

Informacija o realizaciji priporočil Državnega zbora Republike Slovenije ob obravnavi dvajsetega rednega Letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2014

in

Odzivno poročilo Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015

ter

**Odzivno poročilo Vlade Republike Slovenije na Poročilo o izvajanju nalog DPM v letu 2015
(Državni preventivni mehanizem po Opcijskem protokolu h Konvenciji OZN proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju)**

V Ljubljani, septembra 2016

KAZALO

PODROBNO KAZALO	III
INFORMACIJA O REALIZACIJI PRIPOROČIL DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE SLOVENIJE OB OBRAVNAVI DVAJSETEGA REDNEGA LETNEGA POROČILA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC ZA LETO 2014	1
ODZIVNO POROČILO VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE NA ENAINDVAJSETO REDNO LETNO POROČILO VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC ZA LETO 2015	36
1 UVOD	37
2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV	42
2.1 USTAVNE PRAVICE	42
2.2 DISKRIMINACIJA	48
2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE	56
2.4 PRAVOSODJE	75
2.5 POLICIJSKI POSTOPKI	100
2.6. UPRAVNE ZADEVE	104
2.7 OKOLJE IN PROSTOR	118
2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE	136
2.9 STANOVANJSKE ZADEVE	139
2.10 DELOVNA RAZMERJA	150
2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE	160
2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE	163
2.13 SOCIALNE ZADEVE	173
2.14 BREZPOSELNOST	178
2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC	183
3. INFORMACIJE OD DELU VARUHA	191
4. ZBIR PRIPOROČIL VARUHA	192
ODZIVNO POROČILO VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE NA POROČILO O IZVAJANJU NALOG DPL V LETU 2015 (DRŽAVNI PREVENTIVNI MEHANIZEM PO OPCIJSKEM PROTOKOLU H KONVENCIJI OZN PROTI MUČENJU IN DRUGIM KRUTIM, NEČLOVEŠKIM ALI PONIŽEVALNIM KAZNIM ALI RAVNANJU)	193
4. PREGLEDNICA RAVNI URESNIČEVANJA PRIPOROČIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA	193
SEZNAM KRATIC IN OKRAJŠAV	199

PODROBNO KAZALO

PODROBNO KAZALO	III
INFORMACIJA O REALIZACIJI PRIPOROČIL DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE SLOVENIJE OB OBRAVNAVI DVAJSETEGA REDNEGA LETNEGA POROČILA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC ZA LETO 2014	1
1. Državni zbor priporoča vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da upoštevajo priporočila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, zapisana v Dvajsetem rednem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014.....	1
USTAVNE PRAVICE	1
DISKRIMINACIJA	3
OMEJITEV OSEBNE SVOBODE	5
PRAVOSODJE	11
POLICIJSKI POSTOPKI	16
UPRAVNE ZADEVE	20
OKOLJE IN PROSTOR	21
STANOVANJSKE ZADEVE.....	21
DELOVNA RAZMERJA	22
POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE	22
ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE	27
SOCIALNE ZADEVE	28
BREZPOSELNOST	31
VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC.....	33
2. Državni zbor Ministrstvu za zdravje priporoča, da pripravi sistemske ukrepe, s katerimi bo zagotovljena večja učinkovitost vseh vrst nadzorov v zdravstvu.....	34
3. Državni zbor Ministrstvu za zdravje in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporoča, da v skladu z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju čim prej pripravita podzakonski akt glede vrst in stopenj telesnih okvar.....	34
ODZIVNO POROČILO VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE NA ENAINDVAJSETO REDNO LETNO POROČILO VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC ZA LETO 2015	36
1 UVOD	37
Za ohranitev dosežene ravni spoštovanja človekovih pravic (stran 13).....	37
Spoštovati moramo tudi mednarodne standarde človekovih pravic (stran 14)	38
Država naj spoštuje priporočila nadzornih mehanizmov Sveta Evrope in OZN (stran 15)	39
Zagotoviti moramo etiko javne besede (stran 16)	40
Pričakujemo učinkovitejše ukrepe za uveljavitev kakovostnega in pravočasnega sodnega odločanja (stran 16).....	41
Naredimo konec novodobnemu suženjstvu delavcev (stran 20).....	41
2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV	42
2.1 USTAVNE PRAVICE	42
2.1.1 Splošne ugotovitve	42
2.1.2 Uresničevanje varuhovih priporočil.....	42
2.1.3 Svoboda vesti	43
Priporočilo št. 1: Varuh priporoča Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, da ob pripravi sprememb Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja predvidi	

sankcije za kršitve prepovedi izvajanja konfesionalnih dejavnosti v javnih vrtcih in šolah. (stran33)	43
2.1.4. Etika javne besede	44
2.1.5 Zbiranje in združevanje.....	45
Priporočilo št. 6: Varuh priporoča, da se uresničevanje pravice do peticije iz 45. člena Ustave RS uredi z zakonom. Načina uresničevanja te pravice ni mogoče urejati ali omejevati z akti, ki niso zakon. (stran 39)	45
2.1.6 Volilna pravica	46
Priporočila št. 7: Varuh priporoča vladi, da ob pripravi sprememb Zakona o volitvah v državni zbor vnovič prouči skladnost sedanje ureditve glede omejevanja volilne pravice invalidov s Konvencijo OZN o pravicah invalidov. (stran 44).....	46
2.1.7 Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov	46
2.2 DISKRIMINACIJA	48
2.2.2 Uresničevanje varuhovih priporočil.....	48
2.2.3 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo in organiziranost države	50
Priporočilo št. 8: Varuh priporoča čimprej sprejem zakonskih rešitev, ki bodo zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije ter vzpostavile neodvisnega Zagovornika načela enakosti. (stran 57)	50
Priporočilo št. 9: Varuh vnovič opozarja na odsotnost polnopravne državne institucije za človekove pravice na podlagi Pariških načel. Varuh zato izraža pripravljenost za dopolnitev institucije Varuha v tej smeri – na podlagi modelov, ki so se že uveljavili v Evropi. (stran 58)	50
2.2.5 Posebne pravice narodnih skupnosti.....	50
Priporočilo št. 10: Varuh priporoča državnim organom in organom lokalnih skupnosti na dvojezičnih območjih, da dosledno izvajajo predpise o uporabi jezikov narodnih skupnosti. (stran 59)	50
Priporočilo št. 11: Varuh priporoča vladi, naj pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bodo odpravile doslej ugotovljene slabosti v zakonu. (stran 60)	52
Priporočilo št. 12: Varuh priporoča vladi, da zagotovi dostop do pitne vode in sanitarij kot element uveljavljanja človekovih pravic in človekovega dostojanstva, kadar tega ne zagotavljajo lokalne skupnosti. (stran 62)	53
2.2.7 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)	53
Priporočilo št. 13: Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, da čim prej, najkasneje pa do začetka šolskega leta 2016/17, pripravita predlog sprememb spornih predpisov, da bi se odpravila diskriminacija pri ureditvi pravice do brezplačnega prevoza oseb z motnjami v duševnem razvoju, ki so med 18. in 26. letom starosti vključene v posebni program vzgoje in izobraževanja. (stran 66).....	53
Priporočilo št. 14: Varuh priporoča državnim organom, organom lokalne samouprave in izvajalcem javnih služb, da dosledno upoštevajo svoje obveznosti glede zagotavljanja asistenc oziroma tolmačev za senzorno in/ali gibalno ovirane osebe. (stran 68).....	54
2.2.9 Pregled aktivnosti	55
2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE	56
2.3.1 Splošne ugotovitve	56
2.3.2 Uresničevanje varuhovih priporočil.....	56
Priporočilo št. 16: Varuh predlaga sprejem dodatnih ukrepov, da bo čas prestajanja kazni zapora osmišljen s čim več koristnimi dejavnostmi, zlasti pa možnostmi za delo. (stran76)	58

Priporočilo št. 17: Varuh predlaga sprejem kadrovskih normativov za delo v ZPKZ (stran 76)	58
2.3.3 Priporniki	58
2.3.4 Obsojenci	59
Priporočilo št. 18: Varuh ponovno priporoča, naj Ministrstvo za zdravje poleg izdanih priporočil s pozivom zdravnikom glede ustreznega zapisovanja vseh podatkov v medicinske kartoteke pripornikov, zapornikov in varovancev v socialnovarstvenih zavodih, še posebej v primeru poškodb in zatrjevanega grdega ravnanja, ob upoštevanju smernic Istanbulskega protokola pripravi tudi ustrezen obrazec za zdravniško poročilo in ga pošlje vsem pristojnim ustanovam, ki bi od zdravnikov zahtevale njegovo dosledno izpolnjevanje. (stran 85)	60
Priporočilo št. 19 : Varuh predlaga čimprejšnjo vzpostavitev prilagojenih prostorov ali oddelkov prizadetim zaprtim osebam v skladu z 60. členom ZIKS-1. (stran 86)	61
Priporočilo št. 20 : Varuh priporoča posebej skrbno proučitev vseh okoliščin, ki so morda lahko ovira za podeljevanje zunajzavodskih ugodnosti, še zlasti za obsojence kaznivih dejanj nasilja v družini. (stran 87)	61
Priporočilo št. 21: Varuh predlaga, da MP (po potrebi v sodelovanju z MZ) vnovič obravnava vprašanje pravne podlage za ukrepe izvajalcev zdravstvene dejavnosti proti volji zaprtih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora, s katerimi naj bi se odpravilo oziroma obvladovalo njihovo nevarno vedenje, s katerim ogrožajo lastno življenje ali življenje drugih oziroma hujše ogrožajo lastno zdravje ali zdravje drugih oziroma povzročajo hudo premoženjsko škodo sebi ali drugim. (stran 91)	62
2.2.5 Enota za forenzično psihiatrijo (Enota)	64
2.3.5 Enota za forenzično psihiatrijo (Enota)	64
Priporočilo št. 22: Varuh pričakuje, da bodo ugotovitve, zlasti pa opozorila in predlogi za spremembe, ki jih je podala projektna skupina, skrbno upoštevana pri nadaljnjem razvoju forenzične psihiatrije v naši državi. (stran 102)	64
2.3.6 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in v socialnovarstvenih zavodih	64
Priporočilo št. 23: Varuh MDDSZEM poziva, da v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi čim prej sprejme vse potrebne ukrepe za uresničitev priporočil s tega področja, zlasti pa zagotovi število potrebnih zmogljivosti in ustreznost ustanov za nameščanje oseb na podlagi odločb sodišč v SVZ.	64
Priporočilo št. 24: Varuh pričakuje, da bo Ministrstvo za zdravje čim prej pripravilo ustrezne dopolnitve oziroma spremembe ZDZdr glede sprejema osebe z odvzeto poslovno sposobnostjo v varovani oddelki SVZ. (stran 107)	68
Priporočilo št. 25: Varuh spodbuja organizacijo vsakoletnega srečanja vseh deležnikov na področju izvajanja ZDZdr. (stran 109)	68
Priporočilo št. 26: Varuh priporoča, da se preuči vprašanje plačila stroškov oskrbe na varovanih oddelkih SVZ na podlagi sklepov sodišč. (stran 112)	69
Priporočilo št. 27: Varuh priporoča MDDSZ, da z drugimi pristojnimi čim prej zagotovi ustrezne pogoje za namestitve mladoletnih oseb na varovane oddelke SVZ po določbah ZDZdr. (stran 113)	69
2.3.7 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje	69
Priporočilo št. 28: Varuh MIZŠ priporoča, da skupaj z drugimi pristojnimi poišče rešitve, ki bodo omogočile celostno obravnavo otrok in mladostnikov, tudi tistih težavnejših. (stran 114)	70
Priporočilo št. 29: Varuh priporoča, da socialno-pedagoška stroka iz vseh zavodov pripravi strokovne podlage in enotne smernice za vzgojni načrt v zavodih za ustrezno in enotnejšo obravnavo mladostnikov z izrazito odklonskim vedenjem z navodili za primerno vzgojno ukrepanje, da ne bi prihajalo do prevelikih razlik pri mladostnikih, ki kršijo pravila bivanja. (stran 115)	71
2.3.8 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito	72

Priporočilo št. 30: Vladi RS priporočamo sprejem ukrepov za boljšo zagotovitev spoštovanja največje koristi mladoletnih tujcev z boljšimi možnostmi njihovega nameščenja v primerne ustanove za namestitve mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce. (stran 117)	72
Priporočilo št. 30: Vladi RS priporočamo sprejem ukrepov za boljšo zagotovitev spoštovanja največje koristi mladoletnih tujcev z boljšimi možnostmi njihovega nameščenja v primerne ustanove za namestitve mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce, je mogoče šteti za realizirano.....	72
Priporočilo št. 31: Varuh priporoča posebno pozornost policistov pri postopkih s tujci tudi na besedni ravni. (stran 118)	74
2.4 PRAVOSODJE	75
2.4.1 Splošne ugotovitve	75
2.4.2 Uresničevanje varuhovih priporočil.....	76
2.4.3 Sodni postopki	76
Priporočilo št. 32: Varuh sodiščem priporoča, da sprejmejo vse potrebno, da bo zagotovljeno tudi dejansko spoštovanje rokov, ki so bili predpisani za odločanje po ZVPSBNO. (stran 125)	78
Priporočilo št. 33: V dialogu s sodno oblastjo in strokovno javnostjo naj MP nadaljuje premišljene zakonodajne ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja. (stran 133)	78
Priporočilo št. 34: Varuh znova spodbuja nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja. Varuh MP znova priporoča, da s sodstvom prouči obstoječe mehanizme nadzora dela sodnikov, zlasti njihovo učinkovitost, in na tej podlagi sprejme morebitne dodatne ukrepe za izboljšanje dela sodstva in njegove integritete. (stran 137)	78
Priporočilo št. 35: Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj prouči vprašanje izrecne navedbe obstoja resne nevarnosti kršitve prepovedi mučenja v ZSKZDČEU-1 kot enega izmed razlogov za zavrnitev predaje. (stran 145)	80
Priporočilo št. 36: Varuh priporoča razmislek o spremembi oziroma dopolnitvi normativne podlage, da bi bil tudi predlagatelj disciplinskega postopka zoper izvršitelja obveščen o usodi svoje prijave. (stran 159).....	85
2.4.4. Postopki o prekrških	88
Priporočilo št. 37: Varuh sodiščem priporoča skrbno obravnavo zahtev za sodno varstvo. Pri svojem odločanju naj sodišča in tudi vsi drugi prekrškovni organi dosledno spoštujejo temeljna ustavna jamstva poštenega sodnega postopka. (stran 164)	91
2.4.5 Tožilstvo.....	94
Priporočilo 38: Varuh tožilstvo še naprej spodbuja, da skrbi za učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj in v primeru morebitnega zavrženja ovadb oziroma odstopa od pregona poskrbi za dosledno seznanjanje oškodovancev z odločitvami, ki bodo utemeljene z jasnimi in obrazloženimi razlogi. (stran 172).....	94
2.4.6 Odvetništvo in notariat.....	97
Priporočilo 40: Varuh poziva Odvetniško zbornico Slovenije (OZS, da še naprej vztraja pri zagotavljanju učinkovitega odzivanja na nepravilnosti v lastnih vrstah z učinkovitim delom svojih disciplinskih organov ter zagotovi hitro in objektivno odločanje o vloženi prijavi zoper odvetnike. (stran 177)	98
Priporočilo 41: Varuh predlaga prevetritev določb Zakona o notariatu o disciplinski odgovornosti notarjev. (stran179)	98
2.4.7 Pravobranilstvo	99
2.5 POLICIJSKI POSTOPKI	100
2.5.3 Ugotovitve iz obravnavanih pobud	100

Priporočilo št. 42: Varuh pričakuje, da bo Vlada RS poskrbela za potrebne izboljšave delovnih razmer policistov. (stran 185).....	100
Priporočilo št. 43. Varuh priporoča, da MNZ in policija policiste še naprej spodbujata, da pri opravljanju svojih nalog spoštujejo človekovo osebnost in dostojanstvo in še posebno obzirno ravnajo z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. V razmerju do osebe v postopku (tudi na besedni ravni) morajo biti vselej korektni, njihovi postopki (tudi v prekrškovnih zadevah) pa strokovni in zakoniti. (stran 185)	100
2.5.4 Zakon o nalogah in pooblastilih policije	101
Priporočilo št. 44: Varuh pričakuje, da bo mnz v nadaljevanju postopka priprave novele ZNPPol upoštevalo njegove pripombe oziroma se do njih opredelilo. (stran 189)	101
2.5.5 Spremembe obrazcev o odvzemu prostosti in pridržanju	101
2.5.6 Reševanje pritožb zoper delo policistov	101
Priporočilo št. 45: Varuh priporoča, da MNZ in policija preverita, kako v praksi poteka sprejem pritožb zoper delo policistov, in nato na tej podlagi po potrebi sprejmeta dodatne ukrepe za izboljšanje stanja. (stran 190)	101
2.5.7 Pomiritveni postopek kot način reševanja pritožbe zoper delo policista	102
Priporočilo št. 46: Varuh MNZ spodbuja, da še naprej namenja potrebni pozornost monitoringu pomiritvenih postopkov in usposabljanju njihovih izvajalcev. (stran 195).....	102
Priporočilo št. 47: Varuh priporoča MNZ, da odločitev o neobravnavanju pritožbe na seji senata vedno skrbno pretehta in vsebinsko utemelji. (stran 195).....	102
Priporočilo št. 48: MNZ smo že predlagali, da ob prvi noveli ZZasV-1 pripravi takšne spremembe oziroma dopolnitve 58. člena ZZasV-1, da ta ne bo dopuščal različnih razlag, ko gre za kaznivo dejanje, ki se preganja na predlog. (stran 198)	103
2.5.8 Zasebo varovanje in redarstvo	103
2.6. UPRAVNE ZADEVE.....	104
2.6.1 Uresničevanje Varuhovih priporočil	104
2.6.2 Denacionalizacija	104
2.6.3 Davki	105
2.6.4 Prijava prebivališča	106
Priporočilo št. 49: Varuh zahteva, da MNZ takoj pripravi spremembe Zakona o prijavi prebivališča in na novo uredi tudi področje zakonskega prebivališča tako, da se ne bo dogajalo, da posameznik zaradi izgube stanovanja izgubi tudi prijavo prebivališča in vse ostale pravice, ki se na to vežejo. (stran 207).....	106
2.6.5 Občinske ceste na zasebnih zemljiščih	107
2.6.6 Nakup nelegalnih gradenj.....	110
Priporočilo št. 51: Varuh priporoča, da naj Vlada čim prej pripravi zakonske spremembe, ki bodo preprečevale dopustnost vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo v zemljiško knjigo. Država mora prevzeti odgovornost za nedovoljene gradnje in pregon graditeljev nedovoljene gradnje. (stran 212)	110
2. 6. 7 Inšpekcijski postopki	112
2. 6. 9 Tujci in državljanstvo	112
Priporočilo št. 52: Varuh predlaga MNZ, da prouči možnost spremembe zakona o državljanstvu, da bi bilo mogoče, da vlogo za prigrasitev državljanstva za otroka vložijo tudi starši, ki ni slovenski državljan, oziroma da jo vložijo otrok po svojem zakonitem zastopniku. (stran 221)	113
2. 6. 10 Odziv varuha ob tako imenovan begunski krizi	117
2.7 OKOLJE IN PROSTOR.....	118
2.7.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	118

Priporočilo št. 53: Varuh zahteva, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za zdravje aktivno pristopita k sanaciji stavb vrtcev in šol, Vlada RS pa mora poskrbeti za takojšen usklajen medresorski pristop (MIZŠ, MZ) k reševanju problematike na sistemski ravni. Pri tem je treba imeti v vidu zlasti zdravje otrok in zaposlenih. (stran 239)	118
2.7.3 Vonjave	119
Priporočilo št. 54: Varuh priporoča, da naj Ministrstvo za okolje in prostor pripravi predpis, s katerim bo uredilo področje izpustov vonja (smrad) v okolje. (stran 240)	119
2.7.4 Odprtost, preglednost in javnost	119
2.7.5 Vode in vodna zemljišča	119
Priporočilo št. 55: Varuh priporoča Ministrstvu za okolje in prostor, da mesečno spremlja dinamiko reševanja zadev s področja vodne pravice in o lastninskopravnih razmerjih. (stran 244)	119
2.7.6 Hrup	121
Priporočilo št. 56 Varuh predlaga, da naj Ministrstvo za okolje in prostor pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak, zagotovi naj neodvisen nadzor in financiranje meritev (neodvisni monitoring). (stran 248)	122
2.7.7 Inšpekcijski postopki	123
Priporočilo št. 57: Varuh priporoča vladi, naj prednostne naloge (prioritete) za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, ki naj bo javno objavljen, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij. (stran 249).....	123
Priporočilo št. 58: Varuh priporoča vladi, naj Inšpektoratu za okolje in prostor zagotovi vse pogoje – materialne, kadrovske in finančne – za učinkovito vodenje inšpekcijskih postopkov. (stran 249).....	125
2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE.....	136
2.8.2 Komunalno gospodarstvo	136
Priporočilo št. 59: Varuh priporoča vladi, naj pripravi in predlaga nov zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti, ki bo prilagojen sedanji civilizacijski ravni odnosa do pokojnih in ki bo ustrežneje uredil zdaj neenotno prakso glede pravice do (nadaljevanja) najema grobov. (stran 256)	136
2.8.3 Promet	136
2.8.4 Koncesije	137
Priporočilo št. 60: Varuh priporoča naj se v pravni sistem Republike Slovenije vključi pravica do vode kot temeljna človekova pravica. (stran 260).....	137
Priporočilo št. 61: Varuh priporoča Ministrstvu za okolje in prostor, da naj čim prej pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, tako da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev. (stran 260)	137
2.9 STANOVANJSKE ZADEVE	139
2.9.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil	139
2.9.3 Brezdomstvo	140
Priporočilo št. 62: Varuh priporoča, da naj Ministrstvo za okolje in prostor čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin, da zagotovijo določeno število bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (npr. enkrat letno) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. (stran 265).....	141
2.9.4 Subvencioniranje najemnin.....	142
2.9.5 Upravljanje večstanovanjskih stavb.....	142

Priporočilo št. 63: Varuh od Ministrstva za okolje in prostor terja temeljito analizo upravljanja v večstanovanjskih stavbah in glede na ugotovitev spremembo zakonodaje, predvsem pa stalen nadzor nad delom upravnikov v večstanovanjskih stavbah. (stran 269).....	145
Priporočilo št. 64: Varuh priporoča, da naj Ministrstvo za okolje in prostor kadrovsko okrepi stanovanjsko inšpekcijo, v SZ-1 je treba na novo določiti njene pristojnosti, in sicer predvsem tako, da bo stanovanjska inšpekcija imela določene vzvode za ukrepanje pri upravljanju večstanovanjskih stavb in nad izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij, ne glede na lastništvo stanovanjske stavbe. (stran 269)	149
2.10 DELOVNA RAZMERJA.....	150
2.10.2 Uresničevanje varuhovih priporočil.....	150
Priporočilo št. 65: Vlada RS mora takoj sprejeti ukrepe, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanji plač, tako v neto zneskih kot vseh odtegljajev. (stran 272).....	153
2.10.3 Okrogla miza: Odprimo vrata mladim – uveljavljanje pravic iz dela	155
2.10.4 Problematika izdajanja obrazcev A1 za delavce, ki so napoteni v tujino	157
2.10.5 Inšpekcijski postopki.....	158
Priporočilo št. 66: Vlada naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovsko okrepitev inšpekcij, kjer je to mogoče, tudi s prerazporeditvami javnih uslužbencev. (stran 276)	158
2.10.9 Pregled aktivnosti	159
2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE	160
2.11.2 Pokojninsko zavarovanje	160
Priporočilo št. 67: Varuh priporoča Državnemu zboru RS, naj ob obravnavi vsakega predloga zakona od predlagatelja zahteva tudi vpogled v osnutek predvidenih izvršilnih predpisov. (stran 288).....	160
2.11.3 Invalidsko zavarovanje	160
Priporočilo št. 68: Varuh priporoča Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje naj izboljša komunikacijo invalidskih komisij z zavarovanci. (stran 288)	161
Priporočilo št. 69: Ministrstvo za zdravje naj v soglasju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, brez odlašanja določi vrste in stopnje telesnih okvar, ki so podlaga za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja. (stran 289).....	161
2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE.....	163
2.12.2 Zakon o zdravstveni dejavnosti	163
Priporočilo št. 70: Za uveljavitev kakršnihkoli sprememb je nujna predhodna seznanitev javnosti z razlogi za spremembe in z njihovo temeljno vsebino. (stran 292).....	164
2.12.3 UKC Ljubljana ignorira varuhove poizvedbe	165
2.12.4 Zakon o pacientovih pravicah	165
Priporočilo št. 71: Ministrstvo za zdravje naj ob napovedanih spremembah zakonodaje prouči tudi predloge, da se delo zastopnikov pacientovih pravic razširi tudi na področje obveznega zdravstvenega zavarovanja. (stran 294).....	166
Priporočilo št. 72: Varuh predlaga Ministrstvu za zdravje, da v luči novih zakonodajnih rešitev prouči tudi možnost združitve nalog zastopnikov pacientovih pravic in zagovornikov pravic oseb s težavami v duševnem zdravju. (stran 294)	166
2.12.5 Evtanazija kot človekova pravica.....	168
2.12.6 Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju.....	169
Priporočilo št. 73: Varuh predlaga, da se postopki odločanja o pravici do zdravljenja v tujini podrobneje normativno uredijo. (stran 297)	169
2.13 SOCIALNE ZADEVE.....	173

Priporočilo št. 74: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj okrepi kadrovske zmožnosti centrov za socialno delo, da bi vsakemu prebivalcu ponudili kakovostno svetovanje o njihovih pravicah. (stran 309).....	173
Priporočilo št. 75: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj pripravi program odprave zaostankov in ga javno objavi, potem pa tekoče spremlja njegovo uresničevanje. (stran 310).....	173
2.13.1 Nedopustno zavlačevanje priprav strokovnih podlag za Zakon o socialnem vključevanju	175
2.13.7 Sklepanje dogovorov o preživljanju in upravičenost do varstvenega dodatka	176
2.13.9 Institucionalno varstvo	177
2.14 BREZPOSELNOST	178
2.14.3 Usposabljanje in zaposlovanje	178
Priporočilo št. 76: MDDSZ predlagamo, naj prouči izbor seminarjev in delavnic, ki so v okviru ukrepov aktivne politike zaposlovanja na voljo brezposelnim osebam, predvsem pa naj po zaključku seminarjev izvede evalvacije, ki bodo služile kot osnova za morebitno ponovno vključitev. Narediti je treba natančno analizo, ali je udeležba na seminarjih, delavnicah in drugih oblikah izobraževanja in usposabljanja povečala zaposljivost udeležencev izobraževanja. (stran 326).....	178
2.14.4 Ravnanje z brezposelnimi osebami.....	180
Priporočilo št. 77: Ponovno predlagamo vladi, naj izvede analizo učinkovitosti služb Zavoda RS za zaposlovanje in glede na ugotovitve sprejme organizacijske, kadrovske in druge ukrepe, ki bodo pripomogli k hitrejši odzivnosti na potrebe brezposelnih. (stran 326)	180
2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC.....	183
2.15.1 Splošne ugotovitve	183
Priporočilo št. 78: Varuh priporoča, naj prepoved telesnega kaznovanja otrok določi sprememba Zakona o preprečevanju nasilja v družini. (stran 332)	183
2.15.2 Projekt Zagovornik – glas otroka	184
Priporočilo št. 79: Vlogo in naloge zagovornika otrokovih pravic naj natančneje določi dopolnitev zakona o varuhu človekovih pravic. (stran 333)	184
2.15.3 Družinska razmerja.....	185
2.15.4 Položaj otrok v sodnih postopkih	186
Priporočilo št. 80: Varuh priporoča, naj se sodne obravnave snemajo. (stran 337)	186
2.15.5 Pravice otrok v vrtcih in šolah.....	186
Priporočilo št. 81: Varuh priporoča Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, naj med predvidene dopolnitve šolske zakonodaje vključi tudi ureditev testiranja dijakov na THC, vključno z vodenjem in obdelavo pridobljenih osebnih podatkov. (stran 340).....	186
2.15.6 Odškodnina za prestop otroka v drug športni klub	187
Priporočilo št. 82: Varuh priporoča, naj vprašanje primernosti odškodnin otrok pri pristopih med športnimi klubi uredi Zakon o športu. (stran 345)	188
2.15.7 Štipendije	188
2.15.8 Otroci s posebnimi potrebami.....	189
Priporočilo št. 83: Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti z vsemi prizadetimi, ki v sodnih postopkih uveljavljajo pravico do dodatka za nego otroka in dodatka za pomoč in postrežbo, sklene poravnavo ali pa popravilo povzročenih krivic določi z dopolnitvijo pravne ureditve. (stran 384)	189
3. INFORMACIJE OD DELU VARUHA	191
3.3 Mediji in javnost 2015	191
4. ZBIR PRIPOROČIL VARUHA	192

ODZIVNO POROČILO VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE NA POROČILO O IZVAJANJU NALOG DPL V LETU 2015 (DRŽAVNI PREVENTIVNI MEHANIZEM PO OPCIJSKEM PROTOKOLU H KONVENCIJI OZN PROTI MUČENJU IN DRUGIM KRUTIM, NEČLOVEŠKIM ALI PONIŽEVALNIM KAZNIM ALI RAVNANJU).....	193
4. PREGLEDNICA RAVNI URESNIČEVANJA PRIPOROČIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA	193
4.1 Obiski policijskih postaj	193
4.2 Obiski centra za tujce	194
4.3 Obisk vstopno-sprejemnega centra Dobova železniška postaja (Dobova ŽP) in Dobova – Livarna	194
4.4 Obisk psihiatričnih bolnic	196
4.6 Obisk posebnih socialnovarstvenih zavodov.....	196
4.7 Obisk zavodov za prestajanje kazni zapora in prevzgojnega doma.....	197
4.8 Obisk vzgojnih zavodov	197
SEZNAM KRATIC IN OKRAJŠAV.....	199

INFORMACIJA O REALIZACIJI PRIPOROČIL DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE SLOVENIJE OB OBRAVNAVI DVAJSETEGA REDNEGA LETNEGA POROČILA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC ZA LETO 2014

Državni zbor je na podlagi 272. in 111. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) na seji dne 27. novembra 2015, ob obravnavi Dvajsetega rednega poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014, sprejel spodaj naštetih priporočila, za katera je pod vsakim priporočilom naveden tudi odziv Vlade Republike Slovenije.

1. Državni zbor priporoča vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da upoštevajo priporočila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, zapisana v Dvajsetem rednem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014.

Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada ali vlada) se je s priporočili¹ Državnega zbora seznanila ob obravnavi devetnajstega rednega letnega poročila Varuha človekovih pravic. Dana priporočila si je v preteklem letu prizadevala upoštevati v največji možni meri. Ta prizadevanja in ukrepe v svojem Enaindvajsetem rednem poročilu za leto 2015 izpostavlja tudi Varuh človekovih pravic (v nadaljevanju: Varuh), saj njegovo poročilo za leto 2015 na začetku vsebinskih poglavij praviloma vsebuje podpoglavje »Uresničevanje Varuhovih priporočil« oziroma Varuh v posameznih vsebinskih podpoglavjih daje ocene glede uresničevanja preteklih priporočil Varuha.

V nadaljevanju so izpostavljena pojasnila glede ukrepov in prizadevanj vlade oziroma resornih ministrstev ali drugih organov glede upoštevanja priporočil Varuha iz njegovega Dvajsetega rednega Letnega poročila za leto 2014. Odzivi ministrstev na izvrševanje priporočil Varuha za leto 2014 so dodatno vključeni tudi v odzivno poročilo Vlade na Enaindvajseto redno poročilo Varuha za leto 2015. Posledično se lahko nekatera pojasnila oziroma odzivi glede uresničevanja lanskoletnih priporočil vsebovani hkrati v tej Informaciji o realizaciji priporočil Državnega zbora in v Odzivnem poročilu Vlade RS na Letno poročilo Varuha za leto 2015.

V nadaljevanju so podana pojasnila ministrstev in drugih vladnih organov glede stanja uresničevanja priporočil, danih v Dvajsetem rednem poročilu Varuha za leto 2014:

USTAVNE PRAVICE

Glejte tudi podpoglavje »2.1.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil« Odzivnega poročila Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015.

¹ Poleg priporočil, ki jih je predlagal Varuh, je Državni zbor sprejel dodatni priporočili s področja zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja.

Priporočilo št. 4: Državni zbor naj čim prej odpravi neustavnost Zakona o volitvah v državni zbor glede dostopnosti volišč za invalide, volilni in drugi organi pa naj si prizadevajo za čimprejšnjo odpravo arhitektonskih ovir na vseh voliščih. (stran 38)

Pojasnilo Ministrstva za javno upravo:

Ministrstvo za javno upravo ponovno pojasnjuje, da je skupina poslank in poslancev 30. aprila 2015 v zakonodajni postopek vložila predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v Državni zbor (EPA: 483 – VII, v nadaljevanju: predlog novele ZVDZ), katerega namen je razširiti uporabo glasovanja po pošti in med drugim urediti potrebne uskladitve z odločbami Ustavnega sodišča Republike Slovenije (odločba št. U-I-7/07² in U-I-156/11³). Vlada Republike Slovenije je junija 2015 obravnavala in podprla celotni t.i. »volilni paket« (mdr. tudi predlog novele ZVDZ), katerega namen je, poleg navedenega, tudi ureditev pogojev za nastop in razlogov za prenehanje funkcije imenovanih in voljenih funkcionarjev. Novela zakona bo predvidoma sprejeta do konca letošnjega leta.

Predlog novele ZVDZ tako ne uvaja splošnega glasovanja po pošti, katerega je Vlada poskušala uvesti že v predlogih zakonov preteklih let, temveč v svojem 18. členu še formalno potrjuje to, kar se je v praksi izvajalo že do sedaj. Poleg volivcev, ki so v bolnišnici ali socialnovarstvenem zavodu, lahko namreč po pošti glasujejo tudi volivci, ki so v priporu ali zavodu za prestajanje kazni (spremenjeni 81. člen obstoječega Zakona o volitvah v državni zbor). Pri tem velja omeniti, da predlog novele ZVDZ posebno pozornost namenja omogočanju udeležbe pri glasovanju volivcem, ki jih je pridržala policija, ki jim je bila na podlagi odločbe sodišča odvzeta prostost, so v zavodih za prestajanje kazni, v bolnišnici ali v socialnovarstvenem zavodu za institucionalno varstvo in so v te prostore bili nameščeni po rokih, v katerih je bilo mogoče zahtevati glasovanje po pošti. Le-ti imajo pravico zahtevati glasovanje z obiskom volilnega odbora OMNIE na dan glasovanja.

Na podlagi ugotovitve Ustavnega sodišča, da 79. a ZVDZ ni skladen z Ustavo, predlog novele ZVDZ vsebuje tudi spremembo omenjenega člena, ki se nanaša na opremljenost oziroma prilagoditev volišč za invalide. Invalidom bo tako v največji možni meri omogočena dostopnost do volišč v javnih objektih in v večini primerov tudi osebno uresničevanje njihove volilne pravice.

Priporočilo št. 7: Vlada naj pripravi spremembe Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije, ki bodo zagotavljale spoštovanje osebnostnih pravic, enako varstvo in učinkovito sodno varstvo posameznikom, ki so z javnimi objavami Komisije za preprečevanje korupcije izpostavljeni kot koruptivni. (stran 46)

Pojasnilo Ministrstva za javno upravo:

V zvezi z navedenim priporočilom sporočamo, da so aktivnosti, ki so vsebina Varuhovega priporočila še vedno v teku.

Kot že sporočeno je v Programu ukrepov Vlade RS (vlada) za preprečevanje korupcije 2015-2016, ki ga je vlada sprejela 8. januarja 2015, med predvidene ukrepe proti korupciji pod točko III. 9 uvrščen tudi ukrep »Priprava osnutka sprememb in dopolnitev Zakona o integriteti in

² Odločitev US z dne 7.6. 2007: »(1)Zakon o volitvah v Državni zbor (Uradni list RS, št. 44/92, 60/95, 78/06 in 109/06 – ur. p. b.) in Zakon o lokalnih volitvah (Uradni list RS, št. 72/93, 7/94, 33/94, 70/95, 51/02, 72/05, 100/05 – ur. p. b., 121/05 in 22/06 – ur. p. b.) sta v neskladju z Ustavo, ker ne urejata podrobneje pravil o glasovanju po pošti.« (3) »Do odprave ugotovljenega neskladja morajo imeti ovojnice z glasovnicami, ki prispejo k pristojni volilni komisiji po pošti, poštni žig ali morajo biti tem ovojnicam priložene listine, iz katerih je razviden datum njihove oddaje na pošto.«

³ Odločba US z dne 10.04.2014: »Prvi odstavek 79.a člena Zakona o volitvah v Državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo) je v neskladju z Ustavo«

preprečevanju korupcije«. Kot nosilec izvedbe tega ukrepa je bilo določeno Ministrstvo za javno upravo (MJU) v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje (MP) in Komisijo za preprečevanje korupcije (KPK), pri čemer je zapisani cilj ukrepa pripraviti osnutek sprememb in dopolnitev Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju: ZIntPK)⁴, s katerimi se bodo odpravile nedorečenosti in pomanjkljive rešitve v veljavnem zakonskem besedilu, glede na njegovo izvajanje v praksi, med drugim tudi v zvezi z javno objavo odločitev komisije, ki se nanašajo na posameznike.⁵ Za pripravo osnutka zakonskih sprememb je bila imenovana medresorska delovna skupina predstavnikov MJU, MP, Komisije za preprečevanje korupcije in MNZ. Delovna skupina je zaključila svoje delo in osnutek sprememb je v postopku priprave za javno razpravo.

Pojasnila Ministrstva za pravosodje

V sodelovanju med Ministrstvom za javno upravo (MJU), Ministrstvom za pravosodje (MP) in Komisijo za preprečevanje korupcije (KPK) je v letih 2015 in 2016 nastal do meseca julija 2016 osnutek novele Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPk) pod vodstvom MJU. Osnutek novele med drugim vsebuje določbe o upoštevanju osebnostnih pravic posameznikov in posameznic, ki so z javnimi objavami KPK izpostavljeni kot koruptivni. Z novelo Zakona o državni upravi (ZDU-1J) iz julija 2016 je to zakonodajno področje prešlo na MP. Ministrstvo za pravosodje načrtuje, da bo do oktobra 2016 besedilo osnutka zakona dostopno javnosti, ki bo lahko podala predloge in pripombe.

Priporočilo št. 8: Varuh priporoča, da se v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja sprejme rešitev, ki bo omogočila uresničitev načela zaupnosti postopka pri Varuhu glede zadev, ki jih Varuh obravnava na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic.

Pojasnilo Ministrstva za javno upravo:

Ministrstvo za javno upravo je kot resorno ministrstvo pristojno za Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ), navedeno priporočilo preučilo in ugotovilo, da v praksi ni zaznati problemov pri uresničevanju načela zaupnosti postopka pri Varuhu glede zadev, ki jih Varuh obravnava na podlagi Zakona o varuhu človekovih pravic oziroma, da zakonodajni okvir ZDIJZ vendarle omogoča uporabo ustreznih varovalk, ki preprečujejo kršenja načela zaupnosti. ZDIJZ podatkom iz postopkov pri Varuhu, v okviru izjem v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ in ob upoštevanju sodnega varstva, nudi varstvo (predvsem izjema osebnih podatkov na podlagi 3. točke in notranjega delovanja organa na podlagi 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ). V tem smislu veljavna ureditev v skladu z namenom ZDIJZ in ob upoštevanju poslanstva Varuha, omogoča izvrševanje temeljnih nalog Varuha oziroma jih ne ovira.

DISKRIMINACIJA

Glejte tudi podpoglavje »2.2.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil« Odzivnega priporočila Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015.

Priporočilo št. 10: Varuh priporoča, naj se sprejmejo zakonske rešitve, ki bodo skladno s pravno ureditvijo EU zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije na vseh podlagah in področjih. Za ta namen je treba vzpostaviti neodvisnega zagovornika, ki bo imel pooblastila za preiskavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije, in vzpostaviti učinkovit mehanizem odvrtačalnih ukrepov za kršitelje prepovedi diskriminacije tako v javnem kot zasebnem sektorju. (stran 59)

⁴Ur. l. RS, št. 45/10, 26/11 in 69/11.

⁵Stran 12. Programa ukrepov Vlade RS za preprečevanje korupcije 2015 - 2016

Pojasnila Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje v letu 2015 pripravilo Predlog Zakona o varstvu pred diskriminacijo, ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 21. aprila 2016, objavljen pa je v Uradnem listu RS, št. 33/16. Novi zakon ureja nepristransko, samostojno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije, prav tako pa vzpostavlja samostojni državni organ – Zagovornika načela enakosti.

Javni poziv za kandidiranje na funkcijo Zagovornika načela enakosti je Predsednik Republike Slovenije objavil v Uradni list RS, št. 55/16 z dne 19. 8. 2016, rok za prijavo pa se izteče dne 14. 9. 2016.

Priporočilo št. 11: Varuh ponovno priporoča oblikovanje polnopravne državne institucije za človekove pravice, ki bi delovala na podlagi Pariških načel. Takšna institucija je lahko samostojna in neodvisna od drugih državnih organov, lahko pa se v tej smeri preoblikuje tudi Varuh človekovih pravic RS, če bo takšen predlog ustrezno kadrovsko in finančno podprt. (stran 60)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Vlada prav tako podpira vzpostavitev polnopravne nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin in je samostojno prišla do enakega zaključka, kot Varuh človekovih pravic, da naj se le-to izvrši s sistemsko nadgradnjo obstoječe institucije Varuha človekovih pravic - torej z novelo Zakona o varuhu človekovih pravic. Kot navaja tudi Varuh v svojem Letnem poročilu za leto 2015 je Vlada Republike Slovenije dne 23. 12. 2015 sprejela sklep št. 00405-8/2015/7, ki v 6. točki določa, da Ministrstvo za pravosodje pripravi novelo omenjenega zakona in k sodelovanju povabi Varuha. Delo na pripravi osnutka zakona že poteka. Glede tega je 22. 1. 2016 potekal sestanek med ministrom za pravosodje in Varuhom, kar je prav tako navedeno v poročilu Varuha. Ministrstvo za pravosodje bo osnutek novele zakona pripravilo še v letu 2016, tudi s sodelovanjem s predstavniki Varuha človekovih pravic.

Priporočilo št. 12: Vlada naj na podlagi tretjega odstavka 5. člena ZRomS-1 sama sprejme potrebne ukrepe za ureditev razmer v tistih občinah, kjer je v romskih naseljih huje ogroženo zdravje, kjer se dalj časa motita javni red in mir oziroma obstaja trajnejše ogrožanje okolja.

Priporočilo št. 13: Varuh priporoča Vladi RS, naj pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bodo odpravile doslej ugotovljene slabosti v zakonu, predvsem glede neustrezne sestave Sveta romske skupnosti RS.

Pojasnilo Urada za narodnosti:

Vlada Republike Slovenije glede obeh navedenih priporočil (priporočila št. 12 in 13) pojasnjuje, da je v Normativni program dela Vlade Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 vključena tudi priprava Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Glede na omenjeni program je prva predložitev v obravnavo na vladi predvidena za 18. 10. 2016, skrajni rok obravnave na vladi je 27. 10. 2016 in skrajni rok sprejema 22. 3. 2017.

Priporočilo št. 14: Svet romske skupnosti RS naj se s svojimi predlogi in pobudami v okviru svojih zakonskih pristojnosti aktivneje vključi v postopke urejanja romskih naselij v občinah; po potrebi naj se vključi tudi kot posrednik med romsko skupnostjo in lokalnimi skupnostmi na prizadetih območjih.

Pojasnilo Urada za narodnosti:

Vlada Republike Slovenije težko ocenjuje, v kolikšni meri je bilo priporočilo uresničeno, vendarle pa pojasnjuje, da je pristojni vladni urad za narodnosti Svet romske skupnosti Republike Slovenije ob številnih priložnostih spodbujal k njihovi bolj aktivni vlogi tako v postopkih urejanja romskih naselij v občinah kot tudi pri opravljanju vseh njihovih nalog, ki mu jih nalaga Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ter hkrati pri izkoriščanju možnosti, ki mu jih omenjeni zakon nudi.

Priporočilo št. 15: Vlada naj čim prej pripravi in sprejme nov Nacionalni program ukrepov za Rome ter predlaga, da se v tem programu nameni večjo pozornost pravni in komunalni ureditvi romskih naselij, zlasti na širšem območju Dolenjske, ter opredeli obveznosti občin, predvidi roke za njihovo izvedbo in določi nadzorne organe; za občine, ki v predvidenih rokih ukrepov iz nacionalnega programa ne bi izvedle, naj program predvidi sankcije in nadomestno izvedbo nalog s strani pristojnih državnih organov.

Pojasnilo Urada za narodnosti:

Vlada Republike Slovenije pojasnjuje, da je priprava novega nacionalnega programa ukrepov za Rome za naslednje petletno obdobje v končni fazi priprave, da bo omenjeni program predvidoma sprejet do konca leta 2016 ter da so v njegovo pripravo od vsega začetka vključeni predstavniki romske skupnosti, k posredovanju vsebinskih prispevkov pa je bila že povabljena tudi relevantna civilna družba.

OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

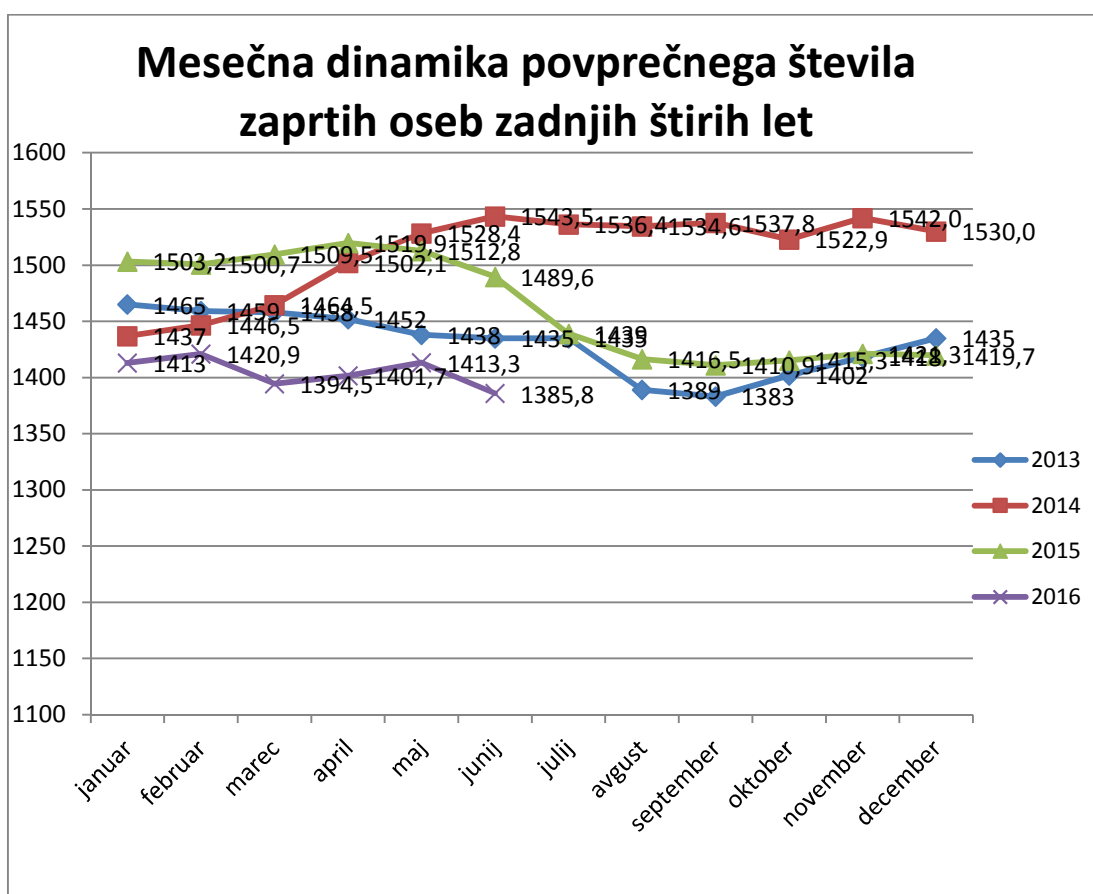
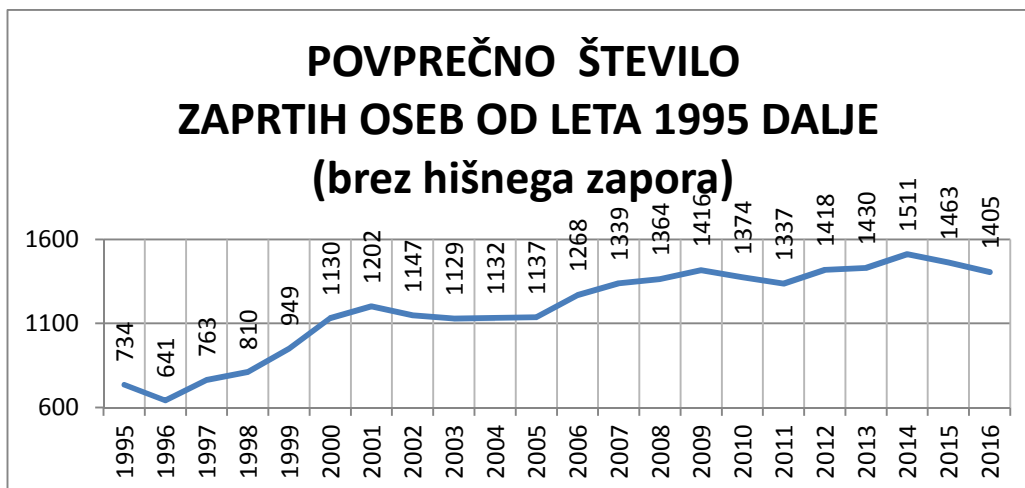
Glejte tudi podpoglavje »2.3.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil« Odzivnega priporočila Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015.

Priporočilo št. 17: Varuh znova spodbuja prizadevanja UIKS in MP za odpravo prenatrpanosti v nekaterih ZPKZ, hkrati pa tudi večjo uporabo že uzakonjenih možnosti na tem področju za nadomestitve kazni zapora. (stran 80)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Glede priporočila št. 17 o odpravi prezasedenosti v nekaterih zavodih za prestajanje kazni zapora (v nadaljevanju: zavodi) pojasnjujemo, da je zmanjševanje števila zaprtih oseb zahteven in dolgotrajen proces in nanj vpliva več dejavnikov. Varuh točno navaja, da se je povprečno število zaprtih oseb iz 1511 v letu 2014 zmanjšalo na 1463 v letu 2015. Radi pa bi dodali še bolj aktualen podatek za leto 2016, ko beležimo še nadaljnji upad povprečnega števila zaprtih oseb. Ta znaša v prvi polovici tega leta 1405 oseb, v juniju pa celo 1385,8 oseb. Trend upadanja prikazujeta tudi spodnji grafični predstavitvi.

Posebno skrb smo tudi v preteklem letu namenjali številu oseb v zavodu v Ljubljani, kjer z različnimi ukrepi vzdržujemo še sprejemljivo število zaprtih oseb, ki v letu 2016 znaša v povprečju 174 oseb. Izpostaviti želimo tudi, da v tem letu v zavodu v Ljubljani niti en dan število zaprtih oseb ni preseglo števila 180 oziroma vzdržujemo še znosno prezasedenost v višini 133%.



Priporočilo št. 18. Varuh poudarja, da načelo poštenosti kakršnega koli sodnega postopka, zlasti pa postopka, ki se lahko konča s sankcijo pri omejevanju posameznih pravic, vselej terja kritično in vsestransko presojo vseh vidikov posamezne zadeve, in ne le upoštevanje zgolj enostranskih zatrjevanj. Varuh priporoča spremembe in dopolnitve ZKP v delu disciplinske obravnave pripornikov, upoštevajoč pri tem tudi priporočila CPT. (stran 82)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Varuh človekovih pravic na 74. strani Letnega poročila za leto 2016 izpostavlja, da je v Letnem poročilu za leto 2014 v priporočilu št. 18 priporočil spremembe in dopolnitve ZKP v delu disciplinske obravnave pripornikov, upoštevajoč pri tem tudi priporočila CPT (Evropski odbor za

preprečevanje mučenja), kar ponavlja tudi v Letnem poročilu za leto 2015 in ugotavlja, da priporočilo še ni realizirano, saj predlog sprememb in dopolnitev ZKP (Predlog ZKP-N) še ni sprejet.

Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da je Predlog ZKP-N, ki vsebuje tudi dopolnitev prvega odstavka 213.c člena tako, da bo pred izrekom disciplinske sankcije pripornika treba zaslišati, v medresorskem usklajevanju. Poleg navedenega omenjeni predlog predvideva tudi bolj humano kaznovanje za disciplinske prestopke, ki ne posega več v obiske oziroma dopisovanje pripornika, temveč se omejuje le na odvzem predmetov, ki jih pripornik ne potrebuje nujno.

Dodatno pojasnjujemo, da se s Predlogom ZKP-N izrecno ureja tudi položaj nosečih pripornic in pripornic, ki imajo majhnega otroka, in sicer zlasti ob upoštevanju priporočil Varuha človekovih pravic (npr. iz Letnega poročila za leto 2010).

Priporočilo št. 19: Varuh priporoča UIKS, da poskrbi, da bodo pritožbene navedbe obsojencev brez nepotrebne odlašanja temeljito in nepristransko preverjene, odgovori na pritožbe obsojencev pa naj vselej vsebujejo opredelitve do vseh bistvenih pritožbenih navedb obsojenca oziroma pojasnil zavoda. (stran 83)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Glede priporočila št. 19 za zagotovitev hitrega in nepristranskega preverjanja pritožbenih navedb zaprtih oseb pojasnjujemo, da smo v letu 2016 s kadrovskimi okrepitevami uspeli zagotoviti sprotno obravnavo pritožb in drugih vlog s strani zaprtih oseb. Podrobneje ukrepe opisujemo v nadaljevanju kot odziv na ugotovitve za leto 2015.

Priporočilo št. 20: Varuh poziva Vlado RS, da med svojimi prioritetami v prihodnosti načrtuje celostno reševanje neugodnih razmer v ZPKZ zaradi visokih poletnih temperatur, zlasti z obnovo starih zgradb in zadostnimi sredstvi za investicijsko vzdrževanje. (stran 86)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Glede priporočila št. 20 za celostno reševanje posledic visokih temperatur zlasti z obnovo starih zgradb pojasnjujemo, da v dosedanjih letih in tudi v letu 2016 nimamo dovolj finančnih sredstev za tovrstne obnove zgradb. Z dodeljenimi sredstvi prvenstveno rešujemo težave zaradi odpovedi opreme in drugih tehničnih težav v zgradbah. Celostno pa se urejajo ustrezni pogoji v projektni nalogi za izgradnjo nove lokacije zapora v Ljubljani. V kolikor bo v proračunih za naslednja leta zagotovljenih dovolj sredstev za investicijske obnove (energetska sanacija zgradb), bomo lahko izdelali plan in pristopili k postopni izvedbi tovrstnih sanacij. Vsekakor pa bomo še naprej z različnimi ukrepi v okviru možnosti posameznih zavodov blažili posledice visokih temperatur.

Priporočilo št. 21: Varuh vsem vpletenim v obravnavo zaprtih oseb v primeru gladovnih stavk priporoča ustrezno obravnavo, predvsem pa strokoven in sočuten odnos ter spoštovanje pravil, ki urejajo njihovo postopanje v teh primerih. (stran 88)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Kot ugotavlja tudi Varuh v svojem poročilu za leto 2015, posebnosti v zvezi z izvajanjem tega priporočila Ministrstvo za pravosodje v letu 2015 niti v letu 2016 ni zaznalo.

Vsi stavkajoči (12) v letu 2015 so bili obravnavani v skladu z mednarodnimi konvencijami o gladovnih stavkah, zaposleni pa so postopali strokovno in sočutno, upoštevajoč tudi Interno

navodilo o ravnanju in postopanju v primeru gladovnih stavk zaprtih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora in Prevezgojnem domu Radeče.

Priporočilo št. 22: Varuh MP in predsednike sodišč opominja na potrebo po rednem zagotavljanju nadzorstva nad ZPKZ, ki ga določa 212. člen ZIKS-1. (stran 89)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da opravlja nadzore nad zavodi za prestajanje kazni zapora (ZPKZ) v skladu z 212. členom ZIKS-1. Pri tem je načrtovanje nadzorov del systemskega pristopa ministrstva od leta 2014 dalje, saj pred navedenim letom nadzori niso bili sistematično načrtovani. Varuh je glede stanja te tematike s strani Ministrstva za pravosodje seznanjen, z vidika izboljšav delovanja zavodskega sistema in ravnanja z zaprtimi osebami mu ministrstvo posreduje tudi kopije poročil o izvedbi nadzorov.

Priporočilo št. 23: Varuh priporoča, da se v postopkih presojanja upravičenosti uporabe prisilnih sredstev, vedno da tudi možnost zaprtim osebam, zoper katere so pravosodni policisti morda uporabili prisilna sredstva, da podajo svojo izjavo oziroma videnje postopka in okoliščin njihove uporabe. (stran 89)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Po oceni Ministrstva za pravosodje je to priporočilo v konkretnih postopkih uporabe prisilnih sredstev upoštevano. Veseli nas, da je takšna tudi ocena Varuha v Letnem poročilu za leto 2015 (str. 75).

Dodatno je Ministrstvo za pravosodje takšno usmeritev upoštevalo tudi pri pripravi osnutka Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov, ki je trenutno v drugem medresorskem usklajevanju. V besedilu predloga, v členu, ki se nanaša na pravico obsojenca do zdravstvenega pregleda po tem, ko je bilo zoper njega uporabljeno prisilno sredstvo – je bilo dodano besedilo: »Zdravnik zapiše trditve obsojenca o nastanku poškodb ter zapiše oceno skladnosti med zatrjevanim ravnanjem in ugotovitvami zdravstvenega pregleda«. Na ta način se bo obsojencem posebej zagotavljala možnost izjavljanja tudi v kontekstu ugotavljanja zdravstvenih posledic uporabljenih prisilnih sredstev.

Priporočilo št. 24: Varuh priporoča dosledno izvajanje priporočila CPT, da obsojenca, ki je nameščen v sobo za osamitev, vedno in čim prej pregleda član zdravstvenega osebja. (stran 93)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Kot navaja tudi Varuh v svojem poročilu za leto 2015 (str. 75) je bilo opozorilo Varuha sprejeto, saj spremenjeni 236. člen ZIKS-1 določa obveznost, da se o namestitvi obsojenca v posebni prostor takoj obvesti zdravstveno osebje, ki odredi potrebne ukrepe za zavarovanje njegovga življenja in zdravja. Opozorilo Varuha je izraženo tudi v spremembi prvega odstavka 91. člena ZIKS-1, ki določa, da mora obsojenca, ki prestaja disciplinsko kazen oddaje v samico, dnevno obiskati zdravnik ali drug zdravstveni delavec zavoda.

Priporočilo št. 25: Varuh priporoča jasno opredelitev pogojev, v katerih lahko ZPKZ uporabijo ukrep posebne namestitve obsojencev. (stran 94)

Priporočilo št. 26: Varuh priporoča posebno skrbno obravnavo vseh primerov namestitve obsojencev v prostore s strožjim režimom. (stran 96)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Glede obeh navedenih priporočil (št. 25 in št. 26) je Ministrstvo za pravosodje že lani v Odzivnem poročilu na poročilo Varuha za leto 2014 navedlo, da bo URSIKS proučila izpostavljene ugotovitve Varuha ter da bo Generalni urad po potrebi izdal ustrezna navodila oziroma usmeritve zavodom. Že samo dejstvo, da glede uporabe ukrepov posebne namestitve obsojencev in namestitve obsojencev v prostore s strožjim režimom Varuh v letu 2015 ni obravnaval nobene pobude, je lahko določen pokazatelj glede skrbne obravnave primerov. Generalni urad URSIKS v zvezi z ukrepi posebnih namestitev obsojencev pa glede tega ni izdal dodatnega navodila.

Ministrstvo za pravosodje je v postopkih priprav podzakonskih predpisov s področja izvrševanja kazni zapora v letu 2015 ugotavljalo, da se v ZIKS-1 pojavlja (pre)več oblik »posebnih namestitev«⁶ med katerimi morda ni dovolj jasne razmejitve z vidika nujnih predpogojev, prav tako pa utegnejo obstajati tudi na normativni ravni morda neustrezna razmerja med pogoji za dopustnost izbire določene oblike posebne namestitve in dejanskimi posledicami takšne namestitve za obsojenca (tako z vidika dostopnih pravnih sredstev kot tudi z vidika značilnosti vsakodnevnega bivanja v takšnih namestitvah). Ministrstvo za pravosodje bo v letu 2016 pričelo s pripravo osnutka potrebnih sprememb in dopolnitev ZIKS-1 in bo v okviru tega posebno pozornost posvetilo tudi preučitvi obstoječih ureditev glede posebnih namestitev obsojencev.

Priporočilo št. 27: Varuh priporoča, da sprejete osebe na prestajanje kazni zapora takoj pregleda zdravnik in po potrebi sprejme vse potrebne ukrepe za njihovo zdravstveno varstvo. (stran 97)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje je v letu 2015 in 2016 ob pripravi novega Pravilnika o izvrševanju kazni zapora (Ur. l. RS, št. 42/16 - PIKZ) zasledovalo usmeritve Varuha in priporočila CPT glede zdravstvenega pregleda ob sprejemu obsojenca na prestajanje kazni zapora. Ob pripravi PIKZ je Varuh izrecno izpostavil, da CPT poudarja, da mora zdravnik z zapornikom, takoj ko je mogoče, opraviti ustrezen pogovor in ga fizično pregledati. Razen v izjemnih okoliščinah bi moral biti tak pregled opravljen še isti dan po sprejemu.

Nov PIKZ je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 42/16, dne 17. 6. 2016, veljati pa je začel 16. 8. 2016. S 14. členom, ki ureja zdravstveni pregled obsojenca ob sprejemu v zavod, je določeno, da zdravnik, ki opravlja v zavodu zdravstveno dejavnost, nemudoma po sprejemu, najkasneje pa naslednji dan po sprejemu, z obsojencem opravi razgovor in ga pregleda, pri tem pa ugotavlja morebitne poškodbe in druge zdravstvene posebnosti ter jih dokumentira. S takšno spremembo se opušča dosedanja ureditev, da se na dan sprejema obsojenca pregleda zgolj »če je nujno«, sicer pa prvi dan, ko zdravnik v zavodu opravlja dejavnost, najkasneje pa v enem tednu po nastopu kazni zapora. Obenem se z novo določbo zdravniku izrecno določa nalogo, da z obsojencem opravi tudi razgovor ter nalogo, da ugotovljene zdravstvene posebnosti dokumentira.

⁶ »Posebne namestitve« kot oblike namestitev po ZIKS-1, zaradi katerih je obsojenec ločen od ostalih obsojencev ali mu je še drugače dodatno omejeno gibanje: oddaja v samico kot oblika disciplinske kazni (88. člen), začasna ločitev od drugih obsojencev (drugi odstavek 89. člena), prestajanje kazni, ločeno od drugih (prvi odstavek 98. člena), osamitev v prostih urah (drugi odstavek 98. člena), namestitev v prostore s strožjim režimom (prvi odstavek 98.a člena), posebej varovan oddelek oziroma režim (tretji odstavek 206. člena), odstranitev in namestitev v poseben prostor (prvi odstavek 236. člena) in namestitev v samsko sobo s posebno opremo (četrti odstavek 236. člena).

Priporočilo št. 28: Varuh priporoča sprejem vseh potrebnih ukrepov, da se omogoči delo vsem zaprtim osebam, ki želijo delati in so zdravstveno sposobne za delo. (stran 98).

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Strinjamo se z ugotovitvijo Varuha glede potrebe po sprejetju dodatnih ukrepov za omogočanje dela zaprtim osebam. Pravica do dela se zaprtim osebam zagotavlja predvsem v javno gospodarskih zavodih (JGZ), pri hišnih delih, v podjetju, ki deluje v območju zavoda, nekaterim pa tudi zunaj zavoda. Pri tem se zavodi še vedno srečujejo s problemom strokovne usposobljenosti zaprtih oseb za hišna dela, za katera je potrebna ustrezna strokovna izobrazba in sanitarno-higienska ustreznost. Žal vsem zaprtim osebam, ki bi želele delati, le-tega tudi v letu 2015 ni bilo mogoče zagotoviti. V ta namen si bomo prizadevali, da bi se za namen zaposlovanja zaprtih oseb v naslednjih letih sistemsko uredili takšni pogoji, ki bi bili spodbudni za vlaganje tudi zasebnega kapitala za postavitve enostavnejših proizvodnih procesov. Korak naprej pa je že narejen tudi s projektom »Delovne kompetence zaprtih oseb«, s katerim zaprtim osebam omogočamo pridobivanje znanj in usposobljenosti za različne hitro zaposljive poklice, predvsem storitvene narave.

Priporočilo št. 29: Varuh znova priporoča čimprejšnjo pripravo predpisa, ki bo podrobneje opredelil delovanje Enote za forenzično psihiatrijo. (stran 106)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Glede priporočila št. 29 Ministrstvo za pravosodje sporoča, da je bil že sprejet predpis, ki podrobneje ureja delovanje Enote za forenzično psihiatrijo. Postopek je trajal dalj časa, ker je bilo potrebno pred sprejetjem predpisa uskladiti – prenoviti projektno nalogo »Organizacija forenzične psihiatrije v Sloveniji«. To je bilo nujno potrebno, da so se med obema resorjema uskladila strokovna stališča, ki imajo tudi vpliv na omenjen predpis.

Priporočila št. 30. do 32:

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Glejte odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti na priporočilo št. 23 iz poročila Varuha za leto 2015 v poglavju 2.3.6 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in v socialnovarstvenih zavodih.

Priporočilo št. 33: MDDSZ in MZ Varuh priporoča sprejem posodobljenih strokovnih smernic o uporabi PVU.

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pojasnjuje, da bo skupaj z Ministrstvom za zdravje oziroma Razširjenim strokovnim kolegijem za psihiatrijo poenotilo obrazce za poročanje o izvajanju posebnih varovalnih ukrepov v skladu s tretjim odstavkom 99. člena Zakona o duševnem zdravju (ZDZdr).

Pojasnilo Ministrstva za zdravje:

Varuh tudi v svojem poročilu za leto 2015 ugotavlja, da še ni bilo uresničeno njegovo priporočilo za čimprejšnji sprejem posodobljenih strokovnih smernic o uporabi posebnih varovalnih ukrepov in priporočilo za sprejem poenoteni obrazcev za poročila o uporabi posebnih varovalnih ukrepov. V zvezi z zgornjima ugotovitvama Varuha daje Ministrstvo za zdravje naslednje pojasnilo.

Z dopisom št. 010-27/2014/11 z dne 29. 9. 2015 je MZ pozvalo Razširjeni strokovni kolegij za psihiatrijo (v nadaljevanju: RSK za psihiatrijo), da ponovno preuči strokovna Priporočila in

smernice za uporabo posebnih varovalnih ukrepov v psihiatriji, ki so bile sprejete leta 2001, in jih po potrebi spremeni oziroma dopolni. Z istim dopisom smo RSK za psihiatrijo posredovali tudi predlog poenotenega obrazca za poročila o uporabi posebnih varovalnih ukrepov, ki smo ga na MZ pripravili na podlagi obrazca, ki ga uporablja Univerzitetna psihiatrična klinika Ljubljana.

RSK za psihiatrijo je na seji dne 15. 10. 2015 obravnaval zgoraj navedeni pobudi MZ in v zvezi s posodobitvijo strokovnih Priporočil in smernic za uporabo posebnih varovalnih ukrepov v psihiatriji imenoval komisijo, ki bo pripravila nova strokovna priporočila predvidoma do konca leta 2016. V zvezi s predlogom poenotenega obrazca za poročila o uporabi posebnih varovalnih ukrepov, ki je bil oblikovan na podlagi obrazca Univerzitetne psihiatrične klinike Ljubljana, pa je RSK za psihiatrijo ugotovil, da predlagani obrazec v celoti ni ustrezen in so predlagali, da MZ razpiše Ciljni raziskovalni program.

Ciljne raziskovalne programe ne razpisuje MZ ampak jih razpisuje Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije kot medresorsko povezovanje pri načrtovanju in izvajanju mrežnih raziskovalno-razvojnih projektov na posameznih področjih javnega interesa. Do sedaj so bili razpisani sledeči tovrstni programi, in sicer "Konkurenčnost Slovenije 2001-2006", "Znanje za varnost in mir", "Konkurenčnost Slovenije 2006-2013" in "Zagotovimo si hrano za jutri". Zato bomo na MZ razmislili o drugih možnostih za poenotenje obrazcev za poročila o uporabi posebnih varovalnih ukrepov v psihiatriji.

PRAVOSODJE

Glejte tudi podpoglavje »2.4.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil« Odzivnega priporočila Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015.

Priporočilo št. 37: V dialogu s sodno oblastjo in strokovno javnostjo naj MP nadaljuje preišljene zakonodajne ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja. (stran 127)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje se strinja, da je treba v dialogu s sodno vejo oblasti razmišljati o dodatnih preišljenih zakonodajnih ukrepih glede zagotavljanja pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja, ob navedenem pa tudi v istem dialogu skrbeti za izvajanje že obstoječih ukrepov ter zlasti za proaktivno in stabilno izvajanje ZVPSBNO, seveda v okviru ustavnih in zakonskih omejitev Ministrstva za pravosodje.

V povezavi z navedenim Ministrstvo za pravosodje pripravlja tudi novelo Zakona o pravnem postopku (je že v medresorskem in strokovnem usklajevanju ter je dostopna na spletni strani MP), prav tako nov Zakon o kolektivnih tožbah, določen vpliv pa utegne prinesiti tudi novela Zakona o kazenskem postopku glede rešitev, ki bodo na sistemski ravni povečale učinkovitost delovanja sodstva in s tem prispevale k zagotavljanju pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja.

Priporočilo št. 38: Varuh priporoča, da pristojni deležniki znova preučijo učinkovitost ukrepov, ki so bili na delovnih in socialnem sodišču v preteklosti že sprejeti z namenom zmanjšanja sodnih zaostankov ter zagotovitve sojenja v razumnem roku. (stran 128)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje spremlja nove ukrepe (delovne procese) na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani, ki so v zvezi s posledicami gospodarske krize še posebej pomembni za socialno varnost in dostojanstvo ljudi (tudi element socialne države). Tako posebej ocenjuje, da je projekt »Triaža« na Delovnem in socialnem sodišču v Ljubljani trenutno izkazal, da je s spremembami delovnih procesov možno doseči tako kvantitativne kot tudi kakovostne cilje sojenj, saj je prišlo ne le do občutnega znižanja števila nerešenih zadev, temveč tudi do poenotenja administrativnih opravil in poenotenja sodne prakse. Poleg tega pa se sodniki in sodnice Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani sedaj lahko v večji meri ukvarjajo s tem, čemur so poklicani - to je osredotočeno sojenje v zadevah delovnih in socialnih sporov in to v razumnem roku. V prihodnosti bo možno oceniti, ali se ti novi delovni procesi lahko uvedejo tudi na drugih delovnih sodiščih Slovenije.«

Priporočilo št 39: Varuh spodbuja nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja. (stran 130)

Priporočilo št. 40: Varuh MP priporoča, da s sodstvom preuči obstoječe mehanizme nadzora dela sodnikov, zlasti njihovo učinkovitost, in na tej podlagi sprejme morebitne dodatne ukrepe za izboljšanje dela sodstva. (stran 133)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje na priporočili št. 39 in št. 40:

Ministrstvo za pravosodje ugotavlja, da obe priporočili Varuh ponavlja tudi v svojem Letnem poročilu za leto 2015 in sicer skupaj v priporočilu št.34.

Ministrstvo za pravosodje izpostavlja, da je odgovornost dela sodnikov in s tem opravljanje nadzora nad njihovim delom urejena že v Ustavi RS (132. in 134. člen), mehanizme za ugotavljanje odgovornosti dela posameznega sodnika pa natančneje določa Zakon o sodniški službi⁷, zlasti preko ocene sodniške službe, ugotavljanja disciplinske odgovornosti in službenega nadzora sodnikovega dela. Predvsem z zadnjimi spremembami sodniške zakonodaje (noveli ZS-L⁸ in ZSS-M⁹) je bil po mnenju Ministrstva za pravosodje storjen korak naprej k večanju učinkovitosti in izboljšanju dela sodstva ter njegove integritete.

Pri tem poudarjamo, da ni pomembno samo ugotavljanje odgovornosti sodnika, ko že opravlja sodniško službo, ampak da so ključnega pomena vstopni postopki. Za sodnike morajo biti izbrani najboljši kandidati, ki bodo sodniško funkcijo opravljali odgovorno in z visokimi etičnimi standardi. Z novelo ZSS-M je bil zato določen bolj objektivni in transparenten postopek izbire kandidatov za izvolitev v sodniško funkcijo. Zakon določa, da izbira kandidata tako poteka v več fazah, kandidati pa se po fazah postopno izločajo. Določena je možnost opravljanja ustreznih preizkusov, med katere sodijo preizkusi strokovnega znanja, osebnostnih lastnosti, sposobnosti in veščin, ki so potrebni za opravljanje sodniške službe in psihološki preizkusi, saj se je izkazalo, da izbor na podlagi le pisne dokumentacije ni zadosten pokazatelj ustreznosti kandidata za opravljanje sodniške službe. Možnost ustnega razgovora s kandidati, ki najbolj izpolnjujejo pogoje in kriterije za zasedbo sodniškega mesta, se lahko uporabi kot izločitveno metodo. Poleg pomembnosti drugih vstopnih kriterijev, kot so znanje, sposobnosti in veščine, izpostavljamo še kriterij osebnostne primernosti. Ocenjevanje in presojanje osebnostne primernosti sodi med vsebinsko presojo tako v postopkih izvolitev sodnikov kot tudi v postopkih ocenjevanja in razrešitev sodnikov.

⁷ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 91/09, 33/11, 46/13, 63/13, 69/13 – popr., 95/14 – ZUPPJS15 in 17/15.

⁸ Uradni list RS, št. 17/15.

⁹ Uradni list RS, št. 17/15.

Integritete sodnika ne sestavlja samo njegova delovna storilnost, ampak tudi njegovo ravnanje in obnašanje pri opravljanju sodniške službe in izven nje. Med dejanja, ki pomenijo kršitev sodniške dolžnosti oziroma neredno opravljanje sodniške službe, se uvršča tudi vedenje ali ravnanje sodnika, ki je v nasprotju s sodniško neodvisnostjo ali s katerim se krši ugled sodniškega poklica. Ta kršitev je z novelo ZSS-M prešla med težje disciplinske kršitve, kar pomeni, da se lahko sodniku zanjo izreče najhujša sankcija, to je prenehanje sodniške funkcije. Sodniška funkcija tako preneha, če je v disciplinskem postopku ugotovljeno, da sodnik ni primeren za opravljanje poklica. S tem je dal zakonodajalec velik poudarek moralni drži in celostni podobi sodnika, saj to pomembno vpliva na dojetje javnosti in ugled sodstva kot celote.

Področje etičnih načel in ravnanj ni materija, ki se jo ureja z zakonom, zato se praviloma ureja z različnimi kodeksi, priporočili ali načelnimi mnenji. Na podlagi priporočil GRECO, s katerimi je bilo predlagano oblikovanje kodeksa poslovnega obnašanja oziroma etičnega kodeksa, ki bi zavezoval vse sodnike, je bila z zadnjo novelo Zakona o sodiščih (ZS-L) uveljavljena nova pristojnost sodnega sveta, to je pristojnost za sprejem kodeksa sodniške etike. V Kodeksu sodniške etike, ki je bil sprejet junija 2015, so zapisana najpomembnejša načela, po katerih se ravna vsak sodnik. Pri sodnem svetu je bilo na sejah 3. septembra 2015 in 19. novembra 2015 imenovanih 5 članov Komisije za etiko in integriteto za čas do 2. septembra 2021, izmed njih so 4 člane predlagala sodišča, ena članica pa je bila imenovana izmed članov sodnega sveta. Komisija za etiko in integriteto je začela delovati decembra 2015, njena naloga pa je predvsem svetovanje glede vprašanj sodniške etike in integritete v obliki priporočil in načelnih mnenj, ki so tudi objavljena na spletni strani sodnega sveta, kar je po našem mnenju velik prispevek za občo gradnjo zavesti o etični drži sodnika.

Z namenom krepitve odgovornosti sodnikov in s tem bolj kakovostnega odločanja je na Ministrstvu za pravosodje v okviru širše reforme sodniške zakonodaje v pripravi nov Zakon o sodnem svetu, s katerim želimo okrepiti vlogo in položaj sodnega sveta. Poleg tega se na sodni svet s sodišč prenaša pristojnost glede disciplinskega sankcioniranja sodnikov. Predlagana je tudi sprememba strukture disciplinskih organov, določa se enostopenjski disciplinski postopek, novost pa je tudi ta, da bo imel predsednik Vrhovnega sodišča možnost zahteve uvedbe disciplinskega postopka. S tem dajemo poudarek na odgovornost predsednika Vrhovnega sodišča kot vrha sodne uprave za delovanje celotnega sodstva.

Veljavna zakonodaja torej že določa širok spekter različnih ukrepov nadzora in s tem ugotavljanja ter uveljavljanja odgovornosti v sodstvu – od nadzora nad delom sodnika posameznika do nadzorom nad delom predsednikov sodišč. Nekatere aktivnosti za spremembe v smeri izboljšanja ureditve sodniške odgovornosti že potekajo (npr. strokovno usklajevanje gradiva predloga Zakona o sodnem svetu). Glede drugih sprememb pa izpostavljamo, da se je implementacija zadnjih sprememb sodniške zakonodaje iz leta 2015 šele dobro zaključila, zato bomo po proučitvi rezultatov iz prakse sprejeli zaključke in predlagali izboljšanje ukrepov v novem paketu zakonodajnih sprememb, ki jih pripravljamo za konec letošnjega leta.

Priporočilo št. 41: Varuh priporoča, da sodniki dosledno ravnajo v skladu z določbo prvega odstavka 71. člena v zvezi s 5. točko 70. člena ZPP in tako tudi sami zagotovijo spoštovanje pravice do nepristranskega sojenja. (stran 138)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Strinjamo se, da je spoštovanje pravice do nepristranskega sojenja srčika pravice do poštenega sojenja. Vendar pa spada uresničevanje in izvajanje določbe 71. člena ZPP v izključno domeno sodstva in ne more biti podvrženo (predhodnemu ali naknadnemu) nadzoru izvršilne veje oblasti. Vsekakor se bo Ministrstvo za pravosodje še naprej na simbolni in kot tudi normativni ravni se

zavzemalo, da se pravica do nepristranskega sojenja nemoteno uresničuje in sodstvo pri tem podpiralo z vsemi potrebnimi organizacijskimi in drugimi ukrepi.

Priporočilo št. 42: Varuh priporoča sprejem dodatnih ukrepov na normativnem področju, da se omejijo možnosti zlorab institutov zdravniških in drugih opravičil v povezavi z zagotavljanjem navzočnosti strank v sodnih postopkih. Sodišča pa naj se za presojo zdravniških opravičil poslužujejo že predpisanih postopkov. (stran 140)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje glede navedenega predlaga ustrezno ureditev tako v okviru novele ZKP-N kot v okviru novele ZPP-E. Po veljavni ureditvi lahko sodišče zahteva presojo upravičenosti izdaje zdravniškega opravičila pri imenovanem zdravniku Zavoda za zdravstveno zavarovanje v skladu z zakonom, ki ureja zdravstveno varstvo, če ista oseba dvakrat ali večkrat izostane z naroka zaradi zdravstvenih razlogov. Po predlaganih spremembah bo to mogoče storiti že pri enkratnem izostanku z naroka zaradi zdravstvenih razlogov. Gre za ukrep pospešitve postopka in preprečevanja zlorab v zvezi z zdravniškimi opravičili. Možnosti (takojšnje) presoje utemeljenosti zdravniških opravičil je tako predlagana v kazenskem in v pravnem postopku. Predlog ZKP-N poleg tega ureja tudi druge opravičljive razloge, na podlagi katerih sodišče lahko opraviči izostanek obdolžencu.

43. Varuh MP priporoča sprejem potrebnih ukrepov, da se uredi problem poseganja z izvršbo na prejemke za pretekle mesece, nakazane v tekočem mesecu. (stran 146)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje meni, da je bilo navedeno priporočilo ustrezno upoštevano in implementirano s sprejetjem novele Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ-K) v letu 2015.

44. Varuh priporoča natančnejšo opredelitev zaračunavanja stroškov za opravljanje neposrednih dejanj izvršbe oziroma zavarovanja pri ponudnikih plačilnih storitev. (stran 148)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje meni, da je bilo navedeno priporočilo ustrezno upoštevano in implementirano s sprejetjem novele Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ-K) v letu 2015.

Priporočilo št. 45: Varuh spodbuja vse ukrepe, ki krepijo učinkovitost delovanja instituta brezplačne pravne pomoči in ki bi pripomogli k večji dostopnosti brezplačne pravne pomoči. (stran 156)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje v zvezi s tem pojasnjuje, da je Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C)¹⁰ začel veljati 4. aprila 2015. Glede na to, da se sodna statistika spremlja za obdobje koledarskega leta, na ministrstvu menimo, da bi bilo komentiranje učinkov novele ZBPP-C še preuranjeno. Najbolj realne rezultate, na podlagi katerih bo mogoče sklepati o učinkih novele ZBPP-C, bo podala šele sodna statistika za tekoče leto, ki bo znana v prvi polovici prihodnjega leta.

¹⁰ Uradni list RS, št. 19/15.

46. Varuh spodbuja MP za sprejem dodatnih ukrepov za ugotavljanje in zagotavljanje strokovnosti izvedencev in izboljšanja stanja na področju izvedenstva. (stran 157)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje je pripravilo Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku¹¹ (novela ZPP-E), katerega cilj je pospešiti sodne postopke in zvišati kakovost sojenj. Med drugim se v okviru novele ZPP-E predlaga tudi zaostritev obveznosti izvedencev. Pojasnilo glede predlaganih rešitev je vključeno v odziv ministrstva na letošnje poročilo Varuha za leto 2015 in sicer v razdelku 2.4.3 Sodni postopki – Sodni izvedenci.

Priporočilo št. 47: Varuh poudarja, da morajo vsi deležniki v postopku nadomestitve globe z delom v splošno korist upoštevati njegov namen in zakonsko ureditev.

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

V zvezi z Varuhovim priporočilom, da naj vsi deležniki v postopku nadomestitve globe z delom v splošno korist upoštevajo namen instituta in zakonsko ureditev, Ministrstvo za pravosodje sporoča, da je bil v mesecu aprilu 2016 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških¹² (v nadaljevanju: ZP-1J) s katerim je bil institut dela v splošno korist celovito prenovljen tako s procesnega kot materialnega vidika. Prenova tega instituta je pojasnjena v odzivu na poročilo Varuha za leto 2015 (razdelek 2.4.4 Postopek o prekrških).

Priporočilo št. 48: Varuh MP priporoča, da preuči izpostavljene odločitve ESČP z vidika potrebnosti izboljšanja ZP-1, sodiščem pa, da pri odločanju o zahtevah za sodno varstvo zagotovijo spoštovanje pravice do poštenega sojenja. (stran 161)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje se zaveda pomena sodne prakse ESČP tudi glede postopkov o prekrških. Zato je bila na Prekrškovnopравни šoli, ki jo vsako leto organizira Ministrstvo za pravosodje, konkretno Center za izobraževanje v pravosodju, leta 2015 izrecno predstavljena tema »Dolžnost izvedbe ustne obravnave pred sodiščem v postopku o prekrških«, v okviru katere je bil obravnavan postopek o prekršku tudi z vidika zagotavljanja pravice do poštenega sojenja v skladu s 6. členom Evropske konvencije o človekovih pravicah in sodne prakse ESČP (zadeve *Suhadolc, Flisar, Berdajs, Marguč, Milenović, Mavrič* in *Petek*). Prekrškovnopravna šola je namenjena predvsem sodnikom slovenskih sodišč in strokovnemu osebju na sodiščih.

Priporočilo št. 51: Varuh priporoča MP, da v sodelovanju z Ministrstvom za finance poskrbi za ustrezno ureditev (tudi na davčnem področju) pro bono odvetniške pomoči. (stran 170)

Pojasnilo Ministrstva za finance:

Ministrstvo za finance se je opredelilo do varuhovega priporočila št. 51 v zvezi s ureditvijo *pro bono* odvetniške pomoči v predhodnem varuhovem poročilu, za katero je zavzelo stališče, da je to področje davčno urejeno. Glede na navedeno meni, da se stanje na tem področju do objave 21. rednega letnega poročila varuha ni spremenilo in še vedno zastopa stališče, da je to področje ustrezno davčno urejeno.

¹¹ Predlog zakona je objavljen na spletni strani Ministrstva za pravosodje (<http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/mp.gov.si/zakonodaja/160705_ZPP-E.pdf>) in na spletni strani E-Uprava (<https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=4241>)

¹² Uradni list RS, št. 32/16

POLICIJSKI POSTOPKI

Priporočilo št. 54: Varuh poudarja, da mora policija v vlogi prekrškovnega organa tudi osebi v postopku o prekršku (kot tudi obdolžencu kaznivega dejanja) zagotoviti temeljna jamstva poštenega postopka (iz 22. člena Ustave RS). (UUP). (stran 185)

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadeve:

Policija, upošteva materialnopravne določbe ZP-1 in ustavnosodno prakso, ki ji je sledila obsežna sodna judikatura (sodba VS RS IV lps 58/07, IV lps 78/08 in druge) pri vodenju in odločanju v postopkih o prekrških domnevnim kršiteljem še pred izdajo odločbe o prekršku, s katero se jih spozna za odgovorne storitve očitane jim prekrška, omogoča, da zavzamejo stališče tako glede dejanskih kot tudi glede pravnih vidikov nanje naslovljenega očitka (prekrška), in sicer na način, da jim v postopku pridobivanja izjave bodisi skupaj z obvestilom kršitelju, da se izjavi o dejstvih in okoliščinah očitane prekrška pošlje v izjasnitev vse obremenilne dokaze (drugi odstavek 55. člena ZP-1) bodisi jim pred podajo izjave omogoči vpogled v spis (predvsem velja to za primere, kjer gre za obsežno dokumentacijo, na podlagi katere se dokazuje očitani prekršek), kjer se nahajajo obremenilni dokazi (58. člen ZP-1 v povezavi z 82. členom ZUP). Namreč, merilo za presojo, ali je bil kršitelju v postopku o prekršku zagotovljen pošten postopek, je jamstvo enakega varstva pravic iz 22. člena v povezavi z določbo 29. člena Ustave RS o pravnih jamstvih v kazenskem postopku.

Priporočilo št. 55: Tudi Varuh poudarja, da večkratne prijave hrupa od policistov terjajo dosledno in pravilno ugotavljanje dejanskega stanja in dosledno ukrepanje zoper zaznane kršitve. (stran 187)

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadeve:

Policija se je in se bo tudi v prihodnje odzivala na (vse) prijave motenja miru ali počitka ljudi s (kakršnim koli) hrupom ter v primerih potrditve obstoja vseh zakonskih znakov prekrška iz 8. člena ZJRM-1 (objektivna identiteta) in ugotovljene odgovornosti kršitelja (subjektivna identiteta), dosledno represivno ukrepala z izrekanjem za tovrstne prekrške predpisanih sankcij (globa), v primerih ko pa zaradi same intenzitete in nadaljevanja kršitve s hrupom (t.i. trajajoči prekršek) ne bo mogoče vzpostaviti javnega reda in miru, pa bo Policija, kot to počne že doslej, uporabila posebne ukrepe za zagotovitev javnega reda in miru, ki ji jih podeljujejo posamezni predpisi, kot npr. izklop elektrike (24. člen ZJRM-1 ali pa zaseg predmetov (25. člen ZP-1), s katerimi se povzroča nedovoljen hrup, npr. harmonika, radio...).

Priporočilo št. 56: Varuh priporoča skrben postopek preučitve in preverjanja sprejetih informacij o morebitnem kaznivem dejanju na anonimni telefon. (stran 188)

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadeve:

Policiji obravnava vsa kazniva dejanja enako in sicer tudi tista, ki so naznanjena na anonimni telefon. (stran 188)

Priporočilo št. 57: Policisti morajo pri svojem delu upoštevati zagotovljene pravice in svoboščine in pooblastila izvajati strokovno in korektno ter zagotoviti primerno obravnavo tudi na besedni ravni. Policisti naj si stalno prizadevajo, da so v stikih s posamezniki spoštljivi in da vselej zagotavljajo spoštovanje človekovih pravic. (188)

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadeve:

Gre za nalogo, ki se v policiji nenehno izvaja in sicer že skozi sistem šolanja, skozi usposabljanja v policiji, spremljanja postopkov policistov in na koncu tudi skozi pritožbene postopke.

Priporočilo št. 58: Pri izvajanju policijskih pooblastil Varuh poudarja posebno skrb za otroke, ki ne smejo in ne morejo deliti usode svojih staršev, zato morajo organi odkrivanja kaznivih dejanj razmišljati tudi o tem, kako jih v primerih hišnih preiskav še posebej zaščititi. (190)

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadeve:

Na Policiji spodbujamo posebno skrb in varstvo otrok, v vseh naših postopkih z otroci, kot tudi v primerih, ko otroci niso vključeni v policijske postopke. Zavzemamo se, da s policijskimi postopki ne bi po nepotrebnem vznemirjalo otrok. V tej zvezi smo kot pravilno šteli ravnanje policistov v eni od takšnih obravnavanih pobud, v kateri je pobudnica sama opisala, da so jim policisti pred izvedbo hišne preiskave omogočili, da je poskrbela za otroka oziroma njuno spremstvo v vrtec in šolo, sicer pa so napovedali, da bi v zadevo vključili pristojni center za socialno delo.

Priporočilo št. 59: Varuh priporoča takšno organizacijo dela na sodiščih, da bo lahko preiskovalni sodnik prijetjo osebo na podlagi evropskega naloga za prijetje in predajo po zaključku policijskega postopka sprejel oziroma začel s postopkom brez odlašanja. (stran 192)

Pojasnilo Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje se strinja s priporočilom Varuha in meni, da je to vprašanje del pristojnosti sodne uprave (notranja sodna organizacija), katero mora neodvisno spoštovati in izvesti sodstvo.

Priporočilo št. 60: Varuh spodbuja policijo, da tudi v prihodnje ob ugotovljenih nepravilnostih pri svojem delu o tem seznanijo vse enote v svoji sestavi, da se prepreči ponovitev podobne ali iste napake. (stran 193)

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadeve:

Policija vedno ob dnevnem spremljanju policijskih postopkov, analizah primerov, nadzorih, drugih oblikah dela in spremljanju pritožbenih postopkov z nepravilnostmi seznanijo vse enote v svoji sestavi, skupaj s predlaganimi ukrepi, da do podobnih napak ne bi več prihajalo.

V nadaljevanju daje Ministrstvo za notranje zadeve pojasnila tudi glede uresničevanja Varuhovih priporočil za leto 2013:

Priporočilo št. 61: Varuh priporoča večjo skrbnost policistov pri pravilnem in popolnem ugotavljanju dejanskega stanja očitane prekrška ter odpravo ponavljajočih se pomanjkljivosti pri ugotavljanju dejstev in zbiranju dokazov o prekršku

V sklopu pravilnega in popolnega ugotavljanja dejanskega stanja očitanih prekrškov, da bi odpravila ugotovljene ponavljajoče se nepravilnosti, bo policija tudi v bodoče namenila posebno pozornost in potreben čas v okviru vsakokratnih izobraževanj in usposabljanj pooblaščenih uradnih oseb prekrškovnih organov tako s V. kot tudi s VI. in VII. stopnjo izobrazbe.

Priporočilo št. 62: Varuh poudarja, da morajo policisti pri opravljanju policijskih nalog spoštovati človekovo osebnost in dostojanstvo in še posebno obzirno ravnati z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. V razmerju do osebe v postopku (tudi na besedni ravni) morajo biti vselej korektni, njihovi postopki pa strokovni in zakoniti.

Na navedeno priporočilo smo odgovorili že pri priporočilu št. 57.

Priporočilo št. 63.: Varuh priporoča skrbno evidentiranje vseh postopkov policistov v zvezi s seznanjanjem in (ne) uveljavljanjem pravic pridržane osebe.

V policiji se zavedamo, da je potrebno skrbno evidentiranje vseh postopkov policistov v zvezi s seznanjanjem in (ne) uveljavljanjem pravic pridržane osebe. Navedeni podatki se evidentirajo v zato namenjene obrazce, na kar policiste vseskozi opozarjamo. V primeru ugotovljenih nepravilnosti policiste sproti opozarjamo na natančnost in ažurnost.

Priporočilo št. 64: Varuh spodbuja policijo, naj tudi v prihodnje ob ugotovljenih nepravilnostih pri svojem delu o tem seznanj vse enote v svoji sestavi, da se prepreči ponovitev podobne ali enake napake.

Odgovor smo že podali v priporočilu št. 60.

Priporočilo št. 65: Varuh pristojnim organom predlaga ponovni premislek o ustreznosti zakonske ureditve pregona kaznivega dejanja grožnje.

Novela Kazenskega zakonika (Uradni list RS, št. 54/2015) je spremenila določbo 135. člena tako, da se pregon za dejanje iz prvega in drugega odstavka 135. člena začne na predlog in ne na zasebno tožbo kot je bilo določeno prej. Glede na navedeno zakonsko spremembo pomislek Varuha ni več relevanten.

Priporočilo št. 66: Varuh spodbuja policijo, naj še naprej skrbi za odpravo administrativnih ovir, kar bo omogočalo hitrejše, učinkovitejše in kakovostnejše ukrepanje policistov.

Policija skrbi za odpravo administrativnih ovir, kar omogoča hitrejše, učinkovitejše in kakovostnejše ukrepanje policistov. Gre za konstantno nalogo na vseh področjih policijskega dela. Zadnji projekt, ki ga je policija v letu 2015 uveljavila je projekt E-policist, s katerim bo zmanjšala administrativne naloge med samim policijskim postopkom in s tem tudi skrajšala sam čas policijskega postopka, hkrati pa zmanjšala tudi čas administrativnega dela v policijski enoti. Naveden projekt se že izvaja na območju ene celotne policijske uprave in v eni od specializiranih enot policije.

Priporočilo št. 67: Varuh priporoča, naj se vloge posameznikov z zatrjevanji, da so bile s policistovim dejanjem ali opustitvijo dejanja kršene pravice ali svoboščine, skrbno obravnavajo. Varuh priporoča, naj vsak vlagatelj prejme vsaj (prvi) odgovor na vsako svoje pisanje

Na Ministrstvu za notranje zadeve in v Policiji si stalno prizadevamo, da se vloge posameznikov z zatrjevanji, da so bile s policistovim dejanjem ali opustitvijo dejanja kršene pravice ali svoboščine, skrbno obravnavajo. V primerih, ko pritožbe niso obravnavane v pritožbenem

postopku, ker ne izpolnjujejo pogojev za obravnavo v skladu z določili 7. odstavka 146. člena ZNPPol, ali pa je postopek obravnave pritožbe predhodno končan (npr. pritožnik med obravnavo odstopil od pritožbe), je glede na vsebino pisanja zagotovljena obravnavna zadeva v ustreznem postopku (prekrškovni postopek, predkazenski postopek...) v policijski enoti, ali pa posameznik prejme vsebinsko obrazložen odgovor, ki mu ga policijska enota posreduje v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju. V vseh navedenih primerih pritožnik v skladu z določili ZNPPol prejme tudi obvestilo Sektorja za pritožbe zoper policijo (SPZP), da pritožba ne bo obravnavana oz., da je pritožbeni postopek končan. Prav tako SPZP vsakemu pritožniku v skladu z 2. odstavkom 3. člena Pravilnika o reševanju pritožb zoper delo policistov takoj po prejemu pritožbe pošlje informacijo o vrsti in nadaljnjem poteku pritožbenega postopka.

Priporočilo št. 68: Varuh priporoča, naj Policija oziroma Ministrstvo za notranje zadeve v primeru utemeljene pritožbe sprejmeta vse potrebne ukrepe, da se podoben primer ne bi ponovil. Poudarjamo tudi, da je v primeru ugotovljene nepravilnosti v ravnanju državnega organa v razmerju do prizadetega posameznika potrebno vsaj opravičilo.

Na podlagi 9. člena Pravilnika o reševanju pritožb zoper delo policistov (Ur. l. RS, št. 54/13) MNZ pošlje odgovor pritožniku in policijski enoti, iz katere je policist, zoper katerega delo je bila vložena pritožba. Če je pritožba utemeljena, MNZ pošlje odgovor v vednost tudi generalni policijski upravi, ki preveri izvedbo ukrepov, da se podoben primer ne bi ponovil. Poleg tega je bila v drugi polovici leta 2013 poleg ostalih ukrepov uvedena praksa, da ministrstvo v primerih, ko na podlagi ugotovitev pritožbenega senata obstajajo razlogi za sum, da bi policist s svojim ravnanjem utegnil storiti uradno pregonljivo kaznivo dejanje, o tem obvesti Oddelek za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili na Specializiranem državnem tožilstvu RS. Strinjamo se, da je v primeru ugotovljene nepravilnosti v ravnanju državnega organa v razmerju do prizadetega posameznika potrebno vsaj opravičilo.

Priporočilo št. 69: Varuh poudarja, da morajo policisti za zakonito in strokovno izvajanje pridržanja in humano ravnanje s pridržano osebo dosledno upoštevati vse predpise in usmeritve s tega področja, tudi ob pridržanju več ljudi.

Policija ne glede na število pridržanih ljudi skrbi za strokovno izvajanje pridržanja in humano ravnanje. Temu posveča veliko pozornosti skozi razna usposabljanja, pregledom dokumentacije, analizah primerov in skozi nadzore. V letu 2015 je izvedla drugi del usposabljanja za vse dežurne policiste, ki so odgovorni za osebe, ki jim je odvzeta prostost (prvi del je bil zaključen v letu 2014)

Priporočilo št. 70: Zaradi zagotavljanja pravice do osebnega dostojanstva oseb v policijskih postopkih Varuh priporoča Policiji sprejetje vseh ukrepov, da ob spremstvu oziroma privedbi (vklenjene) osebe na sodišče ta ne da bi bila (če ni za to objektivne in razumne utemeljitve) izpostavljena soju medijskih luči.

Obveščanje javnosti v primeru predkazenskega postopka je v policiji natančno predpisano. Policija v takih primerih ravna v skladu s 34. členom Zakona o organiziranosti in delu policije, ki ureja obveščanje o delovnem področju policije, če s tem ne škodi opravljanju policijskih nalog ali upravičenim koristim drugih. Pri obveščanju javnosti policija upošteva tudi ustavna določila, predvsem načelo domneve nedolžnosti in vse druge zakone in predpise, ki urejajo to področje. Pomembno je poudariti, da je tudi policija kot državni organ zavezana k posredovanju zakonsko dopustnih informacij javnosti. Pravica javnosti, da pridobi informacijo javnega značaja, je namreč ustavna kategorija, saj Ustava RS v svojem 39. členu to pravico uvršča v kategorijo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Zaradi velikega zanimanja medijev za kriminalistične preiskave in

pregon, zlasti gospodarske kriminalitete, je policija v vseh odmevnejših primerih soočena z velikim pritiskom in interesom predstavnikov javnosti za pridobitev informacij o poteku posamezne preiskave.

Policija tako na podlagi številnih novinarskih zaprosil na dan hišnih preiskav poda sporočilo za javnost z osnovnimi informacijami o sami preiskavi. Zaradi velikega javnega pritiska predstavnik policije kasneje poda tudi izjavo za javnost, kjer pojasni osnovne okoliščine izpostavljene policijske preiskave. Podane informacije nikoli ne škodijo ne izvajanju nalog policije kot tudi ne upravičenim koristim drugih.

Na samo objavljane določenih posnetkov v medijih pa policija nima vpliva niti zakonske podlage, za kakršnokoli ukrepanje v smeri preprečevanja objave posnetkov privedenih oseb.

Priporočilo št. 71: Varuh spodbuja MNZ in Policijo, naj sprejmeta vse potrebne ukrepe za izboljšanje neugodnih delovnih razmer policistov, ki so posledica visoke zunanje temperature zraka.

Policija neprestano skrbi za izboljšanje neugodnih delovnih razmer policistov, ki so posledica visokih zunanjih temperatur zraka, skozi prerazporeditve delovnega časa, posredovanih usmeritev za delo v takšnih pogojih in z namestitvami hladilnih naprav tam, kjer je to mogoče. Slednje je velikokrat odvisno od zagotovitve proračunskih sredstev.

UPRAVNE ZADEVE

Glejte tudi podpoglavje »2.6.1 Uresničevanje Varuhovih priporočil« Odzivnega priporočila Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015.

Priporočilo št. 61: Varuh Ministrstvu za notranje zadeve priporoča odločanje o prošnjah za mednarodno zaščito brez nepotrebne odlašanja, naj zagotovi spoštovanje zakonskih rokov odločanja tako na prvi kot drugi stopnji. (str. 399)

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadev:

Priporočilo je uresničeno. V zvezi z navedenim priporočilom pojasnjujemo, da je bil podan ob primeru iz poročila, v katerem je bila daljša obravnava zadeve posledica tega, da Ministrstvo za notranje zadeve ni imelo prevajalca za prosilčev materin jezik, drugega jezika pa prosilec ni razumel. Ministrstvo za notranje zadeve si prizadeva, da je o prošnjah za priznanje mednarodne zaščite na prvi stopnji odločeno brez nepotrebne odlašanja, v najkrajšem možnem času oziroma v rokih, kot jih določa 47. člen Zakona o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 22/16). Če v šestih mesecih ne more odločiti o prošnji, prosilca v skladu z drugim odstavkom 47. člena Zakona o mednarodni zaščiti pisno obvesti o zamudi in razlogih za zamudo ter tudi napove, v kakšnem roku lahko pričakuje odločitev. O večini prošenj je odločeno pred potekom šestih mesecev.

V omenjenem primeru je šlo za prevajanje in tolmačenje specifičnega jezika za katerega na področju Republike Slovenije v tistem času ni bilo prevajalca. Omejeno stanje razpoložljivih prevajalcev velja tudi na področju drugih držav Evropske unije. V tistem času smo uspeli pridobiti prevajalca iz tujine (preko videokonference). Kasneje pa smo za ta jezik uspeli pridobiti prevajalce iz Slovenije in trenutno imamo do februarja 2019 sklenjeni pogodbi z dvema prevajalcema.

Priporočilo št. 64: Varuh zahteva, da Ministrstvo za notranje zadeve takoj pripravi spremembe Zakona o prijavi prebivališča. (str. 399)

Pojasnilo Ministrstva za notranje zadev:

Omenjeno priporočilo varuha človekovih pravic za leto 2014 je povsem identično priporočilu št. 49 iz poročila za leto 2015, zato se v izogib ponavljanju sklicujemo na obrazložitve navedenega priporočila. Glede na to, da je bil novi Zakon o prijavi prebivališča sprejet na 21. redni seji Državnega zbora, dne 14. 7. 2016, priporočilo štejemo za realizirano.

OKOLJE IN PROSTOR

Glejte podpoglavje »2.7.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil« Odzivnega priporočila Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015.

STANOVANJSKE ZADEVE

Glejte tudi podpoglavje »2.9.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil« Odzivnega priporočila Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015.

Priporočilo št. 76 za leto 2014: Ministrstvo za okolje in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem spremeni zahtevo, da bi prosilec, ki izpolnjuje dohodkovni cenzus za subvencioniranje tržne najemnine, subvencijo pridobil, čeprav se ne bi prijavil na aktualni razpis občine za pridobitev neprofitnega stanovanja.

Pojasnilo Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor pojasnjuje, da je bila pobuda, da se prosilec za subvencijo najemnine ne bi bilo potrebno prijavljati na razpis za dodelitev neprofitnega stanovanja, že obravnavana in zavrnjena v okviru strokovne javne razprave pri pripravi predloga Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.

Veljavni Stanovanjski zakon že sedaj določa, da pripada subvencija prosilcem, ki so se prijavili na zadnji javni razpis za dodelitev neprofitnega najemnega stanovanja v občini stalnega bivališča in tudi vsem tistim, ki se na razpis niso mogli prijaviti, ker je bil javni razpis za dodelitev neprofitnega najemnega stanovanja v najem nazadnje objavljen pred več kakor letom dni (drugi odstavek 121. člena).

V vsakem primeru pa se bo zaradi odločbe Ustavnega sodišča, ki je ugotovilo neustavno stanje 28. člena Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev in naložilo odpravo ugotovljenih nepravilnosti, že v letošnjem letu pripravila novela Stanovanjskega zakona, s katero se bo na novo oblikovalo področje subvencij za tržni najem in poiskale ustrezne rešitve.

Priporočilo št. 77: Ministrstvo za okolje in prostor naj čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin za zagotavljanje določenega števila bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih objavlja razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem.

Pojasnilo Ministrstva za okolje in prostor:

Kot je Ministrstvo za okolje in prostor že večkrat pojasnilo, bi bila časovno določena zaveza občin o obvezni objavi razpisa za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem, pretirana zahteva. Občine same skrbijo za objavo razpisa in sicer takrat, ko predvidevajo, da bodo imele na razpolago določeno število neprofitnih stanovanj (pri tem upoštevajo planirano gradnjo, nakup, rekonstrukcijo stanovanj, izpraznitve ipd.). Ko se oblikuje prednostna lista, je ta veljavna vse dokler se vsem upravičencem ne zagotovi stanovanj. Izvedba celotnega razpisa traja v poprečju od pet do devet mesecev, zato bi bila časovna obveza za občine veliko breme tako organizacijsko kot finančno. Opozarjamo tudi na manjše in ruralne občine, ki razpisov za neprofitna stanovanja sploh nimajo, ker ni potreb po neprofitnih stanovanjih.

Ne glede na navedeno pa bo ob predvideni spremembi stanovanjske zakonodaje v okviru celovite analize področja, ponovno proučeno tudi vprašanje dodeljevanja neprofitnih stanovanj v najem.

Priporočilo št. 78: »Državni zbor RS naj čim prej sprejme Nacionalni stanovanjski program«

Pojasnilo Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor pojasnjuje, da je bilo priporočilo je v celoti realizirano. Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu za obdobje 2015 do 2025 je bila sprejeta že v letu 2015.

Priporočilo št. 81: Od MOP ponovno terjamo rešitve kršitev, ki po našem mnenju izvirajo iz neenakega položaja vseh nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice (tistih v denacionaliziranih stanovanjih in preostalih v drugih družbenih stanovanjih).

Pojasnilo Ministrstva za okolje in prostor:

Glede položaja najemnikov, prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih je Ministrstvo za okolje in prostor že večkrat pojasnjevalo, da se z ugotovitvami varuha v tem delu ne strinjamo.

Najemniki denacionaliziranih stanovanj so zaradi domneve neenakosti sprožili vrsto sodnih postopkov v Sloveniji, tudi pred Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, vendar je sodišče vse njihove zahteve zavrnilo.

Združenje najemnikov Slovenije je sprožilo tožbo zoper Slovenijo tudi pred Evropskim sodiščem za človekove pravice, ki je 12. junija 2014 presodilo, da Republika Slovenija ni kršila pravic najemnikom denacionaliziranih stanovanj.

DELOVNA RAZMERJA

Glejte podpoglavje »2.10.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil« Odzivnega priporočila Vlade Republike Slovenije na enaindvajseto redno Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015.

POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

Priporočilo št. 88: Varuh predlaga Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, naj preuči vzroke pritožb in ugovorov zavarovancev in na tej podlagi poskuša izboljšati komunikacijo z zavarovanci.

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo pojasnjuje, da Zavod vsako drugo leto v sodelovanju z zunanjim izvajalcem ugotavlja kakovost svojih storitev glede poslovanja s strankami.

Zadnja tovrstna raziskava, ki je bila opravljena v letu 2015 je pokazala, da so anketirane stranke s storitvijo v postopku uveljavljanja pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja v splošnem zadovoljne, saj je znašala povprečna ocena splošnega zadovoljstva vseh strank 4,13. Splošno zadovoljstvo se je v primerjavi z letom 2013 izboljšalo za 0,2 točki povprečne ocene, tako da je ocena splošnega zadovoljstva v letu 2015 najvišja, odkar se izvajajo merjenja zadovoljstva strank. Slabe tri četrtine vseh anketiranih strank so želene informacije pridobile v prostorih Zavoda, bodisi neposredno od referenta (37,0 %) bodisi na okencu »informacije«, »vložišče«, »repcija« (35,0 %). Dobra petina (22,4 %) vseh anketiranih strank se je glede reševanja svoje zadeve informirala po telefonu, v podobni meri pa so se anketirane stranke informirale še pri prijateljih, sodelavcih, sorodnikih in znancih (23,1 %). Ostali viri informiranja so bili redkeje uporabljeni, tudi spletna stran Zavoda (11,6 %) in publikacije Zavoda (6,4 %).

Zavod zadovoljstvo strank ugotavlja tudi na podlagi anketnih vprašalnikov, ki so strankam dostopni v sprejemnih prostorih zavoda, na podlagi zapisov strank v knjige pripomb in pohval ter zapisov strank, prejetih po e-pošti, faksu ali običajni pošti. Analiza podatkov se izvede vsako štirimesečje. V obdobju januar-april 2016 je anketni vprašalnik izpolnilo 268 strank. Skupna povprečna ocena zadovoljstva strank za obravnavano obdobje znaša 4,6 kar pomeni, da so stranke, ki so vprašalnik izpolnile, v povprečju zelo zadovoljne s poslovanjem Zavoda.

O možnostih uveljavljanja svojih pravic Zavod stranke obvešča preko spletnega portala <www.zpiz.si> ter s spletno povezavo na enotnem državnem portalu e-uprava, preko svojih publikacij (zgibanke o pravicah, ki so v tiskani obliki strankam dostopne v sprejemnih prostorih vseh območnih enot in v e-obliki objavljene tudi na zavodovi spletni strani, letna poročila, mesečni statistični pregledi, predstavitvena publikacija), preko medijev (sporočila za javnost so objavljena tudi na spletni strani Zavoda, novinarske konference) in na druge ustrezne načine. Zavod ves poslovni čas zagotavlja strankam fizični in telefonski dostop do pristojnega uslužbenca, ki lahko stranki osebno, telefonsko ali po elektronski poti zagotovi splošne informacije o pravicah in obveznostih iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Osnovne informacije o poteku postopka so strankam dostopne tudi preko avtomatskega telefonskega odzivnika, strankam, ki se identificirajo s kvalificiranim digitalnim potrdilom pa je omogočen tudi elektronski vpogled v potek postopka preko spletnega portala e-Zpiz.

Za boljšo informiranost strank Zavod vsako leto organizira govorilne dneve skupaj s predstavniki avstrijskega in hrvaškega nosilca pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Predstavniki avstrijskega zavoda so v letu 2015 nudili informacije strankam aprila v Murski Soboti in septembra v Ljubljani, predstavniki hrvaškega zavoda pa oktobra v Ljubljani. V letu 2016 so predstavniki avstrijskega zavoda nudili informacije strankam aprila v Mariboru, septembra pa bodo informacije nudili v Murski Soboti. Predstavniki hrvaškega zavoda bodo informacije strankam nudili v mesecu oktobru v Novem mestu.

V letu 2015 so strokovni delavci zavoda nudili informacije 327.022 strankam, ki so se osebno zglasile na Zavodu.

Zavod stremi k temu, da strokovni delavci zavoda, katerih delovno področje je vezano na delo z strankami (svetovalci na področju izvajanja zavarovanja, informatorji nakazovanja pokojnin in delavci glavnih pisarn), kar najbolj strokovno in kvalitetno podajajo informacije strankam. Zato se ti strokovni delavci dodatno izobražujejo, zadnje tovrstno izobraževanje je bilo na temo uspešno komuniciranje s strankami.

Priporočilo št. 89: Varuh predlaga ukrepe za bistveno skrajšanje rokov obravnave prejetih zadev na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

V letu 2015 je Zavod prejel več kot 44.000 izrednih zahtevkov na podlagi izdane odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije številka U-I-239/14-10, z dne 26. 3. 2015 (v nadaljevanju odločbe US-delnice). Kljub izrednim dotokom zahtevkov beležimo zelo dobre povprečne čase reševanja zahtevkov.

Povprečni čas reševanja zahtevkov za uveljavljanje pravic na I. stopnji na področju PIZ za leto 2015 znaša 50 dni. To pomeni da je čas trajanja postopkov za 15 dni krajši, kot ga je predvideval Program dela Zavoda za leto 2015. V zakonitem roku je bilo rešenih 82,1 odstotka zahtevkov.

Skrajšanje povprečnih časov reševanja v primerjavi z letom 2014 je opazno skoraj na vseh področjih priznanja pravic na I. stopnji na področju PIZ. Največje skrajševanje povprečnih časov se izkazuje pri pokojninah, kjer se je povprečni čas iz 57 dni v letu 2014 znižal na 44 dni v letu 2015. Povprečni čas reševanja zahtevkov za starostno in predčasno pokojnino tako znaša 46 dni in je za 4 dni krajši kot v letu 2014.

Tudi na področju mednarodnega zavarovanja so opazni krajši povprečni časi trajanja postopkov glede na leto 2014, in sicer so iz 119 dni padli na 93 dni. Planirani čas reševanja za leto 2015, v višini 110 dni, je bil tako presežen za 18 dni. V zakonitem roku je bilo rešenih 61,8 odstotka zahtevkov.

Dejavniki, ki vplivajo na skrajševanje povprečnih časov so:

- vse večja urejenost podatkov matične evidence, ki so osnova za priznanje pravic,
- že zbrani podatki potrebni za priznanje pravic v okviru podaje informativnih izračunov datuma izpolnitve pogojev za predčasno oziroma starostno pokojnino in višine pokojnine,
- zmanjšanje birokratskih ovir pri pridobivanju potrebnih podatkov s strani Zavoda in drugih institucij,
- aktivni pristop Zavoda (npr. delitev zadev med manj obremenjene območne enote, dodatna informacijska podprtost, izvajanje dodatnih aktivnosti na pokojninske zavode bivše skupne države glede posredovanja potrebnih podatkov) k reševanju zahtevkov v zakonito določenem roku.

Čas reševanja informativnih izračunov datuma izpolnitve pogojev za predčasno oziroma starostno pokojnino in višine pokojnine se je v letu 2015 podaljšal glede na leto 2014, in sicer iz 46 dni na 54 dni, in sicer iz razloga prednostnega reševanja izrednih zahtevkov.

Priporočilo št. 90: Od pristojnih organov Varuh pričakuje, da bodo vse evidence, katerih podatki vplivajo na pravice posameznikov, ustrezno urejene in ažurne ter da bodo preverjeni podatki o možnosti upokojitve še pred izdajo informativnega izračuna.

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

V zvezi z očitki, da v primeru informativnih izračunov datuma upokojitve in višine pokojnine podatki niso preverjeni do te stopnje, da se izključi možnost izdaje še enega, za posameznika manj ugodnega izračuna in izključi možnost, da zavarovanec pri različnih območnih enotah pridobi različen informativni izračun za enako obdobje, pojasnujemo, da Zavod v zadnjih nekaj letih vlaga vse napore v pravilnost in popolnost podatkov matične evidence zavarovancev. Z namenom, da se zavarovancem zagotovi čim bolj popolna informacija tako o datumu izpolnitve pogojev kot tudi o okvirni višini pokojnine, se postopek podaje informacije loči v dve fazi. Tako se v prvi fazi zberejo in preverijo vsi podatki potrebni za pravilen izračun, v drugi fazi pa se

informativni izračun tudi izdelava. V preteklosti so se podatki zbirali in urejali šele ob nastopu zavarovanega primera, informativni izračuni pa so bili izdelani na podlagi razpoložljivih podatkov. Potrebno pa je opozoriti tudi na dejstvo, da zavarovanci v svojih večkrat vloženih zahtevah navajajo različne podatke, predvsem kar se tiče osebnih okoliščin, ki vplivajo na datum izpolnitve pogojev, kot so število otrok, ki vpliva na znižanje starostne meje, čas trajanja služenja obveznega vojaškega roka, ki prav tako vpliva na znižanje starostne meje, ipd. Pojasnujemo še, da po določbi šestega odstavka 140. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/12 s spremembami, v nadaljevanju ZPIZ-2) Zavod zavarovancu, ki v koledarskem letu dopolni 58 let starosti, po uradni dolžnosti posreduje informacijo o pričakovani višini njegove predčasne oziroma starostne pokojnine, na podlagi meril, ki jih predpiše minister, pristojen za delo. Po prehodni določbi zakona je bil Zavod to dolžan prvič storiti v letu 2015, in sicer za vse tiste zavarovance, ki so rojeni v letu 1957. Pri tovrstnih informativnih izračunih osebne okoliščine, ki vplivajo na datum izpolnitve pogojev za priznanje pravice do starostne ali predčasne pokojnine, niso upoštevane, saj Zavodu niso znane. Po prejemu te informacije pa se zavarovanec lahko obrne na Zavod, kjer mu bo izdelana nova informacija na podlagi podatkov, ki jih zavarovanec navaja v zahtevi.

Nadalje v zvezi z urejanjem podatkov matične evidence zavarovancev pojasnujemo, da je področje matične evidence zavarovancev računalniško podprto že od njene uvedbe, času in razvoju tehnologije primerno, vendar funkcionalnosti te podpore niso več ustrezale potrebam. V marcu 2006 se je začel izvajati temeljni Izvedbeni projekt za prenovo področja matične evidence, ki je bil zaključen v aprilu 2007. Cilj projekta je bila izdelava projektne dokumentacije za razvoj celotnega podatkovnega, procesnega in aplikativnega modela za področje matične evidence zavarovancev, ki bo podlaga za izdelavo programske opreme. Kot začetna zasnova za ta projekt je bila uporabljena do tedaj izdelana dokumentacija projektov iz let 1995 in 2001, končni rezultat projekta pa je bila obsežna projektna dokumentacija, v kateri so bili opisani postopki pridobivanja, urejanja in nadzorovanja podatkov s pripadajočimi dokumenti, izdelan predlog podatkovnega modela matične evidence zavarovancev, predlog aplikacij ter predlog logičnih in formalnih kontrol prejetih podatkov. Pri tem projektu je bila upoštevana tudi vključitev matične evidence zavarovancev v enoten informacijski sistem Zavoda s povezavo z drugimi poslovnimi področji, prav tako pa vključitev v enoten sistem evidenc socialnega zavarovanja na državnem nivoju. Predviden je bil izključno elektronski sprejem podatkov in ukinitve papirnih obrazcev.

Po zaključku temeljnega Izvedbenega projekta je na podlagi projektne dokumentacije potekal razvoj v več fazah. Prva faza (Realizacija izvedbenega projekta MEZ - »Projekt MEZ-I«) se je začela v oktobru 2007 in se zaključila marca 2011. V tej fazi je bil izveden prenos dela podatkov o obdobjih zavarovanja v novo bazo MEZ tako, da so bili iz starega sistema preseljeni le tisti podatki, ki so prestali zahtevne kontrole pravilnosti, ostali podatki pa bili so označeni in pripravljeni za urejanje. Vsi novi podatki, ki so se zapisovali v bazo, so morali prestati zahtevne logične kontrole. Zaživel je nov sistem sprejema izključno elektronskih obrazcev M-4, v sklopu katerega so bile poleg same aplikacije pripravljene tudi pravne podlage ter ustrezna navodila in izvedeno je bilo izobraževanje zavezancev. Prenovljen in posodobljen je bil način sprejema elektronskih obrazcev M-1, M-2 in M-3 iz sistema e-VEM. Novo informacijsko okolje je s svojimi aplikativnimi rešitvami in možnostmi vplivalo na delovne postopke na področju matične evidence in izvedena je bila obsežna vsebinska prenova postopkov dela s podatki – nekateri postopki, ki so predstavljali znaten del dela, so bili ukinjeni, na novo pa so bili uvedeni drugi, tehnološko posodobljeni postopki. S tem je bila izboljšana kvaliteta podatkov in dosežen namen zagotavljanja pravilnosti tekoče pridobljenih podatkov.

V letu 2011 se je zaključil tudi medresorski projekt odprave krajevne pristojnosti za vlaganje prijav v obvezna socialna zavarovanja, ki je opisan v točki 4.1.3.. Od 1.7.2011 dalje so vsi zavezanci vlagali prijave, odjave in spremembe zavarovanja pod enotno registrsko številko zavezanca kateri koli izpostavi prijavno-odjavne službe ZZZS ali preko sistema e-VEM. To je vplivalo na celoten

sistem sporočanja podatkov, saj je postala evidenca zavezancev bolj pregledna, zmanjšala se je količina potrebnih obrazcev ob določenih spremembah in s tem obremenitev zavezancev in prejemnikov-uporabnikov podatkov. Hkrati je bila z ZZS dogovorjena tudi nova sodobna elektronska (XML) struktura za prenos podatkov z obrazcev M-1, M-2 in M-3, ki jih sprejme ZZS v papirni obliki.

Druga faza prenove matične evidence zavarovancev (»Projekt MEZ-II«) se je začela v aprilu 2011 in je trajala do julija 2013. V projektu MEZ-II so bile izvedene naslednje najpomembnejše aktivnosti:

1. Priprava analize in načrta prenosa podatkov, ki niso bili preneseni iz starega okolja v novo bazo v Projektu MEZ-I, razvoj rešitev za prenos podatkov, razvoj novih aplikacij za delo s podatki matične evidence zavarovancev – v okviru tega dela je bila izvedena dopolnitev relacijske podatkovne baze MEZ s prenesenimi preostalimi podatki o obdobjih zavarovanja in plačah ter nadomestilih iz starega sistema (ob predhodno izvedeni analizi kakovosti podatkov). Prenesenih je bilo več kot 70 milijonov obrazcev. Za izboljševanje kakovosti podatkov so bile razvite nove aplikacije za urejanje podatkov.
2. Priprava ločene analitične podatkovne baze MEZ za potrebe analitičnih poslovnih poročil, priprava postopkov za polnjenje analitične baze iz operativne baze ter razvoj poslovnih poročil za uporabo podatkov matične evidence zavarovancev – v tem delu je bil vzpostavljen sistem, ki omogoča izdelavo standardiziranih ali posamičnih poročil za namen preverjanja kvalitete podatkov o zavarovancih ter za statistične in druge namene.
3. Razvoj e-storitev za državljane: e-Nakazila in Vpogled v obdobja zavarovanja in plače – rezultat tega dela projekta so vzpostavljene e-storitve za državljane z možnostjo varnega vpogleda v podatke o plačah in nadomestilih prek spleta z uporabo zavodovega okolja za e-storitve e-ZPIZ. Poleg tega je bila razvita tudi e-storitev Nakazila, ki prejemnikom pokojnin omogoča vpogled v podatke o nakazilih Zavoda prek spleta, omogoča pa tudi dostop do informacij o nakazilih prek integriranega telefonskega odzivnika. Storitev Vpogled v obdobja zavarovanja in plače je bila osnova za kasnejšo informativno osebno evidenco po zahtevah ZPIZ-2.
4. Analiza in razvoj rešitev za usklajevanje Zavodovih podatkov o osebah v različnih evidencah, povezovanje različnih identifikatorjev oseb, sinhronizacija in prenos podatkov o osebah v Zavodov Register oseb iz Centralnega registra prebivalstva (CRP) – v tem delu projekta je Zavod dobil Register oseb, v katerem so usklajeni podatki o osebah iz prej nepovezanih evidenc različnih poslovnih področij Zavoda. Register oseb se avtomatično dnevno sinhronizira s podatki iz CRP. Izdelane so bile tudi aplikacije za urejanje identifikatorjev pri osebah in s tem za popraviljanje napak v podatkih, ki so nastajale v preteklosti.

Zavod je v vzporednih projektih, ki so vplivali tudi na prenovo matične evidence zavarovancev, vzpostavil sodoben sistem za ravnanje z dokumenti in dolgotrajno zakonsko skladno elektronsko hrambo dokumentov po akreditaciji notranjih pravil.

Projekt MEZ-III je potekal od januarja 2014 do decembra 2015 in je kot logično nadaljevanje sledil projektoma MEZ-I in MEZ-II, v okviru katerih so bili podatki matične evidence zavarovancev preneseni iz starega sistema v novo relacijsko bazo. Projekt je bil hkrati tudi odziv Zavoda na poziv Računskega sodišča RS, da naj Zavod izdelata načrt za pridobivanje manjkajočih podatkov matične evidence zavarovancev in oceno obsega manjkajočih podatkov, ki jih ne bo mogoče pridobiti. Zavod je tako izdelal analizo, s katero je glede na zbrane podatke o obdobjih zavarovanja za vse aktivne zavarovance ugotovil število manjkajočih podatkov o obdobjih zavarovanja in o plačah ter drugih osnovah. Analiza, ki je bila temelj za izvedbo projekta MEZ-III, je bila izvedena v okolju in z orodji, razvitimi v predhodnih projektih. V samem projektu pa so bile s pomočjo orodij za poslovno inteligenco razvite številne nove aplikacije, ki služijo za ugotavljanje manjkajočih podatkov, za popraviljanje in dopolnjevanje podatkov in za evidentiranje rezultatov postopkov, s katerimi se podatki pridobivajo.

V omenjeni analizi je bilo ugotovljeno, za katere zavarovance pri katerih zavezancih manjkajo podatki o plačah, nadomestilih in drugih osnovah. Zavod je pozival zavezance, ki še poslujejo, in pravne naslednike zavezancev, ki so že prenehali poslovati, da posredujejo manjkajoče podatke. V skladu z določbami ZMEPIZ-1 in zahtevo Računskega sodišča RS je zabeležil podatke o obrazcih, ki jih ni mogoče več pridobiti (zavezanec ne obstaja več, nima pravnega naslednika, ali pa niti zavezanec niti njegov pravni naslednik niti stečajni upravitelj s podatki ne razpolagajo več). Do zaključka projekta je bilo evidentiranih 294.032 manjkajočih obrazcev o osnovah, ki jih ne bo mogoče pridobiti (to je 59% od vseh manjkajočih obrazcev), največ od teh se nanaša na leta od 1990 do 1999. Zoper zavezance, ki se na pozive sploh niso odzivali, je Zavod uvedel prekrškovne postopke.

Prednostno se je urejanje in dopolnjevanje podatkov izvajalo za zavarovance, za katere je moral Zavod v letu 2015 na podlagi šestega odstavka 140. člena ZPIZ-2 poslati informacijo o pričakovani višini njegove predčasne oziroma starostne pokojnine. V letu 2014 je bilo izvedenih več kot 26.000, v letu 2015 pa več kot 50.000 postopkov urejanja podatkov. Rezultat obsežnega dela je na eni strani uspešno izvedeno obveščanje o pričakovani višini pokojnine in o izpolnitvi pogojev za upokojitev za 19.105 zavarovancev v letu 2015, na drugi strani pa po statistični obdelavi popolnosti podatkov matične evidence dosežena 90,72 odstotna popolnost podatkov o osnovah na obrazcih M-4 iz let od 1970 do 2012 za aktivne zavarovance.

ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

Priporočilo št. 92: Varuh predlaga vladi in državnemu zboru, da preučita primernost določb Zakona o Vladi Republike Slovenije, ki omogočajo začasno vodenje posameznega ministrstva.

Pojasnilo Ministrstva za zdravje:

V navedenem primeru je Varuh predlagal vladi in državnemu zboru, da preučita primernost določb Zakona o Vladi Republike Slovenije, ki omogočajo začasno vodenje ministrstva. Ta predlog se je nanašal predvsem na Ministrstvo za zdravje, ki je bilo skoraj leto dni brez ministra z začasnim vodenjem drugega ministra oziroma predsednice Vlade, kar je slabo vplivalo na izvajanje nekaterih upravnih nalog, ki zahtevajo ustrezne politične smernice in navodila ministra s popolnimi pooblastili. Ministrstvo za zdravje je v drugi polovici leta 2014 dobilo ministrico za zdravje. S tem so se začele tekoče izvajati vse naloge iz pristojnosti ministrstva.

Priporočilo št. 93: Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije bi moral vse odločbe, ki zadevajo odsotnost z dela, izdati in vročiti, še preden se izteče dovoljena odsotnost.

Pojasnilo Ministrstva za zdravje:

V poročilu za leto 2015 Varuh ocenjuje, da je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) izboljšal kakovost odločb ter večinoma zagotovil odločanje v zakonskih rokih. Ob tem pa ZZZS ponovno poudarja, da težavo v zvezi z zagotavljanjem kakovosti in pravočasnosti izdaje odločb, vidi v nezadostni kadrovski zasedbi, zaradi česar je ZZZS že pred časom predlagal spremembo zakona, s katero naj bi se podaljšalo obdobje ugotavljanja začasne zadržanosti od dela s strani delodajalca (npr. vsaj do 90 dni).

Priporočilo št. 94: Varuh priporoča ZZZS in nevladnim organizacijam, ki na razpisu pridobijo sredstva za sofinanciranje letovanja, naj ob prihodnjem razpisu izboljšajo

obveščenost staršev otrok in pediatrov z vsemi zahtevami razpisa, da bodo lahko starši pravočasno prijavili otroke, ki izpolnjuje vse zdravstvene razloge za letovanje.

Pojasnilo Ministrstva za zdravje:

Ministrstvo za zdravje, po informacijah, ki jih je pridobilo od ZZZS, ugotavlja da je bilo v letu 2015 tovrstnih letovanj deležno več otrok kot leto prej, se pa še vedno pojavljajo primeri, ko nekateri starši ne prijavijo svojih otrok na letovanje, kljub izpolnjevanju vseh zdravstvenih pogojev, ker je še vedno potrebna, čeprav minimalna, finančna udeležba s strani staršev.

SOCIALNE ZADEVE

Priporočilo št. 95: Varuh predlaga, da se sprejmejo ukrepi za zagotovitev hitre in kakovostne informiranosti prebivalcev o različnih možnostih uveljavljanja socialnih pravic.

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporočilo Varuha, da se sprejmejo ukrepi za zagotovitev hitre in kakovostne informiranosti prebivalcev o različnih možnostih uveljavljanja socialnih pravic, uresničuje. Ministrstvo ves čas skrbi za sprotno informiranost prebivalstva o možnostih uveljavljanja pravic iz javnih sredstev na svoji spletni strani. Poleg vsega navedenega, pa lahko prebivalci ves čas dobijo vse ustrezne informacije na centrih za socialno delo.

Priporočilo št. 96: Varuh predlaga, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) okrepi kadrovske zmožnosti centrov za socialno delo, da bi vsakemu prebivalcu ponudili kakovostno svetovanje o njihovih pravicah

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti sporoča, da je to priporočilo delno uresničeno. Obrazložitev je vključena v odziv ministrstva v razdelku 2.13 Socialne zadeve na priporočilo št. 75 k Poročilu Varuha za leto 2015, saj gre za identični priporočili.

Priporočilo št. 98: Varuh predlaga, da vlada sprejme ustrežnejšo ureditev zavarovanja denarne terjatve iz naslova izplačanih denarnih socialnih pomoči in varstvenega dodatka.

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Pravno podlago za vračilo sredstev, predstavlja 128. člen Zakona o dedovanju (Uradni list SRS, št. 15/76, 23/78, Uradni list SRS/I, št. 17/91-ZUDE, Uradni list RS, št. 13/94-ZN, 40/94-Odl.US, 82/94-ZN-B, 117/00-Odl.US, 67/01, 83/01-OZ, 73/04-ZN-C in 31/13-Odl.US), ki določa, da se dedovanje premoženja osebe, ki je uživala pomoč v skladu s predpisi o socialnem varstvu, omeji do višine vrednosti prejete pomoči. Ta omejitev se izvede tako, da postane del zapustnikovega premoženja, ki ustreza vrednosti prejete pomoči, lastnina RS, če se je pomoč financirala iz proračuna RS. Sodišče lahko odloči, da dedujejo dediči vse zapustnikovo premoženje, če se ti obvežejo povrniti vrednost dane pomoči RS.

V preteklosti je že bila dana Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 128. člena Zakona o dedovanju. Ustavno sodišče RS je presodilo, da je RS kot socialna država (2. člen ustave) na temelju pravice do socialne varnosti ogroženemu posamezniku dolžna zagotoviti ustrezno pomoč, ne sme pa te pravice posameznika ogroziti z neupravičenim siromašenjem skladov za

zagotavljanje te pomoči. Varstvo pravice do socialne varnosti posameznika v konkretnem primeru zahteva, da država dobi vrnjena sredstva pomoči, ki so jo dobile osebe, ki so v času prejemanja pomoči sicer imele premoženje, vendar so ga potrebovale zase in samo po sebi to premoženje ni prinašalo dohodka, se je pa s to pomočjo ohranjala vrednost premoženja. V takšnem primeru je ustavno dopustno, da se država potem, ko oseba pomoči ne potrebuje več, poplača iz njenega premoženja, ki bi ga sicer dobili dediči. V nasprotnem primeru bi država neupravičeno zmanjševala sredstva za zagotavljanje pomoči drugim, ki to pomoč potrebujejo, ker nimajo drugih ustreznih sredstev za življenje. S to pomočjo se je za časa zapustnikovega življenja ohranjala vrednost premoženja, ki je po njegovi smrti predmet dedovanja. Po presoji Ustavnega sodišča je bistveno, da imajo dediči povsem avtonomno možnost izbire, ali povrnejo prejeto pomoč in dedujejo celotno zapuščino, ali pa dopustijo izločitev dela zapuščine v korist dajalca pomoči (republika ali občina). V nasprotnem primeru bi država neupravičeno zmanjševala sredstva za zagotavljanje pomoči drugim, ki to pomoč potrebujejo, ker nimajo drugih ustreznih sredstev za življenje. Ustavno sodišče je še presodilo, da bi se lahko povračilo dane pomoči doseglo s priznanjem obligacijske pravice dajalcu pomoči in z morebitnimi sredstvi za njeno zavarovanje.

Določba 128. člena Zakona o dedovanju je torej skladna z ustavo RS in se uporablja po smrti osebe, ki je bila do denarne socialne pomoči upravičena. Na podlagi presoje Ustavnega sodišča RS, da bi se lahko povračilo dane pomoči doseglo s priznanjem obligacijske pravice dajalcu pomoči in z morebitnimi sredstvi za njeno zavarovanje, pa je bilo z Zakonom o socialno varstvenih prejemkih (Uradni list RS, št. 61/10, 40/11, 14/13 in 99/13) kot sredstvo zavarovanja terjatve uveden institut zaznambe prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnine v zemljiški knjigi v korist RS. Institut zaznambe se uporabi takoj, ko oseba, ki je lastnica nepremičnin, postane upravičena do varstvenega dodatka ali do trajne denarne socialne pomoči, tj. z izdajo odločbe. Če je oseba upravičena do denarne socialne pomoči za določen čas, pa se ta institut uporabi šele po določenem času, tj. ko se ugotovi, da je oseba v zadnjih 3 letih pred vložitvijo vloge denarno socialno pomoč prejela najmanj 24-krat. Poudariti velja, da zgoraj omenjena zakona vsebujeta tudi izjeme. Zakon o dedovanju v 129. členu tako določa izjemo od 128. člena Zakona o dedovanju, in sicer določa, da se lahko RS do konca zapuščinske obravnave odpove pravici do povračila denarne socialne pomoči oziroma varstvenega dodatka, če so zapustnikovi dediči njegov zakonec ali njegovi otroci, ki so sami potrebni pomoči. Z novelo Zakona o socialno varstvenih prejemkih pa so bile v želji po povečanju števila prejemnikov varstvenega dodatka, določene olajšave glede vračanja prejete pomoči, in sicer Zakon o socialno varstvenih prejemkih po novem določa, da se dedovanje premoženja zapustnika, ki je za časa življenja prejemal varstveni dodatek, lahko omeji samo do višine 2/3 vrednosti prejete pomoči. Če je oseba prejela pomoč v obliki denarne socialne pomoči, pa se dedovanje zapustnikovega premoženja ne omeji, če je zapustnik to pomoč prejel za 12 ali manj mesecev. Če je zapustnik pomoč prejel za več kot 12 mesecev, se dedovanje zapustnikovega premoženja omeji tako, da se od prejete pomoči najprej odšteje 12 najvišjih mesečnih zneskov, nato pa še 1/3 od preostalih mesečnih zneskov prejete pomoči. Dedovanje zapustnikovega premoženja pa se ne omeji za izplačane izredne denarne socialne pomoči.

Glede ugotovitve o dolgotrajnem reševanju vlog, v katerih prejemniki denarne socialne pomoči ali varstvenega dodatka želijo le to vrniti, se strinjamo z vašo ugotovitvijo, da so bili v preteklosti veliki zaostanki pri odgovorih na vloge občanov. S 1. junijem letošnjega leta pa je bil informacijski sistem nadgrajen tako, da omogoča lažje in hitrejše izračunavanje in valorizacijo prejete pomoči, kar vse se že odraža v zmanjševanju odzivnega časa strankam. V primerih, ko se upravičenec odloči, da bo vrnil sredstva, ki jih je prejel iz naslova denarne socialne pomoči in varstvenega dodatka, mu na njegovo vlogo odgovorimo, koliko sredstev je prejel, ter račun kamor lahko ta sredstva vrne. Po vračilu sredstev mu izdamo tudi izbriso dovoljenje, na podlagi katerega se zaznamba prepovedi omejitve in obremenitve nepremičnine v zemljiški knjigi izbriše.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dodaja, da je v pripravi predlog Zakona o spremembah Zakona o socialno varstvenih prejemkih, ki bo zajel tudi spremembe določil v zvezi z dedovanjem in vračilom prejete pomoči. Na MDDSZ v zvezi s tem iščemo najbolj pravično rešitev, ki jo bomo v kratkem tudi predstavili javnosti.

Priporočilo št. 99: Varuh priporoča dopolnitev Zakon o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre) tako, da se krog upravičencev do pogrebne razširi tudi na druge sorodnike ter na osebe, ki s pokojnico / pokojnikom niso v sorodu, so pa zanjo / zanj poskrbeli za pogreb.

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pojasnjuje, da je v kratkem (do konca leta 2016) planirano noveliranje ZSVarPre ter se bo omenjena razširitev upravičencev podrobneje preučila in ob pozitivnem mnenju posledično upoštevala.

Priporočilo št. 100: Varuh priporoča, da Vlada RS pripravi program razširitve zmogljivosti varstveno-delovnih centrov (VDC) in prizadetim posameznikom omogoči vključitev v storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji. (stran 296)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Priporočilo je v fazi uresničevanja. Na MDDSZ smo v letu 2016 povečali število mest za vključitev odraslih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju v storitev vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji.

V letošnjem letu smo vse izvajalce storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji pozvali, da nam poročajo o aktualnih vlogah na čakalnih listah in razpoložljivih kapacitetah ter opravili analizo pokritosti. Na tej podlagi smo v letu 2016 realizirali 200 novih vključitev uporabnikov v javnih zavodih, ki so razpolagali s prostimi prostorskimi kapacitetami. Po podatkih izvajalcev je na čakalni listi za sprejem v storitev vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji trenutno okoli 350 oseb.

Na MDDSZ na podlagi podatkov o številu čakajočih v okviru proračunskih možnosti proučujemo možnosti dodatnih širitvev zmogljivosti v varstveno delovnih centrih tudi v prihodnjih letih.

Priporočilo št. 101: Varuh predlaga sprejem ukrepov za izboljšanje dostopnosti do storitev institucionalnega varstva odraslih oseb z zmerno, težjo in najtežjo motnjo v duševnem razvoju in/ali več motnjami in pri tem stremeti k enakomernejši regijski pokritosti potreb. (stran 297)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Priporočilo uresničujemo. Varstveno delovni centri izvajajo tudi storitev institucionalnega varstva za odrasle osebe z motnjami v telesnem in duševnem razvoju. Za izvajanje te storitve je namenjenih 75 dislociranih enot, od tega predstavlja 60 enot skupnostno obliko nastanitve (bivalne enote in stanovanjske skupine). V storitev institucionalnega varstva odraslih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju je trenutno vključenih 1.497 uporabnikov. Plačniki storitve so uporabniki, vendar v primeru, da vrednost storitve presega plačilno sposobnost uporabnika, razliko doplača občina.

Glede na to, da se storitev institucionalnega varstva pretežno izvaja v skupnostnih oblikah nastanitve, ki predstavljajo manjše nastanitvene kapacitete, se izvajalci te storitve, ki so javni

zavodi, z vzpostavitvijo novih bivalnih enot oziroma stanovanjskih skupin lahko relativno hitro odzovejo na izkazane povečane potrebe zainteresiranih uporabnikov za vključitev. Med večjimi projekti velja izpostaviti tudi izgradnjo enote CUDV Draga na Debelem rtiču s kapaciteto treh stanovanjskih skupin za 24 odraslih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju.

Na ministrstvu se bomo skladno z nacionalnim programom socialnega varstva tudi v prihodnje zavzemali za širitev mreže in spremembo razmerja v prid povečanja števila uporabnikov skupnostnih oblik institucionalnega varstva v primerjavi s številom namestitvev v zavodskih oblikah. V okviru razvoja te storitve posebno skrb posvečamo oblikam namestitve za osebe z motnjo v telesnem in duševnem razvoju, ki so starejše od 55 let.

Glede na realizirane in načrtovane ukrepe na MDDSZ menimo, da je dostopnost do storitev institucionalnega varstva odraslih oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju ustrezna ter regijsko pokrita.

Priporočilo št. 102: Varuh predlaga prenovo obstoječih kadrovskih normativov za zdravstveno in negovalno osebje v domovih za starejše občane, kjer bivajo mlajši invalidi. (stran 299)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

MDDSZ je dne 4.6.2014 izdalo soglasje k Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest Doma starejših občanov Ljubljana Bežigrad (v nadaljevanju: pravilnik). Poleg potreb po reorganizaciji delovnih procesov v zavodu, je bil razlog za sprejem novega pravilnika tudi izvršitev ukrepov Inšpektorata za javni sektor za odpravo ugotovljenih nepravilnosti v zavodu. V dogovoru z direktorico zavoda, se je z uvedbo novega pravilnika okrepila tudi kadrovska zasedba na oddelku za mlajše invalide zavoda in sicer za dve novi delovni mesti (strežnici). Ocenjujemo, da smo v tem trenutku glede na veljavne predpise zagotovili zadostno število kadra na predmetnem oddelku.

Predvideni ukrepi: MDDSZ je začelo s postopkom sprememb Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev, ki bo priložnost, da se na novo proučijo in določijo normativi in standardi tudi za to navedeno področje.

BREZPOSELNOST

Priporočila št. 103: Ponavljamo: Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporočamo, naj zagotovi, da bodo finančne obveznosti do brezposelnih poravnane takoj in nikakor ne z zamikom, kar brezposelnim povzroča dodatno socialno stisko (na primer za potne stroške za napotitev na izobraževanje, poštnino in druge administrativne stroške vnaprej v določenem znesku). (stran 304)

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Povečanje sredstev za aktivno politiko zaposlovanja. V poročilu za leto 2015 Varuhinja pozdravlja, da je Vlada v začetku leta 2016 sprejela sklep, da se višina sredstev za APZ vrne na raven iz leta 2014.

Realizirano je torej priporočilo o takojšnjem poravnavanju vseh finančnih obveznosti do brezposelnih.

Priporočilo št. 104: Predlagamo, da vlada v prihodnje ne krči sredstev, namenjenih izvajanju ukrepov aktivne politike zaposlovanja, dokler se dejanski kazalci brezposelnosti ne bodo začeli izboljševati. (stran 305)

Pojasnilo: Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Povečanje sredstev za javna dela. V času krize smo na MDDSZ sredstva za javna dela precej povečali (v letu 2011 je bilo za JD porabljenih 18,4 mio EUR, v letu 2015 pa malo več kot 35,0 mio; za leto 2016 so planirana sredstva v višini 36,2 mio EUR). Od leta 2014 se izvajajo javna dela tudi na področju odprave posledic žleda, od leta 2015 naprej pa tudi na področju obvladovanja migracijskega toka.

V letnem poročilu 2015 Varuhinja pričakuje, da se sredstva za javna dela ne bodo krčila; očitek se nanaša na premajhno število javnih del. Javna dela (sredstva, vključitve, ciljne skupine...) so izpostavljena skoraj v vsakem poročilu Varuhinje. Pojasnil glede javnih del v odzivu na poročilo 2015 nismo podajali, ker menimo, da smo večino relevantnih informacij in pojasnil glede javnih del podajali že v prejšnjih odzivih.

Priporočilo št. 105: Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlagamo, naj preuči izbor seminarjev in delavnic, ki so v okviru ukrepov Aktivne politike zaposlovanja na voljo brezposelnim osebam, predvsem pa naj po zaključku seminarjev izvede evalvacije, ki bodo služile kot osnova za morebitno ponovno izvedbo. Narediti je treba natančno analizo, ali je udeležba na seminarjih, delavnicah in drugih oblikah izobraževanja in usposabljanja povečala zaposljivost udeleženca izobraževanja. (stran 305)

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo ugotavlja, da se v poročilu za leto 2015 že drugo leto zapored ponavlja priporočilo glede delavnic za brezposelne oz. očitek glede izbora delavnic, seminarje ter izvajalcev le-teh. V poročilih Varuhinja že drugo leto zapored predlaga, da naj se po zaključku seminarjev izvede evalvacije, natančno analizo ali je udeležba na delavnicah povečala zaposljivost udeleženca.

V odzivih 2014 in 2015 smo pojasnili, da so bile evalvacije delavnic opravljene, prav tako analiza izhodov v zaposlitev. Vendar se priporočilo ponavlja tudi v poročilu 2015 – podrobnejši odziv je dan v odzivu ministrstva na to poročilo v poglavju 2. 14 Brezposelni, glede pojasnil k priporočilu št. 76.

Priporočilo št. 106: Ponavljamo: Ponovno predlagamo vladi, naj izvede analizo učinkovitosti služb Zavoda RS za zaposlovanje in glede na ugotovitve sprejme organizacijske, kadrovske in druge ukrepe, ki bodo pripomogli k hitrejši odzivnosti na potrebe brezposelnih. (stran 307)

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo ugotavlja, da se drugo leto zapored (2014,2015) ponavljajo ugotovitve Varuha tudi glede ravnanja z brezposelnimi na Zavodu za zaposlovanje. Glede na to je že drugo leto zapored podano priporočilo, da Vlada izvede analizo učinkovitosti služb Zavoda za zaposlovanje in glede na ugotovitve sprejme organizacijske, kadrovske in druge ukrepe, ki bodo pripomogli k hitrejši odzivnosti na potrebe zaposlenih.

Pojasnjujemo, da je na zavodu od 7. do 9. septembra 2015 Evropska komisija v okviru mreže javnih zavodov za zaposlovanje presojala tudi delo zavoda RS po različnih vsebinskih področjih. Presoja po sistemu vodenja kakovosti – EFQM modelu odličnosti, ki so ga v EK posebej prilagodili

za zavode za zaposlovanje, je potekala na Centralni službi in Uradu za delo Ljubljana. V začetku oktobra 2015 je zavod od EK presojevalcev dobil poročilo presoje, v katerem so bila določena priporočila, ki jih tudi že uresničujejo.

Prav tako izpostavljamo, da je bilo v letu 2015 povprečno število brezposelnih v evidenci zavoda 112.726 oseb. Varuh pa je na tem področju obravnaval 36 zadev, kar predstavlja 0,03 odstotka oseb, ki se je pritožilo čez delo zavoda. Dodaten odziv je dan v odzivu ministrstva na letošnje Poročilo Varuha v poglavju 2.14.4 Brezposelni – ravnanje z brezposelnimi osebami, glede pojasnil k priporočilu št. 77.

VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

Priporočila št. 107-114:

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Glede uresničevanja priporočil varuha iz leta 2014 glede varstva otrokovih pravic Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pojasnjuje, da so priporočila v fazi uresničevanja. Predlog Družinskega zakonika, s katerim se uresničujejo varuhinjin priporočila, je v javni razpravi, v okviru katere bodo prediskutirani tudi različni pogledi glede teh vprašanj.

Priporočilo št. 111: Varuh priporoča Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, da pripravi protokol ravnanja (v primerih naravnih nesreč) v zavodih za vzgojo in izobraževanje, v katerih so vključeni otroci in mladostniki s čustvenimi in vedenjskimi motnjami z odločbami centrov za socialno delo, nekateri pa tudi na podlagi odločb sodišč. Z navodili bi morali biti seznanjeni v zavodih, centrih za socialno delo in sodiščih. (stran 319)

Pojasnilo Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

Ministrstvo v zvezi s priporočilom št. 111 odgovarja, da vsak zavod v skladu z zakonodajo sprejme hišni red in evakuacijski načrt. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je po nesreči z žledom, po kateri je nastalo priporočilo varuha, zavode povprašalo, ali se jim zdi priprava navodil oz. protokolov ravnanja smotrna, vendar so ravnateljji menili, da vseh situacij ne moremo predvideti, da je zelo odvisen od števila in težavnosti otrok v času naravnih nesreč ter se je vsakemu otroku potrebno v takšnih razmerah posvetiti posebej z njemu ustreznimi pristopi in možnostmi namestitev.

Priporočilo št. 112: Varuh priporoča, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport pripravi predlog spremembe zakonodaje tako, da bo možen vpis v razvid izobraževalnih zavodov tudi tistih socialnovarstvenih zavodov, ki izvajajo vzgojno-izobraževalni program. To bo omogočilo pravno podlago za pridobitev določenih finančnih sredstev, tudi za izvedbo šole v naravi. (stran 320)

Pojasnilo Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

Ministrstvo v zvezi s priporočilom št. 112 pojasnjuje, da je pripravilo spremembo Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ki je sprejet. Petim socialno-varstvenim zavodom, ki izvajajo posebni program vzgoje in izobraževanja in prilagojeni program predšolske vzgoje, smo tako omogočili vpis v razvid za izvajanje javno-veljavnih programov, ki poteka. S tem bodo morali tudi v teh programih spoštovati isto zakonodajo, kot zavodi za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, kar bo izenačilo pravice otrok, usmerjenih v te programe.

2. Državni zbor Ministrstvu za zdravje priporoča, da pripravi sistemske ukrepe, s katerimi bo zagotovljena večja učinkovitost vseh vrst nadzorov v zdravstvu.

(2. ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE)

Pojasnilo Ministrstva za zdravje:

Novela Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej) celovito ureja tudi različne oblike nadzora nad izvajalci zdravstvenih storitev in sicer tako notranji nadzor, strokovni nadzor, upravni nadzor, nadzor nad izpolnjevanjem pogodb z izvajalci zdravstvenih storitev kot tudi inšpekcijski nadzor, ki ga bo izvajal Zdravstveni inšpektorat Republike Slovenije. Predlog ureditve odpravlja tudi pomanjkljivost sedanje ureditve, tako da strokovni in upravni nadzor zajema lahko tako posamezno notranjo organizacijsko enoto ali posameznega zdravstvenega delavca kot tudi izvajalca zdravstvene dejavnosti v celoti in tudi nadzor zdravstvene obravnave posameznega primera. Novost nove ureditve v noveli ZZDej je tudi možnost skupnega nadzora vseh ali posameznih nadzornih institucij, ki jo ima minister za zdravje.

3. Državni zbor Ministrstvu za zdravje in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporoča, da v skladu z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju čim prej pripravita podzakonski akt glede vrst in stopenj telesnih okvar.

Pojasnilo Ministrstva za zdravje:

Strokovna delovna skupina za pripravo osnutka Pravilnika o vrstah in stopnjah telesnih okvar, je v prizadevanju, da se brez odlašanja določi vrste in stopnje telesnih okvar, ki so podlaga za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja, obrnila na Razširjene strokovne kolegije posameznih medicinskih strok kot najvišje strokovne organe na posameznem področju in jih zaprosila, da skladno s svojimi pristojnostmi proučijo obstoječi seznam telesnih okvar in podajo predloge za spremembe in dopolnitve v delu, za katere so pristojni.

Prejeti odgovori nam niso omogočili nadaljnjega dela, zato se je Ministrstvo za zdravje odločilo, da pripravi prevod identične tematike iz Avstrije, kar bo strokovni delovni skupini omogočilo nadaljnje delo, z namenom realizacije naloge.

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti izpostavlja, da 403. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) določa, da vrste in stopnje telesnih okvar določi minister, pristojen za zdravje, v sodelovanju z ministrom, pristojnim za varstvo invalidov. Ministrica za zdravje je 19. 2. 2016 sprejela sklep o imenovanju nove delovne skupine za pripravo osnutka Pravilnika o vrstah in stopnjah telesnih okvar. Dne 10. marca 2016 se je delovna skupina konstituirala in opravila vsebinsko razpravo. Delovna skupina je zaradi zagotavljanja celovitosti postopka in kompleksnosti naloge, soglasno sprejela sklep, da se Razširjene strokovne kolegije posameznih medicinskih strok, kot najvišje strokovne organe na posameznem področju, zaprosi, da skladno s svojimi pristojnostmi proučijo obstoječi seznam telesnih okvar in podajo predloge za spremembe in dopolnitve v delu za katere so pristojni. Strokovni kolegiji so se sestali, na Ministrstvu za zdravje že prejemajo njihove vsebinske odgovore. Delovna skupina bo po prejetju

vseh odgovorov nadaljevala z delom in ga ob upoštevanju strokovnih mnenj poskušala čimprej uspešno končati.

(Opomba: To pojasnilo ministrstva je vključeno tudi v Odzivno poročilo Vlade na Poročilo Varuha za leto 2015 v poglavju »2.11.3 Invalidsko zavarovanje«, saj je priporočilo št. 69 iz Poročila Varuha za leto 2015 vsebinsko enako navedenemu priporočilu Državnega zbora iz leta 2014).

ODZIVNO POROČILO VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE NA ENAINDVAJSETO REDNO LETNO POROČILO VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC ZA LETO 2015

Varuhinja človekovih pravic gospa Vlasta Nussdorfer (v nadaljevanju: Varuh¹³) je za leto 2015 pripravila podrobno letno poročilo o svojem delu. Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada ali vlada) se je s poročilom in priporočili seznanila in ugotavlja, da so ministrstva aktivna pri odpravljanju ugotovljenih nepravilnosti. To odzivno poročilo predstavlja odziv Vlade RS, zaradi preglednosti pa je pri posameznih pojasnilih naveden organ oziroma organi, ki so pripravili pojasnilo oziroma odziv.

V kazalu odzivnega poročila so tako kot v kazalu poročila Varuha izpostavljena poleg poglavij tudi podpoglavja. Dodatno so v kazalo vključena tudi priporočila Varuha, ki se nanašajo na Vlado, posamezna ministrstva ali vladne organe, pa tudi nekatera druga priporočila, ki se ne nanašajo na Vlado. Posamezni razdelki podpoglavij, ki so obravnavani v poročilu Varuha niso vključeni v kazalo, je pa pri vsakem razdelku navedena številka strani iz varuhovega poročila. Tudi pri vsakem priporočilu je v oklepaju navedena številka strani iz varuhovega poročila. Upamo, da bo tak pristop prispeval k večji preglednosti odzivnega poročila in omogočal lažje in hitrejše iskanje odziva Vlade oziroma ministrstev in drugih vladnih organov po posameznih vsebinah in priporočilih.

Ne nazadnje je potrebno tudi na tem mestu izpostaviti, da je Vlada hkrati s tem Odzivnim poročilom pripravila tudi Informacijo o uresničevanju priporočil Državnega zbora Republike Slovenije, ki se nanaša v veliki meri na uresničevanje priporočil iz Letnega poročila Varuha za leto 2014. Glede pojasnil oziroma odziva Vlade na priporočila, dana v lanskoletnem priporočilu Varuha, je posledično potrebno upoštevati oba navedena dokumenta.

¹³ V besedilu tega odzivnega poročila so vsi izrazi zapisani v moški spolni slovnični obliki, uporabljeni kot nevtralni za moške in ženske.

1 UVOD

Zagotavljanje in uresničevanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v spreminjajoči se družbi z vedno novimi izzivi zahteva vrednosti tehtanje pomena različnih pravic in svoboščin, ko prihaja do kolizije med njimi. Potreben je neprestan dialog med različnimi udeleženci. Dialog med Varuhom, Vlado, Državnim zborom, Državnim svetom in civilno družbo glede letnih poročil Varuha Vlada razume kot eno osrednjih *agor* o stanju človekovih pravic v Republiki Sloveniji.

Priprava odzivnega poročila Vlade na letna poročila Varuha je hkrati priložnost, da Vlada in predvsem ministrstva opravijo neke vrste samoocenjevanje glede učinkovitosti in ustreznosti svojih politik z vidika spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Vlada, kot večinski predlagatelj zakonov ima pomembno vlogo glede priprave predpisov, ki zagotavljajo človekove pravice in temeljne svoboščine ter spoštujejo človekovo dostojanstvo. Hkrati ima izvršilna oblast tudi pomembna pooblastila, pri čemer mora hkrati zagotavljati spoštovanje vladavine prava, upoštevati načelo sorazmernosti ukrepanja in omejitev oblasti. Tudi med različnimi vladnimi resorji (predvsem ministrstvi) lahko pri pripravi posameznih predpisov prihaja do različnih stališč, saj vsak resor daje prednost določenim posebnim vidikom urejanja družbe, kar je povsem običajno. Vlada se zaveda, da je pri tem vrednostnem tehtanju različnih vrednot, pomembno dajati posebno težo spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin – vrednote človekovega dostojanstva, različnosti in strpnosti so med temeljnimi vrednotami te vlade.

Za ohranitev dosežene ravni spoštovanja človekovih pravic (stran 13)

Odziv Ministrstvo za pravosodje:

Varuh opozarja, da se v imenu krize in varnosti tlakujejo mnoge nove omejitve človekovih pravic, in dodajajo širše pristojnosti nekaterih organov ter da časi prežetega, celo povsem novega in včasih tudi neutemeljenega strahu niso naklonjeni doslednemu spoštovanju v ustavi in mednarodnih pogodbah že zagotovljenih človekovih pravic in svoboščin. Vlada deli mnenje Varuha, da upoštevanja oziroma spoštovanje človekovih pravic žal ni niti malo samoumevno, temveč zahteva nenehna prizadevanja vseh, tako vladnega kot nevladnega sektorja. Zato je Vlada za zagotavljanje ohranitve dosežene ravni spoštovanja človekovih pravic in za krepitev njihovega spoštovanja že sprejela določene ukrepe:

Že decembra 2014 je bila na predlog Vlade sprejeta novela Zakona o državni upravi (ZDU-11),¹⁴ ki je med nalogami Ministrstva za pravosodje (MP) dodala *»usmerjanje ministrstev glede izvrševanja sodb mednarodnih sodišč«*.¹⁵ Ta določba ne centralizira pristojnosti za izvrševanje sodb mednarodnih sodišč (predvsem Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP)) znotraj enega resorja Vlade, opredeljuje pa delno centralizacijo pristojnosti glede izvrševanja sodb mednarodnih sodišč, kar ima za posledico koordinacijsko vlogo MP.

Vlada je nato dne 23. decembra 2015 sprejela sklep št. 00405-8/2015/7 s katerim je ustanovila Medresorsko delovno skupino za koordinacijo izvrševanja sodb Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) in določila, da Ministrstvo za pravosodje (MP) ustanovi trajno specializacijo za področje temeljnih človekovih pravic in izvrševanje sodb ESČP, ki lahko vključuje tudi ustanovitev posebne notranje organizacijske enote. Na splošno bo večja specializacija MP za področje temeljnih človekovih pravic in izvrševanja sodb ESČP omogočila, med drugim bolj sistematično strokovno in administrativno spremljanje postopkov pred ESČP in izvrševanja sodb ESČP, pripravo predlogov zakonodajnih sprememb in predlogov za izvrševanje

¹⁴ Ur. l. RS, št. 90/2014, 7. člen.

¹⁵ Ur. l. RS, št. Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14 in 90/14.

sodb z delovnega področja ministrstva za pravosodje. MP bo v okviru večje specializacije lahko pripravljalo tudi usmerjene analize ter okrogle mize in izobraževanja s področja človekovih pravic, vključno glede sodne prakse ESČP. MP bo z namenom celovitega in objektivnega obveščanja javnosti vzpostavilo tudi sistem, ki bo preko spleta omogočal redno spremljanje statistike sodb ESČP, ki se nanašajo na RS.

Kort dodatna nadgradnja omenjenega sklepa vlade je bila na predlog Vlada v Državnem zboru RS, dne 13. julija 2016, sprejeta še ena novela Zakona o državni upravi (ZDU-1J). Ta z namenom bolj sistematičnega zagotavljanja višjih standardov varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v Republiki Sloveniji (torej ne zgolj z vidika izvrševanja sodb ESČP) med naloge Ministrstva za pravosodje izrecno dodaja »*preučevanja in načrtovanja uveljavljanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin*« (dodatna dopolnitev 37. člena ZDU-1). ZDU-1J je začel veljati 23. julija 2016.¹⁶

Takšna ureditev po eni strani ohranja bistveni element dosedanje ureditve, da predloge zakonov, ki vsebujejo tudi področja posameznih človekovih pravic in temeljnih svoboščin (jih urejajo, omejujejo, v njih posegajo), še naprej pripravljajo in področno spremljajo resorno pristojna ministrstva po določbah o resornih pristojnostih iz ZDU-1 ali področnih zakonov. Po drugi strani pa predlagana ureditev v večji meri kot do sedaj omogoča, da Ministrstvo za pravosodje z določeno specializacijo za področje uveljavljanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin dodatno proučuje uveljavljanje (izvajanje in razvoj) človekovih pravic in temeljnih svoboščin in opozarja na primernost ureditve uveljavljanja posamezne pravice ter s tem pripomore k zviševanju ravni zagotavljanja varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin na način sodelovanja z resorno pristojnimi ministri. Namen dopolnitve pristojnosti Ministrstva za pravosodje je torej omogočiti prav večjo občutljivost Vlade pri zagotavljanju in krepitvi spoštovanja standardov človekovih pravic in temeljnih svoboščin v RS. Konkretno namerava, denimo, Ministrstvo za pravosodje glede uresničevanja priporočil Varuha uvesti vmesno spremljanje izvrševanja priporočil Varuha s strani zadevnih vladnih resorjev. Upamo, da bo tak pristop prispeval k doslednejšemu in učinkovitejšemu uresničevanju priporočil, s tem pa tudi h krepitvi in pospeševanju spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v Republiki Sloveniji.

Spoštovati moramo tudi mednarodne standarde človekovih pravic (stran 14)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Vlada RS je dne 9. 9. 2015 s sklepom št. 07000-6/2015/8 sprejela *Mnenje o Predlogu priporočila v zvezi z ugotovitvami Evropskega sodišča za človekove pravice o kršitvah človekovih pravic iz pregleda dela v letih 1959–2014 za Republiko Slovenijo*, iz katerega izhaja, da Vlada podpira priporočila, ki glede na dejansko situacijo v RS z vidika resnosti spoštovanja sodb ESČP v zvezi z RS, dajejo večji poudarek njihovem spremljanju in zlasti celovitemu pristopu glede njihovega izvrševanja. Primarno nalogo ima pri tem sodstvo, vendar ne gre prezreti pomena (koordiniranega pristopa) izvršilne in zakonodajne veje oblasti. Glede tega je vlada sprejela osnovno opredelitev in sicer, da naj bi te izboljšave vključevale spremljanje sodb ESČP v zvezi z RS, in zlasti celovit pristop glede njihovega izvrševanja.¹⁷ Podobno je Odbor za pravosodje Državnega zbora s sklepom št. 000-04/15-11/10 z dne 9. 9. 2015 predlagal, da Ministrstvo za pravosodje z namenom

¹⁶ Ur. l. RS, št. 51/16, 3. člen.

¹⁷ Glede izvrševanja sodb ESČP v RS je sicer potrebno poudariti, da to s strani Sveta Evrope ni izpostavljeno kot problematično vprašanje v RS. Nasprotno, RS je med državami, ki spoštujejo in implementirajo sodbe ESČP, vključno pol-pilotske in pilotske sodbe ESČP, ki zahtevajo sprejem splošnih (sistemskih) ukrepov. Kljub temu je mogoče in smiselno nadgraditi obstoječ pristop z namenom zagotavljanja še učinkovitejšega in bolj koordiniranega izvrševanja sodb ESČP. Glej <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22005&lang=en> (5. 10. 2015).

celovitega in objektivnega obveščanja javnosti vzpostavi sistem, ki bo preko spleta omogoči redno spremljanje statistike sodb ESČP, ki se nanašajo na RS.¹⁸ Odbor je vladi tudi priporočil, da nadaljuje z ukrepi, ki bodo okrepili koordinacijo izvrševanja sodb ESČP in učinkovitost zastopanja RS pred ESČP ter izobraževanje in obveščanje pravosodja na področju judikature ESČP ter za to zagotovi ustrezna sredstva.

Medresorsko delovno skupino za koordinacijo izvrševanja sodb Evropskega sodišča za človekove pravice vodi državna sekretarka na Ministrstvu za pravosodje, njeni člani pa so predstavniki več ministrstev. Njene naloge so, da:

- obravnava in usklajuje postopek izvrševanja sodb Evropskega sodišča za človekove pravice proti Republiki Sloveniji, ki se vsebinsko nanašajo na področje več ministrstev oziroma drugih državnih organov ter opravlja druge s tem povezane naloge;
- s pristojnimi ministrstvi in drugimi državnimi organi sodeluje pri pripravi akcijskih načrtov, akcijskih poročil in letnega poročila o stanju zadev pred Evropskih sodiščem za človekove pravice proti Republiki Sloveniji,
- pripravlja analize in predloge individualnih in splošnih ukrepov, vključno z zakonodajnimi spremembami in zakonodajnimi predlogi, ki so potrebni za izvršitev sodb Evropskega sodišča za človekove pravice proti Republiki Sloveniji;
- pripravlja analize in predloge splošnih ukrepov, vključno z zakonodajnimi spremembami in zakonodajnimi predlogi, ki so potrebni za upoštevanje ključnih sodb Evropskega sodišča za človekove pravice.
- Pri tem lahko vodi dialog tudi s predstavniki stroke in civilne družbe ter pripravlja predloge ukrepov za doslednejše spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v RS.

Namen prenovljene ureditve je vzpostavitev učinkovitejšega mehanizma za zagotavljanje varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v RS, zato se je hkrati potrebno izogibati nepotrebnemu podvajanju koordinacij oziroma zagotoviti njihovo sodelovanje. Posledično je predlagano, da omenjena medresorska delovna skupina in že delujoča Medresorske komisije za človekove pravice, katere osrednja naloga je koordinacija priprave poročil RS pogodbenim mehanizmom s področja človekovih pravic v okviru Organizacije združenih narodov, sodelujeta glede zadev, ki se nanašajo na točki c) in d) zgoraj navedenih nalog. Ob tem je treba izpostaviti, da delovanje omenjene medresorske delovne skupine ne vpliva na delovanje drugih obstoječih medresorskih delovnih skupin za izvrševanje konkretnih sodb ESČP (npr. v zadevi *Ališič in drugi zoper države naslednice SFRJ*) – te nadaljujejo z delom po obstoječi ureditvi.

Država naj spoštuje priporočila nadzornih mehanizmov Sveta Evrope in OZN (stran 15)

Odziv Ministrstva za zunanje zadeve:

Ministrstvo za zunanje zadeve se strinja z varuhovim mnenjem, da morajo biti mednarodni dokumenti, priporočila in ugotovitve mednarodnih organizacij, ki zadevajo Slovenijo, prevedeni v slovenski jezik in javno dostopni. Vse ratificirane mednarodne pogodbe s področja človekovih pravic, nacionalna poročila in prejeta priporočila so zato v slovenskem jeziku dostopni na spletnih straneh Ministrstva za zunanje zadeve in spletnih straneh Sveta Evrope.

¹⁸ Sklep št. 3.

Zagotoviti moramo etiko javne besede (stran 16)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve daje glede zagotavljanja etike javne besede pojasnilo, ki se nanaša na primer imigrantske/begunska kriza v letu 2015.

V času migrantskega vala, je Policija dnevno prejemala prijave sovražnega govora, ki pa niso vsebovale vseh znakov kaznivega dejanja, ki se preganja po 297. členu KZ-1. Policija se v zvezi pregona po 297. členu KZ-1, ob vsaki podani najnižji stopnji suma, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, takoj posvetuje z Okrožnim državnim tožilstvom in izvede vse potrebne ukrepe iz 4. člena ZNPPol. Ukrepi za odkrivanje kaznivih dejanj in storilcev morajo potekati v tesnem sodelovanju organov odkrivanja in pregona, tako da se dobre prakse razvijajo skupaj.

V letu 2015, je bilo na podlagi 297. člena KZ-1 podanih skupaj 9 kazenskih ovadb. Obravnavani primeri so vsebovali posamezne znake kaznivega dejanja, največkrat pa po mnenju tožilstva ne vseh, zaradi česar se državno tožilstvo ni odločilo za pregon. Opozorili bi na dejstvo, da v določenih primerih "sovražnega govora", kot so različne oblike nespodobnih in žaljivih zapisov in objav, obstajajo elementi drugih kaznivih dejanj, kot so, npr. Razžalitev (po 158. členu KZ-1), Grožnje (po 135. členu KZ-1). V takšnih primerih se po podanem mnenju pristojnega državnega tožilstva, da ne gre za kršitev 297. člena KZ-1, ker so podani znaki drugih kaznivih dejanj, državljane tudi opozori na možnosti podaje prijave oziroma kazenske ovadbe po drugem členu KZ-1.

Policija se strinja z navedbami Varuha, pri čemer pa poudarja, da ima v smislu obravnave etike javne besede, predvsem pa obravnave prekrškov zbujanja nestrpnosti po 20. členu ZJRM-1 še zmeraj težave pri obravnavi omenjenih prekrškov v smislu dokazovanja v povezavi s svetovnim spletom. Dejstvo namreč je, da sodna praksa svetovni splet le pogojno priznava kot javni prostor, kot ga opredeljuje ZJRM-1. Zaradi tega se policija glede uvajanja postopka o dejanjih, ki bi lahko imela znake prekrška, po temeljiti analizi odloča od primera do primera.

V tej zvezi si policija z izvajanjem ukrepov iz svoje pristojnosti prizadeva k vzpostavljanju standardov komunikacije v javnosti oziroma v vseh njenih pojavnih oblikah. Še posebej je policija postala pozorna na pojavne oblike kršitev sovražnega govora, ki temelji na verski in narodnostni podlagi, oziroma govora, usmerjenega proti beguncem oz. migrantom (predvsem ob začetku migrantskega toka čez Slovenijo), spolne usmerjenosti (ta se je povečala ob referendumski kampanji o noveli Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih) ter verske in narodnostne pripadnosti. Policija zoper navedene pojavne oblike uvede ustrezen prekrškovni postopek, ki je v zakonodaji praviloma strožje sankcioniran, kadar pa so izpolnjeni znaki kaznivega dejanja, pa ustrezni predkazenski postopek z vložitvijo ovadbe na pristojno državno tožilstvo.

Odziv Ministrstva za pravosodje

Ministrstvo za pravosodje je v letu 2016 pripravilo Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (ZP-1J; EPA 1067–VII), ki je v 24. členu vseboval tudi določen poseg v človekovo pravico do komunikacijske zasebnosti (37. člen Ustave Republike Slovenije) zaradi odkrivanja storilcev prekrškov s področja ti. sovražnega govora (komentiranje na svetovnem spletu in IP naslovi). Navedena predlagana določba je bila na seji Odbora za pravosodje Državnega zbora RS dne 6. 4. 2016 soglasno črtana z amandmajem poslancev in poslank, saj naj bi pretirano posegala v komunikacijsko zasebnost oziroma svobodo izražanja ali pa celo pomenila uvajanje cenzure. Glede na navedeno je delo na tem vprašanju zaključeno in ministrstvo šteje, da so bili vsi argumenti preizkušeni in se je v tem primeru ugotovilo, kje je meja posegov pravne države preko zakonov na področje človekove pravice do komunikacijske zasebnosti.

Pričakujemo učinkovitejše ukrepe za uveljavitev kakovostnega in pravočasnega sodnega odločanja (stran 16)

Odziv Ministrstva za pravosodje

Ministrstvo za pravosodje meni, da je precejšnje število ukrepov glede pravočasnega sodnega odločanja že bilo izvedenih, zlasti v povezavi z izvajanjem nekdanjega »Projekta Lukenda« (2005-2012), na kar kaže tudi dejstvo, da smo blizu situaciji, ko bodo sodni zaostanki odpravljeni. Poleg navedenega pa sedaj Ministrstvo za pravosodje načrtuje spremembe Zakona o kazenskem postopku ter Zakona o pravdnem postopku, ki so že v medresorskem usklajevanju, ki bodo, če bodo sprejete, dodatno pospešile sodne postopke, zlasti z vidika hitrejše zagotovitve kvalitetnih dokazov ter hitrejšega odločanja na prvih sodnih stopnjah.

Glede na navedeno Ministrstvo za pravosodje meni, da je pomembnejše vprašanje zagotavljanje kakovostnega sodnega odločanja, kar je pretežno v domeni neodvisne sodne oblasti. Ministrstvo za pravosodje pa kot del izvršilne oblasti z lastnimi pristojnostmi izhaja z vidika, da je bistveno, da se načeloma ne znižuje (več) dosedanja obseg pravnih sredstev v sodnih postopkih, da se pretirano ne poenostavljajo sodni postopki na zakonski ravni ter da se znatno okrepi usposabljanje sodnikov in sodnic. Zlasti glede zadnjega dela (usposabljanje) bo Ministrstvo za pravosodje v letih 2016 in 2017 okrepilo število usposabljanj ter njihovih vsebin, seveda – dogovorno s sodstvom. Z vidika zakonodajnih ukrepov pa bodoča novela Zakona o pravdnem postopku zasleduje tudi cilj kakovostnejšega sojenja, tako na prvi stopnji, ko se predlaga večja pripravljenost sodnika že na uvodnih narokih kot tudi na instančnih stopnjah, ko se na eni strani zamejuje možnost revizije samo glede vprašanj, ki so pravno pomembna ali pomembna za razvoj prava, vendar se na drugi strani v celoti odpravlja vrednostni kriterij, kar pomeni, da se dopušča dopuščena revizija tudi v sporih pod 2000 evrov.

Naredimo konec novodobnemu suženjstvu delavcev (stran 20)

(Glejte tudi odziv k podpoglavju 2.6.7. Inšpekcijski gffpostopki« in na priporočilo št. 66 (str. 419).)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti podpira mnenje Varuha človekovih pravic, da bi morala vlada vsem inšpekcijam zagotoviti ustrezne pogoje za delo, kadrovsko pa inšpekcije okrepiti tudi s prerazporeditvami drugih javnih uslužbencev. Že leta namreč opozarjamo kadrovsko podhranjenost Inšpektorata Republike Slovenije za delo (v nadaljevanju: IRSD), zato se strinjamo s priporočilom Varuha glede kadrovske okrepitve inšpekcij (sploh IRSD), saj bi se s tem povečala njihova učinkovitost in hitrost obravnave posameznih primerov, hkrati pa bi na ta način najverjetneje vzpodbudili zavezance k višji ravni spoštovanja predpisov, ker bi bile možnosti, da bi inšpektor ugotovil kršitev predpisov ravno pri njih, večje. Ta tematika se nanaša tudi na navedbe iz poročila Varuha glede inšpekcijskih postopkov (razdelek 2.6.7. Inšpekcijski postopki (str. 213) in na priporočil Varuha št. 66.

2. VSEBINA DELA IN PREGLED OBRAVNAVANIH ZADEV

2.1 USTAVNE PRAVICE

2.1.1 Splošne ugotovitve

Odziv Ministrstva za kulturo:

Urad za verske skupnosti ugotavlja, da enaindvajseto redno letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2015 sicer ugotavlja trikratno rast števila obravnavanih zadev na področju »Svoboda vesti«, vendar nominalno ostaja število pobud majhno (šest pobud) in, da se večina pobud nanaša na različna vprašanja svobode veroizpovedi in uresničevanja ustavnega načela ločitve države in verskih skupnosti.

Urad za verske skupnosti po pregledu navedenega poročila Varuha človekovih pravic ugotavlja, da to ne vsebuje podatkov, na podlagi katerih bi moralo Ministrstvo za kulturo na upravnem področju verske svobode, ki ga podrobneje zamejuje področni Zakon o verski svobodi, pripraviti odziv oziroma spremembe na navedenem upravnem področju. Navedeno letno poročila Varuha pa vsebuje tudi priporočilo Varuha na področju verske svobode, vključeno v razdelek 2.1.3 Svoboda vesti, ki je naslovljeno na Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, in sicer, da naj to ob pripravi sprememb Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja predvidi sankcije za kršitve prepovedi izvajanja konfesionalnih dejavnosti v javnih vrtcih in šolah. Navedeno priporočilo Varuha je po oceni Urada za verske skupnosti predvsem posledica nepripravljenosti glavnih družbenih igralcev (večinske cerkve in države - npr. javnih zavodov ter lokalnih skupnosti), da bi spoštovali z ustavno sodno prakso določeno vsebino načela ločitve države in verskih skupnosti, ki je temeljno orodje za uspešno uresničevanje verske svobode. Posledica nespoštovanja ustavnih načel po naravi stvari v praksi rezultira v poglobljenih družbenih konfliktih, ki se jih na koncu ureja s popolnimi zakonskimi pravnimi pravili.

2.1.2 Uresničevanje varuhovih priporočil

Odziv Ministrstva za kulturo:

Varuh v svojem poročilu navaja, da je na področju etike javne besede v odzivu Ministrstvo za kulturo navedlo, da v celoti podpirajo Varuhovo priporočilo. K temu je ministrstvo dodalo, da ima v okviru sprememb Zakona o medijih namen urediti komentiranje v medijih, in sicer tako, da se določi obveznost izdajatelju, ki omogoča komentiranje v okviru svojega medija, da oblikuje pravila komentiranja ter jih javno objavi na primernem mestu v mediju. Zakon, ki je bil v tej točki usklajen tudi z Varuhom, je bil v času priprave tega poročila tudi sprejet.

Ministrstvo za kulturo pojasnjuje, da je novela ZMed-C iz aprila 2016 določila, da mora izdajatelj, ki v okviru medija dovoljuje komentiranje javnosti, oblikovati pravila za komentiranje ter jih javno objaviti na primernem mestu v mediju. Komentar, ki ni v skladu z objavljenimi pravili, mora biti umaknjen v najkrajšem možnem času po prijavi oziroma najpozneje v enem delovnem dnevu po prijavi. Zadevna ureditev predstavlja enega izmed načinov učinkovitejše samoregulacije sovražnega oziroma žaljivega govora na spletu in njegovega zmanjšanja, kar je tudi eden od ciljev iz Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016. Zakonska rešitev sledi samoregulativni in sodni praksi v zvezi z ureditvijo komentiranja v medijih. Nekateri spletni mediji so takšno samoregulatorno prakso izvajali že pred tem, z novo ureditvijo pa so navedene zahteve postale obvezne za vse medije, ki omogočajo komentiranje.

Glede priporočil Varuha za zakonsko ureditev zaščite otrok pred neprimernimi vsebinami z označevanjem primerne starosti za ogled filmov v kinematografih, na avdiovizualnih nosilcih in nosilcih računalniških iger je Vlada RS v odzivnem poročilu obljubila, da bo ponovno preučila, kako zakonsko regulirati to področje ter pripraviti ustrezne ukrepe. Ministrstvo za kulturo sporoča, da ta priporočila še vedno preučuje.

Varuh v poročilu tudi navaja, da Vlada RS pripravlja novi predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA), ki naj bi odpravil ugotovljeno protiustavnost. Ministrstvo za kulturo glede tega pojasnjuje, da je v letu 2015 pripravilo predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah ZVDAGA, ki naj bi odpravil ugotovljeno protiustavnost, ki pa žal ni bil usklajen.

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za Notranje zadeve glede sankcioniranja sovraštva v povezavi s svetovnim spletom ugotavlja, da je v tem primeru Varuh povzel prejšnje ugotovitve policije o težavah pri obravnavi prekrškov, ki se nanašajo na spodbujanje sovraštva v povezavi s svetovnim spletom. Ob tem je Varuh predlagal, da se oblikuje sodna praksa, ki bi omogočala obravnavo omenjenih prekrškov.

Ukrepanje policije mora temeljiti na zakonu. To pomeni, da bo policija zoper domnevnega storilca prekrška ali kaznivega dejanja ukrepala le takrat, ko bodo zato izpolnjeni zakonski pogoji. Ob tem pa je treba poudariti, da se policija v postopku dokazovanja dejstev in okoliščin prekrška, ki so storjeni preko spleta, že sedaj srečuje z nepremostljivimi težavami dokazovanja domnevno prepovedanih ravnanj (ugotavljanjem identitete storilca, status javnega kraja na spletu, nedoločljivosti krajevne pristojnosti, saj je dejanje lahko objavljeno na socialnem omrežju, katerega strežnik se nahaja na neugotovljenem kraju, niti iz opisa kraja dejanja ni mogoče določiti). Kraj prekrška pa je ena izmed njegovih obveznih sestavin.

V kolikor bo zakonodajalec predpisal drugačne elemente javnega kraja, ki bo vključeval tudi svetovni splet, bo policija izvajala ukrepe v skladu z veljavno zakonodajo. To je namreč mogoče, saj že npr. Zakon o zaščiti živali, nekoliko drugače določa javni kraj (za javni kraj se šteje kraj, kjer se nahaja večje število ljudi).

Odziv Ministrstva za pravosodje.

V sodelovanju med Ministrstvom za javno upravo (MJU), Ministrstvom za pravosodje (MP) in Komisijo za preprečevanje korupcije (KPK) je v letih 2015 in 2016 nastal do meseca julija 2016 osnutek novela Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPk) pod vodstvom MJU. Osnutek novele med drugim vsebuje tudi določbe o upoštevanju osebnostnih pravic posameznikov in posameznic, ki so z javnimi objavami KPK izpostavljeni kot koruptivni. Z novelo Zakona o državni upravi (ZDU-1J) iz julija 2016 je to zakonodajno področje prešlo na MP. MP načrtuje, da bo do oktobra 2016 besedilo osnutka zakona dostopno javnosti, ki bo lahko podala predloge in pripombe.

2.1.3 Svoboda vesti

Priporočilo št. 1: Varuh priporoča Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, da ob pripravi sprememb Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja predvidi sankcije za kršitve prepovedi izvajanja konfesionalnih dejavnosti v javnih vrtcih in šolah. (stran33)

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

Ministrstvo v zvezi s priporočilom št. 1 odgovarja, da priporočilo Varuhinje sprejema in proučuje možnosti za njegovo realizacijo.

2.1.4. Etika javne besede

Odziv Ministrstva za kulturo:

V letu 2015 je Varuh na novo zaznal, da se je pojavilo večje število pobudnikov (7), ki so zatrjevali, da jim spletni medij ne želi objaviti njihovega komentarja in jim s tem posega v svobodo izražanja (*Objava psevdonimnega komentarja v mediju ni človekova pravica in ni vsebina svobode izražanja). V zvezi s tem so pobudnikom pojasnili, da objava komentarja v (spletnem) mediju ni (človekova) pravica in ni vsebina svobode izražanja. Vsak spletni medij komentarje objavlja in briše v skladu s svojimi pravili oziroma pogoji komentiranja ter za to prevzema odgovornost. Pravica do objave posameznikovih stališč v medijih se lahko uresničuje le na podlagi pravice do odgovora in pravice do popravka. Ministrov za kulturo se v celoti strinja z mnenjem Varuha in glede tega izpostavlja tudi že omenjeno novo ureditve komentiranja v spletnih medijih v ZMed.

Glede vprašanja sankcioniranje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti kot prekrška, se Ministrstvo za kulturo strinja z mnenjem Varuha in podpira predlog, da se v okviru Zakona o varstvu javnega reda in miru uredi učinkovito sankcioniranje tudi tistih, ki širijo sovražni in žaljivi govor v spletnem okolju. Ministrov za kulturo ob tem ponovno izpostavlja, da je novela ZMed-C iz aprila 2016 določila, da mora izdajatelj, ki v okviru medija dovoljuje komentiranje javnosti, oblikovati pravila za komentiranje ter jih javno objaviti na primernem mestu v mediju. Komentar, ki ni v skladu z objavljenimi pravili, mora biti umaknjen v najkrajšem možnem času po prijavi oziroma najpozneje v enem delovnem dnevu po prijavi. Zadevna ureditev predstavlja enega izmed načinov učinkovitejše samoregulacije sovražnega oziroma žaljivega govora na spletu in njegovega zmanjšanja, kar je tudi eden od ciljev iz Resolucije o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2012–2016. Zakonska rešitev sledi – kot že omenjeno – samoregulativni in sodni praksi v zvezi z ureditvijo komentiranja v medijih. Nekateri spletni mediji so takšno samoregulatorno prakso izvajali že pred tem, z novo ureditvijo pa so navedene zahteve postale obvezne za vse medije, ki omogočajo komentiranje.

Ministrstvo za kulturo se strinja z mnenjem Varuha, da je potrebno vzpostaviti in podpirati tudi samoregulacijske mehanizme odzivov na sovražni govor, torej da je treba podpirati tudi druge oblike odzivov na sovražni govor in odpiranje razprav o tej tematiki.

Primer: Povečanje prijav sovražnega govora na verski in narodnostni podlagi oziroma govora, usmerjenega proti beguncem (1.2-60/2015, str. 35-36)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Odgovor je deloma podan že v uvodnem delu, ki se nanaša na Imigrantsko/begunsko krizo 2015. Ministrstvo za notranje zadeve se strinja s stališčem Varuha, da se morajo v osveščanje vključevati različne inštitucije. V osveščanje družbe na tem področju bi se morale vključiti vse državne in nevladne inštitucije, Varuh, informacijski pooblaščenec, interesna združenja, šolske ustanove, mladi, kratka vsi, ki lahko s svojim ravnanjem kakorkoli prispevajo k dvigu ozaveščenosti o nesprejemljivosti sovražnega govora v kakršnikoli obliki. Policija sicer zagovarja t. i. ničelno toleranco, za uveljavitev katere pa bi morala Slovenija imeti sistemsko uveljavljeno politiko omejevanja vseh oblik nestrpnosti v družbi.

Primer: Domnevni sovražni govor na portalu »predlagam.vladi.si« (1.2-34/2015, str. 35 in 36)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

V zvezi z opisanim domnevnim sovražnim govorom na vladnem portalu Ministrstvo za notranje zadeve dodaja, da je nadzor nad ponudniki internetnih storitev oziroma nad upravljavci / administratorji spletnih strani zelo težko izvajati. Administratorji ponudnikov internetnih storitev lahko sami posredujejo pri pojavu neprimernih komentarjev ali v primeru sovražnega govora z odstranitvijo le tega iz spletnih strani, forumov, socialnih omrežij idr. Takšno posredovanje je pomemben del osveščanja družbe.

Kot primer dobre prakse lahko navedemo projekt »Z (od)govorom nad sovražni govor – zagon neodvisnega povezovalnega telesa«, ki ga koordinira Mirovni inštitut s partnerji, Svet za odziv na sovražni govor in Projektno skupino Spletno Oko (Fakultete za družbene vede) ter nekatere druge organizacije. Slovenska policija (GPU UKP) sama ter v sodelovanju s Fakulteto za družbene vede v Ljubljani v projektu Spletno oko, dnevno obravnava različne prijave na podlagi 297. člena KZ-I.

2.1.5 Zbiranje in združevanje

Priporočilo št. 6: Varuh priporoča, da se uresničevanje pravice do peticije iz 45. člena Ustave RS uredi z zakonom. Načina uresničevanja te pravice ni mogoče urejati ali omejevati z akti, ki niso zakon. (stran 39)

Odziv Ministrstva za javno upravo:

V zvezi z nujnostjo oziroma potrebo po zakonskem urejanju ustavne pravice do peticije je Vlada Republike Slovenije že v zvezi z vsebinsko podobnim priporočilom Varuha človekovih pravic, ki ga je ta podal januarja 2015, sprejela mnenje št. 09304-1/2015/13, na 24. redni seji dne 26. februarja 2015, ki ga povzemamo v nadaljevanju.¹⁹

45. člen Ustave Republike Slovenije določa, da ima vsak državljan pravico do vlaganja peticij in do drugih pobud splošnega pomena. Gre za človekovo pravico, zato za njeno uresničevanje velja določba prvega odstavka 15. člena Ustave Republike Slovenije, po kateri se človekove pravice in temeljne svoboščine uresničujejo neposredno na podlagi Ustave. Učinkovito izvrševanje pravice do peticije pomeni, da se mora državni organ, na katerega je naslovljena, do nje opredeliti in svojo opredelitev sporočiti vlagatelju. Kot človekovi pravici ji ustava zagotavlja tudi sodno varstvo (četrti odstavek 15. člena Ustave Republike Slovenije). V Državnem zboru Republike Slovenije je za reševanje peticij, pobud ali vlog državljanek in državljanov ustanovljena Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti.

Iz primerjalno-pravnih pregledov uresničevanja pravice do peticije v drugih državah izhaja, da je v večini držav članic EU pravica do peticije zapisana v ustavah ter da je zgolj v Republiki Litvi in v Zvezni republiki Nemčiji izvrševanje pravice do peticije urejeno s posebnim zakonom.

Vlada Republike Slovenije meni, da je slovenska ureditev pravice do peticije, v skladu s katero se ta pravica izvršuje neposredno na podlagi Ustave Republike Slovenije, ustrezna in v splošnem primerljiva z državami članicami Evropske unije. K učinkovitemu izvrševanju pravice do peticije v zadnjem času dodatno pripomore tudi uporaba spletnih orodij, kot je »Predlagam Vladi«. V skladu

¹⁹ Celotno mnenje vlade je dosegljivo na spletu pod naslovom : »Mnenje Vlade Republike Slovenije o priporočilu Varuha človekovih pravic RS za zakonsko ureditev pravice do peticije«.

z navedenim Vlada Republike Slovenije meni, da posebno zakonodajno urejanje pravice do peticije ni nujno oziroma ne bi nujno doprineslo k bolj učinkovitemu izvrševanju te pravice.

2.1.6 Volilna pravica

Priporočila št. 7: Varuh priporoča vladi, da ob pripravi sprememb Zakona o volitvah v državni zbor vnovič prouči skladnost sedanje ureditve glede omejevanja volilne pravice invalidov s Konvencijo OZN o pravicah invalidov. (stran 44)

Odziv Ministrstva za javno upravo:

Ministrstvo za javno upravo kot resorno pristojni organ za tolmačenje Zakona o volitvah v državni zbor (v nadaljevanju: ZVDZ) po ponovni preučitvi vsebine priporočila varuha, ki se nanaša na invalide z motnjami v duševnem razvoju, meni, da je slovenska zakonodaja ustrezna in skladna z MKPI. Odvzem volilne pravice po 7. členu ZVDZ ni avtomatičen, temveč mora o tem sodišče v vsakem primeru odločiti posebej. Glasovanje na volitvah ima določene pravne in dejanske posledice in kot vsako drugo pravno dejanje je lahko veljavno le, če oseba, ki ga je storila, razume njegov pomen in posledice. Če bi to omejitev volilne pravice odpravili in osebam, ki niso sposobne razumeti pomena, namena in učinka volitev, omogočili, da izvršujejo aktivno volilno pravico, obstaja velika verjetnost, da bi te osebe oddale neveljavno glasovnico, saj je za oddajo veljavne glasovnice treba razumeti oziroma upoštevati navodila za glasovanje, ki so navedena na glasovnici. Le v primeru, da volivec ne more sam glasovati, ker ima kakšno telesno hibo ali pa je nepismen, mu lahko pri glasovanju pomaga nekdo drug. To pa ne pomeni, da deluje kot njegov pooblaščenec, temveč mu samo pomaga izraziti njegovo voljo.

2.1.7 Varstvo zasebnosti in osebnih podatkov

Primer: Varstvo osebnih podatkov priče v kazenskem postopku (1.6-14/2015, str. 45 in 46)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh navaja primer s področja varstva osebnih podatkov priče v kazenskem postopku. V konkretnem primeru gre za pričo, ki je bila na pričanje vabljen kot predstavnica prevzgojnega doma. Pobudnica je namreč menila, da je neodgovorno, da je odvetnik posredoval njene osebne podatke (predvsem domači naslov), ki jih je sodišče pridobilo pred njenim zaslišanjem, mladoletnemu osumljencu, saj bi bila v primeru morebitne maščevalnosti lahko ogrožena.

Varuh človekovih pravic zato pričakuje, da bo Ministrstvo za pravosodje ob naslednjih spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku opravilo tehtanje posegov v zasebnost in osebne podatke udeležencev kazenskih postopkov.

V zvezi z izpostavljenim primerom ocenjujemo, da gre za pričo, ki je bila h pričanju povabljen zaradi svojega dela v prevzgojnem domu. Glede na navedeno pojasnujemo, da tretji odstavek 240. člena Zakona o kazenskem postopku (v nadaljevanju ZKP)²⁰ za priče, ki so na zaslišanju vabljen zaradi svojega dela (zakon se sklicuje na osebe iz 5. točke prvega odstavka 236. člena – torej gre za odvetnike, zdravnike, socialne delavce, psihologe in druge osebe glede dejstev, za katera izvedo pri opravljanju poklica), predpisuje, da pred zaslišanjem sodišču navedejo le naslov in naziv zaposlitve, ne pa svojih osebnih podatkov. Zato ocenjujemo, da je v zvezi z izpostavljeno problematiko področje v ZKP ustrezno rešeno.

²⁰ Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 47/13 in 87/14.

Poleg tega se s Predlogom ZKP-N, ki je trenutno v medresorskem usklajevanju, ob upoštevanju predlogov Varuha človekovih pravic in Informacijskega pooblaščenca, krči nabor osebnih podatkov, ki jih mora pred zaslišanjem posredovati obdolženec. Tako slednjemu ne bo treba več posredovati podatkov o imenu in priimku staršev, narodnosti, podatkov o tem, ali je vpisan v vojaško evidenco in pri katerem organu za obrambo ter o tem, ali je bil odlikovan.

2.2 DISKRIMINACIJA

2.2.2 Uresničevanje varuhovih priporočil

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Varuh človekovih pravic v poročilu navaja, da je glede priporočila, da je potrebno sprejeti zakonske rešitve, ki bodo skladno s pravno ureditvijo EU zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitve prepovedi diskriminacije ter vzpostaviti neodvisni institut zagovornika načela enakosti, Vlada RS oziroma Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pojasnilo, da pripravlja predlog Zakona o varstvu pred diskriminacijo, ki naj bi nasledil dosednji Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v zvezi s priporočilom št. 8 o ustrezni ureditvi instituta Zagovornika/Zagovornice načela enakosti nadalje pojasnjuje, da je bil 21. 4. 2016 sprejet Zakon o varstvu pred diskriminacijo, ki nadomešča in posodablja Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja iz leta 2004. Zakon je začel veljati 24. 5. 2016 in na področju varstva pred diskriminacijo opredeljuje Zagovornika/Zagovornico načela enakosti kot samostojen državni organ, ki ga/jo imenuje državni zbor na predlog predsednice oziroma predsednika republike. Naloge Zagovornika/Zagovornice načela enakosti so: zagotavljanje neodvisne pomoči žrtvam diskriminacije, z ozaveščanjem, inšpekcijskim nadzorom, sodelovanjem v sodnih postopkih; izvajanje neodvisnih študij, raziskav, analiz, spremljanje stanja; objavljanje neodvisnih poročil in sestavljanje priporočil; izmenjava razpoložljivih informacij z ustreznimi organi EU. S tem je ministrstvo v celoti izpolnilo 8. priporočilo Varuha človekovih pravic.

Zaradi neustrezne ureditve instituta, ki obravnava primere kršitve prepovedi diskriminacije je Republika Slovenija dobila tudi uradni opomin Evropske komisije. Po sprejetju in uveljavitvi Zakona o varstvu pred diskriminacijo je Evropska komisija dne 22. 7. 2016 zaprla postopek proti Republiki Sloveniji v zvezi z uradnim opominom.

Nadalje Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pojasnjuje, da se je z namenom zagotoviti ustrezno mobilnost študentom invalidom že večkrat srečalo s predstavniki ministrstva, pristojnega za infrastrukturo in ministrstva, pristojnega za izobraževanje ter o tem tudi seznanjalo Varuhinjo človekovih pravic. Zadnji dopis je 20. junija 2016 poslalo Ministrstvo za infrastrukturo in v njem seznanilo varuhinjo z vsemi aktivnostmi za zagotavljanje prilagojenih prevozov za invalide.

Nadalje velja povedati, da se je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti z namenom zagotoviti ustrezno mobilnost študentom invalidom že večkrat srečalo s predstavniki ministrstev pristojnima za infrastrukturo in izobraževanje in o tem tudi seznanjalo Varuha. Zadnja dva dopisa o reševanju te problematike, usklajena tudi z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, je Varuhu poslalo Ministrstvo za infrastrukturo. V prvem dopisu z dne 20. 6. 2016 je minister za infrastrukturo dr. Peter Gašperšič podrobno orisal aktivnosti vseh treh vključenih ministrstev. Posebej je poudaril, da »so sistemsko urejeni prevozi gibalno oviranih učencev osnovnih šol in dijakov. Ne glede na to, da za študente nimamo rešitev na sistemski ravni pristojni ministrstvi za izobraževanje in socialne zadeve urejata prevoze gibalno oviranih študentov v dogovoru z Društvom študentov invalidov Slovenije, ki zagotavlja prevoz gibalno oviranim študentom v Ljubljani in v Mariboru. Društvo študentov invalidov zagotavlja mobilnost študentom iz krajev v okolici Ljubljane in Maribora in si prizadeva za posamične rešitve mobilnosti tudi za prevoze študentov v drugih krajih. Za pripravo systemske rešitve s katero bi se zagotovila ustrezna mobilnost študentom, se je v mesecu aprilu sestala skupina strokovnjakov v pristojnih

ministrstvih za izobraževanje, socialne zadeve in promet. Na več ravneh se preučujejo možnosti zakonskih sprememb, ki so potrebne za ureditev brezplačnega prevoza gibalno oviranih študentov. Predvideno je, da se do meseca septembra strokovnjaki ponovno sestanejo in poiščejo najustreznejšo rešitev«. V drugem dopisu z dne 21. 7. 2016, pa je Ministrstvo za infrastrukturo Varuhu dodatno predlagalo, da naj bi se še v poletnih mesecih za reševanje konkretnega invalidke, ki ji ni omogočen prevoz iz domačega kraja v kraj študija, sestali pri Varuhu predstavniki vseh treh ministrstev in Društva študentov invalidov Slovenije ter poskusili za njo urediti prevoze.

Ob tem velja dodatno pojasniti, da ministrstvo tudi v letu 2016, enako kot pretekla leta, programsko (na podlagi javnega razpisa) sofinancira izvajanje tovrstnih prevozov, ki jih izvaja Društvo študentov invalidov Slovenije, v višini 58.500 EUR. Društvo je tako v letu 2015 za področje Univerze v Ljubljani in Univerze v Mariboru omogočalo prilagojene prevoze med 85 in 95 študentom.

Odziv Ministrstva za kulturo:

Varuh je več let v svojih poročilih ponavljal priporočilo, da naj se začne razprava o položaju in ukrepih za uresničevanje kolektivnih pravic manjšin, ki jih ustava kot take ne omenja, so pa tako številne, da se je do njihovega položaja v RS treba opredeliti. V poročilu za leto 2015 navaja, da, da se »Ministrstvo za kulturo zaveda pomanjkanja sredstev, namenjenih manjšinskim etničnim skupnostim za področje kulture in jezika, vendar pa si prizadevajo za financiranje njihovih kulturnih potreb v okviru razpoložljivih sredstev iz proračuna RS in evropskih sredstev. V zadnjih letih se sredstva niso zmanjšala, ampak ostajajo na relativno enaki višini vsako leto, se pa delež sredstev za etnične manjšine v celotnem proračunu ministrstva celo povečuje. Predlog varuha za sprejem državne strategije urejanja kolektivnih pravic manjšin, ki v Ustavi RS niso posebej opredeljene, je po mnenju Ministrstva za kulturo vreden razmisleka.

Ministrstvo za kulturo dodatno pojasnjuje, da je Državni zbor RS dne 27. novembra 2013 sprejel strateški dokument - Resolucijo o nacionalnem programu za kulturo 2014-2017, kjer je v poglavju »Človekove pravice in varovanje kulturnih raznolikosti – kulturna raznolikost kot človekova pravica in bogastvo naše družbe«, ki preči vsa področja kulture, naveden tudi cilj »Višja raven področne in območne kulturne integracije manjšin«. Na podlagi navedenega cilja je Ministrstvo za kulturo sprejelo tudi ukrepe, ki se nanašajo na podporo izraženim kulturnim potrebam različnih manjšinskih skupnosti. Ministrstvo za kulturo je 4.3.2016 objavilo Javni razpis za izbor operacij za večjo socialno vključenost pripadnikov ranljivih družbenih skupin na področju kulture v okviru Evropskega socialnega sklada v letih 2016 – 2017, ki se izvaja v okviru Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014 – 2020, prednostne naložbe: 9.1 Aktivno vključevanje, vključno s spodbujanjem enakih možnosti in dejavnega sodelovanja ter izboljšanje zaposljivosti, specifičnega cilja: 9.1.3 Preprečevanje zdrsa v revščino oziroma socialno izključenost in zmanjševanje neenakosti v zdravju, ki je namenjen tudi različnim manjšinskim etničnim skupnostim.

Svet Vlade Republike Slovenije za vprašanja narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Sloveniji, ki ga vodi minister Anton Peršak je v letu 2015 sestal na seji dne 26.3.2015, kjer se je seznanil Pobudo in Memorandum predstavnikov narodnih skupnosti Albancev, Bošnjakov, Črnogorcev, Hrvatov, Makedoncev in Srbov v Sloveniji za dopolnitev Ustave Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na narodne skupnosti.

2.2.3 Mehanizmi varstva pred diskriminacijo in organiziranost države

Priporočilo št. 8: Varuh priporoča čimprejšnji sprejem zakonskih rešitev, ki bodo zagotovile nepristransko, neodvisno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije ter vzpostavile neodvisnega Zagovornika načela enakosti. (stran 57)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Kot je že pojasnjeno v pojasnilu o izvajanju priporočila Varuha št. 10 iz njegovega poročila za leto 2014, Ministrovo za pravosodje pojasnjuje, da je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje v letu 2015 pripravilo Predlog Zakona o varstvu pred diskriminacijo, katerega je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 21. aprila 2016, objavljen pa je v Uradnem listu RS, št. 33/16. Novi zakon ureja nepristransko, samostojno in učinkovito obravnavo primerov kršitev prepovedi diskriminacije, prav tako pa vzpostavlja samostojni državni organ – Zagovornika načela enakosti.

Javni poziv za kandidiranje na funkcijo Zagovornika načela enakosti je Predsednik Republike Slovenije objavil v Uradni list RS, št. 55/16 z dne 19. 8. 2016, rok za prijavo pa se izteče dne 14. 9. 2016.

Priporočilo št. 9: Varuh vnovič opozarja na odsotnost polnopravne državne institucije za človekove pravice na podlagi Pariških načel. Varuh zato izraža pripravljenost za dopolnitev institucije Varuha v tej smeri – na podlagi modelov, ki so se že uveljavili v Evropi. (stran 58)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje uvodoma ugotavlja, da Varuh to priporočilo ponavlja že več let. Izpostaviti je potrebno, da Vlada prav tako podpira vzpostavitve polnopravne nacionalne institucije za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin in je samostojno prišla do enakega zaključka, kot Varuh človekovih pravic, da naj se le-to izvrši s sistemsko nadgradnjo obstoječe institucije Varuha človekovih pravic - torej z novelo Zakona o varuhu človekovih pravic. Kot navaja tudi Varuh v svojem poročilu je Vlada Republike Slovenije dne 23. 12. 2015 sprejela sklep št. 00405-8/2015/7, ki v 6. točki določa, da Ministrstvo za pravosodje pripravi novelo omenjenega zakona in k sodelovanju povabi Varuha. Delo na pripravi osnutka zakona že poteka. Glede tega je 22. 1. 2016 potekal sestanek med ministrom za pravosodje in Varuhom, kar je prav tako navedeno v poročilu Varuha. Ministrstvo za pravosodje bo osnutek novele zakona pripravilo še v letu 2016, tudi s sodelovanjem s predstavniki Varuha človekovih pravic, saj Vlada meni, da takšno sodelovanje utegne biti tudi dobra podlaga za izvrševanje samega zakona, če bo sprejet.

2.2.5 Posebne pravice narodnih skupnosti

Priporočilo št. 10: Varuh priporoča državnim organom in organom lokalnih skupnosti na dvojezičnih območjih, da dosledno izvajajo predpise o uporabi jezikov narodnih skupnosti. (stran 59)

Odziv Urada za narodnosti:

V zvezi s priporočilom Varuha in uporabo jezikov narodnosti na dvojezičnih območjih oziroma v zvezi z doslednim izvajanjem predpisov o uporabi jezikov narodnih skupnosti Vlada Republike Slovenije pojasnjuje, da so bila s strani italijanske in madžarske narodne skupnosti podana opozorila, da je še posebej v zadnjem obdobju moč zaslediti večje razkorake med določbami

Ustave Republike Slovenije, ratificiranih mednarodnih aktov o javni rabi italijanskega in madžarskega jezika na narodnostno mešanih območjih občin ter njihovim uresničevanjem v praksi. Na tovrstne nedoslednosti in težave smo bili v zadnjih letih velikokrat opozorjeni, stanje pa se po mnenju pripadnikov narodnih skupnosti žal ne izboljšuje. Menijo, da je razkorak med zakonsko-pravnimi normami in dejansko uveljavljeno dvojezičnostjo vedno večji ter zajema praktično že vsa področja.

Problematiko uresničevanja dvojezičnosti je obravnavala tudi Komisija Državnega zbora za narodni skupnosti (v nadaljnjem besedilu: Komisija) na 11. seji 25. 3. 2014 in pozvala Vlado Republike Slovenije, da v sodelovanju z obema avtohtonima narodnima skupnostma najpozneje do konca septembra 2014 sprejme načrt ukrepov za dosledno sistemsko uresničevanje jezikovne zakonodaje v vsakodnevni praksi in z njim Komisijo seznaniti.

Vlada Republike Slovenije se je odzvala pozivu Komisije, da v sodelovanju z obema avtohtonima narodnima skupnostma sprejme načrt ukrepov za dosledno sistemsko uresničevanje jezikovne zakonodaje v vsakodnevni praksi. Junija 2014 je bila ustanovljena Delovna podskupina za pripravo načrta ukrepov za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti. V delovni podskupini poleg predstavnika Urada Vlade RS za narodnosti, sodelujejo tudi predstavniki Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, Ministrstva za pravosodje, Ministrstva za kulturo ter Ministrstva za javno upravo. V delovno podskupino sta vključena tudi predstavnik italijanske in predstavnik madžarske narodne skupnosti. Delovna podskupina, katere delo organizacijsko in administrativno koordinira Urad Vlade RS za narodnosti, je pripravila predlog Načrta ukrepov Vlade Republike Slovenije za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti 2015-2018.

Vlada RS je na 47. redni seji 23. 7. 2015 potrdila Načrt ukrepov Vlade Republike Slovenije za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti 2015–2018 in ga posredovala Komisiji. Hkrati je zadalžila pristojne resorje, ki so navedeni kot nosilci ukrepov, da ukrepe v predvidenih rokih realizirajo. Načrt ukrepov obsega poleg uvodnega dela še razloge za sprejetje načrta ukrepov, pravne podlage za izvajanje dvojezičnosti, pregled stanja uresničevanja dvojezičnosti v praksi ter predlog 17 ukrepov za izboljšanje dosedanjega stanja.

Za spremljanje izvedbe načrta ukrepov za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti je pristojna Delovna podskupina za pripravo načrta ukrepov za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti. Na podlagi poročil posameznih resorjev, zadolženih za izvedbo ukrepov, mora delovna podskupina enkrat letno pripraviti poročilo o izvedbi ukrepov. Poročilo o izvedbi ukrepov sprejme Vlada Republike Slovenije ter z njim seznaniti Komisijo. Načrt ukrepov je objavljen na spletni strani Urada Vlade RS za narodnosti.²¹

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Glede uporabe jezikov narodnosti na dvojezičnih območjih na centrih za socialno delo MDDSZ pojasnjuje, da so obrazci vlog dostopni v obeh jezikih narodnih skupnosti (tudi na spletni strani MDDSZ).

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Minister za pravosodje je dne 28. 7. 2016 izdal Pravilnik o ovojnici za vročanje po pošti v pravdnem postopku in Pravilnik o ovojnici za vročanje po pošti v kazenskem postopku, Oba pravilnika sta bila pripravljena zaradi racionalizacije poteka besedila na ovojnici tako, da še vedno zadosti zakonsko določenim pravilom vročanja, hkrati pa omogoči oblikovanje dvojezične ovojnice na način, da slovenskemu besedilu v pregledni obliki sledi prevod v jezik italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti). Objavljena sta objavljena sta v Uradnem listu Republike Slovenije, št. 53/16 z dne 5. 8. 2016, veljati sta začela 20. 8. 2016..

²¹ http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Nacrt_ukrepov.pdf (26. 7. 2016).

Ministrstvo za pravosodje je zagotovilo tudi prevod dela besedila pravilnika, ki je natisnjeno na ovojnici v italijanski in madžarski jezik. Oba prevoda smo posredovali Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije z namenom, da zagotovijo pravočasno pripravo in dobavo ovojnic na dvojezična območja.

Romska skupnost (stran 59)

Odziv Urada za narodnosti:

Varuh v svojem poročilu na splošno ugotavlja, da tudi v letu 2015 ni bilo zadostnega napredka na področju vključevanja pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo oziroma da se v nekaterih okoljih razmere celo slabšajo in zaostrejejo, še posebej v okolici Novega mesta. Poudarja tudi, da državni organi in organi lokalnih skupnosti ne kažejo dovolj (politične) volje in pripravljenosti za dolgoročno usmerjene aktivnosti, ki bi vodile k ureditvi razmer na posameznih kritičnih območjih in vključevanju Romov v družbeno okolje. Ker se stanje na tem področju ne izboljšuje oziroma se izboljšuje prepočasi, je večina priporočil iz prejšnjih let še naprej aktualna.

V zvezi s položajem romske skupnosti v Sloveniji pojasnjujemo, kot tudi že ob prejšnjih poročilih Varuha, da je napredek na področju urejanja razmer in izboljšanja položaja romske skupnosti v Sloveniji sicer res počasen, a vendarle tudi viden, saj gre za dolgoročen proces, ki je odvisen od številnih dejavnikov, ki je kompleksen in ki predstavlja skupek ukrepov z različnih področjih, ki so med seboj prepleteni.

Priporočilo št. 11: Varuh priporoča vladi, naj pripravi spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, ki bodo odpravile doslej ugotovljene slabosti v zakonu. (stran 60)

Odziv Urada za narodnosti:

Kar zadeva spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji tudi Vlada Republike Slovenije ugotavlja, da se je v obdobju od njegovega sprejema in veljavnosti v praksi izkazalo, da pri uresničevanju njegovih določb prihaja do določenih pomanjkljivosti ter da bi bilo treba nekatere njegove določbe smiselno preoblikovati, dopolniti, spremeniti. Prav zato je v Normativni program dela Vlade Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 Vlada Republike Slovenije vključila tudi pripravo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o romski skupnosti v Republiki Sloveniji. Glede na omenjeni program je prva predložitev v obravnavo na vladi predvidena za 18. 10. 2016, skrajni rok obravnave na vladi je 27. 10. 2016 in skrajni rok sprejema 22. 3. 2017.

Z namenom s konkretnimi ukrepi vplivati na hitrejšo integracijo pripadnikov romske skupnosti v družbo, krepiti in spodbujati razvoj romske skupnosti, izboljšati medsebojno razumevanje in dialog med pripadniki romske skupnosti in večinskim prebivalstvom ter v splošnem tako izboljšati položaj romske skupnosti v Sloveniji na vseh ključnih področjih družbenega življenja kot tudi ohraniti romski jezik, kulturo in identiteto je v zaključni fazi priprave nov nacionalni program ukrepov za Rome za naslednje petletno obdobje. Omenjeni program bo predvidoma sprejet do konca leta 2016, v njegovo pripravo so od vsega začetka vključeni predstavniki romske skupnosti, k posredovanju vsebinskih prispevkov pa je bila že povabljen tudi relevantna civilna družba.

Kar zadeva urejanje bivanjskih razmer romske skupnosti, zlasti pa sprejem in izvajanje vseh potrebnih ukrepov za zagotovitev dostopa do pitne vode in sanitarij, Vlada Republike Slovenije razume utemeljene in legitimne cilje, ki jih zasleduje Varuh človekovih pravic Republike Slovenije, zlasti urejanje bivanjskih razmer romske skupnosti, kar je tesno povezano z uresničevanjem

temeljnih človekovih pravic, kot je dostop do pitne vode in sanitarij. Za to si je prizadevala tudi Vlada Republike Slovenije preko svojega leta 2010 sprejetega Nacionalnega programa ukrepov za Rome za obdobje 2010–2015 in si bo tudi v bodoče v okviru novega nacionalnega programa ukrepov za Rome za prihodnje petletno obdobje.

Zagotovitev dostopa do pitne vode v romskem naselju Goriča vas (stran 60)

Priporočilo št. 12: Varuh priporoča vladi, da zagotovi dostop do pitne vode in sanitarij kot element uveljavljanja človekovih pravic in človekovega dostojanstva, kadar tega ne zagotavljajo lokalne skupnosti. (stran 62)

Odziv Urad za narodnosti:

Glede konkretnega primera zagotovitve dostopa do pitne vode v romskem naselju Goriča vas je Vlada Republike Slovenije Varuhu človekovih pravic v mesecu maju 2016 poslala obširen odgovor, v katerem je podrobno pojasnila vse dosedanje ukrepe tako pristojnih ministrstev in vladnega urada za narodnosti kot Občine Ribnice. V svojem odgovoru je tudi zapisala, da bo za nadaljnje urejanje bivanjskih razmer prebivalcev tega naselja tako z vidika prostorskega urejanja kot tudi zagotavljanja njihovih temeljnih človekovih pravic za dolgoročno iskanje rešitev nujno potrebno sodelovanje med občino, državo in prebivalci, za kar si bo v vseh svojih aktivnostih prizadevala tudi sama, še posebej v okviru prihodnjih sprememb zakonodaje na posameznih področjih, kot tudi v okviru priprave novega nacionalnega programa ukrepov za Rome. Kot pozitiven korak občine v smeri iskanja primernih in dolgoročnih rešitev v primeru tega naselja je Vlada Republike Slovenije ocenila ustanovitev Komisije za spremljanje položaja romske skupnosti v Občini Ribnica, ki jo je občinski svet ustanovil novembra 2015.

2.2.7 Enake možnosti glede na telesno ali duševno nezmožnost (invalidnost)

Diskriminacija pri prevozu oseb z motnjami v duševnem razvoju (stran 65)

Priporočilo št. 13: Varuh priporoča Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, da čim prej, najkasneje pa do začetka šolskega leta 2016/17, pripravita predlog sprememb spornih predpisov, da bi se odpravila diskriminacija pri ureditvi pravice do brezplačnega prevoza oseb z motnjami v duševnem razvoju, ki so med 18. in 26. letom starosti vključene v posebni program vzgoje in izobraževanja. (stran 66)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pojasnjuje, da Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 46/16) v 15. členu prehodnih in končnih določb določa, da mora ministrstvo, pristojno za izobraževanje, po uradni dolžnosti vpisati v razvid izvajalcev javno veljavnih programov vzgoje in izobraževanja socialno-varstvene zavode, ki na dan uveljavitve tega zakona že izvajajo prilagojene programe za predšolske otroke in posebne programe vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami, in sicer v treh mesecih po uveljavitvi tega zakona.

Z vpisom socialnovarstvenih zavodov v razvid pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport bo za izvajanje posebnega programa vzgoje in izobraževanja v teh zavodih praviloma veljala zakonodaja s področja vzgoje in izobraževanja, vključno z urejanjem pravice do brezplačnega prevoza oseb z motnjami v duševnem razvoju.

Obe resorni ministrstvi bosta nemudoma pristopili k usklajevanju predpisov v smeri poenotenja pravic in zagotavljanja enake obravnave uporabnikov ne glede na vrsto zavoda, ki tak program izvaja (bodisi da gre za socialnovarstveni zavod, bodisi za zavod s področja vzgoje in izobraževanja).

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

V zvezi s priporočilom št. 13 je ministrstvo varuha v več dopisih obvestilo, da je zapis v Zakonu v osnovni šoli nastal na podlagi stališča, da bi se v primeru povračil stroškov prevoza podvajale pravice iz javnih sredstev, saj starejši od 18. let po Zakonu o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb pridobijo pravico nadomestil za invalidnost. V letu 2015 je MIZŠ od Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pridobil mnenje, da se v danem primeru pravice iz različnih zakonov iz javnih sredstev ne bi podvajale, saj nadomestilo za invalidnost ne zagotavlja brezplačnih prevozov v času šolanja. Poleg tega je ministrstvo v mesecu septembru in oktobru 2015 zbralo podatke, koliko učencev v posebnem programu je starejših od 18. let in koliko kilometrov so njihova stalna ali začasna bivališča oddaljena od šol. Število kilometrov smo razdelili tudi po občinah, ki bi morale, ob drugačni zakonski ureditvi, prevzeti ta strošek v višini 90.000,00 € mesečno. Nalaganje novih obveznosti občinam v tem trenutku pomeni zelo trdo pogajalsko izhodišče in ni smiselno, ministrstvo pa za plačilo stroškov teh prevozov nima potrebnih sredstev. K reševanju problematike bomo pristopili, ko bo to mogoče.

Neenaka obravnava vlagateljev na razpisu za štipendije za deficitarne poklice (stran 66)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Varuh v svojem poročilu navaja, da je pozval Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendije (v nadaljevanju: sklad) in Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: ministrstvo), da razveljavi Javni razpis za dodelitev štipendije za deficitarne poklice za šolsko leto 2015/2016. Varuh tudi obrazloži, da sta sklad in ministrstvo upoštevala Varuhovo mnenje in omenjen razpis razveljavila in ponovila.

Ministrstvo dodaja, da je zaradi težav pri izvedbi javnega razpisa za dodelitev štipendij za deficitarne poklice za šolsko leto 2015/2016, do katerih je prišlo ravno zaradi odprtega roka, v povezavi z dejstvom, da veljavni zakon ni določal posebnih pogojev, ki jih morajo izpolnjevati vlagatelji za pridobitev deficitarne štipendije to v spremembi ZŠtip-1A (Uradni list RS, št. 8/16 z dne 5. 2. 2016) odpravilo. Sprememba pomeni bolj učinkovito in bolj transparentno razdelitev sredstev za štipendije za deficitarne poklice, na podlagi katere bodo vlagatelji obravnavani enako glede na izpolnjevanje pogojev in ne glede na čas oddaje vloge za dodelitev štipendije.

Javni sklad RS za razvoj kadrov in štipendije je javni razpis za leto 2016/2017 objavil dne 15. 2. 2016 na svoji spletni strani. V javnem razpisu je, za razliko od predhodnega razpisa, poleg deficitarnih področjih in izobraževalnih programov navedel tudi nazive poklicev in s tem naredil razpis bolj pregleden in razumljiv prijaviteljem.

Primer: Zagotavljanje pravice do tolmača v znakovni jezik (10.5-4/2015, stran 68)

Priporočilo št. 14: Varuh priporoča državnim organom, organom lokalne samouprave in izvajalcem javnih služb, da dosledno upoštevajo svoje obveznosti glede zagotavljanja asistenc oziroma tolmačev za senzorno in/ali gibalno ovirane osebe. (stran 68)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Stališči ZZZS in Varuha sledita dikciji zakona. Gluha oseba ima pravico uporabljati znakovni jezik tudi v postopkih pred izvajalci javnih služb (10. člen Zakona o uporabi slovenskega znakovnega jezika, UL RS, št. 96/02) – kar pomeni tudi pri uveljavljanju vseh pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Samo priporočilo pa nalaga vsem državnim organom, organom lokalne samouprave in izvajalcem javnih služb, da dosledno upoštevajo svoje obveznosti glede zagotavljanja asistenc oziroma tolmačev za senzorno in/ali gibalno oviranim osebam.

2.2.9 Pregled aktivnosti

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve želi v zvezi s tematiko obravnavano na okrogli mizi »Ženska moč proti seksističnemu nasilju« in navedbami varuhinje človekovih pravic na njej izpostaviti, da na področju problematike nasilja nad ženskami Policija ni edina institucija, ki mora ukrepati, temveč so tudi druge institucije na področju socialnega varstva, zdravstva, šolstva, kakor tudi nevladne organizacije pomemben člen v boju proti seksističnemu nasilju.

Na področju trgovine z ljudmi poudarjamo, da policija izvaja okrepljene dejavnosti glede preprečevanja trgovine z ljudmi in sicer na področju identifikacije in nudenja pomoči žrtvam trgovine z ljudmi. Pri izvajanju navedenih aktivnosti policija sodeluje s Specializiranim državnim tožilstvom R Slovenije, drugimi državnimi organi, nosilci javnih pooblastil, izvajalci javnih služb, organi samoupravnih lokalnih skupnosti ter nevladnimi organizacijami, ki se pri svojem delu srečujejo s problematiko trgovine z ljudmi. Policija sodeluje tudi v Medresorski delovni skupini za boj proti trgovini z ljudmi. O problematiki trgovine z ljudmi kriminalistična policija permanentno izobražuje in usposablja tako kriminaliste kot tudi policiste na lokalnem nivoju. Pri tem se pozornost posveča prepoznavanju pojavnih oblik trgovine z ljudmi, kakor tudi identificiranju oziroma prepoznavanju indikatorjev – kazalcev potencialnih žrtev trgovine z ljudmi in storilcev, ter nadaljnjimi specifičnimi kriminalističnimi postopki v zvezi obravnave žrtev in izvedbe preiskave v predkazenskem postopku.

Med nevladnimi organizacijami, ki delujejo na tem področju izpostavljamo Slovenski Karitas in Društvo Ključ - center za boj proti trgovini z ljudmi. Sodelovanje ocenjujemo kot odlično, po potrebi se sodeluje tudi z drugimi nevladnimi organizacijami.

2.3 OMEJITEV OSEBNE SVOBODE

2.3.1 Splošne ugotovitve

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje ugotavlja, da iz Varuhove analize obravnavanih pobud v letu 2015, povezanih z omejitvijo osebnih svobode izhaja rahlo povečanje teh pobud v primerjavi z letom 2014. Največ utemeljenih med rešenimi pobudami je pobud oseb v socialnovarstvenih ustanovah (45,5%), psihiatričnih bolnikov (25%) in glede forenzične psihiatrije (25%), temu sledijo zaporniki (14,4%) in priporniki (11,8%)., Odpravljanju slabih praks oziroma izogibanju nezakonitemu ravnanju ter pripravi ustrežnejšega normativnega okvirja bo na teh področjih posledično potrebno nameniti več pozornosti, saj so vse oblike omejevanja osebnih svobode potrebne enako skrbne obravnave z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznikov, ki jih zadevajo.

2.3.2 Uresničevanje varuhovih priporočil

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v svojem poročilu opozarja in zgotavlja, da na področju obravnave zaprtih oseb glavne težave ostajajo še naprej prisotne (odprava prenatrpanosti v zavodih za prestajanje kazni zapora (v nadaljevanju tudi: zavod ali ZPKZ) oziroma uporaba že uzakonjenih možnosti za nadomestitve kazni zapora – priporočilo št. 17 iz lanskega leta). Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) je s svojima sodbama (*Arapović proti Sloveniji* in *Beljkaš proti Sloveniji*) tudi v letu 2015 opozorilo na neustrezne razmere prestajanja pripora v ZPKZ Ljubljana. Če se ne bo zmanjšalo število zaprtih, je dolgoročno rešitev lahko le novogradnja.

Ministrstvo za pravosodje se zaveda težav, povezanih s prenatrpanostjo zavodov za prestajanje kazni zapora in to področje ureja z načrtovanjem izgradnje novih kapacitet za zaprte osebe, ki bo izboljšala tako osnovne bivalne razmere (novi objekti in namenska gradnja) kot tudi vprašanje prenatrpanosti (dodatne kapacitete). Na Ministrstvu za pravosodje deluje projektna skupina, ki v sodelovanju z Upravo RS za izvrševanje kazenskih sankcij (URSIKS) načrtuje novogradnjo dveh zavodov za prestajanje kazni zapora (novi objekti ZPKZ Ljubljana in novi objekti ZPKZ Ig). Pričetek gradnje je načrtovan v letu 2018. V sklopu načrtovanja novogradnje se je Ministrstvo za pravosodje udeležilo tudi strokovnega posveta z naslovom »Gradnja novega zapora: predlogi in pomisleki«, ki je potekal dne 2. 6. 2016 na pobudo Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani. Poleg omenjenih načrtov v zvezi z novogradnjo, je Ministrstvo za pravosodje v juniju 2016 pripravilo tudi Akcijski načrt za ustanovitev probacijske službe v Sloveniji, ki bo morda lahko prispevala tudi k pogostejši rabi alternativnih sankcij v Republiki Sloveniji.

Varuh tudi ugotavlja, da glede izvajanja priporočila št. 22 iz lanskoletnega poročila glede zagotavljanja rednega nadzorstva nad ZPKZ ni zaznal posebnosti. Kljub temu pa izpostavlja, da Ministrstvo za pravosodje zastavljenega števila nadzorov (6) v ZPKZ zaradi kadrovske problematike ni opravilo, je pa opravilo nekaj (4) nadzorov. Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da je v skladu z 212. členom ZIKS-1 v letu 2015 opravil dva nadzora nad ZPKZ Dob ter nadzor nad ZPKZ Ljubljana in ZPMZKZ Celje. Načrtovana je bila izvedba šestih nadzorov, vendar pa, tako kot izhaja iz poročila Varuha, načrt ni bil v celoti izveden. V trenutno zoženi zasedbi sektorja za izvrševanje kazenskih sankcij (nadzorni organ) je Ministrstvo za pravosodje lahko glede nadzorov zavodov za prestajanje kazni zapora opravljalo le najnujnejše nadzore. Ob tem izpostavljamo, da je načrtovanje nadzorov del sistemskega pristopa od leta 2014 dalje, saj pred navedenim letom nadzori niso bili sistematično načrtovani in gre tako še vedno za začetne

izvedbene težave, se pa stanje izboljšuje. Načrtovano je, da bo skladno s kadrovske razpoložljivostjo tekom leta 2016 ocenjena možnost nadaljnje izvedbe nadzorov nad zakonitostjo dela z zaprtimi osebami. Do sedaj je bil v letu 2016 izveden en nadzor nad ZPKZ Koper, do konca leta pa načrtujemo izvesti še dva. Varuh je tudi izven poročanja v zvezi s tem Letnim poročilom glede te tematike s stanjem s strani Ministrstva za pravosodje seznanjen. Z vidika izboljšav delovanja zavodskega sistema in ravnanja z zaprtimi osebami mu ministrstvo posreduje tudi kopije poročil o izvedbi nadzorov.

Glede lanskoletnega priporočila št. 25 in priporočila št. 26 pa Varuh ugotavlja, da ni mogel preveriti zagotovila Ministrstva za pravosodje in URSIKS glede tega priporočila (t. j. glede jasne opredelitve pogojev, v katerih lahko ZPKZ uporabi ukrep posebne namestitve obsojenca in posebne skrbne obravnave vseh primerov namestitev obsojenca v prostore s strožjim režimom), saj Varuh v letu 2015 ni obravnaval nobene pobude.

Ministrstvo za pravosodje je že v lanskoletnem odzivnem poročilu navedlo, da bo URSIKS proučila izpostavljene ugotovitve Varuha ter da bo Generalni urad po potrebi izdal ustrezna navodila oziroma usmeritve zavodom.

Ministrstvo za pravosodje je v letu 2015 v postopkih priprav podzakonskih predpisov s področja izvrševanja kazni zapora v letu 2015 ugotavljalo, da se v ZIKS-1 pojavlja (pre)več oblik »posebnih namestitev«²² med katerimi morda ni dovolj jasne razmejitev z vidika nujnih predpogojev, prav tako pa utegnejo obstajati tudi na normativni ravni morda neustrezna razmerja med pogoji za dopustnost izbire določene oblike posebne namestitve in dejanskimi posledicami takšne namestitve za obsojenca (tako z vidika dostopnih pravnih sredstev kot tudi z vidika značilnosti vsakodnevnega bivanja v takšnih namestitvah). Ministrstvo za pravosodje bo v letu 2016 pričelo s pripravo osnutka potrebnih sprememb in dopolnitev ZIKS-1 in bo v okviru tega posebno pozornost posvetilo tudi preučitvi obstoječih ureditev glede posebnih namestitev obsojencev.

Glede lanskega priporočila št. 27 (osebe, sprejete na prestajanje kazni zapora, naj takoj pregleda zdravnik in po potrebi sprejme vse potrebne ukrepe za njihovo zdravstveno varstvo) Varuh izpostavlja, da v zvezi s tem ni obravnavali nobene zadeve. Tudi ob pripravi PIKZ je Varuh izrecno izpostavil, da CPT poudarja, da mora zdravnik z zapornikom, takoj ko je mogoče, opraviti ustrezen pogovor in ga fizično pregledati. Razen v izjemnih okoliščinah bi moral biti tak pregled opravljen še isti dan po sprejemu.

Ministrstvo za pravosodje je v letu 2015 in 2016 ob pripravi novega Pravilnika o izvrševanju kazni zapora (PIKZ) zasledovalo usmeritve Varuha in priporočila CPT glede zdravstvenega pregleda ob sprejemu obsojenca na prestajanje kazni zapora. Nov PIKZ je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 42/16, dne 17. 6. 2016, veljati pa je začel 16. 8. 2016. S 14. členom, ki ureja zdravstveni pregled obsojenca ob sprejemu v zavod, je določeno, da zdravnik, ki opravlja v zavodu zdravstveno dejavnost, nemudoma po sprejemu, najkasneje pa naslednji dan po sprejemu, z obsojencem opravi razgovor in ga pregleda, pri tem pa ugotavlja morebitne poškodbe in druge zdravstvene posebnosti ter jih dokumentira. S takšno spremembo se opušča dosedanja ureditev, da se na dan sprejema obsojenca pregleda zgolj »če je nujno«, sicer pa prvi dan, ko zdravnik v zavodu opravlja dejavnost, najkasneje pa v enem tednu po nastopu kazni zapora. Obenem se z

²² »Posebne namestitve« kot oblike namestitev po ZIKS-1, zaradi katerih je obsojenec ločen od ostalih obsojencev ali mu je še drugače dodatno omejeno gibanje: oddaja v samico kot oblika disciplinske kazni (88. člen), začasna ločitev od drugih obsojencev (drugi odstavek 89. člena), prestajanje kazni, ločeno od drugih (prvi odstavek 98. člena), osamitev v prostih urah (drugi odstavek 98. člena), namestitev v prostore s strožjim režimom (prvi odstavek 98.a člena), posebej varovan oddelek oziroma režim (tretji odstavek 206. člena), odstranitev in namestitev v poseben prostor (prvi odstavek 236. člena) in namestitev v samsko sobo s posebno opremo (četrti odstavek 236. člena).

ново določbo zdravniku izrecno določa nalogo, da z obsojencem opravi tudi razgovor ter nalogo, da ugotovljene zdravstvene posebnosti dokumentira.

Priporočilo št. 16: Varuh predlaga sprejem dodatnih ukrepov, da bo čas prestajanja kazni zapora osmišljen s čim več koristnimi dejavnostmi, zlasti pa možnostmi za delo. (stran76)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

V zvezi z navedenim priporočilom Varuha Ministrstvo sporoča, da zavodi za prestajanje kazni zapora dvigujejo trende in sistemsko stremijo k nadaljnjemu razvoju, motivaciji in vzpodbujanju izobraževalne dejavnosti. Prav tako veliko pozornosti posvečajo skrbi za aktivnosti na področju prostočasnih dejavnosti, tudi s krepitvijo vezi in sodelovanja zavodov z okoljem. Skrbi za koristno izrabo časa tekom prestajanja kazni zapora bomo posvečali pozornost tudi v prihodnje. Prav tako si bomo prizadevali (kot je bilo že pojasnjeno tudi v odzivu MP na priporočilo št. 28 iz leta 2014) da bi se za namen zaposlovanja zaprtih oseb v naslednjih letih sistemsko uredili takšni pogoji, ki bi bili spodbudni za vlaganje tudi zasebnega kapitala za postavitve enostavnejših proizvodnih procesov.

Priporočilo št. 17: Varuh predlaga sprejem kadrovskih normativov za delo v ZPKZ (stran 76)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

V zvezi s priporočilom št. 17 Ministrstvo za pravosodje sporoča, da Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij (v nadaljevanju: URSIKS) intenzivno dela na pripravi kadrovskih normativov. Prizadevamo si, da bi bili sprejeti čim prej.

2.3.3 Priporniki

Odziv Ministrstva za pravosodje

Varuh omenja, da je kot posebej problematično štel ponovno namestitve pripornika v sobo, kjer naj bi pred tem že poskušal storiti samomor (zaradi dolžniško-upniških razmerij). Zato je varuh predlagal skrbno presojo namestitve samomorilno ogrožene osebe po ustreznem nadzoru in nudenju pomoči do njenega prevoza v psihiatrično bolnišnico, ne da bi bila skrb za njeno varnost dana (le) sozaprtim osebam. Ob tem smo predlagali tudi hitrejše prevoze oseb, ki so bile s strani zdravnikov morda napotene v psihiatrično bolnišnico in zanje ni bil odrejen prevoz z reševalnim vozilom.

Stališče URSIKS je (kot je zabeleženo že v poročilu Varuha), da je bil postopek zoper samomorilno osebo neustrezen, saj postopke in ukrepe opredeljuje Strategija preprečevanja samomorov in samopoškodb, ki jo je Varuh ocenil kot primerno. Kar pa zadeva hitrosti prevozov oseb, ki so napotene s strani zdravnikov v psihiatrično bolnišnico brez odredbe uporabe reševalnega vozila, pojasnjujemo, da osebje v zavodih naredi vse, da se prevoz v zdravstveno ustanovo realizira prednostno. Spremembe v zdravstvene ustanove imajo prioriteto pred drugimi spremembami. Seveda pa tega ni moč izvesti nemudoma, ker v nobenem zavodu nimamo stalne ekipe pravosodnih policistov v pripravljenosti in jih je potrebno v primeru nujnosti naknadno pozvati v službo.

2.3.4 Obsojenci

Odvračanje zaprtih oseb od pravnih sredstev oziroma pritožbenih poti? (str. 81)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v svojem poročilu izpostavlja, da se občasno srečuje z navedbami zaprtih oseb, da jih osebje ZPKZ odvraca od pravnih sredstev oziroma pritožbenih poti.

Glede tega je stališče Ministrstva za pravosodje, da je morebitno posredno ali neposredno odvracanje obsojencev od koriščenja razpoložljivih pravnih sredstev, v celoti nedopustno ravnanje in se v celoti strinja z opozorilom, ki ga je v letnem poročilu zabeležil Varuh. Ministrstvo za pravosodje meni, da je zato potrebno, da URSIKS ničelno toleranco do takšnega odvracanja jasno sporoča in spodbuja med uslužbenci zavodov za prestajanje kazni zapora.

URSIKS že sedaj v okviru usposabljanja opozarja na spoštovanje pravnih norm in s tem tudi pravice do uporabe pritožbenih poti. V to usposabljanje bo vključen tudi predlog, da se uslužbenec posebej opozori na zagotavljanje pravice do pritožbe in ničelne tolerance do kakršnega koli odvracanja od izvajanja te pravice pri zaprtih osebah.

Varuh nadalje ugotavlja, da so bile nekatere njegove pripombe oziroma predlogi, pri pripravi novele ZIKS neupoštevani. Glede tega Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da se želi z oženjem polja procesnih upravičenj obsojencev v okviru določb drugega stavka 25.člena ZIKS-1, ki določa, da lahko obsojenec izjemoma vložiti prošnjo za odlog kazni tudi po roku, če nastane razlog za tovrstno odložitve pozneje, preprečevati zavlačevanje z nastopom kazni. Skladno s 25. členom ZIKS-1 se namreč izvršitev kazni odloži že z vložitvijo prošnje, in sicer do izdaje odločbe. V praksi se je pogosto dogajalo, da so obsojenci vlagali prošnje celo po dnevu, ko bi se morali zglasiti na prestajanje kazni. Obsojenec, ki nastopi kazen, ima še vedno zakonito možnost, da poda prošnjo za prekinitev kazni, če za to izpolnjuje zakonske pogoje, kot so ti določeni v 82. členu zakona in ki se v bistvenem prekrivajo z razlogi za odložitve izvršitve kazni zapora (24. člen ZIKS-1) zato pri novi ureditvi ne gre za poseg v njegove pravice.

Glede pripomb Varuha človekovih pravic o domnevni nezadostnosti predlagane ureditve 83. člena zakona, ki zasleduje vzpostavitev učinkovitega varovalnega pravnega mehanizma za varstvo pravic obsojencev v primeru najhujših kršitev, Ministrstvo za pravosodje poudarja, da gre za korak v pravo smer, ki je v skladu tudi z smernicami Evropskega sodišča za človekove pravice na obravnavanem področju. Pomisleki Varuha, izraženi na tem mestu, so sicer smiselni in smotni, a ne v celoti uresničljivi v danih razmerah prezasedenosti zaporskega sistema. Je pa s spremembo 83. člena ZIKS-1 nedvomno okrepljen nadzor in pristojnosti predstavnikov neodvisne in samostojne sodne veje oblasti nad delovanjem zaporskega sistema, kar bo najmanj z razvojem ustrežnejše sodne prakse zagotovilo višji nivo pravne varnosti obsojencev na tem ključnem področju varstva človekovih pravic.

Pripombe Varuha glede morebitne prevelike strogosti 39. člena ZIKS-1 Ministrstvo za pravosodje ocenjuje kot smiselne in upoštevne, vendar jih je bilo treba upoštevati celostno, saj so dosti ožje od zahtev Direktive 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PN na področju izvrševanja kazenskih sankcij. Na mestu je torej celostna rešitev, ki bo glede na dejstvo, da bo treba omenjeno direktivo implementirati v bližnji prihodnosti, reševala vse primere pravic žrtev kaznivih dejanj do seznanitve.

Pomen natančnega zdravniškega pregleda in zapisa v primeru uporabe prisilnih sredstev (stran 84)

Priporočilo št. 18: Varuh ponovno priporoča, naj Ministrstvo za zdravje poleg izdanih priporočil s pozivom zdravnikom glede ustreznega zapisovanja vseh podatkov v medicinske kartoteke pripornikov, zapornikov in varovancev v socialnovarstvenih zavodih, še posebej v primeru poškodb in zatrjevanega grdega ravnanja, ob upoštevanju smernic Istanbulskega protokola pripravi tudi ustrezen obrazec za zdravniško poročilo in ga pošlje vsem pristojnim ustanovam, ki bi od zdravnikov zahtevale njegovo dosledno izpolnjevanje. (stran 85)

Odziv Ministrstva za zdravje:

V zvezi s priporočilom Varuha, naj Ministrstvo za zdravje poleg izdanih priporočil s pozivom zdravnikom glede ustreznega zapisovanja podatkov v medicinske kartoteke pripravi tudi ustrezeni obrazec in ga pošlje vsem pristojnim ustanovam, ki bi od zdravnikov zahtevale njegovo dosledno izpolnjevanje, pojasnjujemo naslednje.

Ministrstvo za zdravje bo preučilo svoje Navodilo o beleženju podatkov v medicinskih kartotekah za pripornike in zapornike št. 160-103/2008 z dne 3. 4. 2009 in ga ob upoštevanju smernic Istanbulskega protokola po potrebi spremenilo in/ali dopolnilo. Novo navodilo o beleženju podatkov v medicinskih kartotekah bomo posredovali zdravnikom, ki obravnavajo pripornike, zapornike ter zdravnikom oseb, ki so nameščene v varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov.

Odziv Ministrstva za pravosodje:

V zvezi s priporočilo Varuha št. 18 ministrstvo za pravosodje pojasnjuje naslednje:

Varuh meni, da bi bilo prav, da bi zdravniški pregled (za ugotavljanje morebitnih poškodb in njihovega nastanka v primeru uporabe prisilnih sredstev) vseboval izčrpen zapis o izjavah zaprte osebe, vključno z njenimi trditvami, kako je do poškodb prišlo, in natančnim opisom zaznanih poškodb oziroma zapisom, da teh ni bilo. Na ugotovitev v zvezi s tem je Varuh opozoril tudi ob posredovanju pripomb pri pripravi Pravilnika o izvrševanju pooblastil in nalog pravosodnih policistov, saj meni, da je priprava tega pravilnika prav tako dobra priložnost za izboljšave na tem področju.

Ministrstvo za pravosodje je pri pripravi osnutka novega Pravilnika o izvrševanju nalog in pooblastil pravosodnih policistov upoštevalo predloge Varuha v zvezi z zdravstvenim pregledom obsojenca po uporabi prisilnih sredstev zoper njega. Gradivo je sicer še vedno v medresorskem usklajevanju²³, smo pa vanj vključili dolžnost zavoda, da obsojencu, zoper katerega je bilo uporabljeno prisilno sredstvo, zagotovi možnost zdravstvenega pregleda, s katerim zdravnik ugotavlja vrsto in lokacijo poškodb ter njihov vzrok, pri tem pa poškodbe opiše in jih dokumentira ter zapiše tudi trditve obsojenca o nastanku poškodb. V osnutek omenjenega pravilnika smo vključili tudi določbo, ki zdravniku nalaga dolžnost, da zapiše oceno skladnosti med zatrjevanim ravnanjem obsojenca in ugotovitvami zdravniškega pregleda.

Poleg tega Ministrstvo za pravosodje pozdravlja pobudo Varuha glede tega, da Ministrstvo za zdravje izda poleg že sprejetih priporočil s pozivom zdravnikom glede ustreznega zapisovanja vseh podatkov v medicinske kartoteke pripornikov, zapornikov in varovancev v socialnovarstvenih zavodih, še posebej v primeru poškodb in zatrjevanja grdega ravnanja tudi ustrezen obrazec za zdravniško poročilo. Tudi sami pogrešamo ustrezen institut oziroma podatke, ki bi nam omogočili še bolj vsestransko in korektno analizo postopkov, ki so bili uporabljeni zoper zaprte osebe. Sedaj

²³ Osnutek predloga predpisa je bil posredovan v strokovno in prvo medresorsko usklajevanje dne 15. 12. 2015. V drugo medresorsko usklajevanje je bil osnutek gradiva posredovano 5. 8. 2016.

uporabljamo splošne zdravniške ugotovitve, ki pa v mejnih primerih ne povedo dovolj za korektno presojo izvedenih postopkov.

Izboljšanje položaja ostarelih, bolnih ali drugače prizadetih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora (stran 86)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh izpostavlja, da tudi v letu 2015 ni šlo brez pobud, ki so opozarjale na težave, s katerimi se med prestajanjem kazni zapora soočajo prizadete zaprte osebe. Kot ugotavlja tudi Varuh je prišlo na normativni ravni na tem področju v letu 2015 do opaznega napredka, saj je bil spremenjen institut prošnje za prekinitev prestajanja kazni zapora. Ministrstvo za pravosodje se tudi zaveda potrebe po spoštovanju obsojencev, ki so težje pomični in imajo resne zdravstvene težave, ter da je Varuh predlagal njihovo ustrezno namestitvev in bivalne razmere.

Priporočilo št. 19 : Varuh predlaga čimprejšnjo vzpostavitev prilagojenih prostorov ali oddelkov prizadetim zaprtim osebam v skladu z 60. členom ZIKS-1. (stran 86)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

V zvezi z navedenim priporočilom Varuha, sporočamo, da je Generalni urad URSIKS skupaj z ZPKZ Dob izvedel že vrsto aktivnosti vezanih na iskanje najoptimalnejše prostorske umeščenosti tovrstnih prostorov. Ključna težava je v obstoječi arhitektonsko-gradbeni zasnovi, ki žal ne omogoča preproste ustrezne preureditve prostorov, saj je zaradi dotrajanosti stavbe najprej potrebno sanirati vodovodne in elektro instalacije, kar bistveno poveča predvidena in načrtovana finančna sredstva. Ne glede na to, bosta Generalni urad in ZPKZ Dob nadaljevala z aktivnostmi za čimprejšnjo vzpostavitev prilagojenih prostorov.

Posebni prostori bodo namenjen tistim obsojencem, ki ob dodatni negi in pomoči zmorejo prestajati kazen zapora v posebnem oddelku. Za vse tiste obsojence, ki potrebujejo intenzivnejšo in zahtevnejšo nego ali posebno opremo (po domskih kriterijih nego IV), predvidevamo prekinitev kazni zapora in namestitvev v dom za starejše občane v skladu s protokolom, ki je v zaključni fazi priprave.

Podeljevanje ugodnosti (stran 87)

Priporočilo št. 20 : Varuh priporoča posebej skrbno proučitev vseh okoliščin, ki so morda lahko ovira za podeljevanje zunajzavodskih ugodnosti, še zlasti za obsojence kaznivih dejanj nasilja v družini. (stran 87)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuhu pritrjujemo, da pri podeljevanju zunajzavodskih ugodnosti storilcem kaznivih dejanj nasilja v družini zavodi še posebej skrbno pristopajo k proučitvi okoliščin, ki bi lahko bile ovira pri podeljevanju ugodnosti. S tem namenom zavodi vedno, ko gre za obsojence - povzročitelje nasilja v družini ali spolnih deliktov, s strani centrov za socialno delo pridobijo mnenje preden podeljujejo zunajzavodske ugodnosti. Zavodi predlagajo centrom za socialno delo tudi sklic multidisciplinarnega tima, če ocenijo, da je to potrebno zaradi načrta koriščenja zunajzavodskih ugodnosti oziroma zaradi varnostnih razlogov tako povzročitelja kot tudi žrtve nasilja.

V letošnjem letu smo z namenom večje zaščite žrtev kaznivih dejanj nasilja v družini podali tudi predlog za spremembo Zakona o preprečevanju nasilja v družini, v katerem se žrtvi preko centrov

za socialno delo omogoča pridobiti podatek o koriščenju, o prostih izhodov in datumu odpusta obsojenca ter tudi v primerih pobega iz zavoda.

Dolgotrajno odločanje o vloženi prošnji za prekinitev kazni (stran 87)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

V zvezi s problematiko dolgotrajnega odločanja o vlogi za prekinitev prestajanja zaporne kazni, na katero je opozoril Varuh, Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da je bil v konkretni upravni zadevi razlog dolgotrajnosti predvsem v kadrovske podhranjenosti in daljši bolniški odsotnosti javne uslužbenke, ki je reševala zadevo. Generalni urad URSIKS se je ob zavedanju težav, do katerih je prihajalo zaradi kadrovske podhranjenosti in vse večjega pripada zadev s področja uveljavljanja pravic zaprtih oseb, med drugim odzval tudi tako, da je določil prednostni način reševanja določenih zadev, med katere sodijo tudi vse vloge in pritožbe, ki se nanašajo na zdravstveno stanje zaprtih oseb. Prav tako se je Generalni urad na zamude pri odločanju o vlogah obsojencev odzval s prerazporejanjem dela med javnimi uslužbenci v primeru večjega pripada zadev na posameznem področju ter z ustrezno obliko nadzora nad pravočasnim reševanjem zadev, za izvajanje katerega so odgovorni vodje posameznih oddelkov oziroma sektorjev. Ukrepi imajo v letu 2016 že pozitivne učinke, saj se je čas obravnave vlog bistveno skrajšal.

ZDZdr kot pravna podlaga za ukrep(-e) zoper osebe z odvzeto prostostjo v zavodih za prestajanje kazni zapora (stran 89)

Priporočilo št. 21: Varuh predlaga, da MP (po potrebi v sodelovanju z MZ) vnovič obravnava vprašanje pravne podlage za ukrepe izvajalcev zdravstvene dejavnosti proti volji zaprtih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora, s katerimi naj bi se odpravilo oziroma obvladovalo njihovo nevarno vedenje, s katerim ogrožajo lastno življenje ali življenje drugih oziroma huje ogrožajo lastno zdravje ali zdravje drugih oziroma povzročajo hudo premoženjsko škodo sebi ali drugim. (stran 91)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje izpostavlja, da v zvezi z zdravstvenim varstvom obsojencev 58. člen ZIKS-1 določa, da imajo obsojenci, ki so na prestajanju kazni zapora, pravico do zdravstvenih storitev po splošnih predpisih o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju²⁴. S tem zdravstveno varstvo obsojencev ni ločeno od splošnega zdravstvenega varstva v Republiki Sloveniji in ne poteka po ločenih predpisih, ki bi se specialno nanašali zgolj na obsojence v času prestajanja kazni zapora. Iz tega izhaja, da se tudi glede zdravstvenih ukrepov proti volji zaprtih oseb uporabljajo splošni predpisi, ki se sicer uporabljajo za osebe, ki niso zaprte v zavodih za prestajanje kazni zapora. Zoper obsojenca, ki je nevaren, oziroma obsojenca, ki s svojim vedenjem ogroža lastno ali drugo življenje, so z ZIKS-1 že določeni ukrepi in vzvodi za obvladovanje obsojenca s strani zaposlenih v zavodu (pravosodnih policistovi n drugih). Ocenjujemo, da specialno urejanje zdravstvenih ukrepov z namenom obvladovanja nevarnih obsojencev ni ustrezna rešitev, saj bi pregrobo posegala v pravice obsojencev, niti takšna rešitev ni v skladu z usmeritvijo slovenskega sistema izvrševanja kazenskih sankcij, po kateri so tudi obsojenci vključeni v splošno javno zdravstveno mrežo. Zato je Ministrstvo za pravosodje presenečeno nad tem priporočilom Varuha – še posebej z vidika zgoraj opisane značilnosti sistema izvrševanja kazni zapora, ki že zdaj uporablja mnogo vzvodov (na primer disciplinsko kaznovanje in sistem ugodnosti), posebnih namestitev (glej odziv na lanskoletni priporočili št. 25 in št. 26) ter prisilnih sredstev za obvladovanje obsojencev (239. in 240. člen ZIKS-1).

²⁴ Razen pravic, ki jih taksativno našteva določba 58. člena ZIKS-1.

Klicanje policije iz zavodov za prestajanje kazni zapora (stran 91)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Predlog Varuha, da se obsojencem omogoči klicanje policije na interventno št. 113, je bil v noveli ZIKS-1F sprejet, zato ocenjujemo, da ni potrebe po dodatnem pojasnilu oziroma komentarju.

Urinska testiranja v zavodih za prestajanje kazni zapora (stran 93)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v svojem poročilu v zvezi z urinskimi testi ugotavlja, da noben od splošnih pravnih aktov nad ravno samega zavoda za prestajanje kazni zapora ne opredeljuje časa, ki mora biti obsojencu na voljo, da odda urin za potrebe preizkusa prisotnosti prepovedanih drog. Zato poudarja, da bi bilo prav, da bi se ta čas nedvoumno opredelilo vsaj v katerem izmed aktov, ki jih izdaja generalni direktor UIKS.

Ministrstvo za pravosodje glede tega obvešča, da je Generalni direktor URSIKS izdal navodilo, ki enotno za vse ZPKZ ureja urinska testiranja. Poleg tega je Ministrstvo za pravosodje opozorilo Varuha že upoštevalo pri pripravi novega PIKZ. Z 51. členom PIKZ (Uradni list RS, št. 42/16) je postopek oddaje urina natančneje določen: opredeljeno je njegovo trajanje (trajati sme do ene ure od poziva na oddajo urina) in ravnanje v primeru, da obsojenec med postopkom oddaje urina navaja, da tega ni zmožen oddati.

Ni prav, da zaprto osebo nekdo sili v čiščenje pisarn zaporskega osebja (stran 98)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v svojem poročilu v zvezi s čiščenjem prostorov zaposlenih v ZPKZ, ki so ga v ZPKZ Ig nalagali obsojenkam, opozarja na morebitno pomensko odprto normo iz 31. člena PIKZ²⁵, ki naj je ne gre razlagati tako, da bi se za »druge prostore« šteli tudi pisarne zaposlenih. Meni, da dikcija iz pravilnika o »drugih prostorih« ne more biti podlaga, iz katere bi se lahko izpolnjevala dolžnost obsojencev, da skrbijo za čistočo in red oziroma normalno življenje v pisarnah zaposlenih.

Ministrstvo za pravosodje se glede navedenega strinja z varuhovimi ugotovitvami. Morebitno neustrezno odprtost norme iz 51. člena ZIKS-1 (in tudi njeno morebitno neustreznost v kontekstu nejasne razmejitve med pojmom »zaposliti« obsojenca in »razporediti obsojenca na delo«) je ministrstvo zaznalo že ob pripravi podzakonskih predpisov, vendar je to področje, ki je zakonske narave. Opozorilo glede potrebe po večji jasnosti konkretne norme in sama opredelitev le-te bo Ministrstvo za pravosodje posebej obravnavalo in preučilo tudi v postopku priprave predloga sprememb ZIKS-1.

Že v poročilu Varuha je tudi navedeno, da je zavod Ig poskrbel, da se delo - čiščenje prostorov uslužbencev izvaja le v obliki redne zaposlitve in ne kot del obveznega čiščenja bivalnih in drugih prostorov. Takšno tolmačenje je sprejel tudi Generalni urad.

²⁵ »Obsojenci morajo v okviru dolžnosti po 51. členu zakona opravljati vsa dela v zavodu, ki so potrebna za vzdrževanje reda in snage v bivalnih prostorih, delovnih in drugih prostorih, na dvoriščih in v okolici zavoda« (31. člen PIKZ).

2.2.5 Enota za forenzično psihiatrijo (Enota)

Prenova projektne naloge za ustanovitev Enote (str.100)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v svojem poročilu opozarja, da v letu 2015 še vedno ni bilo uresničeno lanskoletno priporočilo št. 29 glede čimprejšnje priprave predpisa, ki bo podrobneje opredelil delovanje Enote za forenzično psihiatrijo. Ministrstvo za pravosodje izpostavlja, da je bil dne 13. 5. 2016 v Uradnem listu RS objavljen Pravilnik o izvrševanju varnostnih ukrepov obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu in obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti (Uradni list RS, št. 35/16), ki je začel veljati 28. maja 2016.

Varuh tudi opozarja, da vprašanje o nadaljnji obravnavi nekdanjih forenzičnih bolnikov (po petletnem varnostnem ukrepu) v Sloveniji ni rešeno celovito. Ministrstvo za pravosodje glede tega obvešča, da bo predvidoma v letu 2016 za obravnavo področja organizacije obravnave oseb po prenehanju varnostnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zavodu, imenovana medresorska delovna skupina za vzpostavitev specializirane enote za osebe z najtežjimi oblikami težav v duševnem zdravju, kar je bilo predstavljeno tudi v vladnem gradivu, skupaj s povzetkom prenove projektne naloge iz leta 2011 (Organizacija forenzične psihiatrije v Sloveniji). V skupino bodo vključeni tudi predstavniki Ministrstva za pravosodje in URSIKS.

2.3.5 Enota za forenzično psihiatrijo (Enota)

Priporočilo št. 22: Varuh pričakuje, da bodo ugotovitve, zlasti pa opozorila in predlogi za spremembe, ki jih je podala projektna skupina, skrbno upoštevana pri nadaljnjem razvoju forenzične psihiatrije v naši državi. (stran 102)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje bo pozorno na področje uporabnikov forenzične psihiatrije v okviru izvrševanja kazenskih sankcij. Hkrati izražamo strinjanje z Varuhom, saj je imelo naše zavzemanje za prenovu projektne naloge podlago ravno v tem, da se strokovno opredeli razvoj forenzične psihiatrije v vsebinah, ki se dotikajo naših pristojnosti in dela. Prenovljena projektna naloga v marsičem bolj jasno postavlja obveznosti udeležene strani, kar zagotavlja tudi večjo transparentnost na vseh področjih dela, za nas predvsem na področju varovanja.

2.3.6 Osebe z omejitvami gibanja v psihiatričnih bolnišnicah in v socialnovarstvenih zavodih

Priporočilo št. 23: Varuh MDDSZEM poziva, da v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi čim prej sprejme vse potrebne ukrepe za uresničitev priporočil s tega področja, zlasti pa zagotovi število potrebnih zmogljivosti in ustreznost ustanov za nameščanje oseb na podlagi odločb sodišč v SVZ.

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo uvodoma ugotavlja, da Varuh v priporočilu št. 23 poziva k čimprejšnji uresnitvi svojih priporočil št. 30, 31 in 32 iz leta 2014.

V zvezi s priporočilom št. 30 iz poročila varuha za leto 2014 glede potrebnih sprememb in dopolnitev Zakona o duševnem zdravju seznanjamo, da se v sodelovanju z Ministrstvom za zdravje načrtuje sprememba omenjenega zakona v letu 2017. K odločitvi za spremembo zakona

je prispevala tudi odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-294/12 z dne 10. 6. 2015, in odločba Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi L.M. proti Sloveniji z dne 12. 6. 2014, ki je omenjena v letnem poročilu varuha.

V zvezi z lanskoletnim priporočilom št. 31 glede prezasedenosti in kadrovske stiske na varovanih oddelkih posebnih socialno varstvenih zavodov, še vedno iščemo model rešitev tako za kratkoročno kot tudi dolgoročno reševanje nastale situacije, pri čemer bomo upoštevali tudi problematiko namestitve v posamezni posebni/kombinirani socialno varstveni zavod, s katero nas tako sodišča kot tudi zavodi redno seznanjajo.

V posebnih socialno varstvenih zavodih imamo štiri verificirane varovane oddelke za osebe s težavami v duševnem razvoju in dolgotrajnimi težavami v duševnem zdravju (Dom Nine Pokorn Grmovje, Dom Lukavci, Socialnovarstveni zavod Hrastovec in Dutovlje), ki zagotavljajo 80 mest ter mrežo osmih kombiniranih socialno varstvenih zavodov.

Čeprav v lanskem letu ni vidnejših rezultatov, preizkušanja rešitev, o katerih smo pisali v našem odzivu na poročilo 2014, proces iskanja novih in ustrežnejših še vedno intenzivno poteka – ne le v okviru našega ministrstva, ampak tudi na medresorski ravni z Ministrstvom za zdravje in Ministrstvom za pravosodje.

Tako je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

- spodbujalo zavode k organizaciji regionalnih posvetov, na katere so povabili vse akterje na področju duševnega zdravja (sodišča, CSD, zdravstvene domove, psihiatrične klinike, zastopnike, Varuha, nevladne organizacije) z namenom učinkovitejšega medsebojnega sodelovanja pri reševanju življenjskih situacij uporabnikov (Hrastovec je lansko leto organiziral dva zelo odmevna posveta, Zavod Grmovje enega);
- zavode spodbujalo k intenzivnejšemu sodelovanju s koordinatorji obravnave v skupnosti, da bi pospešili odpuste iz zavodov - v ta namen smo pomagali organizirati prvo srečanje/obisk koordinatorjev v PSVZ Hrastovec in Lukavci;
- aktivu strokovnih vodij služb zavodov je predlagalo redna strokovna srečanja za reševanje akutne problematike prezasedenosti varovanih oddelkov, na katerih bi se skupaj, še pred izdajo sklepa o neprostoovoljni namestitvi, odločili o namestitvi posamezne osebe v določen zavod ter tako bolj humano, predvsem pa učinkoviteje poskrbeli za namestitve;
- organiziralo prvo strokovno ekskurzijo za sodnike v zavodu Hrastovec in forenzičnega oddelka v mariborski psihiatrični bolnišnici z namenom vzpostavitve medsebojnega sodelovanja in povezovanja;
- vzpostavilo delovno skupino, kjer je bil pripravljen osnutek projekta za črpanje sredstev EASI, s katerimi bi lahko natančneje analizirali podatke, izbrali najustrežnejši model evropske prakse za slovenske razmere ter začeli usposablјati kader. Žal so okoliščine nanesle, da je potencialni projektni partner v zadnjem trenutku odpovedal sodelovanje in je zmanjkalo časa za prijavo projekta;
- poleg tega je ministrstvo, v sodelovanju še z nekaterimi zunanjimi strokovnjaki na pobudo Ministrstva za pravosodje konec leta 2015 aktivno sodelovalo v prenovi projektne naloge Organizacija forenzične psihiatrije v Sloveniji ter v letošnjem že začeli z uresničevanjem predlogov izboljšav. Zato smo se v aprilu 2016 na medresorski delovni skupini dogovorili, da bomo Vlado RS obvestili o potrebnih izboljšavah forenzične psihiatrije kakor tudi nujnosti vzpostavitve novega strokovnega modela za delo z osebami, ki zaradi hudih težav v duševnem zdravju ogrožajo sebe ali druge;
- v sodelovanju z varuhom in Ministrstvom za zdravje smo v novembru 2015 izpeljali prvi posvet zastopnikov, ki delujejo na področju duševnega zdravja in strokovnim osebjem psihiatričnih bolnic, kjer so zastopniki predstavili svoje delo, težave ter predloge, s katerimi bi okrepili medsebojno sodelovanje;

- V septembru 2015 smo se z Ministrstvom za pravosodje in Ministrstvom za zdravje na prvem posvetu s področja duševnega zdravja, na katerem so sodelovali prav vsi deležniki s tega področja dogovorili, da bodo tovrstni posveti v multidisciplinarni zasedbi postali vsakoletna oblika strokovnih izmenjav – letošnji bo namenjen osvetlitvi dilem v postopkih varovane obravnave.

Priporočilo št. 32 iz poročila Varuha za leto 2014 glede poenotenja obrazcev letnih poročil o uporabi posebnih varovalnih ukrepov še ni realizirano – ker še vedno največ informacij pridobimo iz izčrpnih poročil vaših ogledov v okviru izvajanja nalog državnega preventivnega mehanizma na podlagi Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim, ugotavljamo, da je oblikovanje obrazcev sicer potrebno – vendar bo potrebno vzporedno na nacionalni ravni usmeriti prizadevanja v poenotenje razumevanja definicije posebnega varovalnega ukrepa, kot tudi strokovnih postopkov ne le znotraj posameznih socialno varstvenih zavodov, temveč tudi z bolnišnicami.

Odziv Ministrstva za zdravje:

V zvezi z omejitvijo svobode gibanja zaradi duševne motnje ali bolezni v psihiatričnih bolnišnicah Ministrstvo za zdravje veseli, da se je število zadev, ki jih je Varuh obravnaval, zmanjšalo za dobro četrtnino, to je z 29 primerov v letu 2014 na 21 primerov v letu 2015. Takšen je tudi odstotek pobud, ki jih je med 16 rešenimi zadevami Varuh ocenil za utemeljene. Varuh je v letu 2015 štiri pobude v zvezi z omejitvijo svobode gibanja zaradi duševne motnje ali duševne bolezni v psihiatričnih bolnišnicah ocenil kot utemeljene. To število se nam sicer ne zdi veliko, vendar bomo zaradi občutljivosti problematike (varstva osnovnih človekovih pravic) in ranljivosti populacije (osebe s težavami v duševnem zdravju) namenili reševanju sistemskih pomanjkljivosti vso potrebno pozornost.

Neustavnost ZDZdr (stran 106)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Varuh ugotavlja, da ZDZdr v 74. členu ureja sprejem osebe v varovani oddelek SVZ s privolitvijo. Za osebo, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, zakon izrecno določa, da privolitev da njen zakoniti zastopnik. Oseba, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, torej v postopku sprejema v varovani oddelek sploh ne more sodelovati. V tem delu se veljavna zakonska ureditev iz ZDZdr pomembno razlikuje od predhodne ureditve po Zakonu o nepravdnem postopku, ki je v 71. členu štel pridržanje osebe, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, za pridržanje brez privolitve in s tem zagotavljal sodni nadzor takega pridržanja. Po stališču Varuha naj bi v tem delu ZDZdr močno poslabšal položaj oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo in jih izpostavil možnim zlorabam.

V zvezi z zgornjim stališčem Varuha MZ pojasnjuje naslednje:

Predhodna ureditev po Zakonu o nepravdnem postopku (Uradni list SRS, št. 30/86 in Uradni list RS, št. 87/02- v nadaljevanju besedila ZNP) je v tretjem odstavku 71. člena določala, da se šteje, da je oseba brez privolitve pridržana v zdravstveni organizaciji, če iz njenega vedenja, strokovnih spoznanj o njenem duševnem stanju in drugih okoliščin izhaja, da zmore izraziti svojo voljo in se dejansko ne želi zdraviti v zdravstveni organizaciji, ali če iz strokovnih spoznanj o duševnem stanju pridržane osebe izhaja, da ne more izraziti svoje volje, ali če gre za pridržanje mladoletnika ali osebe, ki ji je bila odvzeta poslovna sposobnost.

ZDZdr določa postopek sprejema osebe na zdravljenje v psihiatrično bolnišnico v oddelek pod posebnim nadzorom s privolitvijo v prvem odstavku 36. člena, ki določa, da je oseba sprejeta na zdravljenje v oddelek pod posebnim nadzorom z napotnico ali brez nje, če sprejemni zdravnik

ugotovi, da so izpolnjeni vsi pogoji iz 39. člena tega zakona ter oseba v sprejem in načrt zdravljenja pisno privoli. ZDZdr v postopku sprejema na zdravljenje v psihiatrično bolnišnico s soglasjem torej ne omogoča, da bi se lahko soglasje osebe, ki ji je bila odvzeta poslovna sposobnost, nadomestilo s soglasjem zakonitega zastopnika. Zato je osebi, ki je bila sprejeta na zdravljenje v oddelek pod posebnim nadzorom v psihiatrični bolnišnici, omogočeno sodno varstvo tudi v primeru privolitve zakonitega zastopnika.

ZNZ je namreč v 7. poglavju urejal le postopek o pridržanju oseb v psihiatričnih zdravstvenih organizacijah in le-ta je podobno urejen tudi v ZDZdr. Poleg postopka sprejema na zdravljenje v psihiatrično bolnišnico pa ZDZdr v 74. členu ureja tudi postopek sprejema v varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov, ki pred sprejetjem ZDZdr ni bil posebej urejen v nobenem zakonu.

Zato se MZ ne strinja z oceno Varuha, da je v primerjavi z določili ZNZ zakonodajalec v ZDZdr močno poslabšal položaj oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo.

Varuh je v letu 2012 na Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: US) podal zahtevo za presojo ustavnosti drugega in tretjega odstavka 74. člena ZDZdr. US je na seji dne 10. 6. 2015 sledilo Varuhovi zahtevi in razveljavilo tretji stavek drugega odstavka 74. člena- gre za določbo, ki opredeljuje, da za osebo, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, izda privolitev za sprejem v varovani oddelek njen zakoniti zastopnik. Razveljavilo pa je tudi tretji stavek tretjega odstavka 74. člena tega zakona, torej določbo, da lahko le zakoniti zastopnik osebe na varovanem oddelku kadar koli prekliče to soglasje oziroma zahteva, da se ta oseba odpusti z oddelka. US je hkrati določilo način zagotavljanja sodne kontrole odvzema prostosti osebam, ki jim je bila odvzeta poslovna sposobnost do drugačne zakonske ureditve oziroma do izteka roka učinkovanja njene odločitve.

Varuh ocenjuje, da bo na ta način zagotovljeno večje (pravno) varstvo oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo, odpravljen bo dvom o možnosti, da bi bile te osebe prepuščene samovolji zastopnikov, zlasti pa bodo s sodnim nadzorom zmanjšane možnosti za morebitne zlorabe na tem področju.

V zvezi z navedeno oceno Varuha Ministrstvo za zdravje pojasnjuje naslednje:

Za osebo, ki ni sposobna sama skrbeti zase, za svoje pravice in koristi in ji je sodišče zaradi tega odvzelo poslovno sposobnost, je ZDZdr določal, da da privolitev za sprejem v varovani oddelek njen zakoniti zastopnik. Na podlagi prvega odstavka 206. člena Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list RS, št. 69/04 - UPB1, 101/07 Odl. US: U-I-328/05-12 in 122/07 Odl. US: U-I-11/07-45; v nadaljnjem besedilu: ZZZDR) v primerih, ko sodišče v postopku osebi odvzame poslovno sposobnost, ker ta ni sposobna sama skrbeti za svoje potrebe in interese, pozove center za socialno delo, da ji določi skrbnika. V skladu z 207. členom ZZZDR mora skrbnik osebe, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, zlasti skrbeti za njeno osebnost, upoštevati pri tem vzroke, zaradi katerih je bila tej osebi vzeta poslovna sposobnost in si prizadevati, da se ti vzroki odpravijo in da se varovanec usposobi za samostojno življenje in delo. V primeru, ko so koristi varovanca med njim in skrbnikom v navzkrižju, lahko Center za socialno delo na podlagi 213. člena ZZZDR postavi varovancu posebnega skrbnika za varstvo pravic in koristi posameznika.

Poleg zavarovanja premoženjskih in drugih pravic in koristi oseb, ki so pod skrbništvom, je namen skrbništva tudi varstvo osebnosti teh oseb, ki pa se uresničuje predvsem z oskrbo, z zdravljenjem in usposabljanjem za samostojno življenje. Pri tem je treba poudariti, da se mora v skladu z drugim odstavkom 190. člena ZZZDR skrbnik pri vsakem važnejšem opravilu posvetovati s svojim varovancem, če je to mogoče in če je zmožen razumeti, za kaj gre.

Pri opredelitvi privolitve za sprejem v varovani oddelek socialno varstvenega zavoda v 74. členu ZDZdr je zakonodajalec upošteval že obstoječo ureditev na področju skrbništva v skladu z ZZZDR. Torej, zakonodajalec je za sprejem v varovani oddelek socialno varstvenega zavoda s privolitvijo za to določil zakonitega zastopnika osebe, ki ji je odvzeta poslovna sposobnost, pri čemer pa se ni ukvarjal z institutom zakonitega zastopnika oziroma skrbnika. Zato ZDZdr tudi ne ureja nadzora nad delom skrbnika, ker je institut skrbnika in nadzor nad njegovim delom oziroma morebitno kolizijo njenih interesov že urejen v ZZZDR.

Razveljavitev tretjega stavka drugega odstavka in tretjega stavka tretjega odstavka 74. člena ZDZdr z odločbo US št. U-I-294/12 z dne 10. 6. 2015 odpravlja dvom o možnosti zlorabe zakonitih zastopnikov, kot navaja Varuh, vendar le v primeru sprejema v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda. Pri tem pa MZ izpostavlja, da ZDZdr, ki v 74. členu ureja sprejem osebe v varovani oddelek socialnovarstvenega zavoda s privolitvijo, nikoli ni omogočal sprejema osebe v varovani oddelek zgolj na podlagi privolitve zakonitega zastopnika. Njegova privolitev se je lahko upoštevala le, če so bili izpolnjeni vsi pogoji iz prvega odstavka 74. člena ZDZdr, ki se nanašajo na bistvene razloge, zaradi katerih se oseba sploh sprejme v varovani oddelek socialno varstvenega zavoda. Obstoj teh pogojev pa je treba stalno spremljati oziroma preverjati, kar je naloga predvsem strokovnega osebja socialno varstvenega zavoda, ki je osebo sprejelo, v kontekstu skrbi za svojega varovanca pa tudi zakonitega zastopnika. Drugi odstavek 74. člena ZDZdr je torej omogočal, da zakoniti zastopnik nadomesti le privolitev osebe v postopku sprejema v varovani oddelek socialno varstvenega zavoda. Toliko je po uveljavitvi zgoraj navedene odločbe US tudi večje (pravno) varstvo oseb z odvzeto poslovno sposobnostjo in odprava dvoma o možnosti, da bi bile te osebe prepuščene samovolji zastopnikov.

Ministrstvo za zdravje je v postopku imenovanja medresorske delovne skupine in v letu 2017 načrtuje spremembo ZDZdr, pri čemer bo upoštevalo tudi zgoraj navedeno odločbo US.

Priporočilo št. 24: Varuh pričakuje, da bo Ministrstvo za zdravje čim prej pripravilo ustrezne dopolnitve oziroma spremembe ZDZdr glede sprejema osebe z odvzeto poslovno sposobnostjo v varovani oddelek SVZ. (stran 107)

Odziv Ministrstva za zdravje:

V zvezi z zgornjo ugotovitvijo Varuha Ministrstvo za zdravje pojasnjuje, da je zaradi obsežnosti dela s spreminjanjem osnovne sistemske zakonodaje na področju zdravstva uvrstilo spremembo ZDZdr v leto 2017. Ministrstvo za zdravje je sedaj v postopku imenovanja medresorske delovne skupine, v kateri bodo poleg pristojnih ministrstev tudi drugi deležniki (predstavniki psihiatrične in socialnovarstvene stroke, nevladne organizacije, izvajalci in sodniki), saj je poleg nujnih sprememb potrebno korigirati tudi nekatere druge pomanjkljivosti, ki so se pokazale pri izvajanju tega zakona.

Zastopniki pravic na področju duševnega zdravja (stran 109)

Priporočilo št. 25: Varuh spodbuja organizacijo vsakoletnega srečanja vseh deležnikov na področju izvajanja ZDZdr. (stran 109)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Varuh je dne 5. 3. 2015 prvič pripravil srečanje z zastopniki na področju duševnega zdravja, kjer je bila pozornost usmerjena na dileme, s katerimi se zastopniki vsakodnevno srečujejo pri svojem delu. Srečanje je predstavljalo pomembno spodbudo in priznanje delu zastopnikov, kar bi veljalo vzpostaviti kot redno prakso.

Zastopniki so v letu 2015 tudi razširili področje svojega delovanja tako, da začenjajo zastopati tudi osebe v varovanih oddelkih v domovih za starejše, kjer so tudi zelo dobro sprejeti.

Posvet med zastopniki in strokovnim osebjem psihiatričnih bolnic, organiziran konec leta 2015 je prinesel dva pomembna sklepa:

- Vsakoletne evalvacije medsebojnega sodelovanja ter
- Tedensko prisostvovanje zastopnikov v oddelkih pod posebnim nadzorom – žal še čakamo na sprejem pri Razširjenem strokovnem kolegiju za psihiatrijo, kjer bi tudi uradno potrdili predlog ter se dogovorili o konkretnem načinu izvedbe.

Plačevanje oskrbe na varovanem oddelku na podlagi sklepa sodišča (stran 112)

Priporočilo št. 26: Varuh priporoča, da se preuči vprašanje plačila stroškov oskrbe na varovanih oddelkih SVZ na podlagi sklepov sodišč. (stran 112)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti sporoča, da se vprašanje glede ureditve spornega vprašanja stroškov plačila oskrbe za osebe, ki so na podlagi sklepa sodišča nameščene v varovane oddelke socialno varstvenih zavodov, rešuje, saj se je potrebno uskladiti z najpomembnejšim deležnikom, zdravstveno zavarovalnico.

Sprejem mladoletnika v zavod za odrasle (stran 112)

Priporočilo št. 27: Varuh priporoča MDDSZ, da z drugimi pristojnimi čim prej zagotovi ustrezne pogoje za namestitev mladoletnih oseb na varovane oddelke SVZ po določbah ZDZdr. (stran 113)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Varuh v priporočilu št. 27 priporoča, da pristojni čimprej najdejo rešitve za problem nameščanja mladoletnih v posebne socialno varstvene zavode, ki so namenjeni odraslim.

Ministrstvo se zaveda, da je nezakonito nameščanje mladoletnih v posebne socialnovarstvene zavode pereča problematika, ki zahteva dobre systemske rešitve na ravni ministrstev, pristojnih za zdravstvo, šolstvo in socialo. Zato se v okviru Ministrstva za zdravje vzpostavlja medresorska delovna skupina.

2.3.7 Mladoletniki v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje

Odziv ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve z zadovoljstvom ugotavlja, da je Varuh podal pozitivno oceno k predlogu Policije, da se pripravi navodilo o izvajanju postopkov z mladoletnimi osebami pri izvrševanju vzgojnih in varovalnih ukrepov. Dodatno lahko pojasnimo, da se je 18. 12. 2015 ustanovila medresorska delovna skupina, ki pripravlja tak predpis, pri čemer medresorska delovna skupina izhaja iz osnutka navodila, ki smo ga pripravili prav na Policiji. V medresorski delovni skupini sodelujejo predstavniki Policije, MIZŠ, MDDSZ, SCSD, ZVI Logatec, SCOMS Ljubljana in MPRS

Priporočilo št. 28: Varuh MIZŠ priporoča, da skupaj z drugimi pristojnimi poišče rešitve, ki bodo omogočile celotno obravnavo otrok in mladostnikov, tudi tistih težavnejših. (stran 114)

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

Ministrstvo je aktivno pristopilo k reševanju problematike celotne obravnave otrok s posebnimi potrebami, saj poleg že omenjenega projekta za otroke s čustvenimi in vedenjskimi motnjami pripravlja še druge projekte:

a. ZGODNJA OBRAVNAVA

Na področju Zgodnje obravnave otrok s posebnimi potrebami smo pripravili temeljito analizo stanja in izhodišča za sistemsko ureditev, ki temelji na obstoječem stanju, na tujih izkušnjah, mnenjih strokovnjakov in potrebah uporabnikov. Aktivno se je ministrstvo vključevalo tudi v pripravo pilotnega projekta zgodnje obravnave, katerega nosilec je Ministrstvo za zdravje.

b. MREŽA PODPORNH INSTITUCIJ

Za vzpostavitev strokovnih centrov oz. zavodov, ki izvajajo posebne strokovne naloge, bo na MIZŠ izpeljan pilotni projekt mreže podpornih institucij v okviru sredstev Evropske kohezijske politike in sicer bomo izvedli JR za izbor Mreže strokovnih institucij za podporo otrokom s posebnimi potrebami in njihovim družinam.

S pilotnim projektom se bo vzpostavila mreža podpornih institucij ter ugotovili potrebni kadrovski in drugi viri. Opredeliti moramo primerne normative in povprečje potrebnih sredstev za zagotavljanje podpore inkluziji. Želeli bi, da bi se v praksi preizkusil tudi sistem nudenja dodatne strokovne pomoči v obliki fleksibilnega obsega na letni ravni z oblikovano metodologijo plačil. To lahko zagotovimo le s sprotnim spremljanjem in evalvacijo pilotnega projekta.

Namen je otrokom in mladostnikom s posebnimi potrebami z mrežnim pristopom zagotoviti optimalen razvoj, razvijanje kompetenc in jih v skladu z zmožnostmi pripraviti na samostojno življenje oz. na trg dela. V ta namen bodo vzpostavljene t.i. enotne točke oz. centri, kjer bodo tako starši kot strokovni delavci lahko pridobili informacije s strani strokovno usposobljenih oseb (specialnih pedagogov ter drugih strokovnjakov). Integracija v redno izobraževanje je ključna, saj na ta način omogočamo pomoč rednim vrtcem in šolam pri vključevanju otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami nujno potrebna. V Sloveniji imamo namreč šest zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, sedemindvajset osnovnih šol s prilagojenim programom in enaindvajset oddelkov s prilagojenim programom osnovne šole z nižjim izobrazbenim standardom in posebnim programom za otroke z zmerno, težjo in težko motnjo v duševnem razvoju pri osnovnih šolah. Te šole in zavodi v okviru službe sicer že nudijo dodatno strokovno pomoč za premagovanje primanjkljajev, ovir oz. motenj otrokom, ki so vključeni v redne vrtce in šole; druge oblike pomoči, kot so celovita podpora šolam, izdelava individualiziranih programov, svetovanje in izobraževanje učiteljev in strokovnih delavcev, razvoj in izposoja pripomočkov, učil in računalniške opreme ter osebno svetovanje in pomoč staršem, ki so nujne in ključne za otrokov optimalen razvoj, pa še niso predvidene. Omenjeni centri bodo omogočili prav slednje.

c. SPODBUJANJE SOCIALNE VKLJUČENOSTI OTROK IN MLADIH S POSEBNIMI POTREBAMI V LOKALNO OKOLJE

Projekt Spodbujanje socialne vključenosti otrok in mladih s posebnimi potrebami v lokalno okolje je namenjen otrokom oz. mladostnikom s posebnimi potrebami, ki se vključujejo v zavode za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, v osnovne šole s prilagojenim programom ali v srednješolske programe nižjega poklicnega izobraževanja. Gre za ranljivo skupino, ki je še posebej socialno izključena oz. težje pridobi ustrezne socialne ter poklicne kompetence.

Osebe s posebnimi potrebami potrebujejo razvoj modularnih in drugih oblik usposabljanja in izobraževanja za pridobitev veščin, spretnosti in znanj, ki jim bodo omogočale kakovostno samostojno oz. neodvisno življenje, v določenih primerih pa tudi vključitev v delovno okolje. Veščine ter znanja, ki jih je potrebno povezati v takšne prilagojene programe usposabljanja, so npr.: reševanje problemov, uporaba računalnika, socialne in medosebne spretnosti, komunikacijske veščine, okupacijske in poklicne veščine itd. Za lažji prehod iz izobraževalnih ustanov v lokalna okolja, potrebujemo vzpostavitev močne povezave z lokalnim okoljem ter vseh potrebnih deležnikov za izvedbo različnih aktivnosti, s katerimi se osebe s posebnimi potrebami umesti v lokalno okolje ter se jih poskuša spodbuditi k aktivnejšemu samostojnemu življenju.

Priporočilo št. 29: Varuh priporoča, da socialno-pedagoška stroka iz vseh zavodov pripravi strokovne podlage in enotne smernice za vzgojni načrt v zavodih za ustrezno in enotnejšo obravnavo mladostnikov z izrazito odklonskim vedenjem z navodili za primerno vzgojno ukrepanje, da ne bi prihajalo do prevelikih razlik pri mladostnikih, ki kršijo pravila bivanja. (stran 115)

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

V zvezi s priporočilom št. 29 ministrstvo odgovarja, da bomo sledili evalvaciji opisanega projekta za otroke s čustvenimi in vedenjskimi motnjami.

Dodatno k pojasnilom na priporočili št. 28 in št. 29 ministrstvo odgovarja na besedilo varuha na strani 21 in sicer, da je ministrstvo uvedlo prakso za otroke s posebnimi potrebami. Razširili smo skupine v Vzgojnem zavodu Planina, ki sprejema otroke s čustvenimi in vedenjskimi motnjami in duševnimi boleznimi, pristopili smo k pridobivanju dodatnega zdravstvenega kadra. Medresorsko sodelovanje se je v zadnjem času intenziviralo tudi na ravni državnih sekretarjev, ki se redno srečujejo.

Ministrstvo dodatno pojasnjuje tudi glede besedila, zapisanega na strani 113-114, glede mladoletnikov v vzgojnih zavodih in zavodu za usposabljanje, s katerim varuhinja MIZŠ priporoča, da skupaj z drugimi pristojnimi poišče rešitve, ki bodo omogočile celostno obravnavo otrok in mladostnikov, tudi tistih najtežavnejših.

Ministrstvo je namreč že omogočilo nove vzgojne skupine vzgojnemu zavodu, pripravlja projekt »Celostna obravnava otrok s čustvenimi in vedenjskimi motnjami v vzgojnih zavodih«. V vzgojnih zavodih je skoraj 400 otrok in mladostnikov. Te ustanove so namenjene otrokom in mladostnikom, starim od 8 do 18 let, ki imajo težave pri odraščanju in prilagajanju socialnemu okolju, doma pa nimajo ustreznih pogojev za življenje.

Nekateri otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami ne prenesejo institucionalne oblike dela in so zato agresivni, neprestano begajo in so ves čas izpostavljeni nevarnosti. Za nekatere od teh, bi bila rešitev v drugačnih oblikah dela, ki bi jih želeli preizkusiti in evalvirati v času projekta. Nujna je vzpostavitev manjših enot, ki bodo omogočale timski pristop, ki pa bo prilagojen individualnim potrebam posameznikov. Na ta način lahko zmanjšamo tudi kasnejše socialne ter druge težave ter mladostnikov. V ta namen je MIZŠ pridobilo 10 praznih stanovanj od MORS. Več pozornosti je treba nameniti tudi otrokom s čustvenimi in vedenjskimi težavami, ki še niso v vzgojnih zavodih, ampak bivajo doma in obiskujejo redne šole. Če bi preventivno delovali v družini in v šoli, namestitvev ne bi bila potrebna. Pri projektu bo šlo predvsem za:

- vzpostavitev oblike »profesionalnega skrbništva« za otroke s čustvenimi in vedenjskimi motnjami,
- vzpostavitev timov za pomoč otrokom z duševnimi boleznimi in odvisnostmi v vzgojnih zavodih skozi celostno obravnavo,

- razvoj in vzpostavitev programov doživljajske pedagogike za otroke s posebnimi potrebami in delo s starši otrok,
- pripravo individualiziranih programov za te otroke oz. mladostnike (pri tem zaznavajo velikokrat slabo sodelovanje CSD in staršev, zato bi v okviru ukrepa skupaj s CSD pripravili modele dela s starši in otroki),
- vzpostavitev nadstandardnih programov za otroke s posebnimi potrebami, saj le-ti potrebujejo več pozornosti in skrbi,
- nujno pomoč otroku s čustvenimi in vedenjskimi motnjami pri prehodu v samostojno življenje,
- delo z družinami otrok, ki so v vzgojnih zavodih,
- delo z otroki s čustvenimi in vedenjskimi motnjami v rednih šolah,
- razvijanje dnevnih in poldnevni programov,
- pripravo evalvacij in strokovnih podlag za delo z najtežavnejšimi otroci in mladostniki.

2.3.8 Tujci in prosilci za mednarodno zaščito

Zagotavljanje primernih namestitev tujcev mladoletnikov brez spremstva in družin z mladoletnimi tujci (stran 115)

Priporočilo št. 30: Vladi RS priporočamo sprejem ukrepov za boljšo zagotovitev spoštovanja največje koristi mladoletnih tujcev z boljšimi možnostmi njihovega nameščenja v primerne ustanove za namestitev mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce. (stran 117)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

V vse postopke policije z mladoletnimi tujci brez spremstva se vključijo centri za socialno delo, ki poskrbijo za skrbništvo in mladoletnikovo najboljšo korist. Tako se policija glede nastanitev in vseh nadaljnjih postopkov ravna po priporočilih in sugestijah centrov za socialno delo. Menimo pa, da je trenutno le Center za tujce sposoben zagotoviti nemoten sprejem, nastanitev in oskrbo mladoletnim tujcem brez spremstva in družinam, ki so v postopku odstranitve iz države.

Priporočilo št. 30: Vladi RS priporočamo sprejem ukrepov za boljšo zagotovitev spoštovanja največje koristi mladoletnih tujcev z boljšimi možnostmi njihovega nameščenja v primerne ustanove za namestitev mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce, je mogoče šteti za realizirano.

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Priporočilo št. 30, s katerim se Vladi RS priporoča sprejem ukrepov za boljšo zagotovitev spoštovanja največje koristi mladoletnih tujcev z boljšimi možnostmi njihovega nameščenja v primerne ustanove za namestitev mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce, je mogoče šteti za realizirano.

Vlada Republike Slovenije Vlada Republike Slovenije je na svoji 98. seji 28. 7. 2016 sprejela sklep, da se mladoletnikom brez spremstva, ki v Republiki Sloveniji prebivajo nezakonito ali imajo status prosilca za mednarodno zaščito ali status osebe z mednarodno zaščito, za obdobje od 1. 8. 2016 do 31. 7. 2017 zagotavlja ustreza nastanitev v javnih dijaških domovih v obliki pilotnega projekta, in sicer v dijaških domovih v Postojni in Novi Gorici.

Pilotni projekt koordinira Ministrstvo za notranje zadeve. Po enem letu izvajanja pilotnega projekta bo pripravljena celovita evalvacija, ki bo pripomogla k razvoju boljših sistemskih rešitev za ustrezno nastanitev navedenih kategorij mladoletnikov brez spremstva v Republiki Sloveniji. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in

enake možnosti in Ministrstvo za notranje zadeve določijo oblike in vsebine strokovnega dela z mladoletniki brez spremstva, za njihovo izvajanje pa se dijaškima domovoma dovoli zaposlitev strokovnih in administrativno-tehničnih delavcev.

Preselitve prvih mladoletnikov brez spremstva so bile realizirane 29. in 30. 8. 2016.

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

V zvezi z opozorili Varuha glede namestitev tujcev – mladoletnikov brez spremstva in v zvezi s priporočilom Varuha št. 30 glede sprejema ukrepov za nameščanje v primerne ustanove za namestitev mladoletnih oseb, ne pa v Center za tujce, pojasnjujemo, da je Vlada RS na seji dne 28. 7. 2016 sprejela sklep, da se mladoletnikom brez spremstva, ki v RS prebivajo nezakonito ali imajo status prosilca za mednarodno zaščito ali status osebe z mednarodno zaščito, za obdobje od 1. 8. 2016 do 31. 7. 2017 zagotavlja ustrezna nastanitev v javnih dijaških domovih v obliki pilotnega projekta, in sicer v Dijaškem domu – Srednja gozdarska in lesarska šola Postojna in v Dijaškem domu Nova Gorica.

Lokaciji sta bili izbrani na podlagi sodelovanja treh ministrstev, MNZ, MIZŠ in MDDSZ. Pri izbiri lokacij je bila posebna pozornost namenjena primernosti nastanitvenih objektov za prebivanje in varno odraščanje ter vzpostavljenosti lokalne infrastrukture za vključitev in integracijo otrok v okolje (zlasti dostopnost šol in različnih programov vključevanja). Ob tem so bile s sklepom Vlade RS zagotovljene kadrovske kapacitete, ki so enake kot v vzgojnih zavodih pod okriljem MIZŠ, v katerih odraščajo otroci, prikrajšani za normalno družinsko življenje. Ob sklepu Vlade so tri ministrstva določila tudi oblike in vsebino strokovnega dela z mladoletniki brez spremstva. Pilotni projekt koordinira Ministrstvo za notranje zadeve. Po poteku enoletnega obdobja izvajanja pilotnega projekta bo pripravljena celovita evalvacija projekta, ki bo vključevala predloge za spremembe sistemskih rešitev za ustrezno nastanitev mladoletnikov brez spremstva v RS. Vsi otroci so bili na novi lokaciji preseljeni v tednu med 29. 8. in 1. 9. 2016 in so vključeni v šolanje v novem okolju.

Ker je ena od osnovnih usmeritev slovenske družinske politike, da otroci odraščajo v družini (izvorni ali nadomestni), je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti marca 2016 centrom za socialno delo posredovalo navodila za iskanje možnosti namestitve v rejništvo. Opravljena je bila poizvedba za pripravljenost sprejema otroka v obstoječih rejniških družinah, hkrati pa je bila odprta možnost za podajo vloge za pridobitev dovoljenja za opravljanje rejniške dejavnosti za osebe, zainteresirane za sprejem otroka iz tujine. Trenutno je v rejništvo nameščen en otrok brez spremstva, za dva otroka pa pristojni center za socialno delo preverja možnost vikend rejništva.

Za pravilno ravnanje s tujci – migranti/begunci (stran 118)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Slovenska policija si je v policijskih postopkih tudi v času množičnih migracij prizadevala za doseganje visokega nivoja spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Za pravilno ravnanje policistov ob postopkih s tujci so bila poslana navodila vsem policijskim upravam, njihovo delo pa je sproti spremljala in nadzirala Generalna policijska uprava. Izdelana je bila informativna zloženka namenjena informiranju tujcev o njihovih pravicah ter policijskem postopku. Pri spremljanju stanja na področju dela policijskih postaj v času množičnih migracij je Generalna policijska uprava zaznala tudi manjše pomanjkljivosti, ki pa smo jih ažurno in sproti odpravljali ter vlagali napore, da do njih v bodoče ne bi prihajalo. V času množičnih migracij je Varuh Policijo opozoril tudi na domnevne slabe prakse posameznih uslužbencev policije na terenu ob sprejemu migrantov/beguncev. Kljub temu, da Policija pri delu s tujci dobro sodeluje z nevladnimi in humanitarnimi organizacijami, o večjih kršitvah ali pomanjkljivostih pri delu policistov s strani teh

organizacij nismo bili obveščeni. Ne glede na to je Generalna policijska uprava takoj odreagirala na opozorila Varuha ter ugotovitve poslala vsem policijskim upravam ter jih opozorila na očitane pomanjkljivosti in na primeren odnos policistov do migrantov.

Poleg tega je bilo policijskim upravam naročeno, da zagotovijo primerno organizacijo dela, da ne bo prihajalo do nepotrebnih težav ter tudi, da na pravilno komunikacijo opozorijo na odpravah na delo. Prav tako jim je bilo predlagano, da se lahko odprav na delo udeležijo tudi člani Odbora za etiko in integriteto v policiji, ki imajo visok nivo znanja na tem področju. Za policiste, ki se pri delu srečujejo s tujci, ima policija že več let organiziranih več različnih programov usposabljanj. Vsi programi usposabljanj vsebujejo vsebine s področja varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, nekateri pa tudi vsebine iz področja komunikacije in obvladovanja konfliktov. Ti programi usposabljanja so tudi v poročilu Varuha izpostavljeni kot pozitivna ugotovitev. Prav tako je kot pozitivno v poročilu navedeno dejstvo, da je MNZ sledilo Varuhovemu predlogu in izdalo posebna navodila za pravilno ravnanje policistov ob postopkih s tujci ter je bila izdana posebna zloženka za informiranje tujcev o njihovih pravicah v policijskem postopku.

Priporočilo št. 31: Varuh priporoča posebno pozornost policistov pri postopkih s tujci tudi na besedni ravni. (stran 118)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Slovenska policija si je v policijskih postopkih tudi v času množičnih migracij prizadevala za doseganje visokega nivoja spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Za pravilno ravnanje policistov ob postopku s tujci so bila poslana navodila vsem policijskim upravam, njihovo delo pa je sproti spremljala in nadzirala Generalna policijska uprava. Izdelana je bila informativna zloženka namenjena informiranju tujcev o njihovih pravicah in policijskem postopku. Pri spremljanju stanja na področju dela policijskih postaj v času množičnih migracij je Generalna policijska uprava zaznala tudi manjše pomanjkljivosti, ki pa smo jih ažurno in sproti odpravljali ter vlagali napore, da do njih v bodoče nebi prihajalo. V času množičnih migracij je Varuh človekovih pravic policijo opozoril tudi na domnevne slabe prakse posameznih delavcev policije na terenu ob sprejemu migrantov/beguncev. Kljub temu, da policija pri delu s tujci dobro sodeluje z nevladnimi in humanitarnimi organizacijami, njihovih pripomb o večjih kršitvah ali pomanjkljivostih pri delu policistov nismo prejeli. Ne glede na to je Generalna policijska uprava takoj odreagirala na opozorila Varuha človekovih pravic ter ugotovitve poslala vsem policijskim upravam ter jih opozorila na pomanjkljivosti in na primeren odnos policistov do migrantov. Poleg tega je bilo policijskim enotam na terenu naročeno, da zagotovijo primerno organizacijo dela, da ne bo prihajalo do nepotrebnih težav. Vodstvu policijskih enot je bilo naročeno tudi, da na pravilno komunikacijo opozorijo policiste pred pričetkom dela oziroma na odpravah na delo. Prav tako jim je bilo ponujeno, da se lahko odprav na delo udeležijo tudi člani Odbora za etiko in integriteto v policiji. Za policiste, ki se pri delu srečujejo s tujci ima policija že več let organiziranih več različnih programov usposabljanj. Vsi programi usposabljanj vsebujejo vsebine s področja varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, nekateri pa tudi vsebine s področja komunikacije in obvladovanja konfliktov. Ti programi usposabljanja so tudi v poročilu Varuha človekovih pravic izpostavljeni kot pozitivna ugotovitev. Prav tako je kot pozitivno v poročilu navedeno dejstvo, da je MNZ sledilo Varuhovemu predlogu in izdalo posebna navodila za pravilno ravnanje policistov ob postopkih s tujci ter je bila izdana posebna zloženka za informiranje tujcev o njihovih pravicah in policijskem postopku.

2.4 PRAVOSODJE

2.4.1 Splošne ugotovitve

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Iz Varuhove analize obravnavanih zadev po utemeljenosti za leto 2015 (Letno poročilo za 2015, stran 121, preglednica Pravosodje) izhaja, da je delež utemeljenih med rešenimi zadevami za področje pravosodja znašal 7,8%, medtem ko je za leto 2014 znašal 5,9%, za leto 2013 pa kar 10,6%, še višji je bil v letu 2012 (13,3%). Kljub manjšemu dvigu deleža utemeljenih zadev (primerjava 2014 / 2015) je vendarle mogoče ugotoviti, da delež v zadnjih nekaj letih pada. V letu 2015 je bilo skupaj obravnavanih 596 zadev, leto poprej pa kar 725 zadev, kar kaže zlasti tudi na upad pripada iz tega področja za skoraj 20%. Navedeno gre oceniti kot spodbudno, nikakor pa to ne pomeni, da intenzivnih prizadevanj v tem segmentu ni treba nadaljevati.

Med obravnavanimi zadevami po deležu utemeljenih zadev še vedno izstopajo zlasti postopki pred delovnimi in socialnim sodiščem (13%, v lanskem letu 14,8%), medtem ko je v okviru splošnih ugotovitev Varuha v poročilu glede pravosodja mogoče ugotoviti, da se je število pobud na posameznih področjih (kazenski, civilni in prekrškovni postopki ter podpodročje predsodnih postopkov, odvetništva in notariata) zmanjšalo.

Varuh tudi navaja, da je bila tako kot v letu 2014 tudi v letu 2015 z dolgotrajnimi sodnimi postopki povezana četrtina prejetih pobud, preostale tri četrtine pobud pa so se nanašale na vprašanja kakovosti sojenja.

Ministrstvo za pravosodje je v praksi zaznalo iste probleme kot Varuh. Zato je pripravilo Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku²⁶ (novela ZPP-E), katerega cilj je pospešiti sodne postopke in zvišati kakovost sojenja. Po noveli ZPP-E se od sodnika in strank zahteva večja skrbnost pri vodenju postopka, pri čemer naj dobra pripravljenost na naroke doprinese k višji kakovosti odločanja. Koncentraciji postopka je namenjen program vodenja postopka in časovni načrt poteka postopka (proaktivno vodenje zadeve - *case-management*), vsled česar bo stranka že na začetku izvedela datume vseh narokov in čas zaključka zadeve. Po predlagani ureditvi naj bi dobro pripravljen in ciljno usmerjen sodnik izvedel le tiste dokaze, ki so potrebni za ugotovitev resnice, zavlačevanje postopka bo sankcionirano, preložitve narokov bo manj. Po predlogu zakona bo sankcionirana neskrbnost izvedencev in njihova prekoračitev rokov. Zaradi predlagane prožnosti ureditve bo lahko sodnik postopek prilagodil posebnostim posameznega primera (*multiple-track procedure*). Sodniki bodo razbremenjeni nepotrebnih in nesodniških opravil, stranke pa odvečnih formalizmov, zato bo več hitrega vsebinskega odločanja (izboljššan dostop do sodnega varstva – *access to justice*). Spremenjena ureditev vročanja bo pospešila postopke in izboljšala strankino pravico do izjave v postopku. Spodbujanje mediacije naj poveča število sodnih poravnjav in s tem konsenzualnih rešitev sporov. Večje možnosti za pridobivanje listin od nasprotne stranke in tretjih oseb bodo olajšale iskanje resnice in zagotavljale učinkovitejše pravno varstvo. Spor se končal s pravnomočno odločbo na drugi stopnji, če bo postopek trajal nerazumno dolgo.

²⁶ Predlog zakona je objavljen na spletni strani Ministrstva za pravosodje (<http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/mp.gov.si/zakonodaja/160705_ZPP-E.pdf>) in na spletni strani E-Uprava (<https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=4241>)

2.4.2 Uresničevanje varuhovih priporočil

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v svojem poročilu izpostavlja, da je v svojem poročilu za leto 2014 v priporočilu št. 42 ugotovil, da se veljavna kazenska procesna zakonodaja glede izdaje zdravniškega potrdila o upravičeni odsotnosti z naroka glavne obravnave in dvoma v upravičenost izdaje zdravniškega potrdila ne sklicuje na Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (v nadaljevanju ZZVZZ)²⁷. Zato je priporočil tudi sprejem dodatnih ukrepov na normativnem področju. V zvezi z navedenim ugotavlja, da Predlog ZKP-N v letu 2015 še ni bil sprejet.

Ministrstvo za pravosodje glede navedenega predlaga ustrezno ureditev tako v okviru novele ZKP-N kot v okviru novele ZPP-E. Po veljavni ureditvi lahko sodišče zahteva presojo upravičenosti izdaje zdravniškega opravičila pri imenovanem zdravniku Zavoda za zdravstveno zavarovanje v skladu z zakonom, ki ureja zdravstveno varstvo, če ista oseba dvakrat ali večkrat izostane z naroka zaradi zdravstvenih razlogov. Po predlaganih spremembah bo to mogoče storiti že pri enkratnem izostanku z naroka zaradi zdravstvenih razlogov. Gre za ukrep pospešitve postopka in preprečevanja zlorab v zvezi z zdravniškimi opravičili. Možnosti (takojšnje) presoje utemeljenosti zdravniških opravičil je tako predlagana v kazenskem in v pravdnem postopku. Predlog ZKP-N upošteva priporočilo Varuha tudi z vidika jasnega sklicevanja na ZZVZZ. poleg tega pa ureja tudi druge opravičljive razloge, na podlagi katerih sodišče lahko opraviči izostanek obdolžencu.

2.4.3 Sodni postopki

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh uvodoma navaja, da se je glede v obravnavanju zadev s svojimi poizvedbami najprej obračal na predsednike sodišč in druge pristojne, po potrebi pa tudi na Ministrstvo za pravosodje (zlasti v primeru sistemskih vprašanj ali vprašanj pravnega okvira za delovanje pravosodja). Navaja, da so bili odzivi pristojnih večinoma zadovoljivi.

Ministrstvo za pravosodje glede priprave posebnega kazenskega zakona za mladoletnike, kot je napovedan z drugim odstavkom 5. člena KZ-1 pojasnjuje, da bo najkasneje do konca leta 2016 v ponovno strokovno in medresorsko usklajevanje posredovalo predlog Zakon o obravnavanju mladoletnih storilcev kaznivih dejanj. Pri pripravi predloga ministrstvo izhaja tudi iz prejetih predlogov na osnutek Zakona o obravnavanju mladoletnih prestopnikov in lastne ocene stanja, pri čemer glede na pripombe strokovne javnosti, osnutek zakona ne bo vključeval obravnavanja prekrškov. Zakon bo urejal vsebine, ki so sedaj urejene v Kazenskem zakoniku, Zakonu o kazenskem postopku in Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij, ki vsak vsebuje posebna poglavje oziroma določbe, ki se nanašajo na obravnavo mladoletnikov. Osnutek zakona bo temelji na načelih, ki so splošno in mednarodno uveljavljena za obravnavanje mladoletnih storilcev kaznivih dejanj. Ta načela so: načelo nediskriminacije (izhaja iz 2. člena Konvencije o otrokovih pravicah); največja korist otroka (izhaja iz 3. člena Konvencije o otrokovih pravicah); pravica do življenja, preživetja in razvoja (izhaja iz 6. člena Konvencije o otrokovih pravicah); pravica biti slišan (izhaja iz 12. člena Konvencije o otrokovih pravicah); in dostojanstvo (izhaja iz prvega odstavka 40. člena Konvencije o otrokovih pravicah). Med načeli, ki jih bo predlog zakona v temeljnih določbah izrecno določal pa so načelo subsidiarnosti, načelo sorazmernosti in načelo največje koristi otroka oz. mladoletnika (glede na opredelitev storilcev kaznivih dejanj, ki jih bo obravnaval predlog zakona).

²⁷ Uradni list RS, št. 72/06, 91/07, 76/08, 87/11 in 91/13.

Dolgotrajnost sodnih postopkov (stran 124)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

V zvezi s trajanjem sodnih postopkov na Ministrstvu za pravosodje najprej izpostavljamo, da podatki o poslovanju sodstva še naprej kažejo stalen trend skrajševanja sodnih postopkov. Prav tako tudi za leto 2015 velja, da so sodišča rešila več zadev, kot so jih na novo prejela v reševanje. Take so tudi ugotovitve zunanjih kontrolnih mehanizmov, na primer Evropske komisije v Pregledu stanja na področju sodstva za leto 2015 ("Justice Scoreboard"), Svetovne banke in podobno. Ocene za Slovenijo v Pregledu stanja so izredno pozitivne in kažejo, da se v zadnjih letih odločno skrajšuje čas reševanja zadev na slovenskih sodiščih, tudi v primerih pravnih in gospodarskih zadev. V pravnih civilnih in gospodarskih zadevah je tako Slovenija na drugem mestu med vsemi državami članicami Evropske unije in reši na letni ravni petino več zadev, kot jih prejme. Pri stečajnih postopkih se je Slovenija na podlagi podatkov iz lanskega leta uvrstila na drugo mesto med vsemi državami članicami glede poplačila upnikov in trajanja insolvenčnih postopkov. Na ministrstvu pa kljub vzpodbudnim rezultatom nadaljujemo z ukrepi, usmerjenimi v izboljšanje učinkovitosti, preglednosti in kakovosti pravosodnega sistema.

Varuh posebej izpostavlja sodbo ESČP v zadevi Y. proti Sloveniji in zlasti opozorilo, da mora predsedujoči sodnik zagotoviti varovanje ustreznega spoštovanja osebne integritete oškodovanke. Četudi se omenjeno opozorilo ne nanaša na konkretno priporočilo Varuha človekovih pravic, s tem v zvezi Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da Predlog ZKP-N predvideva kar nekaj rešitev, ki gredo v takšni smeri (nekatero izmed njih se nanašajo tudi na pripombe Varuha človekovih pravic glede sodnih izvedencev). Predlog ZKP-N tako vsebuje splošno načelo, ki sodišču, pa tudi drugim, nalaga, da še posebej skrbno in obzirno ravnajo z oškodovanci in drugimi, kadar je to potrebno zaradi njihove starosti, zdravja, neboljnosti, ranljivosti ali druge podobne okoliščine. Prav tako zaradi prenosa Direktive 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PNZ (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2012/29/EU), ki na sistemski ravni ureja položaj žrtev kaznivih dejanj, Predlog ZKP-N določa, da je potrebno oškodovancu omogočiti, da se v predkazenskem in kazenskem postopku, če se le da, izogne neželenim stikom z osumljencem ali obdolžencem, nadalje širi možnost zaslišanja oškodovanca s pomočjo strokovnjaka ustrezne stroke in možnost prisotnosti zaupne osebe na zaslišanju, predvidena je izrecna in razmeroma zavezujoča pravna podlaga za uporabo posebej prilagojenih prostorov za zaslišanje pri čemer oziroma žrtev kaznivih dejanj (oziroma za razgovor izvedenca z žrtvijo kaznivega dejanja), izrecno se določa tudi, da mora izvedenec pri pregledu žrtve kaznivega dejanja spoštovati njeno telesno in duševno celovitost. Oškodovanec bo imel prav tako pravico do prejemanja informacij o stanju predkazenskega oziroma kazenskega postopka in pravico biti obveščen o izpustitvi ali pobegu storilca iz (hišnega) pripora.

Dolgotrajnost odločanja o pospešitvenem pravnem sredstvu (str. 125)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Dolgotrajnost sodnega odločanja je okoliščina, ki jo Ministrstvo za pravosodje vselej obravnava v okviru svojih pristojnosti. V letu 2015 smo na pristojna sodišča odstopili 92 nadzorstvenih pritožb, v ostalih zadevah, kjer ni šlo za nadzorstveno pritožbo po ZVPSBNO, pa smo prav tako ukrepali v skladu s pristojnostmi ministrstva in npr. vlogo stranke odstopili pristojnemu organu in/ali zaprosili za poročilo oz. pojasnilo, stranko seznanili z odgovorom organa, od katerega smo na podlagi zaprosila prejeli odgovor oziroma obvestilo, stranki posredovali pojasnilo oziroma ji odgovorili na njeno vlogo, itd. Z navedenim je tudi Ministrstvo za pravosodje prispevalo k odpravi zastoja v konkretnem postopku ter tudi morebitnih drugih postopkov na posameznem sodišču. Prav tako je ob zaznavi morebitnih drugih nepravilnosti pri poslovanju sodišča Ministrstvo za

pravosodje ravnalo v skladu z določbami Zakona o sodiščih, Zakona o sodniški službi oziroma Sodnega reda. Tako je ministrstvo v letu 2015 podalo 8 zahtev za pregled poslovanja sodišča in 4 zahtev za nadzor sodne uprave.

Priporočilo št. 32: Varuh sodiščem priporoča, da sprejmejo vse potrebno, da bo zagotovljeno tudi dejansko spoštovanje rokov, ki so bili predpisani za odločanje po ZVPSBNO. (stran 125)

Odziv Ministrstva za pravosodje.

Vlada in v njenem okviru Ministrstvo za pravosodje, se v okviru ustavnih in zakonskih omejitev, ki med drugim vključujejo tako delitev oblasti – v njenem okviru pa tudi zavore in ravnovesja (mehanizme zunanjega nadzora), strinja in podpira stališče Varuha, da naj sodišča sprejmejo vse potrebno, da bo zagotovljeno dejansko spoštovanje rokov, ki so predpisani za odločanje po Zakonu o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ZVPSBNO). Ministrstvo za pravosodje tudi meni, v okviru prej navedenih omejitev, da sodstvo lahko neodvisno pristopi k bolj proaktivnemu izvajanju ZVPSBNO, med drugim tudi z izmenjavo dobrih praks ali z informacijami o ne najbolj ustreznih praksah izvajanja zakona. Menimo, da je glede na skorajda že izvedeno odpravo sodnih zaostankov sedaj še bolj pomembno, da je v individualnih zadevah, kjer obstaja ustrezna pritožba glede pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (ali sojenja v razumnem roku) možno pričakovati večjo osredotočenost sodstva pri tovrstnem odločanju o pritožbah.

Kršitev predpisanega roka za odločanje o predlogu za izdajo začasne odredbe v socialnem sporu je kršitev zakona (stran 132)

Priporočilo št. 33: V dialogu s sodno oblastjo in strokovno javnostjo naj MP nadaljuje preišljene zakonodajne ukrepe za zagotavljanje varstva pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja. (stran 133)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje ubodoma ugotavlja, da gre za identično priporočilo, ki ga je Varuh podal že v svojem lanskoletnem priporočilu (priporočilo št. 37). Ponavlja svoje stališče, da se strinja, da je treba v dialogu s sodno vejo oblasti razmišljati o dodatnih preišljenih zakonodajnih ukrepih glede zagotavljanja pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja, ob navedenem pa tudi v istem dialogu skrbeti za izvajanje že obstoječih ukrepov ter zlasti za proaktivno in stabilno izvajanje ZVPSBNO, seveda v okviru ustavnih in zakonskih omejitev Ministrstva za pravosodje.

Službeni nadzor nad sodnikovim delom (stran 134)

Priporočilo št. 34: Varuh znova spodbuja nadaljnjo krepitev učinkovitosti delovanja nadzornih organov, da se zagotovi kakovost dela sodišč oziroma sojenja. Varuh MP znova priporoča, da s sodstvom prouči obstoječe mehanizme nadzora dela sodnikov, zlasti njihovo učinkovitost, in na tej podlagi sprejme morebitne dodatne ukrepe za izboljšanje dela sodstva in njegove integritete. (stran 137)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Odgovornost dela sodnikov in s tem opravljanje nadzora nad njihovim delom je urejena že v Ustavi RS (132. in 134. člen), mehanizme za ugotavljanje odgovornosti dela posameznega

sodnika pa natančneje določa Zakon o sodniški službi²⁸, zlasti preko ocene sodniške službe, ugotavljanja disciplinske odgovornosti in službenega nadzora sodnikovega dela. Predvsem z zadnjimi spremembami sodniške zakonodaje (noveli ZS-L²⁹ in ZSS-M³⁰) je bil po mnenju Ministrstva za pravosodje storjen korak naprej k večanju učinkovitosti in izboljšanju dela sodstva ter njegove integritete.

Pri tem poudarjamo, da ni pomembno samo ugotavljanje odgovornosti sodnika, ko že opravlja sodniško službo, ampak da so ključnega pomena vstopni postopki. Za sodnike morajo biti izbrani najboljši kandidati, ki bodo sodniško funkcijo opravljali odgovorno in z visokimi etičnimi standardi. Z novelo ZSS-M je bil zato določen bolj objektivni in transparenten postopek izbire kandidatov za izvolitev v sodniško funkcijo. Zakon določa, da izbira kandidata tako poteka v več fazah, kandidati pa se po fazah postopno izločajo. Določena je možnost opravljanja ustreznih preizkusov, med katere sodijo preizkusi strokovnega znanja, osebnostnih lastnosti, sposobnosti in veščin, ki so potrebni za opravljanje sodniške službe in psihološki preizkusi, saj se je izkazalo, da izbor na podlagi le pisne dokumentacije ni zadosten pokazatelj ustreznosti kandidata za opravljanje sodniške službe. Možnost ustnega razgovora s kandidati, ki najbolj izpolnjujejo pogoje in kriterije za zasedbo sodniškega mesta, se lahko uporabi kot izločitveno metodo. Poleg pomembnosti drugih vstopnih kriterijev, kot so znanje, sposobnosti in veščine, izpostavljamo še kriterij osebnostne primernosti. Ocenjevanje in presojanje osebnostne primernosti sodi med vsebinsko presojo tako v postopkih izvolitev sodnikov kot tudi v postopkih ocenjevanja in razrešitev sodnikov.

Integritete sodnika ne sestavlja samo njegova delovna storilnost, ampak tudi njegovo ravnanje in obnašanje pri opravljanju sodniške službe in izven nje. Med dejanja, ki pomenijo kršitev sodniške dolžnosti oziroma neredno opravljanje sodniške službe, se uvršča tudi vedenje ali ravnanje sodnika, ki je v nasprotju s sodniško neodvisnostjo ali s katerim se krši ugled sodniškega poklica. Ta kršitev je z novelo ZSS-M prešla med težje disciplinske kršitve, kar pomeni, da se lahko sodniku zanjo izreče najhujša sankcija, to je prenehanje sodniške funkcije. Sodniška funkcija tako preneha, če je v disciplinskem postopku ugotovljeno, da sodnik ni primeren za opravljanje poklica. S tem je dal zakonodajalec velik poudarek moralni držbi in celostni podobi sodnika, saj to pomembno vpliva na dojetje javnosti in ugled sodstva kot celote.

Področje etičnih načel in ravnanj ni materija, ki se jo ureja z zakonom, zato se praviloma ureja z različnimi kodeksi, priporočili ali načelnimi mnenji. Na podlagi priporočil GRECO, s katerimi je bilo predlagano oblikovanje kodeksa poslovnega obnašanja oziroma etičnega kodeksa, ki bi zavezoval vse sodnike, je bila z zadnjo novelo ZS-L uveljavljena nova pristojnost sodnega sveta, to je pristojnost za sprejem kodeksa sodniške etike. V Kodeksu sodniške etike, ki je bil sprejet junija 2015, so zapisana najpomembnejša načela, po katerih se ravna vsak sodnik. Pri sodnem svetu je bilo na sejah 3. septembra 2015 in 19. novembra 2015 imenovanih 5 članov Komisije za etiko in integriteto za čas do 2. septembra 2021, izmed njih so 4 člane predlagala sodišča, ena članica pa je bila imenovana izmed članov sodnega sveta. Komisija za etiko in integriteto je začela delovati decembra 2015, njena naloga pa je predvsem svetovanje glede vprašanj sodniške etike in integritete v obliki priporočil in načelnih mnenj, ki so tudi objavljena na spletni strani sodnega sveta, kar je po našem mnenju velik prispevek za občo gradnjo zavesti o etični držbi sodnika.

Z namenom krepitev odgovornosti sodnikov in s tem bolj kakovostnega odločanja je na Ministrstvu za pravosodje v okviru širše reforme sodniške zakonodaje v pripravi nov Zakon o sodnem svetu, s katerim želimo okrepiti vlogo in položaj sodnega sveta. Poleg tega se na sodni

²⁸ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 91/09, 33/11, 46/13, 63/13, 69/13 – popr., 95/14 – ZUPPJS15 in 17/15.

²⁹ Uradni list RS, št. 17/15.

³⁰ Uradni list RS, št. 17/15.

svet s sodišč prenaša pristojnost glede disciplinskega sankcioniranja sodnikov. Predlagana je tudi sprememba strukture disciplinskih organov, določa se enostopenjski disciplinski postopek, novost pa je tudi ta, da bo imel predsednik Vrhovnega sodišča možnost zahteve uvedbe disciplinskega postopka. S tem dajemo poudarek na odgovornost predsednika Vrhovnega sodišča kot vrha sodne uprave za delovanje celotnega sodstva.

Veljavna zakonodaja torej že določa širok spekter različnih ukrepov nadzora in s tem ugotavljanja ter uveljavljanja odgovornosti v sodstvu – od nadzora nad delom sodnika posameznika do nadzorom nad delom predsednikov sodišč. Nekatere aktivnosti za spremembe v smeri izboljšanja ureditve sodniške odgovornosti že potekajo (npr. strokovno usklajevanje gradiva predloga Zakona o sodnem svetu). Glede drugih sprememb pa izpostavljamo, da se je implementacija zadnjih sprememb sodniške zakonodaje iz leta 2015 šele dobro zaključila, zato bomo po proučitvi rezultatov iz prakse sprejeli zaključke in predlagali izboljšanje ukrepov v novem paketu zakonodajnih sprememb, ki jih pripravljamo za konec letošnjega leta.

Prepoved mučenja v kontekstu evropskega naloga za prijetje in predajo (stran 143)

Priporočilo št. 35: Varuh predlaga Ministrstvu za pravosodje, naj prouči vprašanje izrecne navedbe obstoja resne nevarnosti kršitve prepovedi mučenja v ZSKZDČEU-1 kot enega izmed razlogov za zavrnitev predaje. (stran 145)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v svojem poročilu Ministrstvu za pravosodje priporoča razmislek, ali ne bi kazalo obstoja resne nevarnosti kršitve prepovedi mučenja vključiti med razloge, ki jih Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (v nadaljevanju ZSKZDČEU-1)³¹ določa za zavrnitev predaje.

Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da ZSKZDČEU-1 v 10. členu določa obvezne razloge za zavrnitev predaje zahtevane osebe, v 11. členu pa fakultativne razloge za zavrnitev predaje zahtevane osebe. V navedenih členih so povzeti vsi razlogi za (obvezno ali fakultativno) zavrnitev predaje zahtevane osebe, ki jih omogoča Okvirni sklep Sveta 2002/584/PNZ z dne 13. 6. 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (zadnjič spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. 2. 2009 o spremembi okvirnih sklepov Sveta 2002/584/PNZ, 2005/2014/PNZ, 2006/783/PNZ, 2008/909/PNZ in 2008/947/PNZ) zaradi krepitev procesnih pravic oseb ter vzpodbujanja uporabe načela vzajemnega priznavanja odločb, izdanih na sojenju v odsotnosti osebe. Navedeni okvirni sklep, kot tudi drugi dokumenti pravnega reda Evropske unije na kazenskem področju, izhajajo iz stališča medsebojnega zaupanja držav članic v notranje pravne rede, kakor tudi, da države članice spoštujejo kavtele, določene v mednarodnih konvencijah s področja varstva človekovih pravic, vključno glede prepovedi mučenja, ki v skladu s prvim odstavkom 2. člena ZSKZDČEU-1 tudi v postopkih, ki tečejo na podlagi določb ZSKZDČEU-1, zavezujejo slovenske pristojne organe.

Ravnanje sodišč v primeru obravnave dokazov, ki vsebujejo tajne podatke, še (vedno) ni zakonsko primerno urejeno (stran 145)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v zvezi z ravnanjem sodišč v primeru obravnave dokazov, ki vsebujejo tajne podatke, navaja, da se je ob obravnavi konkretne pobude srečal z vprašanjem seznanitve stranke s tajnimi podatki, ki so že predloženi v sodni postopek in so del procesnega gradiva. V zvezi s tem v svojem

³¹ Uradni list RS, št. 48/13 in 37/15.

poročilu opozarja na odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-134/10-28 z dne 24. 10. 2013, v kateri je to ugotovilo, da je Zakon o pravnem postopku (ZPP)³² v neskladju z Ustavo Republike Slovenije (Ustava)³³, in sicer iz razloga protiustavne pravne praznine, ki se nanaša na odsotnost (specialne) ureditve dostopa in ravnanja z vlogami in listinami, ki vsebujejo tajne podatke. Prav tako je odločilo, da mora Državni zbor Republike Slovenije ugotovljeno neskladje odpraviti v roku enega leta po objavi te odločbe ter določilo način izvršitve svoje odločitve. Ustavno sodišče je zakonodajalcu pustilo prosto presojo, v katerem zakonu bo s specialno ureditvijo protiustavno stanje ustrezno uredil, vendar je Ustavno sodišče z obrazložitvijo odločitve in vmesnim načinom izvršitve svoje odločbe jasno začrtalo smer pri urejanju te vsebine. Pravica do izjave v postopku kot temeljna človekova pravica iz 23. člena Ustave ne sme biti podvržena odločitvam drugih državnih organov, ampak mora o zagotavljanju te pravice v sodnem postopku odločati samo neodvisno in nepristransko sodišče.

Kljub temu, da se nobeno priporočilo Varuha človekovih pravic ne nanaša na ravnanje sodišč v primeru obravnavanja dokazov, ki vsebujejo tajne podatke, želi Vlada RS pojasniti, da je obravnavana problematika urejena v Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku. V zakonski predlog je vključeno novo poglavje z naslovom *Ravnanje z vlogami, dokazi in odločbami, ki vsebujejo tajne podatke*, v katerem je urejeno specialno ravnanje sodišča, ko ugotovi, da se obravnava gradivo ali se predlagajo dokazi, ki vsebujejo tajne podatke. Po predlagani ureditvi sodišče postopa po določbah zakona, ki ureja tajne podatke (Zakon o tajnih podatkih³⁴), razen če specialne določbe ZPP določajo drugače. Ministrstvo za pravosodje je Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku dne 5. julija 2016 posredovalo v usklajevanje strokovni javnosti.

V poročilu Varuha je korektno zapisano, da je Varuh ministrstvu, pristojnemu za pravosodje predlagal, da bi bilo v skladu z načelom dobrega upravljanja primerno, če bi ministrstvo prijavitelja oziroma vlagatelja pobude vsaj na kratko, morda z uporabo tipskega odgovora, seznanilo z usodo njihove prijave. Temu je Ministrstvo za pravosodje sledilo in skuša vlagatelje dosledno obveščati o obravnavi njihove prijave oziroma vloge. Je pa treba upoštevati, da je področij delovanja ministrstva precej, pri čemer je praviloma vselej možen dokaj hiter vmesni odgovor stranki, kljub temu, da gre za prijave, ki vnaprej ne pomenijo, da so zatrjevane kršitve tudi dejansko podane oz. terjajo dodatno preučevanje. Po načelu *audiatur et altera pars* ministrstvo pogosto potrebuje tudi odziv nasprotne strani, preden lahko sprejema odločitve in ukrepe. Ne glede na navedeno, kot že povedano, skušamo stranke oziroma vlagatelje v rokih obvestiti o dejstvu obravnave njihove vloge.

Sodni izvedenci (stran 147)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Sporne prakse, ki jih omenja Varuh v svojem poročilu, so znane tudi Ministrstvu za pravosodje. Zlasti v primeru obravnave otrok s strani sodnih izvedencev, so sporne prakse lahko usodnega pomena. Ker je eden izmed ciljev ministrstva, da bi bili sodni izvedenci, imenovani za določeno strokovno področje, resnično največji strokovnjaki na svojem področju, ki sledijo razvoju stroke in pri svojem delu uporabljajo primerne in veljavne metode dela, je ministrstvo na Zbornico kliničnih psihologov naslovilo dopis, v katerem je zbornico kot strokovno združenje kliničnih psihologov zaprosilo za pojasnila, katere metode dela so na tem področju splošno sprejemljive in katere ne.

³² Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – Zarobit, 45/08, 111/08 – dol. US, 57/09 – dol. US, 12/10 – dol. US, 50/10 – dol. US, 107/10 – dol. US, 75/12 – dol. US, 40/13 – dol. US, 92/13 – dol. US, 10/14 – dol. US in 48/15 – dol. US.

³³ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148 in 47/13 – UZ90,97,99.

³⁴ Uradni list RS, št. 50/06 – uradno prečiščeno besedilo, 9/10 in 60/11.

Ministrstvo se namreč zaveda pomembnosti dela sodnih izvedencev klinične psihologije, ki s svojimi izvidi in mnenji lahko tudi pomembno vplivajo na življenja ljudi, zaradi ustrezne obravnave morebitnih pritožb zoper njihovo delo, pa je želelo pridobiti strokovne podlage, ki mu bodo pomagale pri izvajanju nadzorstvene funkcije nad delom sodnih izvedencev klinične psihologije. Dopis je bil v vednost posredovan tudi Ministrstvu za zdravje, le-to pa ga je odstopilo v obravnavo Razširjenemu strokovnemu kolegiju za klinično psihologijo, ki deluje v okviru ministrstva. Odgovora Zbornice kliničnih psihologov in Razširjenega strokovnega kolegija kliničnih psihologov ministrstvo še ni prejelo.

Varuh izpostavlja tudi nezadovoljstvo strank s sodnimi izvedenci, ki se nanaša predvsem na kakovost, delno pa na hitrost njihovega dela.

Kot že navedeno, je Ministrstvo za pravosodje pripravilo Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku³⁵(novela ZPP-E), katerega cilj je pospešiti sodne postopke in zvišati kakovost sojenja. Me drugim se v okviru novele ZPP-E predlaga tudi zaostritev obveznosti izvedencev, in sicer:

- Po predlaganem novem četrtem odstavku 246. člena ZPP bo moral izvedenec razloge, zaradi katerih ne more (pravočasno) opraviti izvedenskega mnenja, sodišču sporočiti nemudoma, da lahko sodišče hitro postavi drugega izvedenca.
- Izvedenec ima po ZPP štiri dolžnosti: dolžnost razloge, zaradi katerih ne more (pravočasno) opraviti izvedenskega mnenja, sodišču sporočiti nemudoma (predlagani novi četrti odstavek 246. člena), dolžnost prihoda na sodišče, dolžnost opraviti izvedensko delo in dolžnost podati izvid in mnenje nepristransko, po svoji vesti ter v skladu s pravili znanosti in strokovnega znanja. Sodišče po obstoječem 248. členu ZPP z denarno kaznijo kaznuje izvedenca, ki ne pride na narok, na katerega je bil v redu povabljen, in svojega izostanka ne opraviči, izvedenca, ki brez upravičenega razloga noče opraviti izvedenskega dela, in izvedenca, ki brez upravičenega razloga ne opravi izvedenskega dela v postavljenem roku. Tem primerom se z dopolnjenim prvim odstavkom 248. člena dodaja možnost, da sodišče izvedenca sankcionira tudi, če sodišču nemudoma ne sporoči razlogov, zaradi katerih ne more (pravočasno) opraviti izvedenskega mnenja.
- Predlagane so tudi sankcije za primer, če stranka ovira izvedenca pri njegovem delu (predlagani nov tretji odstavek 252. člena ZPP).
- S predlagano ureditvijo se razširja dolžnost sodišč (drugi odstavek 253. člena ZPP), da opozorijo izvedence na sankcije za nepravočasno izdelavo izvedenskega mnenja (denarna kazen do 1.300 EUR, znižanje nagrade v skladu z določbami zakona, ki ureja sodišča). V praksi se pogosto dogaja, da morajo sodišče izvedence in cenilce po prekoračitvi roka pozivati, naj predložijo izvedensko mnenje ali cenitveno poročilo. Zaradi zamud izvedencev in cenilcev se postopek včasih precej zavleče. Pri navedeni dopolnitvi gre za ekonomsko spodbudo izvedencem, da bodo svoja izvedenska mnenja pravočasno dostavili sodišču. Sodišče mora v skladu z določbami zakona, ki ureja sodišča, v primeru nepravočasne predložitve cenitvenega poročila znižati nagrado za opravljeno delo in stroške. Drugi odstavek 90. člena Zakona o sodiščih (ZS) določa: »Če sodni izvedenec izvida oziroma mnenja ne izdelava v roku, ki mu ga določi sodišče ali drug državni organ, se mu nagrada zniža za en odstotek za vsak dan zamude, vendar skupno največ za 50 odstotkov, razen če sodni izvedenec izkaže, da je do prekoračitve roka prišlo iz upravičenih razlogov.«

³⁵ Predlog zakona je objavljen na spletni strani Ministrstva za pravosodje (<http://www.mp.gov.si/fileadmin/mp.gov.si/pageuploads/mp.gov.si/zakonodaja/160705_ZPP-E.pdf>) in na spletni strani E-Uprava (<https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=4241>)

Poplačilo majhnega dolga še vedno (le) z nepremičninsko izvršbo (stran 150)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Na problematiko Varuh opozarja že dalj časa, Ministrstvu za pravosodje pa je predlagal, da pristopi k pripravi takšnih rešitev izvršilne zakonodaje (zlasti še za primere, ko izvršba teče na podlagi verodostojne listine za relativno majhne dolgovane zneske), da izvršba za dolžnika ne bo imela za takojšnjo posledico le izvršbe na nepremičnino, ki je običajno hkrati tudi dolžnikov dom in njegovo edino premoženje. Ministrstvo za pravosodje je v obširnem odgovoru Varuhu pojasnilo, da v tej fazi ne vidi rešitve, s katero se ob uvedbi minimuma terjatve oziroma vrstnega reda izvršilnih sredstev učinkovitost izvršilnega postopka ne bi zmanjšala. Varuh v poročilu navaja, da sicer sprejema razloge Ministrstva za pravosodje, zaradi katerih ureditev sodnega izvršilnega postopka še vedno ni spremenjena v navedeni smeri, vendar pa potrebnost sprememb na tem področju nakazuje tudi odločba Ustavnega sodišča Up-921/14 z dne 29.1.2015.

Ne glede na to, da v poročilu za leto 2015 Varuh v zvezi s problematiko ni podal posebnega priporočila, želimo v zvezi s to problematiko poudariti, da je treba biti do ideje o določitvi najnižje vrednosti terjatve, ki jo je mogoče poplačati s prodajo dolžnikove nepremičnine, zelo zadržan, čeprav se ta zamisel zdi na prvi pogled zelo všečna.

Po eni strani velja izpostaviti, da dolžniki pogosto ne plačujejo npr. relativno nizkih mesečnih obveznosti upravniku stanovanjske stavbe (npr. v višini 90,00 EUR), vendar pa lahko ti dolgovi skozi leta skupaj z obrestmi in stroški zelo narastejo, zato upniki predlagajo, da se več izvršilnih postopkov zaradi izterjave več terjatev združi v en postopek prodaje dolžnikove nepremičnine in se iz izkupička poplačajo vsi dolžnikovi dolgovi, katerih višina na koncu ni zanemarljiva. Po drugi strani velja poudariti, da ni vsaka nepremičnina, ki se v izvršilnem postopku prodaja na javni dražbi, stanovanje ali stanovanjska hiša, v kateri dolžnik (ali dolžnica) živi in predstavlja njegov ali njen dom. Na javnih dražbah se zaradi poplačila dolgov upnikov prodajajo tudi nezazidana stavbna zemljišča, kmetijska zemljišča, poslovni prostori, gospodarski objekti, vikendi ipd.

Tudi če upnik vloži predlog za izvršbo na dolžnikovo nepremičnino, pa ni nujno da do prodaje nepremičnine na javni dražbi sploh pride. Najprej mora izvršilno sodišče upnikovemu predlogu za izvršbo na dolžnikovo nepremičnino sploh ugoditi. Če se to zgodi, sodišče pozove upnika na plačilo predujma za stroške cenilca, ki ga sodišče postavi po plačilu predujma. Če upnik predujma ne založi, se izvršba ustavi. Ko cenilec izdelava cenitveno poročilo o tržni vrednosti nepremičnine, sodišče cenitveno poročilo vroči strankama, da v določenem roku podata morebitne pripombe na cenitev. Šele po pridobitvi izjav strank o cenitvi lahko sodišče izda sklep o tržni vrednosti nepremičnine. Ko postane ta sklep pravnomočen, lahko sodišče razpiše dražbo nepremičnine, če je pravnomočen tudi že sklep o dovolitvi izvršbe na nepremičnino. Na prvi javni dražbi se nepremičnina prodaja za 7/10 ocenjene vrednosti. Če je prva javna dražba neuspešna, sodišče v roku, ki ne sme biti krajši od 30 dni, razpiše drugo javno dražbo, na kateri se nepremičnina prodaja za 5/10 ocenjene vrednosti. Če je tudi druga javna dražba neuspešna, se izvršba ustavi, tretje javne dražbe ni. Glede na navedeno je očitno, da je postopek izvršbe na nepremičnino dolgotrajen in sorazmerno drag. Zaradi tega se ga upniki praviloma poslužujejo kot skrajno sredstvo, ko z izvršbo na plačo (oz. pokojnino) ali z izvršbo na bančni račun ni mogoče izterjati terjatve. Poleg tega se lahko ves čas tekom izvršilnega postopka upnik in dolžnik dogovorita za obročno odplačilo dolga in odlog izvršbe, ki je ovira za razpis dražbe. Do takšnih dogovorov in odlogov izvršbe na predlog upnikov v praksi zelo pogosto prihaja.

Žal se v praksi prepogosto dogaja, da ljudje zaradi finančne stiske ne zmorejo plačevati rednih mesečnih obveznosti. Do tega običajno pride zaradi izgube zaposlitve, bolezni, prenizkih pokojninskih prejemkov ali zaradi kombinacije vseh teh dejavnikov. Dolžniki, ki se znajdejo v socialni stiski, so ob začetku izvršbe na njihovo stanovanje ali stanovanjsko hišo pogosto otopeli

in kot pravni laiki ne vedo, kaj storiti. Pripovedi dolžnikov kažejo, da je pomoč humanitarnih organizacij v takih primerih zelo potrebna.

Ministrstvo za pravosodje zato po finskem zgledu razmišlja o zakonodajni spremembi, da bi izvršilno sodišče moralo o začetku izvršbe na dolžnikovo stanovanje ali stanovanjsko hišo obvestiti Center za socialno delo, ki bi skupaj s humanitarnimi organizacijami dolžnikom nudil psihično in finančno podporo ter jim svetoval. Podpora bi se nadalje kazala v pripravi načrta odplačila dolga (ob pomoči sorodnikov, sosedov in humanitarnih organizacij ipd.), vzpostavitvi stikov z upnikom, da se doseže dogovor o obročnem odplačilu oziroma delnem odpisu dolgov in odlogu izvršbe, ter čustveno oporo. Na ta način bi bilo mogoče preprečiti prodaje stanovanj in stanovanjskih hiš v primerih, ko so dolžnikovi dolgovi relativno nizki in torej obvladljivi. Država bi tako prispevala k zaščiti dolžnikovega doma in varstvu družin v socialni stiski, ki bi sicer lahko ostale brez strehe nad glavo.

Poleg tega je možno razmišljati v smeri uvedbe novega (izrednega) razloga za odlog izvršbe na predlog dolžnika v primeru izvršbe na nepremičnino, ki predstavlja dolžnikov dom, terjatev upnika ali upnikov pa skupaj s pripadki (stroški in obrestmi) ne presegajo določenega zneska, ki bi ga dolžnik ob podpori svoje socialne mreže (sorodnikov, prijateljev, znancev) verjetno še uspel poravnati v sorazmerno kratkem času.

Na koncu naj v zvezi z zadevo Up-921/14 z dne 29.1.2015, ki jo izpostavlja Varuh, poudarimo, da je Ustavno sodišče do končne odločitve res zadržalo izvršitev sklepov o izvršbi na nepremičnino zaradi izterjave upnikove terjatve v višini 192,39 EUR. Ustavno sodišče RS je z odločbo št. Up-921/14 z dne 12. 5. 2016 tudi razveljavilo sklep sodišča, s katerim je izvršilno sodišče dovolilo nadaljevanje izvršbe na dolžnikovo nepremičnino in zavrnilo predlog za odlog izvršbe, ki ga je vložil dolžnikov začasni zastopnik. Vendar je navedeni primer specifičen, ker je dolžnika zastopal le sodno postavljeni začasni zastopnik, ki ga je sodišče dolžniku postavilo na podlagi 82. člena ZPP v zvezi s 15. členom ZIZ, ker je bilo dolžnikovo bivališče neznano in mu sodišče ni moglo vročiti sodnih sklepov. Ustavno sodišče je poudarilo, da Višje sodišče v Ljubljani in Okrajno sodišče v Ljubljani »nista sprejeli razumno izvedljivih ukrepov za ugotovitev dejanskega prebivališča pritožnika. Prav tako ob odločanju, da se sme izvršba s prodajo stanovanja za poplačilo neznatnega dolga izvesti brez vednosti in dejanske udeležbe dolžnika, le ob sodelovanju sodno postavljenega začasnega zastopnika, nista tehtali, kateri od pravic v koliziji dati prednost: pritožnikovemu osebnemu sodelovanju v postopku ali pravici upnikov do učinkovitega sodnega varstva njihove terjatve. Zato je bila pritožniku kršena z 22. členom Ustave zajamčena pravica do izjavljanja v postopku.«. Ustavno sodišče je menilo, da bi moralo izvršilno sodišče pri vročanju sklepa o izvršbi dolžniku poskušati ugotoviti naslov dolžnikovega dejanskega bivališča tako, da bi opravilo »poizvedbe pri organih, ki vodijo evidenco prebivalstva, pri svojcih, članih gospodinjstva in sorodnikih (zlasti pri teh je življenjsko pričakovati, da bodo pritožnika seznanili s postopkom, če bodo naknadno prišli z njim v stik), pri sosedih in hišniku z zadnjega znanega naslova, socialnih službah, v posameznih primerih se lahko izkaže za smiselno tudi poizvedovanje pri zadnjem delodajalcu ali najemodajalcu, na policiji, v bolnišnicah ipd.«. Ustavno sodišče se torej v odločbi št. Up-921/14 z dne 12. 5. 2016 ni opredelilo do tega, ali je nesorazmerna prodaja dolžnikovega stanovanja v izvršbi, če je vrednost upnikove terjatve nizka.

Varuh spodbudil medresorsko usklajevanje glede vloge policije v izvršbi (stran 151)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Kljub temu, da v zvezi z izpostavljeno problematiko Varuh ni podal posebnega priporočila, Vlada pojasnjuje, da je bila Varuhova utemeljena kritika drugega odstavka 45. člena Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja upoštevana s črtanjem navedene določbe s Pravilnikom o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja (Ur.l. RS, št. 35/16).

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Po ugotovitvah Varuha, da nekatere določbe Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja niso v skladu z določbami ZNPPol, smo na Varuha in MP naslovili pojasnilo, da se teh neskladij zavedamo, vendar na samo delo policije na terenu ne vplivajo. Policisti namreč pri izvajanju policijskih asistenc vedno delujejo po določbah 12. člena ZNPPol. Določbe materialnih predpisov (v tem primeru navedenega pravilnika) pa dojemajo zgolj kot enega izmed pogojev, ki morajo biti izpolnjeni, da upravičenec lahko zaprosi za policijsko asistenco. Kot navedeno se ta vedno izvede po določbah ZNPPol. MP je po omenjenem pojasnilu in mnenju Varuha pristopil k uskladitvi Pravilnika z določbami ZNPPol, po katerih policisti ne smejo opravljati nalog, za katere so pristojni upravičenci.

Posebej o pritožbah zoper izvršitelje (stran 159)**Odziv Ministrstva za pravosodje:**

Varuh ocenjuje, da je sodelovanje Ministrstva za pravosodje na področju pritožb zoper izvršitelje dobro. Ministrstvo temu pritrjuje in za potrebe širšega vpogleda v obravnavano problematiko navaja nekaj podatkov: v letu 2015 je prejelo 81 pritožb zoper delo izvršiteljev. Od teh je bila 1 pritožba umaknjena, v 43 primerih so stranke prejele pojasnilo o pravni ureditvi izvršilnega postopka, v 13 zadevah pa je bil uveden disciplinski postopek (od teh je bila v 8 zadevah ugotovljena disciplinska odgovornost izvršiteljev in jim je bil izrečen disciplinski ukrep, ostali postopki pa še niso zaključeni). Ministrstvo je svojo nadzorstveno funkcijo v zvezi z delom izvršiteljev opravljalo tudi preko neposrednih pregledov poslovanja izvršiteljev, ki jih je v letu 2015 izvedlo 13, prav tako pa je v okviru izvajanja nadzorstvene funkcije izdalo tudi eno odločbo o razrešitvi izvršiteljice, za katero je ugotovilo, da ne izpolnjuje več pogojev za imenovanje.

Priporočilo št. 36: Varuh priporoča razmislek o spremembi oziroma dopolnitvi normativne podlage, da bi bil tudi predlagatelj disciplinskega postopka zoper izvršitelja obveščen o usodi svoje prijave. (stran 159)**Odziv Ministrstva za pravosodje:**

V zvezi z navedbo Varuha, da bi bilo treba razmisliti o ustreznih spremembah oziroma dopolnitvah področne normativne podlage, da bi ta izrecno urejala disciplinski postopek zoper izvršitelje tako, da bi bila tudi stranka v izvršilnem postopku, ki je predlagala uvedbo disciplinskega postopka, seznanjena ne le z njegovo morebitno uvedbo, temveč tudi o tem, ali se ga minister ni odločil uvesti, in pa tudi o tem, kakšna je bila morebitna odločitev disciplinske komisije, pojasnjujemo sledeče:

Minister oziroma ministrstvo po prejemu predloga za uvedbo disciplinskega postopka zoper izvršitelja najprej opravi pripravljala dejanja na morebitni disciplinski postopek. V tem okviru običajno od izvršitelja zahteva predložitev poročila in kopije spisa, kot ga v konkretni zadevi vodi v svoji pisarni. Na podlagi prejetih listin ugotovi, ali obstaja sum storitve hujše disciplinske kršitve ali ne. V kolikor tak sum ne obstaja ali niso podani procesni pogoji za uvedbo postopka (npr. zastaranje), minister predlagatelju disciplinskega postopka pošlje vsebinsko pojasnilo. V tem pojasnilu je natančno navedeno, zakaj predlagatelj predlog za uvedbo disciplinskega postopka ni utemeljen (z navedbo očitanih kršitev, dejanskega stanja, pravne podlage ter sklepnih ugotovitev). V kolikor pa je sum storitve hujše disciplinske kršitve podan, minister s sklepom uvede disciplinski postopek zoper izvršitelja in obvestilo o uvedbi pošlje tudi predlagatelju. Tako je tudi v primeru uvedbe disciplinskega postopka predlagatelj o tem obveščen (3. odstavek 3. člena Pravilnika o disciplinskem postopku zoper izvršitelja).

V skladu z veljavno zakonodajo in uveljavljeno sodno prakso, predlagatelj disciplinskega postopka nima lastnosti stranke v postopku, saj je disciplinski postopek zoper izvršitelja postopek med državo in izvršiteljem. Glede na določbo tretjega odstavka 298. d člena ZIZ lahko zoper odločbo ministra za pravosodje vloži pritožbo le izvršitelj, in sicer v roku 15 dni od njene vročitve, o pritožbi pa odloča disciplinska komisija pri Zbornici izvršiteljev. To pomeni, da ima varstvo zoper odločbo ministra le izvršitelj, ne pa tudi predlagatelj disciplinskega postopka. Tudi določba drugega odstavka 5. člena Pravilnika o disciplinskem postopku zoper izvršitelja (Ur.l. RS, št. 95/02, 40/06 in 74/14), ki ureja ustno obravnavo, določa, da se vabilo na ustno obravnavo vroči izvršitelju, tako da mu od prejema do dneva obravnave ostane najmanj 8 dni za pripravo na obravnavo. Tudi vročitev vabila predlagatelju postopka torej ni predvidena.

Glede na dejstvo, da predlagatelju disciplinskega postopka niti zakon, niti pravilnik ne podeljujeta statusa stranke oziroma stranskega udeleženca, istočasno pa se v disciplinskem postopku zoper izvršitelja tudi ne varujejo pravice predlagatelja v smislu, da bi mu ugodna rešitev zagotavljala neko pravico ali pravno korist, menimo, da njegovo obveščanje o izidu disciplinskega postopka zoper izvršitelja, torej o izidu postopka, v katerem se odloča zgolj o pravicah izvršitelja, ni skladno z naravo takšnega postopka, kjer, kot že povedano, predlagatelj nima statusa stranke in postopek stranki ne zagotavlja neke pravice ali pravne koristi. Z disciplinsko odločbo se eventualno poseže le v pravico izvršitelja, pri tem pa predlagatelj v disciplinskem postopku ne more varovati svojih pravic oziroma pravnih koristi.

Upoštevali navedeno menimo, da ni razloga za spremembo zakonodaje na tem področju, še posebej glede na okoliščino, da je pravni položaj predlagatelja disciplinskega postopka varovan že z drugim odstavkom 82. člena ZUP (v skladu z določbo 298. f člena ZIZ se v disciplinskem postopku zoper izvršitelja o vprašanih, ki niso urejena z zakonom in Pravilnikom o disciplinskem postopku zoper izvršitelja, smiselno uporabljajo določbe Zakona o splošnem upravnem postopku), v skladu s katerim sme oseba, ki izkaže pravni interes, pridobiti podatke o konkretni zadevi, torej tudi izidu določenega postopka ter da ministrstvo že sedaj osebam, ki izkažejo pravni interes, v obsegu izkazanega pravnega interesa posreduje ustrezne podatke.

V zvezi z opozorilom Varuha glede izkaznic pomočnikov izvršitelja (str. 159) pojasnjujemo, da je bil po zamudi, ki je nastala zaradi takrat predvidenih ponovnih sprememb Zakona o izvršbi in zavarovanju, v maju 2016 izdan Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o opravljanju službe izvršitelja (Ur.l. RS, št. 35/16), ki določa natančnejšo obliko in vsebino izkaznice pomočnika izvršitelja. Ministrstvo za pravosodje je o izdaji pravilnika obvestilo vse izvršitelje, na podlagi posredovanih vlog pa je bilo do 22. 8. 2016 izdanih 34 izkaznic pomočnikov izvršiteljev.

Glede izpostavljene izvršbe po ZIZ na prejeme iz naslova vračila stroškov postopka v upravnem sporu glede brezplačne pravne pomoči po ZBPP, ko je posameznik prejemal denarno socialno pomoč po ZSVarPre (stran 159), Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da je v svojem odgovoru Varuhu v zvezi z izpostavljeno problematiko že podalo pojasnila. Na tem mestu pa želi Vlada RS kljub temu, da Varuh ni podal posebnega priporočila, dodati, da se po 12. členu Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP)³⁶ prosilcem, ki so upravičeni do denarne socialne pomoči, dodeli brezplačna pravna pomoč (BPP) brez nadaljnega preverjanja materialnih pogojev, če izpolnjujejo vsebinske pogoje za dodelitev BPP po 24. členu ZBPP (razumnost zadeve in pomembnost zadeve za prosilcev socialno-ekonomski položaj). Zaradi navedenega je v veliki večini primerov prošnjam za BPP tistih prosilcev, ki prejemajo denarno socialno pomoč, ugodeno že v fazi, ko o prošnji odloča pristojna služba za BPP, seveda pa je to odvisno od vseh okoliščin vsakokratnega konkretnega primera.

³⁶ Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 23/08, 15/14 – odl. US in 19/15.

Zoper odločbe in sklepe pristojnega organa za BPP je mogoče sprožiti upravni spor (četrti odstavek 34. člena ZBPP). Pri upravnih sporih zaradi odobritve BPP je v praksi prihajalo do primerov t.i. veriženja prošenj, ko želi prosilec, ki mu je bila prošnja za brezplačno pravno pomoč zavrnjena, zoper tako odločbo sprožiti upravni spor, hkrati pa zaprosi za brezplačno pravno pomoč za sestavo tožbe v tem sporu. Ko mu je tudi ta prošnja zavrnjena, ponovno zaprosi za brezplačno pravno pomoč za upravni spor v zvezi z zadnjo odločbo itn. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C)³⁷ je bil zato ZBPP dopolnjen z dodatno izrecno določbo, po kateri brezplačna pravna pomoč za upravni spor v zvezi z odločbo o dodelitvi te pomoči ni predvidena. Stranka stroške takega upravnega spora nosi sama, če upravno sodišče tožbi ugodi, pa se ji stroški, ki jih je imela s postopkom, povrnejo naknadno.

Glede na to, da je bila v konkretnem primeru, ki ga je predstavil Varuh, stranka, ki je prejemnica denarne socialne pomoči, hkrati tudi dolžnik v izvršilnem postopku, je banka povračilo stroškov postopka v skladu z veljavno ureditvijo nakazala strankinemu upniku. Vlada RS se strinja z mnenjem Varuha, da je treba pri pripravi določb Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ) zasledovati tudi cilj socialne pravičnosti, zato bo Ministrstvo za pravosodje v okviru priprave novele Zakona o izvršbi in zavarovanju ponovno proučilo možnost, da se ustrezno uredijo izjemni primeri, kot je primer, ki ga opisuje Varuh.

Brezplačna pravna pomoč (stran 159)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh je v poročilu za leto 2014 spodbujal vse ukrepe, ki krepijo učinkovitost delovanja instituta brezplačne pravne pomoči, ki bi pripomogli k večji dostopnosti brezplačne pravne pomoči (priporočilo št. 45 v Poročilu Varuha za leto 2014), vendar v svojem poročilu za leto 2015 ugotavlja, da ni zaslediti posebnega napredka na tem področju. Prav tako še ni zasledil učinkov sicer obsežne novele ZBPP-C, ki je bila uveljavljena v letu 2015.

Ministrstvo za pravosodje v zvezi s tem pojasnjuje, da je Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o brezplačni pravni pomoči (ZBPP-C)³⁸ začel veljati 4. aprila 2015. Glede na to, da se sodna statistika spremlja za obdobje koledarskega leta, na ministrstvu menimo, da bi bilo komentiranje učinkov novele ZBPP-C še preuranjeno. Najbolj realne rezultate, na podlagi katerih bo mogoče sklepati o učinkih novele ZBPP-C, bo podala šele sodna statistika za tekoče leto, ki bo znana v prvi polovici prihodnjega leta.

Dalje Varuh navaja, da je že v svojem letnem poročilu za leto 2011 (str. 122) izpostavil, da pogreša takšno delovanje države in pristojnih institucij, morda tudi nevladnih organizacij, ki bi si prizadevale ozaveščati posameznike o njihovih pravicah, možnostih za njihovo uveljavitev in zaščito ter njihovih dolžnostih (npr. ob prevzemu določenih obveznosti), v zvezi z možnimi posledicami zaradi neizpolnitve obveznosti s strani posameznikov pa tem tudi konkretno pomagati in svetovati. Varuh ugotavlja, da praksa kaže, da posamezniki tozadevno pomoč praviloma poiščejo šele tedaj, ko so že soočeni s konkretnim (upravnim, sodnim) postopkom, ki je sprožen zoper njih.

Po mnenju Ministrstva za pravosodje v zgornji ugotovitvi Varuha, da se posamezniki prepozno obrnejo na pristojne institucije (ko je upravni ali sodni postopek že v teku), ni zaznati kritike, da se posamezne državne institucije ne bi odzvale, ko se posameznik nanje obrne. Glede na kompleksnost problema in izkušnje, ki jih ima Varuh s tozadevnimi primeri, bi ministrstvo zelo

³⁷ Uradni list RS, št. 19/15.

³⁸ Uradni list RS, št. 19/15.

pozdravilo predloge Varuha, na kakšen način naj bi se država lotila »opismenjevanja« državljanov, da bi se začeli zavedati svojih pravic in obveznosti ter bi se pričeli s svojimi vprašanji in problemi pravočasno obračati na pristojne institucije (npr. ne šele v fazi, ko že pride do izvršbe, ampak že v fazi, ko je še mogoče kaj ukreniti, npr. skleniti dogovor o obročnem plačilu).

2.4.4. Postopki o prekrških

Odziv Ministrstva za pravosodje:

V zvezi z Varuhovim **priporočilom št. 47 iz njegovega poročila za leto 2014**, da naj vsi deležniki v postopku nadomestitve globe z delom v splošno korist upoštevajo namen instituta in zakonsko ureditev. Ministrstvo za pravosodje sporoča, da je bil v mesecu aprilu 2016 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških³⁹ (v nadaljevanju: ZP-1J) s katerim je bil institut dela v splošno korist celovito prenovljen.

Storilec, ki zaradi svojega premoženjskega stanja oziroma zmožnosti za plačilo po kriteriju iz drugega odstavka tega člena ne bo mogel plačati globe in stroškov postopka v višini najmanj 300 eurov, bo lahko najpozneje do poteka roka za plačilo predlagal, da se plačilo globe in stroškov postopka nadomesti z delom v splošno korist (prvi odstavek novega 19.a člena ZP-1). Z novelo ZP-1J se po novem uvaja tudi vsebinski kriterij po katerem se bo presojalo upravičenost nadomestitve globe in stroškov postopka z delom v splošno korist – sodišče bo odobrilo nadomestitev plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist predlagatelju, ki bi bil upravičen do redne brezplačne pravne pomoči po materialnem kriteriju iz zakona, ki ureja brezplačno pravno pomoč (drugi odstavek novega 19.a člena ZP-1). Nadomestitev plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist bo torej lahko uspešno predlagal le storilec, ki glede na svoj materialni položaj in glede na materialni položaj svoje družine brez škode za svoje socialno stanje in socialno stanje svoje družine ne bi zmožal plačati globe in stroškov postopka, pri čemer se bo skladno s 13. členom Zakona o brezplačni pravni pomoči⁴⁰ (v nadaljevanju: ZBPP) štelo, da je njegovo socialno stanje oziroma socialno stanje njegove družine zaradi plačila globe in stroškov prekrškovnega postopka ogroženo, če mesečni dohodek predlagatelja (lastni dohodek) oziroma mesečni povprečni dohodek na člana družine (lastni dohodek družine) ne bo presegal višine dveh osnovnih zneskov minimalnega dohodka, določenega z zakonom, ki ureja socialnovarstvene prejemke. S praktičnega vidika predlagani kriterij pomeni, da bo nadomestitev globe možna pri storilcih, katerih mesečni dohodek (lastni dohodek) oziroma mesečni povprečni dohodek na člana družine (lastni dohodek družine) ne presegal približno 540 evrov mesečno. Navedeni kriterij je smiseln, saj sta oba instituta – brezplačna pravna pomoč in delo v splošno korist – namenjena socialno šibkejšim osebam, zato tudi ni smiselno razlikovati med prosilci za brezplačno pravno pomoč in predlagatelji nadomestitve plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist; pri obeh vrstah prosilcev se bo tako preverjalo celotno premoženjsko stanje družine (če jo storilec prekrška ima) in ne morda samo premoženjsko stanje storilca prekrška.

Tretji odstavek 19.a člena ZP-1 bo določal menjalni tečaj pri nadomestitvi plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist. Doslej veljavna ureditev tega ni določala, kar je vodilo do zelo neenotne prakse sodišč na tem področju, po novem pa bo vsakih začetih 10 eurov globe in stroškov postopka izenačenih z eno uro dela v splošno korist. Pri tem bo lahko sodišče odredilo minimalno 30 ur dela v splošno korist (kar je usklajeno z minimalno višino globe in stroškov, ki se lahko nadomestijo z delom v splošno korist po prvem odstavku predlaganega člena, se pravi 300 EUR) in največ 400 ur tovrstnega dela (kar pomeni, da se bo lahko z delom v splošno korist nadomestilo največ 4.000 EUR globe in stroškov postopka na posamezno odločbo). V vsakem

³⁹ Uradni list RS, št. 32/16

⁴⁰ Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 23/08, 15/14 – odl. US in 19/15

primeru bo moralo biti delo v splošno korist opravljeno najpozneje v šestih mesecih od začetka dela.

Četrti odstavek 19.a člena ZP-1 bo omogočal določeno mero individualizacije pri določitvi dokončnega števila ur dela v splošno korist, ki jih bo moral opraviti storilec. Sodišče bo lahko število ur, preračunano na podlagi kriterija iz tretjega odstavka (10 EUR globe in stroškov = 1 ura dela v splošno korist), zvišalo ali znižalo za največ eno tretjino, če bodo okoliščine konkretnega primera izkazovale, da za to obstajajo utemeljeni in upravičeni razlogi. Ti razlogi se navezujejo na zmožnost storilca za delo oziroma njegove osebne okoliščine ali druge relevantne okoliščine, ki obstajajo v času odločanja o odreditvi dela v splošno korist in so povezane z izvršitvijo tega dela (ne pa na naravo in težo prekrška, iz katerega izvirajo globa in stroški postopka, saj je delo v splošno korist oblika nadomestne izvršitve pravnomočno izrečene sankcije in ne mehanizem za ponovno presojo te sankcije). Olajševalne okoliščine, ki bodo omogočale znižanje števila ur, bodo tako npr. zmanjšana ali okrnjena delovna zmožnost storilca, težke družinske razmere v času, ko bo moral delati v splošno korist ipd.; obteževalna okoliščina, ki bo omogočala zvišanje števila ur, pa bo npr. dejstvo, da je storilec večkratni povratnik, da je v preteklosti v drugem postopku že imel odobreno delo v splošno korist, pa ga po lastni krivdi ni opravil ipd.. Poudariti je treba še, da je četrti odstavek 19.a člena ZP-1 izjema od splošnega pravila, ki je opredeljeno v tretjem odstavku 19.a člena ZP-1, in ga bo sodišče lahko uporabilo le, če bodo obstajale posebne okoliščine, hkrati pa ga v primeru obstoja teh okoliščin ne bo dolžno uporabiti (odločitev je torej v diskreciji sodišča).

Institut dela v splošno korist je prenovljen tudi s postopkovnega vidika; z novim 202.c členom ZP-1 je celovito prenovljena ureditev postopka nadomestitve plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist, ki prinaša odpravo administrativnih ovir tako na strani organov socialnega varstva kot tudi sodišč. Postopek bo po novem tekel enosmerno, saj se sodišču pred izdajo sklepa o nadomestitvi plačila globe in stroškov postopka delom v splošno korist ne bo treba dogovarjati s pristojnim organom socialnega varstva za pripravo določene naloge, pač pa bo slednji sklep sodišča izvršil na način, da bo izvajalsko organizacijo (ali več teh) izbral sam. V zvezi s prenovljenim postopkom nadomestitve globe in stroškov postopka z delom v splošno korist je pomemben tudi tretji odstavek novega 202.c člena ZP-1, ki določa način ugotavljanja materialnega pogoja, in sicer s sklicevanjem na smiselno uporabo določb zakona, ki ureja brezplačno pravno pomoč, kar dejansko pomeni, da bo sodišče na enak način kot služba za brezplačno pravno pomoč ugotavljalo izpolnjevanje materialnega pogoja, poleg tega pa bo po potrebi lahko izvedlo tudi narok za zaslišanje storilca ali od njega zahtevalo pisno dopolnitev predloga. S predmetno določbo se vzpostavlja tudi pravna podlaga za dostop do zbirk podatkov, ki so potrebni za odločanje o nadomestitvi plačila globe in stroškov postopka z delom v splošno korist, ter določa namen obdelave; sodiščem bo na ta način omogočeno, da dostopajo do vseh tistih zbirk podatkov do katerih za potrebe postopka dodelitve brezplačne pravne pomoči dostopajo službe za brezplačno pravno pomoč (npr. t. i. »socialnega pladnja« in podatkov o prejemnikih denarne socialne pomoči). Taka ureditev prinaša tudi poenostavitev za predlagatelje nadomestitve globe in stroškov postopka z delom v splošno korist, saj bo sodišče podatke o premoženjskem stanju predlagatelja pridobilo samo.

Varuh glede prekrškov navaja, da se je največ pobud nanašalo na nezadovoljstvo pobudnikov nad višino glob, odlog plačila glob in zastaranje (str. 164).

Z vidika resorne pristojnosti Ministrstva za pravosodje pojasnujemo, da se ministrstvo zaveda problematike relativno visoko določenih glob za prekrške, zato v sklopu medresorskih usklajevanj pripravljavce predpisov redno opozarja, da morajo pri določanju višine globe za posamezne prekrške upoštevati tudi načelo sorazmernosti (2. člen v zvezi s tretjim odstavkom 15. člena Ustave Republike Slovenije), in sicer na način, da same prekrške razvrstijo po teži kršitve, čemur mora slediti tudi ustrezna (sorazmerno visoka) globa. Poleg zakonskega okvira za predpisovanje

glob v okviru (ustavnega) načela sorazmernosti pri določanju višine glob pripravljavce predpisov opozarjamo tudi, da je treba pogosto upoštevati tudi konkretne ekonomske (družbene) razmere (vsaj za manj nevarne in pogostejše prekrške), ki lahko terjajo omilitev (znižanje) glob na posameznem področju, lahko pa občasno tudi njihovo zvišanje.

V zvezi z institutom odloga plačila globe (in stroškov postopka) Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, je bil z novelo ZP-1J dopolnjen tudi 144. člena ZP-1; predmetna določba se na ta način usklajuje z Zakonom o sodnih taksah⁴¹ (v nadaljevanju: ZST-1) in vsebinsko izenačuje z Zakonom o kazenskem postopku⁴² (v nadaljevanju: ZKP). Po vzoru četrtega odstavka 95. člena ZKP se zagotavlja pravna podlaga za poseg v pravnomočno sodno odločbo, katere del je tudi odločitev o stroških postopka, če se okoliščine za oprostitev stroškov postopka (sodne takse) ugotovijo po izdaji odločbe, s katero je bilo odločeno o stroških.

Glede na veljavno ureditev v 144. členu ZP-1 je po pravnomočnosti sodbe za oprostitev sodne takse oziroma stroškov postopka treba vložiti pravno sredstvo zoper odločitev o glavni stvari (glej tudi odločbo Ustavnega sodišča RS, št. P-14/14 z dne 4.6.2015), medtem ko ZST-1 vložitev predloga za oprostitev, odlog ali obročno plačilo sodne takse omogoča do roka za (prostovoljno) plačilo sodne takse oziroma stroškov postopka. Po uveljavitvi novele ZP-1J pa bo tako mogoče s posebnim sklepom poseči v že izdano odločbo, če sodišče storilca ne bo oprostilo stroškov prekrškovnega postopka že v postopku samem, npr. ker tega ni predlagal ali ni mogel predlagati. Na ta način bo mogoče enostavneje upoštevati primere, ko se npr. premoženjske razmere ali druge okoliščine na strani storilca prekrška znatno spremenijo (npr. izguba zaposlitve) po izdaji odločbe in pred potekom roka za plačilo. Sodišče bo lahko v teh primerih z naknadnim sklepom storilca oprostilo plačila stroškov ali to plačilo odložilo (ne bo pa moglo dovoliti obročnega odplačila, saj bo to storilec lahko predlagal v postopku prisilne izterjave).

V zvezi z zastaranjem Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da je bil z novelo ZP-1J prenovljen tudi institut zastaranja pregona (42. člen ZP-1), in sicer na način, da se dosedanja ureditev zastaranja pregona, ki temelji na kazuističnem urejanju zastaranja pregona prekrškov s posameznih področij in dovoljuje določanje zastaralnih rokov tudi v posameznih predpisih, s katerimi so določeni prekrški, nadomešča z ureditvijo, skladno s katero so relativni zastaralni roki za uvedbo postopka o prekršku usklajeni s težo prekrška, ki se meri po višini globe, ki se lahko predpiše (in posledično izreče) za posamezne prekrške. Splošni relativni zastaralni rok ostaja enak (2 leti), prav tako rok v katerem zastara pregon prekrškov, ki so bili ugotovljeni s tehničnimi sredstvi in storilec s kršitvijo ni bil seznanjen.

Na novo pa sta določena dva posebna relativna zastaralna roka, in sicer:

- tri leta od dneva storitve za prekrške s področja davkov, trošarin in carin ter javnega naročanja, za katere je z zakonom predpisana globa v večkratniku davka, trošarine, carine ali vrednosti naročila skladno s četrtrim odstavkom 17. člena ZP-1, in
- pet let od dneva storitve: 1) za prekrške s področja varstva konkurence ter trga z električno energijo ali zemeljskim plinom, za katere je z zakonom predpisana globa v višini do 10% letnega prometa skladno s petim odstavkom 17. člena ZP-1, in 2) za najhujše prekrške iz področij, navedenih v šestem odstavku 17. člena ZP-1, za katere je skladno s to določbo predpisana trikrat višja globa od splošnih maksimumov, določenih v drugem in tretjem odstavku 17. člena ZP-1.

Posebna zastaralna roka za prekrške iz četrtega, petega in šestega odstavka 17. člena ZP-1 prideta v poštev le, če je za posamezni prekršek z zakonom predpisana posebna oziroma višja globa. Daljši zastaralni rok je torej vezan na težo prekrška, ki se odraža v predpisani globi za

⁴¹ Uradni list RS, št. 37/08, 97/10, 63/13, 58/14 – odl. US, 19/15 – odl. US in 30/16

⁴² Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 47/13, 87/14 in 8/16 – odl. US

prekršek (pri tem predlagatelj izhaja iz tega, da so težji prekrški tudi zahtevnejši za obravnavo in dokazovanje), in ne (avtomatično) na področje, na katerem je po določbi 17. člena ZP-1 možno predpisovanje glob v posebnem ali višjem znesku.

Način določitve absolutnega zastaralnega roka (2-kratnik relativnega zastaralnega roka) ostaja nespremenjen, določbe o teku (pretrganju) zastaranja pa so dopolnjene na način, da zastaranje pretrgajo tudi ravnanja (pridobivanje dokazov, poizvedbe ipd.), ki so potrebna za vložitev obdolžilnega predloga. Na ta način bo po novem jasno določeno, da lahko zastaranje pretrgajo tudi dejanja, izvršena pred začetkom postopka, kar je relevantno v primeru rednega sodnega postopka, ki se po določbi prvega odstavka 103. člena ZP-1 začne z vložitvijo obdolžilnega predloga. V praksi se je namreč izkazalo, da je v primeru določenih kompleksnejših prekrškov, ki so praviloma odkriti razmeroma pozno v nadzornih ali pritožbenih postopkih (npr. prekrški s področja javnega naročanja) povezovanje relativnega zastaralnega roka s trenutkom vložitve obdolžilnega predloga (in brez upoštevanja aktivnosti prekrškovnega organa pred vložitvijo tega predloga) preveč omejujoče oziroma nesorazmerno v korist storilcem.

Za prekrške, za katere se zastaralni roki s predlagano novo določbo 42. člena ZP-1 podaljšujejo, bo treba upoštevati pravilo, po katerem se za prekršek uporabi zakon, ki je veljal v času izvršitve prekrška, razen če je novi zakon milejši (*lex mitior*). Ker je v teh primerih nova ureditev strožja, se bodo lahko daljši zastaralni roki uporabljali le za prekrške, izvršene po uveljavitvi novele ZP-1J.

Priporočilo št. 37: Varuh sodiščem priporoča skrbno obravnavo zahtev za sodno varstvo. Pri svojem odločanju naj sodišča in tudi vsi drugi prekrškovni organi dosledno spoštujejo temeljna ustavna jamstva poštenega sodnega postopka. (stran 164)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje se glede tega poziva strinja in meni, da so ustavni (23. člen Ustave Republike Slovenije) in konvencijski (6. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah) standardi glede poštenega sojenja v zadevah prekrškov jasni in zavezujoči. Glede na navedeno bo v okviru usposabljanj sodnikov načrtovalo za leto 2017 dodatna usposabljanja glede temeljnih jamstev poštenega sojenja, kolikor se nanašajo na prekrškovne postopke – glede na koncept kazenske obtožbe, ki velja tudi za prekrškovne postopke.

Primer: Nepravilnost v postopku obravnave prekrška (6.6-6/2015, str. 164-165) - nepravna odgovorna oseba

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ker je bilo preko evidenc ugotovljeno, da je lastnica vozila pravna oseba, ji je prekrškovni organ poslal zaprosilo za posredovanje podatkov o vozniku oziroma imetniku uporabe vozila v času storitve prekrška. Prav tako je bila pravna oseba opozorjena na določila 8. člena Zakona o pravilih cestnega prometa (Ur. l. RS, št. 109/10; ZPrCP). Pravna oseba je v odgovoru navedla, da je vozilo v času storitve vozil državljan Srbije in priložila kopijo vozniškega dovoljenja.

PUO PP Medvode je pri presoji dokazov ocenila, da zgolj kopija vozniškega dovoljenja ni dovolj, zato je bila mnenja, da pravna oseba ni nedvoumno dokazala kdo je v kritičnem času vozil vozilo. Na podlagi pridobljenih podatkov iz aplikacije AJPES, je PUO PP Medvode odgovorni osebi zaradi kršitve četrtega odstavka 46. člena ZPrCP izdala plačilni nalog, s katerim ji je bila izrečena sankcija globe v višini 500 EUR in stranska sankcija 5 kazenskih točk.

Odgovorna oseba je preko svoje zagovornice vložila zahtevo za sodno varstvo, v kateri med drugim navaja, da v času storitve prekrška ni bila direktor pravne osebe. Ker pa je bila zahteva za sodno varstvo prepozna, jo je prekrškovni organ v skladu z ZP-1 zavrgel.

Upošteva se zgoraj navedeno ugotavljam, da se je PUO preuranjeno odločila in izdala plačilni nalog odgovorni osebi pravne osebe. Glede na to, da je rok, ki ga je določila v zaprosilu za posredovanje podatkov o vzniku inštrukcijski rok (rok, ki ga določi prekrškovni organ in ni zakonsko določen rok), bi lahko na podlagi prvega odstavka 51. člena ZP-1 od pravne osebe zahtevala dopolnitev odgovora z dodatnimi dokazili (npr. kopija najemne pogodbe, kopija potnega naloga, kopija knjižice uporabe službenega vozila) ter se šele na podlagi dodatnih dokazov odločila, ali lahko ugotovi, kdo je bil v kritičnem času voznik. PUO prekrškovnega organa zahteve za sodno varstvo ni obravnavala celovito, saj je spregledala v njej navedeno ključno dejstvo, da pobudnik v času storitve prekrška ni bil odgovorna oseba pravne osebe, torej ne more biti odgovorna oseba po drugem odstavku 8. člena ZPrCP.

Izhajajoč iz prvega odstavka 171.b člena ZP-1, lahko predlog za odpravo ali spremembo odločbe prekrškovni organ vložijo po uradni dolžnosti ali na pisno pobudo osebe, ki ji je izrečena sankcija, njenega zakonitega zastopnika oziroma zagovornika, lastnika odvzetih predmetov, državnega tožilca ali sodišča. Prekrškovni organ na pobudo ni vezan, razen če jo poda sodišče ali državno tožilstvo. Ker pa je zagovornica že v prvem dopisu (zahtevi za sodno varstvo), prekrškovni organ obvestila o dejstvu, da pobudnik v času storitve prekrška ni bil odgovorna oseba, so bili s tem izpolnjeni pogoji iz tretje in četrte točke prvega odstavka 171.a člena ZP-1.

Menimo, da bi morala pooblaščenca uradna oseba že ob prejemu zahteve za sodno varstvo na sodišče vložiti predlog za odpravo ali spremembo odločbe v skladu s prvim odstavkom 171.a členom ZP-1.

Policija je na podlagi ugotovitev konkretnega primera in po priporočilu Varuha vse koordinatorje za prekrškovno pravo v policiji na posvetu 1.10.2015 seznanila z navedenim primerom in jih še enkrat opozorila na celovito obravnavanje zahtev za sodno varstvo. Naročeno je bilo, da o zadevi seznanijo tudi vse prekrškovne inšpektorje, ki na policijskih enotah odločajo o zahtevi za sodno varstvo.

Primer: Oprostitev plačila sodne takse z napako (6.6-41/2015, str. 165-167)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Pobudniku je bil zaradi kršitve določil po členu 46/6-2 ZPrCP izdan in vročen plačilni nalog, zoper katerega je v zakonskem roku vložil zahtevo za sodno varstvo. Okrajno sodišče v Ljutomeru je vlagateljovo zahtevo za sodno varstvo zavrnilo kot neutemeljeno in potrdilo izpodbijani plačilni nalog ter mu naložilo plačilo sodne takse v znesku 150 Eur. Po prejemu sodbe Okrajnega sodišča v Ljutomeru in poziva za plačilo sodne takse, je pobudnik na Policijsko upravo Murska Sobota dne 23.7.2015 naslovil vlogo za obročno odplačevanje globe, izrečene s plačilnim nalogom in oprostitev plačila sodne takse, izrečene s sodbo Okrajnega sodišča v Ljutomeru.

Poslujoči prekrškovni organ je vlogo za obročno odplačevanje globe, izrečene s plačilnim nalogom, s sklepom z dne 17. 8. 2015 zavrgel kot nedovoljeno, ker niso bili izpolnjeni pogoji iz drugega odstavka 18. člena ZP-1 in odločil, da se pobudnika oprosti plačila sodne takse v tem postopku, ker je ocenil, da so izpolnjeni pogoji iz petega odstavka 144. člena ZP-1. Vlogo za oprostitev plačila sodne takse, izrečene s sodbo Okrajnega sodišča v Ljutomeru, pa je šele dne 22.9.2015 odstopil v pristojno reševanje na Okrajno sodišče v Ljutomeru. V vmesnem obdobju pa je bila neplačana sodna taksa že odstopljena v postopek davčne izterjave organu, pristojnemu za izterjavo denarnih terjatev države iz naslova sodnih taks.

Ugotovljeno je bilo, da poslujoči prekrškovni organ vloge za oprostitev plačila sodne takse, izrečene s sodbo Okrajnega sodišča v Ljutomeru, ni obravnaval dovolj hitro, saj bi jo moral najkasneje do vložitve predloga za davčno izvršbo posredovati v odločanje pristojnemu sodišču, s čimer bi bil pravočasno zagotovljen suspenzivni učinek v zvezi z obveznostjo plačila sodne takse. Prav tako je bila tekom navedenega postopka izpostavljena nejasnost izreka sklepa o zavrzbi pobudnikove vloge za obročno odplačevanje globe, izrečene s plačilnim nalogom, s katerim je prekrškovni organ med drugim odločil tudi, da se pobudnika oprosti plačila sodne takse, pri čemer pa v obrazložitvi ni jasno in nedvoumno navedel, da navedena taksna oprostitev velja zgolj za ta postopek, ne pa tudi za sodbo Okrajnega sodišča v Ljutomeru, kot je zmotno mislil pobudnik.

Policija je o ugotovitvah obravnavane pobude pri Varuhu in ugotovljenih nepravilnostih pri vodenju in odločanju v postopku o prekršku zoper pobudnika seznanila koordinatorje za prekrškovno pravo na posameznih PU-jih na posvetu 5. 4. 2016, zatem pa navedeno tematiko obravnavala še na strokovnih posvetih policijskih uprav s pooblaščenimi uradnimi osebami, ki vodijo in odločajo v prekrškovnih postopkih na policijskih enotah.

Novela ZP-1J (stran 167)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v svojem poročilu navaja, da odločitve za ponovno uvedbo nadomestnega zapora ne podpira.

Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da je nadomestni zapor institut, ki nadomešča s strani Ustavnega sodišča RS razveljavljeni institut uklonilnega zapora. Sprejet je bil v okviru ZK-1J aprila 2016 s strani Državnega zbora Republike Slovenije. V skladu s prehodno določbo 41. člena ZP-1J pa se bo novi institut uporabljal za prekrške, storjene od uveljavitve novele ZP-1J dalje (torej za prekrške, ki bodo storjeni od 6. novembra 2016 dalje).

Glede na določbo 31. člena ZP-1J se bo nadomestni zapor izvrševal po »pravilih, ki jih za izvrševanje kazni zapora določa zakon, ki ureja izvrševanje kazenskih sankcij«. Po trenutni ureditvi se bo torej nadomestni zapor v celoti izvrševal na način, kot ga za kazni zapora določa ZIKS-1, iz česar izhaja, da se bodo za izvrševanje nadomestnega zapora uporabljale tudi določbe, ki se nanašajo na področje določanja režima obsojencu, ki prestaja kazni zapora, kot tudi določbe, ki urejajo osebni načrt obsojenca ter druge določbe, ki urejajo obravnavo obsojencev. Glede na veljavni ZIKS-1 sta izmed področij prestajanja kazni zapora, ki jih izpostavlja Varuh, po veljavnih predpisih neurejeni vprašanje razporejanja in pošiljanja oseb na prestajanje nadomestnega zapora in vprašanje ločenega nameščanja oseb, ki bodo prestajale nadomestni zapor od drugih zaprtih oseb. Pošiljanje in razporejanje zaprtih oseb v zavode za prestajanje kazni zapora je določeno z Navodilom o razporejanju in pošiljanju obsojencev na prestajanje kazni zapora v zavode za prestajanje kazni zapora⁴³, ki ga na podlagi 207. člena ZIKS-1 izda minister, pristojen za pravosodje. Glede navedenega navodila bo Ministrstvo za pravosodje pripravilo ustrezne spremembe oziroma dopolnitve, da bo urejeno tudi pošiljanje in razporejanje oseb, ki bodo prestajale nadomestni zapor. Vprašanje ločenega nameščanja oseb, ki bodo prestajale nadomestni zapor, kot tudi oceno potreb po drugih posebnih določbah ZIKS-1, ki bodo posebej urejale izvrševanje nadomestnega zapora, bo Ministrstvo za pravosodje preučilo v okviru priprave novele ZIKS-1 v letu 2017.

⁴³ Uradni list RS, št. 78/00, 44/03, 86/04, 127/06, 7/07, 112/07, 25/08, 121/08, 66/09, 34/10, 10/11 in 88/13.

Omejitve sankcioniranja za ponavljajoče se istovrstne kršitve (str. 167)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Z novelo ZP-1J, ki bo začela veljati 6. novembra 2016, se na sistemski ravni odpravlja (nesorazmerno) izrekanje glob za ponavljajoče se istovrstne kršitve. Veljavna ureditev glede izrekanja sankcij za prekrške v steku je razmeroma toga (prekrškovno pravo v Republiki Sloveniji ne pozna pravila o asperaciji) in glede na kaznovalno politiko na področju prekrškov v Republiki Sloveniji v posameznih primerih tudi nesorazmerna, zato je bila z novelo ZP-1J dopolnjena določba drugega odstavka 27. člena ZP-1, in sicer z izjemo za izrekanje globe v primeru steka prekrškov, kadar gre za ponavljanje ali hkratno izvršitev več prekrškov, ki jih določa ena pravna kvalifikacija (se pravi za istovrstne prekrške), ne glede na to, ali so izvršeni v realnem ali idealnem steku. V tovrstnih primerih se bo po novem lahko izrekla enotna globa, ki ne bo dosegla seštevka glob, izrečenih za posamezne prekrške, ali pa bo izrečena maksimalno v višini splošnih maksimumov, ki jih sicer določajo drugi, šesti in sedmi odstavek 17. člena ZP-1. Izjemo bo mogoče uporabiti, če bodo to opravičevalne (olajševalne) okoliščine iz drugega odstavka 26. člena ZP-1, premoženjsko stanje in druge obveznosti (tretji odstavek 26. člena ZP-1), pri gospodarskih družbah in podjetnikih pa tudi gospodarska moč poslovnega subjekta (peti odstavek 26. člena ZP-1). Prekrškovni organi oziroma sodišča bodo tako za vsak konkretni primer tehtala težo prekrška in okoliščine iz drugega, tretjega in petega odstavka 26. člena ZP-1; če bo prevladala teža prekrška, bo izrečena globa po obstoječem pravilu, če bodo prevladale druge (olajševalne) okoliščine, pa bo lahko izrečena globa po dopoljnjeni ureditvi, pri čemer bo v odločbi treba obrazložiti razloge za izrek globe v skladu s predlagano izjemo.

Izterjava sankcij za prekršek lahko traja tudi deset let (str. 168)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje še vedno stoji na stališču, ki ga je v zvezi z rokom za prisilno izterjavo globe (in stroškov postopka) zavzelo v preteklosti, dodatno pa pojasnjujemo pa predmetno problematiko delno rešuje prav institut, nadomestnega zapora, glede katerega pa imata Varuh in Ministrstvo za pravosodje nasprotna stališča. Ministrstvo želi izpostaviti, da bo v primerih, ko bodo izpolnjeni pogoji iz prvega in drugega odstavka novega 20.a člena ZP-1 za odreditev nadomestnega zapora (znesek neizterljive globe bo dosegel vsaj 1000 eurov), storilec prekrška lahko svojo terjatev do države, ki izvira iz naslova globe, »zaprl« z izvršitvijo nadomestnega zapora ali z nadomestitvijo neizterljive globe z delom v splošno korist, kar je mogoče ob pogojih iz novega 192.b člena ZP-1 predlagati tudi v postopku odreditve nadomestnega zapora. Navedeno pomeni, da vsaj na določen del storilcev, ki jim globe v višini vsaj 1000 eurov ne bo mogoče izterjati niti prisilno, ne bo učinkovala ureditev zastaranja izvršitve iz 44. člena ZP-1.

2.4.5 Tožilstvo

Priporočilo 38: Varuh tožilstvo še naprej spodbuja, da skrbi za učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj in v primeru morebitnega zavrženja ovadb oziroma odstopa od pregona poskrbi za dosledno seznanjanje oškodovancev z odločitvami, ki bodo utemeljene z jasnimi in obrazloženimi razlogi. (stran 172)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje ugotavlja, da Varuh tožilstvo še naprej vzpodbuja, da skrbi za hitro in učinkovito izvajanje kazenskega pregona storilcev kaznivih dejanj in v primeru morebitnega

zavrženja ovadb oziroma odstopa od pregona poskrbi za dosledno seznanjanje oškodovancev z odločitvami, ki bodo utemeljene z jasnimi in obrazloženimi razlogi.

Ministrstvo za pravosodje pojasnjuje, da je trenutno v medresorskem usklajevanju Predlog ZKP-N, s katerim se bo med drugim implementirala Direktiva 2012/29/EU, torej pravni akt EU, ki celostno obravnava položaj žrtev kaznivih dejanj. Poleg tega, kar smo o Predlogu ZKP-N že napisali zgoraj, velja omeniti tudi, da se podaljšuje rok za prevzem pregona s strani oškodovanca (in sicer iz 8 na 30 dni), rok za prevzem pregona, v primeru, da državni tožilec oškodovanca ne obvesti o zavrženju, pa naj ne bi bil več vezan na dan zavrženja, temveč na dan, ko je oškodovanec izvedel za zavrženje. Poleg navedenega Predlog ZKP-N vsebuje tudi določbo, v skladu s katero bo v zvezi z težjimi kaznivimi dejanji državni tožilec moral oškodovanca predhodno obvestiti o nameri zavrženja ovadbe z obrazloženimi razlogi ter mu omogočiti, da se do njih pisno opredeli.

Oškodovanca se bo bodisi ob vložitvi ovadbe (na potrdilo o vložitvi ovadbe, ki ga predvideva Direktiva 2012/29/EU), bodisi ob prvem stiku s policijo oziroma državnim tožilstvom, obvestilo tudi o možnosti prevzema pregona v primeru nedejavnosti državnega tožilca (kar sicer ureja 433. člen ZKP).

Ministrstvo za pravosodje izpostavlja še, da je državni tožilec pri opravljanju državnotožilske službe samostojen ter vezan na ustavo in zakon. Skrb za hitro in učinkovito izvajanje kazenskega pregona je v prvi vrsti naloga posameznega državnega tožilca, da vlaga in zastopa kazenske obtožbe in opravlja druga procesna dejanja tožilca v kazenskem postopku v razumnem roku, brez nepotrebne odlašanja. Razumen rok je okvirno določen čas reševanja posamezne vrste zadev ter čas, ki je potreben za odločitev o tistih procesnih dejanjih, ki sodijo med tipične pristojnosti državnih tožilcev. To je pričakovani čas, ki je potreben za odločitev o zadevi od njenega pripada na državno tožilstvo do njene rešitve na tem državnem tožilstvu. Znotraj posamezne vrste zadev pa državni tožilec opravlja posamezna procesna dejanja, ki so ključne točke v celotnem postopku od pripada zadeve na državno tožilstvo do njene rešitve na tem državnem tožilstvu. Navedena časovna merila so del letnega programa dela, ki ga pripravi vodja državnega tožilstva. Minister za pravosodje je v letu 2015 izdal Pravilnik o obliki in navodilu za pripravo letnega programa dela državnega tožilstva⁴⁴. Oceno izvajanja letnega programa državnega tožilstva vodja državnega tožilstva na podlagi spremljanja, ugotavljanja in analiziranja učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti dela državnih tožilcev na posameznem državnem tožilstvu poda v okviru letnega poročila.

Pravno podlago, da se ovaditelja seznanijo o poteku postopka, določa 81. člen Državnotožilskega reda⁴⁵. Ovaditelj, ki je na državno tožilstvo vložil ovadbo, drug dokument ali predmet tako, da je državnemu tožilstvu znana njegova istovetnost, ima pravico zahtevati izdajo potrdila o vpisu ovadbe, dokumenta ali predmeta. Če državni tožilec v postopku spozna, da ni podlage za pregon za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, ali če spozna, da ni podlage za pregon katerega izmed ovadenih udeležencev, mora to v osmih dneh sporočiti oškodovancu in ga poučiti, da lahko začne pregon sam. Tako ravna tudi sodišče, če je državni tožilec odstopil od pregona. Oškodovanec ima pravico začeti oziroma nadaljevati pregon v osmih dneh, odkar je prejel sporočilo državnega tožilca oziroma sodišča. Če državni tožilec umakne obtožnico, sme oškodovanec, ki prevzame pregon, vztrajati pri vloženi obtožnici ali pa vložiti novo. Oškodovanec, ki ni bil obveščen, da državni tožilec ni začel pregona, sme dati svojo izjavo za nadaljevanje postopka pred pristojnim sodiščem v treh mesecih od dneva, ko je državni tožilec zavrgel ovadbo (60. člen Zakona o kazenskem postopku, v nadaljevanju ZKP⁴⁶).

⁴⁴ Uradni list RS, št. 99/15.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 7/12 in 29/12.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 47/13 in 87/14.

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti podpira priporočila Varuha tožilstvu, da se v primeru morebitnega zavrženja ovadb oz. odstopa od pregona poskrbi za dosledno seznanjanje oškodovancev z odločitvami, ki bodo utemeljene z jasnimi in obrazloženimi razlogi. Hkrati pa ministrstvo želelo k temu dodati predlog, da se seznaneni ne samo oškodovance, ampak tudi inšpekcijske organe oz. druge državne organe, ko so ti podali naznanilo suma storitve kaznivega dejanja. V praksi namreč opažamo, da o nadaljnji obravnavi zadev, ki smo jih na IRSD z naznanili suma storitve kaznivih dejanj odstopili tožilstvu oz. policiji, marsikdaj ne prejmemo povratnih informacij.

Prepočasno obravnavanje kazenske ovadbe (stran 173)

Primer: (Dolgotrajno obravnavanje kazenske ovadbe in neustrezen pouk oškodovanki v vabilu na narok za odložitev kazenskega pregona (6.2-12/2015, str. 173-174)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Varuh v svojem poročilu navaja primeri, ko je »od vložitve kazenske ovadbe do zbiranja obvestil policije je minilo leto in pol, MNZ se je pri tem sklicevalo na kadrovske težave« (str. 174).

Ministrstvo za notranje zadeve najprej izpostavlja, da je Policija na področju odkrivanja in preiskovanja gospodarske kriminalitete v letu 2015 obravnavala 12.554 kaznivih dejanj, oziroma povprečno 34.4 kaznivih dejanj na dan. Takšen pripad zadev zato predstavlja enormno obremenitev obstoječih gospodarskih kadrov v Policiji, posledično pa se zaradi preobremenjenosti in pomanjkanja kadrov, praktično v vseh gospodarskih enotah pojavljajo t.i. zaostanki. Ker je ob takšnem pripadu strokovno in profesionalno praktično nemogoče obravnavati vse zadeve naenkrat imamo na tem področju v Policiji uveljavljen sistem določanja prioritet, ki se konstantno nadzoruje v sistemu vodenja v Policiji, predvsem pa se prioritete določajo, preverjajo in nadzirajo skozi sistem obveščanja in usmerjanja predkazenskega postopka s strani pristojnega državnega tožilca, ki lahko v vsakem trenutku vpliva na morebitne napačne odločitve organov odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj.

V Policiji se brez dvoma zavedamo, da 1. odstavek 148. člena ZKP Policiji nalaga, da mora v primeru obstoja razlogov za sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, storiti vse potrebno, da se odkrije storilec kaznivega dejanja in da se zagotovijo vsa obvestila in dokazi, ki bodo služila za uspešno izvedbo nadaljnjega kazenskega postopka. Zaradi tega so zadeve, kjer obstaja bojazen, da bi s potekom časa lahko prišlo do uničenja sledov kaznivega dejanja oziroma bi bilo dokaze zanj težje najti, vsekakor prioritete zadeve, ki se v praksi obravnavajo prednostno. Je pa ob tem potrebno upoštevati, da je odkrivanje in preiskovanje gospodarske kriminalitete specifično, saj se večina gospodarskih kaznivih dejanj preiskuje in dokazuje za nazaj, kar pomeni, da izvedba predkazenskega postopka temelji predvsem na zagotavljanju materialnih (predvsem listinskih) dokazov, ki se praviloma nahajajo na več mestih v pravnem prometu.

K odpravljanju kadrovske podhranjenosti na področju preiskovanja kriminalitete je bilo pristopljeno v letu 2014 s spremembo sistemizacije, ki je pričela veljati 1. 2. 2014. V okviru te spremembe je bil ustanovljen nov Oddelek za ocenjevanje varnostnih tveganj v okviru Centra za kriminalistično obveščevalno dejavnost v Upravi kriminalistične policije Generalne policijske uprave, ustanovljeni so bili Oddelki za računalniško preiskovanje v Sektorju kriminalistične policije Policijske uprave Novo mesto in Kranj ter povečano je bilo število delovnih mest v Centru za računalniško preiskovanje Uprave kriminalistične policije Generalne policijske uprave, Oddelkih za gospodarsko kriminaliteto in Oddelkih za računalniško kriminaliteto v Sektorjih kriminalistične policije policijskih uprav. V Sektorju kriminalistične policije Policijske uprave Maribor se je zaradi

operativne in kadrovske problematike na področju preiskovanja gospodarske kriminalitete sistemiziralo dve dodatni delovni mesti kriminalistični inšpektor specialist ter eno v Skupini za finančno kriminaliteto in eno v Skupini za kriminaliteto javnega sektorja. Na podlagi te spremembe in tudi že obstoječih nezasedenih delovnih mest je bilo izvedenih pet premestitev policistov iz drugih organizacijskih enot.

2.4.6 Odvetništvo in notariat

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v poročilu ugotavlja, da so v letu 2015 prevladovale pritožbe, ki so odvetnikom očitale neskrbno opravo storitev oziroma so izkazovale nezadovoljstvo z opravljenim odvetniškim delom ali nepravilne obračune odvetniških stroškov.

Glede neskrbnega opravljanja odvetniških storitev Vlada RS pojasnjuje, da veljavni predpisi s področja odvetništva vsebujejo jasna napotila odvetnikom, naj odvetniške storitve opravljajo kar se da skrbno in v korist svojih strank. Odvetnik ima pravico v mejah zakona in pooblastila uporabiti vsako pravno sredstvo, za katero misli, da lahko koristi stranki, ki jo zastopa. Pri zastopanju stranke je dolžan ravnati vestno, pošteno, skrbno ter po načelih odvetniške poklicne etike (11. člen Zakona o odvetništvu). Odvetniška poklicna etika vsebuje številne določbe za zagotovitev čim bolj skrbnega zastopanja strank. Dejanja odvetnikov, ki pomenijo odvetnikovo kršitev dolžnosti pri opravljanju odvetniškega poklica (disciplinske kršitve), taksativno določa Statut OZS, med njimi pa je določeno tudi nevestno zastopanje strank.

Vladi niso znani razlogi, zakaj v praksi prihaja do neskrbnega zastopanja strank. Pričakujemo, da bo k izboljšanju stanja na tem področju delno pripomogla obveznost objave mnenj komisije za etiko na spletni strani Odvetniške zbornice Slovenije, ki je bila v začetku leta 2015 uveljavljena z novelo ZOdv-D⁴⁷.

Varuh pozdravlja zavedanje Vlade RS glede pomembnosti pro bono pravne pomoči, ter njeno pojasnilo, da bo ob široki javni razpravi proučila možnost sistemske ureditve pro bono pravne pomoči, vendar pa ugotavlja, da žal ni nobenega drugega podatka o morebitnem napredku na tem področju.

Ministrstvo za pravosodje v zvezi z navedenim pojasnjuje, da gre pri klasični "pro bono" pravni pomoči za pravno pomoč v najširšem pomenu besede, ki jo lahko nudijo odvetniki, nevladne organizacije ali pravne klinike na fakultetah. Najpogosteje gre za pravno pomoč, ki nima neposredne povezave s sodiščem in sodnimi postopki, zato tudi ne sodi v ozek okvir brezplačne pravne pomoči po Zakonu o brezplačni pravni pomoči⁴⁸, je pa zelo pomembna z vidika splošnega varovanja pravic socialno ogroženih in drugih ranljivih družbenih skupin. Vlada lahko le ponovi, da načrtuje sistemsko ureditev področja »pro bono« pravne pomoči. Ob tem pa pozdravlja projekt odvetniške pro bono pomoči, ki ga na en dan v letu že nekaj let organizira Odvetniška zbornica Slovenije.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 97/14.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 23/08, 15/14 – odl. US in 19/15.

Priporočilo 40: Varuh poziva Odvetniško zbornico Slovenije (OZS, da še naprej vztraja pri zagotavljanju učinkovitega odzivanja na nepravilnosti v lastnih vrstah z učinkovitim delom svojih disciplinskih organov ter zagotovi hitro in objektivno odločanje o vloženih prijavih zoper odvetnike. (stran 177)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v svojem poročilu podobno kot lansko leto ugotavlja nekatere pomanjkljivosti glede disciplinskih postopkov zoper odvetnike, ki jih vodi OZS, še posebej glede dolgotrajne obravnave prijav o zatrjevani kršitvi odvetnikov.

Po mnenju Vlade RS veljavna zakonodaja glede disciplinskih postopkov odvetnikov ni razlog za dolgotrajnost postopkov, saj 64. člen Zakona o odvetništvu določa, da disciplinski tožilec zahteva uvedbo disciplinskega postopka najpozneje v 30 dneh od prejema obvestila o kršitvi.

Poleg tega tudi Vlada RS (podobno kot Varuh ČP) nima možnosti vlaganja pravnih sredstev zoper odločitve disciplinskih organov zbornice ali celo možnosti spreminjanja njihovih odločitev. V disciplinskih postopkih pri OZS sicer sodelujejo predstavniki Ministrstva za pravosodje (pet predstavnikov v disciplinskih komisijah prve stopnje in pet predstavnikov v disciplinskih komisijah druge stopnje), ki se disciplinskih obravnav redno udeležujejo in strokovno sodelujejo v različnih senatih s člani disciplinske komisije, ki jih imenuje OZS.

Kot je bilo navedeno že v lanskem odzivu na poročilo Varuha, so na spletni strani OZS od uveljavitve novele ZOdv-D (januar 2015) javno objavljeni podatki glede sestave disciplinskih organov in organov za presojo kršitev Kodeksa odvetniške poklicne etike, podatki o prijavih, izrečeni pravnomočni disciplinski ukrepi, dokončna mnenja komisije za etiko ter izbrisi iz imenika odvetnikov. S tem je bil po oceni Vlade RS storjen korak k zagotovitvi večje transparentnosti delovanja odvetnikov in Odvetniške zbornice Slovenije.

Notariat (stran 178)

Notarji morajo biti osebe javnega zaupanja (stran 179)

Priporočilo 41: Varuh predlaga prevetritev določb Zakona o notariatu o disciplinski odgovornosti notarjev. (stran 179)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Iz obrazložitve priporočila Varuha na področju odgovornosti notarja ponovno izhaja, da še ni prišlo do napovedane dopolnitve zakonske ureditve disciplinske odgovornosti notarja, kadar ta deluje kot odvetnik.

Ministrstvo za pravosodje se zaveda, da veljavna ureditev ne daje zadostne pravne varnosti strankam in udeležencem pravnih poslov, zato je že pristopilo k pripravi sistemskih sprememb področja notariata. Ob proučevanju in pripravah nove ureditve smo izhajali iz predloga Notarske zbornice Slovenije, ki nam je z namenom izboljšanja pravne varnosti, varstva interesov in koristi uporabnikov notarskih storitev, kot tudi krepitev notariata kot javne službe, že posredovala predlog potrebnih sprememb veljavne ureditve.

Za zagotovitev večje pravne varnosti strank in udeležencev pravnih poslov v smislu zmanjšanja poslovnih ter drugačnih tveganj bo nova ureditev jasno opredelila odgovornost notarja v zvezi z njegovim poslovanjem. Odpravljen bo sistemski problem odgovornosti notarja in zakonske nejasnosti pri sestavi zasebnih listin. Na ta način bo tudi ob sestavi zasebnih listin veljal enak standard ravnanja glede skrbnosti in upoštevanja vseh varovalk zaradi varovanja strank, predvsem šibkejših, ter glede nadzora nad notarjevim ravnanjem, kot to velja pri opravljanju javne

službe notariata. Pri presojanju javnega zaupanja ni mogoče ločevati delovanja notarja, kadar opravlja uradna opravila javnopravne narave ali kadar opravlja dejavnosti na podlagi zasebnega pooblastila iz veljavnega 5. člena Zakona o notariatu (ZN)⁴⁹.

V povezavi z navedenim bo Ministrstvo za pravosodje navedeno priporočilo upoštevalo, saj bo s sistemskimi spremembami poseglo tudi v področje disciplinske odgovornosti notarjev na način, da bo konkretiziralo postopek za ugotavljanje notarjeve disciplinske odgovornosti, disciplinske organe, podrobneje opredelilo disciplinske kršitve ter dopustilo možnost uvedbe instituta suspenza notarja zaradi uvedbe kazenskega postopka in razrešitve notarja ter njegovih posledic za zavarovanje javnega zaupanja.

2.4.7 Pravobranilstvo

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh v poročilu navaja, da so bili v nekaterih pobudah izpostavljeni pomisleki glede obravnavanja odškodninskih zahtevkov s strani Državnega pravobranilstva Republike Slovenije (DPRS), ki jih nanj naslovijo stranke v skladu z določbo 14. člena Zakona o državnem pravobranilstvu (ZDPra). Obrazložitve zavrnitve odškodninskih zahtevkov so po mnenju pobudnikov pavšalne in splošne, strankam pa se zato povzročajo dodatni in nepotrebni stroški. Na podlagi preučitve navedb in dokumentacije v pobudah ter pojasnil DPRS pa Varuh navedbam oziroma očitkom pobudnikov ni mogel slediti.

Glede področja državnega pravobranilstva Vlada pojasnjuje, da je Ministrstvo za pravosodje na podlagi številnih opravljenih analiz oblikovalo predlog novega Zakona o državnem odvetništvu, ki s ciljem večje učinkovitosti zastopanja finančnih in drugih interesov države prinaša preoblikovanje sedanjega organa Državnega pravobranilstva v nov organ - Državno odvetništvo. V tem okviru je bil opravljen tudi večji premislek glede predhodnega postopka mirnega reševanja spora, saj ta institut v praksi lahko predstavlja pomemben doprinos k rešitvi spornih razmerij pred uvedbo pravnega ali drugega postopka. Predlog Zakona o državnem odvetništvu, ki je trenutno v fazi strokovnega usklajevanja, z namenom razbremenitve sodišč jasno določa, da je poskus mirne rešitve spora v predhodnem postopku pogoj za uvedbo pravnega ali drugega postopka, sicer se tožba, predlog oziroma vloga s sklepom zavrže. Predlog zakona je javno dostopen na spletni strani Ministrstva za pravosodje (na naslednji povezavi: http://www.mp.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predpisi_v_pripravi/), pod zavirkom zakonodaja in dokumenti, predpisi v pripravi).

⁴⁹ Uradni list RS, št. 2/07 – uradno prečiščeno besedilo, 33/07 – ZSReg-B, 45/08 in 91/13.

2.5 POLICIJSKI POSTOPKI

2.5.3 Ugotovitve iz obravnavanih pobud

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ukrepi policije zoper posamična (domnevno neprimerna) ravnanja policistov v odnosu do beguncev so obrazloženi že v odzivu na poglavje 2.3.8

Priporočilo št. 42: Varuh pričakuje, da bo Vlada RS poskrbela za potrebne izboljšave delovnih razmer policistov. (stran 185)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve šteje, da je bilo navedeno priporočilo že uresničeno. Vlada RS je kot enega ključnih elementov državotvornega delovanja vodila tudi socialni dialog usmerjen k oblikovanju uravnoveženih rešitev, ki bodo prispevale k izboljšanju položaja policistov ob najvišjem nivoju zagotavljanja varnosti državljanom ter spoštovanju pravnega reda Republike Slovenije. Na podlagi tega je Vlada RS s policijskima sindikatoma podpisala Stavkovni sporazum (Uradni list RS, št. 40/16) in zaključila stavko v policiji ter zagotovila nemoteno izvajanje policijskih nalog, ki so usmerjene v zagotavljanje varnosti življenja in premoženja ljudi.

Priporočilo št. 43. Varuh priporoča, da MNZ in policija policiste še naprej spodbujata, da pri opravljanju svojih nalog spoštujejo človekovo osebnost in dostojanstvo in še posebno obzirno ravnajo z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. V razmerju do osebe v postopku (tudi na besedni ravni) morajo biti vselej korektni, njihovi postopki (tudi v prekrškovnih zadevah) pa strokovni in zakoniti. (stran 185)

Odziv ministrstva za notranje zadeve:

Policija skozi šolanje kot tudi skozi razna usposabljanja in nadzore, policiste dnevno opozarja na spoštovanje človekove osebnosti in dostojanstva, kakor tudi na posebno obzirno ravnanje z osebami, ki potrebujejo dodatno pozornost. Ministrstvo je tako v okviru letnih usmeritev, kot tudi ob posredovanju poročila o reševanju pritožb za leto 2015 policiji naložilo krepitev zavzetega, prijaznega in spoštljivega odnosa policistov do strank v policijskih postopkih. Priporočilo Varuha se uresničuje.

Primer: Pridržanje osumljencev je trajalo dlje kot je bilo evidentirano (6.3-60/2014, str. 185-187)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve pojasnjuje, da je šlo v konkretnem primeru za strokovno napako, na katero je bil policist že opozorjen.

Primer: Pobudnik je prejel vsebinski odgovor policije šele po Varuhovi intervenciji (6.1-30/2015, str. 187-189)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Kot je v svojem poročilu že navedel Varuh se Ministrstvo za notranje zadeve strinja z ugotovitvami Odbora za integriteto in etiko v Policiji. Dejstvo je, da imajo simboli v takšni in drugačni obliki lahko za posameznika negativen predznak, zato smo mnenja, da se je takim sporočilnim vrednostim potrebno izogibati.

2.5.4 Zakon o nalogah in pooblastilih policije

Priporočilo št. 44: Varuh pričakuje, da bo mnz v nadaljevanju postopka priprave novele ZNPPol upoštevalo njegove pripombe oziroma se do njih opredelilo. (stran 189)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve želi izpostaviti, da se je namestnik varuhinje Ivan Šelih dne 19. 8. 2015 udeležil predstavitve osnutka sprememb in dopolnitev Zakona o nalogah in pooblastilih policije. Predlog Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol) je v fazi usklajevanja. Policija se je do pripomb Varuha na že omenjenem skupnem sestanku, ki ga je organiziralo MNZ opredelila s predstavitvijo razlogov in potreb za uvedbo električnega paralizatorja in s pripravo ustreznih predlogov pogojev za uporabo tega prisilnega sredstva.

2.5.5 Spremembe obrazcev o odvzemu prostosti in pridržanju

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve pojasnjuje, da sta bila popravljena obrazca Uradni zaznamek o privedbi (JRM-4) in izvajanje opravil med pridržanjem/zadržanjem – uradni zaznamek (JRM-1). Ministrstvo za notranje zadeve je upoštevalo določene predloge Varuha, kar ugotavlja tudi sam Varuh.

2.5.6 Reševanje pritožb zoper delo policistov

Priporočilo št. 45: Varuh priporoča, da MNZ in policija preverita, kako v praksi poteka sprejem pritožb zoper delo policistov, in nato na tej podlagi po potrebi sprejmeta dodatne ukrepe za izboljšanje stanja. (stran 190)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Varuh v poročilu tudi navaja, da so se nekajkrat srečali z zatrjevanji posameznikov, da policisti niso želeli sprejeti njihove pritožbe. Ker je Ministrstvo za notranje zadeve tudi samo zaznalo nekaj podobnih primerov, bo ne glede na to, da se pritožba praviloma vložijo na ministrstvu, vsem policijskim enotam posredovano opozorilo glede spoštovanja določil 3. člena Pravilnika o reševanju pritožb zoper delo policistov, ki se nanašajo na vložitev pritožbe zoper delo policistov.

Varuh na podlagi izpostavljenega primera poudarja, da ni prav, da se v primeru različnih trditev pritožnika in policista glede domnevno spornega postopka pred pritožbenim senatom praviloma upošteva trditev policista, saj bi morale biti tudi njegove navedbe kritično ovrednotene. Glede tega tudi navede, da zgolj dejstvo, da policija oziroma MNZ v postopku trditev prizadete osebe ni mogla ne potrditi in ne ovreči, samo po sebi ni dovolj za samodejno upoštevanje trditev policista. To

sicer drži, vendar pa navedeno dejstvo na drugi strani tudi ni dovolj, da bi v takih primerih senat odločil, da je pritožba utemeljena in s tem brez kakršnih koli dokazov obremenil policista. Ministrstvo v tem primeru ne deli mnenja z Varuhom, saj pooblaščenca ministrice, odgovorni za reševanje pritožb, vedno kritično vrednotijo obe plati zgodbe in se neprestano trudijo objektivno, nepristransko in strokovno ugotoviti dejansko stanje.

Ker je ministrstvo tudi samo zaznalo nekaj podobnih primerov, bo ne glede na to, da se pritožba praviloma vloži na ministrstvu, vsem policijskim enotam posredovano opozorilo glede spoštovanja določil 3. člena Pravilnika o reševanju pritožb zoper delo policistov, ki se nanašajo na vložitev pritožbe zoper delo policistov.

2.5.7 Pomiritveni postopek kot način reševanja pritožbe zoper delo policista

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Varuh v svojem poročilu izpostavlja reševanje pritožb zoper delo policistov. Ministrstvo za notranje zadeve izraža pomislek glede podajanja vsebine na način, ki na podlagi osamljenih primerov ponuja posplošene zaključke glede načina reševanja pritožb. Sektor za pritožbe zoper policijo se neprestano sooča s težavo navidezne pristranskosti zaradi njegove institucionalne umeščenosti v resorno ministrstvo, katerega organ v sestavi je policija, pri čemer nasprotno ocenjujemo, da je na podlagi ravnanj zaposlenih celovito gledano zagotovljena ustrezna raven dejanske nepristranskosti obravnave pritožb. Posplošene kritike zato utegnejo neupravičeno vzpodbuditi dvom v korektnost obravnave pritožb, vloženih zoper delo policistov.

Priporočilo št. 46: Varuh MNZ spodbuja, da še naprej namenja potrebno pozornost monitoringu pomiritvenih postopkov in usposabljanju njihovih izvajalcev. (stran 195)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve se strinja s trditvijo Varuha, da primerno izveden pomiritveni postopek lahko razreši večino nesporazumov, ki so bili razlog za pritožnikovo nezadovoljstvo s policijskim postopkom, zato izboljšanje kvalitete izvedbe pomiritvenih postopkov ministrstvo že dlje časa izpostavlja kot prioriteto nalogo. S tem namenom je ministrstvo že v letu 2014 predlagalo policiji izvedbo usposabljanj s področja komunikacijskih in mediacijskih veščin za izvajalce pomiritvenih postopkov, ki potekajo po policijskih upravah in na katerih aktivno sodelujejo predstavniki ministrstva. Ministrstvo je izdatno okrepilo izvajanje monitoringov pomiritvenih postopkov in namerava s to prakso nadaljevati tudi v bodoče.

Priporočilo št. 47: Varuh priporoča MNZ, da odločitev o neobravnavanju pritožbe na seji senata vedno skrbno pretehta in vsebinsko utemelji. (stran 195)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Glede odločitev vodij senata, da v primeru pritožbe, iz katere izhajajo milejši očitki in pomiritveni postopek pri vodji policijske enote ni bil uspešno zaključen, skladno z drugim odstavkom 152. člena ZNPPol ne razpiše seje senata, Ministrstvo za notranje zadeve neprestano stremi k temu, da so takšne odločitve sprejete izjemoma, upoštevajoč zakonske pogoje ter vedno skrbno pretehtane in vsebinsko utemeljene.

Priporočilo št. 48: MNZ smo že predlagali, da ob prvi noveli ZZasV-1 pripravi takšne spremembe oziroma dopolnitve 58. člena ZZasV-1, da ta ne bo dopuščal različnih razlag, ko gre za kaznivo dejanje, ki se preganja na predlog. (stran 198)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Kljub nedvoumnemu stališču pristojnih organov bo ministrstvo ob prvi noveli ZZasV-1 ustrezno dopolnilo vsebino določbe 58. člena zakona.

2.5.8 Zasebo varovanje in redarstvo

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Varuh v tem poglavju podrobno razčleni zakonske določbe ZKP in ZZasV-1, ki se nanašajo na obveznosti oškodovanca, imetnika licence za opravljanje dejavnosti zasebnega varovanja zasebnega varnostnika in policije, kadar je storjeno kaznivo dejanje, za katerega se storilec preganja po uradni dolžnosti. Policija sledi določbam navedenih predpisov in razume razlikovanje med različnimi vrstami kaznivih dejanj, ki imajo za posledico različne obveznosti prej navedenih subjektov. Policija se tako pridružuje mnenju MNZ, ki navaja, da mora varnostnik vselej obvestiti policijo o navedenem kaznivem dejanju, ne glede na to, ali bo oškodovanec podal predlog za pregon kaznivega dejanja ali ne. Vloga oškodovanca namreč ne sme in ne more imeti vpliva na obveznost izvedbe vseh potrebnih ukrepov, da se ugotovi storilec kaznivega dejanja in uspešno preišče kaznivo dejanje.

2.6. UPRAVNE ZADEVE

2.6.1 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Pojasnila v zvezi s problemom »črnoditeljstva« (nakup nelegalne gradnje, vknjižene v zemljiško knjigo) so navedena v okviru točke 2.6.6 tega odzivnega poročila.

2.6.2 Denacionalizacija

Odziv Ministrstva za javno upravo:

Varuh človekovih pravic navaja kot kritiko oz. opozorilo (stran 204): »Od sprejema Zakona o denacionalizaciji bo letos minilo 25 let, pa se še vedno ukvarjamo z nedokončanimi postopki vračila odvzetega premoženja«.

Vlada Republike Slovenije je s sklepi z dne 9. 1. 2014 v okviru pospešitve postopkov po Zakonu o denacionalizaciji (ZDEN) in Zakonu o ponovni vzpostavitvi agrarnih skupnosti ter vrnitvi njihovega premoženja in pravic (ZPVAS) pozvala takratno Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, takratno Ministrstvo za kmetijstvo in okolje ter Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo k meritornemu odločanju v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku (v okviru odločanja o pritožbah na drugi stopnji, podanih na odločitve upravnih enot).

Na dan 31. 12. 2015 je bilo na UE skupno še 146 nepravnomočno rešenih zadev, od tega 133 po Zakonu o denacionalizaciji (ZDEN) ter 13 po Zakonu o ponovni vzpostavitvi agrarnih skupnosti ter vrnitvi njihovega premoženja in pravic (ZPVAS). Po ZDEN je bilo na navedeni datum 93 zadev v dejanskem reševanju na upravnih enotah, po ZPVAS jih je bilo 11.

V obdobju od 31. 12. 2014 do 31. 12. 2015 se je število vseh nepravnomočno rešenih zadev na UE po ZDEN znižalo za 38, od 171 na 133 (povprečno 3,16 zadeve na mesec).

Po podatkih, ki jih je Ministrstvo za javno upravo za namen polletnega poročanja Vladi Republike Slovenije o realizaciji prej navedenih sklepov pridobilo neposredno od posameznih ministrstev, je razvidno, da so v letu 2015 Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP), Ministrstvo za okolje in proctor (MOP) ter Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT) v zvezi z odločitvami UE izdala skupno 107 konkretnih upravnih aktov, od tega MKGP 68, MOP 25 in MGRT 14. Meritorno so ministrstva odločila v 38-ih zadevah, od tega: MKGP v 14-ih, MOP v 20-ih ter MGRT v 4-ih. Skupno so ministrstva v letu 2015 v ponovno odločanje na upravne enote vrnila 18 zadev, od tega MKGP enajst, MOP pet, MGRT pa dve zadevi.

Tudi v letu 2015 je bila med UE prisotna medsebojna pomoč pri reševanju zadev po ZDEN (začeta po ukinitvi krajevne pristojnosti leta 2006) in ZPVAS. Ta pomoč med UE se nadaljuje v letu 2016.

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje v zadevah vračanja podržavljenega premoženja bivšim lastnikom ne vodi denacionalizacijskih postopkov, ampak v skladu s sklepi Vlade Republike Slovenije z dne 24. 10. 2002 in 23. 1. 2003, četrletno spremlja realizacijo načrtovanega zaključka procesa denacionalizacije.

V obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015 je Ministrstvo za pravosodje izvedlo štiri četrletna spremljanja realizacije denacionalizacije. Po podatkih ministrstva je bilo na dan 31. 12. 2015 pri

vseh upravnih organih na prvi stopnji odločanja (upravne enote, MK, MKGP, MOP in MF) skupno vloženi 39.711 denacionalizacijskih zahtevkov, od tega je bilo pravnomočno zaključenih 39.519 zadev, kar je predstavljalo 99,51 % realizacijo glede na vse vložene zadeve. Nerešenih je bilo 192 zadev, od tega na prvi stopnji 127, v pritožbi na drugi stopnji ter na upravnem in vrhovnem sodišču pa skupaj 65 nerešenih zadev.

Ministrstvo se strinja z oceno Varuha, da postopki denacionalizacije tečejo absolutno predolgo in je stanje nedokončane denacionalizacije nedopustno in nesprejemljivo. V zvezi z navedenim pa hkrati opozarja na dejstvo, da so denacionalizacijski postopki izredno zahtevni, tako iz procesnih razlogov, kot tudi zaradi prepletanja vrste historičnih predpisov s sedanjo zakonodajo. Podatek, da je ostalo pri vseh organih na prvi stopnji odločanja (upravne enote, MK, MKGP, MOP in MF) konec leta 2015 nerešenih »le« še 192 zadev od 39.711 vloženi zahtevkov, pa vendarle kaže na to, da se proces denacionalizacije počasi, a vztrajno bliža koncu. Z zaključitvijo denacionalizacijskih postopkov se bodo v Republiki Sloveniji uredila lastniška razmerja in izboljšalo gospodarjenje z nepremičninami.

V letu 2015 je Ministrstvo za pravosodje v skladu s svojimi pristojnostmi sodelovalo v medresorski skupini, ustanovljeni z namenom pospešitve zaključka postopka denacionalizacije ter pomagalo pri pripravi vladnega gradiva za ta namen.

2.6.3 Davki

Odziv Ministrstva za finance:

Uvodoma navajamo, da v poročilu Varuha, ki se nanaša na davke, ni bilo ugotovljenih nobenih sistemskih nepravilnosti. Na opis primerov, v katerih varuh ugotavlja postopkovne nepravilnosti, je Finančna uprava RS varuhu že podala odgovore (kar je navedeno tudi v poročilu). FURS je tako ravnal v skladu s 6. členom Zakona o varuhu človekovih pravic, ki določa, da morajo državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove pristojnosti ne glede na stopnjo zaupnosti in mu omogočiti izvedbo preiskave.

Na obravnavane pobude, ki se nanašajo na Neustavnost davka na nepremično premoženje večje vrednosti, je Varuh že v poročilu sam navedel kakšne so posledice razveljavitev (ugotovljena neustavnost davka na nepremično premoženje večje vrednosti brez učinka za zaključene postopke) zakona. K temu dodajamo, da so takšni učinki veljajo za vse predpise, za katere Ustavno sodišče RS ugotovi, da so v neskladju z ustavo. Zato je navedba Varuha, da morajo nekateri posamezniki (z zaključenimi postopki) kljub varovalki v smislu ustavne presoje vseeno trpeti neugodne posledice, ter da to nikakor ni pravično, toliko manj, ker država vedno najde način, da izterja, kar meni, da ji pripada, nenavadna. Takšne posledice veljajo za vse stranke v upravnem postopku (torej ne samo za davčne zavezance) in ne nazadnje tudi v sodnem postopku, če niso uporabile vseh pravnih sredstev. Davčni zavezanec, ki se ne strinja z odločbo o obdavčitvi, ima na voljo možnost izpodbijati odločbo s številnimi rednimi in izrednimi sredstvi in s tem zagotovi izdajo zakonite in pravilne odločbe.

Na opis primerov, ki se nanašajo na Informativni izračuni dohodnine za upokoјence ter povzetek varuha, da je napačen informativni izračun dohodnine za upokoјence povzročila država, zaradi česar bi ga morala sama popraviti pa je Varuh, kot sam navaja, že prejel odgovor FURS-a. V odgovoru je FURS pojasnil na kakšen način bo te težave odpravil.

Varuh v nadaljevanju izpostavlja posamične primere, v katerih so bile zaznane napake davčnega organa pri vodenju postopkov:

- napake davčnega organa v postopku odmere prispevkov za socialno varnost,
- nevrščnosti zaradi zamude pri izdaji potrdila o plačanih davkih,

- nepravočasno ugotavljanje podatkov za korektno priznavanje posebne olajšave za vzdrževanega otroka,
- plačilo stroškov izvršbe kljub poplačilu dolga.

Finančna uprava RS je bila z odzivom Varuha seznanjena, pred tem pa kot je razvidno že iz poročila, Varuhu za vse primere podala zelene informacije.

Izpostavi je treba tudi zadnji primer – opominjanje davčnih dolžnikov pred izvršbo, ki je opisan kot dobra praksa davčnega organa.

Ministrstvo za finance meni, da je normativna ureditev davčnega postopka, z vidika uveljavljanja pravic davčnega zavezanca in varstva javnega interesa, skupaj z ureditvijo upravnega spora in ustavne pritožbe predstavlja učinkovit sistem za odpravo nezakonitih in nepravilnih odločb, izdanih v davčnem postopku. Vendar pa normativna ureditev sama po sebi še ne zagotavlja učinkovitosti pravnih sredstev, če ji ne sledi njihova zakonita in pravilna uporaba. Ministrstvo za finance išče vzroke in predlaga rešitve pri zaznanih težavah, ki jih imajo davčni zavezanci pri pobiranju davkov, povzročenih s strani davčnega organa.

Ker je namen načela zakonitosti preprečevanje arbitrarnega, ali celo samovoljnega odločanja organov uprave o pravicah in obveznostih in pravnih koristi strank, je potrebno zagotoviti njegovo dosledno izvajanje in odločitev podvreči presoji, ali je bilo načelo spoštovano, kar se zagotavlja s pravnimi sredstvi (Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije. Predlog Zakona o splošnem upravnem postopku, 1998, EPA 641-II.). V pritožbenem postopku in postopku z izrednimi pravnimi sredstvi so upravni organi, ter sodišča v upravnem sporu, dolžni skrbeti za presojo zakonitosti odločb. S spoštovanjem vsebinske in postopkovne zakonitosti v vseh postopkih se zadosti tudi načelu enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, pravici do sodnega varstva iz 23. člena Ustave in načelu enakosti pred zakonom iz 14. člena Ustave. Če to načelo ni spoštovano, je dovoljena ustavna pritožba.

Če povzamemo, sta vloga in pomen pravnih sredstev zagotoviti izdajo pravilne in zakonite odločbe v konkretnem davčnem postopku. S pravnimi sredstvi se zagotavljata tudi varstvo pravic in pravnih koristi davčnih zavezancev ter varstvo javne koristi. Bistveno pa je poudariti tudi to, da v primerjavi z drugimi upravnimi postopki, ki se vodijo samo na podlagi Zakona o splošnem upravnem postopku, ima davčni organ v davčnem postopku, na voljo več izrednih pravnih sredstev in daljši rok za njihovo uporabo.

Ključno je, da Varuh v pobudah, ki se nanašajo na točko 2.6.3. Davki ni ugotovil kršitev človekovih pravic.

2.6.4 Prijava prebivališča

Priporočilo št. 49: Varuh zahteva, da MNZ takoj pripravi spremembe Zakona o prijavi prebivališča in na novo uredi tudi področje zakonskega prebivališča tako, da se ne bo dogajalo, da posameznik zaradi izgube stanovanja izgubi tudi prijavo prebivališča in vse ostale pravice, ki se na to vežejo. (stran 207)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Varuh v svojem poročilu izpostavlja težavo, da mnogim posameznikom, ki ne prejemajo denarne socialne ali druge pomoči, niti je nikoli niso prejeli, ni možno prijaviti zakonskega prebivališča. Enako v primerih, ko posameznik prejema pomoč na območju enega centra za socialno delo, biva pa na območju drugega. Zapleta se tudi pri soglasju pristojnega organa za prijavo na naslovu njegovega sedeža. V priporočilu št. 49. Varuh zahteva, da MNZ takoj pripravi spremembe Zakona

o prijavi prebivališča in na novo uredi tudi področje zakonskega prebivališča tako, da se ne bo dogajalo, da posameznik zaradi izgube stanovanja izgubi tudi prijavo prebivališča in vse preostale pravice, ki se na to vežejo.

Ministrstvo za notranje zadeve pojasnjuje, da je bil Zakon o prijavi prebivališča sprejet na 21. redni seji Državnega zbora RS, dne 14. 7. 2016. Skladno s prehodnimi določbami, se bo pričel uporabljati eno leto po uveljavitvi. Nov zakon v celoti rešuje izpostavljeno problematiko določevanja zakonskega prebivališča.

Predlog zakona na novo ureja institut zakonskega prebivališča. Če upravna enota v postopku ugotavljanja stalnega prebivališča posamezniku po določbah zakona stalnega prebivališča ne more prijaviti, mu določi zakonsko prebivališče na naslov občine, na območju katere stalno prebiva. Kumulativno izpolnjevanje pogojev prejemanja pomoči in prebivanja na območju organa, ki pomoč daje, torej ni več relevanten kriterij, kakor tudi prijava zakonskega prebivališča ni več pogojena s prejetjem denarne socialne ali druge pomoči.

Zakon prav tako določa, da upravna enota v postopku ugotavljanja stalnega prebivališča določi zakonsko prebivališče tudi posamezniku, ki je nastanjen v socialno varstvenem zavodu, ki opravlja institucionalno varstvo, zavodu za prestajanje kazni, prevzgojnem domu, vzgojnem zavodu, zavodu za usposabljanje oziroma njihovih dislociranih oddelkih ali posamezniku, ki je nastanjen v naslednjih nastanitvah socialnovarstvenih programov: stanovanjski skupini na področju duševnega zdravja, zavetišču za brezdomce, stanovanjski skupini za mladostnike, terapevtski skupnosti, nastanitvah reintegracijskih programov ali nastanitvah nastanitvenih programov, če mu po določbah zakona sicer stalnega prebivališča ne more prijaviti. V teh primerih se prijava izvede na naslov občine, na območju katere ima ali je imel nazadnje prijavljeno stalno prebivališče.

Zakon predvideva tudi primere, ko upravna enota prijavi posamezniku zakonsko prebivališče na naslov centra za socialno delo in sicer če je nastanjen v naslednjih nastanitvah socialnovarstvenih programov: zatočišču za žrtve nasilja v družini, zatočišču za žrtve trgovine z ljudmi, varni hiši, materinskem domu ali kriznem centru za odrasle žrtve nasilja z otroki, če mu po določbah zakona sicer stalnega prebivališča ne more prijaviti. Prijava se izvede na naslov centra za socialno delo, na območju katerega ima ali je imel nazadnje prijavljeno stalno prebivališče. Žrtvi nasilja v družini ali žrtvi trgovine z ljudmi se lahko zakonsko prebivališče določi tudi na predlog državnega tožilstva, policije ali centra za socialno delo.

Upravne enote bodo občine oziroma centre za socialno delo obveščale o določitvi zakonskega prebivališča posameznika. Zakonsko prebivališče bo imelo v registru poseben indikator, ki bo uporabnike podatkov centralnega registra prebivalstva, med njimi tudi izvršitelje, opozarjal, da gre za fiktivni naslov. Zakonsko prebivališče prav tako ne bo določeno kot naslov za vročanje.

2.6.5 Občinske ceste na zasebnih zemljiščih

Odziv Ministrstva za infrastrukturo:

Prvi sklop: Kategorizirane občinske javne ceste, ki potekajo prek zasebnih zemljišč

Večina občinskih javnih cest, ki potekajo preko zasebnih zemljišč je bilo kategoriziranih ob prvih kategorizacijah občinskih javnih cest, ki so bile izvedene v letih 1998-1999, saj je takratna zakonodaja (Zakon o javnih cestah, Uradni list RS št. 29/97) omogočala kategorizacijo cest na osnovi obstoječega stanja cest v javni uporabi, kar je postalo nezakonito šele po razveljavitvi 85. člena omenjenega zakona. V kasnejših letih so na Direkciji RS za infrastrukturo (v nadaljevanju: Direkcija) v praksi zaznavali vedno več težav zaradi neurejenega lastništva, zato so izdali Navodilo občinam za pripravo, dopolnitev ali spremembe Odloka o kategorizaciji občinskih javnih

cest, na podlagi katerega pri kategorizaciji novih občinskih cest in daljšanju ali spremembi potekov obstoječih občinskih cest, Direkcija zahteva, da se vlogi priloži Izjavo o urejenem lastništvu zemljišč, po katerih bodo potekale novo kategorizirane ceste. Z zahtevo po izjavi se Direkcija približuje uveljavljeni praksi Ustavnega sodišča, ki v primerih neurejenega lastništva izdaja odločbe, v katerih ugotavlja, da je kategorizacija občinske javne ceste na zasebnem zemljišču neustavno dejanje. S takšnim ravnanjem Direkcija od leta 2008 dalje preprečuje novo kategorizacijo občinskih cest po zasebnih zemljiščih. Z omenjenim navodilom so seznanili vse občine, objavljeno je tudi na spletni strani Direkcije, občine pa tudi v telefonskih klicih na Direkciji lahko vedno dobijo tovrstne informacije. V praksi opažamo, da občine na Direkcijo sploh ne pošiljajo več vlog za spremembo odlokov o kategorizaciji, s katerimi bi želeli kategorizirati ceste na zasebnih zemljiščih oz. za novo kategorizirane ceste vedno priložijo zahtevana dokazila.

Drugi sklop: Vrsta občinskih cest v zemljiški kataster

Tudi na tem področju je Direkcija naredila korak naprej, saj je z Geodetsko upravo RS (v nadaljevanju: GURS) in Zavodom za gozdove v letu 2008 sklenila "Dogovor glede postopka vpisa občinskih cest v zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture (v nadaljevanju: GJI), v skladu s sprejetjem odlokov o kategorizaciji občinskih cest in posredovanju podatkov v banko cestnih podatkov", na podlagi katerega GURS s strani občin prejete osi cest predhodno pošlje v pregled na Direkcijo, kjer preverimo skladnost digitalnega linijskega sloja (v shape formatu) z veljavnim Odlokom o kategorizaciji občinskih javnih cest. V primeru razhajanj se cest ne vpiše, občina pa je opozorjena, da mora neskladja odpraviti. Občine Direkcija na neskladja obvešča tudi pri vsakoletni kontroli BCP (Banke cestnih podatkov), ki so jih občine po zakonodaji dolžne Direkciji poslati vsako leto najkasneje do 15. maja tekočega leta. Neskladja potekov v naravi z vpisi v geodetskih evidencah so tako ostanek neurejenih vpisov izpred leta 2008, v praksi pa se to t.i. zatečeno stanje postopoma odpravlja, saj Direkcija občinam ne izda pozitivnega mnenja h katerikoli spremembi Odloka o kategorizaciji, če zazna tovrstna neskladja.

Težava pri ugotavljanju dejanske pozicije ceste vpisane v GJI je tudi zamik zemljiškega katastra, ki je lahko na dejansko stanje v naravi zamaknjen za več metrov tako, da je na nekaterih območjih samo z vpogledom v GURS evidence nemogoče ugotoviti, ali so parcele pod cesto urejene. Na območju naselij takšni zamiki posegajo na stanovanjske in poslovne objekte ob javnih cestah. Na neposeljenih območjih pa so ti zamiki tudi do 10 m tako, da je treba ročno ugotavljati, katere parcele so del cestnega sveta. Pri evidentiranju dejanskega poteka ceste lahko izrisi prikazuje cesto v celoti izven parcele, kjer dejansko stoji. Lastnikom in občinam zamik katastra povzroča težave pri ugotavljanju pravilnosti odmere ceste, kjer je potrebo dejansko stanje ugotavljati na terenu, kar pa predstavlja dodatne stroške.

Tretji sklop: Preverjanje meril za kategorizacijo, v skladu z Uredbo o merilih za kategorizacijo javnih cest

Menimo, da so razveljavitve občinskih odlokov o kategorizaciji občinskih javnih cest s strani Ustavnega sodišča posledica neurejenega lastništva iz preteklosti, ker se lastništvo na površinah za odvijanje javnega prometa ni urejalo in ne preverjanja meril za kategorizacijo javnih cest, saj se te na Direkciji dosledno preverjajo.

Četrty sklop: Uveljavljanje pravic prizadetih posameznikov glede nepravilnosti, ki jih s svojim ravnanjem v zvezi s kategorizacijo cest povzročajo občine

Uveljavljena praksa Ustavnega sodišča je, da v primerih neurejenega lastništva, ko lastnik zemljišč izpodbija kategorizacijo ceste ali dela ceste, izdaja odločbe, v katerih ugotovi, da je kategorizacija občinske javne ceste na zasebnem zemljišču v neskladju z Zakonom o cestah in v neskladju z Ustavo Republike Slovenije, saj nedopustno posega v lastninsko pravico. Občini je naloženo, da neustavnost reši na enega od naslednjih načinov:

1. Z lastniki zemljišč sklene občina pravni posel in zemljišče, po katerem poteka cesta, odkupi.

2. Lastninsko pravico na nepremičninah se odvzame ali omeji proti odškodnini ali nadomestilu v naravi v posebnem razlastitvenem postopku.
3. Izpelje se postopek ukinitve predmetne ceste iz kategorizacije občinskih javnih cest, vendar zgolj, če cesta ne izpolnjuje kriterijev za njeno kategorizacijo kot javno cesto.

Direkcija se uveljavljene praksi Ustavnega sodišča v zadnjih letih približuje na način, da občini, ki skuša cesto izvzeti iz kategorizacije zgolj zaradi neurejenega lastništva, izvzema ne dovoli kar avtomatsko, temveč zahteva utemeljeno obrazložitev, ali se cesta res ne uporablja več kot javna cesta ali ne izpolnjuje meril za kategorizacijo javnih cest, in izvzema ne dovoli tudi v primeru, ko bi se kateremu koli lastniku zemljišča ob sporni cesti onemogočil dostop do njegovega objekta oz. zemljišča.

Občina mora torej pred izvzemom preveriti, ali imajo objekti, ki se na te dele cest priključujejo oz. se jih uporablja za dostop na javno cestno omrežje, odločbo (gradbeno ali uporabno dovoljenje) in imajo uporabniki zagotovljen dostop do svoje stanovanjske hiše preko medsebojno sklenjene služnostne pravice ali jim je kako drugače omogočena uporaba predmetne kategorizirane ceste. Občina mora utemeljiti, da cesta predstavlja individualni priključek. Če ne utemelji izvzema javne ceste, se le-ta ne more ukiniti in je potrebno z lastnikom zemljišča skleniti pravni posel za prenos lastništva na občino, pričeti s postopkom razlastitve oz. morajo lastniki medsebojno skleniti služnostne pravice.

Glede na to, da je ureditev lastniških razmerij vseh kategoriziranih cest dolgotrajen proces, je Direkcija občinam pisno že predlagala, da pripravijo elaborat stanja občinskih cest, ki bo vseboval ugotovitve, katere ceste so lastniško še neurejene, ter da si pripravijo terminski plan urejanja lastniških razmerij na vseh neurejenih kategoriziranih cestah ali delih cest. Prihodki občin (glavarina) so sicer vsako leto nižji in po plačilu vseh obveznih stroškov občinam zmanjka sredstev za urejanje lastniških razmerij, ki bi morale biti urejene že pred desetletji. Tako za odmere cest in ureditev lastništva pod cestami ostane le malo in bi bila zakonska obveza, da občine v kratkem roku uredijo stvari neizvedljiva, saj virov za odškodnine ni. S predlaganim terminskim planom se bodo, kljub pomanjkanju sredstev, na območju občine pričele aktivnosti, ki bodo v prihodnjih letih vodile k ureditvi lastniških razmerij na občinskem cestnem omrežju, s tem pa bo izpolnjeno tudi določilo Zakona o cestah, ki določa, da so občinske ceste v lasti občin.

Da predstavlja kategorizacija cest po zasebnih zemljiščih precejšen problem, kaže tudi stanje na področju kategorizacije državnih cest, saj je Direkcija v zadnjih petih letih za urejanje lastništva zemljišč namenila precejšen del sredstev, in sicer okrog 24 milijonov evrov, proces urejanja pa na državnih cestah še zdaleč ni končan.

Vlada RS se torej zaveda resnosti problematike občinskih cest, zato se aktivno iščejo rešitve za nastale probleme. Na pobudo Vlade RS je bila tako že sprejeta možnost enostavnega postopka razlastitve za primere, ko gre za obstoječe javne ceste, pristojno ministrstvo pa pripravlja tudi zakon, ki bo podelil lastnikom zemljišč pravico do uvedbe takšnega postopka.

Ministrstvo za infrastrukturo občine redno poziva k urejanju problematike, ki so jo občine povzročile; v okviru nadzora nad samoupravnimi lokalnimi skupnostmi pa ob vsakem novem odkritem primeru Vladi RS predlaga začetek postopka za presojo ustavnosti občinskega odloka, ki kategorizira javno cesto, ko ta poteka po zasebnem zemljišču. Novih cest z neurejenimi zemljišči ni več dopustno kategorizirati. Upravljalci državnih cest zaznane probleme državnih cest na zasebnih zemljiščih urejajo tekoče.

2.6.6 Nakup nelegalnih gradenj

Priporočilo št. 51: Varuh priporoča, da naj Vlada čim prej pripravi zakonske spremembe, ki bodo preprečevale dopustnost vknjižbe nedovoljene gradnje v zemljiško knjigo v zemljiško knjigo. Država mora prevzeti odgovornost za nedovoljene gradnje in pregon graditeljev nedovoljene gradnje. (stran 212)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor uvodno ugotavlja, da je bilo vsebinsko enako priporočilo vključeno že v letno poročilo Varuha za leto 2014 in sicer kot priporočilo št. 76.

Ministrstvo želi obvestiti, da je v osnutku Gradbenega zakona, ki ga Vlada RS načrtuje predložiti v zakonodajni postopek jeseni 2016, predvideno, da so za nepremičnine, na kateri je izveden nedovoljen objekt, prepovedana nekatera dejanja, kot npr. prepoved vpisov in sprememb vpisov v zemljiški knjigi, katastru stavb, katastru gospodarske javne infrastrukture in drugih nepremičninskih evidencah. Dalje je določeno, da morajo organi, ki so pristojni za izvedbo teh dejanj, pred izvedbo teh dejanj preveriti, ali je za objekt izdano gradbeno dovoljenje, kadar je predpisano in ali je v zemljiški knjigi vpisana zaznamba prepovedi. V času javne obravnave so bile na takšno določbo dane številne pripombe, zlasti v smislu, da gre za neustavne rešitve, neizvedljive rešitve in podobno.

Podobne rešitve ima tudi trenutno veljavni Zakon o graditvi objektov (ZGO-1), ki določa vpis zaznambe v inšpekcijski odločbi izrečenih odredb in prepovedi v zemljiško knjigo, in ocenjujemo, da so bile te rešitve pri preprečevanju črnih gradenj učinkovite, vendar se je kljub temu lahko zgodil primer, kot ga opisuje Varuh.

Vpisov in sprememb vpisov podatkov v zemljiški kataster in kataster stavb ZGO-1 ne prepoveduje. Zakonodajalec je iz določbe 158. člena ZGO-1 izpustil prepovedi vpisov v katastra (kot jih je vseboval 76. c člen ZUN) zato, da bi se v zemljiški kataster oziroma kataster stavb tudi v primerih t.i. »črnih gradenj« spremembe podatkov o nepremičnini lahko neovirano vpisovale, saj katastra predstavljata evidenci dejanskega stanja nepremičnin v naravi – torej stanja, kakršno dejansko je in ne, kakršno bi moralo biti po predpisih.

Ker z uveljavitvijo ZGO-1 vpisi v kataster in druge geodetske evidence niso (več) onemogočeni, je pravna ureditev evidentiranja podatkov o nepremičninah v geodetskih evidencah urejena:

»evidentiranje nepremičnin«

Vpis podatkov in sprememb podatkov v zemljiški kataster in kataster stavb se izvaja na podlagi Zakona o evidentiranju nepremičnin – ZEN (Uradni list RS, št. 47/06 in spremembe). Podatke, ki se evidentirajo v zemljiškem katastru (podatki o zemljiščih) oziroma katastru stavb (podatki o stavbah in delih stavb), je dopustno vpisovati in spreminjati samo na način, v postopkih in na zahtevo upravičenih oseb, ki jih določa ZEN.

V zemljiški kataster in kataster stavb se evidentirajo podatki (in njihove spremembe) o zemljiščih oziroma o stavbah in delih stavb na podlagi elaboratov. Stavbe in deli stavb se vpisujejo v kataster stavb na podlagi elaborata za vpis stavbe v kataster stavb. V kataster stavb se vpišejo vse stavbe, tudi nelegalne gradnje, saj ZEN določa (deveti odstavek 81. člena) »da vpis stavbe zgrajene brez predpisanih dovoljenj ne pomeni njene legalizacije«. Vpis ne pomeni pridobitve lastninske pravice na stavbah ali delih stavb. Z vpisom stavbe v kataster stavb se evidentirajo zgolj »tehnični podatki«, ki so osnova za kasnejše evidentiranje lastnine na tej stavbi v zemljiško knjigo. Z vpisom vseh stavb – tudi nelegalno zgrajenih stavb in njihovih delov – v javne evidence se pridobijo podatki o vseh stavbah na območju Republike Slovenije. Na osnovi evidentiranih

podatkov ima država možnost, da za vse objekte predpiše enake obveznosti, obremenitve in podobno, hkrati pa ima možnost, da v povezavi z izdajo/neizdajo gradbenih dovoljenj za nelegalne gradnje povzame ustrezne ukrepe.

Ker so evidentirane vse stavbe, se bo v povezavi s podatkovno bazo o upravnih aktih, ki je sestavni del prostorskega informacijskega sistema, ki ga vzpostavlja Ministrstvo za okolje in prostor (in je načrtovan tudi v konceptu predloga novega Zakona o urejanju prostora) lahko posebej identificiralo stavbe, ki so zgrajene brez potrebnih dovoljenj (črne gradnje). Zato je potrebno, da Geodetska uprava RS evidentira vse stavbe in dele stavb v Sloveniji ne glede na legalnost gradnje. Zagotavljanje varnosti z vpisi v zemljiško knjigo ali varnosti pri prometu z nepremičninami je vsebina vpisov v zemljiško knjigo in priprave samih pravnih poslov. Bo pa povezava upravnih aktov in popolnih evidenc Geodetske uprave RS pomoč pri izvajanju vpisov v zemljiško knjigo in izvajanju pravnih poslov in bo taka ureditev izboljšala tudi pravno varnost.

Tudi vpis podatkov in sprememb podatkov v registru nepremičnin se izvaja na način in po postopkih, ki jih določa ZEN. Register nepremičnin je evidenca, ki vsebuje podatke o vseh nepremičninah v Sloveniji: o zemljiščih, evidentiranih v zemljiškem katastru, o stavbah in delih stavb, evidentiranih v katastru stavb, in o vseh drugih nepremičninah, ki še niso evidentirane v zemljiškem katastru in katastru stavb. Za posamezne vrste nepremičnin so poleg podatkov zemljiškega katastra in katastra stavb v registru nepremičnin zbrani še drugi podatki.

»določanje hišnih števil«

Označevanje stavb oziroma določitev hišne številke ureja Zakon o določanju območij ter o imenovanju in označevanju naselij, ulic in stavb – ZDOIONUS (Uradni list RS, št. 25/08). ZDOIONUS določa, da hišno številko (HŠ) določi geodetska uprava, in da se hišna številka:

- a) določi: stanovanjski ali poslovni stavbi, ki je evidentirana v katastru stavb in je namenjena stalnemu ali začasnemu prebivanju oziroma opravljanju poslovne in druge dejavnosti;
- b) lahko določi tudi stavbi, ki je evidentirana v katastru stavb in ni stanovanjska ali poslovna stavba, če v njej prebivajo ljudje, ali se v njej opravlja dejavnost.

ZDOIONUS ne prepoveduje določanja hišnih števil stavbam, ki nimajo predpisanih dovoljenj in so »črne gradnje«, ker se po ZDOIONUS hišna številka določi stavbi, ki je evidentirana v katastru stavb, v kataster stavb, v kataster stavb pa se - v skladu z določbo devetega odstavka 81. člena ZEN - vpišejo vse stavbe.

Ureditev določitve hišne številke, določena v ZDOIONUS, temelji na ureditvi ZGO-1, ki med posebnimi prepovedmi v zvezi z gradnjo, objektom ali delom objekta zaradi nedovoljene gradnje v 158. členu ne prepoveduje določanja hišnih števil takim objektom. Ureditev ZDOIONUS temelji na izhodišču, da je hišna številka le način poimenovanja stavb in nima vpliva na legalnost ali nelegalnost gradnje. Temeljni namen določanja hišnih števil po ZDOIONUS je orientacija v prostoru. Določitev hišne številke je določitev »imena« stavbi. Določitev hišne številke stavbi ne vpliva na pravice glede nepremičnin, zato morebitna sporna lastninskopravna razmerja glede stavbe oziroma nepremičnine, na kateri stavba stoji (npr. spor glede lastninske pravice, prepoved odtujitve,), nimajo vpliva na izdajo obvestila o določitvi hišne številke in naslova.

Hišna številka omogoča stanovalcem v nedovoljeni gradnji prijavo stalnega bivališča. Če ne bi bila določena in ne bi bilo mogoče prijaviti stalnega bivališča, stanovalci brez naslova ne bi mogli izvrševati svojih (tudi ustavnih) pravic – npr. vpis v volilni imenik, šolski okoliš.... Pravila prijave prebivališča določa Zakon o prijavi prebivališča.

Izvedba tehničnega povezovanja med izdanimi upravnimi akti in stavbami, ki so dejansko zgrajene na terenu, je predvideno v okviru projekta e-prostor v letih 2017-2020. V okviru projekta

se bo vzpostavil sistem, ki bo (od vzpostavitve naprej) povezal nepremičninske evidence, ki evidentirajo dejansko stanje in izdane upravne akte. S tem bo evidentirano, ali je bil za objekt izdan upravni akt (npr. gradbeno dovoljenje, uporabno dovoljenje, inšpekcijski ukrep).

Zato je namen Ministrstva za okolje in prostor poostriiti ukrepe v zvezi s črnimi gradnjami, kar je tudi predlagano pri pripravi novega Gradbenega zakona.

2. 6. 7 Inšpekcijski postopki

Primeri: »Nadzor Inšpektorata za javni sektor – gradbena inšpekcija odloča v ponovljenih postopkih vztrajno mimo navodil višjih instanc« (5.7-97/2014, str.213-214) in »Nadzor Inšpektorata za javni sektor nad neustreznim vodenjem inšpekcijskega postopka s strani gradbene inšpektorice« (5.7-101/2015, str. 215-216).

Odziv Ministrstva za javno upravo:

V zvezi z očitki o dolgotrajnosti vodenja nekaterih inšpekcijskih postopkov Inšpektorat za javni sektor (IJS) pojasnjuje, da kadrovska zasedba in naraščanje števila pobud dejansko močno omejujeta sposobnost inšpektorata za ažurno ukrepanje. Upravna inšpekcija, s področja katere sta v poročilu opisana primeri, je tako npr. pretežni del leta 2015 delovala le s tremi inšpektorji. Kljub temu je v letu 2015 IJS rešil 10 % več zadev kot leto pred tem, vendar se je hkrati število pobud povečalo za 19 %, kar pomeni, da na številne pobude inšpektorat znova ni uspel reagirati v kratkem roku. Glede na takšno situacijo je inšpektorat določil vsebinske usmeritve in prioritete svojega delovanja in jih objavil na svojih spletnih straneh. V skladu s temi usmeritvami inšpektorat prioriteto obravnava zadeve, kjer je tveganje za nepravilnosti večje oziroma je z vidika javnega interesa čimprejšnja ugotovitev in odprava nepravilnosti najbolj pomembna. Vse ostale zadeve pa inšpektorat obravnava po vrstnem redu prispetja, kar glede na naraščanje števila pobud in zaostanke iz prejšnjih let lahko pomeni dalj časa do končne rešitve zadeve. Ne glede na to inšpektorat ocenjuje, da tudi v primerih, ko do zaključka postopka preteče dalj časa, marsikdaj že po prvem pozivu nadziranemu subjektu za predložitev dokumentacije pride do pričetka reševanja problemov, na katere so opozarjali pobudniki, tako da so ob zaključku zadeve nepravilnosti že odpravljene in inšpektor izreče zgolj preventivne usmeritve in opozorila za bodoče ravnanje. V nekaterih primerih pa je odpravljanje nepravilnosti bolj dolgotrajno, marsikdaj tudi zato, ker so npr. na področju dela upravne inšpekcije procesna vprašanja tesno povezana tudi z vsebinskimi problemi, v katere pa IJS ne more posegati. V okviru možnosti se tako IJS trudi čim bolj opravljati svoje naloge in pomagati pri reševanju problemov čim večjemu številu pobudnikov. V skladu s priporočili pa je MJU poskrbelo za kadrovske okrepitve inšpektorata, saj bo IJS v letu 2016 pridobil tri nove inšpektorje, dva z notranjimi prerazporeditvami in enega z novo zaposlitvijo.

V zvezi z odgovarjanjem pobudnikom in izvajanjem 18. člena Uredbe o upravnem poslovanju pa je MJU izdalo priporočila, v katerih je pojasnjeno, da zaradi specifične narave določbe 24. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru inšpekcijskih organov 18. člen UPP neposredno ne zavezuje, ko gre za komunikacijo s prijaviteljem v inšpekcijskem postopku. MJU priporoča, da naj inšpekcijski organ prijavitelja – pobudnika – na njegovo zahtevo obveščajo po zaključku nadzora oziroma obravnavane zadeve, po prejemu pobude pa ga v 15 dneh obvestijo le o obravnavi pobude.

2. 6. 9 Tujci in državljanstvo

Obrazložitev predloga novega Zakona o mednarodni zaščiti (stran 218)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve obvešča, da je bil novi Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ-1) sprejet 4. 3. 2016 in je začel veljati 24. 4. 2016 (Ur. l. RS, št. 22/16).

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje je pri pripravi novega Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ-1) v obdobju 2015 in v začetku 2016 aktivno sodelovalo z Ministrstvom za notranje zadeve. Pristop Ministrstva za pravosodje pri tej občutljivi problematiki je šel v smer, da naj se kljub ti. »begunski krizi« zakonsko ne uvajajo nesorazmerni ukrepi, ki bi posegli v bistvo pravic prosilcev za azil in migrantov v podobnih situacijah, ampak da naj Slovenija čimbolj zadrži doseženo raven spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, seveda tudi ob spoštovanju cilja, da bo država dejansko še lahko vzdržno delovala z vidika njenih upravnih pristojnosti

Sprejem mladoletnega otroka slovenskega državljan v slovensko državljanstvo (stran 221)

Priporočilo št. 52: Varuh predlaga MNZ, da prouči možnost spremembe zakona o državljanstvu, da bi bilo mogoče, da vlogo za prigrasitev državljanstva za otroka vložijo tudi starši, ki ni slovenski državljan, oziroma da jo vložijo otrok po svojem zakonitem zastopniku. (stran 221)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Iz predstavljenega primera izhaja, da je mati-tujka želela urediti prigrasitev otroka v slovensko državljanstvo, čigar oče je slovenski državljan. Oče za otroka ni želel urediti slovenskega državljanstva. Varuh je predlagal razmislek o možnosti spremembe 5. člena Zakona o državljanstvu Republike Slovenije.

Ministrstvo za notranje zadeve je v odgovoru Varuhu pojasnilo zakonsko podlago za pridobitev slovenskega državljanstva s prigrasitvijo za mladoletne otroke. Otrok, ki je rojen v tujini staršema, katerih ima samo eden slovensko državljanstvo, lahko pridobi slovensko državljanstvo s prigrasitvijo, če starš, ki je slovenski državljan, poda izjavo o prigrasitvi. Izjave o prigrasitvi ne more podati drugi od staršev, ki je tuj državljan. Na ta način zakon pridobitev državljanstva pogojuje z voljo tistega od staršev, ki je slovenski državljan. Pridobitev državljanstva pa je mogoča že po samem zakonu, če bi bil otrok brez državljanstva.

S predlagano spremembo zakona bi se širil krog upravičencev, ki bi imeli možnost za vložitev vloge za slovensko državljanstvo na osebe, ki nimajo oziroma nikoli niso imele slovenskega državljanstva. Ministrstvo za notranje zadeve pa je v svojem odgovoru pojasnilo, da je že v okviru obstoječe zakonodaje in v skladu z ratificiranimi mednarodnimi konvencijami možna pridobitev državljanstva s prigrasitvijo tudi v konkretno izpostavljenem primeru, če temu narekujejo otrokove koristi, kar se presoja od primera do primera posebej. Ministrstvo za notranje zadeve je Varuhu tudi pojasnilo, da se lahko mati otroka obrne za konkretna pojasnila in pomoč na Ministrstvo za notranje zadeve, vendar Ministrstvo za notranje zadeve s strani matere ni prejelo nobene prošnje ali druge vloge.

Primer: Napačen obrazec in pisna pojasnila v postopku sprejema v slovensko državljanstvo (5.1-6/2015, stran 222)**Odziv Ministrstva za notranje zadeve:**

Izpostavljeni primer prikazuje postopek pridobitve slovenskega državljanstva po izredni naturalizaciji, v katerem je prosilec izpolnjevanje pogojev presojal na podlagi navodil iz obrazca, ki ga je pridobil na upravni enoti.

Ker so se v letu 2013 zaostri nekateri pogoji za izredno naturalizacijo, so se posledično temu spremenili obrazci vloge. V konkretnem primeru pa je upravna enota povsem nenamenoma prosilcu predložila stari obrazec, ki je vseboval še stara navodila o pogojih za izredno naturalizacijo. Ker se je prosilec zanesel na vsebino obrazca, ne da bi dejanske pogoje preveril pri upravni enoti ali Ministrstvu za notranje zadeve, je vložil vlogo za izredno naturalizacijo, v katerem je bilo kasneje ugotovljeno, da pogojev za pridobitev slovenskega državljanstva ne izpolnjuje.

Po prejemu dopisa Varuha se je Ministrstvo za notranje zadeve prosilcu opravičilo ter mu vrnilo stroške upravne takse, kar je Varuh v poročilu označil kot primer dobre prakse. Ministrstvo za notranje zadeve pa je upravne enote opozorilo, da naj bodo pozorne na uporabo pravih obrazcev.

Primer: Tujci - neukrepanje policije glede ekonomskih migrantov (5.1-6/2015, str. 224)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Policija je javnost obveščala z objavami na spletni strani

<<http://www.policija.si/index.php/component/content/article/190-mejne-zadeve-in-tujci/79439-aktivnosti-policije-v-zvezi-z-aktualnimi-migracijskimi-tokovi>> (29. 8. 2016).

Navedeno spletno stran je policija dnevno ažurirala z novimi podatki, povezanimi z migranti. Prav tako so na navedeni spletni strani povezave do portala Vlade RS – pomoč beguncem, spletne strani Civilne zaščite v zvezi z migrantsko situacijo, Informacij za tujce - spletnega portala Ministrstva za notranje zadeve, Zbirke informacij o beguncih, njihovih pravicah, azilnem sistemu v Sloveniji, integraciji itd., ki so jo pripravile nevladne organizacije, Zakona o tujcih, Spletnega očesa za boj proti sovražnemu govoru o beguncih in statistični podatki o ilegalnih migracijah. Spletna stran vsebuje tudi druge vsebine povezane s tujci, kot na primer najpogostejša vprašanja o pristojnostih policije v zvezi z migranti. Nadalje je bilo informiranje javnosti zagotovljeno z novinarskimi konferencami (tudi vsakodnevnimi), izjavami za javnost, sodelovanji v informativnih oddajah, intervjujih, z odgovori na novinarska vprašanja in na druge načine. Glede vpliva informiranja na javno mnenje se ne moremo opredeljevati.

Najpomembnejše odločitve v zvezi z obravnavo in upravljanjem množičnih migracij so bile usklajene na nivoju Vlade Republike Slovenije.

Slovenska policija si tudi v obdobju soočanja države s povečanim migracijskim tokom po svojih najboljših močeh prizadeva za zagotavljanje varnosti državljanov, za zavarovanje javnega reda in miru ter premoženja ljudi. Obenem si je policija skupaj z vsemi drugimi službami (zdravstvenimi, civilno zaščito, vojsko, humanitarnimi organizacijami idr.), ki so sodelovale pri sprejemanju, obravnavanju in pomoči migrantom, prizadevala za dostojno in humano obravnavo množice ljudi, ki prehaja čez državo, kolikor je to seveda mogoče glede na izjemne razmere zaradi številčnosti in tudi raznolikosti migrantov. Posebna pozornost je bila namenjena najranjlivejšim skupinam.

Tujci (stran 224)

Primer: Neupoštevanje napotkov ministrstva in kršitev določil Zakona o splošnem upravnem postopku v primeru izdaje dovoljenja za prvo prebivanje iz razloga združitve z družino (5.2-14/2015, str. 226-227)

Odziv Ministrstva za javno upravo.

Varuh je obravnaval pobudo polnoletnega tujca, ki je zaradi svojega težkega zdravstvenega stanja potreboval oskrbo in pomoč svoje matere in je prosil za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje iz razloga združitve z družino. Pobudnik se je na Varuha obrnil za pomoč, saj

mu je Upravna enota Ljubljana zavrnila izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje iz razloga združitve z družino.

Varuh na koncu opisa primera navaja, da je pobudo štel za utemeljeno, saj UE v ponovljenem postopku ni ravnala skladno z ZUP in ni upoštevala napotkov Ministrstva za notranje zadeve o tem, kako oziroma s katerimi dokazili se lahko v ponovnem postopku izkaže pobudnikova dolžnost preživljati mamu po pravu Republike Bosne in Hercegovine. S tem je UE posegla v pobudnikovo pravico do družinskega življenja ter kršila načelo dobrega upravljanja.

Pojasnila Upravne enote Ljubljana (z dne 29. 6. 2016):

Upravni organ je v prvem ugotovitvenem postopku na podlagi priloženih dokazil ugotovil, da mama prosilca ne spada v kategorijo družinskih članov, ki so določeni v 5. alineji 3. odstavka 47. člena ZTuj-2, ter ugotovil, da nima zadostnih sredstev za preživljanje, s čimer je stranko v dopisu z dne 12. 12. 2015 tudi seznanil ter jo pozval, da se o navedenih ugotovitvah izjasni in priloži dokazila, ki kažejo nasprotno od ugotovljenega. Glede na to da stranka na dopis UE v postavljenem roku ni odgovorila, je upravni organ izdal odločbo o zavrniti izdaje dovoljenja za prebivanje družinskemu članu tujca. Stranka se je pravočasno pritožila, Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) pa je pritožbi ugodilo ter odpravilo odločbo UE in v ponovnem postopku naložilo, da bo UE Ljubljana lažje in hitreje dopolnila postopek izdaje dovoljenja ter pravilno ugotovila dejansko stanje. MNZ je v odločbi prav tako točno navedlo, kako ter s katerimi dokazili bo tujec dokazal izpolnjevanje pogojev, čemur je UE v pozivu stranki v celoti sledila.

Ker tujec omenjenih dokazil ni v celoti predložil, je bila presoja izvedenih dokazov enaka kot v prvotnem postopku. Na tako ugotovljeno dejansko stanje je bila ponovno izdana zavrnilna odločba. Na odločitev UE je stranka ponovno podala pritožbo na MNZ, ki je po preučitvi zadeve odločilo samo in tujki izdalo biometrično dovoljenje za prebivanje.

UE Ljubljana ponovno zatrjuje, kar je razvidno tudi iz spisovne dokumentacije in obrazložitve njene odločbe, da je bil upravni postopek pravilno izpeljan in da je UE ves čas postopka (od prejema vloge do izdaje odločbe) sledila določbam tako materialnega kot tudi procesnega zakona; prav tako pa je ves čas sledila tudi usmeritvam v odločbi drugostopenjskega organa.

Primer: Zavlačevanje postopka pri izdaji dovoljenja za stalno prebivanje za izbrisano (5.2-31/2015, str. 227-228)

Odziv Ministrstva za javno upravo.

Na Varuha se je obrnila pobudnica glede dolgotrajnosti postopka izdaje dovoljenja za stalno prebivanje po Zakonu o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD). Pobudnica je navedla, da je vlogo vložila v letu 2012, v tem času pa je Upravna enota Maribor izdala že tri zavrnilne odločbe, ki so bile s strani MNZ odpravljene in vrnjene v ponovno odločanje. Pobudnica se je na Varuha obrnila v času, ko je UE že četrtič odločala o njeni vlogi.

Varuh je na podlagi vse dokumentacije ocenil, da UE Maribor ni v celoti sledila navodilom MNZ glede dejanskega stanja. MNZ je namreč v treh obrazložitvah odločb, s katerimi so ugodili pritožbi pobudnice, dalo jasna navodila UE, kako naj razjasni dejansko stanje. UE Maribor pa tem navodilom ni sledila in je vztrajala pri svojih ugotovitvah. Na podlagi tega bi bilo mogoče domnevati, da je UE pobudnici ves čas postopka želela izdati zavrnilno odločbo. S tem je UE posegla v načelo ekonomičnosti in načelo varstva pravic strank. Poleg navedenega Varuh ocenjuje, da je MNZ kršilo tudi načelo ekonomičnosti postopka, saj bi glede na to, da UE Maribor v postopku ni upoštevala navodil, lahko že pred zadnjo odločbo upoštevalo določila ZUP, samo odločilo o zadevi in s tem zagotovilo, da bi bilo o pobudničini vlogi odločeno prej.

Pojasnila Upravne enote Maribor (z dne 30. 6. 2016):

UE Maribor je odločala v zadevi izdaje dovoljenja za stalno prebivanje na podlagi 1. člena Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji. Postopek je bil uveden dne 5. 9. 2012 na vlogo pobudnice, rojene v Mariboru.

UE je z odločbo z dne 7. 8. 2015 četrtič zavrnila vlogo pobudnice. MNZ je v pritožbenem postopku ugodilo pritožbi, odpravilo odločbo UE z dne 7. 8. 2015 in odločilo, da se pobudnici izda dovoljenje za stalno prebivanje.

V UE Maribor na mnenje Varuha pojasnjujejo, da nikakor niso zavlačevali s postopkom in da namen UE ni bil izdati zavrnilne odločbe. V postopku so presodili, da stranka ni dokazala dejanskega življenja v Republiki Sloveniji v smislu določil ZUSDDD-UPB1. Na navedbe Varuha, da organ ni sledil napotkom MNZ, odgovarjajo, da je UE pridobila izjave prič, ki jih je predlagala stranka, da pa dejansko ni izvedla zaslišanja naključno izbranih sosedov.

Po določilu prvega odstavka 1. člena ZUSDDD-UPB1 se tujcu, ki je bil na dan 25. 6. 1991 državljani druge republike nekdanje SFRJ (v nadaljnjem besedilu: tujec) in je imel 23. 12. 1990 v Republiki Sloveniji prijavljeno stalno prebivališče ter od tega dne dalje v Republiki Sloveniji tudi dejansko živi, oziroma tujcu, ki je na dan 25. 6. 1991 prebival v Republiki Sloveniji in od tega dne dalje v njej tudi dejansko neprekinjeno živi ne glede na določbe Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 64/09 – uradno prečiščeno besedilo), na prošnjo izda dovoljenje za stalno prebivanje, če izpolnjuje pogoje, določene v tem zakonu. UE je morala v postopku ugotoviti, ali je v strankinem primeru izpolnjen pogoj dejanskega življenja v Sloveniji, ki ga določa prvi odstavek 1. člena ZUSDDD-UPB1, kar pomeni, da je moral ugotoviti, ali stranka od 23. 12. 1990 dalje v Republiki Sloveniji tudi dejansko živi.

UE Maribor je tudi v zadnjem postopku preučila vse pridobljene in predložene dokaze, izjave stranke in prič. Upravni organ je z izjavami prijateljev stranke ob zadnji odločitvi že razpolagal. Verjel je izjavam stranke in prič, da je stranka prihajala v Slovenijo nekajkrat na leto, zato je presodil, da dodatno zaslišanje prič, ki jih je predlagala stranka, ni potrebno. MNZ je v odločbi z dne 4. 11. 2014 kot dokaz navedlo tudi zaslišanje naključno izbranih prič. UE je smatrala, da takšno zaslišanje brez navzočnosti stranke, ki se je nahajala izven Evrope, ne bi prineslo nobenih rezultatov, ker bi prič morale stranko videti, da bi morda lahko izpovedale, ali so jo v letih od 1992 do 1998 dejansko videvale. Poleg tega je stranka sama zatrjevala, da je prebivala na več različnih naslovih, da je obdobje že precej časovno odmaknjeno, da se je prič po priimku morda ne bodo spomnile in da bi bilo korektno, da se opravi soočenje med njo in naključno izbranimi pričami, ki bi jim želela zastaviti določena vprašanja (dopis stranke z dne 27. 1. 2015). V obrazložitvi zadnje odločbe UE je navedeno, da upravni organ poudarja, da verjame, da je stranka v teh letih prihajala v Slovenijo, zato dodatno dokazovanje teh dejstev po mnenju organa ni potrebno.

UE je v ponovnem postopku ugotovila, da je pobudnica zapustila Slovenijo zaradi študija in ne zaradi enega od razlogov, ki jih kot upravičene šteje 1.č člen ZUSDDD-UPB1. Presodila je, da je imenovana po letu 1991 prihajala v Slovenijo zgolj na obiske in se ni dejansko vrnila.

MNZ je v pritožbenem postopku na podlagi prvega odstavka 252. člena ZUP odločbo organa prve stopnje odpravilo in samo odločilo o pritožničini prošnji za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje.

UE Maribor dodatno pojasnjuje, da glede določb ZUSDDD-UPB1 ni bilo izoblikovane enotne pravne prakse in da so se odločitve ter mnenja MNZ glede dokazovanja dejanskega življenja v Sloveniji in poskusov vračanja v Slovenijo spreminjala.

Dodeljevanje denarne socialne pomoči na podlagi Zakona o tujcih (stran 228)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve glede uporabe psov pri spremljanju migrantov (str. 229), torej v sklopu aktivnosti, povezanih z množičnimi migracijami, pojasnjuje, da je bil službeni pes kot prisilno sredstvo uporabljen samo enkrat. Uporaba je bila zakonita in strokovna ter brez posledic. V vseh ostalih primerih je šlo za uporabo službenega psa v preventivne namene. Službeni psi so

imeli nameščene nagobčnike in so bili na povodcih, njihova uporaba pa je bila takšna, da niso prišli v stik z migranti. Službene pse so vodili za to usposobljeni vodniki. Njihova prisotnost je bila potrebna zaradi očitnega nesorazmerja med številom policistov in številom migrantov z namenom, da se preprečijo kršitve javnega reda.

2. 6. 10 Odziv varuha ob tako imenovan begunski krizi

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ukrepi policije zoper posamična (domnevno neprimerna) ravnanja policistov v odnosu do beguncev so obrazloženi že v odzivu na poglavje 2.3.8.

2.7 OKOLJE IN PROSTOR

2.7.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Priporočilo št. 53: Varuh zahteva, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter Ministrstvo za zdravje aktivno pristopita k sanaciji stavb vrtcev in šol, Vlada RS pa mora poskrbeti za takojšen usklajen medresorski pristop (MIZŠ, MZ) k reševanju problematike na sistemski ravni. Pri tem je treba imeti v vidu zlasti zdravje otrok in zaposlenih. (stran 239)

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

V zvezi s priporočilom št. 53 Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport (MIZŠ) odgovarja, da Sektor za investicije v predšolsko in šolsko infrastrukturo na MIZŠ izvaja sofinanciranje investicij v vrtce in osnovno šolstvo na podlagi izbora projektov na javnih razpisih. Trenutno je v teku sofinanciranje projektov, ki so bili izbrani na zadnjem razpisu MIZŠ, leta 2011. Zaradi vsakoletnih krčenj proračunskih sredstev je sofinanciranje podaljšano do leta 2019. Objava novega razpisa bo možna po izteku sofinanciranja vseh izbranih projektov. Investicije v vrtce in OŠ vključujejo tudi sanacijska dela zaradi zdravju škodljivih vplivov ali sanacije potencialno nevarnih objektov zaradi potresne ogroženosti, sofinanciranje le-teh pa je odvisno predvsem od proračunskih finančnih zmogljivosti MIZŠ.

Potreba po vzpostavitvi nacionalne skupine za pripravo smernic za načrtovanje in gradnjo vrtcev ter šolskih stavb v Sloveniji, izhaja iz neuskladenosti zakonodaje na področju načrtovanja in gradnje objektov ter pomanjkanja drugih strokovnih smernic, ki bi investitorjem zagotavljale izvedbo ustreznih, funkcionalnih in zdravih objektov. MIZŠ zaznava različno problematiko oz. pomanjkljivosti objektov vrtcev in osnovnih šol, med katerimi je v zadnjem času vse bolj pogosta prisotnost radona, kot posledica delno izvedenih energetskih sanacij. MZ in MIZŠ že sodelujeta pri reševanju povečane koncentracije radona: prvo izvaja meritve in zaznava objekte, ki so izpostavljeni sevanju, drugo povrne stroške izvedenih sanacij, ki jih izvedejo občine, ki so lastnice in ustanoviteljice zavodov. MIZŠ bo sodelovanje z MZ okrepilo, vključiti pa bo potrebno še druge resorje, kot so npr. Ministrstvo za infrastrukturo, ki objavlja razpise za pridobitev sredstev za sofinanciranje za energetske sanacije in Ministrstvo za finance, ki izdaja soglasja k zagotavljanju namenskih finančnih sredstev. Pojav radona je povečan ravno v objektih, ki so energetske sanirani tako, da ne "dihajo". Potrebno je načrtovati celovito in kakovostno izvedbo energetske sanacije, ki bo onemogočala vstop in zadrževanje radona v prostorih, vlage in drugih zdravju škodljivih vplivov. Pri vsakoletnem krčenju proračunskih sredstev MIZŠ, ob izvedbi rebalansa državnega proračuna, se onemogoča financiranje prvotno načrtovanih investicij/sanacij. MIZŠ podpira reševanje na sistemski ravni.

V letu 2016 je MIZŠ zagotovilo 70.000 EUR za refundacijo stroškov sanacij zaradi prisotnosti radona, ki jih ne bo možno izplačati v letu 2016, zaradi nenadne omejitve prevzemanja finančnih obveznosti, po naročilu MF, z dne 19. 8. 2016. Gradbena dela se na vrtcih in šolah izvajajo v času poletnih počitnic, računi in zahtevki se nato izstavljajo septembra. Vsakoletne blokade državnega proračuna onemogočajo realizacijo načrtovanega programa sofinanciranja investicij v vrtce in osnovno šolstvo, nasploh.

2.7.3 Vonjave

Priporočilo št. 54: Varuh priporoča, da naj Ministrstvo za okolje in prostor pripravi predpis, s katerim bo uredilo področje izpustov vonja (smrad) v okolje. (stran 240)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor se zaveda, da neprijetne vonjave predstavljajo naraščajoči socialno-okoljski problem onesnaženja zunanjega zraka v urbanem okolju. Zavzemajo velik delež pritožb prizadete javnosti nad kvaliteto zraka oziroma nad njegovim onesnaževanjem. Neprijetne vonjave kot onesnaževalo zunanjega zraka sicer nimajo neposrednih učinkov na zdravje človeka, lahko pa bistveno prispeva k poslabšanju kakovosti bivanja na izpostavljenem območju, dolgotrajna izpostavljenost pa lahko predstavlja tveganje za zdravje človeka. Ocenjevanje problema, ki ga predstavljajo neprijetne vonjave, se hkrati pomembno razlikuje od vrednotenja onesnaževanja okoljskega zraka s kemijskimi snovmi. Praviloma je slednje v zunanjem zraku mogoče objektivno ovrednotiti s fizikalno kemijskimi meritvami in izmeriti masne koncentracije snovi, kvantitativna ocena vplivov neprijetnih vonjav v okoljskem zraku pa je zelo kompleksna in praviloma ni enoznačna. Ne glede na to, se je praksi že uveljavilo nekaj metodologij ocenjevanja in spremljanja neprijetnega vonja v zunanjem zraku.

Ker ministrstvo še vedno ocenjuje, da nima zadostnih strokovnih podlag za oceno teh metodologij ter pripravo ustrezne zakonodaje, namerava še v letu 2016 naročiti strokovne podlage, ki bi na podlagi pilotnih meritev preučile metodologije zaznavanja in spremljanja neprijetnih vonjav v zunanjem zraku ter predlagale najprimernejše metodologije, na podlagi katerih bi se v Sloveniji lahko vzpostavil zakonodajni okvir na tem področju, podale ustrezne mejne vrednosti, ki opredeljujejo sprejemljivo raven emisij neprijetnega vonja in/ali izpostavljenosti neprijetnim vonjavam ter tudi podlage za pripravo predpisov, ki bi vzpostavili sistem za obvladovanje obremenjenosti zunanjega zraka z neprijetnim vonjem.

2.7.4 Odprtost, preglednost in javnost

Primer: Ministrstvo za okolje in prostor Civilnim iniciativam kršilo pravico vpogleda v okoljske informacije (7.0-3/2015, stran 242-243):

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

V zvezi s konkretno zadevo Ministrstvo za okolje in prostor pojasnjuje, da pri odločanju v konkretnem postopku zahteve za dostop do informacije javnega značaja navedeno stališče Varuha ni bilo del navedenega postopka.

2.7.5 Vode in vodna zemljišča

Priporočilo št. 55: Varuh priporoča Ministrstvu za okolje in prostor, da mesečno spremlja dinamiko reševanja zadev s področja vodne pravice in o lastninskopravnih razmerjih. (stran 244)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor uvodno ugotavlja, da je bilo to priporočilo dano že v letnem poročilu Varuha za leto 2014 (**priporočilo št. 66**)

Glede vodnih zemljišč ministrstvo poudarja, da se na Direkciji Republike Slovenije za vode (v nadaljevanju DRSV) zavedajo problematike zaostankov na področju vodnih zemljišč, čemur

posebna notranja organizacijska enota (Oddelek za upravljanje s premoženjem) namenja veliko pozornost.

DRSV je tako aktivno pristopila k pripravi normativnih sprememb, ki bi omogočile poenostavitve in hitrejše poslovanje, za stranke pa zmanjšanje administrativnih ovir. V sodelovanju z Ministrstvom za okolje in prostor so na podlagi desetega odstavka 21. člena Zakona o vodah (ZV-1) pripravili Pravilnik o metodologiji za določanje vrednosti vodnih in priobalnih zemljišč in višine nadomestil, v postopkih pridobivanja, razpolaganja in obremenjevanja s stavbnimi pravicami. Prav tako sta v pripravi Navodilo za vodenje postopkov pridobivanja, razpolaganja in obremenjevanja zemljišč v upravljanju DRSV in Plan razpolaganja ter pridobivanja zemljišč v upravljanju DRSV, ki bosta v kratkem objavljena tudi na spletni strani organa.

Trenutno zaradi velikega pripada novih vlog strank ne beležimo bistvenega zmanjševanja skupnega števila vseh zadev, ki jih še vedno ostaja 638.

V letu 2015 je bilo zaključenih 47 zadev, v letu 2016 do 31.5. pa 28 zadev.

Povprečni čas za izpeljavo enega pravnega posla znaša 3,5 meseca, v primeru, da je pred prodajo potrebna še parcelacija in izdaja odločbe o statusu nepremičnine, pa se postopek podaljša še za 1 do 3 mesece. Če je predmet prodaje kmetijsko zemljišče, se zaradi pravil Zakona o kmetijskih zemljiščih postopek podaljša za 3 mesece.

DRSV predvideva, da bo sprejem predlaganega pravilnika in pričetek uporabe navodil, zaradi predvidenih administrativnih razbremenitev, znatno pospešil postopke razpolaganja in pridobivanja vodnih zemljišč, stranke pa bodo z objavo plana tudi seznanjene o stanju njihovih vlog.

Na področju vodnih pravic (DRSV vodi postopke izdaje vodnih dovoljenj) se beleži trend upadanja zaostankov, saj v povprečju zaključimo več postopkov, kot pa prejmemo novih vlog strank (to je razvidno iz statistike v nadaljevanju).

V letu 2015 je DRSV prejela 1079 novih vlog, zaključila pa 1093 zadev. Število nezaključenih postopkov na koncu lanskega obdobja je znašalo 1022, zaradi preteklih zaostankov.

V letu 2016 je DRSV do konca aprila prejela 268 novi vlog, zaključila pa 315 zadev. Stanje nezaključenih postopkov konec aprila je znašalo 946, kar je glede na selitev v začetku leta in kadrovsko podhranjenost precejšnje izboljšanje stanja.

Velik doprinos k zmanjšanju zaostankov je prinesla uvedba enostavnejših in tipsko pripravljenih odločb, ter notranja navodila za hitrejše odločanje.

DRSV je veliko truda vložila tudi v predlog za spremembo Uredbe o kriterijih za določitev ter načinu spremljanja in poročanja ekološko sprejemljivega pretoka, ki bo po sprejemu le-te znatno pripomogla k pohitritvi postopkov izdaje dopolnilnih odločb o določitvi ekološko sprejemljivega pretoka (Qes) in postopkih sprememb koncesij v vodna dovoljenja.

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor je poskušalo okoljskim nevladnim organizacijam zagotoviti čim več sredstev skladno z razpoložljivimi sredstvi proračuna MOP in je izvedlo naslednje aktivnosti:

Iz integralnih sredstev 2014/2015 je bilo namenjenih 98.404,16 EUR za projekte NVO in 85.720,99 EUR za Okoljski center.

V letu 2015 je bil izveden javni razpis za sofinanciranje projektov nevladnih organizacij za leti 2015 in 2016, ki delujejo na področju podnebnih sprememb. V okviru javnega razpisa so bili izbrani trije projekti- Skupnostno upravljanje z življenjskimi viri, Trajnostna mobilnost v praksi – s prakso podprta promocija in izobraževanje o trajnostni mobilnosti, Prehod v zeleno gospodarstvo na področju turizma / Zero Waste turizem. Namen projektov je ozaveščanje, izobraževanje in usposabljanje za prehod v z viri gospodarno, zeleno in konkurenčno nizkoogljično družbo ter informiranje o koristih blaženja podnebnih sprememb in praktičnih vidikih izvajanja ukrepov ter spodbujanje ukrepanja, skupna vrednost podpore ministrstva pa znaša 200.000 EUR. Projekte bo mogoče spremljati na spletnih straneh izvajalcev in posebnih spletnih straneh, ki bodo vzpostavljene tekom projektov.

Poleg tega je v letu 2015 MOP namenilo slab mio sredstev (982.820,26 EUR) nevladnim organizacijam za različne namene.

V letu 2016 je bil izveden javni poziv nevladnim organizacijam za brezplačno uporabo prostorov Okoljskega centra, s čimer jim je bila omogočena uporaba Okoljskega centra za leti 2016 in 2017 brezplačno.

V letu 2016 poteka razpis za financiranje okoljskih NVO (za leti 2016 in 2017) iz integralne postavke namenjene nevladnim organizacijam v višini 350.000 EUR, katerega predmet je sofinanciranje projektov iz dveh vsebinskih področij: 1. trajnostnega razvoja na področju varstva okolja in 2. ohranjanja narave.

2.7.6 Hrup

Onesnaženost okolja (stran 247)

Celjska kotlina (stran 247)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Program sanacije Celjske kotline je eden bolj zahtevnih programov, ki jih mora Republika Slovenije izvesti v naslednjem obdobju. Zadnji dve leti se je Ministrstvo za okolje in prostor predvsem ukvarjalo s pripravo ustrezne zakonske podlage za izvedbo posameznih sanacijskih ukrepov (Uredba o tleh, IED uredba, Pravilnik o monitoringu tal itd.) Program ukrepov, ki ga bo sprejela Vlada RS, bo med drugim vseboval natančno določeno območje onesnaženosti, ukrepe za zmanjšanje onesnaženosti tal za doseganje skladnosti z mejnimi vrednostmi za kadmij, cink in svinec, s ciljem zmanjšati škodljive vplive na zdravje in okolje. Program bo vseboval tudi spremljanje učinkov, čas izvajanja ukrepov, odgovorne organe za pripravo in izvajanje ukrepov za izboljšanje kakovosti tal, vključno z nalogami občine in države, obveznostmi povzročiteljev obremenitve, obveznostmi izvajalcev javnih služb varstva okolja ter oseb, ki izvajajo dejavnosti varstva okolja. V program bodo zajeti vsi povzročitelji onesnaženja v Celjski kotlini in njihove obveznosti glede varnega obratovanja za okolje in zdravje ljudi. Program spremljanja učinkov ukrepov bo temeljil na meritvah kakovosti površinskih voda in kakovosti podzemnih voda, zraka in tal, poleg navedenega bo izveden tudi humani biomonitoring, s katerim bodo ugotovljeni učinki ukrepov na zdravje ljudi. Tako bo s celovitim izvajanjem ukrepov preprečeno “ sistematično” onesnaževanje okolja.

Mežiška dolina (stran 247)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

V zvezi s sanacijo Mežiške doline je Vlada RS na svoji 88. redni seji dne 19. 5. 2016 sprejela Program ukrepov za izboljšanje kakovosti okolja v zgornji Mežiški dolini za leti 2016 in 2017 in za leto 2016 zagotovila 1.045.500 EUR in 754.500 EUR za leto 2017. Izvajanje programa ukrepov zadnja leta poteka nemoteno, kar se izkazuje tudi v učinkih na okolje in zdravje otrok.

Zasavje (stran 248)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor pojasnjuje, da je Agencija Republike Slovenije za okolje (ARSO) 25. 5. 2016 stranki Lafarge Cement izdala delno odločbo, s katero je zavrnila izdajo okoljevarstvenega soglasja za poseg: povečanje proizvodne zmogljivosti na 1250 ton cementnega klinkerja na dan in uporaba petrolkoksa kor goriva; o zahtevi za izdajo okoljevarstvenega dovoljenja za obratovanje naprave za proizvodnjo cementnega klinkerja in cementov pa bo odločeno z dopolnilno odločbo.

Stranka Lafarge Cement se je na odločbo pravočasno pritožila. ARSO je dne 14. 6. 2016 pritožbo poslala strankam z nasprotnimi interesi ter jim dala možnost, da se izrečejo o pritožbi. Pritožba je bila 28. 6. 2015 odstopljena v reševanje na II. stopnjo na Ministrstvo za okolje in prostor, ki pritožbo že obravnava.

Varuh v svojem letnem poročilu opozarja tudi na siceršnje onesnaženje Zasavja, kar pripisuje vplivom prometa, zasebnih kurišč in neugodne geografske lege. Pričakuje, da bo izvajanje ukrepov iz Odloka o kakovosti zraka na območju Zasavja prispevalo k izboljšanju stanja. S tem v zvezi pojasnjujemo, da ARSO naloge iz navedenega odloka (napovedovanje možnosti čezmerne onesnaženosti z delci PM10) izvaja.

Priporočilo št. 56 Varuh predlaga, da naj Ministrstvo za okolje in prostor pripravi sistemsko rešitev pridobivanja pooblastil za izvajanje merjenja izpustov v zrak, zagotovi naj neodvisen nadzor in financiranje meritev (neodvisni monitoring). (stran 248)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor uvodno ugotavlja, da je bilo to priporočilo dano že v letnem poročilu Varuha **za leto 2014 (priporočilo št. 68)**.

Ministrstvo pojasnjuje, da je obratovalni monitoring v Republiki Sloveniji sistemsko urejen v Zakonu o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15 in 30/16; ZVO-1). Po določbi 101. člena ZVO-1 mora povzročitelj obremenitve okolja pri svoji dejavnosti zagotavljati monitoring vplivov svojega delovanja na okolje. Takšna ureditev izhaja iz načela plačila za obremenjevanje, določenega v 10. členu ZVO-1. Po tem načelu, mora povzročitelj obremenjevanja okolja kriti vse stroške izvajanja predpisanih ukrepov za preprečevanje in zmanjševanje onesnaževanja ter tveganja za okolje, rabo okolja ter odpravo posledic obremenjevanja okolja. V primeru predpisane obveznosti izvajanja obratovalnega monitoringa mora zagotoviti njegovo izvajanje in plačati vse stroške. Obratovalni monitoringi so na podlagi zakonskega pooblastila iz 101. člena ZVO-1 predpisani za vrsto dejavnosti in emisij.

Obratovalni monitoring lahko po določbi 101. člena ZVO-1 izvaja le oseba, ki je pridobila pooblastilo ministrstva in je vpisana v evidenco izvajalcev obratovalnega monitoringa. V 102. členu ZVO-1 je določeno preverjanje kakovosti monitoringa, v 103. členu ZVO-1 pa odvzem

pooblastila, ko izvajalec obratovalnega monitoringa ne deluje v skladu s predpisi. Prav tako je v 157. členu ZVO-1 dana pristojnost pristojni inšpekciji, da kadar koli izvede kontrolni monitoring, s katerim ugotavlja pravilnost izvajanja predpisanega obratovalnega monitoringa. Iz povedanega je razvidno, da veljavna zakonodaja zahteva in omogoča neodvisen nadzor nad izvajanjem obratovalnega monitoringa.

Opisana ureditev je povsem primerljiva z ureditvami v drugih državah članicah. Ne glede na predhodna pojasnila načrtuje Ministrstvo v okviru priprave ZVO-2 tudi preučitev alternativnih možnosti izvajanja obratovalnega monitoringa.

2.7.7 Inšpekcijski postopki

Priporočilo št. 57: Varuh priporoča vladi, naj prednostne naloge (prioritete) za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, ki naj bo javno objavljen, saj bosta le tako zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcij. (stran 249)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

V osnutku Gradbenega zakona je predvideno, da gradbeni inšpektorji pri določanju vrstnega reda obravnave zadev upoštevajo predvsem stopnjo javnega interesa, fazo izvajanja posega v prostor, vrsto kršitve, lastnosti in namen objekta. Glavni inšpektor za namen razvrščanja zadev pa sprejme podrobnejša merila kot interni akt.

Odziv Ministrstva za javno upravo:

Drugi odstavek 11.a člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 43/07 – uradno prečiščeno besedilo in 40/14) določa, da minister, pristojen za upravo, do 1. marca tekočega leta seznanji vlado s strateškimi usmeritvami in prioritetami, ki izhajajo iz sprejetih letnih programov dela, s katerim določi vsebino in obseg izvajanja inšpekcijskega nadzora. Pri določitvi letnega programa dela se izhaja tudi iz ugotovitev v že izvedenih inšpekcijskih nadzorih in ocene, da na posameznem področju obstaja večja verjetnost nespoštovanja oziroma kršitve zakonov in drugih predpisov.

Na tej podlagi je Vlada RS s sklepom št. 06100-4/2015/15 z dne 2. 4. 2015 med drugim določila, da ministrstva, inšpektorati v njihovi sestavi in inšpekcije, ki delujejo v ministrstvih, na svojih spletnih straneh objavijo kriterije za določanje prioriteten inšpekcijskih nadzorov, upoštevaje oceno tveganja na posameznem področju, zato menimo, da je s tem že zagotovljena preglednost in nepristranskost dela inšpekcij.

Vezano na izvedbo sklepa vlade so ministrstva tudi poročala o javni objavi kriterijev za določanje prioriteten inšpekcijskih nadzorov, upoštevaje oceno tveganja na posameznem področju, in sicer:

- Inšpektorat Republike Slovenije za delo, URL: http://www.id.gov.si/si/o_inspektoratu/javne_objave/programske_usmeritve/
- Finančna uprava Republike Slovenije, URL: http://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Nadzor/Podrocja/Inspekcijski_nadzor/Opis/Kriteriji_z_a_dolocanje_prioritetnih_inspekcijskih_nadzorov.pdf
- Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, URL: http://www.unp.gov.si/si/proracunska_inspekcija/
- Urad za meroslovje, URL: http://www.mirs.gov.si/si/delovna_podrocja/meroslovni_nadzor/
- Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo, gozdarstvo, lovstvo in ribištvo, URL: http://www.ikglr.gov.si/si/o_inspektoratu/programi_dela_inspektorata/
- Uprava RS za varno hrano, URL: veterinarstvo in varstvo rastlin <http://www.uvhvvr.gov.si/>

- Inšpektorat RS za kulturo in medije, URL:
http://www.mk.gov.si/si/delovna_podrocja/inspektorat_republike_slovenije_za_kulturo_in_medije
- Inšpektorat Republike Slovenije za notranje zadeve, URL:
http://www.mnz.gov.si/si/varnost_in_nadzor/inspektorat_rs_za_notranje_zadeve/inspekcijski_nadzor/
- Inšpektorat za javni sektor, URL:
http://www.mju.gov.si/si/o_ministrstvu/inspektorat_za_javni_sektor_organ_v_sestavi/
- Inšpektorat za obrambo, URL:
http://www.mo.gov.si/si/o_ministrstvu/organizacija/inspektorat_rs_za_obrambo/
- Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, URL:
http://www.mo.gov.si/si/o_ministrstvu/organizacija/inspektorat_rs_za_varstvo_pred_naravnimi_in_drugimi_nesrecami/
- Inšpektorat Republike Slovenije za infrastrukturo, URL:
http://www.ii.gov.si/si/o_inspektoratu/porocila_o_delu_in_letni_nacrt_dela/
- Pomorska inšpekcija, URL: http://www.up.gov.si/si/varnost_plovbe/pomorska_inspekcija/,
- Inšpektorat RS za okolje in prostor, URL:
http://www.iop.gov.si/si/o_inspektoratu/strateske_usmeritve/
- Inšpekcija za sevalno in jedrsko varnost, URL:
http://www.ursjv.gov.si/fileadmin/ujv.gov.si/pageuploads/Info_sredisce/Inspekcijske_dolocbe/Izhodisca_URSJV.pdf
- Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS, URL:
http://www.iss.gov.si/si/predstavitve_in_porocila/
- Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport, URL:
http://www.iss.gov.si/si/predstavitve_in_porocila/
- Inšpektor v MIZŠ za opravljanje nadzora na področju elektronskega podpisovanja: Na spletni strani kriteriji za določanje prioriternih inšpekcijskih nadzorov niso objavljeni, ker inšpektor za elektronsko podpisovanje vrši nadzor pri overiteljih, ter njihovih prijavnih službah na celotnem ozemlju Republike Slovenije (vse upravne enote, vse davčne izpostave, vse poslovalnice NLB, d.d., poštne poslovalnice po seznamu: <http://www.posta.si/postoffices.aspx?nodeid=491>, prijavna služba Ministrstva za obrambo ter Banke Slovenije) na način, da vse overitelje (razen overitelja na Ministrstvu za obrambo) v Republiki Sloveniji, ki so vpisani v Register overiteljev ter izdajajo kvalificirana digitalna potrdila, pregleda po vseh določili ZEPEP dvakrat na leto, overitelja na Ministrstvu za obrambo pa enkrat na leto.
- Tržni inšpektorat Republike, URL: Slovenije
http://www.ti.gov.si/si/storitve/kriteriji_za_nadzor/
- Zdravstveni inšpektorat Republike Slovenije, URL:
http://www.zi.gov.si/si/storitve/gospodarski_subjekti/prioritetni_inspekcijski_nadzori_v_letu_2015_in_kriteriji_za_njihovo_dolocitev_ob_upostevanju_ocene_tveganja_na_posameznem_podrocju/
- Inšpekcija za kemikalije na Uradu RS za kemikalije, URL:
http://www.uk.gov.si/si/delovna_podrocja/inspekcijski_nadzor_nad_kemikalijami/strateska_usmeritev_in_prioriteta_dela_inspekcije_za_kemikalije_pri_uradu_rs_za_kemikalije/
- Inšpekcija varstva pred sevanji na Upravi RS za varstvo pred sevanji, URL:
<http://www.uvps.gov.si/fileadmin/us.gov.si/pageuploads/Razno/Inspekcijavarstvapredsevanji-splosno.pdf>
- Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke, URL:
http://www.jazmp.si/si/dovoljenja_s_podrocja_pristojnosti/inspekcijski_nadzori/

Priporočilo št. 58: Varuh priporoča vladi, naj Inšpektoratu za okolje in prostor zagotovi vse pogoje – materialne, kadrovske in finančne – za učinkovito vodenje inšpekcijskih postopkov. (stran249)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor uvodno ugotavlja, da je bilo podobno priporočilo dano že v letnem poročilu Varuha **za leto 2014 (priporočilo št. 70)**.

Varuh v svojem letnem poročilu za leto 2015 navaja, da je sodelovanje z Inšpektoratom RS za okolje in prostor dobro, da obveščanje prijaviteljev o prejetih prijavih poteka skladno z določili Uredbe o upravnem poslovanju ter da kadar pobudniki to izrecno zahtevajo, po končanem inšpekcijskem postopku, prejmejo obvestilo o izrečenih ukrepih. Varuh navaja, da na osnovi obravnavanih pobud in tudi siceršnjega zaznavanja glavni problem inšpekcijskih postopkov vidi v dolgotrajnosti inšpekcijskih postopkov. Varuh navaja, da tudi določitev posamezne prijave za prioriteto določenega ranga nemalokrat privede do slabe volje prijaviteljev, ki se jim poraja dvom o nepristranskosti in objektivnosti inšpekcijskih postopkov. Varuh se zavzema za določitev prioritete za delo inšpekcijskih služb v predpisu, ki bo javno dostopen vsem, saj da morebitna opredelitev prioritete zgolj z internim aktom posamezne inšpekcije, nikakor ne zadostuje odprtosti, preglednosti in objektivnosti inšpekcijskih postopkov.

V zvezi z navedbami Varuha najprej pojasnjujemo, da je Inšpektoratom RS za okolje in prostor (IRSOP) na dan 24.6.2016 imel v reševanju 15772 upravnih inšpekcijskih zadev, 919 prekrškovnih zadev in 5606 ostalih zadev, od tega je gradbena inšpekcija imela v reševanju 11.663 upravnih inšpekcijskih zadev, 568 prekrškovnih zadev in 5.436 ostalih zadev.

Na dan 12. 2. 2016 je bilo v 3.161 zadevah izdana inšpekcijska odločba po 152. členu ZGO-1 (inšpekcijski ukrepi pri nelegalni gradnji – odstranitev objekta/vzpostavitev v prejšnje stanje). V 430 zadevah je bila izdana inšpekcijska odločba po 153. členu ZGO-1 (rekonstrukcija); v 150 zadevah je bila izdana inšpekcijska odločba po 154. členu ZGO-1 (nevarna gradnja) ter v 279 zadevah je bila izdana inšpekcijska odločba po 150. členu ZGO-1 (ostale nepravilnosti).

Med 3.161 zadevami v katerih je izrečen ukrep v zvezi z nelegalno gradnjo je 1.988 zadev z uvedenim izvršilnim postopkom, saj je bil že izdan sklep o dovolitvi izvršbe po drugi osebi. Od tega je v 1.636 zadevah izdan sklep o dovolitvi izvršbe izvršljiv in pravnomočen. To pomeni, da v teh primerih zavezanci nimajo več na voljo rednih pravnih sredstev. Inšpekcijski zavezanci kljub uvedenemu izvršilnemu postopku niso izvršili določb iz inšpekcijskih odločb, zato morajo gradbeni inšpektorji glede na predviden način izvršbe (izvršba po drugi osebi, izvršba s prisilitvijo) to tudi izvršiti. Gradbeni inšpektorji imajo zavedenih tudi 5.932 upravnih zadev, v katerih teče ugotovitven postopek oz. v teh zadevah še ni bilo odločeno.

Gradbena inšpekcija ima v informacijskem sistemu na dan 12. 2. 2016 zavedenih 4.480 prijav, od katerih še 1.741 ni bilo obravnavanih.

Gradbeni inšpektorji so v letu 2015 prejeli 2.934 prijav. Po uradni dolžnosti je bilo v letu 2015 uvedenih 4.195 postopkov, od tega je bilo uvedenih 3.719 inšpekcijskih postopkov ter 476 prekrškovnih postopkov. 349 ostalih splošnih postopkov pa se je nanašalo na delovanje gradbene inšpekcije.

Na IRSOP je bilo na dan 31. 12. 2015 zaposlenih 173 javnih uslužbencev, od tega 127 inšpektorjev, med katerimi je 69 gradbenih inšpektorjev. Iz navedenih števil je razvidno, da je nemogoče voditi vse inšpekcijske postopke na področju gradbene inšpekcije istočasno in v zakonsko predpisanih rokih, kakor tudi, da je fizično nemogoče zagotoviti ažurno obravnavo vseh prijav, ki jih inšpektorat prejme na področju gradbene inšpekcije.

Določene prioritete dela gradbene inšpekcije IRSOP

Gradbena inšpekcija je v letu 2012, na zahtevo Komisije za preprečevanje korupcije, pristopila k iskanju rešitev za razvrščanje prijav, inšpekcijskih postopkov in izvršilnih postopkov glede na pomembnost kršitve.

V zvezi s tem in ob dejstvu, da se gradbena inšpekcija že dlje časa sooča z velikim številom prijav, zahtev in drugih vlog pravnih in fizičnih oseb, kakor tudi odprtih inšpekcijskih zadev in nerealiziranih izvršilnih postopkov je bilo delo gradbene inšpekcije reorganizirano tako, da so bile določene in dne 20. 5. 2013 sprejete Prioritete za razvrščanje (prioritete za obravnavanje prijav, prioritete za nadaljevanje začelih inšpekcijskih postopkov in prioritete v izvršilnih postopkih). Dne 9. 9. 2015 so bile sprejete dopolnjene Usmeritve za vrstni red obravnave prijav, usmeritve za vrstni red obravnave že začelih inšpekcijskih postopkov in usmeritve za izvajanje izvršb po drugi osebi, vse na področju dela gradbenih inšpektorjev, št. 029-5/2015-12.

Gradbeni inšpektorji pri obravnavi prijav, pri vodenju inšpekcijskih postopkov in pri opravljanju upravnih izvršb po določilih veljavne zakonodaje upoštevajo predvsem javno korist in javni interes. Namen interne metodologije razvrščanja in določanja prioritet je zagotavljanje učinkovitejšega delovanja gradbene inšpekcije pri izvajanju njene prvenstvene naloge, to je zagotavljanje spoštovanja zakonov in podzakonskih predpisov na področju prostora in sicer poenoteno glede na pomembnost po celi Sloveniji, brez morebitnih zunanjih vplivov in pritiskov na inšpekcijske postopke.

Pri obravnavi prijav in pri vodenju inšpekcijskih postopkov se upoštevajo naslednji parametri: faznost gradnje, vrsta kršitve (nelegalna gradnja, neskladna gradnja...), zahtevnost objekta (zahtevni objekt, manj zahtevni objekt, nezahtevni objekt, enostavni objekt), vrsto objekta (javni objekti kot so šole, bolnišnice, vrtci..., industrijski objekt, večstanovanjski objekt, stanovanjski objekt, inženirski objekt,...), nevarnost (nevarni javni objekt, ogrožanje javnih površin, objekt v privatni lasti) ter ostale karakteristike (gradnja za trg, objekt z vplivi na okolje, gradnja na zaščiteneh območjih,...).

Gradbeni inšpektorji izvršljive inšpekcijske odločbe izvršujejo na podlagi vrstnega reda, ki ga določajo sprejete prioritete za razvrščanje izvršilnih postopkov. Pri izvršilnih postopkih imajo prednost tiste zadeve, pri katerih so upravni akti pravnomočni. Prioritete pri razvrščanju upoštevajo zlasti stopnjo javnega interesa za izvršitev odločbe z upoštevanjem naslednjih kriterijev:

- pravno stanje (pravnomočnost, izvršljivost) izdanih upravnih aktov, na podlagi katerih se opravlja izvršba,
- fizične karakteristike objekta – zahtevnost objekta po Uredbi o razvrščanju objektov glede na zahtevnost gradnje (zahtevni, manj zahtevni, nezahtevni, enostavni objekt),
- vpliv objekta na ljudi in okolje (objekt za katerega je s predpisi o varstvu okolja določeno, da je zanj presoja vplivov na okolje obvezna ter objekt za katerega s predpisi o varstvu okolja ni obvezna presoja vplivov na okolje, z onesnaževanjem in obremenjevanjem pa vpliva na kvaliteto bivanja v določenem okolju),
- kršitve glede na lego objekta v prostoru (nacionalni/narodni park, regijski park, krajinski park, Natura 2000, naravne vrednote in spomeniki, ekološko pomembna območja in posebna varstvena območja, naravni rezervat, zaščiteno mestno jedro in spomeniško zaščiteni objekti, vodovarstveno območje, vodno zemljišče, zemljišča s podzemnimi vodami, priobalni pasovi, gozdno zemljišče, prvo kmetijsko zemljišče, naravna zdravilna sredstva, varovalni pas posameznih objektov gospodarske javne infrastrukture, zemljišča, na katerih je območje izključne rabe letališča, vzletišča oziroma infrastrukturnega objekta navigacijskih služb zračnega prometa ter zemljišča, nad katerimi je na podlagi predpisov, ki urejajo letalstvo,

določeno območje nadzorovane rabe in območje omejene rabe, območja s področje obrambe in varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter drugi varovani pasovi ali katera druga zaščitena območja, ki so razvidna iz PUP),

- objekti v javni rabi,
- objekti, v katerih se opravlja dejavnost,
- možnost legalizacije objekta.

Inšpekcija za okolje in naravo je v letu 2015 sprejela usmeritve za vrstni red obravnave prijav na področju dela inšpektorjev za okolje in naravo. Z usmeritvami se določa vrstni red obravnave prijav, na področju dela inšpektorjev za okolje in naravo. Usmeritve se uporabljajo samo v primeru, ko zaradi opravičljivih razlogov (akcije nadzora, daljše odsotnosti inšpektorjev..) v posamezni območni enoti ni mogoče zagotoviti obravnave prijav v razumnem roku. Inšpektorji za okolje in naravo so dolžni upoštevati vrstni red obravnave prijav, skladno s prioriteta del inšpekcije za okolje in naravo.

Inšpektor ob prejemu prijave le-to razvrsti tako, da na podlagi pripravljenih kriterijev določi prioriteto zadeve. Prioritete si sledijo glede na stopnjo pomembnosti, od najvišje stopnje - prioriteta 1, srednje stopnje – prioriteta 2, do najnižje stopnje pomembnosti – prioriteta 3. To oznako, s pisalom, ki pušča trajno sled, zapiše skupaj z navedbo datuma zapisa te oznake na notranjo stran ovoja zadeve. Inšpektor potrdi zapis te oznake s svojim podpisom. Sam ovoj zadeve se ne odstopa pri odstopu zadeve.

Na podlagi tako razvrščenih inšpekcijskih postopkov, inšpektor izvaja nadaljnje aktivnosti v posameznih inšpekcijskih postopkih na način, da prednostno obravnava tiste inšpekcijske zadeve, ki imajo višjo stopnjo pomembnosti.

Če ima več prijav enako stopnjo pomembnosti obravnave se dodatno določi glede na čas prejema prijave na Inšpektoratu, in sicer tako, da se najprej obravnavajo prijave s starejšim datumom prejetja.

V letu 2016 je bil na kolegiju Inšpekcije za okolje in naravo sprejet sklep, da inšpektorji za okolje tekom leta zmanjšujejo število odprtih zadev, da ne bi imeli istočasno odprtih več kot 20 aktivnih zadev, saj je le na ta način mogoče zagotoviti odločanje v zakonitih rokih. Med 20 aktivnih zadev se ne štejejo prekrškovne zadeve in zadeve, o katerih je bilo že odločeno in so v rokovniku. S takim načinom dela se je začelo takoj, občasno se preverja ali se število aktivnih zadev na inšpektorja zmanjšuje.

Ministrstvo za okolje in prostor izpostavlja, da prioritete za razvrščanje niso javne. Z notranjo ureditvijo razvrščanja prijav/zadev/izvršb po pomembnosti IRSOP zagotavlja učinkovito izvajanje nalog, ki jih je po zakonu dolžan zagotavljati, ob tem pa varovati javni interes, ki zahteva izvajanje nujnih ukrepov ter v prvi vrsti obravnavo težjih nepravilnosti. Prioritete za razvrščanje prijav, inšpekcijskih postopkov in izvršilnih postopkov glede na pomembnost kršitve in določanje stopnje pomembnosti obravnave ter posledično vrstni red reševanja prijav, vodenja inšpekcijskih postopkov ter izvedbe izvršbe, v skladu z enajsto točko 1. odstavka 6. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ) se šteje kot izjema od prostega dostopa do informacij javnega značaja. Metodologija obravnavanja prijav in razvrščanje izvršilnih postopkov se nanaša na notranje poslovanje organa. IRSOP je v zvezi s Prioritetami za razvrščanje opravil test javnega interesa in škodni test, s katerim je izkazal, da bi IRSOP z razkritjem Prioritet za razvrščanje utrpel resne in vsebinske motnje pri delovanju organa, ki bi bile večje kot pravica javnosti, da se seznanijo s Prioritetami za razvrščanje, kar je z instančnimi odločbami že potrdila tudi Informacijska pooblaščenka.

Izvedba izvršbe po drugi osebi

Gradbeni inšpektorji so dolžni dosledno upoštevati vrstni red izvršilnih postopkov, skladno s prioritetami dela gradbene inšpekcije pri izvršilnih postopkih. Na podlagi prioritet dela gradbenih inšpektorjev pri izvršilnih postopkih informacijski sistem IS-IRSOP, ki je bil konec leta 2013 dodelan tako, da omogoča kreiranje Seznama rangiranih izvršb, samodejno ustvari seznam izvršilnih postopkov, ki si sledijo od najvišjega ranga do najnižjega ranga; pri tem, da se pri zadevah, ki imajo isti rang upošteva prednostna obravnava tistih zadev, ki imajo starejši datum izvršljivosti sklepa o dovolitvi izvršbe po II. osebi. Seznam vseh izvršilnih postopkov se za tekoče koledarsko leto natisne na dan 10. januar. Izvršba pride na vrsto, ko je uvrščena od 1. do vključno 100. mesta na seznamu izvršilnih postopkov za tekoče leto, razen nevarnih gradenj, ki jih zaradi splošne nevarnosti ni mogoče odlašati. Znotraj razpona prvih 30 neizvršenih zadev iz tekočega seznama (razen nevarnih gradenj) je možna menjava vrstnega reda, zaradi lažje organizacije izvedbe izvršbe, razpoložljivosti denarnih sredstev Inšpektorata ali kakšne druge nepredvidljive okoliščine. Tovrstno menjavo vrstnega reda je potrebno predhodno utemeljiti in dogovoriti z direktorjem gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije in predstojnikom. Ne glede na seznam izvršilnih postopkov za tekoče leto, se nevarne gradnje tudi tekom leta prednostno uvrščajo na seznam izvršilnih zadev.

IRSOP je na sistemski ravni pristopil tudi k pospešitvi izvršilnih postopkov z izdajanjem sklepov o založitvi sredstev. Ker so proračunska sredstva IRSOP, namenjena izvršbi po drugi osebi, zelo omejena in tako ne zagotavljajo zadostnega finančnega vira za vse izvršilne postopke, so bile dne 9. 9. 2015 v sklopu usmeritev za vrstni red obravnave prijav, inšpekcijskih postopkov in izvajanje izvršb po drugi osebi izdane usmeritve o obveznem izdajanju sklepov o založitvi sredstev za kritje stroškov izvršbe po drugi osebi na podlagi 297/2. člena ZUP. Namreč na ta način, bi bilo IRSOPu omogočeno, da bi lahko opravil več izvršb po drugi osebi, saj bi denarna sredstva za kritje stroškov izvršbe črpal iz že založenih sredstev. Z izdajanjem sklepov o založitvi sredstev pa se lahko pričakuje tudi, da se bo povečalo število izvršb po prvi osebi, saj bodo morebiti zavezanci ob odreditvi vnaprejšnje založitve stroškov in tako seznanitvi z višino tega predujma, prišli do zaključka, da lahko sami izvršijo ukrep z nižjimi stroški.

Zakon o splošnem upravnem postopku (nad. ZUP) v 2. odstavku 297. člena določa, da lahko organ, ki opravlja izvršbo, naloži zavezancu s sklepom, naj založi znesek, ki je potreben za kritje izvršilnih stroškov, proti poznejšemu obračunu. Ker bi lahko s samoiniciativnostjo gradbenih inšpektorjev pri izdajanju sklepov o založitvi sredstev prišlo do nekoordiniranega vrstnega reda pri izvršilnih postopkih, so bile podane kratke usmeritve, vezane na izdajo sklepov o založitvi sredstev.

Tako je izdaja sklepov o založitvi sredstev obvezna za prvih 100 zadev iz osnovnega seznama izvršilnih postopkov (na dan 10. 1. tekočega leta), ki še nimajo izdanega sklepa o založitvi sredstev - razen nevarnih gradenj. Sklep o založitvi sredstev je dovoljeno izdati tudi pri nevarni gradnji vendar le v primeru, če se zaradi izdaje le-tega lahko pričakuje hitra realizacija naloženega inšpekcijskega ukrepa oziroma uspešno plačilo založenih sredstev. Tako se na podlagi tega ustvari poseben seznam 100 zadev izvršilnih postopkov, v katerih gradbeni inšpektor mora izdati sklep o založitvi sredstev.

V letu 2016 je bil v zvezi z izdajo sklepov o založitvi sredstev odrejen pregled 250 izvršilnih zadev ter vse nevarne gradnje, v katerih še ni izdan sklep o založitvi sredstev. Vse zadeve še niso pregledane. V pregledanih prvih 100 zadevah in nevarnih gradnjah je bilo na dan 19. 5. 2016 ugotovljeno, da je bilo 25 zadev izvršenih po prvi osebi oziroma legaliziranih, v 32 zadevah je bil odobren odlog izvršbe, v 12 zadevah niso izpolnjeni pogoji za izdajo sklepa o založitvi sredstev, v 1 zadevi je bila opravljena izvršba po II. osebi, opravljenih je bilo/bo 35 ogledov z izvajalcem pred izdajo sklepa o založitvi sredstev, 14 zadev je še v pregledu ter v 7 zadevah je že izdan sklep o založitvi sredstev.

V zadevah, kjer je izdaja sklepa o založitvi sredstev upravičena gradbeni inšpektorji intenzivno opravljajo dejanja, ki bodo privedla do izdanih sklepov o založitvi sredstev.

Pri tem še pojasnjujemo, da realizacija izvršb po drugi osebi iz osnovnega seznama, ki se za tekoče leto kreira, ni odvisna od tega, ali je znesek založen oziroma od tega, kdaj bo izterjan.

Na ta način IRSOP načrtuje, da bo realizacija izvršb po drugi osebi hitrejša, posledično pa se bodo določeni izvršilni postopki pospešili.

Izključitev dvoma o nepristranskosti in objektivnosti v inšpekcijskih postopkih

Varuh je priporočil Vladi, naj prednostne naloge (prioritete) za delo inšpekcijskih služb določi v predpisu, ki naj bo javno objavljen, saj naj bi le tako bili zagotovljeni preglednost in nepristranskost dela inšpekcije. IRSOP bo sprejet predpis z opredelitvijo prednostnih nalog za delo vseh inšpekcijskih služb spoštoval in jih upošteval. Do sprejema takega predpisa pa je IRSOP pristopil k nadgradnje informacijskega sistema INSPIS, ki bi na nivoju nosilca zadeve kakor tudi na nivoju vseh nosilcev zadev na gradbeni inšpekciji kreiral sezname še neobdelanih prijav in rangiranju le-teh v informacijskem sistemu. Menimo, da bi s tem izključili dvom o nepristranskosti in objektivnosti obravnave prijav in posledično o uvedbi inšpekcijskih postopkov.

Nadzor nad delom

IRSOP je 24. 2. 2015 sprejel Interna navodila o nadzoru nad delom javnih uslužbencev, št. 023-96/2015-1, s katerim je zagotovil tudi nadzor nad spoštovanjem Prioritet za razvrščanje (prioritete za obravnavanje prijav, prioritete za nadaljevanje začelih inšpekcijskih postopkov in prioritete v izvršilnih postopkih). Glede na navedeno je tako IRSOP zagotovil tako redni kot izredni nadzor nad delom gradbenih inšpektorjev, med katere tudi sodi spoštovanje Prioritet za razvrščanje prijav, zadev in izvršb.

Pričakovani obseg dela

Ker so bila odstopanja med posameznimi območnimi enotami in gradbenimi inšpektorji pri doseganju obsega dela prevelika se je vodstvo IRSOP konec leta 2015 odločilo ovrednotiti pričakovani obseg dela posameznega gradbenega inšpektorja na letni ravni.

Oktobra 2015 je bila imenovala delovno skupino, ki je pripravila predlog pričakovanega obsega letno opravljenega dela posameznega gradbenega inšpektorja.

IRSOP je 29. 1. 2016 s strani Sindikata MOP prejel pozitivno mnenje k predlogu o pričakovanem obsegu dela gradbene inšpekcije z dne 11. 12. 2015.

Dne 11. 2. 2016 je na 1. kolegiju GGS1 2016 bil sprejet sklep s katerim je bil določen pričakovani obseg dela gradbenega inšpektorja:

»Redni pregledi v zvezi s koordiniranimi akcijami inšpektorata predstavljajo redno obvezno delo vsakega gradbenega inšpektorja. Gradbeni inšpektor mora opraviti vsaj toliko nadzorov, kot je načrtovano z letnim planom dela za posamezno akcijo. Redni pregledi so vštet v pričakovani obseg dela. Pričakovani obseg dela gradbenega inšpektorja na letni ravni je 300 izdelanih lastnih in izhodnih dokumentov iz nabora:

(IPS): vse odločbe in sklepi;

Obvestilo: o prekršku z zahtevo za izjavo;

Odločba: vse;

Odstop: izterjava FURS;

Opozorilo: vse;

Sklep: vsi;
Uradni zaznamek: ustavitev postopka po 51. čl. ZP;
Zahteva: po ZIN;
Zapisniki: vsi.

V zvezi z delom gradbenih inšpektorjev, ki poleg svojega dela opravljajo tudi vodenje Območne enote oziroma koordiniranje dela gradbenih inšpektorjev na posamezni enoti ter tistih gradbenih inšpektorjev, ki delajo skrajšani delovni čas, so na daljši odsotnosti iz dela oziroma so jim dodeljene druge naloge, se letno pričakovani obseg dela korigira na sledeč način:

Vodje OE: 100 L in 1 dokumentov iz nabora;

Koordinatorji dela: 150 L in 1 dokumentov iz nabora;

Skrajšani delovni čas: sorazmerno z dnevno prisotnostjo se 300 L in 1 dokumentov iz nabora zniža;

Daljša odsotnost iz dela: sorazmerno s prisotnostjo se 300 L in 1 dokumentov iz nabora zniža;

Dodeljene druge naloge: sorazmerno s prisotnostjo na terenu se 300 L in 1 dokumentov iz nabora zniža.»

Ovrednotenje pričakovanega obsega dela bo pripomoglo k povečanemu in pospešenemu reševanju tako prijav kot tudi zadev.

Na podoben način se je določil pričakovan obseg dela na Inšpekciji za okolje in naravo, s katerim se doseže bolj uniformno delo inšpekcij znotraj IRSOP, poleg tega je to tudi eden od ukrepov, da se zmanjšajo zaostanki pri delu, zmanjša dolgotrajnost postopkov in zagotovi učinkovitejše delo Inšpekcije za okolje in naravo.

Na prvem kolegiju Inšpekcije za okolje in naravo za leto 2016 z dne 26.01.2016 je bil sprejet sklep, da se imenuje delovna skupina za določitev letnega obsega dela inšpektorja za okolje. Člani delovne skupine so oblikovali dve metodi za določitev pričakovanega obsega dela in sicer metodo sklepanja in metodo analize rezultatov prejšnjih let.

Na podlagi teh dveh metod je bil sprejet naslednji sklep o pričakovanem obsegu dela:

Pričakovani minimalni letni obseg dela inšpektorja za okolje znaša:

80 pregledov na terenu na leto,

12 inšpekcijskih / upravnih odločb na leto in sklepov o dovolitvi izvršbe

7 odločb o prekršku na leto.

Pričakovani minimalni letni obseg dela vodje OE znaša:

27 pregledov na terenu na leto,

4 inšpekcijskih / upravnih odločb na leto in sklepov o dovolitvi izvršbe

2 odločbi o prekršku na leto.

Pričakovani minimalni letni obseg dela koordinatorja na OE znaša:

53 pregledov na terenu na leto,

8 inšpekcijskih / upravnih odločb na leto in sklepov o dovolitvi izvršbe

4 odločbe o prekršku na leto.

V primeru ko določen inšpektor ali vodja OE ali koordinator zaradi drugih zadolžitvev, bolniških odsotnosti in drugega ni polno zaposlen samo z inšpekcijskim delom se mu letni obseg dela iz 1., 2. oziroma 3. točke sklepa obračuna na delež opravljenega dela, ki ga je posvetil rednemu inšpekcijskemu delu.

Primer: Gradbena inšpekcija vztrajno odloča mimo navodil višjih instanc (5.7-97/2014, stran 249-252

Odziv Ministrstva za okolje in prostor

Varuh v svojem letnem poročilu za leto 2015 na str. 249 – 252 navaja, da gradbena inšpekcija odloča v ponovljenih postopkih vztrajno mimo navodil višjih instanc. Varuh navaja, da je gradbeni inšpektor v ponovljenih postopkih štirikrat izdal odločbo v nasprotju z napotili Upravnega sodišča RS oziroma drugostopnega organa ter da zadeva teče od leta 2010 dalje.

V zvezi z navedenim primerom je Varuh od Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP) zahteval pojasnila, glede zatrjevanih nepravilnosti pobudnece v zvezi z inšpekcijskim postopkom gradbene inšpekcije.

Varuhinji človekovih pravic so iz IRSOP pojasnili, da gre v konkretnem primeru za inšpekcijski postopek, v katerem iz spisne dokumentacije izhaja, da je ugotavljanje dejanskega stanja in posledično pravna opredelitev kršitve zapletena. Glede na to, da je gradbeni inšpektor pri svoji samostojnosti omejen z napotili organa druge stopnje in sodišča ter s pravicami in dolžnostmi nadrejenih, glavna inšpektorica ocenjuje, da postopanje gradbenega inšpektorja v smislu spoštovanja napotil drugostopnega organa ni bilo povsem pravilno, vendar na samo dovoljenost gradnje inšpekcijske zavezanke le-to ni vplivalo, saj gre vsekakor za nedovoljeno gradnjo.

Varuhinja je v zvezi s tem 10. 3. 2015 podala dokončno mnenje, da je bilo ravnanje gradbenega inšpektorja v obravnavani zadevi nezakonito, v smeri zagotavljanja zakonitosti, kakovosti in učinkovitosti dela inšpekcije pa bi moral Inšpektorat v zadevi ukrepati že prej. Varuh je mnenja, da bi lahko IRSOP v zadevi ustrezno ukrepal že na podlagi odločbe MOP št. 0612-236/2010/18 z dne 14. 9. 2011, ko je MOP napadeno prvostopno odločbo odpravilo in zadevi vrnilo prvostopnemu organu v ponovno odločanje ob ugotovitvi, da gradbeni inšpektor ni sledil mnenju Upravnega sodišča RS in da je prekoračil pooblastila. Varuh je bil tudi mnenja, da je bil IRSOP v zadevi dolžan ukrepati vsaj po odločbi druge stopnje št. 0612-236/2010/20 z dne 31. 8. 2012, ko je drugostopni organ napadeno prvostopno odločbo ponovno odpravil in zadevo vrnil prvostopnemu organu v ponovno odločanje ob ponovni ugotovitvi, da gradbeni inšpektor ni sledil mnenju Upravnega sodišča RS in ne napotilu drugostopnega organa.

V zvezi z navedenim primerom Varuha dodatno pojasnjujemo, da je bila zadeva leta 2014 predodeljena drugemu gradbenemu inšpektorju. Predodelitev zadeve drugemu gradbenemu inšpektorju ni temeljila na morebitnem sovražnem vedenju gradbenega inšpektorja do zavezancev, ampak na dotedanjem poteku tega postopka. Gradbeni inšpektor, ki je zadevo prevzel v reševanje, je nadaljeval z delom pri tem pa je v zadevi moral upoštevati napotila organa druge stopnje in Upravnega sodišča ter skladno z zakonodajo in prioriteta del gradbene inšpekcije o zadevi, po izpeljanem ugotovitvenem postopku, odločiti. Na tem mestu dodajamo, da je gradbeni inšpektor, s katerega je bila zadeva predodeljena drugemu gradbenemu inšpektorju, zaradi predodelitve zadeve vložil odškodninsko tožbo zoper Inšpektorat zaradi mobinga.

V ponovnem inšpekcijskem postopku je novi gradbeni inšpektor iz OE Nova Gorica 18. 12. 2014 opravil inšpekcijski pregled na gradbišču v Izoli, 8. 1. 2015 pa še vpogled v spis na UE Izola. Na podlagi primerjave dejansko izvedenih del in gradbenega dovoljenja, skupaj s pripadajočo projektno dokumentacijo, je gradbeni inšpektor ugotovil neskladno gradnjo, ki se izkazuje v kletni etaži pri gradnji sten in s prizidkoma na severni strani in na zahodni strani.

Po gradbenem dovoljenju bi investitorica morala ohraniti del obstoječega objekta, je pa objekt v celoti porušila in vse zgradila na novo. Na zahodni strani je v kletni etaži prizidan dodatni kletni prostor prekrit z ravno armiranobetonsko ploščo-teraso tlorisnih dim. cca 7,82m x 2,38m, debeline

0,20m. Stene so tudi iz armiranega betona debeline 0,20m. Vhod v prizidek je iz kleti osnovnega objekta, kjer je izvedena vratna odprtina na mestu, kjer bi morala biti armiranobetonska nosilna stena.

Na severni strani objekta je po gradbenem dovoljenju predviden konzolni balkon vzdolž celotnega objekta dolžine cca 15m in širine 2,85m (konzolni nosilci, vpeti v ploščo nad kletjo, in plošča preko teh nosilcev), dejansko pa je izveden balkon po celotni dolžini iz dveh prednapetih votlih plošč PVP 40, ki sta na konceh naslonjeni in sidrani na dve ab steni dolžine cca 2,5m, debeline 0,3m in višine cca 2,8m. Zaradi spremenjene konstrukcije balkona je spremenjen tudi severni del plošče nad kletjo (niso izvedeni armiranobetonski nosilci, ki omogočajo vpetje konzolnih nosilcev balkona). Zaradi toplotnih mostov je izvedena dilatacija.

Gradbeni inšpektor je z ugotovitvami seznanil pooblaščenca inšpekcijske zavezanke in ga pozval, da poda svoje stališče na vse ugotovitve. Glede povečanja tlorisne velikosti kletne etaže na zahodni strani inšpekcijska zavezanica pojasnjuje, da ne gre za razširitev kletne etaže temveč za oporne zidove oz. temelje terase in še nezgrajenega stopnišča, ki naj bi spadali pod ureditev okolice. Nadalje inšpekcijska zavezanica trdi, da ne gre za zaprt prostor v smislu kleti, saj na vzhodni strani, kjer je dilatacija, objekt nima podpornega zidu, sloni le na stebri. Investitorica ima idejo, da bi ta prostor porabila za zalogovnik za deževnico in bi pri zunanji ureditvi preostali prostor zasula. Glede na ugotovitve na kraju samem gre za kletni prizidek prekrit z ravno ab ploščo, ki predstavlja teraso pred pritličjem stanovanjske hiše. Vhod v ta prostor je narejen iz kleti osnovnega objekta. Odprtina v nosilni steni predstavlja edini vhod v ta prostor. Dilatacija je izvedena zaradi toplotne izolacije, stena objekta je hkrati tudi stena prizidane kleti. Steber na vzhodni strani je izveden kot podpora stropne plošče, ki je hkrati terasa, saj se zaradi preprečitve toplotnega mostu plošča ne more naslanjati na steno objekta. Pri gradnji gre za razširitev kleti in pritličja. V pritličju je sedaj izvedena terasa, ki je hkrati plošča nad prizidanim delom kleti. Objekt kot je prizidana klet ne sodi k zunanji ureditvi, prav tako pa se ga ne more obravnavati kot podporni zid in teraso ali pa kot temelje terase in stopnišča. Gre namreč za prizidan kletni prostor z ravno streho-teraso. Zaradi prizidane kleti na zahodni strani je gradnja neskladna saj sedaj s prizidkom objekt presega tlorisne gabarite določene z gradbenim dovoljenjem in PGD, zmanjšani so odmiki od parcelnih mej.

Glede ugotovljenih premaknjenih sten pri jašku dvigala, kjer je bilo ugotovljeno odstopanje od PGD pa je inšpektor ugotovil, da ne gre za tako odstopanje, ki bi zahtevalo spremembo gradbenega dovoljenja.

Gradbeni inšpektor je še ugotovil, da na južni strani ni več neskladnosti. Na južni strani je bila 30. 1. 2009 namreč ugotovljena neskladna gradnja, kjer je bila terasa razširjena in s tem povečan gabarit objekta proti jugu. Investitorica je inšpektor naknadno tudi s temi ugotovitvami seznanil in jo pozval, da poda svoje stališče tudi do te ugotovitve. Inšpekcijska zavezanica ni pojasnila, kako je do tega prišlo, se pa strinja, da na južni strani ni neskladne gradnje. Glede na zapisnik in fotografije z dne 30. 1. 2009 in skico, ki jo je narisal na tloris kleti inšpektor in se nahajajo v spisu, je lepo razvidno, da je šlo za razširitev na južni strani in je tudi to pomenilo neskladno gradnjo s PGD. Inšpekcijska zavezanica še meni, da bi moral inšpektor svoje ugotovitve vezane na zapisnik z dne 30. 1. 2009 dopolniti še z ugotovitvijo, da tudi na vzhodni strani ni neskladne gradnje. Inšpektor je v ponovnem inšpekcijskem pregledu 18. 12. 2014 ugotovil dejansko stanje in prizidano klet na zahodni strani, ki je povsem enaka kot jo je opisal in fotografiral takrat inšpektor, pomotoma pa jo lociral za vzhodno stran. Zapisnik sta podpisala tudi predstavnik izvajalca in nadzor. Da nikdar ni šlo za razširitev na vzhodni strani dokazuje dejstvo, da tam ni niti prostora za gradnjo takega prizidka. Tako da ni nobenega dvoma, da gre ves čas za gradnjo na zahodni strani. Držijo navedbe investitorice, da projekt PGD predvideva izvedbo terase na terenu zahodno od objekta ter stopnišča iz dovozne poti v kletni etaži na to teraso. Inšpekcijska zavezanica navaja, da namerava pod teraso dodatno vkopati zalogovnik vode. Ne glede, kaj namerava investitorica

vse še narediti gre na zahodni strani za gradnjo prizidka kleti s teraso, kar pa ni v skladu z gradbenim dovoljenjem oziroma s PGD. To je bilo ugotovljeno že pri prvem inšpekcijskem pregledu in v ponovnem inšpekcijskem pregledu.

Prav tako je bilo ugotovljeno, da bi po gradbenem dovoljenju morala biti ohranjena v kleti stena prvotnega objekta, odstranjen pa je bil objekt v celoti in vse stene v kleti so bile na novo zabetonirane. Ker gre v PGD za »simbolično« razlago rekonstrukcije v ponovnem inšpekcijskem postopku inšpektor ni mogel zavzeti stališča, da je sedaj objekt zaradi te stene pa v celoti neskladen. Še več, da zaradi odstranitve te stene ne gre več za rekonstrukcijo temveč za novo gradnjo. Stena, ki je sedaj po mnenju investitorke le rekonstruirana, je še boljša, stabilnost objekta pa se v s tem ne poslabšuje in tudi gabariti objekta ostajajo isti. V načrtu gradbenih konstrukcij pa je tudi ta stena prikazana kot armiranobetonska.

Tako je na podlagi ponovnega inšpekcijskega pregleda kot neskladna gradnja ostal prizidek na zahodni strani in še prizidek na severni strani objekta.

Inšpektor je nadaljeval s postopkom in izdal odločbo št. 06122-61/2009-149 z dne 18. 3. 2015 po drugem odstavku 153. čl. ZGO-1 in odredil investitorke odstranitev neskladnih delov. Odločbo je drugostopenjski organ potrdil (razen v četrti točki – stroški postopka – ki je bila vrnjena v ponovni postopek), investitorka pa je podala tožbo na upravno sodišče.

Upravno sodišče je s sodbo IU 1371/2015-7 odločbo št. 06122-61/2009-149 z dne 18. 3. 2015 odpravilo in zadevo vrnilo istemu organu v ponovno odločanje. Upravno sodišče je s sodbo IU 1371/2015 podalo napotilo prvostopnemu organu, da lahko gradbeni inšpektor izreče ukrep na navedeni pravni podlagi po 2. odstavku 153. člena ZGO-1 le za tisti del objekta, za katerega je z odločbo, izdano na podlagi prvega odstavka 153. člena ZGO-1 ugotovil, da gre za neskladno gradnjo in odredil njeno ustavitve do pridobitve spremenjenega gradbenega dovoljenja.

Gradbeni inšpektor je 9. 2. 2016 izdal novo odločbo 06122-61/2009-171, na podlagi prvega odstavka 153. člena ZGO-1 ter inšpekcijski zavezanki odredil, da mora ustaviti gradnjo stanovanjskega objekta, ki ga izvaja v nasprotju z gradbenim dovoljenjem z dne 28. 10. 2008, ter da ustavitve gradnje velja dokler si za navedeni objekt ne pridobi spremembe gradbenega dovoljenja. Odrejeno ji je tudi bilo, da mora inšpekcijska zavezanka v roku enega meseca od vročitve odločbe zaprositi UE Izola za spremembo gradbenega dovoljenja z dne 28. 10. 2008, ki bo zajemala neskladno gradnjo prizidka kleti tlorisnih dim. cca 15m x 2,85m na severni strani in neskladno gradnjo prizidka kleti tlorisnih dim. cca 7,82m x 2,38m na zahodni strani. Pri ponovnem odločanju je inšpektor opravil kontrolni pregled na gradbišču v Izoli dne 4. 2. 2016 in ugotovil, da se stanje glede na 18. 12. 2014 nič ni spremenilo. Ugotovljena je bila neskladna gradnja prizidane kleti na zahodni strani in prizidane kleti na severni strani. Zahodna klet je tlorisne velikosti 7,82m x 2,38m. Klet je zaradi toplotnih mostov dilatirana od objekta. Vhod v prizidano klet je iz kletnih prostorov osnovnega objekta, kjer je na mestu nosilne stene izvedena vratna odprtina. Klet ima armiranobetonske temelje, armiranobetonske stene in steber in armiranobetonsko stropno ploščo. Višina prizidanega objekta znaša cca 3m in sega cca 1m nad koto okoliškega terena. Stropna plošča je kot terasa na nivoju pritličja.

Prav tako neskladnost je ugotovil že inšpektor pred izdajo odločbe z dne 9. 2. 2009, pomotoma pa je navedel vzhodno stran. V ostalih dokazilih, ki so sestavni del ugotovitvenega zapisnika je pravilno označena zahodna stran in tudi na skici tlorisa kleti je nedvoumno narisano in označena zahodna stran. V gradbeništvu pomenijo načrti, skice, risbe več kot opisi z besedami. Zato se za gradnjo izdelujejo projekti, načrti. Skica iz zapisnika služi kot dokaz ugotovljenega stanja, kjer natanko prikazuje prizidano klet na zahodni strani. Oba dokaza se nahajata v spisu in ju je mogoče vsak trenutek preveriti. Zapisnik sta podpisala tudi predstavnik izvajalca in nadzornik in nihče ni podvomil, da se neskladna gradnja nanaša na zahodno stran. Na vzhodni strani sploh

nikdar ni bilo neskladnosti. Investitorica in njen sin Tomaž pa pojasnujeta, da sploh ne gre za gradnjo kleti, da gre na zahodni strani najprej za gradnjo zalogovnika za kapnico, pa potem za teraso na zemljišču in nazadnje za zunanjo ureditev. Po projektu PGD je res prikazana terasa nekoliko manjša na isti lokaciji, ki pa je terasa na zemljišču, nikakor pa ne obravnava prizidanega objekta in teraso na stropni plošči. Uredba o razvrščanju objektov glede na zahtevnost gradnje (Uradni list RS, št. 18/13) res navaja teraso na zemljišču v 5. točki priloge 3. V konkretnem primeru pa ne gre za gradnjo terase na zemljišču, gre za prizidan kletni objekt na zahodni strani.

Investitorica je pridobila gradbeno dovoljenje z dne 3. 11. 2015. V pregledu na UE Izola dne 4. 2. 2016 je bilo ugotovljeno, da gradbeno dovoljenje še ni pravnomočno, nanaša pa se na gradnjo nezahtevnega objekta—opornih zidov po obodu gradbene parcele in na njej. V izreku gradbenega dovoljenja je pod II. razvidno, da je bila vloga v delu, ki se nanaša na v celoti vkopane zidove pod zunanjo teraso na terenu pritlične etaže na jugozahodni strani, zavržena. To je dokaz, da projektantu ni uspelo zidov prizidane kleti legalizirati. Da bi investitorica lahko izvedla teraso na zemljišču bi morala najprej prizidano klet porušiti in teren nasuti, ga utrditi in nato izvesti teraso na zemljišču in po terenu speljati zunanje stopnice na teraso tako, kot je to predvideno v projektu PGD. To bi bilo v skladu z gradbenim dovoljenjem z leta 2008.

Pomembno je poudariti, da je bila neskladna gradnja tudi na južni strani, kjer je bila razširjena kletna terasa. Vsi dokazi se nahajajo v spisu in tudi ta neskladnost je bila predmet odločbe z leta 2009. Investitorica je to neskladno teraso na južni strani uskladila že pred inšpekcijskim pregledom z dne 18. 12. 2014. Kar pa ne velja za prizidano klet na zahodni strani. Prizidana klet na zahodni strani je v nasprotju z gradbenim dovoljenjem, je neskladna gradnja in je investitorica ni legalizirala in niti ni zaprosila za spremembo gradbenega dovoljenja. Zato je inšpektor v skladu z drugim odstavkom 153. čl. ZGO-1 odredil njeno odstranitev.

Enako velja za prizidano klet na severni strani, ki sega vzdolž celotne severne strani objekta in je dilatirana od objekta. Po gradbenem dovoljenju je predviden ta del kleti povsem povezan z konstrukcijo objekta dolžine cca 15m in širine 2,85m (konzolni nosilci, vpeti v ploščo nad kletjo, in plošča preko teh nosilcev), dejansko pa je prizidana klet na severni strani izvedena iz dveh prednapetih votlih plošč PVP 40, ki sta na konceh naslonjeni in sidrani na dve ab steni dolžine cca 2,5m, debeline 0,3m in višine cca 2,8m. Zaradi spremenjene konstrukcije je spremenjen tudi severni del plošče nad kletjo (niso izvedeni armiranobetonski nosilci, ki omogočajo vpetje konzolnih nosilcev balkona). Že v prvem ugotovitvenem postopku je inšpektor to neskladnost ugotovil kar je razvidno iz zapisnika in na fotografiji, ki je sestavni del zapisnika z dne 30. 1. 2009. Fotografije nazorno prikazujejo, da so bile že takrat zmontirane prednapete votle plošče na zabetoniranih stenah s pripadajočima temeljema, ki predstavljajo neskladnost. Tudi ta dokaz se nahaja v spisu in ga je mogoče vsak trenutek preveriti.

Gradbeni inšpektor je ugotovil tudi neskladnost kletne etaže, kjer iz gradbenega dovoljenja izhaja, kateri deli objekta bi morali biti ohranjeni, saj projekt predvideva odstranitev večine obstoječega objekta. Kot reminiscenca na stari objekt se ohrani zanimiv kamnit zid v kleti, ki se primerno rekonstruira. Gradbeno dovoljenje je bilo izdano za rekonstrukcijo, dozidavo in nadzidavo stanovanjskega objekta na v Izoli. Investitorica pa je objekt porušila v celoti in vse stene na novo zabetonirala s temelji vred. Zmotna je trditev investitorke in njenega sina, da je inšpektor priznal, da tu ne gre za neskladno gradnjo. Inšpektor je tudi v ponovljenem postopku ugotovil, da gre tudi tu za neskladno gradnjo, da je stena prvotnega objekta, ki bi morala ostati, bila v celoti odstranjena in na tem mestu zabetonirana nova AB stena. Inšpektor je pri nadaljevanju postopka presodil, da neskladna gradnja zaradi odstranitve stare kamnite stene v kleti ne more biti razlog za odstranitev celotnega objekta. Odstranitev le na novo zabetonirane stene pa ne bi pomenila vzpostavitev prejšnjega stanja. Prejšnjega stanja se sploh ne da več vzpostaviti. Čeprav gre za neskladnost, bi bil ukrep odstranitve celotnega objekta nesorazmeren in nerazumen. Inšpektor je znal presoditi in z razumno odločitvijo izločiti ta del iz nadaljevanja postopka. Investitorica in njen

sin Tomaž pa pojasnujeta, da gre za obstoječo steno, ki je le rekonstruirana. Novi steni sta na dveh mestih celo obloženi s kamnito oblogo. Več kot očitno gre za prekrivanje dejanskega stanja. Z dopisom, ki sta ga poslala inšpektorju 26. 1. 2016 izvajata na inšpektorja pritisk, silita inšpektorja v nezakonito ravnanje, da bi spoznal odločbo iz leta 2009 za nično in jo odpravil. Če bi se investitorica držala gradbenega dovoljenja, bi inšpekcijski postopek sploh ne bil uveden. Inšpektor je dolžan ukrepati, ko ugotovi neskladnost, ne pa počakati do konca gradnje, kaj bo na koncu izvedeno. Smisel ukrepanja pri neskladni gradnji je prav v tem.

Upoštevajoč sodbo upravnega sodišča IU 1371/2015-7 z dne 7. 1. 2016, ki ni prepoznalo odločbe gradbenega inšpektorja z dne 9. 2. 2009 kot podlago za izrek odločbe po 2. odstavku 153. člena ZGO-1 v delu, ki se nanaša na prizidano klet na zahodu in prizidano klet na severu, je inšpektor na podlagi ugotovljenega dejanskega stanja, to je neskladne gradnje prizidane kleti na zahodni strani in prizidane kleti na severni strani, izdal odločbo po 1. odstavku 153. člena ZGO-1.

Inšpektor je pri pregledu spisa na UE Izola dne 4. 2. 2016 ugotovil, da je investitorica 6. 10. 2015 podala vlogo za spremembo gradbenega dovoljenja, ki pa je še v postopku reševanja. V vlogi pa ni zajeta gradnja prizidka kleti na zahodni strani. Inšpekcijska zavezanka zatrjuje, da gre na zahodni strani za teraso na terenu jo na skici projektant tako tudi prikazuje, pod teraso pa prikazuje zasutje. Dejansko stanje na terenu na tem mestu izkazuje klet katere stropna plošča predstavlja teraso. Stene kleti so iz armiranega betona višine celotne etaže. Investitorica te zidove imenuje kot povsem vkopane oporne in temeljne zidove. Navedeni zidovi pa niso enostavni in niso vključeni v nobeno gradbeno dovoljenje in so nelegalni, pa čeprav jih investitorica želi zasuti. Sklicevanje na Uredbo o razvrščanju objektov glede na zahtevnost gradnje (Uradni list RS, št. 18/13), ki obravnava gradnjo terase na zemljišču v 5. točki priloge 3, je povsem napačno. V konkretnem primeru ne gre za gradnjo terase na zemljišču.

Zoper odločbo 06122-61/2009-171 z dne 9. 2. 2016 je inšpekcijska zavezanka vložila pritožbo, ki je bila dne 15. 4. 2016 kot neutemeljena z odločbo MOP št. 0612-236/2010-75, zavrnjena.

Zoper odločbo MOP št. 0612-236/2010-75 v povezavi z odločbo IRSOP 06122-61/2009-171 z dne 9. 2. 2016 je inšpekcijska zavezanka vložila tožbo, ki je bila 8. 6. 2016 odstopljena sodišču v pristojno reševanje in o kateri še ni bilo odločeno.

Nazadnje še pojasnujemo, da je tudi upravni inšpektor Inšpektorata za javni sektor v omenjeni zadevi opravil inšpekcijski nadzor. Upravni inšpektor je dne 23. 7. 2015 izdal obvestilo, s kateri je Inšpektorat obvestil, da so končali s pregledom dokumentacije v zadevi odločanja prvostopenjskega in drugostopenjskega organa. Ker je po oceni upravnega inšpektorja glavna inšpektorica s predodelitvijo zadeve drugemu gradbenemu inšpektorju sprejela ustrezen ukrep, da se postopkovne nepravilnosti odpravijo, posebnega zapisnika o nadzoru nad poslovanjem Inšpektorata upravni inšpektor ni izdal, saj je ocenil, da je za zagotovitev odprave nepravilnosti bilo z dodelitvijo zadeve drugemu inšpektorju, zadoščeno. Da pa bi se v bodočnosti izognili tovrstnim primerom, pa je bilo vodstvo IRSOP opozorjeno na navedeni primer, ki ga upravni inšpektor ocenjuje, kot kršitev procesnih določb upravnega postopka in da v okviru naših pristojnosti v podobnih primerih poskrbimo za spoštovanje določb 3. odstavka 251. člena ZUP in tudi 4. odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu.

Vodstvo inšpektorata je 3. 8. 2015 vse gradbene inšpektorje seznanilo, da je upravni inšpektor Inšpektorata za javni sektor v Inšpektoratu opravil pregled dokumentacije v zvezi z odločanjem prvostopenjskega in drugostopenjskega organa. Inšpektorji so bili zaprošeni, da obvestilo upravnega inšpektorja z dne 23. 7. 2015 temeljito preberejo in preučijo ter ugotovitve upoštevajo pri svojem delu.

2.8 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

2.8.2 Komunalno gospodarstvo

Priporočilo št. 59: Varuh priporoča vladi, naj pripravi in predlaga nov zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti, ki bo prilagojen sedanji civilizacijski ravni odnosa do pokojnih in ki bo ustrezneje uredil zdaj neenotno prakso glede pravice do (nadaljevanja) najema grobov. (stran 256)

Odziv Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo::

Predlog Zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti (v nadaljnjem besedilu: ZPPDej), ki bo ponovno obravnavan v Državnem zboru Republike Slovenije v drugi polovici septembra 2016, sledi temeljnemu načelom zagotavljanja pietete, varovanja zdravja, proste izbire mesta pokopa, proste izbire izvajalca pogrebnih storitev ter načelu učinkovitega nadzora. Pripravljen je v skladu z izhodišči, ki jih je sprejela Vlada Republike Slovenije, in sicer, da bo pokopališka dejavnost tudi v prihodnje občinska javna služba, pogrebna dejavnost pa bo gospodarska dejavnost, razen zagotavljanja 24-urne dežurne službe za prevzem in prevoz pokojnika, saj tega dela pogrebne dejavnosti trg ne more ustrezno zagotavljati. Pri pripravi se je upoštevalo tudi dejansko stanje v Republiki Sloveniji, evropske smernice in priporočila Računskega sodišča Republike Slovenije.

Priporočilo Varuha človekovih pravic glede enotne ureditve pravice do (nadaljevanja) najema grobov je upoštevano v 30. členu predloga zakona, v katerem je določeno, da je najemno razmerje za grob mogoče prenesti na drugo osebo, ki ima za to interes (npr. sorodniki), le pod pogoji, ki so določeni z najemno pogodbo. Pogoji najema so določeni v občinskih predpisih in pokopaliških redih ter ne smejo določati pogojev, ki bi ovirali prenos te pravice. Najem groba kakor tudi prenos najemnega razmerja na drugo osebo je brezplačen. Najemnik ali najemnica groba je lahko le ena fizična ali pravna oseba. Razlog za tako ureditev je preprečitev morebitnih sporov o tem, kdo je lahko v grobu pokopan. Če bi predlog zakona dopuščal več najemnikov groba, bi za vsak pokop potrebovali soglasje vseh najemnikov, kar bi bilo v praksi težko doseči.

2.8.3 Promet

Odziv Ministrstva za infrastrukturo:

Ministrstvo za infrastrukturo v zvezi s problematiko javnih cest, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, ki jo izpostavlja Varuh v svojem poročilu pojasnjuje, da so bile s spremembami in dopolnitvami Zakona o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2F) predvidene spremembe avtotaksi prevozov. Ministrstvo za infrastrukturo je pripravilo možne rešitve za katere ni uspelo zagotoviti soglasje lokalnih skupnosti niti prevoznikov. Med lokalnimi skupnostmi ni bilo možno uskladiti stališč o regulaciji oziroma možnostih večje sprostitev trga taksi prevozov. Velika razhajanja pa so bila tudi pri predlogih med izvajalci. Predlagatelj zakona je zato predlagane spremembe umaknil iz postopka, saj bi bil s tem vprašljiv sprejem drugih nujnih zakonskih sprememb na področju izvajanja gospodarske javne službe linijskega prevoza potnikov v notranjem prometu.

Glede problematike izvajanja storitev avtotaksi Ministrstvo za infrastrukturo obvešča, da je v letu 2016 pripravilo predlog normativnih sprememb avtotaksi dejavnosti, ki so v večji meri usklajene in poenotene z lokalnimi skupnostmi. Sprememba Zakona o prevozih v cestnem prometu je v normativnem programu Vlade RS in jo bo ministrstvo posredovalo v postopek sprejemanja skupaj s predvidenimi spremembami Zakona o prevozih v cestnem prometu za ustanovitev Upravljalca IJPP. Ministrstvo za infrastrukturo preverja strokovne rešitve tudi v smeri popolne liberalizacije avtotaksi prevozov, ki bi se v prihodnje opravljala kot tržna gospodarska dejavnost v okviru

pravnih subjektov. S tem bi bile odpravljene kršitve delovno pravnih pravic delavcev s strani delodajalcev, niti se ne bi povzročile kakršnekoli nove krivice, ki bi jih do izvajalcev teh storitev in posledično pri njih zaposlenih lahko povzročile nekatere lokalne skupnosti.

Primer: Neodziv pristojnih na prometne težave krajanov (8.4-12/2015, str. 258)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve meni, da gre v konkretnem primeru za odgovor, ki bi ga bilo potrebno poiskati na Mestni občini Ljubljana.

2.8.4 Koncesije

Priporočilo št. 60: Varuh priporoča naj se v pravni sistem Republike Slovenije vključi pravica do vode kot temeljna človekova pravica. (stran 260)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor uvodno ugotavlja, da je bilo to priporočilo dano že v letnem poročilu Varuha za leto 2014 (priporočilo št. 72).

Postopek za spremembo Ustave RS že poteka na podlagi predloga skupine poslank in poslancev z dne 16.4.2015 EPA 463-VII.

Priporočilo št. 61: Varuh priporoča Ministrstvu za okolje in prostor, da naj čim prej pripravi spremembe predpisov, ki urejajo področje dimnikarskih služb, tako da bosta zagotovljeni večja konkurenčnost in kakovost izvajanja dimnikarskih storitev. (stran 260)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor uvodno ugotavlja, da je bilo to priporočilo dano že v letnem poročilu Varuha za leto 2014 (priporočilo št. 75).

Spremembe Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 92/2013 - ZVO-1F) so določile, da se ureditev izvajanja dimnikarskih storitev na koncesioniran način ohranja do 31. decembra 2015, ko bi se prenehala izvajati kot obvezna državna gospodarska javna služba. Ministrstvo za okolje in prostor je ocenilo, da zaradi zagotovitve ciljev izvajanja dimnikarskih storitev tudi po tem datumu ne more biti prepuščeno trgu, temveč da je tudi v prihodnje potrebna regulacija tega področja. Stališče ministrstva je, da je možno cilje varstva okolja, zdravja in premoženja ljudi, požarne varnosti ter energetske učinkovitosti malih kurilnih naprav doseči z uvedbo licenčnega sistema, ki uvaja možnost proste izbire izvajalca dimnikarskih storitev.

V ta namen je ministrstvo že leta 2015 pripravilo predlog Zakona o dimnikarskih storitvah in ga Vladi Republike Slovenije posredovalo v obravnavo z namenom, da se v Državnem zboru Republike Slovenije sprejme po nujnem postopku. Ker je Vlada obravnavo predloga prekinila, je ministrstvo v izogib izvajanju dimnikarskih storitev na trgu pripravilo Zakon o spremembah Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 102/2015 - ZVO-1H), ki ga je Državni zbor sprejel decembra 2015 in tako podaljšal obstoječ (koncesijski) sistem za eno leto, do 31. decembra 2016.

V luči teh ugotovitev je zato Ministrstvo za okolje in prostor v letu 2016 ponovno predlagalo Zakon o dimnikarskih storitvah, ki bo s 1. januarjem 2017 uveljavil licenčni sistem na področju izvajanja dimnikarskih storitev. Ministrstvo je dopolnjen in delno spremenjen predlog zakona letos ponovno posredovalo v javno obravnavo ter medresorsko usklajevanje. Glede na to, da se vsebina zakona nanaša na delovna področja, ki zadevajo številne resorje ter da v določenem delu zakon zanje predvideva tudi nove obveznosti, je ministrstvo usklajevanju posvetilo veliko časa in napora in besedilo v večjem delu uspešno uskladilo z ostalimi resorji. Tako usklajeno besedilo je Vlada sprejela na seji 26. maja 2016.

Način izvajanja dimnikarskih storitev predstavlja odmevno tematiko, kjer so mnenja o najboljših rešitvah deljena, oziroma celo na dveh zelo nasprotujočih si polih. Ministrstvo je ob upoštevanju pripomb, ki jih je bilo mogoče smiselno vključiti v besedilo, pripravilo predlog zakona, ki po naši oceni, predstavlja strokovno najbolj ustrezno rešitev, ob čemer smo se vseskozi zavedali, da je vsesplošen kompromis nerealno pričakovati.

Cilji izvajanja storitev so po predlogu zakona skrb za varstvo okolja, zdravja in premoženja ljudi, požarna varnost ter energetska učinkovitost malih kurilnih naprav. Bistvena novost predlaganega, licenčnega sistema je, da dimnikarji ne bodo več omejeni na območja. Že obstoječi izvajalci bodo lahko nadaljevali dejavnost, če bodo izpolnjevali predpisane pogoje, ki jih določa predlog zakona. Prednost je tudi, da nov sistem pomeni priložnost za tiste, ki do zdaj niso mogli opravljati dejavnosti, da ob izpolnjevanju pogojev lahko vstopijo vanjo. Novosti za uporabnika dimnikarskih storitev so možnost izbire dimnikarske družbe in cenovna konkurenčnost storitev, saj bodo določene najvišje dovoljene cene storitev.

Uporabnikom dimnikarskih storitev je po naši oceni treba omogočiti izbiro dimnikarske družbe, kar je mogoče zagotoviti z uvedbo licenčnega sistema. Naše mnenje je, da je ureditev, ki določa maksimirano ceno urne postavke, nujna in ustrezna, saj gre za opravljanje storitev, ki so obvezne. Ocenjujemo tudi, da bo konkurenca med izvajalci pripomogla k višji kakovosti storitev in cenovni konkurenčnosti, saj cene ne bodo vnaprej določene, temveč jih bodo lahko izvajalci v okviru maksimiranih cen tudi znižali na podlagi optimizacije poslovanja. Hkrati je za pričakovati prijaznejši odnos izvajalcev do uporabnikov, ki jim država ne bo več predpisovala točno določenega izvajalca.

2.9 STANOVANJSKE ZADEVE

2.9.2 Uresničevanje Varuhovih priporočil

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor je že pristopilo k pripravi celovite stanovanjske reforme. V okviru analize stanovanjske zakonodaje bo posebna pozornost namenjena prav področju upravljanja v večstanovanjskih stavbah. Menimo sicer, da zakon ne more rešiti vseh konfliktnih situacij, saj se o upravljanju konkretne večstanovanjske stavbe podrobneje dogovarjajo sami etažni lastniki in upravniki. V pogodbi o opravljanju upravniških storitev tako določijo pooblastila in obveznosti upravnika, mesečno plačilo, ki mu pripada in čas, za katerega je sklenjena pogodba. Ne glede na to, da veljavni Stanovanjski zakon vsebuje možnost sklepanja pogodb za določen čas, s čimer bi si etažni lastniki prihranili nepotrebne in dolge postopke v primeru odpovedi pogodbe, pa etažni lastniki, razen redkih izjem, sklepajo pogodbe za nedoločen čas. Na podlagi ugotovitev analize se bodo pripravljale učinkovitejše zakonske rešitve, zlasti bo potrebno povečati nadzor nad delom upravnikov in stanovanjski inšpekciji dati širša pooblastila.

S priporočilom Varuha, da naj se v zakon zapiše obveznost občin, da zagotovijo določeno število bivalnih enot (glede na število prebivalcev) in da v določenih časovnih intervalih objavljajo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem, pa se ne moremo strinjati. Stanovanjski zakon namreč že vsebuje določila, po katerih imajo občine pristojnosti in naloge sprejeti in uresničevati občinski stanovanjski program v katerim morajo med drugim opredeliti potrebe po različnih vrstah stanovanj, glede na potrebe svojih občanov. Občine so že sedaj dolžne zagotavljati sredstva za graditev, pridobitev in oddajanje neprofitnih stanovanj kot tudi stanovanjskih stavb, namenjenih začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb (bivalne enote), spodbujati različne oblike zagotavljanja stanovanj (tako lastnih kot najemnih), zagotavljati sredstva za subvencioniranje najemnine in za izredno pomoč pri uporabi stanovanja. Odgovornost občin pri zagotavljanju bivalnih enot je v SZ-1 torej že predpisana, občine morajo na svojem območju, glede na potrebe in seveda zmožnosti, zagotoviti ustrezno število bivalnih enot, s katerimi lahko rešujejo najbolj pereče stanovanjske probleme.

Glede pobud Varuha, da bi zakonsko določili dolžnost občin, da v določenem časovnem intervalu objavijo razpis za dodelitev neprofitnih najemnih stanovanj smo že večkrat pojasnili, da se nam takšen predlog ne zdi smiseln. Potrebe po neprofitnih najemnih stanovanjih po občinah so namreč zelo različne, niso tako redke občine, v katerih tovrstnih potreb tako rekoč ni. Poleg tega bi obvezna objava razpisa za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem občinam povzročila nepotrebne stroške. Večina občin je pri razpisih za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem zelo prožna, običajno na prednostno listo uvrstijo večje število prosilcev kot je na razpolago stanovanj. Vsem prosilcem, ki so uspeli na razpisu, so občine dolžne zagotoviti stanovanja. Zato menimo, da je smiselno izvesti nov razpis šele, ko občina zagotovi stanovanja vsem prosilcem, uvrščenim na listo.

Poudarjamo pa, da imajo vsi upravičenci do najema neprofitnega stanovanja, ki stanovanja niso dobili, ali je bil zadnji javni razpis objavljen pred več kot letom dni in se na razpis sploh niso mogli prijaviti, skladno s 121. a členom SZ-1 pravico, da na trgu najamejo ustrezno stanovanje in uveljavijo pravico do subvencije k tržni najemnici.

Deložacije, premajhen stanovanjski fond države ali občine (stran 264)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Glede deložacij je potrebno poudariti, da gre za res izjemne situacije in skrajno možnost. Stanovanjski zakon namreč natančno določa postopek 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. Šele če najemnik kljub pisnemu opominu 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.

2.9.3 Brezdomstvo

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor pojasnjuje, da je za izpolnitev osnovnih potreb po bivalnih enotah nujno zagotoviti vsaj 800 bivalnih enot. Potreba po pridobitvi novih bivalnih enot v obdobju izvajanja Nacionalnega stanovanjskega programa bo vključena v shemo zagotavljanja namenskih enot, ki jo bo pripravil Stanovanjski sklad Republike Slovenije v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi in resornimi ministrstvi. Zagotovitev bivalnih enot sodi v izvirno pristojnost občin, saj gre za reševanje najtežjih socialnih stisk, zato bodo lokalne skupnosti pri pridobivanju bivalnih enot prispevale svoj vložek v obliki komunalno opremljenih zemljišč oziroma primernih stanovanjskih površin, potrebnih prenove.

Posebna pozornost bo v prihodnjem obdobju namenjena pomoči in podpori osebam, ki so bile prisilno izseljene. MDDSZ, MOP in SSRS izvajajo poseben pilotni projekt, na podlagi katerega bodo pripravljene celovite systemske rešitve za učinkovito odpravljanje stanovanjskih težav deložiranih posameznikov in družin.

V akcijskem delu Resolucije o Nacionalnem stanovanjskem programu 2015 - 2025 je določena izvedba "Shema za zagotavljanje namenskih stanovanjskih enot", ki obsega 2 ukrepa:

1. *Shema za zagotavljanje stanovanjskih enot za deložirane posameznike in družine, katerega nosilec je MDDSZ, v projektu pa sodeluje tudi MOP in Stanovanjski sklad RS (SSRS).*

V okviru tega ukrepa se že izvaja pilotni projekt na podlagi katerega bodo pripravljene celovite systemske rešitve. S humanitarnimi organizacijami Rdeči križ, Slovenski Karitas in Zveza prijateljev mladine Slovenije smo februarja 2016 podpisali Dogovor o izvedbi podpore in pomoči prisilno izseljenim družinam. Stanovanjski sklad je v ta namen pripravil opremljena stanovanja. Humanitarne organizacije bodo doplačevale najemnino za stanovanja neposredno

Stanovanjskemu skladu RS kot najemodajalcu, pri čemer pa se račun za najemnino izstavi najemniku (prisilno izseljeni družini) in o tem obvesti humanitarne organizacije.

Skladno s tem predlogom bodo družine oziroma posamezniki, lahko začasno nastanjeni v nezasedenih stanovanjih Stanovanjskega sklada Republike Slovenije. Na voljo je nabor opremljenih stanovanj, ki jih je Stanovanjski sklad že v celoti obnovil, podjetje Momax je dve med njimi že opremilo, ostala pa bo v kratkem. Stanovanja so: 4 v Ljubljani; 2 stanovanja v Ilirski Bistrici; 1 v Celju; 1 v Mirni na Dolenjskem; 1 v Podgradu; 1 v Postojni; 1 stanovanja v Vipavi.

Upravičenost do začasne namestitve je odvisna od trenutnega materialnega položaja družine, strukture in števila družinskih članov, predvsem števila otrok, od tega mladoletnih, zaposlitveni status odraslih članov družine, izobraževalni status otrok v družini ter posebne okoliščine npr. invalidnost, kronične bolezni, duševna bolezen, odvisnost. V času nastanitve bodo imele družine ali posamezniki poleg kritja stroškov namestitve zagotovljeno tudi celovito strokovno pomoč, s katero želimo odpraviti razloge, ki so povzročili prisilno izselitev. Pilotni projekt smo začeli izvajati, pri tem smo se povezali predvsem s centri za socialno delo, ki delujejo na območjih kjer so stanovanja na razpolago. Za družine, ki smo jih obravnavali do sedaj so bile zagotovljene drugačne rešitve, zato še ni prišlo do namestitve v enega od že opremljenih stanovanj. V zvezi s potrebami na terenu poteka intenzivna koordinacija vseh udeležencev projekta. Na posebnem donacijskem računu se je do sedaj že zbralo 16. 500 EUR sredstev. Pilotni projekt bo trajal dve leti nato pa bomo skupaj z MDDSZ predlagali ustrezne zakonske rešitve na tem področju.

2. Shema zagotavljanja namenskih stanovanjskih enot (bivalnih enot)

Časovni okvir izvajanja: 2016 - 2025

Nosilec tega ukrepa je SSRS skupaj z lokalnimi skupnostmi.

Aktivnosti, ki bodo izvedene so:

- Vključitev potreb resorjev
- Vključitev potreb lokalnih skupnosti
- Določitev programa izvajanja sheme
- Določitev proračuna za izvajanje sheme vključno s finančnimi viri
- Izvajanje sheme

Priporočilo št. 62: Varuh priporoča, da naj Ministrstvo za okolje in prostor čim prej pripravi spremembe Stanovanjskega zakona in v njem jasno opredeli obveznost občin, da zagotovijo določeno število bivalnih enot (glede na število prebivalcev) ustreznega bivanjskega standarda in da v določenih časovnih intervalih (npr. enkrat letno) objavijo razpis za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem. (stran 265)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor uvodno ugotavlja, da je bilo to priporočilo dano že v letnem poročilu Varuha za leto 2014 (priporočilo št. 77).

Ministrstvo za okolje in prostor želeli opozoriti, da že obstoječa stanovanjska zakonodaja občinam nalaga pristojnosti in naloge na stanovanjskem področju, med katerimi je v drugem odstavku 154. člena SZ-1 izrecno navedena tudi obveznost zagotavljanja sredstev za graditev, pridobitev in oddajanje neprofitnih ter stanovanjskih stavb, namenjenih začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb. Bivalne enote so namenjene začasnemu reševanju stanovanjskih težav najbolj ogroženih in ranljivih skupin prebivalstva, tj. prebivalcev, ki ostanejo brez strehe nad glavo ali jim grozi brezdomstvo, in prebivalcev, ki živijo v izredno nevarnih razmerah (npr. ženske, ki so doživele nasilje, pa tudi posamezniki, ki zaradi deložacije ali naravne nesreče ostanejo brez nastanitve). Bivalne enote ne pomenijo trajne rešitve stanovanjskih

problemov in so namenjene le začasni dodelitvi. Gre za stanovanja, ki zagotavljajo kakovostno bivanje, a hkrati predstavljajo minimalno finančno obremenitev za njihove uporabnike. Ugotavljamo torej, da problem ni v obstoječi stanovanjski zakonodaji ampak v neupoštevanju le-te oziroma v pomanjkanju učinkovitega sankcioniranja kršitev.

Ne glede na napisano, je bila decembra 2015 sprejeta Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015-2025, ki vsebuje tudi poglavje, namenjeno zagotavljanju bivalnih enot. Za izpolnitev osnovnih potreb po bivalnih enotah je nujno zagotoviti vsaj 800 bivalnih enot. Potreba po pridobitvi novih bivalnih enot v obdobju izvajanja Nacionalnega stanovanjskega programa bo vključena v shemo zagotavljanja namenskih enot, ki jo bo pripravil Stanovanjski sklad Republike Slovenije v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi in resornimi ministrstvi. Zagotovitev bivalnih enot sodi v izvirno pristojnost občin, saj gre za reševanje najtežjih socialnih stisk, zato bodo lokalne skupnosti pri pridobivanju bivalnih enot prispevale svoj vložek v obliki komunalno opremljenih zemljišč oziroma primernih stanovanjskih površin, potrebnih prenove.

2.9.4 Subvencioniranje najemnin

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor ugotavlja, da je Ustavno sodišče RS o zahtevi Varuha človekovih pravic za oceno ustavnosti 25. člena Zakona o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin v povezavi z 28. členom Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev dne 19. 5. 2016 (št. zadeve U-I-109/15, Ur. l. RS, št. 38/2016) odločilo, da je 28. člen Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev v neskladju z ustavo. Državnemu zboru je naložilo, da v enem letu po objavi odločbe v Uradnem listu RS odpravi ugotovljenih nepravilnosti. Ministrstvo za okolje in prostor je začelo aktivnosti za postopek nujnih sprememb Stanovanjskega zakona (SZ-1), ki bi odpravile ugotovljeno neskladje z ustavo RS glede položaja upravičencev do subvencije v tržnih in hišniških stanovanjih, ki izpolnjujejo dohodkovne in druge pogoje za pridobitev neprofitnega stanovanja.

2.9.5 Upravljanje večstanovanjskih stavb

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Varuh v svojem letnem poročilu za leto 2015 navaja, da je upravljanje v večstanovanjskih stavbah neustrezno urejeno ter da so nuje spremembe na področju razmerij med lastniki in upravniki.

V zvezi s to točko Ministrstvo za okolje in prostor pojasnjuje, da je stanovanjska inšpekcija, zaradi velikega zanimanja javnosti, v letu 2015, v javnem interesu opravila koordinirano akcijo: Rezervni sklad 2015 – Upravljanje s sredstvi rezervnega sklada etažnih lastnikov in plačevanje obveznosti iz pogodb, sklenjenih s tretjimi osebami.

Namen in cilji akcije ter pravni okvir:

1. ocena stanja poslovanja upravnikov s sredstvi rezervnega sklada, prejetimi plačili etažnih lastnikov in plačevanjem obveznosti do dobaviteljev;
2. seznanitev pristojnih organov o ugotovitvah in zaključkih izrednega nadzora;
3. izrek inšpekcijskih in prekrškovnih ukrepov v primerih ugotovljenih nepravilnosti;
4. priprava podlag za spremembo zakonodaje, če bi se ugotovilo, da z obstoječimi predpisi ni mogoče učinkovito zaščititi sredstev etažnih lastnikov in zagotoviti plačil dobaviteljem.

V akciji je bilo kontrolirano poslovanje z rezervnim skladom (odprtje posebnega transakcijskega računa, prenakazovanje sredstev na ta račun, namen porabe rezervnega sklada) in sprovajanje plačil dobaviteljem blaga in storitev. Zakonske podlage za navedeni področji so Stvarnopravni

zakonik, Pravilnik o merilih za določitev prispevka etažnega lastnika v rezervni sklad in najnižji vrednosti prispevka ter Stanovanjski zakon.

V zvezi z rezervnim skladom (obveznost etažnega lastnika, da plača obvezni prispevek; obveznost upravnika, da vodi sredstva na posebnem računu; možnost uporabe sredstev rezervnega sklada le za določene namene; obveznost upravnika, da po prenehanju pogodbe o upravljanju prenakaže sredstva na račun, ki ga vodi novi upravnik) Stanovanjski zakon ne predvideva inšpekcijskih ukrepov. Kršitve teh zakonskih določb predstavljajo prekršek. Enako velja za sprovajanje plačil dobaviteljem.

Potek akcije je potekal v dveh delih, in sicer v prvem delu se je nadziralo plačevanje storitev in blaga dobaviteljem s strani upravnikov, v drugem delu pa se nadzirala uporaba sredstev rezervnega sklada.

1. del: Plačevanje storitev in blaga dobaviteljem s strani upravnika

Stanovanjski inšpektorji so pozvali 16 podjetij, ki zagotavljajo dobavo toplote, vode, elektrike, kurilnega olja večstanovanjskim stavbam, v katerih je imenovan upravnik, da posredujejo podatke o upravnikih – neplačnikih. V pozivu smo zahtevali naslednje podatke: oznako upravnika; oznako stavbe (naslov), na katero se račun nanaša; znesek računa; datum zapadlosti plačila; datum in znesek morebitnega delnega plačila po tem računu, v teh primerih pa tudi, ali je upravnik posredoval potrebne podatke za vložitev tožbe o lastnikih, ki niso plačali svojega dela obveznosti (2. odstavek 71. čl. SZ-1). Posebej smo navedli 16 upravnikov, za katere smo želeli pridobiti podatke.

Odgovori in podatki, ki so jih posredovali dobavitelji, izkazujejo, da upravniki, sicer poravnajo obveznosti etažnih lastnikov, vendar z zamikom, da poravnajo obveznosti v višini prejetih plačil in sporočajo dolžnike (op.: v teh primerih se še vedno vodi kot dolžnik upravnik, zaradi načina knjiženja izdanih faktur). Odgovori dobaviteljev pa so bili tudi pomanjkljivi, saj so se praviloma osredotočili na upravnike, ki smo jih navedli v zahtevku in niso posredovali podatkov tudi za problematične plačnike, ki niso bili navedeni v naši zahtevi. Poleg tega – kot smo že zapisali – povsod ni jasno razvidno, kdo je dejanski dolžnik, ker se kot dolžnik vedno prikazuje upravnik, čeprav so lahko dejanski dolžniki posamezni etažni lastniki. Po zakonskih določbah je v primeru neplačila upravnik dobavitelju na njegovo zahtevo dolžan posredovati podatke o etažnem lastniku, ki so potrebni za vložitev tožbe (izvršbe).

Poravnave blaga in storitev tečejo na dva načina: s prenakazilom sredstev, ki jih na podlagi mesečnih obračunov vplačujejo etažni lastniki, ali pa imajo upravniki z dobavitelji sklenjeno pogodbo, na podlagi katere poravnajo celotni znesek računa in prevzemajo breme izterjave neplačnikov s tem, da jim dobavitelj za to priznava določene ugodnosti.

Po posredovanih podatkih lahko upravnike razdelimo v tri skupine, in sicer:

- upravniki, pri katerih v okviru akcije niso bile ugotovljene neporavnane obveznosti;
- upravniki, pri katerih prihaja do manjših zamud pri plačilih ali obstajajo manjši neplačani zneski, zaradi neplačil posameznih etažnih lastnikov;
- upravniki, ki so zašli v resne ekonomske težave in imajo daljše časovno obdobje neporavnane obveznosti, ki so tudi višje.

Ugotovljeno je bilo, je pri plačevanju storitev in blaga dobaviteljem s strani upravnika, komunikacija med upravniki in dobavitelji pomanjkljiva (2. odstavek 71. člena Stanovanjskega zakona – dobavitelji ne zahtevajo podatkov o etažnih lastnikih – neplačnikih, upravniki posredujejo neuporabne podatke, dobavitelji kot knjigovodskega dolžnika vodijo upravnika, čeprav je to dejansko etažni lastnik). Prav tako pa dobavitelji praviloma ne komunicirajo z etažnimi

lastniki – šele, ko gre za daljše obdobje neplačil in s tem za relativno velik znesek »neplačila« posameznega etažnega lastnika, dobavitelji zoper etažne lastnike vložijo sodne zahtevke za plačilo ali etažne lastnike obvestijo o nameravani prekinitvi dobav. Etažni lastniki so šele tedaj obveščeni, da njihov upravnik ne prenakazuje sredstev, ki so jih lastniki plačali. Ugotovljeno je bilo tudi, da gre pri dobaviteljih za različne tehnike obračunov, saj nekateri račune izstavljajo neposredno posameznim etažnim lastnikom, praviloma pa dobavitelji izstavijo račun za celotno stavbo upravniku, ta pa stroške deli med etažne lastnike.

II. del: Uporaba sredstev rezervnega sklada

Stanovanjski inšpektorji so v drugem delu opravili pregled uporabe sredstev rezervnega sklada v skladu s 44. čl. SZ-1. Pregled je bil opravljen pri 12 upravnikih. Pri izbranih upravnikih je bil pridobljen seznam vseh objektov, v katerih upravnik, na podlagi sklenjenih pogodb z etažnimi lastniki, opravlja storitve upravljanja. Po naključnem izboru treh do osmih večstanovanjskih stavb, ki jih upravlja posamezen upravnik, je bil za te stavbe opravljen vpogled v finančno poročilo stanja in porabe rezervnega sklada v obdobju med 1. 1. 2014 do dne pregleda. Za vsako postavko porabe je bil predložen in vpogledan tudi račun in po oceni tudi podlaga za njegovo plačilo (npr. sklep etažnih lastnikov, načrt vzdrževanja).

Vsi kontrolirani upravniki imajo v skladu z zakonom odprte posebne fiduciarne transakcijske račune, na katerih vodijo rezervni sklad. Upravniki praviloma izdajajo ločene mesečne obračune za plačilo stroškov in ločene za rezervni sklad, tako da tudi prenakazovanje sredstev v skladu s 3. odstavkom 42. člena Stanovanjskega zakona ni potrebno, saj sredstva pritekajo neposredno na fiduciarni račun.

Kršitve v zvezi s porabo sredstev rezervnega sklada pri izbranih upravnikih niso bile ugotovljene. V stavbah, kjer porabe ni bilo, se sredstva zbirajo za izvedbo bodočih vzdrževalnih del. Poraba, katere namen je opredeljen v zakonu kot poraba sredstev za učinkovitejšo rabo energije (vgradnja kalorimetrov) oziroma za plačilo izboljšav, pa temelji na veljavno sprejetih sklepih etažnih lastnikov.

Kontrolnega pregleda ni bilo mogoče izvesti pri enem upravniku iz Maribora, saj podjetje na tem naslovu ne posluje. Ugotovljeno je tudi, da je prišlo v preteklem letu do prenosa lastništva na tujega državljana. V nekaterih primerih, ko so etažni lastniki zamenjali upravnika, to podjetje tudi ni preneslo sredstev rezervnega sklada. Podatkov tudi ni posređoval upravnik iz Lenarta v Slovenskih Goricah. V teh primerih že tečejo postopki pred pristojnim sodiščem in pri organih pregona kaznivih dejanj.

Med upravnike, ki so bili izbrani za pregled v predmetni akciji, namenoma ni bil vključen upravnik iz Postojne oziroma njen pravni naslednik. Zoper to pravno osebo namreč že tečejo prekrškovni postopki, ki še niso pravnomočno končani. Kršitve se nanašajo na opustitev prenosa sredstev rezervnega sklada iz rednega na posebni transakcijski račun in na kršitve v zvezi z 61. členom Stanovanjskega zakona – predaja poslov novemu upravniku.

Pri izvedbi akcije smo tudi opazili, da se zlasti, zaradi večjih obnovitvenih del (zamenjava kurilnic, vgradnja toplotne izolacije, obnova streh), etažni lastniki odločajo za povečana vplačila v rezervni sklad.

Za zaključek pa še pojasnujemo, da so bili predstavniki stanovanjske inšpekcije v letu 2015 imenovani v posebno projektno delovno skupino, ki je s podajanjem pripomb sodelovala pri pripravi sprememb in dopolnitev Stanovanjskega zakona.

Priporočilo št. 63: Varuh od Ministrstva za okolje in prostor terja temeljito analizo upravljanja v večstanovanjskih stavbah in glede na ugotovitev spremembo zakonodaje, predvsem pa stalen nadzor nad delom upravnikov v večstanovanjskih stavbah. (stran 269)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Ministrstvo za okolje in prostor uvodno ugotavlja, da je bilo to priporočilo dano že v letnem poročilu Varuha za leto 2014 (priporočilo št. 79).

Ministrstvo za okolje in prostor je že pristopilo k spremembam na področju upravljanja večstanovanjskih stavb. V okviru priprave nove stanovanjske zakonodaje bo posebna pozornost usmerjena prav na področje upravljanja v večstanovanjskih stavbah, večjemu nadzoru nad delom upravnikov in povečanju pooblastil stanovanjski inšpekciji. Razmišljanja gredo tudi v smeri, da bi se pripravil poseben zakon o upravljanju, ki bi združil upravljanje stanovanjskih in poslovnih stavb. V ta namen bo predvidoma do konca letošnjega leta pripravljena poglobljena analiza, ki bo dala vsebinska izhodišča za konkretne spremembe stanovanjske zakonodaje. Nova stanovanjska zakonodaja bo sprejeta predvidoma v začetku leta 2018.

Rezervni sklad (stran 268)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Nadalje pojasnjujemo, da je stanovanjska inšpekcija, zaradi velikega zanimanja javnosti, v letu 2015, v javnem interesu opravila koordinirano akcijo: Rezervni sklad 2015 – Upravljanje s sredstvi rezervnega sklada etažnih lastnikov in plačevanje obveznosti iz pogodb, sklenjenih s tretjimi osebami.

Namen in cilji akcije ter pravni okvir je sledeč:

- ocena stanja poslovanja upravnikov s sredstvi rezervnega sklada, prejetimi plačili etažnih lastnikov in plačevanjem obveznosti do dobaviteljev;
- seznanitev pristojnih organov o ugotovitvah in zaključkih izrednega nadzora;
- izrek inšpekcijskih in prekrškovnih ukrepov v primerih ugotovljenih nepravilnosti;
- priprava podlag za spremembo zakonodaje, če bi se ugotovilo, da z obstoječimi predpisi ni mogoče učinkovito zaščititi sredstev etažnih lastnikov in zagotoviti plačil dobaviteljem.

V akciji je bilo kontrolirano poslovanje z rezervnim skladom (odprtje posebnega transakcijskega računa, prenakazovanje sredstev na ta račun, namen porabe rezervnega sklada) in sprovajanje plačil dobaviteljem blaga in storitev. Zakonske podlage za navedeni področji so Stvarnopravni zakonik, Pravilnik o merilih za določitev prispevka etažnega lastnika v rezervni sklad in najnižji vrednosti prispevka ter Stanovanjski zakon.

V zvezi z rezervnim skladom (obveznost etažnega lastnika, da plača obvezni prispevek; obveznost upravnika, da vodi sredstva na posebnem računu; možnost uporabe sredstev rezervnega sklada le za določene namene; obveznost upravnika, da po prenehanju pogodbe o upravljanju prenakaže sredstva na račun, ki ga vodi novi upravnik) Stanovanjski zakon ne predvideva inšpekcijskih ukrepov. Kršitve teh zakonskih določb predstavljajo prekršek. Enako velja za izvajanje plačil dobaviteljem.

Akcija je potekala v dveh delih, in sicer v prvem delu se je nadziralo plačevanje storitev in blaga dobaviteljem s strani upravnikov, v drugem delu pa se nadzirala uporaba sredstev rezervnega sklada.

1. del: Uvodoma navajamo, da vsebina poročila v tem poglavju, ki se nanaša na davke, ne predstavlja zahteve po odzivu Ministrstva za finance, saj ni bilo ugotovljenih nobenih

sistemskih nepravilnosti. Na opis primerov, v katerih varuh ugotavlja postopkovne nepravilnosti, je Finančna uprava RS varuhu že podala odgovore (kar je navedeno tudi v poročilu). FURS je tako ravnal v skladu s 6. členom Zakona o varuhu človekovih pravic, ki določa, da morajo državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove pristojnosti ne glede na stopnjo zaupnosti in mu omogočiti izvedbo preiskave.

Na obravnavane pobude, ki se nanašajo na **Neustavnost davka na nepremično premoženje večje vrednosti**, je Varuh že v poročilu sam navedel kakšne so posledice razveljavitev (ugotovljena neustavnost davka na nepremično premoženje večje vrednosti brez učinka za zaključene postopke) zakona. K temu dodajamo, da so takšni učinki veljajo za vse predpise, za katere Ustavno sodišče RS ugotovi, da so v neskladju z ustavo. Zato je navedba Varuha, da morajo nekateri posamezniki (z zaključenimi postopki) kljub varovalki v smislu ustavne presoje vseeno trpeti neugodne posledice, ter da to nikakor ni pravično, toliko manj, ker država vedno najde način, da izterja, kar meni, da ji pripada, nenavadna. Takšne posledice veljajo za vse stranke v upravnem postopku (torej ne samo za davčne zavezanec) in ne nazadnje tudi v sodnem postopku, če niso uporabile vseh pravnih sredstev. Davčni zavezanec, ki se ne strinja z odločbo o obdavčitvi, ima na voljo možnost izpodbijati odločbo s številnimi rednimi in izrednimi sredstvi in s tem zagotovi izdajo zakonite in pravilne odločbe.

Na opis primerov, ki se nanašajo na **Informativni izračuni dohodnine za upokojenece** ter povzetek varuha, da je napačen informativni izračun dohodnine za upokojenece povzročila država, zaradi česar bi ga morala sama popraviti pa je Varuh, kot sam navaja, že prejel odgovor FURSa. V odgovoru je FURS pojasnil na kakšen način bo te težave odpravil.

Varuh v nadaljevanju izpostavlja **posamične primere**, v katerih so bile zaznane napake davčnega organa pri vodenju postopkov:

- napake davčnega organa v postopku odmere prispevkov za socialno varnost,
- nevšečnosti zaradi zamude pri izdaji potrdila o plačanih davkih,
- nepravočasno ugotavljanje podatkov za korektno priznavanje posebne olajšave za vzdrževanega otroka,
- plačilo stroškov izvršbe kljub poplačilu dolga.

Finančna uprava RS je bila z odzivom Varuha seznanjena, pred tem pa kot je razvidno že iz poročila, Varuhu za vse primere podala zelene informacije.

Izpostavi je treba tudi zadnji primer – **opominjanje davčnih dolžnikov pred izvršbo**, ki je opisan kot dobra praksa davčnega organa.

Ministrstvo za finance meni, da je normativna ureditev davčnega postopka, z vidika uveljavljanja pravic davčnega zavezanca in varstva javnega interesa, skupaj z ureditvijo upravnega spora in ustavne pritožbe predstavlja učinkovit sistem za odpravo nezakonitih in nepravilnih odločb, izdanih v davčnem postopku. Vendar pa normativna ureditev sama po sebi še ne zagotavlja učinkovitosti pravnih sredstev, če ji ne sledi njihova zakonita in pravilna uporaba. Ministrstvo za finance išče vzroke in predlaga rešitve pri zaznanih težavah, ki jih imajo davčni zavezanci pri pobiranju davkov, povzročenih s strani davčnega organa.

Ker je namen načela zakonitosti preprečevanje arbitrarnega, ali celo samovoljnega odločanja organov uprave o pravicah in obveznostih in pravnih koristi strank, je potrebno zagotoviti njegovo dosledno izvajanje in odločitev podvreči presoji, ali je bilo načelo spoštovano, kar se zagotavlja s pravnimi sredstvi (Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije. Predlog Zakona o splošnem upravnem postopku, 1998, EPA 641-II.). V pritožbenem postopku in postopku z izrednimi pravnimi sredstvi so upravni organi, ter sodišča v upravnem sporu, dolžni skrbeti za presojo zakonitosti odločb. S spoštovanjem vsebinske in postopkovne zakonitosti v vseh postopkih se zadosti tudi načelu enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, pravici do sodnega varstva iz 23. člena Ustave in načelu enakosti pred zakonom iz 14. člena Ustave. Če to načelo ni spoštovano, je dovoljena ustavna pritožba.

Če povzamemo, sta vloga in pomen pravnih sredstev zagotoviti izdajo pravilne in zakonite odločbe v konkretnem davčnem postopku. S pravnimi sredstvi se zagotavljata tudi varstvo pravic in pravnih koristi davčnih zavezancev ter varstvo javne koristi. Bistveno pa je poudariti tudi to, da v primerjavi z drugimi upravnimi postopki, ki se vodijo samo na podlagi Zakona o splošnem upravnem postopku, ima davčni organ v davčnem postopku, na voljo več izrednih pravnih sredstev in daljši rok za njihovo uporabo.

Ključno je, da Varuh v pobudah, ki se nanašajo na točko 2.6.3. Davki ni ugotovil kršitev človekovih pravic.

dobaviteljem s strani upravnika

Stanovanjski inšpektorji so pozvali 16 podjetij, ki zagotavljajo dobavo toplote, vode, elektrike, kurilnega olja večstanovanjskim stavbam, v katerih je imenovan upravnik, da posredujejo podatke o upravnikih – neplačnikih. V pozivu smo zahtevali naslednje podatke: oznako upravnika; oznako stavbe (naslov), na katero se račun nanaša; znesek računa; datum zapadlosti plačila; datum in znesek morebitnega delnega plačila po tem računu, v teh primerih pa tudi, ali je upravnik posredoval potrebne podatke za vložitev tožbe o lastnikih, ki niso plačali svojega dela obveznosti (2. odstavek 71. čl. SZ-1). Posebej smo navedli 16 upravnikov, za katere smo želeli pridobiti podatke.

Odgovori in podatki, ki so jih posredovali dobavitelji, izkazujejo, da upravniki, sicer poravnava obveznosti etažnih lastnikov, vendar z zamikom, da poravnava obveznosti v višini prejetih plačil in sporočajo dolžnike (op.: v teh primerih se še vedno vodi kot dolžnik upravnik, zaradi načina knjiženja izdanih faktur). Odgovori dobaviteljev pa so bili tudi pomanjkljivi, saj so se praviloma osredotočili na upravnike, ki smo jih navedli v zahtevku in niso posredovali podatkov tudi za problematične plačnike, ki niso bili navedeni v naši zahtevi. Poleg tega – kot smo že zapisali – povsod ni jasno razvidno, kdo je dejanski dolžnik, ker se kot dolžnik vedno prikazuje upravnik, čeprav so lahko dejanski dolžniki posamezni etažni lastniki. Po zakonskih določbah je v primeru neplačila upravnik dobavitelju na njegovo zahtevo dolžan posredovati podatke o etažnem lastniku, ki so potrebni za vložitev tožbe (izvršbe).

Poravnave blaga in storitev tečejo na dva načina: s prenakazilom sredstev, ki jih na podlagi mesečnih obračunov vplačujejo etažni lastniki, ali pa imajo upravniki z dobavitelji sklenjeno pogodbo, na podlagi katere poravnava celotni znesek računa in prevzemajo breme izterjave neplačnikov s tem, da jim dobavitelj za to priznava določene ugodnosti.

Po posredovanih podatkih lahko upravnike razdelimo v tri skupine, in sicer: upravniki, pri katerih v okviru akcije niso bile ugotovljene neporavnane obveznosti; upravniki, pri katerih prihaja do manjših zamud pri plačilih ali obstajajo manjši neplačani zneski, zaradi neplačil posameznih etažnih lastnikov; upravniki, ki so zašli v resne ekonomske težave in imajo daljše časovno obdobje neporavnane obveznosti, ki so tudi višje.

Ugotovljeno je bilo, je pri plačevanju storitev in blaga dobaviteljem s strani upravnika, komunikacija med upravniki in dobavitelji pomanjkljiva (2. odstavek 71. člena Stanovanjskega zakona – dobavitelji ne zahtevajo podatkov o etažnih lastnikih – neplačnikih, upravniki posredujejo neuporabne podatke, dobavitelji kot knjigovodskega dolžnika vodijo upravnika, čeprav je to dejansko etažni lastnik). Prav tako pa dobavitelji praviloma ne komunicirajo z etažnimi lastniki – šele, ko gre za daljše obdobje neplačil in s tem za relativno velik znesek »neplačila« posameznega etažnega lastnika, dobavitelji zoper etažne lastnike vložijo sodne zahtevke za plačilo ali etažne lastnike obvestijo o nameravani prekinitvi dobav. Etažni lastniki so šele tedaj obveščeni, da njihov upravnik ne prenakazuje sredstev, ki so jih lastniki plačali. Ugotovljeno je bilo tudi, da gre pri dobaviteljih za različne tehnike obračunov, saj nekateri račune izstavljajo

neposredno posameznim etažnim lastnikom, praviloma pa dobavitelji izstavijo račun za celotno stavbo upravniku, ta pa stroške deli med etažne lastnike.

II. del: Uporaba sredstev rezervnega sklada

Stanovanjski inšpektorji so v drugem delu opravili pregled uporabe sredstev rezervnega sklada v skladu s 44. čl. SZ-1. Pregled je bil opravljen pri 12 upravnikih. Pri izbranih upravnikih je bil pridobljen seznam vseh objektov, v katerih upravnik, na podlagi sklenjenih pogodb z etažnimi lastniki, opravlja storitve upravljanja. Po naključnem izboru treh do osmih večstanovanjskih stavb, ki jih upravlja posamezen upravnik, je bil za te stavbe opravljen vpogled v finančno poročilo stanja in porabe rezervnega sklada v obdobju med 1. 1. 2014 do dne pregleda. Za vsako postavko porabe je bil predložen in vpogledan tudi račun in po oceni tudi podlaga za njegovo plačilo (npr. sklep etažnih lastnikov, načrt vzdrževanja).

Vsi kontrolirani upravniki imajo v skladu z zakonom odprte posebne fiduciarne transakcijske račune, na katerih vodijo rezervni sklad. Upravniki praviloma izdajajo ločene mesečne obračune za plačilo stroškov in ločene za rezervni sklad, tako da tudi prenakazovanje sredstev v skladu s 3. odstavkom 42. člena Stanovanjskega zakona ni potrebno, saj sredstva pritekajo neposredno na fiduciarni račun.

Kršitve v zvezi s porabo sredstev rezervnega sklada pri izbranih upravnikih niso bile ugotovljene. V stavbah, kjer porabe ni bilo, se sredstva zbirajo za izvedbo bodočih vzdrževalnih del. Poraba, katere namen je opredeljen v zakonu kot poraba sredstev za učinkovitejšo rabo energije (vgradnja kalorimetrov) oziroma za plačilo izboljšav, pa temelji na veljavno sprejetih sklepih etažnih lastnikov.

Kontrolnega pregleda ni bilo mogoče izvesti pri enem upravniku iz Maribora, saj podjetje na tem naslovu ne posluje. Ugotovljeno je tudi, da je prišlo v preteklem letu do prenosa lastništva na tujega državljana. V nekaterih primerih, ko so etažni lastniki zamenjali upravnika, to podjetje tudi ni preneslo sredstev rezervnega sklada. Podatkov tudi ni posređoval upravnik iz Lenarta v Slovenskih Goricah. V teh primerih že tečejo postopki pred pristojnim sodiščem in pri organih pregona kaznivih dejanj.

Med upravnike, ki so bili izbrani za pregled v predmetni akciji, namenoma ni bil vključen upravnik iz Postojne oziroma njen pravni naslednik. Zoper to pravno osebo namreč že tečejo prekrškovni postopki, ki še niso pravnomočno končani. Kršitve se nanašajo na opustitev prenosa sredstev rezervnega sklada iz rednega na posebni transakcijski račun in na kršitve v zvezi z 61. členom Stanovanjskega zakona – predaja poslov novemu upravniku.

Pri izvedbi akcije smo tudi opazili, da se zlasti, zaradi večjih obnovitvenih del (zamenjava kurilnic, vgradnja toplotne izolacije, obnova streh), etažni lastniki odločajo za povečana vplačila v rezervni sklad.

Za zaključek pa še pojasnjujemo, da so bili predstavniki stanovanjske inšpekcije v letu 2015 imenovani v posebno projektno delovno skupino, ki je s podajanjem pripomb sodelovala pri pripravi sprememb in dopolnitev Stanovanjskega zakona.

Stanovanjska inšpekcija (stran 269)

Priporočilo št. 64: Varuh priporoča, da naj Ministrstvo za okolje in prostor kadrovske okrepi stanovanjsko inšpekcijo, v SZ-1 je treba na novo določiti njene pristojnosti, in sicer predvsem tako, da bo stanovanjska inšpekcija imela določene vzvode za ukrepanje pri upravljanju večstanovanjskih stavb in nad izvajanjem predpisov s področja stanovanjskih razmerij, ne glede na lastništvo stanovanjske stavbe. (stran 269)

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

V zvezi s kadrovske okrepitevijo stanovanjske inšpekcije pojasnujemo, da delo stanovanjske inšpekcije trenutno opravlja 5 stanovanjskih inšpektorjev, ki imajo pooblastilo za vodenje inšpekcijskih postopkov za območje cele Slovenije. IRSOP se vsekakor strinja z Varuhom, saj tudi sam opozarja na izpostavljeno kadrovske podhranjenost, da bo potrebno z novimi zaposlitvami poskrbeti za zagotavljanje učinkovitega nadzora v okviru pristojnosti stanovanjske inšpekcije.

Vlada je v letošnjem letu obravnavala problematiko, na katero opozarja Varuh. Ugotovila je, da skladno z določbami veljavnega Stanovanjskega zakona stanovanjski inšpektor dolžan, da kadar stanje v stanovanju ne zagotavlja najemniku normalne uporabe stanovanja na predlog prizadetega najemnika začeti inšpekcijski postopek ne glede na to, da stavba ni v etažni lastnini in ne glede na to, da ni vpisana v kataster stavb.

Prav tako je Vlada Republike Slovenije zavzela mnenje, da je iz vsebine in smisla Stanovanjskega zakona razvidno, da se javni interes na stanovanjskem področju, ki ga nadzira stanovanjska inšpekcija, razteza na vse večstanovanjske stavbe, torej tudi na tiste, na katerih etažna lastnina ni vzpostavljena.

2.10 DELOVNA RAZMERJA

2.10.2 Uresničevanje varuhovih priporočil

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Glede odzivnega poročila vlade na priporočila Varuha RS iz Dvajsetega rednega letnega poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014 Varuh RS navaja, da se Vlada ni opredelila glede priporočila, da je treba takoj sprejeti ukrepe za hiter nadzor nad plačevanjem plač in vseh odtegljajev in da ne stori ničesar, da bi pospešila postopke pri vseh nadzornih institucijah. Varuh RS pričakuje odgovorno ravnanje Vlade RS glede kadrovske okrepitve inšpektorjev za delo.

Strinjamo se z ugotovitvijo Varuha, da je število inšpektorjev za delo premajhno, žal pa tudi strokovnih pomočnikov zaenkrat še nismo mogli zaposliti, saj skupni kadrovski načrt MDDSZ in IRSD ni bil ustrezno povečan. Upamo, da bo čim prej prišlo do pozitivnih premikov v tej smeri in da se bo lahko IRSD kadrovske okrepil tako z inšpektorji kot tudi s strokovnimi pomočniki.

V zvezi s problematiko volonterskega pripravništva Varuh med drugim izpostavlja, da se Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti o volonterskem pripravništvu, ki je na področju socialnega varstva obvezno, ni izrecno opredeljevalo. MDDSZ na tem mestu poudarja (več pa v nadaljevanju), da na področju socialnega varstva obvezno volontersko pripravništvo ni bilo predpisano in se ni izvajalo, je bil pa pogoj za pristop k izpitu opravljeno obvezno plačano pripravništvo.

Glede izpostavljenih navedb Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pojasnjuje, da je Zakon o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 – popr., 41/07 – popr., 61/10 – ZSVarPre, 62/10 – ZUPJS in 57/12) pripravništvo urejal v 69. in 70. členu, v katerih je bilo določeno, kdo so lahko delavci, ki opravljajo socialno varstvene storitve (strokovni delavci in strokovni sodelavci). Strokovni delavci in strokovni sodelavci so lahko bili delavci z določeno vrsto in stopnjo izobrazbe, opravljenim pripravništvom ter strokovnim izpitom. K strokovnemu izpitu so lahko pristopile le osebe, ki so pripravništvo že opravile. Analiza opravljanja pripravništva v Republiki Sloveniji, ki jo je opravila Vlada Republike Slovenije junija 2015, na področjih, ki se izvajajo predvsem v državni upravi oziroma v javnem sektorju z namenom preverbe možnosti zaposlovanja ter potrebe po opravljanju pripravništev in posebnih strokovnih izpitov, je nakazala potrebo po odpravi obveznega pripravništva na način, kot ga je določal Zakon o socialnem varstvu.

Na podlagi pripomb strokovne javnosti je bila predlagana odprava pripravništva kot obveznega pogoja za pristop k strokovnemu izpitu na področju socialnega varstva. Tako iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu (Uradni list RS, št. 39/16), ki velja od 18.6.2016 dalje, izhaja, da so strokovni delavci in strokovni sodelavci delavci z določeno vrsto in stopnjo izobrazbe, opravljenim pripravništvom ali pridobljenimi delovnimi izkušnjami na področju socialnega varstva ter imajo opravljen strokovni izpit. Zaradi omogočanja zaposlovanja diplomantov, ki se želijo zaposliti na področju socialnega varstva, kar jim je bilo zaradi nemožnosti opravljanja obveznega pripravništva na področju socialnega varstva onemogočeno, se je torej opravilo obvezno pripravništvo.

Od 18.6.2016 dalje je torej odpravljen pogoj opravljenega pripravništva za pristop k strokovnemu izpitu. K strokovnemu izpitu lahko pristopijo tudi kandidati, ki niso opravljali pripravništva, imajo pa šest ali devet mesecev delovnih izkušenj na področju socialnega varstva. Na podlagi sprememb zakonodaje pripravniška doba traja šest ali devet mesecev. Dolžina pripravniške dobe

ali delovnih izkušenj na področju socialnega varstva je odvisna od vrste izobrazbe - za vse tiste, ki so končali višjo ali visoko šolo, ki izobražuje za socialno delo, se zahteva šestmesečno pripravništvo ali šestmesečne delovne izkušnje na področju socialnega varstva, saj del praktičnega znanja diplomanti Fakultete za socialno delo pridobijo že med samim izobraževanjem, za vse druge diplomante pa se zahteva devetmesečno pripravništvo ali devetmesečne delovne izkušnje na področju socialnega varstva. Ocenjuje se namreč, da se lahko šele po preteku omenjenega časa šteje, da je posameznik opravljal delo na področju socialnega varstva v takem obsegu, da ga lahko opravlja samostojno.

Posebej pa je treba poudariti, da gre pri pripravništvu, ki ga je kot obveznega določal prej veljavni Zakon o socialnem varstvu in z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu ni več predviden kot obvezni pogoj za pristop k strokovnemu izpitu, za klasično, plačano obliko pripravništva – torej za delovno razmerje. Volontersko pripravništvo pa se opravlja zunaj delovnega razmerja in se z volonterjem ne sklepa pogodbe o zaposlitvi temveč posebna pogodba o opravljanju volonterskega pripravništva. Volontersko pripravništvo se lahko opravlja le v primeru, ko je ta oblika dela dopustna oziroma določena v skladu s posebnim – področnim zakonom. Zakon o socialnem varstvu tovrstne oblike pripravništva ne predvideva. Zaključimo lahko, da na področju socialnega varstva ni pravne podlage za opravljanje pripravništva kot volonterskega pripravništva.

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Varuh med drugim navaja, da je Vlada RS napovedala novelo Zakona o sodnih taksah, ki bi olajšala dostop do sodišča tudi delavcem, ki morajo v primeru neplačil za delo, opravljeno pred podajo izredne odpovedi delovnega razmerja, najprej vložiti tožbo na sodišče, ker jim delodajalec ni izdal niti pisnega obračuna plače, na podlagi katerega bi lahko predlagali postopek izvršbe. Navedeni ukrep je povezan s priporočilom, ki ga je Varuh podal v poročilu za leto 2014 in v okviru katerega je predlagal takšne spremembe insolvenčne zakonodaje, da se bodo kot prednostne terjatve štela tudi neplačila za opravljeno delo, ki ga posameznik mora opraviti, preden poda izredno odpoved delovnega razmerja (priporočilo št. 85 v Poročilu Varuha za leto 2014).

Navedeni ukrep je bil realiziran s sprejemom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodnih taksah⁵⁰, ki je spremenil trenutek nastanka taksne obveznosti za individualne delovne spore zaradi izplačila denarnih terjatev iz delovnega razmerja tako, da taksna obveznost namesto ob vložitvi tožbe nastane šele ob vročitvi sodne odločbe stranki. S tem je delavcem v navedenih postopkih olajšano uveljavljanje izplačila plač in drugih denarnih terjatev iz delovnega razmerja, poleg tega pa bodo zaradi zaračunavanja sodne takse na koncu postopka ti postopki potekali hitreje. Navedena ureditev je med drugim v skladu s Socialnim sporazumom za obdobje 2015–2016, katerega eden od ciljev je zagotavljanje pravice strank do dostopa do sodišča s posebnim poudarkom na delovnopravnih sporih. V letošnjem letu je bil sprejet tudi Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP-G)⁵¹. Navedeni zakon je z razširitvijo prednostnih terjatev pomembno izboljšal položaj delavcev glede njihovega poplačila v postopkih zaradi insolventnosti. Po novi ureditvi so v skladu z 21. členom ZFPPIPP prednostne terjatve plače in nadomestila plač za zadnjih šest mesecev pred začetkom postopka zaradi insolventnosti, pred tem so bile te terjatve prednostne le za zadnje tri mesece. Po novi ureditvi so prednostne terjatve tudi vse nezavarovane terjatve za plačilo prispevkov, ki so nastale pred začetkom postopka zaradi insolventnosti. Pred zadnjimi zakonskimi spremembami so bili prispevki kot prednostne terjatve varovani le za zadnje leto pred začetkom postopka zaradi insolventnosti.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 30/16.

⁵¹ Uradni list RS, št. 27/16.

Dalje Varuh navaja, da je Ministrstvo za pravosodje napovedalo upoštevanje Varuhovih priporočil na področju pravniškega državnega izpita. Pri tem gre za splošno priporočilo v zvezi z volonterskim pripravništvom, ki ga je Varuh podal v poročilu za leto 2014 in v skladu s katerim naj Vlada sprejme ukrepe, ki bodo preprečevali izvedbo pripravništva brez plačila stroškov v zvezi z delom in vsaj minimalne nagrade (priporočilo št. 86 v Poročilu Varuha za leto 2014).

Ministrstvo za pravosodje bo navedeno priporočilo upoštevalo pri pripravi sistemskih sprememb področja pravniškega državnega izpita. Novi Zakon o državnih izpitih pravnikov in usposabljanju v pravosodju, ki bo urejal to področje, bo v skladu z Normativnim delovnim programom Vlade Republike Slovenije predvidoma sprejet v prvi polovici leta 2017. Kot osnovo za pripravo navedenega zakona je Ministrstvo za pravosodje v letu 2015 pripravilo obširno analizo stanja na področju pravniškega državnega izpita. V okviru analize je pridobilo tudi mnenja pravosodnih organov in ostalih institucij, vključenih v proces pravniškega izobraževanja in usposabljanja, glede nekaterih vidikov prihodnjega razvoja navedenega področja. Za mnenja je zaprosilo vse tri pravne fakultete, vsa višja sodišča, Vrhovno državno tožilstvo, Državno pravobranilstvo in obe stanovski zbornici. Predmet razprave so bila vprašanja glede smiselnosti uvedbe dvostopenjskega sistema usposabljanja pravnikov za samostojno delo po končanem pravnem študiju ter vprašanja, povezana z načinom vključevanja specializacije v načelo enotnega usposabljanja. Mnenja navedenih institucij, ki se glede nekaterih vprašanj tudi precej razlikujejo, so vključena v analizo.

Odziv Ministrstva za javno upravo:

Varuh človekovih pravic navaja (stran 272): »vlada se je izrekla o volonterskem pripravništvu, ki ga ne podpira – o tem je bil konec leta 2014 sprejet sklep in naloženo pristojnim ministrstvom, da pripravijo spremembe področnih zakonov. MJU je pripravilo spremembi ZJU, ki bi onemogočila volontersko pripravništvo; sprememba še ni bila sprejeta. Upoštevanje Varuhovih priporočil je na področju pravniškega državnega izpita napovedalo Ministrstvo za pravosodje. Tudi Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport volonterskih pripravništev ne razpisuje več. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti se o volonterskem pripravništvu, ki je na področju socialnega varstva obvezno, ni izrecno opredeljevalo.«

Vlada RS je na 13. redni seji dne 11. 12. 2014 sprejela sklep št. 10010-1/2014/10 z dne 11. 12. 2014. Druga točka navedenega sklepa določa, da vlada ne podpira sklepanja novih pogodb o volonterskem pripravništvu v javnem sektorju ter nalaga ministrstvom in vladnim službam, da ne sklepajo novih pogodb, in enako priporoča subjektom javnega sektorja. Hkrati je Vlada Republike naložila pristojnim ministrstvom, da v čim krajšem času pripravijo spremembe področnih zakonov, ki dopuščajo volontersko pripravništvo, in da hkrati razmislijo o nujnosti obveznega pripravništva za samostojno opravljanje dela in da pristojna ministrstva pripravijo spremembe področnih zakonov na način, da se kot potrebne delovne izkušnje za opravljanje dela upoštevajo tudi ustrezne delovne izkušnje, pridobljene izven delovnega razmerja.

S tem v zvezi Ministrstvo za javno upravo pojasnjuje še, da v predlogu sprememb in dopolnitev Zakona o javnih uslužbencih, ki je v postopku usklajevanja, volontersko pripravništvo ni predvideno.

Neplačevanje plač in prispevkov za socialno varnost (stran 272)

Priporočilo št. 65: Vlada RS mora takoj sprejeti ukrepe, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanji plač, tako v neto zneskih kot vseh odtegljajev. (stran 272)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ugotavlja, da Varuh od vlade ponovno terja takojšnje sprejetje ukrepov, ki bodo zagotovili pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih plače kot vseh odtegljajev.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti poudarja, da je bila z Zakonom o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr. in 47/15 – ZZSDT, v nadaljnjem besedilu ZDR-1) zagotovljena večja finančna oziroma socialna varnost delavcev z uveljavitvijo jasnejših pravnih podlag za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi, ki jo lahko poda delavec delodajalcu v primerih neizplačila plače oziroma bistveno zmanjšanega izplačila plače, zaradi zamude oziroma nerednega izplačevanja plače, z uveljavitvijo ZDR-1 pa tudi če delodajalec zanj ni plačeval prispevkov za socialno varnost, pri čemer so morali biti prispevki plačani v celoti. Velja poudariti, da je delavcu v primeru, če on izredno odpove pogodbo o zaposlitvi, v splošnem zagotovljen enak pravni položaj, kot bi ga imel, če bi pogodbo odpovedal delodajalec iz razlogov na njegovi strani (npr. iz poslovnega razloga):

- delavec ima pravico do odškodnine najmanj v višini izgubljenega plačila za čas odpovednega roka;
- delavec ima pravico do odpravnine;
- delavec ima, če izpolnjuje tudi druge predpisane pogoje, pravico do denarnega nadomestila za brezposelnost v skladu s predpisi o urejanju trga dela.

V zvezi z izplačilom plače je pomembna tudi določba, po kateri je pisni obračun, ki ga mora delodajalec izdati delavcu ob vsakokratnem izplačilu, verodostojna listina, na podlagi katere lahko delavec predlaga sodno izvršbo. S tem delavci v primeru, ko delodajalci ne izpolnijo zakonske obveznosti zagotovitve plačila za delo, z izterjavo svoje terjatve (neizplačane plače ali drugih prejemkov) v izvršilnem postopku hitreje pridejo do poplačila.

Odziv Ministrstva za finance:

Varuh v priporočilu št. 65 opozarja, da mora Vlada Republike Slovenije takoj sprejeti ukrepe, ki bodo zagotavljali pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora nad plačevanjem plač, tako v neto zneskih kot vseh odtegljajev. Varuh namreč ugotavlja, da bodisi veljavna zakonodaja bodisi ukrepanje državnih organov nista dovolj učinkovita, da do kršitve pravic delavcev na področju izplačila plač in prispevkov ne bi prihajalo.

Ne glede na to, da sistem obveznih prispevkov za socialno varnost, ne sodi v delovno področje Ministrstva za finance v zvezi s tem v nadaljevanju Ministrstvo za finance daje pojasnilo o sistemu pobiranja prispevkov za socialno varnost, saj te pobira organ v sestavi Ministrstva za finance, Finančna uprava Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: FURS):

FURS v skladu z veljavno zakonodajo opravlja nadzor nad zakonitostjo, pravilnostjo in pravočasnostjo izpolnjevanja vseh davčnih obveznosti, med drugimi tudi obračunavanja in plačevanja prispevkov za socialno varnost. Davčni nadzor obsega nadzor davčnih obračunov, ki se opravlja v prostorih davčnega organa, davčni inšpekcijski nadzor, ki obsega nadzor vseh ali določenih področij poslovanja oziroma vseh vrst davkov za eno ali več davčnih obdobj, in finančno preiskavo, ki se uvede, če so podani razlogi za sum, da je bilo storjeno dejanje, s katerimi so bili kršeni predpisi o obdavčenju.

V skladu z Zakonom o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZDavNep, 111/13, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B, 90/14 in 91/15, v nadaljnjem besedilu: ZDavP-2) zavezanci obvezne prispevke za socialno varnost obračunavajo v obračunu prispevkov za socialno varnost. Kadar je za zavarovanca dolžan prispevke obračunati in plačati njegov delodajalec ali druga oseba (plačnik davka), to stori v obračunu davčnega odtegljaja, t. i. REK obrazcu, hkrati z izplačilom dohodka.

FURS redno spremlja zavezance, ki zaposlujejo delavce, in jim v primeru nepredložitve REK obrazca za izplačilo plače pošlje poziv za predložitev. Poziv delodajalcu tudi pošlje, če ugotovi, da se predloženi REK obrazec ne nanaša na vse njegove zaposlene. Če v postopku davčnega nadzora davčni organ ugotovi, da zavezanec za prispevke ni pravilno obračunal in ni plačal obveznosti za prispevke, zavezanca najprej opozori, da v skladu z ZDavP-2 predloži obračun oziroma popravek obračuna. Če tega ne stori, se mu z odmerno odločbo naloži plačilo premalo obračunanih prispevkov. Če zavezanec obračunanih prispevkov ne plača v zakonskem roku davčni organ zoper njega začne postopek davčne izvršbe.

V skladu z 20. členom ZDavP-2 FURS na svojih spletnih straneh mesečno javno objavlja nepredlagatelje obračunov davčnega odtegljaja za izplačilo plače in nadomestila plače, v skladu z 21. členom ZDavP-2 pa FURS fizični osebi na njegovo zahtevo razkrije podatke o prispevkih za socialno varnost, ki jih je zanj plačal oziroma jih je dolžan plačati njegov delodajalec ali druga oseba. Pomemben ukrep je tako dostop fizične osebe (delojemalca) preko sistema eDavki do podatkov, ki se nanašajo na obvezne prispevke za socialno varnost (s tem se posameznemu delojemalcu omogoči, da sproti preveri, ali njegov delodajalec izpolnjuje svoje obveznosti iz naslova obračunanih in plačanih prispevkov za socialno varnost). Poizvedbo glede obračunanih in plačanih prispevkov lahko fizične osebe, ki nimajo dostopa do eDavkov, vložijo tudi v papirni obliki.

Ministrstvo za finance, vključno s FURS, že leta preučuje možnosti za povečanje učinkovitosti pobiranja prispevkov za socialno varnost. S tem namenom so bili v zadnjih letih sprejeti številni ukrepi, tako v smislu izboljšanja zakonskih rešitev, kot procesov organizacijske in izvedbene narave, ki pomenijo poenostavitev davčnih postopkov in vodijo v večjo učinkovitost pobiranja tako davkov kot prispevkov.

Gre za ukrepe, kot so prenova davčnega informacijskega sistema (e-DIS) in razširjeno elektronsko poslovanje davčnih zavezancev; sporazumi in dogovori za izvajanje elektronske izmenjave podatkov med državnimi organi; razširitev pooblastil davčnim inšpektorjem in notranje prerazporeditve ter preusmerjanje kadrovskega virov v vsebinski nadzor; vzpostavitev Projekta davčnega inšpekcijskega nadzora na področju prispevkov za socialno varnost, katerega cilj je spodbujanje zavezancev za davek k pravilnemu in pravočasnemu obračunavanju in plačevanju prispevkov za socialno varnost. Med ukrepe za izboljšanje pobiranja prispevkov za socialno varnost sodi tudi vključitev mobilnih oddelkov v postopke nadzora ter reorganizacija, povezana z združitvijo Carinske in Davčne uprave RS v FURS.

V finančnem nadzoru na področju pobiranja prispevkov za socialno varnost je bilo do sedaj največ aktivnosti usmerjeno v nadzore zavezancev za davek, ki imajo zaposlene, vendar pa zanje ne predlagajo REK obrazcev, nadalje pri zavezancih, ki REK obrazce sicer predlagajo, vendar prispevkov, izkazanih na obračunih, ne plačujejo, in pri zavezancih, pri katerih se ugotavljajo druge nepravilnosti pri obračunavanju in plačevanju prispevkov za socialno varnost. Od leta 2015 se nadzorujejo tudi prikriti posli v zvezi z obračunom prispevkov, to so primeri, ko fizična oseba opravlja delo za delodajalca v statusu samostojnega podjetnika, v resnici pa obstajajo vsi elementi delovnega razmerja.

FURS sicer ugotavlja, da zavezanci kot poglavitni razlog za neoddajanje obračunov oziroma prepozno oddajanje obračunov navajajo težave z likvidnostjo, kot posledico splošne gospodarske krize in posledične plačilne nediscipline.

Učinki zgoraj navedenih aktivnosti in vpeljanih novosti se kažejo v povečanem obsegu pobranih obveznih dajatev, kar je za področje prispevkov za socialno varnost razvidno iz Poročila Finančne uprave RS za leto 2015, ki kaže naslednje rezultate:

- delež dodatno odmerjenega davka in obresti na podlagi poziva finančnega urada k predložitvi davčnega obračuna ali napovedi, ki se nanaša na prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje je 32,2 %, v višini 43.381.623 evrov in delež, ki se nanaša na prispevke za zdravstveno zavarovanje je 17,6 %, v višini 23.833.716 evrov;
- delež dodatno odmerjenega davka in obresti v postopkih naknadne kontrole, ki se nanaša na prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje je 17,5 %, v višini 12.389.895 evrov in
- delež, ki se nanaša na prispevke za zdravstveno zavarovanje je 9,6 %, v višini 6.788.294 evrov;
- v strukturi dodatno obračunanih davčnih obveznosti v inšpekcijskih nadzorih prispevki za socialno varnost predstavljajo 7,4 % delež, v višini 7.271.677 evrov;
- v okviru ciljno usmerjenih nadzorov na področju prispevkov za socialno varnost je bilo izvedenih 1.116 nadzorov, dodatno so bile ugotovljene davčne obveznosti v višini 12.465.102 evra;
- glavnino davčnega dolga, ki je bil v letu 2015 terjan s sklepi o izvršbi, predstavljajo obveznosti iz naslova prispevkov za socialno varnost (37,3 %);
- vloženih je bilo 15 ovadb zaradi suma kaznivega dejanja zlorabe temeljnih pravic delavcev po 196. členu KZ-1;
- v blagajno Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije je bilo vplačanih 3.519.762.428 evrov, kar je za 3,6 % več kot v letu 2014, v blagajno Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije 2.354.834.133 evrov, kar je za 2,5 % več, kot v letu 2014.

O ugotovljenih nepravilnostih FURS redno obvešča tudi Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, hkrati pa FURS ob ugotovitvah nepravilnosti v zvezi z delovnopravnimi predpisi tudi sam na podlagi zakonskih pooblastil ustrezno ukrepa in o nepravilnostih (kršitve zakona, ki ureja delovna razmerja) obvešča Inšpektorat RS za delo. Če ima ravnanje zavezanca znake prekrška, FURS izvede postopek o prekršku, če pa ima ravnanje zavezanca znake kaznivega dejanja, FURS posreduje kazensko ovadbo na pristojno okrožno državno tožilstvo oziroma naznanilo na policijo.

2.10.3 Okrogla miza: Odprimo vrata mladim – uveljavljanje pravic iz dela

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo želi izpostaviti, da je bila na okrogli mizi posebna pozornost posvečena negotovim oblikam dela, s katerimi se srečujejo mladi in glede katerih se od države pričakuje večji nadzor. Med drugim je bilo ponovno izpostavljeno in grajano volontersko pripravništvo.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je v mesecu marcu 2016 izdalo dokument »Za dostojno delo«, ki prinaša pregled nad stanjem na trgu dela ter nabor ukrepov za dostojno delo vseh udeležencev. V navedenem dokumentu Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ugotavlja, da je reforma trga dela iz leta 2013 prinesla pozitivne učinke v smeri zastavljenih ciljev – delež zaposlitev za nedoločen čas se je povečal. Pa vendar se na trgu dela v času po reformi pojavljajo novi strukturni izzivi – povečuje se prepad med zaposlenimi, ki delo opravljajo na podlagi pogodbe o zaposlitvi (pogodbe za določen ali nedoločen čas), ter tistimi, ki delo opravljajo (zakonito ali nezakonito) v drugih oblikah dela. Dokument je pripravljen

kot podlaga za razpravo predvsem med socialnimi partnerji in tudi javno razpravo o možnih ukrepih na trgu dela v smeri zastavljenega cilja. V ta namen deluje tudi posebna delovna skupina Ekonomsko socialnega sveta za dostojno delo. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti si prizadeva za dolgoročno odpravljanje vzrokov za uporabo atipičnih oblik dela, učinkovitejši nadzor nad zakonito uporabo ustreznih pravnih podlag za opravljanje dela in informiranje zainteresirane in širše javnosti, skupni izziv delovnopravnih, davčnih in socialnih družbenih podsistemov pa bo, kako preprečiti morebitne negativne posledice takšnega razvoja za delavce, delodajalce in sistem javnih financ. V prispevku »Za dostojno delo« so predlagani tudi konkretni ukrepi za doseganje navedenih ciljev (npr.: samodejno ukrepanje FURS z vidika davčnih predpisov, ko IRSD ugotovi kršitev določbe, da se delo ne sme opravljati na podlagi pogodb civilnega prava, če obstajajo elementi delovnega razmerja; dvig višine glob za kršitev te prepovedi; celostna oglaševalska kampanja za osveščanje javnosti; preučitev ustreznosti in smotrnosti različne davčne obremenitve fizičnih oseb, ki na trgu samostojno opravljajo pridobitno dejavnost idr.), ki pa so še predmet usklajevanja s socialnimi partnerji.

Glede volonterskega pripravništva poudarjamo, da se na podlagi sklepa Vlade RS, št. 10010-1/2014/10 z dne 11.12.2014, da ne podpira volonterskega pripravništva v javnem sektorju, pripravljajo spremembe področnih predpisov oziroma se tovrstno pripravništvo v javnem sektorju ne izvaja več.

Zavedamo se, da so mladi med najbolj ogroženimi skupinami na trgu dela, saj na tega šele vstopajo, nimajo delovnih izkušenj in se pogosto srečujejo z diskriminacijo. Na ministrstvu zato veliko pozornosti namenjamo ukrepom, ki zvišujejo zaposlitvene možnosti mladih. Znižanje števila brezposelnih mladih v zadnjih dveh letih in stopnje registrirane brezposelnih mladih je, ob hkratnem izboljšanju stanja v gospodarstvu, vsekakor tudi rezultat uspešnega izvajanja Jamstva za mlade in drugih ukrepov aktivne politike zaposlovanja.

Najpomembnejši izmed dolgoročnih ukrepov jamstva za mlade je ukrep Krepitev svetovalnega dela z mladimi na zavodu, katerega cilj okrepi delo z mladimi brezposelnimi osebami, ob povečanem številu svetovalcev, ki so bili posebej usposobljeni, povečati kakovost svetovanja in usmerjanja mladih na poklicni poti. Svetovalci, ki večinoma prihajajo iz vrst mladih, so bili deležni usposabljanja z različnih področjih sodobne obravnave strank. Uporabljajo metode k rešitvam usmerjenega svetovanja, organizirajo hitre zmenke z delodajalci ter nanje pripravljajo udeležence. Krepitev svetovalnega dela ZRSZ za mlade je bilo tudi s strani Evropske Komisije prepoznano kot primer dobre prakse izvajanja Jamstva za mlade. Krepitev svetovalnega dela ZRSZ za mlade se nadaljuje tudi v obdobju 2016 -2020, s posebnim poudarkom na svetovalnem procesu aktivacije mladih brezposelnih ter ponovne aktivacije dolgotrajno brezposelnih mladih.

V okviru Jamstva za mlade se izvajajo tudi številni drugi ukrepi kot so npr. usposabljanje na delovnem mestu za mlade, spodbujanje zaposlovanja mladih, neformalno izobraževanje in usposabljanje, spodbujanje inovativnosti, kreativnosti in podjetništva med mladimi ipd, posebni ukrepi pa so namenjeni tudi mladim, ki si želijo ustvariti poklicno pot na področju kulture in kmetijstva.

Ocenjujemo, da je izvajanje ukrepov na trgu dela uspešno za ciljno skupino brezposelnih mladih, seveda pa ima na ugodne trende brezposelnosti pomemben vpliv tudi postopno izboljšanje stanja v gospodarstvu. V času izvajanja (tj 1. 1. 2014 dalje) Jamstva za mlade beležimo izboljšanje stanja na trgu dela za brezposelne mlade:

- znižanje števila registrirano brezposelnih mladih (do 29 let): konec decembra 2015 jih je bilo pri zavodu registriranih 17,2 % (26.938) manj kot konec leta 2013 (32.523),
- cca. 20 % nižja stopnja registrirane brezposelnosti mladih (15-24 let): decembra 2015 (27,3 %) za 6,5 odstotne točke nižja, kot je bila decembra 2013 (33,8 %). Stopnja registrirane

brezposelnosti mladih, starih med 25-29 let se je v istem obdobju znižala iz 19,9 % na 17,3 %,

- v letu 2014 in 2015 se je zaposlilo skupaj 49.181 mladih brezposelnih, starih do 29 leta; v prvih treh mesecih letošnjega leta (januar – marec) se je zaposlilo 7.518 brezposelnih oseb v starosti od 15 do 29 let, to je 13,5 % več kot v istem obdobju predhodnega leta.
- mladih brezposelnih se je zaposlilo za nedoločen čas s pomočjo interventnega ukrepa oprostitve plačila prispevkov delodajalca (obdobje november 2013 – decembre 2015), dodatno še več kot 3.700 zaposlitev s pomočjo ukrepov APZ.

Problematično pa ostaja trajanje brezposelnosti - Povprečno trajanje brezposelnosti mladih se je v obdobju od leta 2013 podaljšalo tako za starostno skupino 15-24 let, še bolj pa za starostno skupino 25-29 let. Trajanje brezposelnosti je še nekoliko daljše za iskalce prve zaposlitve. Pridobljena izobrazba pomembno vpliva na trajanje brezposelnosti. Podroben pregled strukture mladih, ki so dolgotrajno brezposelni, kaže, da med njimi največ tistih, ki imajo le osnovnošolsko izobrazbo. Med dolgotrajno brezposelnimi pa narašča tudi delež diplomantov, ki so končali študij s področja umetnosti in humanistike ter družbenih, poslovnih, upravnih ter pravnih ved. Delež dolgotrajno brezposelnih mladih med vsemi brezposelnimi, starimi do 30 let, se je povečal in je decembra 2015 znašal 32,9 %. Kljub temu: če mlade primerjamo z drugimi starostnimi skupinami ugotovimo, mladi v povprečju hitreje zapustijo brezposelnost, kot druge skupine brezposelnih. Iz Analize Mladi in trg dela (ZRSZ, oktober 2015) izhaja, da so bili septembra 2015 mladi v povprečju brezposelni nekaj več kot eno leto, to je 12,9 meseca. Za primerjavo, stari 30 let ali več, so bili na Zavodu v povprečju prijavljeni več kot 2 leti (31,6 meseca).

Na MDDSZ se bomo tudi v prihodnje trudili zagotavljati uspešno izvajanje in ustrezen obseg ukrepov za ciljno skupino mladih, s poudarkom na trajnosti in kvaliteti zaposlitev. Ukrepi na področju politike zaposlovanja bodo v prihodnjih dveh letih, usmerjeni predvsem k najbolj ranljivim skupinam na trgu dela, ki kljub ugodnejšim gospodarskim razmeram še vedno ne bodo konkurenčni na trgu dela (vsi dolgotrajno brezposelni ne glede na starost, osebe brez ustrezne izobrazbe ter mladi in iskalci prve zaposlitve).

Pri načrtovanju, pripravi in pri izvajanju ukrepov Jamstva za mlade se je vzpostavilo medresorsko sodelovanje v okviru delovne skupine za spremljanje izvajanja jamstva za mlade, v kateri aktivno sodelujejo tudi predstavniki organizacij, ki delujejo v mladinskem sektorju. Sodelovanje ministrstva z mladimi v okviru Jamstva za mlade je kot primer dobre prakse izpostavila tudi Evropska komisija.

2.10.4 Problematika izdajanja obrazcev A1 za delavce, ki so napoteni v tujino

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in IRSD se pridružujeta negativnemu mnenju Varuha glede prakse izdajanja obrazcev A1 delodajalcem s strani Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije brez ustreznega predhodnega celovitega nadzora nad izpolnjevanjem pogojev za izdajo teh obrazcev. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije ob izdaji obrazca A1 preveri izključno pogoj vključenosti delavca v obvezna socialna zavarovanja v Republiki Sloveniji, kar je bistveno manj kot zahteva Uredba št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti ter na njeni podlagi sprejeti drugi predpisi in usmeritve Evropske unije.

Novi zakon, ki je v fazi sprejemanja, bo celovito uredil napotitve delavcev na delo v okviru čezmejnega izvajanja storitev in s tem povezano problematiko izdaje obrazcev A1 ter pripomogel k zmanjšanju zlorab in kršitev na tem področju. Osnutek zakona namreč določa pogoje napotitve delavcev na delo v okviru čezmejnega izvajanja storitev in s tem tudi pogoje za izdajo obrazcev

A1. Osnutek zakona tako določa, da je čezmejno izvajanje storitev dovoljeno delodajalcu, ki opravlja znaten del svoje dejavnosti v Republiki Sloveniji in ne krši pomembnejših določb delovnopravne zakonodaje, ki se nanaša na pravice delavca, v kolikor se storitev izvaja v okviru registriranih dejavnosti delodajalca, razen v primeru napotitev v kapitalsko povezano družbo ter v kolikor država napotitve ni država, v kateri napoteni delavec običajno opravlja delo.

Pogoj opravljanja znatnega dela dejavnosti se primarno ugotavlja na podlagi tega ali je delodajalec že najmanj dva meseca vpisan v Poslovni register Slovenije ter ali je v času zadnjih šestih mesecev oziroma od ustanovitve, v kolikor je to krajše, zaposloval najmanj tri delavce, ki so bili v tem času in na tej podlagi tudi neprekinjeno vključeni v obvezna socialna zavarovanja v Republiki Sloveniji (izjema pri tem je predvidena za delodajalca, ki ne zaposluje več kot 10 oseb). Namen določbe je preprečevati zlorabe instituta napotitve ter kršenje pravic napotenih delavcev s strani t.i. slamnatih podjetij. V kolikor bi se kljub temu pojavil dvom v to, da delodajalec opravlja znaten del dejavnosti v Republiki Sloveniji, bo pristojni organ Republike Slovenije opravil celovito oceno dejanskih okoliščin, pri čemer bo zlasti upošteval ali ima delodajalec v Republiki Sloveniji poslovne prostore in administrativno osebje ter ali je ustvaril najmanj 25 odstotkov prometa oziroma izvedel najmanj 25 odstotkov pogodb v Republiki Sloveniji.

Zaradi posebno ranjivega položaja delavcev, ki so napoteni na delo v drugo državo članico EU osnutek zakona predpisuje tudi, da lahko čezmejno izvaja storitve le delodajalec, ki ne krši pomembnejših določb delovnopravne zakonodaje, ki se nanašajo na pravice delavca. Skladno s tem osnutek zakona določa, da lahko čezmejno izvaja storitev le tisti delodajalec, kateremu v zadnjih treh letih ni bila več kot enkrat pravnomočno izrečena globa zaradi prekrška v zvezi s plačilom za delo oziroma prekrška v zvezi z zaposlovanjem na črno ter je za zadnjih šest mesecev, za katere je obveznost predložitve obračuna davčnega odtegljaja za dohodke iz delovnega razmerja že nastala, oziroma za čas poslovanja, če je ta čas krajši od šestih mesecev, predlagal obračune davčnega odtegljaja za dohodke iz delovnega razmerja in nima neporavnanih zapadlih davčnih obveznosti. Gre za določbo, ki sicer ne izhaja iz evropskih predpisov, jo pa Republika Slovenija, upoštevajoč množične kršitve pravic napotenih delavcev, uvaja iz razlogov javnega interesa.

Pogoj, da delavec običajno ne opravlja dela v državi napotitve, se šteje za izpolnjen v kolikor je že najmanj trideset dni neprekinjeno vključen v obvezna socialna zavarovanja v Republiki Sloveniji na podlagi zaposlitve za polni delovni čas oziroma v ustrezna socialna zavarovanja na drugi zakonski podlagi. V kolikor bi se kljub temu pojavil dvom v to, da delavec običajno ne opravlja dela v državi napotitve, bo pristojni organ Republike Slovenije opravil celovito oceno dejanskih okoliščin, pri čemer bo zlasti upošteval da delavec ni bil vključen v socialni sistem države napotitve oziroma vanjo ni bil napoten v okviru čezmejnega izvajanja storitve več kot 24 mesecev v zadnjih 48 mesecih.

2.10.5 Inšpekcijski postopki

Priporočilo št. 66: Vlada naj zagotovi, da bodo postopki pri vseh nadzornih institucijah potekali v razumnih rokih. Predlagamo kadrovske okrepitve inšpekcij, kjer je to mogoče, tudi s prerazporeditvami javnih uslužbencev. (stran 276)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti se strinja z mnenjem Varuha, da je inšpektorjev za delo premalo in da se zaradi tega ne morejo učinkovito odzivati na vse prejete prijave ter da je s tem vprašljiva tudi preventivna funkcija inšpekcijskih postopkov.

Glede predstavljenih primerov, ki jih je Varuh opisal v svojem poročilu, in se nanašajo na delo IRSD, pa bi želeli v zvezi s pravočasnostjo zagotavljanja odgovorov s strani inšpekcijskih organov poudariti naslednje:

V skladu z 18. členom Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05, s sprem.) mora organ na dopis odgovoriti najkasneje v 15 dneh po prejemu le-tega, če je iz dopisa razviden naslov pošiljatelja. Vendar pa je treba glede odgovora prijaviteljem v inšpekcijskih postopkih po našem mnenju v prvi vrsti upoštevati specialni predpis, to je Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 43/07 – uradno prečiščeno besedilo, s sprem., v nadaljnjem besedilu: ZIN), ki določa v 24. členu, da inšpektor obvešča vlagatelje na njihovo zahtevo o svojih ukrepih najkasneje po opravljenem nadzoru in sprejetem zadnjem ukrepu oziroma ob ustavitvi postopka. Kot izhaja tudi iz Priporočil za izvajanje določb 18. člena Uredbe o upravnem poslovanju, ki jih je 3. 9. 2015 izdal minister za javno upravo in so dostopna na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo, zaradi te »specifične določbe ZIN inšpekcijskih organov 18. člen Uredbe o upravnem poslovanju neposredno ne zavezuje, ko gre za komunikacijo s prijaviteljem v inšpekcijskem postopku. Inšpekcijski organi naj prijavitelja – pobudnika za izvedbo inšpekcijskega nadzora – na njegovo zahtevo obveščajo po zaključku nadzora oziroma obravnave zadeve.«.

Odziv Ministrstva za javno upravo na priporočili Varuha št. 64 in 66:

V zvezi s priporočili Varuha št. 64 in 66, ki se nanašajo na kadrovske okrepitve inšpekcijskih služb, Ministrstvo za javno upravo pojasnjuje, da je Vlada RS na 78. redni seji dne 10. 3. 2016 sprejela sklep št. 110002-24/2015/39, v katerem je med drugim ministrstvom naložila, da v okviru kvote dovoljenih zaposlitev za ministrstva in organe v sestavi posebno pozornost namenijo ustrezni kadrovske popolnitvi delovnih mest inšpektorjev.

Kadrovske okrepitve inšpekcijskih služb v ministrstvih je v pristojnosti njihovih predstojnikov, ki v skladu s citiranim sklepom vlade ter upoštevajo uslužbensko zakonodajo ter potrebe dela, sistemizirajo in ustrezno kadrovske popolnjujejo prosta delovna mesta inšpektorjev.

2.10.9 Pregled aktivnosti

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

V zvezi s srečanjem predstavnice Varuha s predstavniki sindikata mobilnih delavcev Slovenije, na katerem je med drugim omenjena problematika izvajanja 196. člena KZ-1, in sicer da tožilci »ugotavljajo naklep kršiteljev za neplačilo plač in prispevkov in ga večinoma ne najdejo«, bi želeli poudariti, da na to problematiko opozarjamo tudi na IRSD in se pridružujemo prizadevanjem za njeno ureditev.

2.11 POKOJNINSKO IN INVALIDSKO ZAVAROVANJE

2.11.2 Pokojninsko zavarovanje

Priporočilo št. 67: Varuh priporoča Državnemu zboru RS, naj ob obravnavi vsakega predloga zakona od predlagatelja zahteva tudi vpogled v osnutek predvidenih izvršilnih predpisov. (stran 288)

Odziv Službe vlade za zakonodajo in Generalnega sekretariata Vlade RS:

V priporočilu št. 67 Varuh predlaga Državnemu zboru Republike Slovenije, da ob obravnavi vsakega predloga zakona od predlagatelja zahteva tudi vpogled v osnutek predvidenih izvršilnih predpisov. Ne glede na to, da se predmetno priporočilo nanaša na zakonodajni organ, Vlada kot večinska predlagateljica zakonov v zvezi z njim podaja določena pojasnila.

Resolucija o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09) v svojem VII. poglavju določa, da je treba med drugim pri normativnem urejanju z namenom, da bi zakonodaja odražala družbeno razmerja, opredeljena v Ustavi, ob predlogu zakona pripraviti tudi osnutke podzakonskih predpisov, ki skupaj predstavljajo celoto urejanja družbenega razmerja. Vlada je v Poslovniku Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 43/01, 23/02 – popr., 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11, 64/12 in 10/14) navedeni standard pri pripravi zakonodaje izpeljala tako, da je v njegovem 8.b členu, ki ureja sestavine predloga zakona, določila, da se predlogu zakona predložijo tudi osnutki podzakonskih predpisov, katerih izdajo določa predlog zakona. V skladu z navedeno določbo so pristojna ministrstva vladnim gradivom, ki se nanašajo na predloge zakonodajnega urejanja, pred njihovo obravnavo na vladi, dolžna priložiti osnutke podzakonskih predpisov. Ti osnutki se nato skupaj s predlaganimi zakoni posredujejo državnemu zboru. Vlada skrbi, da se obravnavana obveznost prilaganja osnutkov podzakonskih predpisov predlogom zakonov ustrezno izvaja in bo za to skrbela tudi v bodoče.

2.11.3 Invalidsko zavarovanje

Odziv Ministrstva za okolje in prostor:

Varuh pravilno ugotavlja, da bi moral zakon veljati z dnem, ko bi bili sprejeti tudi vsi podzakonski akti, ki so potrebni za izvajanje samega zakona. Ta njegova ugotovitev velja predvsem za področje izvajanja Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki je začel veljati 2013. Ta v 403. členu določa, da mora vrste in stopnje telesnih okvar določiti minister, pristojen za zdravje v sodelovanju z ministrom, pristojnim za varstvo invalidov.

Ministrstvo za zdravje pojasnjuje, da je bila na ministrstvu februarja 2016 imenovana delovna skupina za pripravo osnutka Pravilnika o vrstah in stopnjah telesnih okvar, ki je zaradi zagotavljanja celovitosti postopka in kompleksnosti naloge, v marcu 2016 soglasno sprejela sklep, da se Razširjene strokovne kolegije posameznih medicinskih strok, kot najvišje strokovne organe na posameznem področju, zaprosi, da skladno s svojimi pristojnostmi proučijo obstoječi Samoupravni sporazum o seznamu telesnih okvar in podajo predloge za spremembe in dopolnitve v delu, za katere so pristojni. Nekateri razširjeni strokovni kolegiji so se že sestali in ministrstvo že prejema njihove vsebinske predloge in odgovore. Delovna skupina bo po prejemu vseh odgovorov nadaljevala z delom in ga ob upoštevanju strokovnih mnenj poskušala čim prej uspešno končati z izdajo novega pravilnika.

Priporočilo št. 68: Varuh priporoča Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje naj izboljša komunikacijo invalidskih komisij z zavarovanci. (stran 288)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

V zvezi z navedenim priporočilom Varuha, ki Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: Zavod) priporoča, da izboljša komunikacijo invalidskih komisij z zavarovanci, pojasnjujemo, ministrstvo izpostavlja, da si Zavod v okviru izvajanja obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja prizadeva, da bi v čim večji meri izpolnil pričakovanja strank pri uveljavljanju njihovih pravic. Kot smo pojasnili že v odzivu na enega od preteklih poročil Varuha, so zdravniki svoje delo dolžni opravljati na podlagi zdravniškega kodeksa in Hipokratove prisege, za medicinske in nemedicinske izvedence pa velja še dodatni Kodeks izvedencev Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. V zvezi s samim postopkom pred senatom invalidske komisije pa je potrebno poudariti, da poleg pravilnika le-tega ureja tudi poseben Protokol dela senatov invalidskih komisij, ki je interni akt Zavoda.

Priporočilo št. 69: Ministrstvo za zdravje naj v soglasju z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, brez odlašanja določi vrste in stopnje telesnih okvar, ki so podlaga za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja. (stran 289)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Strokovna delovna skupina za pripravo osnutka Pravilnika o vrstah in stopnjah telesnih okvar, je v prizadevanju, da se brez odlašanja določi vrste in stopnje telesnih okvar, ki so podlaga za uveljavitev pravic iz invalidskega zavarovanja, obrnila na Razširjene strokovne kolegije posameznih medicinskih strok kot najvišje strokovne organe na posameznem področju in jih zaprosila, da skladno s svojim pristojnostmi proučijo obstoječi seznam telesnih okvar in podajo predloge za spremembe in dopolnitve v delu za katere so pristojni.

Prejeti odgovori nam niso omogočili nadaljnjega dela, zato se je Ministrstvo za zdravje odločilo, da pripravi prevod identične tematike iz Avstrije, kar bo strokovni delovni skupini omogočilo nadaljnje delo, z namenom realizacije naloge.

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti izpostavlja, da 403. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) določa, da vrste in stopnje telesnih okvar določi minister, pristojen za zdravje, v sodelovanju z ministrom, pristojnim za varstvo invalidov. Ministrica za zdravje je 19. 2. 2016 sprejela sklep o imenovanju nove delovne skupine za pripravo osnutka Pravilnika o vrstah in stopnjah telesnih okvar. Dne 10. marca 2016 se je delovna skupina konstituirala in opravila vsebinsko razpravo. Delovna skupina je zaradi zagotavljanja celovitosti postopka in kompleksnosti naloge, soglasno sprejela sklep, da se Razširjene strokovne kolegije posameznih medicinskih strok, kot najvišje strokovne organe na posameznem področju, zaprosi, da skladno s svojimi pristojnostmi proučijo obstoječi seznam telesnih okvar in podajo predloge za spremembe in dopolnitve v delu za katere so pristojni. Strokovni kolegiji so se sestali, na Ministrstvu za zdravje že prejemajo njihove vsebinske odgovore. Delovna skupina bo po prejetju vseh odgovorov nadaljevala z delom in ga ob upoštevanju strokovnih mnenj poskušala čimprej uspešno končati.

Primer: Verifikacija poklicnih bolezni (3.2-40/2014, str. 290)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Varuh v zvezi s problematiko urejanja poklicnih bolezni navaja primer pobudnice, ki je leta 2014 zbolela za boleznijo z diagnozo: poklicna astma. Da bi lahko uveljavila pravice iz naslova poklicne bolezni, bi potrebovala njeno verifikacijo, saj invalidska komisija brez verifikacije te bolezni kot poklicne, ne prizna.

Na to problematiko je Varuh Ministrstvo za zdravje že večkrat opozoril in glede na to, da Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), sedaj v drugem odstavku 68. člena natančno določa, da poklicne bolezni in dela, na katerih se pojavljajo te bolezni, pogoje, ob katerih se štejejo za poklicne bolezni, in postopek ugotavljanja, potrjevanja in prijavljanja poklicnih bolezni določi minister, pristojen za zdravje, je sedaj tudi pravna podlaga za takojšnjo pripravo ustreznega podzakonskega akta.

V zvezi s temi ugotovitvami Varuha Ministrstvo za zdravje odgovarja sledeče:

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), ki je začel veljati leta 2013, je kot pripravljavca podzakonskega akta s področja poklicnih bolezni določil Ministrstvo za zdravje. Tako kot prejšnji zakon tudi sedanji zakon rešuje le del težav, zaradi katerih je ugotavljanje poklicnih bolezni neurejeno. Kljub temu je Ministrstvo za zdravje začelo z aktivnostmi za pripravo podzakonskega akta, ki naj bi omogočil ureditev tega področja. Do sedaj je opravilo neformalne pogovore z vsemi pomembnimi deležniki. Na podlagi teh pogovorov je pripravilo osnovna izhodišča za pripravo pravilnika, ki so bila predstavljena predstavnikom vseh deležnikov na sestanku dne 29. 6. 2016. Prisotni so se okvirno z njimi strinjali, v razpravi pa je bilo zaznano še veliko odprtih vprašanj, tudi takih, ki jih je identificiralo Ministrstvo za zdravje in na katere v svojem poročilu opozarja tudi Varuh. Deležniki bodo v kratkem v delovno skupino za pripravo pravilnika imenovali svoje predstavnike, ministrstvo pa bo za obravnavo na prvem sestanku omenjene delovne skupine, ki bo predvidoma konec avgusta, pripravilo prvi osnutek pravilnika.

2.12 ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

2.12.2 Zakon o zdravstveni dejavnosti

Odziv Ministrstva za zdravje:

Varuh v svojem poročilu ugotavlja, da problematika v zvezi z izvajanjem Zakona o zdravstveni dejavnosti (v nadaljevanju: ZZDej) ostaja nespremenjena, ker se zakonske podlage v letu 2015 niso nič spremenile. V zvezi s to ugotovitvijo Varuha Ministrstvo za zdravje (MZ) pojasnjuje sledeče:

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstveni dejavnosti, ki je bil v enomesečni javni razpravi od 29. 9 do 29. 10. 2015, je v medresorskem usklajevanju. Po javni razpravi je bilo pripravljeno novo besedilo predloga zakona, usklajevano z Zdravniško zbornico Slovenije (3 sestanki), ki noveli zakona nasprotuje, ker meni, da je potrebno v slovenski zdravstveni sistem uvesti konkurenco med javnimi zdravstvenimi zavodi ter zasebnimi zdravstvenimi izvajalci na način, da bi se na javnem razpisu oba konkurenčno potegovala za pridobitev novega oziroma dodatnega zdravstvenega programa oziroma programa, ki ga javni zdravstveni zavod ne more izvajati zaradi kadrovske težave. Takšen način izvajanja zdravstvenih programov bi po mnenju MZ postopno slabil javni zdravstveni sistem, ker bi javni zdravstveni zavodi, ki po več letih interventnega omejevanja sredstev in zaposlitev v javnem sektorju niso v stanju, da bi glede posameznih storitev lahko uspešno konkurirali zasebnim zdravstvenim izvajalcem, postopno izgubljali posamezne programe in s tem sposobnost izvajati celovite zdravstvene storitve, pri čemer bi v javnih zavodih ostajale predvsem določene zdravstvene storitve, ki zaradi različnih razlogov niso tako zanimive za zasebne izvajalce, bodisi zaradi cenovne kalkulacije ZZS, bodisi zaradi potrebnih velikih finančnih in materialnih vložkov za njihovo izvajanje. Predlog zakona sicer sistemsko ureja postopek in pogoje za podelitev javno financiranih programov v izvajanje zasebnim zdravstvenim izvajalcem preko podeljevanja koncesij, ki pa se podelijo v kolikor javni zdravstveni zavodi ne morejo izvesti določenega zdravstvenega programa ali ga izvesti v potrebnem obsegu.

Predlog zakona je bil usklajevan (4 sestanki) tudi z Zbornico zdravstvene in babiške nege v delu, kjer se implementira v prakso Direktiva o priznavanju poklicnih kompetenc za medicinske sestre, ki je bila implementirana v slovenski pravni red že z vstopom RS v EU v letu 2004, v prakso pa ne implementirana na sistematični način v smislu razdelitve kompetenc in opravi med diplomiranimi medicinskimi sestrami in srednjimi medicinskimi sestrami. Tako bo z uveljavitvijo predlaganega zakona končana 12 letna negotovost glede statusa in zaposlitve srednjih medicinskih sester.

Glede posameznih izpostavljenih tem v noveli ZZDej:

- podeljevanje koncesij za izvajanje zdravstvene dejavnosti:

Pri oblikovanju celovite sistemske ureditve podeljevanja koncesij za izvajanje zdravstvenih storitev se je ugotovilo, da je potrebno dopolniti sedaj pomanjkljivo ureditev tudi glede pogojev in postopka pridobitve dovoljenja za opravljanje zdravstvenih storitev in tudi ureditev glede opravljanja zdravstvenih storitev zdravstvenih delavcev, ki so zaposleni v javnih zdravstvenih zavodih, pri drugem delodajalcu. Predlog zakona sedaj vsa tri področja celovito ureja, koncesije se podeljuje le na podlagi javnega razpisa ter za določen čas in v primeru ugotovljenih potreb po podelitvi koncesije in ne le na podlagi izkazanega interesa zasebnega izvajalca za pridobitev koncesije, kot je bila praksa do sedaj. Podeljenih koncesij se ne preklicuje, potrebna bo le njihova uskladitev v določenem roku z zahtevo po določitvi odgovornega nosilca zdravstvene dejavnosti

za vsak koncesijski program, ki mora biti zaposlen pri koncesionarju, Koncesije, podeljene za nedoločen čas po letu 2007, ko je bil že uveljavljen Zakon o javno zasebnem partnerstvu, ki je določal, da se lahko podeli le za določen čas, se bodo štete, da so podeljene za 15 let od uveljavitve zakona dalje.

- nadzor nad izvajalci zdravstvenih storitev

Novela ZZDej celovito ureja tudi različne oblike nadzora nad izvajalci zdravstvenih storitev in sicer tako notranji nadzor, strokovni nadzor, upravni nadzor, nadzor nad izpolnjevanjem pogodb z izvajalci zdravstvenih storitev kot tudi inšpekcijski nadzor, ki ga bo izvajal Zdravstveni inšpektorat Republike Slovenije. Predlog ureditve odpravlja tudi pomanjkljivost sedanje ureditve, tako da strokovni in upravni nadzor zajema lahko tako posamezno notranjo organizacijsko enoto ali posameznega zdravstvenega delavca kot tudi izvajalca zdravstvene dejavnosti v celoti in tudi nadzor zdravstvene obravnave posameznega primera. Novost nove ureditve v noveli ZZDej je tudi možnost skupnega nadzora vseh ali posameznih nadzornih institucij, ki jo ima minister za zdravje.

Priporočilo št. 70: Za uveljavitev kakršnihkoli sprememb je nujna predhodna seznanitev javnosti z razlogi za spremembe in z njihovo temeljno vsebino. (stran 292)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Ministrstvo za zdravje se strinja z ugotovitvijo Varuha, da je za uveljavitev kakršne koli spremembe obstoječih predpisov, nujno potrebna seznanitev tistih, ki jih spremembe zadevajo, kot tudi javnosti in vseh drugih deležnikov, kajti le tako se bodo spremembe lahko izvajale.

Primer: Reorganizacija službe nujne medicinske pomoči (3.4-49/2015, str. 292-293)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Varuh je v zvezi z izgradnjo mreže urgentnih centrov prejel pobude in predloge posameznih občin, javnih zavodov in tudi posameznikov, ki so zlasti izražali svoj strah, da se bo podaljšal odzivni čas v nujnih primerih. Varuh je navedel, da je bila veliko pozornosti in kritičnih ocen deležna izgradnja mreže urgentnih centrov, ki je bila javnosti očitno slabo predstavljena. Varuh je v zvezi z omenjenimi pobudami in predlogi ter v zvezi s pripravo Pravilnika o službi nujne medicinske pomoči (v nadaljevanju: Pravilnik NMP) večkrat komuniciral z Ministrstvom za zdravje. Predvsem je Varuha skrbela možna slabša dostopnost do nujne medicinske pomoči prebivalcev ruralnih območij. Ministrstvo za zdravje je Varuha večkrat seznanil tudi z dejstvom, da nastajajoči pravilnik ne bo posegal na področje neprekinjenega zdravstvenega varstva in s tem na področje izvajanja dežurne službe, ki tudi po reorganizaciji nujne medicinske pomoči, ostaja v sedanjih zdravstvenih domovih.

Ministrstvo za zdravje pojasnjuje, da je na predlog Pravilnika NMP prejelo večje število predlogov, ki so bili smiselno upoštevani. Skladno s predlogi zainteresirane javnosti je bila sprejeta odločitev, da se ohrani trenutni sistem dežurne službe, istočasno pa Pravilnik NMP vzpostavlja temeljne gradnike novega sistema službe nujne medicinske pomoči, in sicer urgentni centri, sateliti urgentnih centrov, dispečerska služba zdravstva, mobilne enote in prvi posredovalci. Glede na navedeno je Ministrstvo za zdravje upoštevalo tako ključne predloge in pripombe zainteresirane javnosti in občin, kot tudi vsa priporočila Varuha človekovih pravic.

V zvezi z izraženim strahom glede podaljšanja odzivnega časa Ministrstvo za zdravje pojasnjuje, da se po uveljavitvi novega Pravilnika NMP redno spremlja stanje na področju nujne medicinske pomoči in do sedaj ni zaznati podaljšanja odzivnega časa v nujnih primerih, zato je mnenja, da je bil strah dela zainteresirane javnosti pretiran.

Ministrstvo za zdravje je mnenja, da izgradnja mreže urgentnih centrov, ki je eden izmed gradnikov reorganizacije sistema nujne medicinske pomoči, ni bila slabo predstavljena javnosti in je bila pozitivno sprejeta med uporabniki zdravstvenih storitev.

2.12.3 UKC Ljubljana ignorira varuhove poizvedbe

Odziv Ministrstva za zdravje:

Varuh v svojem poročilu posebej izpostavlja zelo slabo komunikacijo z največjim zdravstvenim zavodom v Sloveniji-Univerzitetnim kliničnim centrom Ljubljana. Kot je razvidno že iz gradiva Varuha je Svet UKC Ljubljana obravnaval kritiko Varuha na slabo odzivanje na njegova vprašanja in opozorila. Na podlagi tega se je vodstvo zavezalo izvesti ukrepe za izboljšanje komunikacije z Varuhom, kar je v začetku leta 2016 tudi realiziralo. Od kar je imenovan novi generalni direktor UKC Ljubljana Ministrstvo za zdravje nima nobenih informacij glede neprimerne oziroma nezadostne komunikacije z Varuhom ali drugimi deležniki.

Primer: Zdravniška zbornica Slovenije zavlačuje postopek in krši človekove pravice (str. 293-294)

Odziv Ministrstva za zdravje:

V omenjenem primeru Varuh navaja, da Zdravniška zbornica Slovenije z zavlačevanjem izdaje mnenja k dodelitvi dovoljenja za opravljanje dejavnosti gospodarski družbi, krši človekove pravice. S to ugotovitvijo Varuha se Ministrstvo za zdravje popolnoma strinja, vendar konkreten primer kljub vsemu zahteva s strani Ministrstva za zdravje dodatno pojasnilo.

Ministrstvo za zdravje je že junija 2015 seznanilo Varuha glede izdaje dovoljenja zdravniku, ki ne izpolnjuje pogojev strokovne usposobljenosti za ravnanje s hiperbarično komoro. Potrebno je posebej pojasniti, da se hiperbarična medicina izvaja s pomočjo hiperbarične komore, ki se skladno z opredelitvijo medicinskega pripomočka v 3. členu Zakona o medicinskih pripomočkih razvršča med medicinske pripomočke, saj je namenjena dajanju zdravil ali drugih snovi v telo, in sicer dovajanju kisika v telo, pod tlakom višjim od atmosferskega. Skladno s smernico Evropske komisije MEDDEV 2. 4/1 Rev. (9 Junij 2010) je hiperbarična komora razvrščena v razred II b, kar pomeni visoko stopnjo tveganja za pacienta, saj tudi kisik sam lahko ob nepravilnem doziranju povzroči zelo resne zdravstvene zaplete, zaradi poškodbe pljuč, poškodbe vida, poškodbe centralno živčnega sistema- (centralno generalizirani krči), konvulzij, itd.. Glede na navedeno mora zdravljen s hiperbarično komoro opravljati zdravnik, ki je za to usposobljen. V konkretnem primeru pa naj bi dovoljenje za opravljanje dejavnosti dobila gospodarska družba, v okviru katere pa ni nujno, da bo zaposlen, za zdravljenje s hiperbarično komoro, usposobljen zdravnik.

2.12.4 Zakon o pacientovih pravicah

Odziv Ministrstva za zdravje:

Varuh v svojem poročilu ugotavlja, da bi moralo Ministrstvo za zdravje okrepiti sodelovanje z zastopniki pacientovih pravic in ob napovedanih spremembah Zakona o pacientovih pravicah (v nadaljevanju: ZPacP) proučiti tudi njihove pripombe in predloge za izboljšanje njihovega dela. Varuh še predlaga, da bi se delo zastopnikov pacientovih pravic razširilo še na področje obveznega zdravstvenega zavarovanja, kajti zastopniki se že sedaj velikokrat ukvarjajo s problemi, ki jih imajo pacienti pri uresničevanju pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja (pogosto nerazumljive odločbe Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, prosto oblikovane cene zdravstvenih storitev, ki so brez nadzora, neobveščena zdravnikov glede vsebine posameznih pacientovih pravic, itd.).

Varuh je posebej izpostavil tudi predlog, da bi se proučila možnost združitve nalog zastopnikov pacientovih pravic iz ZPacP in zagovornikov pravic oseb s težavami v duševnem zdravju, ki ga opredeljuje Zakon o duševnem zdravju. Obe pobudi Varuha bo Ministrstvo za zdravje proučilo, saj bo potrebno, če se hoče slediti obema pobudama Varuha, spremeniti vsaj tri zakone: Zakon o pacientovih pravicah, Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju in Zakon o duševnem zdravju.

Na Ministrstvu za zdravje je bila v aprilu 2016 imenovana delovna skupina za pripravo novele Zakona o pacientovih pravicah (v nadaljevanju: ZPacP) in s tem povezanega Pravilnika o najdaljših dopustnih čakalnih dobah za posamezne zdravstvene storitve in o načinu vodenja čakalnih seznamov. Cilj delovne skupine je predvsem jasneje določiti posamezne pacientove pravice in način njihovega uresničevanja. Predvsem pa drugo mnenje ločiti od mnenja konzilija.

Ministrstvo za zdravje ob tem Varuha obvešča, da je na Ministrstvu za zdravje v maju potekal sestanek z zastopniki pacientovih pravic in Zvezo potrošnikov Slovenije, kjer se je razpravljalo predvsem o delu zastopnikov pacientovih pravic. Glede slednjega so zastopniki podali že pisne pripombe v smeri, kaj želijo še izboljšati, da bi informacije med zastopniki pacientovih pravic in pacienti prehajale na najbolj transparenten način.

Delovna skupina, ki na Ministrstvu za zdravje pripravlja novelo ZPacP, bo navedene pripombe zastopnikov vsekakor preučila in upoštevala pri spremembah ZPacP, prizadevala pa si bo tudi za naslednje:

- zagotoviti, da bosta imela pacient in lečeči zdravnik možnost, da se na vseh treh ravneh zdravstvene dejavnosti samostojno odločita, ali bo pacient uveljavljal notranje ali zunanje drugo mnenje oziroma drugo mnenje iz tujine (le znotraj EU), določiti najdaljši rok za pridobitev drugega mnenja;
- podaljšanje rokov za vložitev zahteve za prvo obravnavo kršitve pacientovih pravic iz sedanjih 15 do 30 dni (če gre za kršitev oziroma neustrezno oskrbo), na 60 dni, ne glede na razlog kršitve;
- uvesti nadzor nad delom predsednika in članov komisije za varstvo pacientovih pravic, ki ga bodo lahko predlagali pacienti, izvajalci zdravstvene dejavnosti, inšpekcije, sodišča, varuh človekovih pravic;
- razširiti razloge, zaradi katerih je zastopnik pacientovih pravic lahko razrešen.

Priporočilo št. 71: Ministrstvo za zdravje naj ob napovedanih spremembah zakonodaje prouči tudi predloge, da se delo zastopnikov pacientovih pravic razširi tudi na področje obveznega zdravstvenega zavarovanja. (stran 294)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Ministrstvo za zdravje je v odzivu na poročilo Varuha sicer sprejelo njegovo pobudo, da naj se delo zastopnika pacientovih pravic razširi tudi na področje obveznega zdravstvenega zavarovanja, vendar je ob tem opozorilo, da bo to mogoče šele z ustrezno spremembo Zakona o pacientovih pravicah in Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju.

Priporočilo št. 72: Varuh predlaga Ministrstvu za zdravje, da v luči novih zakonodajnih rešitev prouči tudi možnost združitve nalog zastopnikov pacientovih pravic in zagovornikov pravic oseb s težavami v duševnem zdravju. (stran 294)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Ministrstvo za zdravje je v odzivu na poročilo Varuha sprejelo njegovo pobudo, naj se prouči tudi možnost združitve nalog zastopnikov pacientovih pravic in zagovornikov oseb s težavami v duševnem zdravju, ker se tudi po ugotovitvah Ministrstva za zdravje večkrat prekrivajo, vendar je tudi v tem primeru to mogoče storiti le ob ustrezni spremembi Zakona o pacientovih pravicah in zakona o duševnem zdravju.

Primer: Prepozna uvedba paliativne oskrbe in težava v komunikaciji (3.4-66/2015 str. 294-296)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Varuh v pričujočem primeru opisuje nestrinjanje z zdravljenjem sestre, ki je pacientka na Psihiatrični kliniki Ljubljana. Pobudnica je želela, da se pacientki odtegneta zdravljenje in hranjenje in, da se izvaja zgolj paliativna oskrba. Opisuje tudi težave v komunikaciji z osebjem in vodstvom bolnišnice, težave z vpogledom v zdravstveno dokumentacijo. Ministrstvo za zdravje na opisani primer posreduje sledeče pojasnilo:

Deloma se v omenjenem primeru pobuda Varuha dotika vprašanja vnaprejšnje volje in obveščenosti zdravnika (verjetno je mišljeno lečečega zdravnika specialista in urgentne službe, ker izbrani osebni zdravnik pri samem postopku ne sodeluje), deloma pa tudi paliativne oskrbe v opisanem primeru. Prikazani primer domnevnega neupoštevanja pravice do paliativne oskrbe kaže na nerazumevanje tega koncepta. Paliativna oskrba je sestavni del zdravljenja katerekoli neozdravljive bolezni. Ne gre za neko drugačno zdravljenje, izraz paliativna oskrba pomeni samo lajšanje simptomov, kadar vzroka teh simptomov ni mogoče odpraviti.

Primer je vsekakor premalo natančno predstavljen, da bi ga lahko obravnavali v podrobnosti. Zaskrbljujoča je želja pobudnice, da se njeni sestri odtegneta zdravljenje in hrana. V paliativni oskrbi se zagotavlja vse oblike lajšanja simptomov in uporablja vsa zdravila in vse postopke, do trenutka, ko bolniku lahko škodijo. Hrano bi potemtakem lahko odtegnili le, če bi pacientki škodovala (pogosto bruhanje, pljučnice), drugače pa hrana sodi med življenje vzdržujoče postopke in se jih ne more ukiniti, razen pri bolnikih, ki že aktivno umirajo in jim začne povzročati škodo.

Vsak bolnik seveda umre sam po sebi, v Sloveniji zakonodaja ne dopušča aktivne pomoči pri umiranju.

Paliativna oskrba se seveda ne uvaja, je del vsakega zdravljenja. Preživeto je razmišljanje, da do neke mere poteka aktivno, nato pa sledi paliativno zdravljenje. Odločitev o prenehanju intenzivnega zdravljenja mora biti posledica dokončnosti bolezenskega procesa, nanjo ne smejo vplivati različni interesi svojcev. Utemeljitev Varuha, da Psihiatrična klinika ni storila vsega, kar bi lahko, ker ni samoiniciativno uvedla paliativne oskrbe, je v luči premalo podrobno opisanega primera, težko presojati. Vsekakor je bila bolnica ves čas le paliativno zdravljena, če njene osnovne bolezni ni bilo moč vzročno pozdraviti. Je pa seveda verjetno utemeljen občutek, da je bila komunikacija slaba in da je sestra pacientke dobila občutek, da v obravnavo ni bila aktivno vključena.

Varuh v opisanem primeru predlaga, da se sprejmejo interna navodila, kako ravnati v primeru, kakršen je pacientkin. Psihiatrična klinika Ljubljana je Varuha seznanila, da gre pri pripravi navodil za paliativno oskrbo psihiatričnih pacientov za kompleksen postopek, zato bo Republiški strokovni kolegij za psihiatrijo imenoval delovno skupino, ki bo pripravila smernice za paliativno oskrbo pacientov z duševnimi motnjami. Ministrstvo za zdravje predlog Psihiatrične bolnišnice Ljubljana pozdravlja in predlaga, da se pripravljene smernice v obravnavo posreduje tudi Republiškem strokovnemu kolegiju za paliativno oskrbo.

2.12.5 Evtanazija kot človekova pravica

Odziv Ministrstva za zdravje:

Varuh opisuje primer pobudnika, ki je opozoril na trpljenje svoje matere, ki je neozdravljivo bolna in zato predlaga, da se uzakoni možnost evtanazije, o kateri bi lahko namesto bolnega pacienta odločali njegovi ožji sorodniki. Varuh takemu razmišljanju ne more pritrditi in temu se pridružuje tudi Ministrstvo za zdravje, kajti uvajanje možnosti evtanazije iz interesa svojcev, ki trpijo zaradi počasnega umiranja svojih bližnjih, ni celovita rešitev, sploh če bi se izkazalo, da to ni želja bolnika samega. Verjetnost trpljenja je celovito zasidrana v razmišljanje mnogih ljudi in kljub temu, da njihov bližnji zadnje dni spi in očitno ne kaže telesnih znakov trpljenja, so prepričani, da hudo trpi, ker ne more umreti. In ravno v takem razmišljanju se kaže nedostojanstvenost in nespoštovanje pacienta in časa, ki je potreben, da se poslovi. Tako kot smo postali nestrpni do rojstva in porodnici kljub temu, da otrok ni ogrožen, pospešujemo porod z umetnimi popadki, tako želimo pospešiti smrt, vendar je tukaj zakonodaja strožja.

Predčasno končanje življenja na željo bolnika(svojcev, kadar bolnik ne more odločati o sebi) ali pomoč pri samomoru v Slovenji in večini evropskih držav nista dovoljeni. Tudi Evropsko sodišče za človekove pravice se v primerih, ki so bili naslovljeni nanj, ni odločalo v prid prosilcem. Paliativna oskrba seveda ni alternativa evtanaziji kot metodi za končanja življenja, tako kot se včasih zmotno misli. Dobra paliativna oskrba pomeni celovito spremljanje bolnika in njegovih bližnjih in dobro lajšanje simptomov napredovale bolezni ter tako posledično zmanjševanje trpljenja, ki naj bi bilo povod za želje po predčasnem končanju življenja.

Ministrstvo za zdravje se ne strinja z ugotovitvijo Varuha, da je vprašanje evtanazije delno vprašanje evtanazije rešeno v 34. členu Zakona o pacientovih pravicah, kar zahteva dodatno pojasnilo. Evtanazija pomeni aktivno končanje življenja nekoga drugega - neko dejanje, ki povzroči smrt. 34. člen namreč določa, česa bolnik ne bi želel, da se mu zgodi, evtanazije pa zagotovo ne, saj zdravstvenemu osebu ne dovoljuje aktivnega ukrepanja.

Vsekakor pa Ministrstvo za zdravje podpira prizadevanje Varuha, da organizira posvet na temo evtanazije, ki pa predstavlja mnogo širše vprašanje kot zgolj zdravstveni problem.

Primer: Težave pri izvedbi operativnega posega pripadnice Jehovih prič (3.4-61/2015, stran 296-297)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Naveden primer težav pacientke pripadnice Jehovih prič ni v neposredni povezavi z vprašanjem evtanazije. Vseeno pa ga Ministrstvo za zdravje lahko pojasni.

Kadar gre za elektivne (vnaprej dogovorjene posege), ki so povezani z možnostjo večje izgube krvi, se pripadnikom Jehovih prič svetuje, da poseg opravijo v zdravstvenem zavodu, ki ima možnosti transfuzije z uporabo njihove lastne krvi in/ali na voljo druge metode, ki omogočajo minimalno izgubo krvi. Nerazumljivo je torej vztrajanje pobudnice, da se odloči za poseg v bolnišnici, ki nima zgoraj navedenih možnosti transfuzije lastne krvi, nerazumljivo pa je tudi nespoštovanje lastnega življenja, ki bi ga zlahka izgubila samo zaradi vztrajanja pri posegu v bolnišnici, ki ji ne more nuditi ustreznih pogojev.

Ni sicer opisano, kako se je poseg iztekkel, vendar je možno domnevati, da je bilo pacientkino življenje vseeno po nepotrebnem izpostavljeno.

Spoštovanje verske pripadnosti bolnikov se kaže ravno v tem, da se upošteva njihove zadržke in da se jih usmeri v zdravstvene zavode, ki lahko varno izvedejo posege in zadostijo tudi verskemu

prepričanju. Že sama možnost ogrožanja človekovega življenja, v kolikor obstajajo druge možnosti, je etično sporna.

2.12.6 Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju

Odziv Ministrstva za zdravje:

V zvezi z uvodnimi ugotovitvami iz poročila, Zavod za zdravstveno zavarovanje republike Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS) navaja, da bo še naprej izvajal aktivnosti v zvezi z zagotavljanjem kakovosti odločb ter njihovo izdajo v predpisanem roku. Pri tem opozarja, da težavo vidi v nezadostni kadrovski zasedbi, tako, da je ZZZS že predlagal spremembo zakonodaje, da bi bilo podaljšano obdobje ugotavljanja začasne zadržanosti od dela s strani izbranega osebnega zdravnika (npr. vsaj do 90 dni).

Zdravljenje v tujini (stran 297)

Odziv Ministrstva za zdravje:

V zvezi z ugotovitvami glede problematike otroške srčne kirurgije in sicer glede konkretnega primera, ki ga je izpostavil Varuh in v katerem ZZZS očita neupravičeno zavlačevanje postopka, ZZZS pojasnjuje, da je Varuhu posredoval odgovor, v katerem je pojasnil potek postopka na ZZZS. Hkrati še navaja, da je šlo v konkretnem primeru za izjemno strokovno zahteven primer, kjer je ZZZS prejel več nasprotujočih si mnenj konzilijev UKC Ljubljana. Pri tem ZZZS poudarja, da je bilo na koncu mnenje konzilija UKC Ljubljana, da so v Sloveniji možnosti zdravljenja izčrpane in tako je ZZZS v februarju 2016 zavarovani osebi tudi odobril zdravljenje v tujini.

Glede ugotovitev Varuha, da področje otroške kirurgije v UKC Ljubljana ni primerno urejeno, ZZZS pričakuje, da bo UKC Ljubljana tudi na podlagi sklepa Zdravstvenega sveta pri Ministrstvu za zdravje v prehodnem obdobju (do usposobitve domačega kirurga) zagotovil takšno sodelovanje s tujo partnersko bolnišnico, da bo lahko zagotovil izvedbo vseh operacij otrok v Sloveniji, saj je to tako za otroke kot tudi njihove starše najprimerneje. ZZZS nadalje pojasnjuje, da je Ministrstvo za zdravje obvestil, da gre v zadnjih letih na področju otroške srčne kirurgije za izjemen porast napotitev na zdravljenje v tujino, kar je tudi ekonomsko manj ugodno kot zdravljenje v Sloveniji.

ZZZS je na pobudo Ministrstva za zdravje v skladu s svojimi zakonskimi pristojnostmi v letu 2015 izvedel tudi nadzor nad izpolnjevanjem pogodb sklenjenih za opravljanje zdravstvene dejavnosti otroške srčne kirurgije v UKC Ljubljana za obdobje 2007 do 2014. V nadzoru je bilo ugotovljenih nekaj obračunskih nepravilnosti v breme OZZ in nekaj v breme izvajalca, v večini primerov pa je bil obračun ustrezen glede na pregledano zdravstveno dokumentacijo.

Priporočilo št. 73: Varuh predlaga, da se postopki odločanja o pravici do zdravljenja v tujini podrobneje normativno uredijo. (stran 297)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Ministrstvo za zdravje se absolutno strinja s predlogom Varuha, da se vsi postopki v zvezi z odločanjem o pravici do zdravljenja v tujini podrobneje normativno uredijo in sicer tako glede organa, ki naj o tej pravici odloči, kot tudi o določitvi roka, v katerem se ocenjuje ali so v Sloveniji izčrpane vse možnosti za uspešno zdravljenje. Predvsem se Ministrstvo za zdravje pridružuje predlogu Varuhu, da je potrebno odpraviti razloge, da se javnost, predvsem laična, opredeljuje o primernosti zdravljenja v Sloveniji in zbira finančna sredstva za zdravljenje (zlasti otrok) v tujini, ko njihovo zdravljenje v Sloveniji še ni zaključeno in ima pacient vse pravice v okviru zdravstvenega zavarovanja zagotovljene.

Pobot terjatev ni v skladu z zakonom? (stran 298)

Odziv Ministrstva za zdravje:

V zvezi z očitki iz poročila, ki se nanašajo na izvajanje pobotov (poračunov) za zavarovance iz 78. a člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ZZZS pojasnjuje da je njegovo stališče v zvezi s tem vseskozi enako stališču Ministrstva za zdravje in Računskega sodišča RS. ZZZS še pojasnjuje, da je v zvezi s to problematiko naslovil dopis na Komisijo za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti Državnega zbora, v katerem predlaga širši pristop, kako naj do teh primerov ne bi prihajalo.

Problematika neposrednih izplačil nadomestila plače za čas bolniške odsotnosti (stran 299)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Izplačilo nadomestila v višini minimalne plače

ZZZS je stališče v zvezi z izplačilom nadomestila plače v višini minimalne plače predhodno uskladil z Ministrstvom za zdravje tako, da navedena izplačila dejansko izvaja na način, kot to opisuje Varuh v poročilu.

Izvajanje neposrednega izplačila nadomestila plače delavcu po 137. členu ZDR-1

Varuh je ponovno opozoril na določbo desetega odstavka 137. člena Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju: ZDR-1), ki jo ZZZS izvaja tako, da izplača zapadlo neizplačano nadomestilo plače neposredno delavcu le, če delodajalec vsem delavcem ni izplačal plač in nadomestil plač oziroma svoje obveznosti ne more izpolniti iz objektivnih razlogov (npr. poslovni subjekt ne obstaja več). V zvezi z navedbami Varuha je potrebno pojasniti, da je stališče ZZZS usklajeno s stališčem Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ). Poudariti je potrebno, da je ZZZS predlagal MDDSZ, da pristopi k spremembi ZDR-1 ali da od Državnega zbora zahteva avtentično razlago omenjene določbe. MDDSZ je ocenilo, da je določba dovolj jasna in da njena avtentična razlaga ni potrebna. ZZZS je mnenja, da v nobenem primeru ne more biti prepuščeno delodajalcu, da prosto (samovoljno) izbira, kateremu delavcu bo izplačal plačo/nadomestilo in kateremu ne.

Pravica do skupinske rehabilitacije (stran 302)

Odziv Ministrstva za zdravje:

V Poročilu je v glede pravice do skupinske obnovitvene rehabilitacije navedeno, da je Varuh prejel pobudo nevladne organizacije, ki je opozarjala, da pravica do skupinske obnovitvene rehabilitacije ni priznana osebam s poškodbami glave. Tudi ZZZS je prejel že več pobud različnih nevladnih organizacij (npr. Trepetlika za bolnike s Parkinsonovo boleznijo in drugimi ekstrapiramidnimi motnjami, E-EGEJČKI za vključitev otrok z epilepsijo, SAM Zveza NVO za avtizem Slovenije).

ZZZS je takšne zahteve obravnaval kot predlog za spremembo 50. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja in jih ni sprejel. Sedanja ureditev in morebitna širitev samo na nekatere skupine bolnikov/invalidov namreč po mnenju ZZZS ne pomeni sistemske rešitve tega vprašanja. Vključevanje novih skupin bi povečevalo neenakopravno obravnavo vseh ostalih skupin, ki niso podale zahteve za vključitev. Z nesistemskim pristopom in širitvami bi se pojavljale vedno nove in nove zahteve različnih društev, brez jasnih medicinskih kriterijev pa bi tako morali ugoditi vsem zahtevam. ZZZS zato pričakuje od pripravljavca zakonodaje, to je Ministrstva za zdravje, da bo program skupinske obnovitvene rehabilitacije uredil v Zakonu o dolgotrajni oskrbi ali pa v okviru druge zdravstvene zakonodaje, ki jo načrtuje v sklopu zdravstvene reforme.

Dejstvo je, da je pravna stroka že večkrat opozorila, da morajo biti pravice zavarovanih oseb jasno in nedvoumno opredeljene v zakonu in ne v podzakonskem aktu.

Neenakost stanovalcev domov za starejše pri pravicah iz obveznega zdravstvenega zavarovanja (stran 303)

Odziv Ministrstva za zdravje:

Varuh navaja, da je prejel pobudo, ki je zatrjevala neenakopravnost zavarovancev, ki so nastanjeni v institucionalnem varstvu (v domovih za starejše), ker v domovih brez koncesije na področju socialnega varstva, oskrbovanci niso upravičeni do enakih storitev iz obveznega zdravstvenega zavarovanja kot oskrbovanci v domovih, ki imajo koncesijo za opravljanje institucionalnega varstva.

V nadaljevanju ZZS ponovno pojasnjuje sledeče:

ZZS je na podlagi tretjega odstavka 12. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (v nadaljevanju: ZZVZZ) nosilec obveznega zdravstvenega zavarovanja, ki ga na podlagi prvega odstavka 69. člena ZZVZZ opravlja kot javno službo.

Opravljanje javne službe pomeni, da ZZS financira samo tiste izvajalce zdravstvenih storitev, s katerimi ima sklenjeno pogodbo. To hkrati pomeni, da financira le tiste izvajalce zdravstvenih storitev, ki zdravstveno dejavnost opravljajo kot javno službo v okviru mreže javne zdravstvene službe. ZZS torej ne financira zasebnih izvajalcev zdravstvene dejavnosti, ki niso v mreži javne zdravstvene službe, torej tistih, ki niso pridobili koncesije.

Socialnovarstveni zavodi (v nadaljevanju: DSO) na podlagi drugega odstavka 8. člena ZZDej opravljajo v okviru osnovne zdravstvene dejavnosti zdravstveno nego za svoje oskrbovance, lahko pa organizirajo tudi drugo osnovno zdravstveno dejavnost v skladu z naravo dejavnosti zavoda in z mrežo javne zdravstvene službe kot to določa tretji odstavek 8. člena ZZDej. Navedena določba po eni strani določa, da se zdravstvena nega v DSO opravlja na primarni (in ne na sekundarni ali terciarni) ravni, po drugi strani pa, da DSO v okviru izvajanja zdravstvene nege in v okviru pogojev za financiranje iz javnih sredstev ne potrebujejo koncesije v smislu drugega odstavka 3. člena ZZDej, ker je ta že vsebovana v »socialni« koncesiji, ki jo podeljuje Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v soglasju z Ministrstvom za zdravje. Da je za financiranje zdravstvene nege iz javnih sredstev v DSO kot pogoj določen vstop v javno mrežo, kažejo tudi javni razpisi za podelitev koncesije za opravljanje institucionalnega varstva v domovih za starejše, kjer je med viri financiranja storitev izrecno navedeno, da zdravstvene storitve za oskrbovance - zavarovance (uporabnike) izvajalca institucionalnega varstva in izvajalca osnovnega zdravljenja v skladu z letnimi pogodbami, plačuje ZZS.

Zavarovana oseba ima v skladu s prvim odstavkom 80. člena ZZVZZ pravico do proste izbire zdravnika in zdravstvenega zavoda, kar vključuje izbiro med javno zdravstveno mrežo in izven nje, vendar iz pooblastila za način uresničevanja pravice do proste izbire zdravnika in zdravstvenega zavoda v skladu s petim odstavkom 80. člena ZZVZZ izhaja, da ima ZZS pooblastilo le za urejanje te pravice znotraj javne zdravstvene mreže, ne pa tudi izven nje. To pomeni, da gre financiranje zdravstvenih storitev pri izbiri zdravnika in zdravstvenega zavoda izven mreže javne zdravstvene službe v breme zavarovane osebe. Enako velja tudi za DSO brez "socialne" koncesije v delu izvajanja zdravstvene nege, kjer se šteje, da opravlja zdravstveno dejavnost na primarni ravni. Tudi tu gredo vse storitve (socialne in zdravstvene) v breme zavarovane osebe.

Financiranje DSO brez "socialne" koncesije s strani ZZS bi pomenilo financiranje zdravstvenih storitev tudi brez (zdravstvene) koncesije oziroma financiranje čistih zasebnih izvajalcev, kar ne bi bilo v skladu z veljavno zakonodajo.

23. člen ZZVZZ določa pravice zavarovanih oseb, ki se, glede na zgoraj opisano sistematiko, lahko uporablja le za tiste zavarovane osebe, ki imajo zdravnika in zdravstveni zavod izbran v okviru mreže javne zdravstvene službe, ne pa tudi izven nje.

2.13 SOCIALNE ZADEVE

Priporočilo št. 74: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj okrepi kadrovske zmožnosti centrov za socialno delo, da bi vsakemu prebivalcu ponudili kakovostno svetovanje o njihovih pravicah. (stran 309)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo uvodno ugotavlja, da sta **priporočili Varuha št. 74 iz leta 2015 in št. 96 iz leta 2014**, s katerima Varuh predlaga, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti okrepi kadrovske zmožnosti centrov za socialno delo, da bi vsakemu prebivalcu ponudili kakovostno svetovanje o njihovih pravicah, delno uresničeni.

S ciljem, da zagotovimo primerljiv standard storitev, prilagodimo organizacijo novim strokovnim izzivom ter zagotovimo kakovostno obravnavo vseh uporabnikov je med prioriteta MDDSZ reorganizacija Centrov za socialno delo (CSD). CSD so bili v preteklih letih na eni strani podvrženi dodatnim delovnim obremenitvam na račun uvedbe Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (v nadaljevanju: ZUPJS), na drugi strani pa so se povečevale tudi potrebe po nujenju strokovne pomoči različnim skupinam uporabnikov. Sedanja praksa je kazala na preveliko razdrobljenost CSD, preveliko obremenjenost z upravnimi postopki, premalo poudarka na razvoju in krepitvi storitev, različne standarde storitev, pomanjkanje specialistov v manjših CSD, uporabo različnih pisarniških, računovodskih, upravljaljskih sistemov idr. MDDSZ namerava s projektom reorganizacije CSD vzpostaviti posodobljen socialnovarstven sistem, ki bo omogočal enovit, hiter, strokoven in učinkovit, v uporabnika usmerjen, način ukrepanja. Cilji predvidenega projekta reorganizacije CSD so: poenostaviti upravne postopke ZUPJS in s tem razbremenili delavce CSD, povečati učinkovitost, vzpostaviti skupne službe in s tem racionalizirati upravljaljske procese (racionalizacija dela, virov in sredstev), omogočiti in vzpodbuditi "več prostora in časa" za izvajanje strokovnih nalog, omogočiti razvoj novih oblik strokovnega dela, poenotiti delovanje CSD idr.. Projekt reorganizacije CSD-jev je povezan z ustrežno prilagoditvijo zakonodaje, ki bo potekala vzporedno z reorganizacijo. Predvideni rok zaključka projekta reorganizacije CSD je konec leta 2017. V okviru reorganizacije je predvideno manjše število centrov (z izpostavami na obstoječih lokacijah) in ustrezna prerazporeditev kadrov. CSD-ji bodo okrepili tudi naloge na področju aktivacije, razvoj tega področja in dodatni kader pa bo delno financiran iz EU sredstev.

Priporočilu št. 75: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti naj pripravi program odprave zaostankov in ga javno objavi, potem pa tekoče spremlja njegovo uresničevanje. (stran 310)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Varuh v priporočilu št. 75 nalaga MDDSZ naj pripravi program odprave zaostankov in ga javno objavi, potem pa tekoče spremlja njegovo uresničevanje.

Priporočilo je delno uresničeno. Na ministrstvu se ves čas trudimo, da bi rešili čim večje število pritožb, kar pa je ob velikem številu pritožb in neprestanem prilivu novih ter ob vseh drugih zadevah, ki jih je tudi treba reševati na socialnem področju, izredno zahtevno delo. Pojasnjujemo, da se vse omenjene pritožbe rešuje v skladu z določbami Zakona o splošnem upravnem postopku, vendar je v tem trenutku, zaradi kadrovskih razlogov in velikega priliva novih pritožb, zelo težko odločati v predpisanem roku dveh mesecev.

Ministrstvo se je že pred uveljavitvijo nove socialne zakonodaje (največja pridobitev sistema je povezava s številnimi bazami podatkov) pripravilo na reševanje vprašanj, ki se navadno pojavijo ob sprejemu nove zakonodaje, vendar vseh zapletov ni moglo preprečiti, saj se je število pravic,

o katerih ministrstvo odloča, bistveno povečalo. Večje težave so nastale tudi zaradi sprejema interventnih zakonov, ki sta bila sprejeta zaradi poslabšanja ekonomskega stanja v državi in sta zmanjšala višino priznanih pravic. Ker socialna zakonodaja rešuje socialne stiske, se pritiski na socialne pravice večajo.

Na ministrstvo naj bi se po oceni, narejeni februarja 2011, dodatno zaposlilo 20 do 25 novih javnih uslužbencev (od tega 6 informatikov, ostali pa na reševanju postopkov). Dejansko pa se je število vseh zaposlenih v ministrstvu, po kadrovskem načrtu vse od uveljavitve ZUPJS, torej od leta 2011 dalje, zmanjševalo, in sicer v letu 2012 za 4,1% glede na leto 2011 in v letu 2013 (do vključno marca) za dodatnih 4,7% glede na leto 2012. Skupaj se je tako število zaposlenih v dobrem letu zmanjšalo za 19 zaposlitev, ministrstvo pa je izvedlo tudi več drugih ukrepov za zmanjšanje mase sredstev za plače. Iz vsega navedenega izhaja, da so bile namesto potrebnih 20 do 25 zaposlitev za izvajanje ZUPJS lahko kljub maksimalnim naporom realizirane le 4 zaposlitve (2 prevzema javnih uslužbencev z ZPIZ in 2 notranji premestitvi). Do leta 2016 se stanje na kadrovskem področju ni popravilo. Do konca leta 2013 je bila na podlagi sklepa Vlade izveden projekt reševanja zaostankov, pri čemer je bil ta uspešno izveden in se je število zaostankov zmanjšalo s preko 10.000 zaostankov na približno 3.000, ker pa je bil projekt zaključen, število zaposlenih pa se ni povečalo za načrtovane zaposlitve za nedoločen čas, se je število zaostankov ponovno začelo večati. Vse zaposlitve za določen čas, so se po preteku projekta, zaključile. Kljub temu, da se je ministrstvo trudilo organizirati delo z razpoložljivimi kadri, se je ta le še zmanjševal. Ob povprečnem mesečnem pripadu 750 zadev, ki se nanašajo na pravice iz javnih sredstev, se je število zaostankov ponovno pričelo večati. Delež pritožb zoper prvostopenjske odločbe je približno en odstotek od izdanih odločb na prvi stopnji, kar je sicer manj od pričakovanega in običajnega odstotka 5 %. Vendar pa treba poudariti, da je zaradi velikega števila izdanih odločb na prvi stopnji nominalno število vloženih pritožb zelo veliko. Z reorganizacijo Direktorata za socialne zadeve v aprilu 2016 je bil preimenovan Sektor za upravno-pravne zadeve v Sektor za pravice iz javnih sredstev, pri čemer je bil namen osredotočiti se predvsem na odpravo zaostankov in obvladovanje sprotnege pripada zadev. V direktoratu se kadrovska okrepitev ni izvedla, število zaposlenih se je zmanjševalo oz. se daljše odsotnosti ne nadomeščajo.

Nekatere pritožbe za oprostitev plačila socialnovarstvenih storitev rešujemo še iz leta 2014, ostale v roku 4 mesecev, zato lahko stranke, ki sedaj vložijo pritožbo, pričakujejo rešitev le-te v roku 4 mesecev. Pritožbe zoper pravico do družinskega pomočnika, se zaradi kadrovskega primanjkljaja rešujejo približno 1 leto. Pritožbe zoper subvencijo najemnine rešujemo še iz leta 2014, zato lahko stranke pričakujejo rešitev njihove pritožbe v roku 2 let. Pritožbe na otroški dodatek, subvencijo vrtca in državno štipendijo rešujemo trenutno še iz leta 2014, zato lahko stranke pričakujejo rešitev njihove pritožbe v roku 2 let. Pritožbe na dodeljeno denarno socialno pomoč in varstveni dodatek, se zaradi namena teh pravic (zagotavljanje sredstev za osnovno preživetje oziroma sredstev za kritje stroškov trajnih potrošnih dobrin za osebe, ki z delom ne morejo več vplivati na svoj socialni položaj), rešujejo prednostno. Kriterij za določanje prednosti reševanja pritožb zoper denarno socialno pomoč in varstveni dodatek izhaja iz samega namena pravic. Ostale pritožbe rešujemo po vrstnem redu, tako kot prispejo na ministrstvo. Pri reševanju pritožb zoper izredno denarno socialno pomoč zaostankov praviloma nimamo. Zaradi velikega obsega ostalih delovnih nalog (priprava zakonodaje, podeljevanje dovoljenj za delo, odgovori na poslanska vprašanja, na razne dopise itd.), dejansko pritožbe rešuje le 5 javnih uslužbencev. Zato je ministrstvo predlagalo zaposlitev dodatnega kadra, da bi se zaostanki popolnoma odpravili. Zavedamo se, da so zaostanki pereč problem, zato je ena od glavnih prioriteta ministrstva prav njihova odprava, ljudem pa se tudi na tem mestu opravičujemo za dolgo čakanje na odločitev o njihovih pritožbah.

Na ministrstvu ocenjujemo, da je uveljavljanje pravic iz javnih sredstev velikega pomena za državljane Republike Slovenije in vse prebivalce Slovenije, ki so se znašli v socialni stiski, zato je nujno, da se postopki reševanja pritožb zoper odločbe, izdane na področju pravic iz javnih

sredstev pospešijo, rešitev vprašanja pa ni vezana izključno samo na MDDSZ. Akcijski načrt za odpravo zaostankov je pripravljen, vendar se z obstoječo kadrovske zasedbo fizično ne more izvesti, zato bo vlada na predlog MDDSZ v kratkem obravnavala gradivo, ki predvideva dodatne zaposlitve le za ta namen.

2.13.1 Nedopustno zavlačevanje priprav strokovnih podlag za Zakon o socialnem vključevanju

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Varuhinja opozarja, da se nanjo obrača vedno več posameznikov, ki želijo zase ali svoje otroke, da bi imele poleg vključitve v varstveno delovne centre, »možnost zaposlitve oziroma vključevanja v običajno delovno okolje, v skladu z svojimi zmožnostmi in željami. Varuhinja še opozarja, da se sicer osebe s statusom po Zakonu o družbenem varstvu telesno in duševno prizadetih oseb lahko prijavijo pri Zavodu RS za zaposlovanje kot iskalci zaposlitve, vendar »potem ne morejo več uveljavljati pravic, ki izhajajo iz njihove nezmožnosti za samostojno življenje in delo«. Po mnenju varuhinje taka ureditev ni niti ustrezna niti življenjska in bi zato morala zakonodaja omogočiti prehode med statusi, v primeru zaposlitve pa bi upravičenci morali tudi ohraniti pravice, ki izhajajo iz ZDVTDP. Zakon o socialnem vključevanju, ki naj bi ta področja uredil, se na MDDSZ po mnenju varuhinje že predlogo pripravlja.

V zvezi z navedenim je potrebno uvodoma pojasniti, da ne drži zapis, da osebe s statusom po ZDVTDP s prijavo v evidenco brezposelnih pri ZRSZ izgubijo pravice iz svojega prvotnega statusa. Do izgube pravic pride v primeru, ko bi oseba s statusom po ZDVTDP sklenila delovno razmerje s »pravo« pogodbo o zaposlitvi. Socialna zaščita in posebno varstvo oseb z motnjami v duševnem razvoju je bilo pri sprejemanju, sicer res že starega ZDVTDP, utemeljeno prav na dejstvu, da se zaščita nudi osebam, ki so zaradi okvar v otroštvu oziroma mladosti trajno nesposobni usposobitve za samostojno življenje in delo (smiselno 1. člen ZDVTDP). Zato tudi ni bila predvidena možnost, da bi taki posamezniki sklepali pogodbe o zaposlitvi, ampak se je zanje oblikoval sistem delovnega in socialnega vključevanja v okviru Varstveno delovnih centrov. Kot tudi sama varuhinja poudarja, predstavlja vključitev na odprti trg dela za to skupino posameznikov predvsem »socialno vključevanje«. In prav na tem mestu je potrebno opozoriti, da ne drži trditve, da po veljavni zakonodaji ni mogoče vključevanje v običajno delovno okolje upravičencev po ZDVTDP brez izgube (socialnih) pravic (kot to velja v primeru sklenitve delovnega razmerja). Celo nasprotno, ministrstvo in VDCji ter CUDVji so v zadnjih letih spodbujali t.i. integrirane zaposlitve, kjer se uporabnike VDC, ki so sposobni in izrazijo to željo, vključuje v delovno aktivnost k rednim delodajalcev na odprti trg dela. Da bi bila delovna aktivnost izven prostorov VDC pravno še bolj dorečena, na MDDSZ načrtujemo ob prvi spremembi Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev (Uradni list RS, št. 45/10, 28/11, 104/11, 111/13 in 102/15) delovno aktivnost zunaj prostorov VDC še bolj natančno opredeliti.

Prav tako pričakujemo, da se bo položaj upravičencev po ZDVTDP izboljšal z načrtovano nadgradnjo Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov, s katero nameravamo v obdobju enega leta urediti zaščitno zaposlitev tudi pri običajnih delodajalcih, ne le v zaposlitvenih centrih in invalidskih podjetjih, kot to velja sedaj. V praksi to pomeni, da bodo lahko sklenili delovno razmerje in prejeli plačo, ki bo subvencionirana s strani Javnega jamstvenega, preživninskega in invalidskega sklada Republike Slovenije.

V zvezi s sprejemanjem novega Zakona o socialnem vključevanju, ki naj bi nadomestil ZDVTDP pa pojasnujemo, da je bila delovna skupina za pripravo izhodišč na ministrstvu imenovana že v 2015. Ključne novosti novega predpisa bodo:

- širitev kroga upravičencev do denarnih prejemkov in storitev (zlasti širitev na osebe s poškodbami glave in avtiste, ki so bili do sedaj izpuščeni);
- prenovitev dveh denarnih prejemkov po zakonu (namesto invalidnine nadomestilo za izenačevanje možnosti in poenotenje višine dodatka za pomoč in postrežbo glede na zneske iz drugih zakonov- zlasti ZPIZ)
- uvedba novih, podpornih storitev (usposabljanje za samostojno življenje, samo/zagovorništvo ipd)
- omogočiti prehajanje med statusi (sedaj oseba izgubi invalidnino, če se aktivira v smislu delovnopravne zakonodaje).

Osnutek predpisa je na ministrstvu pripravljen, a ker bi imel zakon zaradi širitve upravičencev, dviga finančnih transferov in novih podpornih aktivnostih znatne finančne posledice, se ga še ni uvrstilo v začetek zakonodajnega postopka.

Pri tem pa je potrebno poudariti, da v vmesnem času na ministrstvu izvajamo vrsto ukrepov, s katerimi želimo izboljšati položaj skupine upravičencev po ZDVTDP, kot npr. skrajšanje čakalnih vrst v VDC, oblikovanje programov in rešitev za starajočo populacijo ter omogočanje začasnih in kratkotrajnih namestitvev (zadnji dve aktivnosti se planirajo iz sredstev nove finančne perspektive).

Prav v povezavi z omogočanjem prehodov med statusi pa smo konec 2015 na ministrstvu izvedli prijavo direktno na Evropsko komisijo PROGRESS – Delo za vse! skupaj s partnerji SOUS, ZIZRS, YHD in Združenje delodajalcev obrti in podjetnikov za obdobje dveh let v vrednosti 2 mio eur. V projektu bomo med drugim poskusili 100 oseb, ki čakajo na VDC, vključili v programe socialnega vključevanja. Poleg tega pa želimo s pilotnim projektom preizkusiti tudi zmožnost dela oseb z motnjami v telesnem in duševnem razvoju na običajnem trgu delovne sile s ciljem sklepanja pogodb o zaposlitvi in določiti potreben obseg podpore (upravičencu in delodajalcu).

2.13.7 Sklepanje dogovorov o preživljanju in upravičenost do varstvenega dodatka

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list RS, št. 69/04 – uradno prečiščeno besedilo 1, 101/07 – odl. US, 122/07 – odl. US, 90/11 – odl. US, 84/12 – odl. US in 82/15 – odl. US; v nadaljevanju ZZZDR) v poglavju 9. *Dolžnost preživljanja* določa dve vrsti izvršilnih naslovov za določitev preživnine, in sicer sodbo sodišča ter sporazum staršev o preživnini, potrjen s sklepom sodišča, izdanem v nepravdnem postopku. V primeru preživljanja staršev ZZZDR določa, da o preživnini, ki jo je polnoletni otrok zavezan plačevati staršem, lahko upravičenec in zavezanec skleneta sporazum v obliki izvršljivega notarskega zapisa.

ZZZDR kot sistemski predpis na področju vzajemne preživninske obveznosti med starši in otroci, določa vrste izvršilnih naslovov za določitev preživnine, ki so nadalje tudi podlaga za izvršbo, uskladitev preživnine ter za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev. Specialna zakonska ureditev za določeno področje pa lahko ureja drugačen način določanja preživninske obveznosti ter s tem drugačno naravo pravnega akta.

Primeri na strani št. 318 in 319

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

V zvezi s primeroma, opisanimi na strani št. 318 in 319 (stiki med varovancem in njegovimi sorodniki), MDSSZ pojasnjuje, da skrbnik (ne glede na to, ali je skrbnik fizična oseba ali center za socialno delo) ne more odločati o stikih med varovancem in sorodniki, saj bi to pomenilo nedopusten poseg v osebne pravice varovanca. Glede na veljavno zakonodajo pravice

odločanja o tem, s kom bo posamezni varovanec imel stike, nimajo niti skrbniki oseb, katerim je bila odvzeta poslovna sposobnost. Zakon o duševnem zdravju (Uradni list RS, št. 77/08 in 46/15 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZDZdr) npr. pravico do sprejemanja obiskov navaja med pravice (12. člen), ki so posameznikom zagotovljene celo v primerih, ko so posamezniki nameščeni v oddelek pod posebnim nadzorom ali v varovani oddelek. 13. člen ZDZdr določa v drugem odstavku, da o omejitvi pravic iz 12. člena ZDZdr na predlog direktorja psihiatrične bolnišnice oziroma socialno varstvenega zavoda v dveh dneh od prejema predloga s sklepom v nepravdnem postopku odloči sodišče, na območju katerega je psihiatrična bolnišnica oziroma socialno varstveni zavod. Center za socialno delo odraslim osebam (v okviru storitev) lahko nudi pomoč pri dogovarjanju glede stikov, ne more pa o tem sprejemati odločitev.

V zvezi s primerom, opisanim na strani št. 319 (center za socialno delo v dveh letih ni postavil skrbnika za posebni primer) in s tem povezanim opozorilom, MDDSZ pojasnjuje, da drugi odstavek 216. člena ZZZDR določa, da je postavitvev pod skrbništvo in za postavitvev skrbnika nujen. Postopke, uvedene zaradi zaščite pravic in koristi posameznikov, morajo centri za socialno delo zato izvesti brez nepotrebnih zavlačevanj, ob upoštevanju procesne in materialne zakonodaje.

2.13.9 Institucionalno varstvo

Pojasnila MDDSZ glede uresničevanja priporočil Varuha za leto 2014 so vključena v informacijo o realizaciji priporočil državnega zbora RS ob obravnavi 20. rednega poročila Varuha za leto 2014.

2.14 BREZPOSELNOST

2.14.3 Usposabljanje in zaposlovanje

Priporočilo št. 76: MDDSZ predlagamo, naj prouči izbor seminarjev in delavnic, ki so v okviru ukrepov aktivne politike zaposlovanja na voljo brezposelnim osebam, predvsem pa naj po zaključku seminarjev izvede evalvacije, ki bodo služile kot osnova za morebitno ponovno vključitev. Narediti je treba natančno analizo, ali je udeležba na seminarjih, delavnicah in drugih oblikah izobraževanja in usposabljanja povečala zaposljivost udeležencev izobraževanja. (stran 326)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo je konec leta 2011 objavilo Javni razpis za podelitev koncesije za opravljanje storitev za trg dela, na podlagi katerega je 13 izbranim koncesionarjem podelilo koncesije za opravljanje storitev za trg dela. Koncesije so bile podeljene za obdobje treh let, to je do konca leta 2014, v letu 2014 pa so bile, skladno z zakonom, podaljšane še za eno leto, to je do konca leta 2015.

Vsebine posameznih tipov delavnic, ki so jih na podlagi navedenega razpisa izvajali koncesionarji, so se med seboj razlikovale in so bile prilagojene oceni potreb brezposelnih oseb. Razlikovale so se glede na tri različne ciljne skupine udeležencev, to je starejši od 50 let, neposredno zaposljivi in dolgotrajno brezposelni.

Skupni cilj vseh treh tipov delavnic je opremiti brezposelne osebe z znanji in kompetencami za čim bolj samostojno vodenje kariere. To pomeni, da se v delavnicah udeleženci naučijo prepoznati svoje kompetence, ki jih lahko ponudijo na trgu dela, spoznavajo delodajalce in značilnosti lokalnega, nacionalnega in EU trga dela, spoznavajo aktivne in pasivne načine iskanja zaposlitve ter dobijo podporo pri izvajanju zaposlitvenih aktivnosti. Pomemben element vseh delavnic je tudi druženje v skupini, kjer posamezniki lahko izmenjujejo informacije, se medsebojno povezujejo, gradijo podporno okolje in večajo socialno mrežo. Vse to pripomore k povečanju zaposlitvenih možnosti ter nenazadnje k dejanski zaposlitvi. Vsako novo poznanstvo je namreč lahko potencialna vstopnica do zaposlitve.

Zavod za vse brezposelne še pred vključitvijo v delavnice, naredi zaposlitveni načrt, pri čemer vedno upošteva potrebe brezposelne osebe, njeno oceno zaposljivosti, posameznikove poklicne kompetence, večšine iskanja zaposlitve kot tudi morebitne pomanjkljivosti in ovire za aktiven vstop na trg dela.

Koncesionarji so v vseh letih izvajanja delavnice prilagajali način izvedbe skupinam udeležencev ter posodabljali vsebine v skladu z razvojem stroke. Skrbnici programa na zavodu in na ministrstvu sta opravljali obiske na terenu in preverjali izvajanje, prav tako pa smo mesečno spremljali izhode v zaposlitev pri udeležencih delavnic ter o tem obveščali koncesionarje. Vsi trije akterji, to je zavod, koncesionarji in ministrstvo smo v vseh letih izvajanja delavnic redno in vsakodnevno sodelovali ter sproti reševali odprta vprašanja, pri čemer je bil v ospredju vedno dobrobit brezposelne osebe, seveda ob upoštevanju zakonskih določb in omejitev. Posamezne območne službe zavoda so bile celoten čas izvajanja v stikih s koncesionarji. Tako so tudi svetovalci zaposlitve iz zavoda obiskovali skupine oz. delavnice z namenom, da bi se seznanili z vsebinami in načini izvajanja ter na ta način brezposelnim osebam lažje in bolje svetovali pri vključevanju.

Kot smo navajali že v prejšnjih odzivih na letna poročila smo v letih 2012 in 2013 med udeleženci delavnic izvedli anketo »Zadovoljstvo udeležencev delavnic«. V tem času je na vprašalnik

odgovorilo 1.279 udeležencev delavnic. Večina vprašanj je bila postavljenih v obliki trditev, ki so jih anketiranci ocenjevali iz ocenami od 1 do 5 (1 – sploh se ne strinjam, 5 – popolnoma se strinjam). Anketiranci so zelo dobro ocenili predavatelja (povprečje 4,7), organizacijo, trajanje in način izvedbe delavnic (povprečje 4,5), nekoliko slabše ampak še vedno zelo dobro so ocenili vsebino delavnic (povprečno 4,4). Večina vprašanih je potrdila, da je delavnica izpolnila njihova pričakovanja (povprečno 4,3) ter da so na delavnici pridobljena znanja uporabna (povprečno 4,3). 91 % vprašanih bi to delavnico priporočilo prijatelju. Tudi odgovori na vprašanje, ali so na splošno zadovoljni z delavnico, so pokazali, da so bile delavnice med uporabniki dobro sprejete, saj je povprečna ocena splošnega zadovoljstva 4,3.

Prav tako smo že navajali, da smo v letu 2014, prav tako v sodelovanju z zavodom, izvedli Evalvacijo izvajanja javnega razpisa, katere namen je bila analiza dotedanjega dela. V evalvaciji so sodelovali predavatelji, ki delavnice izvajajo, svetovalci zavoda, vodje uradov za delo ter skrbniki programa na posameznih območnih službah zavoda. Evalvacija je pokazala, da so udeleženci z delavnicami večinoma zadovoljni (ocena nad 4 na lestvici od 1 do 5) in da so slišane vsebine koristne. Z evalvacijo smo pridobili tudi informacije o izvajanju javnega razpisa, ki so nam bistveno pripomogle k še boljšemu in kvalitetnejšemu oblikovanju delavnic za obdobje 2016 – 2018. V letu 2016 smo na ministrstvu namreč objavili nov javni razpis za podelitev koncesij za opravljanje storitev za trg dela za obdobje 2016 – 2018, s katerim smo podelili koncesije 15 izbranim koncesionarjem. V novem javnem razpisu smo poskušali upoštevati izkušnje preteklega obdobja. Spremenili in osvežili smo vsebine, povečali število izvedb delavnic za starejše od 50 let, in kar je bilo najbolj pereče, skrajšali smo najdaljšo delavnico tipa D (Svetovalnica), ki sedaj namesto dveh mesecev traja en mesec, v njej pa je velik poudarek na individualnem delu med udeležencem in moderatorjem delavnice.

Zavod je v letu 2015 za udeležence, ki so delavnice obiskovali leta 2014, izvedel primerjalno analizo učinkovitosti glede zaposlovanja. V vzorcu je bilo zajetih 9.022 oseb, ki so bile vključene v eno izmed treh delavnic ter ravno toliko oseb v kontrolni skupini, ki se delavnic niso udeležili ter so bili z udeleženci izenačeni glede starosti, spola, izobrazbe in glede trajanja brezposelnosti. V obeh primerjalnih skupinah smo spremljali zaposlitve v obdobju šestih mesecev po zaključku delavnice.

Rezultati analize so pokazali, da so delavnice imele učinek pri starejših udeležencih, dolgotrajno brezposelnih, tistih z nižjo izobrazbo ter pri tistih, ki so bolj oddaljeni od trga dela. To pomeni, da so se udeleženci delavnic omenjenih podskupin bolje zaposlovali, kot osebe iz kontrolne skupine, torej bolje kot tiste brezposelne osebe, ki niso bile vključene v delavnice. Manj učinka pa je bilo pri terciarno izobraženih, mladih in neposredno zaposljivih osebah, kar pa še ne pomeni, da slednji delavnic ne potrebujejo, saj se velikokrat izkaže, da osebe, ki menijo, da delavnice ne potrebujejo in se je le s težavo udeležijo, kasneje spoznajo, da je zanje koristna.

Na podlagi navedenega lahko sklepamo, da imajo delavnice pozitiven učinek na udeležence, in sicer ravno zato, ker so se zaposlile osebe, za katere lahko sklepamo, da bi se brez pridobljenih znanj in podpore ter motivacije predavateljev, težje zaposlile.

V delavnice je bilo v celotnem obdobju izvajanja, to je od leta 2012 – 2015, vključenih preko 55.000 oseb. Nekateri od njih so bili zadovoljni, nekateri sprva nezadovoljni, po delavnici navdušeni, nekateri pa so vseskozi ostali nezadovoljni. Na ministrstvu menimo, da je bila večina vključenih vendarle mnenja, da so delavnice koristne. Na to kažejo številne dobre zgodbe, odzivi udeležencev iz terena, zgoraj opisane evalvacije ter nenazadnje analiza učinkovitosti glede zaposlovanja, ki je pokazala, da so se posamezne skupine brezposelnih, ki so bile vključene v delavnice, kot so starejši, dolgotrajno brezposelni, tisti z nižjo izobrazbo ter tisti, ki so manj zaposljivi, torej bolj oddaljeni od trga dela, bolje zaposlovali kot tisti, ki niso bili vključeni v delavnice.

V tako obsežni skupini vključenih oseb je povsem pričakovano, da delavnice vsem ne bodo všeč in da bodo vedno imeli nekateri do njih odklonilo mnenje. Vendar pa na podlagi tovrstnih posameznih mnenj ne moremo posploševati, da so delavnice nekoristne. Doživljanje trenutkov oziroma situacij (v tem primeru delavnic) variira od osebe do osebe zato je praktično nemogoče popolnoma zadovoljiti vse potrebe posameznikov. Ponovno poudarjamo, da so delavnice učinkovite, tudi za osebe, ki ob vključitvi menijo nasprotno. Zato smo na ministrstvu mnenja, da jih je potrebno izvajati tudi v bodoče. S takimi oblikami dela želimo brezposelnim osebam dati potrebna znanja in veščine, da bodo uspešneje nastopale na trgu dela. V družbi znanja take storitve (delavnice) ne bi smele kratiti človekovih pravic.

2.14.4 Ravnanje z brezposelnimi osebami

Priporočilo št. 77: Ponovno predlagamo vladi, naj izvede analizo učinkovitosti služb Zavoda RS za zaposlovanje in glede na ugotovitve sprejme organizacijske, kadrovske in druge ukrepe, ki bodo pripomogli k hitrejši odzivnosti na potrebe brezposelnih. (stran 326)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

V okviru priporočila *Ravnanje z brezposelnimi osebami* je ministrstvo precej pojasnil podalo že na poročilo Varuha iz prejšnjega leta. Ponovno izpostavljam dejstvo, da je Zavod RS za zaposlovanje (v nadaljevanju: zavod) v zadnjih letih prilagajal svoj način poslovanja omejenim kadrovskim in drugim virom ter se vseskozi trudil bolj učinkovito usmerjati razpoložljive resurse v delo z ranljivimi skupinami na trgu dela.

Ne gre zanemariti dejstva, da iz letnega poročila 2015 na področju dela z brezposelnimi izhaja, da število obravnavanih pobud na tem področju upada. Menimo, da je razlog med drugim tudi v izboljšanju dela na zavodu, usposabljanju sodelavcev in sistemskega spremljanja pritožb na delovanje zavoda. V letu 2015 je bilo obravnavanih 36 zadev. Povprečno število brezposelnih v evidenci zavoda je bilo v letu 2015 112.726 oseb. Vsako pobudo, ki jo na zavodu prejmejo s strani njihovih strank (brezposelne osebe, delodajalci) oziroma drugih institucij, obravnavajo in vsako pobudo sprejmejo, kot priložnost za izboljšave pri svojem delu. Obravnavane pobude, ki so se nanašale na javna dela, usposabljanja, vključitve v delavnice, ukrepe aktivne politike zaposlovanja in na odnosni del redno obravnavajo na vseh sestankih direktorjev zavoda, v primeru ugotovljenih kršitev pa ukrepajo v skladu z zakonskimi podlagami.

Zavod za vse brezposelne osebe in iskalce zaposlitve katerih zaposlitev je ogrožena, naredi zaposlitveni načrt, pri čemer se vedno upošteva potrebe brezposelne osebe in njeno oceno zaposljivosti. Kanale komunikacije prilagajajo posameznikovim željam in usposobljenosti za uporabo sodobnih e-komunikacijskih orodij. Svetovalci so pri vodenju svetovalnih obravnava avtonomni in odgovorni. Stranka je vedno seznanjena z obveznostmi aktivnega iskanja zaposlitve in pričakovanji.

V nadaljevanju vam podajamo nekaj splošnih usmeritev za svetovalno delo na zavodu, ki so v skladu z delovanjem drugih evropskih javnih služb za zaposlovanje in se tudi izvajajo.

Vsaki osebi je ob prijavi v evidenco brezposelnih na zavodu določen osebni svetovalec, na ta način so osebe obravnavane individualno. Aktivnosti in pogostost obravnave brezposelnih oseb prilagajajo potrebam oseb. Na zavodu tako upoštevajo pravilo individualizirane in celostne obravnave, kar pomeni, da so dogovori zaposlitvenega načrta in aktivnosti za dvig zaposljivosti, prilagojeni izobrazbi, delovnim izkušnjam, dodatnim znanjem, interesom in motivaciji brezposelne osebe pri čemer se smiselno upošteva tudi razmere na trgu dela. Prav tako je pomembna

zgodnja aktivacija, pri kateri z vsako brezposelno osebo v roku 14 dni na zavodu izpeljejo prvi svetovalni razgovor in izdelajo zaposlitveni načrt z dogovorjenimi aktivnostmi. Osebam so ponujene raznolike storitve vseživljenjske karijerne orientacije (v nadaljevanju: VKO), kot so informiranje, osnovno in poglobljeno svetovanje, pripomočki za samostojno vodenje kariere in delavnice za pridobivanje veščin VKO ter programi aktivne politike zaposlovanja. Na zavodu se svetovalci prav tako trudijo redno spremljati napredek posameznih brezposelnih oseb pri iskanju zaposlitve. Nadalje so na zavodu vpeljali različne kanale komunikacije (poleg osebnega svetovanja tudi svetovanje preko portala Poiscidelo.si in telefonski stik z zavodom – Kontaktni center) z namenom povečati dostopnost do svetovalcev. Prav tako nenehno potekajo različna izobraževanja svetovalcev za strokovno, samostojno in odgovorno izvajanje nalog. Za dvig zaposlitvenih priložnosti za brezposelne osebe v zadnjih letih na zavodu krepijo sodelovanje z delodajalci in v sodelovanju z njimi organizirajo »mini zaposlitvene sejme« in »hitre zmenke«. Brezposelne osebe spodbujajo tudi k uporabi drugih načinov iskanja zaposlitve in lastne promocije, in sicer uporaba socialnih omrežij, kreativni načini predstavitev, spodbujanje podjetnosti in podjetništva.

- Zavod spremlja kakovost dela svetovalcev na različne načine, in sicer:
- preko učinkovitosti pri doseganju zastavljenih ciljev poslovnega načrta zavoda,
- preko spremljanja ankete zadovoljstva uporabnikov storitev zavoda, ki jo izpeljejo vsako leto v sodelovanju s Centrom za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani. Rezultati ankete v letu 2015 kažejo, da se je zadovoljstvo brezposelnih oseb v zadnjem letu povečalo na večini postavk ankete. Ocena splošnega zadovoljstva brezposelnih oseb s svetovalci je v letu 2015 znašala 3,47 na lestvici 1-5, kjer je ocena 5 pomenila odlično in 1 nezadostno. Med starostnimi skupinami brezposelnih oseb so bili s podporo svetovalcev najbolj zadovoljni starejši nad 50 let (ocena 3,95), nekoliko manj mlade brezposelne osebe v starosti do 29 let in najmanj skupina brezposelnih oseb v starosti 30-50 let z oceno zadovoljstva 3,59. Nadalje je anketa pokazala, da so glede na stopnjo izobrazbe z delom svetovalcev najbolj zadovoljne brezposelne osebe s poklicno in osnovno šolo, sledijo osebe s srednješolsko tehnično in splošno izobrazbo. Najnižjo oceno zadovoljstva s svetovalci (3,46) so podale brezposelne osebe z višjo in visoko šolo. Rezultat zadovoljstva brezposelnih oseb s svetovalci ocenjujemo kot dober in je v primerjavi z ostalimi leti boljši na skoraj vseh postavkah, ki se nanašajo na zadovoljstvo s svetovalci. Raziskovalci so v zaključku povzeli rezultate z naslednjimi ugotovitvami:

»Na ravni splošnega zadovoljstva z zavodom je značilno več zadovoljnih kot nezadovoljnih uporabnikov (70:30). Spodbudna povratna informacija s strani uporabnikov.

Na splošno zadovoljstvo z zavodom v največji meri vplivajo svetovalci. Ocene svetovalcev ostajajo visoke.

Najvišje ocene anketiranci poleg svetovalcem namenijo Uradom za delo, razumljivosti zaposlitvenega načrta in spletnim stranem Zavoda.«,

- zavod je skrbel za usposabljanje svetovalcev tudi s projektom Izobraževalni center. Poleg usposabljanj je nudil »coaching« na delovnem mestu z namenom krepitve ključnih vedenj in kompetenc,
- svetovalci z neposrednim vodjem opravljajo letne razgovore z ocenami kompetenc in priložnosti za nadaljnji razvoj,
- v letošnjem letu je zavod z razlogom izboljšanja kvalitete dela izvedel tudi spremljanje svetovalcev pri opravljanju njihovega dela – spremljali so odnosi del, zaposlitvene cilje in celoten potek svetovalnega procesa. Na podlagi ugotovitev so pripravili analizo, seznanili direktorje in vodje uradov za delo, ter pripravili nova usposabljanja za svetovalce zaposlitve (usmerjena na ugotovitve, odstopanja in potrebe), ki že potekajo po vseh Območnih službah Zavoda,
- o svetovalnem delu zaposlenih na zavodu lahko veliko povedo tudi zaključne naloge več kot 100 svetovalcev, ki so bili zaposleni v okviru projekta, sofinanciranega iz Evropskega

socialnega sklada. Iz nalog je razbrati njihov odnos do brezposelnih oseb, poudarjanje individualiziranega pristopa in želje po podpori in pomoči strankam. Naloge so objavljene na naslednji povezavi: <http://www.ess.gov.si/_files/7858/ZRSZ_porocilo.pdf>,

- zavod je prav tako zaposlil nove svetovalce zaposlitve za mlade, saj ima ta ciljna skupina drugačen pogled na delo, druge kompetence ter drugačna pričakovanja glede javnih storitev. Novi svetovalci so tako usmerjeni na potrebe specifične ciljne skupine (mlade), in sicer z nadaljnjim izboljševanjem in razvojem novih storitev zavoda za večjo aktivacijo brezposelnih, z vključevanjem v ustrezne ukrepe aktivne politike zaposlovanja kot tudi za posredovanje med delodajalci in brezposelnimi.

Kot smo že poročali je na zavodu od 7. do 9. septembra 2015 Evropska komisija (v nadaljevanju: EK) v okviru mreže javnih zavodov za zaposlovanje presojala tudi delo zavoda RS po različnih vsebinskih področjih. Presoja po sistemu vodenja kakovosti – EFQM modelu odličnosti, ki so ga v EK posebej prilagodili za zavode za zaposlovanje, je potekala na Centralni službi in Uradu za delo Ljubljana. Presojanih je bilo več različnih področij, povezanih z zavodom: od sodelovanja z delodajalci ter z drugimi pomembnimi deležniki na trgu dela, upravljanjem s kadrovskimi, finančnimi viri, spremljanjem in uresničevanjem ciljev, snovanjem operativnih postopkov, trajnostno aktivacijo brezposelnih oseb itd. V začetku oktobra 2015 je zavod od EK presojevalcev dobil poročilo presoje, v katerem so bila določena priporočila, ki jih tudi že uresničujemo. Vabljeni, da se z omenjenim dokumentom podrobneje seznanite, trenutno je na voljo v angleškem jeziku, objavili pa bodo tudi slovenski prevod.

Usmeritve zavoda za delo z brezposelnimi osebami so ravno nasprotne trditvam (ravnanje z brezposelnimi, vabljenje na zavod samo zaradi pravil, izbris iz evidence, obveščanje o terminu itd., saj se upošteva pravilo individualizirane in celostne obravnave. Vsako opozorilo ali priporočilo pa vodstvo zavoda in njegovi zaposleni vidijo kot priložnost za izboljšanje njihovega dela. Na podlagi letnega poročila 2015 tako na zavodu že razmišljajo o dodatnih možnih kanalih obveščanja brezposelnih oseb na naročene termine na svetovalni razgovor.

2.15 VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

2.15.1 Splošne ugotovitve

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

MDDSZ se pridružuje ugotovitvi Varuha, da se vse bolj kaže potreba po novi družinski zakonodaji, zaradi česar je pripravilo nov predlog Družinskega zakonika, ki je bil dne 31. 5. 2016 dan v javno razpravo. V okviru priprave novega Družinskega zakonika je MDDSZ dne 8. 6. 2016 organiziralo tudi strokovni posvet glede prenosa krajevne pristojnosti za odločanje s centrov za socialno delo na sodišča.

Predlog novega Družinskega zakonika družinsko pravo urejeno celovito, pri čemer so bistvene novosti predloga povezane z ukrepi za varstvo koristi otroka. Osnovni cilj zakonika je izboljšanje položaja otrok v družinskih razmerjih, bodisi pred postopkom pri sodišču, med samim postopkom in tudi po končanem postopku. S tem se želi zagotoviti učinkovitejše izvajanje načela varovanja koristi otroka, ki je temeljno načelo našega družinskega prava. Ključna novost je zato tudi prenos pristojnosti glede odločanja v primerih začasnih odredb in ukrepov trajnejšega značaja, centri za socialno delo pa bodo še vedno odločali o nujnih ukrepih za varstvo koristi otrok. Predlog Družinskega zakonika ureja tudi področje družinske mediacije kot načina reševanja družinskih sporov. Med različnimi postopki alternativnega reševanja sporov se je namreč prav mediacija izkazala kot najbolj posebno primerna metoda reševanja družinskih sporov.

Priporočilo št. 78: Varuh priporoča, naj prepoved telesnega kaznovanja otrok določi sprememba Zakona o preprečevanju nasilja v družini. (stran 332)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

V zvezi s priporočilom varuha št. 78 (prepoved telesnega kaznovanja otrok) MDDSZ pojasnjuje, da je bilo navedeno priporočilo že uresničeno.

V Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 46/16) je tako izrecno določeno, da v vrtcih, šolah in drugih zavodih za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami zagotovi varno in spodbudno učno okolje, kjer je prepovedano telesno kaznovanje otrok in vsakršna druga oblika nasilja nad in med otroki in neenakopravna obravnava, ki bi temeljila na spolu, spolni usmerjenosti, socialnem in kulturnem poreklu, veroizpovedi, rasni, etnični in narodni pripadnosti ter posebnosti v telesnem in duševnem razvoju. «.

Eksplicitna prepoved telesnega kaznovanja otrok je nadalje določena v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju nasilja v družini, ki ga je Vlada RS dne 28. 7. 2016 poslala v obravnavo Državnemu zboru RS. Telesno kaznovanje otrok je definirano kot vsako fizično, kruto ali ponižujoče kaznovanje otrok oziroma vsako dejanje, namenjeno kaznovanju otrok, ki ima elemente fizičnega, psihičnega ali spolnega nasilja ali zanemarjanja kot vzgojne metode. Vsaka od navedenih oblik izkazovanja fizične in psihične moči odrasle osebe nad otrokom (kot vzgojne metode), ki je enkratno dejanje ali ponavljajoči se vedenjski vzorec odrasle osebe, je nesprejemljiva in nedopustna, ker so posledice, ki jih ob tem utрпи otrok, nepopravljive za njegov nadaljnji razvoj. Dokazano je, da katerakoli oblika nasilja, škodljivo vpliva na oblikovanje otrokove osebnosti. Ob tem želimo poudariti, da se s prepovedjo telesnega kaznovanja otrok ne uvaja ti. permissivne vzgoje. Postavljanje meja je nujni element vzgojnega procesa, vendar mora biti brez prisotnosti telesnega kaznovanja kot vzgojne metode.

MDDSZ poudarja, da je nasilje v družini splošni družbeni problem, saj posega v temeljne človekove pravice in predstavlja grobo zlorabo moči ene osebe nad drugo. V primerjavi z nekaterimi drugimi evropskimi državami je ozaveščenost strokovne in laične javnosti do te oblike nasilja v Sloveniji še vedno na nizki ravni. V zadnjem desetletju so sicer bili narejeni veliki koraki na področju obravnavanja in preprečevanja nasilja v družini, zlasti s sprejemom Zakona o preprečevanju nasilja v družini leta 2008. Aktualna novela Zakona o preprečevanju nasilja v družini, ki je trenutno v obravnavi v Državnem zboru RS, pa prinaša eksplicitno prepoved nasilja v družini in prepoved telesnega kaznovanja otrok. Novela ureja tiste določbe zakona, ki so se v praksi izkazale za premalo učinkovite, širi opredelitev nasilja v družini ter posodablja in širi definicijo družinskih članov, izboljšuje koordinacijo in komunikacijo med vsemi pristojnimi institucijami ter izboljšuje postopke za obravnavo nasilja v družini.

Glede opozorila in navedb varuha v zvezi z ratifikacijo tretjega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah MDDSZ pojasnjuje, da je pripravilo osnutek Predloga zakona o ratifikaciji Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev ter ga poslalo Ministrstvu za zunanje zadeve in Ministrstvu za pravosodje v nadaljnje usklajevanje in morebitno dopolnitev. V obdobju od 17.7. do 7.8.2015 je bil osnutek predloga v medresorskem usklajevanju. Dne 11. 9. 2015 je MDDSZ predlog zakona o ratifikaciji Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah posredovalo Ministrstvu za zunanje zadeve ter mu predlagalo, da naj prične s postopkom ratifikacije. Ministrstvo za pravosodje je z dopisom z dne 16. 11. 2015 podalo svoj odgovor, v katerem je navedenih več pripomb in zadržkov, zaradi česar je potrebno dodatno usklajevanje gradiva.

2.15.2 Projekt Zagovornik – glas otroka

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Glede priporočila Državnega zbora iz leta 2013 o pripravi posebnega zakona o zagovorništvu in pilotnega projekta MDDSZ poudarja, da je Projekt Zagovornik – glas otroka pomemben projekt, ki je v širši družbi dobro sprejet in prepoznan kot pomemben mehanizem za varstvo koristi otroka, na kar kaže tudi statistika imenovanih zagovornikov v posameznih primerih. MDDSZ je zato v minulem obdobju financiralo ta projekt, prav tako ima v smislu podaljšanja izvajanja pilotskega projekta zanj rezervirana sredstva za obdobje 2016/2017, čeprav se zavedamo, da to ni dolgoročna rešitev za uzakonitev tovrstnega instituta. Pravica otroka do zagovornika namreč mora biti zakonsko urejena. V predlogu novega Družinskega zakonika, pripravljenega v letu 2016, je podana splošna opredelitev zagovorništva, v prehodnih določbah pa glede konkretizacije predlog zakonika napotuje na poseben zakon, ki bo uredil postopek za postavitev zagovornika otroku, pogoje, ki jih zagovornik mora izpolnjevati ter njegove pristojnosti, način prenehanja zagovorništva in ostala vprašanja v zvezi z izvajanjem zagovorništva.

Priporočilo št. 79: Vlogo in naloge zagovornika otrokovih pravic naj natančneje določi dopolnitev zakona o varuhu človekovih pravic. (stran 333)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Priporočila Varuha, da naj vlogo in nalogo zagovornika določi dopolnitev zakona o varuhu človekovih pravic bo Ministrstvo za pravosodje preučilo ob pripravi novele Zakona o varuhu človekovih pravic. Sklep Vlade št. 00405-8/2015/7 z dne 23 je že določil, da Ministrstvo za pravosodje pripravi novelo Zakona o varuhu človekovih pravic in da ministrstvo pri pripravi novele zakona k sodelovanju povabi Varuha človekovih pravic. Glede vključitve vloge in nalog zagovornika v Zakon o varuhu človekovih pravic, bo k pripravi in usklajevanju stališč povabljen tudi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

2.15.3 Družinska razmerja

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

V zvezi z opozorilom Varuha, da je delo pri pripravi novega družinskega zakonika zastalo, MDDSZ pojasnjuje, da je pripravilo nov predlog Družinskega zakonika, ki je bil dne 31. 5. 2016 dan v javno razpravo.

Odločanje o stikih staršev in odvzetega otroka (stran 334)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

MDDSZ se strinja s stališčem varuha, da je določanje in tudi nadalje spreminjanje obsega stikov med starši in otroci izključno sodna zadeva. V zvezi s tem je MDDSZ leta 2011 podalo obvestilo vsem centrom za socialno delo, da naj ob vodenju upravnega postopka za oceno ogroženosti otroka in še pred izrekom ukrepa odvzema otroka, center za socialno delo obenem tudi presodi kolikšen obseg stikov bi bil za otroka po izvedenem ukrepu odvzema najbolj koristen ter obenem z izdajo odločbe o ukrepu poda tudi predlog oziroma pobudo na sodišče za določitev obsega oziroma za prepoved stikov med otrokom in starši. Zaradi hitrejše odločitve sodišča je smiselno, da se tudi predlaga izdajo začasne odredbe.

V primeru nameščenega otroka v rejništvo je MDDSZ podalo centru za socialno delo stališče, da v skladu s sodno prakso (Sklep IV Cp 2631/2006) tudi za otroke v rejništvu velja enaka ureditev določanja stikov kot sicer ter da zakon predpostavlja, da se otrok in starši ter druge osebe glede stikov sporazumejo. Če pa do sporazuma glede stikov ne pride, pa zakon določa strokovno pomoč centra za socialno delo ter nadalje sodno pristojnost za odločanje o stikih, če ne pride do sporazuma. Pri tem je MDDSZ navedlo, da je sodno določen obseg stikov tisti minimum stikov, za katerega je bilo v sodnem postopku ocenjeno, da bo v otrokovo korist, ter da v primeru skupnega dogovarjanja med starši, centrom za socialno delo ter ob upoštevanju mnenja otroka in mnenja rejnika, mogoče stike izvesti tudi v večjem ali drugačnem obsegu, kot je določen s sodbo sodišča, tudi če je otrok nameščen v rejniško družino. Pri tem je seveda bistvena ocena centra za socialno delo, da bi bil drugačen obseg stikov za otroka koristen ter predlagati oziroma podati pobudo za spremembo izvršilnega naslova. MDDSZ je v zvezi s tem izrecno navedlo, da je ta možnost smiselna v postopkih vprašanja vračanja otroka iz rejništva v matično družino, ko mora biti prehod za otroka čim manj stresen in bi ravno postopno večanje obsega stikov k temu v največji meri pripomoglo, kar je tudi v skladu s Strokovnimi smernicami za delo centrov za socialno delo na področju rejništva. Posebej je bilo poudarjeno da dogovor o drugačnem obsegu stikov ni mogoč, če bi bili stiki prepovedani ali določeni pod nadzorom.

Na pisno opozorilo varuha z dne 11. 12. 2013 o spornosti tovrstnega stališča, je MDDSZ dne 16. 12. 2013 odgovorilo, da so nekatere citirane vsebine v opozorilu vzete iz konteksta odgovora MDDSZ in zato lahko tudi napačno razumljene: MDDSZ namreč ves čas podarja, da je odločanje o obsegu stikov določeno kot sodna zadeva, vendar pa da je zlasti v postopku vračanja otroka iz rejništva v matično družino smiselno, da se obseg stikov čim bolj prilagodi situaciji in potrebam otroka. V zvezi s tem je bilo poudarjeno, da mora center za socialno delo oceniti, da bi bil drugačen obseg stikov za otroka koristen in obenem predlagati oziroma dati pobudo za spremembo izvršilnega naslova. Pridobitev mnenja centra za socialno delo o koristnosti stikov za otroka je namreč tudi obvezno dejanje v sodnem postopku, kot to izhaja iz 106. člena ZZZDR. V zvezi s tem se je MDDSZ sklicevalo tudi na Strokovne smernice za delo centrov za socialno delo na področju rejništva, v katerih je poglavje namenjeno prav končevanju rejništva s strokovnimi merili za izvedbo nalog končevanja rejniške dejavnosti.

Stališče MDDSZ glede možnosti večanja obsega stikov s sprotnim dogovarjanjem se ves čas nanaša na postopek vračanja otroka iz rejništva v matično družino, kar pa iz poročila varuha ni

razvidno. Večanje obsega stikov v postopku vračanja otroka po mnenju MDDSZ ne more predstavljati kršitve otrokovih pravic do stikov kot tudi ne kršitve pravic staršev, niti neupravičen poseg v sodno odločanje.

2.15.4 Položaj otrok v sodnih postopkih

Priporočilo št. 80: Varuh priporoča, naj se sodne obravnave snemajo. (stran 337)

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Vlada se strinja s priporočilom Varuha o snemanju sodnih obravnav v smeri, da meni, da naj sodstvo uporabi obstoječo tehnologijo in zakonske določbe glede tega vprašanja v večji meri kot do sedaj, seveda ob upoštevanju konkretnih situacij v sodnih postopkih.

2.15.5 Pravice otrok v vrtcih in šolah

Dosežek NPZ se upošteva pri zaključni oceni iz predmeta v spričevalu (stran 340)

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

V zvezi z zapisom v poročilu Varuha »Dosežek NPZ upošteva pri zaključni oceni iz predmeta v spričevalu« Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport (MIZŠ) pojasnjuje:

Zavedena pobuda konkretne šole v zvezi z upoštevanjem dosežka pri NPZ kot ocene nam na ministrstvu (sektor za OŠ) ni znana, znane pa so nam različne pobude za spremembo predpisov v zvezi s pomenom in vlogo dosežkov pri NPZ. Dokler do spremembe zakonodaje ne pride, sodi vsakršno spreminjanje dosežka NPZ v oceno med kršitve šolske zakonodaje, saj pretvorba nima ne pravne podlage ne metodologije za strokovno spremembo dosežka v oceno.

Testiranje dijakov za THC (stran 340)

Priporočilo št. 81: Varuh priporoča Ministrstvu za izobraževanje, znanost n šport, naj med predvidene dopolnitve šolske zakonodaje vključi tudi ureditev testiranja dijakov na THC, vključno z vodenjem in obdelavo pridobljenih osebnih podatkov. (stran 340)

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

V zvezi s priporočilom št. 81 Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) pojasnjuje, da posegi v človekovo telo in osebno dostojanstvo sodijo v področje posameznikove osebne integritete. Gre za ustavne pravice. Posegi v te pravice so lahko izjemoma dovoljeni na podlagi zakona, če bi se s tem zaščitila določena višja ustavna kategorija (npr. človekovo življenje). Šolska zakonodaja ni namenjena ustvarjanju podlag za poseganje v človekovo dostojanstvo, ampak ga na različne načine mora učiti ohranjati in vzpodbujati. Šola kot vzgojno-izobraževalna institucija nikakor ni te vrste subjekt, ki bi se lahko pooblastila za takšne posege v posameznikovo integriteto. Če je potrebno zaščititi dijaka pred poškodbo, potem v zakonodaji oziroma v podzakonskih aktih že obstajajo možnosti in postopki, da se to lahko stori z določenimi vzgojnimi ukrepi. Gre za odgovornost na strani strokovnih delavcev (tudi svetovalnih delavcev) šole, ki morajo spremljati dijake med poukom in pravočasno poskrbeti in ukrepati za varnost dijakov.

MIZŠ se je v konkretnem primeru glede pobude učiteljice praktičnega pouka že ustrezno odzvalo in šolam svetovalo naj se v tovrstnih primerih obrnejo na pristojne organe in institucije, ki so v takšnih primerih primorani ukrepati na ustrezen način. Poleg tega pa si MIZŠ skupaj z

Ministrstvom za zdravje prizadeva izdelati protokol ravnanja v takšnih primerih in na katere vladne ter nevladne ustanove se lahko šola obrne za strokovno pomoč mladostnikom in njihovim staršem.

Predvajanje filmov s sporno vsebino dijakom (stran 341)

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

Predlagamo popravek zapisa, ki smo ga zasledili v poročilu in sicer v predzadnjem stavku 2. odstavka na str. 341 pod naslovom "Predvajanje filmov s sporno vsebino dijakom", bi se pojem "izbirnih predmetov" moral nadomestiti pojmom "izbirnih vsebin".

Primer: Uši v šolah še vedno težava (11.0-75/2015, stran 342-343)

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

V zvezi z zapisom na 342. strani poročila »Uši so v šolah še vedno težava«, Varuh navaja, da »je ponovno obravnaval problem pojavljanja ušivosti pri učencih. Te nadloge v nekaterih šolah nikakor ne morejo izkoreniniti. Ravnatelj, ki nas je na problem opozoril, je pojasnil, da starši želijo, da bi lasišča učencem pregledovali učitelji. Od resornega ministrstva ni prejel ustreznih informacij in uporabnih navodil v zvezi s tem. Po njegovem mnenju za pregledovanje lasišč učitelji nimajo ustrezne zakonske podlage. Na Varuha se je obrnil s prošnjo za nasvet. In v nadaljevanju Varuh meni, da bi morale MIZŠ dati šolam nedvoumna navodila, kako naj se ukvarjajo s problemom ušivosti, kam naj se obrnejo in kdo naj ugotavlja, ali in kateri učenci imajo uši. Predlagali smo, naj šolam izdajo ustrezna navodila za ravnanje in se v zvezi s tem uskladijo tudi z Ministrstvom za zdravje (MZ). Le tako bodo lahko poenotili ravnanje vseh šol in preprečili nepotrebno jezo in nezadovoljstvo staršev.«

Ravnatelju smo sporočili, da se je Varuh s problemom ušivosti učencev v šolah ukvarjal leta 2009, ko smo oblikovali tudi svoje stališče. Že takrat smo ocenili, da je Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) v premajhno oporo šolam. Ugotovili smo, da šole, kjer so se pojavile uši, ravna zelo različno. Ponekod so posebej plačali strokovni pregled lasišč vseh učencev, ki so ga zaupali patronažni službi. Slednja pa teh storitev ne opravlja v okviru javne zdravstvene službe, zato naj bi to storitev opravila na stroške staršev.

Pojasnjujemo, da navedba ni točna. Ministrstvo za šolstvo in šport je nalogo realiziralo že leta 2010.

K sodelovanju smo povabili Ministrstvo za zdravje in Inštitut za varovanje zdravja RS, ki je pripravil navodila. O tem smo Varuha tudi pisno obvestili 17. 3. 2010, ko smo sprejemali priporočila z identično vsebino letnega poročila Varuha za leto 2009.

Ob tem pripominjamo, da so bili vzgojno-izobraževalni zavodi o gradivih in navodilih obveščeni z okrožnico dne 12. 3. 2010. Do okrožnice šole še vedno lahko dostopajo preko Portala MIZŠ. Prav tako so na spletni strani Nacionalnega inštituta za javno zdravje javno dostopna gradiva na spletni povezavi <http://www.nijz.si/sl/usi-naglavne-usi>.

V dokumentu z naslovom Preprečevanje in odpravljanje ušivosti - vloga vzgojno-izobraževalnih zavodov, ki ga je pripravil Nacionalni inštitut za javno zdravje, je med drugim zapisano: »Zaposleni v vzgojno-izobraževalnih zavodih niso dolžni pregledovati lasišča, niti izvajati razuševanja.«

2.15.6 Odškodnina za prestop otroka v drug športni klub

Priporočilo št. 82: Varuh priporoča, naj vprašanje primernosti odškodnin otrok pri pristopih med športnimi klubi uredi Zakon o športu. (stran 345)

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

V zvezi s priporočilom št. 82 Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport (MIZŠ) pojasnjuje, da je Varuhinja človekovih pravic v svojih poročilih večkrat opozorila na problematiko zaračunavanja odškodnin oziroma denarnih nadomestil otrokom ob menjavi kluba in priporočila, da naj se vprašanje uredi v Zakonu o športu.

Na MIZŠ že od sprejetja Nacionalnega programa športa (april 2014) intenzivno pripravljamo in z vsemi deležniki usklajujemo predlog novega Zakona o športu. Predlog zakona je trenutno v medresorskem usklajevanju, je pa člen, ki govori o zaračunavanju nadomestil o prestopu, že usklajen z zainteresiranimi deležniki.

Člen določi, da se športniku ne sme zaračunati odškodnine za prestop razen v primeru, ko ima s športno organizacijo sklenjeno pisno pogodbo in na njeni podlagi prejema višje plačilo kot so njegovi dejanski stroški za pripravo in tekmovanja. Določi se, da je najnižje povprečno mesečno plačilo, ki ga more športnik prejeti, da se mu sme zaračunati nadomestilo za prestop, minimalna plača v Republiki Sloveniji. Nacionalne panožne športne zveze lahko določijo sistem nadomestil za vzgojo športnikov, ki se sme urejati samo oziroma zgolj med športnimi društvi oziroma klubi in ne sme v nobeni obliki vplivati na možnost prostega prestopa športnika v drug klub.

Torej, za otroke do 15. leta in vse amaterske športnike je zaračunavanje odškodnine za prestop v drug klub prepovedano. V primeru, da pa športnik prejema plačilo, ki je mesečno višje od minimalne plače v RS, pa se športnik in športni klub v medsebojni pogodbi dogovorita glede odškodnine.

Fazaniranje (stran 344)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Policija daje velik poudarek zagotavljanju varnosti, še posebej osnovnošolskim in srednješolskim otrokom, tako ob začetku kot ob koncu šolskega leta. V tem okviru se zavedamo pomena različnih pojavnih oblik nasilja med vrstniki, med katere lahko prištevamo tudi t.i. fazaniranje. V tej zvezi policija vsako leto vse policijske uprave in policijske postaje seznanja s potrebo po usmerjenem zbiranju obvestil in izvajanju nalog v neposredni bližini osnovnih in srednjih šol ter šolskih centrov. Pri izvedbi vseh nalog, predvsem pa preventivnih, se povezujemo z različnimi drugimi deležniki (inšpekcijskimi službami, redarstvi, nevladnimi organizacijami, gasilskimi društvi, idr.), s katerimi izvajamo aktivnosti za izboljšanje stanja na omenjenem področju. Istočasno pa v okviru drugih aktivnosti ves čas opozarjamo na pojavne oblike medvrstniškega nasilja in poskušamo tudi s spremembo strategije dela policije in doslednim izvajanjem predpisov prispevati k izboljšanju stanja na omenjenem področju.

2.15.7 Štipendije

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Varuh v svojem poročilu ugotavlja, da so roki za odločanje o pritožbah v zadevah dodelitve štipendij še vedno predolgi.

V zvezi z navedenim Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pojasnjuje, da je ministrstvo v letu 2016 roke za odločanje o pritožbah še skrajšalo, saj je bilo o pritožbah v zadevah Zoisovih štipendij odločeno povprečno v štirih do petih mesecih od prejema pritožbe, v zadevah deficitarnih štipendij pa so bili ti roki še krajši, saj jih je bilo večina odločenih v zakonskem roku oziroma takoj po preteku dveh mesecev. Z novo zakonodajo na področju štipendiranja, ki drugače ureja Zoisove štipendije se je izkazalo, da je tudi pritožb manj kot v preteklih letih, zaradi česar ocenjujemo, da bodo tudi roki za odločanje ustrezno krajši.

V zvezi s postopki odpisov, odlogov in obročnega vračila v primerih neupravičeno prejete državne ali Zoisove štipendije, pojasnjujemo, da je možnost odloga ali obročnega vračila zagotovljena vsem, ki zanjo zaprosijo in ni odvisna od pogajalskih spretnosti posameznega strokovnega delavca in dolžnika, kot to navaja Poročilo. Če dolžnik poda prošnjo za sklenitev sporazuma za odlog ali obročno vračanje štipendije, se takšen sporazum sklene, in sicer praviloma v najdaljšem možnem zakonskem roku (oziroma tako kot predlaga dolžnik). Celo nasprotno, centri za socialno delo so vabili dolžnike, ki niso vračali dolga in niso podali niti prošnje za sklenitev sporazuma niti predloga za odpis, da se zglasijo na centru za socialno delo in sklenejo dogovor o odlogu oziroma obročnem vračilu štipendije, da se s tem izognejo izvršbi.

Glede predlogov za odpis je v teku dogovarjanje z Ministrstvom za finance o tem, kako natančno bodo potekali ti postopki in pričakujemo, da bo ministrstvo z odločanjem o teh predlogih pričel še v letu 2016. Sicer pa so kriteriji in postopek za odpis državnih štipendij določeni v Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS, Uradni list RS, št. 64/10 in nasl.), za odpis Zoisovih in deficitarnih štipendij pa v Zakonu o štipendiranju (ZŠtip-1, Uradni list RS, št. 56/13, 99/13 – ZUPJS-C in 8/16). Navodila, ki jih omenja Poročilo, je MDDSZ izdalo v zvezi s postopki vračila neupravičeno prejete štipendije po starem Zakonu o štipendiranju (ZŠtip, Uradni list RS, št. 59/07 in nasl.), ki je določal, da kriterije za odpis s podzakonskim aktom določi minister, pristojen za delo, v soglasju z ministrom, pristojnim za finance. Ker podzakonski predpis ni bil nikoli sprejet, zakon pa je prenehal veljati z uveljavitvijo novega ZŠtip-1, v tem delu ni mogoče dopolnjevati zakonodaje. Če se bo izkazalo, da v praksi prihaja do problemov glede postopkov po ZUPJS ali ZŠtip-1, pa bomo ob spremembah razmislili tudi v dopolnitvah v tem delu.

2.15.8 Otroci s posebnimi potrebami

Priporočilo št. 83: Varuh priporoča, naj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti z vsemi prizadetimi, ki v sodnih postopkih uveljavljajo pravico do dodatka za nego otroka in dodatka za pomoč in postrežbo, sklene poravnavo ali pa popravo povzročenih krivic določi z dopolnitvijo pravne ureditve. (stran 384)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

MDDSZ pojasnjuje, da so centri za socialno pravico do dodatka za nego otroka staršem otrok, ki prejemajo dodatek za pomoč in postrežbo, priznali s prvim dnem naslednjega meseca po vložitvi vloge, torej za naprej. Glede priznanja pravice do dodatka za nego otroka za nazaj se je MDDSZ postavilo na stališče, da ni pravne podlage, da se jim pravica do dodatka za nego otroka prizna tudi za nazaj. Sodišče je v prvi sodbi v teh zadevah tožbeni zahtevek tožeče stranke zavrnilo.

Varuh opozarja, da vrsta zavoda ne bi smela vplivati na več ali manj pravic, ki bi morale pripadati otroku s posebnimi potrebami v enakem obsegu – glede na njegove primanjkljaje in oviranosti. Navedene neenakosti bodo odpravljene z nedavno spremembo zakonodaje. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 46/16) bo omogočil vpis socialno-varstvenih zavodov v razvid izvajalcev javno veljavnih programov vzgoje in izobraževanja pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport. S tem bo

za izvajanje posebnega programa vzgoje in izobraževanja v teh zavodih praviloma veljala zakonodaja s področja vzgoje in izobraževanja, obe resorni ministristvi, MDDSZ in MIZŠ pa bosta nemudoma pristopili k usklajevanju predpisov v smeri poenotenja pravic in zagotavljanja enake obravnave uporabnikov ne glede na vrsto zavoda, ki tak program izvaja.

3. INFORMACIJE OD DELU VARUHA

3.3 Mediji in javnost 2015

Vprašanja novinark in novinarjev (stran 379)

Vprašanja o pravicah delavcev (stran 384)

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Inšpektorat Republike Slovenije za delo (IRSD) podpira mnenje Varuha, da bi bil utemeljen razmislek o višini ustanovitvenega kapitala za ustanovitev podjetja. Glede ocene Varuha, da bi bilo treba poseči v Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1) in preprečiti ustanavljanje podjetij tistim delodajalcem, ki so že bili pravnomočno kaznovani za določene kršitve, pa bi želeli dodati, da je bila v letu 2015 sprejeta novela ZGD-1, ki je to uredila. Ker se je omenjena sprememba začela uporabljati v začetku leta 2016, bodo učinki nove ureditve vidni šele po tem, ko bo spremenjeni zakon določeno (najbrž nekoliko daljše) obdobje že v uporabi, torej v prihodnjih letih.

Želja po električnih paralizatorjih, odnos policije do beguncev in pogajanja z vlado (stran 387)

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve obvešča, da se je namestnik varuhinje Ivan Šelih dne 19. 8. 2015 udeležil predstavitve osnutka sprememb in dopolnitev Zakona o nalogah in pooblastilih policije, kjer je policija predstavila potrebe oz. razloge za uzakonitev uporabe električnega paralizatorja. Sestanek je sklicalo Ministrstvo za notranje zadeve. Pogoji za uporabo so bili v trenutnem predlogu dodatno zaostreni. Električni paralizator med vsemi prisilnimi sredstvi, ki jih uporablja policija zagotavlja največjo sledljivost in transparentnost uporabe, zato menimo, da je bojazen, da bi se uporabljal pogosteje, kot je potrebno, odveč. Predlog zakona je še v fazi usklajevanja. Odnos policije do beguncev smo podrobno že pojasnili v poglavju 2.3.8.

Vlada RS je kot enega ključnih elementov državotvornega delovanja vodila tudi socialni dialog usmerjen k oblikovanju uravnoveženih rešitev, ki bodo prispevale k izboljšanju položaja policistov ob najvišjem nivoju zagotavljanja varnosti državljanom ter spoštovanju pravnega reda Republike Slovenije. Na podlagi tega je Vlada RS s policijskima sindikatoma podpisala Stavkovni sporazum (Uradni list RS, št. 40/16) in zaključila stavko v policiji ter zagotovila nemoteno izvajanje policijskih nalog, ki so usmerjene v zagotavljanje varnosti življenja in premoženja ljudi.

Odziv Ministrstva za pravosodje:

Ministrstvo za pravosodje ima drugačen vidik glede uvedbe (in nato uporabe) električnega paralizatorja, meni, da je električni paralizator nevaren za človeško celovitost, zlasti z vidika absolutne prepovedi mučenja in ponižujočega ravnanja, zdravja ipd. ter da utegne priti v primeru uvedbe električnega paralizatorja do njegove širše uporabe v praksi. Ministrstvo za notranje zadeve je v predlogu zakona sicer uvedlo dodatne varovalke glede uporabe električnega paralizatorja, vendar je to besedilo še predmet medresorskega usklajevanja.

4. ZBIR PRIPOROČIL VARUHA

Odziv Vlade oziroma zadevnih vladnih resorjev (ministrstev, vladnih služb in uradov) na vsa priporočila Varuha človekovih pravic za izboljšanje stanja človekvoih pravic in temeljnih svoboščin za leto 2015 je vključen v posamezna poglavja tega odzivnega poročila Vlade. Posamezna priporočila so posebej izpostavljena v kazalu vsebine odzivnega poročila, kar omogoča tudi hiter in pregleden vpogled v mnenje Vlade oziroma posameznih ministrstev do posameznega priporočila Varuha.

ODZIVNO POROČILO VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE NA POROČILO O IZVAJANJU NALOG DPL V LETU 2015 (DRŽAVNI PREVENTIVNI MEHANIZEM PO OPCIJSKEM PROTOKOLU H KONVENCIJI OZN PROTI MUČENJU IN DRUGIM KRUTIM, NEČLOVEŠKIM ALI PONIŽEVALNIM KAZNIM ALI RAVNANJU)

4. PREGLEDNICA RAVNI URESNIČEVANJA PRIPOROČIL DRŽAVNEGA PREVENTIVNEGA MEHANIZMA

4.1 Obiski policijskih postaj

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve želi izpostaviti, da je na vsa poročila Varuha ob obiskih na policijskih postajah policija sproti in ažurno odgovorila. Večinoma napak je bilo odpravljenih že med obiskom Varuha, o napakah so bile obveščene vse enote, v posameznih primerih so morale posamezne enote sprejeti posamezne ukrepe, da do nepravilnosti ne bi več prihajalo. Glede eventualnih pomanjkljivosti pri opremljenosti prostorov le-te odpravljajo pristojne policijske uprave, enako velja za osvetljenost prostorov, vezano na regulacijo svetlobe.

Pomanjkljivosti oz. priporočila vezane na zagotavljanje pitne-tekoče vode, zagotavljanje dnevne svetlobe, sprehajališča za pridržane osebe, prostore za odvetnike ipd. odpravljamo v okviru večjih investicijsko vzdrževalnih del na posameznem objektu. V okviru novih investicij pa so vse zadeve predvidene že v okviru priprave dokumentacije.

V letu 2016 načrtujemo realizacijo odprave nekaterih pomanjkljivosti po posameznih prostorih za pridržanje, kot je bilo zapisano v posameznih odgovorih Uradu Varuha, in sicer s poudarkom zagotoviti namestitvev umivalnika ter zagotovitev pitne vode v prostorih za pridržanje do 12 ur. S tem bomo zagotovili višjo stopnjo varnosti uporabe. Realizacija bo izvedena v okviru zagotovljenih finančnih sredstev za leto 2016.

Glede ureditve videonadzornih sistemov so pristojne službe policije takoj pristopile k realizaciji. Na PP Ilirska Bistrica, bo zadeva urejena v letošnjem letu, na PP Velenje so uredili in namestili dve kameri, na PP Rogaška Slatina, bodo namestili kamere v letošnjem letu, na PP Koper so že namestili kamero, na PP Sežana, bodo videonadzorni sistem uredili do konca poletja, saj se bodo tam odvijala gradbena dela, kjer bomo izkoristili priložnost za premestitev celotnega videonadzora, na PP Piran so kamero že namestili, na PP Ribnica so kamero namestili, za PP Kočevje, se še vedno išče primerna oprema, na PP Grosuplje so kamero namestili prav tako na PP Metlika urejeno, kjer je kamera že tudi nameščena.

V Centru za pridržanje Ljubljana smo v letu 2016 nabavili videonadzorno opremo za štiri prostore za pridržanje. Oprema je bila dobavljena pred kratkim. Na objekt bo nameščena do konca septembra. Za ostale prostore se bo oprema nabavila v letu 2017.

4.2 Obiski centra za tujce

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Na vsebino poročila o obisku Centra za tujce v vlogi državnega preventivnega mehanizma (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju Ministrstvo za notranje zadeve nima pripomb, saj so pojasnila ministrstva v celoti navedena v poročilih in jih je Varuh že prejel. Ministrstvo za notranje zadeve pa želi izpostaviti naslednje:

- Prostori za vzdrževanje osebne higiene

Izvedena je bila delna sanacija prostorov za vzdrževanje osebne higiene in da v skladu s terminskim planom potekajo aktivnosti (pripravlja se vsebinski predlog za izdelavo projektne dokumentacije) za obnovo moškega oddelka.

- Zagotavljanje prevajalcev

Center za tujce je vzpostavil sistem oz. možnost prevajanja preko video povezave, kar omogoča hitrejšo odzivnost prevajalcev in s tem kvalitetnejše prevajanje v nujnih primerih. Pri tem pa Center za tujce sodeluje s prevajalci tudi izven območja RS.

- Vzdrževanje in obnovitvena dela v centru

Izdelana je bila projektna dokumentacija za izdelavo fasade, podestov in senčil na objektu centra. Trenutno poteka izdelava dokumentacije za izvedbo javnega naročila za iskanje izvajalca.

4.3 Obisk vstopno-sprejemnega centra Dobova železniška postaja (Dobova ŽP) in Dobova – Livarna

Odziv Ministrstva za notranje zadeve:

Ministrstvo za notranje zadeve daje naslednja pojasnila glede obiska vstopno-sprejemnega centra Dobova železniška postaja (Dobova ŽP) in Dobova – Livarna s strani Varuha:

- Ugotovitve in navedbe glede namestitve kemičnih WC-jev

Na ugotovitve Varuha človekovih pravic iz obiskov v sprejemnih centrih se je Ministrstvo za notranje zadeve odzvalo s pojasnilom v dokumentu, št. 070-73/2015/6 (207-06). V navedenem dokumentu je Ministrstvo za notranje zadeve pojasnilo situacijo glede števila in lokacije nameščenih kemičnih stranišč. K navedbam lahko dodamo še to, da migranti kljub dostopu do kemičnih stranišč, le-teh pogosto niso uporabljali. Zaradi tega so potrebo pogosto opravljali izven teh stranišč, ob morebitni uporabi kemičnih stranišč so jih pa posamezniki uporabljali na način, ki ni zagotavljal ustrezne higiene. Zaradi tega je bilo potrebno redno zagotavljanje menjave ter čiščenja in dezinfekcije stranišč. To je tudi razlog, zaradi katerega je osebje, ki je obravnavalo migrante, raje uporabljalo stranišča v službenih prostorih. Zaradi navedenih razlogov ocenjujemo, da se stanje z namestitvijo dodatnih kemičnih stranišč ne bi v ničemer spremenilo.

- Predlog glede ureditve tuširanja za migrante

Uporaba tušev, ki so bili namešчени za zagotavljanje higienskih potreb migrantov v sprejemnem centru v Brežicah, je bila pogosto nenamenska, saj so migranti pod tuši opravljali malo in veliko potrebo. Zaradi omenjenega ocenjujemo, da bi namestitev tušev lahko privedla do higienskega oziroma zdravstvenega problema (širjenje virusnih in drugih obolenj), namenska uporaba pa bi bila onemogočena.

Izpostavljamo, da migranti nikoli niso izražali potreb po zagotovitvi dodatnih pogojev za zagotavljanje osebne higiene, nameščene kapacitete za zagotavljanje osebne higiene pa niso uporabljali za ta namen.

- Predlog za sprotno dopolnjevanje cisterne s pitno vodo

Oskrba s pitno vodo je bila v sprejemnem centru Dobova – Livarna zadostna. Vode ni primanjkovalo. Priporočilo je bilo realizirano.

Predlog namestitve dodatnih ležišč v vsaj en šotor v sprejemnem centru Dobova - Livarna

Glede na frekvenco prihodov in odhodov migrantov, povprečen čas njihovega zadrževanja v centru, velikost centra, namen njegove uporabe in funkcije, ki so se tam izvajale ter glede na vremenske razmere zunaj centra ocenjujemo, da je bilo število nameščenih ležišč zadostno. V primeru namestitve dodatnih ležišč bi se kapaciteta centra tako zmanjšala, da ne bi mogli zagotoviti zadrževanja vseh migrantov v centru oziroma bi se znašli v situaciji, ko bi morali del migrantov pustiti zunaj centra v neprimernih pogojih in izpostavljene trenutnim temperaturam in morebitnim padavinam. Tako bi s tem ukrepom lahko celo zmanjšali stopnjo varstva in oskrbe migrantov.

Neustrezna sestava vlakovnih kompozicij in nepotrebno zadrževanje migrantov v centrih

Na število in razpoložljivost prevoznih sredstev ter kapacitete prevoza je vplivala vrsta dejavnikov. Kapaciteta prevoza je bila močno odvisna od pripravljenosti Republike Avstrije kot naslednje sosednje države za sprejem migrantov. V zvezi s tem je bila izvedena vrsta pogajanj s pristojnimi organi Republike Avstrije z namenom povečanja kapacitet sprejema in na drugi strani s pristojnimi organi Republike Hrvaške za omejitev števila prihajajočih migrantov. Pomemben premik na tem področju je bil dosežen v januarju in februarju 2016, ko je bilo doseženo soglasje med pristojnimi organi Republike Slovenije in navedenih dveh držav o frekvenci prevozov migrantov in največjim dopustnim številom migrantov v posameznem transportu. S tem je bilo realizirano tudi priporočilo Varuha.

Vodenje evidence incidentov

Policija ima v svojem informacijskem sistemu aplikacijo v smislu »dnevnika dogodkov«, v katerega se vnašajo vsi dogodki, ki jih obravnava. Aplikacija vsebuje tudi informacije o dogodkih, ki so se zgodili na območjih, kjer je potekala obravnava migrantov.

Pomanjkanje prevajalcev

Ministrstvo za notranje zadeve se je na pomanjkanje prevajalcev odzvalo z javnim razpisom za angažiranje dodatnih prevajalcev.

Nošenje mask

Nihče izmed policistov ni nosil mask. Izjema od tega so plinske maske, ki se uporabljajo samo pri uporabi plinskih sredstev oziroma za zaščito pred škodljivimi plini. Plinske maske so sistemizirane del opreme policistov.

Policisti so nosili podkape. Podkape niso maske, ne po videzu in ne po namenu uporabe. Pri tem so bili enotno opremljeni, saj so nosili kos uniforme, ki je sistemizirana in se uporablja za zaščito policistov pred mrazom. Uporaba zaščitnih sredstev, ki so sistemizirana in v osebni zadolžitvi policistov, je tako pravica kot tudi dolžnost policistov.

V nadaljevanju smo podali še pripombe na pregled priporočil, ki jih je Državni zbor RS sprejel ob obravnavi poročila Varuha za leto 2014. Državni zbor priporoča vsem institucijam in funkcionarjem na vseh ravneh, da upoštevajo priporočila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije, zapisana v Dvajsetem rednem poročilu Varuha človekovih pravic Republike Slovenije.

4.4 Obisk psihiatričnih bolnic

Odziv Ministrstva za zdravje:

Ministrstvo za zdravje pozdravlja aktivnosti Varuha v vlogi Državnega preventivnega mehanizma. Zlasti pozdravljamo prakso, da Varuh v vlogi DPM glede obiskov oddelkov pod posebnim nadzorom v posameznih psihiatričnih bolnišnicah redno obvešča tudi Ministrstvo za zdravje. Ugotavljamo namreč, da so ti obiski izpeljani zelo kakovostno, zato so končna poročila DPM o obiskih za Ministrstvo za zdravje pomemben vir podatkov o delu posameznih psihiatričnih bolnišnic že vse od začetka, to je od leta 2008. Priporočila DPM pa so zelo koristna za izboljšanje razmer in dela v oddelkih pod posebnim nadzorom psihiatričnih bolnišnic.

Ministrstvo za zdravje izvaja svojo nadzorno nalogo v zdravstvenih zavodih preko predstavnikov ustanovitelja v svetih zavoda in razmislili bomo o možnosti oziroma potrebi, da bi s končnim poročilom DPM glede obiska posamezne psihiatrične bolnišnice začeli redno seznanjati tudi predsednike sveta zavoda, ki bi po svoji presoji gradivo uvrstili na sejo sveta zavoda. Doslej tega še nismo naredili, saj ocenjujemo, da gre za dobro sodelovanje. Spremljamo namreč tudi odgovore oziroma odzivnost psihiatričnih bolnišnic in z veseljem ugotavljamo, da psihiatrične bolnišnice v postopku nadzora DPM sodelujejo konstruktivno in si prizadevajo za udeležbo priporočil, ki jih po izmenjavi mnenj prejmejo v končnem poročilu o obisku DPM v njihovem zavodu. Tako tudi Varuh v letnem Poročilu o izvajanju nalog DPM v letu 2015 ugotavlja, da so se psihiatrične bolnišnice (v letu 2015 so to bile PB Vojnik, PB Begunje in PB Ormož) na obisk DPM odzvale pozitivno, večino priporočil DPM so sprejele, veliko so jih tudi že realizirale.

4.6 Obisk posebnih socialnovarstvenih zavodov

Odziv Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti:

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti se je s poročili DPM redno seznanjalo, vsakokrat tudi preverilo izpolnjevanje podanih priporočil ter v svojih odzivih varuha seznanjalo z načrtovanimi ukrepi za njihovo učinkovitejše uresničevanje.

Problematika prezasedenosti varovanih oddelkov, s katero se soočajo v posebnih socialno varstvenih zavodih ter ovire zaradi tehnične neustreznosti stavb kombiniranih socialno varstvenih zavodov za izpeljavo verifikacije varovanih oddelkov predstavljajo velik problem, ki zahteva premišljene celostne rešitve, ki jih MDDSZ intenzivno išče. Zato je v letu 2015 pozvalo kombinirane in posebne socialno varstvene zavode k izpolnitvi vprašalnika o stanju v varovanih oddelkih ter organiziralo skupno srečanje direktorjev in strokovnih vodij, na katerem je bil dogovorjen način medsebojnega sodelovanja za reševanje stiske prezasedenosti varovanih oddelkov. Izkazalo se je, bo potrebno predlagan način še sistemsko nadgraditi in dopolniti.

Bivalni pogoji:

MDDSZ bo tudi v prihodnosti posebne socialno varstvene zavode ne le opozarjalo na v poročilu izpostavljene nepravilnosti glede zagotavljanja domačnosti (in intimnosti) prostorov stanovalcev, nepotrebne zaklepanje omar in kopalnic ter hkrati vzdrževanje čistoče, nameščanja klicnih zvoncev, vročanja in izročanja pošiljk, profesionalnega odnosa zaposlenih do stanovalcev in svojih sodelavcev, temveč tudi z organizacijo različnih oblik usposabljanj, strokovnih srečanj in obiskov zavodov, kjer se lahko pohvalijo z dobro prakso in pozitivnimi izkušnjami.

Zdravstvena oskrba:

Dopolnitve k Usmeritvam za delo z osebami z demenco na področju institucionalnega varstva starejših so bile sprejete leta 2014, zato želimo do konca letošnjega leta ponovno pregledati prakso in pomanjkljivosti, ki jih opazate tako predstavniki Socialne inšpekcije kot predstavniki Varuha človekovih pravic. Glede na razvoj konceptov dela osebami z demenco pa bomo pripravili

tudi strokovni posvet, na katerem želimo predstaviti novosti, soočiti dileme in ponuditi izvajalcem dodatne usmeritve. Še vedno pa si prizadevamo tudi za spremembo Zakona o duševnem zdravju.

MDDSZ se zaveda problematike priporočil glede nenatančnega predpisovanja zdravil za umirjanje »po potrebi«, zato bomo organizirali izobraževanja s tega področja ter tako zagotovili enotno prakso v vseh socialno varstvenih zavodih.

4.7 Obisk zavodov za prestajanje kazni zapora in prevzgojnega doma

Odziv Ministrstva za pravosodje:

V zvezi z obiski zavodov za prestajanje kazni zapora in prevzgojnega doma želi Ministrstvo za pravosodje izpostaviti naslednje:

Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij (v nadaljevanju: URSIKS) že dlje časa tvorno sodeluje z Varuhom, saj so prepričani, da je stalen in reden nadzor dober korektiv aktivnosti javnih uslužbencev v zavodih za prestajanje kazni zapora in prevzgojnemu domu. Kljub vsem prizadevanjem in pozitivni naravnosti, se še vedno zgodi ponesrečena ali celo napačna strokovna odločitev, občasno pa tudi napačno ravnanje posameznega uslužbenca. Varuh večkrat tudi ugotovi kakšne nepotrebne pomanjkljivosti, za katere ob rutinskem delu uslužbenci v URSIKS postanejo inertni ali pa je vsebina ostanek preteklega načina dela.

Vsako priporočilo Varuha URSIKS analizira na dveh nivojih. Najprej se do priporočil Varuha opredli zavod, v katerem je bil opravljen obisk. Nadalje pa končno odločitev sprejme Generalni urad, ki je v več primerih tudi drugačna od stališča posameznega zavoda. Po potrebi se posamezne vsebine obravnavajo tudi na strokovnih sestankih v okviru URSIKS. Prizadevanja gredo v smeri ne samo formalne zadovoljitve priporočila, ampak predvsem v smeri drugačne stalne prakse pri izvajanju ukrepov in pooblastil. Zaradi tega je nerešenih vsebinskih vprašanj zelo mal. Tista vprašanja, ki pa ostajajo nerešena, so v največji meri vezana na materialne in kadrovske pogoje v URSIKS, ki pa jih ni moč spremeniti v kratkem času.

4.8 Obisk vzgojnih zavodov

Odziv Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport:

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport *glede navedenih priporočil pojasnjuje naslednje:*

V sklopu Bivalni pogoji (stran 170) je zapisano:

1. »Glede na nezaklenjene kopalnice v VZ Veržej DPM predlaga, da dom prouči možnost, kako otrokom zagotoviti zasebnost pri opravljanju osnovne higijene, hkrati pa poskrbeti za varnost.«

Ministrstvo pojasnjuje, da je v vzgojnih zavodih skoraj 50 % otrok obravnavanih pri pedopsihiatrih, velikokrat so celo samopoškodovalni, zato je nujno, da so tudi pri zasebnosti otrok izjemno previdni.

2. »DPM je opazil zunanjo urejenost bivalnih enot in okolice v VZ Planina, kar pripomore k domačnosti in urejenosti. DPM spodbuja sodelovanje otrok in mladostnikov pri urejanju zunanosti tudi v prihodnje.«

»DPM predlaga MIZŠ, da nameni VZ Planina sredstva za zamenjavo dotrajanega pohištva.«

Ministrstvo odgovarja, da je VZ Planina z Ameriško trgovinsko zbornico zagotovil donacijska sredstva in obnovil pohištvo v letu 2016.

V sklopu Preventivni programi (stran 170) je zapisano: »DPM predlaga, da naj VZ Kranj, glede na to, da ima nameščene otroke in mladostnike s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, organizira tudi kakšen program izobraževanja v zvezi s preventivo na področju zdrave in odgovorne spolnosti. V odzivnem pismu VZ Kranj na to priporočilo nismo prejeli pojasnila.«

Ministrstvo pojasnjuje, da je varna spolnost ena izmed pomembnih tem pogovorov vzgojiteljev z otroki v okviru vzgojnega programa..

SEZNAM KRATIC IN OKRAJŠAV

ZAKONI IN DRUGI PRAVNI AKTI

KZ-1	Kazenski zakonik
MOPPM	Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju
ObrZ	Obrtni zakon
SZ-1	Stanovanjski zakon
ZBan	Zakon o bančništvu
ZBPP	Zakon o brezplačni pravni pomoči
ZCes-1	Zakon o cestah
ZDavP-2	Zakon o davčnem postopku
ZDavPR	Zakon o davčnem potrjevanju računov
ZDDDČPNO	Zakon o dodatnem davku od dohodkov članov poslovdstev in nadzornih organov v času finančne in gospodarske krize
ZDen	Zakon o denacionalizaciji
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
ZDPra	Zakon o državnem pravobranilstvu
ZDR-1	Zakon o delovnih razmerjih
ZDRS	Zakon o državljanstvu Republike Slovenije
ZDSS-1	Zakon o delovnih in socialnih sodiščih
ZDT-1	Zakon o državnem tožilstvu
ZDU-1	Zakon o državni upravi
ZDVDTTP	Zakon o družbenem varstvu telesno in duševno prizadetih oseb
ZDZdr	Zakon o duševnem zdravju
ZFO	Zakon o financiranju občin
ZFPPIPP prenehanju	Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem
ZFPPOd	Zakon o finančnem poslovanju podjetij
ZGD-1	Zakon o gospodarskih družbah
ZGim	Zakon o gimnazijah
ZGO-1	Zakon o graditvi objektov

ZIKS-1	Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij
ZIMI	Zakon o izenačevanju možnosti invalidov
ZIN	Zakon o inšpekcijskem nadzoru
ZIntPK	Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije
ZIP	Zakon o izvršilnem postopku
ZIRD	Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti
ZIUPTD	Zakon o interventnem ukrepu na področju trga dela
ZIZ	Zakon o izvršbi in zavarovanju
ZJC	Zakon o javnih cestah
ZJF	Zakon o javnih financah
ZJRM-1	Zakon o varstvu javnega reda in miru
ZJU	Zakona o javnih uslužbencih
ZKP	Zakon o kazenskem postopku
ZKDPZJU	Zakon o kolektivnem dodatnem pokojninskem zavarovanju za javne uslužbence
ZLDUVCP	Zakon o letni dajatvi za uporabo vozil v cestnem prometu
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZMat	Zakon o maturi
ZMed	Zakon o medijih
ZMinP	Zakon o minimalni plači
ZNB	Zakon o nalezljivih boleznih
ZMV	Zakon o motornih vozilih
ZMZ-1	Zakon o mednarodni zaščiti
ZN	Zakon o notariatu
ZNDM-2	Zakon o nadzoru državne meje
ZNP	Zakon o nepravdnem postopku
ZNPPol	Zakon o nalogah in pooblastilih policije
ZObr	Zakon o obrambi
ZOdv	Zakon o odvetništvu
ZOPRZUJF	Zakon o odpravi posledic razveljavitve drugega, tretjega in četrtega odstavka 143. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ

ZOsn	Zakon o osnovni šoli
ZOFVI	Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja
ZP-1	Zakon o prekrških
ZPacP	Zakon o pacientovih pravicah ZPIUOD Zakon o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov
ZPIZ	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
ZPCP	Zakon o prevozih v cestnem prometu
ZPFOPIZ	Zakon o poračunavanju finančnih obveznosti Republike Slovenije iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja
ZPIUOD	Zakon o pogojih za izvedbo ukrepa odpusta dolgov
ZPP	Zakon o pravnem postopku
ZPND	Zakon o preprečevanju nasilja v družini
ZPSOIRSP prebivalstva	Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva
ZPPDUP	Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč
ZPPreb	Zakon o prijavi prebivališča
ZPPZV91	Zakon o posebnih pravicah žrtev v vojni za Slovenijo 1991
ZPrCP	Zakon o pravilih cestnega prometa
ZPSI	Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju
ZPSV	Zakon o prispevkih za socialno varnost
ZPŠOIRSP prebivalstva	Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva
ZPUOOD	Zakon o postopkih za uveljavitev ali odpustitev odgovornosti družbenikov za obveznosti izbrisanih gospodarskih družb
ZRomS-1	Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji
ZS	Zakon o sodiščih
ZSKZDČEU	Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije
ZSpo	Zakon o športu
ZSS	Zakon o sodniški službi
ZSSloV	Zakon o službi v Slovenski vojski
ZST	Zakon o sodnih taksah
ZSV	Zakon o socialnem varstvu
ZSVarPre	Zakon o socialno varstvenih prejemkih

ZŠolPre-1	Zakon o šolski prehrani
ZŠtip	Zakon o štipendiranju
ZTP	Zakon o tajnih podatkih
ZTuj-1	Zakon o tujcih
ZUJF	Zakon o uravnoveženju javnih financ
ZUNEO	Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja
ZUOPP	Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami
ZUP	Zakon o splošnem upravnem postopku
ZUPJS	Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev
ZUS-1	Zakon o upravnem sporu
ZUSDDD Sloveniji	Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji
ZUSJ	Zakon o uporabi slovenskega znakovnega jezika
ZUstS	Zakon o ustavnem sodišču
ZUUJFO	Zakon o ukrepih za uravnoveženje javnih financ občin
ZVarCP	Zakon o Varuhu človekovih pravic
ZVDZ	Zakon o volitvah v državni zbor
ZVDAGA	Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih
ZVDAGA-A	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih
ZVO-1	Zakon o varstvu okolja
ZVOP-1	Zakon o varstvu osebnih podatkov
ZVPSBNO	Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja
ZVRS	Zakon o Vladi Republike Slovenije
ZVZD-1	Zakon o varnosti in zdravju pri delu
ZVZeIP	Zakon o varnosti v železniškem prometu
ZVV	Zakon o vojnih veteranih
ZZasV	Zakon o zasebnem varovanju
ZZDej	Zakon o zdravstveni dejavnosti
ZZdrav	Zakon o zdravilstvu
ZZOD	Zakon o zajamčenih osebnih dohodkih

ZZRZI	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov
ZZSDT	Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev
ZZVN	Zakon o žrtvah vojnega nasilja
ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
ZZZDR	Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih

DRUGE KRATICE IN OKRAJŠAVE

AJPES	Agencija RS za javnopravne evidence in storitve
ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje
BPP	Brezplačna pravna pomoč
CČP	Center za človekove pravice
CINIP	Civilna iniciativa nasilno izbranih podjetij
CIRIUS	Center za izobraževanje, rehabilitacijo in usposabljanje
CUDV	Center za usposabljanje, delo in varstvo
DPM	Državni preventivni mehanizem
DPRS	Državni pravobranilec Republike Slovenije
DRSC	Direkcija Republike Slovenije za ceste
DRSI	Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo
DZ RS	Državni zbor Republike Slovenije
ESČP	Evropsko sodišče za človekove pravice EU Evropska unija
EUR	Evro, enotna valuta Evropske unije
FURS	Finančna uprava Republike Slovenije
GGSI	Gradbena, geodetska in stanovanjska inšpekcija
IP	Informacijski pooblaščenec
IJS	Inšpektorat za javni sektor
IRSD	Inšpektorat Republike Slovenije za delo
IRSOP	Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor
IRSPEP	Inšpektorat RS za promet, energetiko in prostor
IRSVNDN	Inšpektorat Republike Slovenije za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami
IVNDN	Inšpektorat za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami

JSS MOL	Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana
KPK	Komisija za preprečevanje korupcije
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
MI	Ministrstvo za infrastrukturo
MIP	Ministrstvo za infrastrukturo in prostor
MIPUP	Mednarodni inštitut za psihoterapijo in uporabno psihologijo
MIZŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MKO	Ministrstvo za kmetijstvo in okolje
MKPI	Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MO	Mestna občina
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor MP Ministrstvo za pravosodje
MZ	Ministrstvo za zdravje
Mzi	Ministrstvo za infrastrukturo
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
NPUR	Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015 NVO Nevladna organizacija NZS Notarska zbornica Slovenije
ODT	Okrožno državno tožilstvo
OECD	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
OESKP	Odbor za ekonomske, socialne in kulturne pravice
OPCAT	Opcijski protokol h Konvenciji OZN proti mučenju
OPN	Oddelek pod posebnim nadzorom
OPN	Občinski prostorski načrt
OŠ	Osnovna šola
OZN	Organizacija združenih narodov
OZS	Odvetniška zbornica Slovenije
OZS	Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije
PIC	ravno-informacijski center nevladnih organizacij

PIS	Prostorski informacijski sistem
PP	Policijska postaja
PSVZ	Posebni socialnovarstveni zavod
PU	Policijska uprava
PVU	Posebni varovalni ukrepi
RS	Republika Slovenija
RTV	Slovenija Radiotelevizija Slovenija
SB S	plošna bolnišnica SDS Slovenska demokratska stranka
SDT	Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije
SE	Svet Evrope
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
SPZP (MNZ)	Sektor za pritožbe zoper policijo SVZ Socialno varstveni zavod
THC	Test za odkrivanje najpogostejših drog
UE	Upravna enota
UIKS	Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij UKC Univerzitetni klinični center
UL	Uradni list
UPP	Univerzalni periodični pregled (OZN) Varuh
VDC	Varstveno-delovni center
VDT RS	Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije
VO	Varovani oddelek
VS RS	Vrhovno sodišče Republike Slovenije
ZD	Zdravstveni dom
ZIPOM	Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (pri ZPMS)
ZIRS	Zdravstveni inšpektorat RS
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje
ZPMS	Zveza prijateljev mladine Slovenije
ZPMZKZ	Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora
ZPKZ	Zavod za prestajanje kazni zapora
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije