti opravičilo, da zavod Ljubljana v okviru Javnega gospodarskega zavoda Golovec ne zagotavlja dela zlasti večjemu številu obsojencev, za kar nosi odgovornost vodstvo navedenega javnega gospodarskega zavoda, saj je gospodarska dejavnost ustanovljena prav z namenom, da zagotavlja delo zaprtim osebam. Generalni urad, ki se zaveda, da imajo obsojenci po zakonu pravico, da se jim med prestajanjem kazni zapora zagotovi ustrezno delo, bo v okviru svojih pristojnosti storil vse kar je v njegovi moči, da se bo v bodoče delo v zavodu Ljubljana omogočalo večjemu številu zaprtih oseb.

S pobudo Varuha, da se skušajo v zavodih organizirati različne krajše oblike izobraževanja za zaprte osebe Generalni urad soglaša. Hkrati pa dodaja, da je vedno več programov plačljivih in za obsojence težje dostopnih, saj nimajo denarja. Tako na primer Ljudska univerza v Kopru ne uspeva pridobiti finančnih sredstev za primerne vrste izobraževanja za zaprte osebe. Ker je tovrstna problematika sistemska jo bodo na Generalnem uradu na tak način tudi skušali reševati.

Na problem glede zdravstvenega zavarovanja otrok, ki se rodijo obsojenkam tujkam in nimajo očeta, smo že opozorili Ministrstvo za zdravje in bomo omenjeno pomanjkljivost upoštevali pri novem Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Pri obstoječi zakonodaji so taki otroci namreč obravnavani po določbi 14. alineje 7. čl. ZZVZZ, po kateri so iz državnega proračuna zagotovljena sredstva za nujno zdravljenje.

Glede opozorila Varuha, da kadrovska zasedba v zavodih ni zadovoljiva, si tudi v prihodnje boljše kadrovske zasedbe težko obetajo, predvsem glede na ekonomsko situacijo, saj je predvideno zmanjšanje števila zaposlenih.

V zvezi s priporočilom Državnega zbora vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da upoštevajo priporočila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, zapisana v Letnem poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2010, Generalni urad sporoča, da je na področju izvrševanja kazenskih sankcij priporočila Varuha upošteval in jih poskušal v praksi uresničiti v skladu z realnimi možnostmi, pri čemer pa še posebno skrb posveča spoštovanju človekovih pravic ter humanem ravnanju in postopanju z zaprtimi osebami.

## **2.16.2 Obiski policijskih postaj**

### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

Pomanjkljivosti pri pregledu prostorov za pridržanja na policijskih enotah, ki jih je ugotovil Varuh, v policiji sproti odpravljajo in o ukrepih obveščajo Varuha. Pri adaptacijah in vzdrževanju prostorov za pridržanje pa upoštevajo predpisane normative.

V nekaterih prostorih za pridržanja so manjša odstopanja od normativov, ki se bodo zaradi omejenih finančnih sredstev z gradbeno-tehničnimi adaptacijami postopno odpravljale.

Dokumentacija o pridržanjih je bila v večini primerov pregledno in dosledno urejena, manjše napake, do katerih prihaja pri dokumentiranju in so najpogosteje posledica nedoslednosti posameznikov, pa v policiji skušajo sproti odpravljati, na ugotovljene nepravilnosti pa sproti opozarjajo policijske enote.

Policija je aprila 2011 uvedla novo prakso, s katero želi seznaniti in poučiti pridržane osebe s pravicami, ki jim pripadajo. Policisti morajo pridržanim osebam ob namestitvi v prostor za



pridrzanje izročiti tudi kopijo obvestila iz brošure o pravicah osebe, ki ji je odvzeta prostost, v tistem jeziku, v katerem je bila pridržana oseba seznanjena z razlogi za odvzem prostosti. Obvestilo je posebej prirejeno za pridržane mladoletne osebe. Navedena obveznost policistov je urejena v Priročniku za izvajanje policijskih pridržanj.

Policija je pripravila plakate s pravicami osebe, ki ji je odvzeta prostost, na katerih je dodana pravica pridržane osebe do dostopa do zdravnika in pravico, da jo na njene stroške pregleda zdravnik, ki ga sama izbere.

Posebna pozornost izvajanju pridržanja je namenjena tudi pri strokovnih in splošnih nadzorih v policijskih enotah, ki jih izvaja generalna policijska uprava in policijske uprave same.

V letu 2011 je delovna skupina, ki jo je za celovito urejenost področja odvzemov prostosti imenoval generalni direktor policije, pripravila Priročnik za izvajanje policijskih pridržanj. V priročniku je področje pridržanj sistematično urejeno po posameznih poglavjih (splošna pravila za izvajanje pridržanja, zakonski pogoji za odreditev pridržanja, postopek ob prijemu oziroma odrejenem pridržanju, izvajanje in prenehanje pridržanja, nadzor tujih in domačih institucij ter postopek z osebami, ki uživajo imuniteto) in je kot tak pomemben pripomoček za delo policistov.

V skladu z Zakonom o izenačevanju možnosti invalidov bodo ob prvih rekonstrukcijah tistih objektov policije kjer to še ni bilo upoštevano, prilagodili dostopnost, ki bo prijazna tudi za invalide (označenost parkirnih prostorov, postavitve ustrezne klančine v enotah kjer ni enonivojskega dostopa do objekta). Pripominjajo, da tovrstni problematiki namenjajo posebno pozornost saj je bilo navedeno upoštevano pri vseh novogradnjah objektov policije in večjih investicijsko vzdrževalnih delih, ki so jih izvedli v zadnjih desetih letih.

## **2.16.4 Obiski posebnih socialnovarstvenih zavodov**

### **Problematika, zaznana ob obiskih navedenih zavodov**

#### ***Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve:***

V zvezi z nameščanjem oseb s težavami v duševnem zdravju v varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve že kar nekaj časa potekajo aktivnosti v zvezi z omenjeno problematiko, saj socialnovarstveni zavodi nenehno obveščajo o tovrstni problematiki. Kot že omenjeno bodo v okviru spremembe Zakona o duševnem zdravju predlagali spremembo 3. točke 75. člena, s čimer bodo poizkušali zagotoviti, da bo mnenje zavodov o izpolnjevanju pogojev za sprejem in potrditev prostih kapacitet za sodišča zavezujoče in ne le informativno. Na podlagi spremembe Pravilnika o kadrovskih, tehničnih in prostorskih pogojih za izvajanje nalog na področju duševnega zdravja za izvajalce institucionalnega varstva ter centre za socialno delo ter o postopku njihove verifikacije pa bodo takoj, ko bo le ta sprejet, pričeli z verifikacijo varovanih oddelkov.

V zvezi z delovanjem zastopnikov pravic oseb na področju duševnega zdravja v posebnih socialnovarstvenih zavodih pojasnjujejo, da so zastopniki z delom pričeli konec leta 2010. Najprej so implementirali omenjeni inštitut v psihiatrične bolnišnice, kasneje v mesecu juniju 2011 pa tudi v vse posebne socialnovarstvene zavode. Ko bodo verificirali varovane oddelke tudi v drugih socialnovarstvenih zavodih, bodo pripravili zahtevano informativno gradivo tudi za zavode.

Z navedbami Varuha človekovih pravic, da se še vedno največ nepravilnosti v socialnovarstvenih zavodih dogaja na področju sprejemov v varovane oddelke po Zakonu o duševnem zdravju, še zlasti ko se sprejem izvrši na podlagi soglasja svojcev ali skrbnikov in ne s strinjanjem obravnavane osebe, se na ministrstvu strinjajo, zato bodo v prihodnje v okviru

raznih izobraževanj, posvetov in delovnih skupin na to še posebej opozorili in zahtevali dosledno izvajanje Zakona o duševnem zdravju.

#### **2.16.6 Obisk Azilnega doma in Centra za tujce**

##### ***Ministrstvo za notranje zadeve:***

V poročilu, ki se nanaša na obisk v Azilnem domu v okviru Državnega preventivnega mehanizma, je izpostavljen rok za izdelavo psihiatričnih oziroma psiholoških izvedenskih mnenj, ki bi se po mnenju Varuha lahko skrajšal, saj ta vpliva na trajanje postopka. Ministrstvo za notranje zadeve je Varuhu že ob obisku, kot tudi kasneje, pojasnilo, da na postavljanje rokov vpliva tudi pripravljenost izvedencev za izdelavo mnenj ter njihova siceršnja zasedenost z drugimi delovnimi obveznostmi. Poleg tega je treba upoštevati, da je v Republiki Sloveniji relativno majhno število izvedencev psihiatrov. Kljub temu je Ministrstvo za notranje zadeve, od obiska Varuha v decembru 2011 dalje, uspelo vzpostaviti prakso, po kateri je rok za izdelavo izvedenskih mnenj (v letu 2012 jih je bilo do priprave tega pojasnila izdelanih pet) praviloma 30 dni, razen v primerih, ko je treba v konkretni zadevi izdelati mnenje za več oseb hkrati.