

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

PRISTOJNOSTI VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Kandidat:	Klemen JAUNIG Številka indeksa: 04032379
Mentorica:	doc. dr. Alenka Kuhelj

Ljubljana, februar 2009

POVZETEK

Sodobne družbe si ne moremo več predstavljati brez urejenega pravnega varstva in spoštovanja temeljnih človečanskih pravic in svoboščin njenih državljanov in državljanek. Vendar tudi v najrazvitejših državah prihaja do kršitev in omejevanja pravic posameznikov in skupin, ne samo to, kršitve se iz leta v leto povečujejo.

Varuh človekovih pravic je v zavesti Slovencev dokaj mlad pojem, od sprejetja ustave leta 1991 in preoblikovanja Sveta za državljanske pravice v organ varuha človekovih pravic leta 1994, se je spreminjala tudi zavest nas samih. Danes je varuh človekovih pravic poznan, ampak tudi premalo uporabljen v sodobni družbi, vse prevečkrat smo preveč pasivni pri raznih kršitvah naših osnovnih pravic ali pravic drugih. Pristojnosti ima varuha dovolj, samo uporabiti ga moramo oziroma se obrniti nanj.

Ključne besede: ustava, spoštovanje temeljnih človečanskih pravic in svoboščin, Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kršitve, omejevanje, pristojnosti, zavest.

SUMMARY

It is impossible to perceive a modern society without a well established law and order as well as respect of basic human rights and liberties of the citizens. However, even in the most developed countries there are violations of rights of individuals and groups; what is more, the number of violations is increasing every year.

Human rights guardian is a fairly new idea in the minds of the Slovenian people. Since the adoption of the Constitution in 1991 and the transformation of the Council for the rights of the citizens into Human rights guardian in 1994, our own perception has also changed. Today, most people know that there is Human rights guardian. But often we are too passive as various violations of our or other people's basic rights occur. Human rights guardian has enough jurisdiction to help out, we just have to resort to it.

Key words: constitution, respect for basic human rights and liberties, Council for the human rights and basic liberties, violations, restricting, jurisdiction, perception.

KAZALO

POVZETEK	iii
SUMMARY	iv
KAZALO	v
1 UVOD	1
1.1 IZHODIŠČE DIPLOMSKEGA DELA	3
1.2 NAMEN IN CILJI RAZISKAVE	3
1.3 METODE DELA	3
1.4 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA	4
2 TEMELJNE ČLOVEKOVE PRAVICE IN SVOBOŠČINE	5
2.1 ZGODOVINSKI RAZVOJ	5
2.2 ČLOVEKOVE PRAVICE IN SVOBOŠČINE V SLOVENSKI USTAVI	6
3 ZGODOVINA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC	9
3.1 RAZVRSTITEV OMBUDSMANOV	10
3.2 VLOGA OMBUDSMANOV V SVETU, PRIMERJAVA ŠTIRIH DRŽAV IN EVROPSKEGA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC	11
3.2.1 Švedska	11
3.2.2 Velika Britanija	11
3.2.3 Francija	12
3.2.4 Nemčija	12
3.2.5 Evropski varuh človekovih pravic	13
4 ORGANIZACIJSKA SHEMA URADA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC	15
4.1 STROKOVNA SLUŽBA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC	15
4.2 SLUŽBA GENERALNEGA SEKRETARJA	16
5 PRAVNI OKVIR ZA DELOVANJE IN PRISTOJNOSTI	18
5.1 SPLOŠNO	18
5.2 PRAVNI OKVIR	19
6 PRISTOJNOSTI VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC	21
6.1 SPLOŠNO	21
6.2 PODROČJA PRISTOJNOSTI	24
6.2.1 Ustavne pravice	25
6.2.2 Omejitve osebne svobode	26
6.2.3 Sodni in policijski postopki	27
6.2.4 Upravne zadeve	28
6.2.5 Okolje in prostor	29
6.2.6 Varstvo otrokovih pravic	30
6.2.7 Delovnopravne zadeve	31

6.2.8	Diskriminacija	32
6.2.9	Stanovanjske zadeve	32
5.2.10	Gospodarske javne službe	33
7	POSTOPEK	35
7.1	POBUDA	35
7.2	PREISKAVA	36
7.3	POROČILO O PREISKAVI	37
7.4	UKREPI VARUHA	38
8	ZAKLJUČEK	39
	LITERATURA	42
	PRAVNI IN DRUGI VIRI	43
	VIRI Z INTERNETA	43
	SEZNAM SLIK IN TABEL	45
	PRILOGA	46
	IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	48

1 UVOD

Narava mojega dela me je v 14 letih službovanja v Slovenski vojski popeljala na različne konce sveta, kjer sem na lastne oči videl različne razmere, v katerih prebivajo domačini. Ne glede na to, v kateri državi sem deloval, sta bili vedno prisotni vsaj dve različni narodnostni skupini, vedno v povezavi z različno veroizpovedjo, kakor tudi manjše skupine drugih narodnosti in različnih veroizpovedi.

Med vsakodnevnim opravljanjem nalog prihajaš v stik z domačini, ki v tebi vidijo neke vrste varuha, osebo, ki je tam zaradi njih, ki bo preprečila, da se grozote vojne ne ponovijo, da bodo lahko otroci varno hodili v šole, da bo vzpostavljeno normalno življenje, kjer se bodo spoštovale človekove pravice in svoboščine vseh prebivalcev, ne glede na barvo njihove kože, spola, veroizpovedi oziroma narodnosti. Vse te malenkosti so že skoraj samoumevne za vse prebivalce Republike Slovenije in se jih dostikrat niti ne zavedamo. Ob tem sem spoznal, da imajo ti ljudje omejene možnosti, državne institucije delujejo, vendar samo na papirju, vse preveč je korupcije, šikaniranja, protekcije itd., kjer ni prostora za male ljudi. Dostikrat tem ljudem veliko pomeni, če se lahko samo pogovorijo z nekom, da mu zaupajo svoje težave, nadloge, s katerimi se srečujejo. Ob tem se zavedajo, da lahko le malo storimo. Vendar se je nemalokrat zgodilo, ko smo kasneje posredovali pri lokalnih in državnih institucijah, da so se nekatere stvari izboljšale ali pa vsaj premaknile z mrtve točke.

Ob vsem tem se mi je zastavljalo vprašanje, kako pa je to urejeno pri nas doma, v Sloveniji? Ali je v Sloveniji res vse v najlepšem redu in smo vsi enaki pred zakonom? Ali nihče nima težav zaradi barve svoje kože, spola, veroizpovedi? Ali državna uprava vse naše težave reši takoj in v predpisanih rokih?

Za razliko od prej omenjenih držav, imamo v Sloveniji poleg vseh državnih institucij, tudi institut varuha človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki pa je dokaj mlad pojem in v zavesti povprečnega Slovence še ne preveč dobro poznan. V večini primerov se varuha človekovih pravic zavemo šele ob medijsko odmevnih primerih in pa ob koncu leta, ko izda redno letno poročilo. Do takrat pa življenje poteka v svojem ustaljenem ritmu, večina Slovencev se niti ne zaveda, da so med nami posamezniki ki so jim kratene osnovne človekove pravice in svoboščine. Da, tudi to se dogaja, če hočemo ali ne!

Institucija varuha človekovih pravic je bila v slovenski ustavni sistem vpeljana z novo Ustavo Republike Slovenije, ki je bila sprejeta decembra 1991. Varuha človekovih pravic v Ustavi RS opredeljuje 159. člen, ki določa, da se za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil z zakonom določi varuha pravic državljanov.

Vendar pa pri izvoru te institucije v Sloveniji nikakor ne gre spregledati vloge, ki jo je imel predhodnik varuha, in sicer Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju Svet). Svet je bil ustanovljen leta 1988, v času, ko se je v Sloveniji poglobljala zavest o vlogi in pomembnosti človekovih pravic. Svet je vseskozi deloval kot pluralno sestavljeno kolektivno telo. Njegovi člani so bili ugledni posamezniki: univerzitetni profesorji, umetniki, novinarji, duhovniki in drugi, ki so na področju varstva človekovih pravic delovali nepoklicno. Delo Sveta lahko razdelimo v tri obdobja. V obdobju od leta 1988 do 1990 je deloval v okviru takratne Socialistične zveze delovnega ljudstva. Mandatar za sestavo Sveta je bil prof. dr. Ljubo Bavcon, dolgoletni profesor kazenskega prava na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. V tem obdobju je Svet deloval večinoma na bolj splošni ravni ter s pomočjo javnih izjav opozarjal na kršenje človekovih pravic v Sloveniji in Jugoslaviji. Leta 1990 je takratna republiška skupščina sprejela poseben zakon o Svetu, ki mu je podelil tudi posebne zakonske pristojnosti za obravnavo posameznih primerov. To so pristojnosti za dostop do vseh informacij državnih organov, ki jih imajo tudi ombudsmani. Zakon je tudi določal, da se predsednik ter člani, ki jih on predlaga, volijo v skupščini. Z zakonom je Svet postal neodvisen in se je iz prostorov Socialistične zveze preselil v skupščinske prostore. V zadnji fazi, do konca leta 1994, ko je začel delati varuh človekovih pravic, je Svet dajal večji poudarek obravnavi pobud posameznikov. V tem obdobju je obravnaval povprečno 300 pobud na leto in sprejel okoli 1000 telefonskih poizvedb in prošenj za nasvete ali pravno pomoč. To sicer ni visoka številka, vendar je treba upoštevati, da je imel Svet zaposlena le dva sekretarja in tajnico. Tako lahko povzamemo, da varuh ni začel iz nič, temveč je nadaljeval na podlagi tradicije in izkušenj dela Sveta.

Decembra 1993 je Državni zbor RS sprejel Zakon o varuhu človekovih pravic, ki določa njegove pristojnosti in pooblastila ter daje zakonsko podlago za njegovo ustanovitev. Tako je 29. septembra 1994, na predlog predsednika republike, Državni zbor Republike Slovenije za prvega varuha človekovih pravic izvolil Ivana Bizjaka (za izvolitev je potreboval dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev). Po izvolitvi je varuh predlagal državnemu zboru imenovanje štirih namestnikov, vendar je državni zbor na seji 8. decembra 1994 imenoval tri. Za namestnike varuha so bili imenovani Aleš Butala, France Jamnik in Jernej Rovšek. Namestniki imajo na področjih, za katera so pristojni, vsa pooblastila, ki jih zakon daje varuhu.

Varuh človekovih pravic je uradno začel delati 1. januarja 1995. S tem dnem je prenehal delovati Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter je prenehal veljati Zakon o Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Varuh je skladno z zakonom prevzel od Sveta arhiv in zadeve, ki jih je le-ta do tedaj prejel in reševal.

Varuh je ob začetku dela opravil primopredajo s predsednikom Sveta za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, prof. dr. Ljubom Bavconom. Na svoji prvi tiskovni konferenci se je predsedniku in članom Sveta zahvalil za opravljeno delo ter poudaril, da je Svet opravil pomembno delo na področju varovanja človekovih pravic.

Varuh človekovih pravic, kakor ga določa zakon, je institucija, oblikovana po klasičnem modelu nacionalnega parlamentarnega ombudsmana, s širokimi pristojnostmi do državnih in drugih organov, ki izvajajo javna pooblastila. Takšen model je prevzela večina zahodnoevropskih držav. Z nalogami in pooblastili, ki jih ima, je dodatno sredstvo izvensodnega varstva pravic posameznikov.

1.1 IZHODIŠČE DIPLOMSKEGA DELA

Izhodišče mojega diplomskega dela je, da je varuh človekovih pravic pri svojem delu in razmerju do drugih državnih organov samostojen in neodvisen organ, s svojimi pristojnostmi in pooblastili ter da je Slovenija pravna in demokratična država, v kateri se spoštujejo človekove pravice in svoboščine vseh, tako državljanov kot tujcev.

1.2 NAMEN IN CILJI RAZISKAVE

V diplomski nalogi bom predstavil delovanje varuha človekovih pravic in njegov zgodovinski razvoj v sodobnih družbah. Varuh človekovih pravic, kot institucija, je oblikovan po klasičnem modelu nacionalnega parlamentarnega ombudsmana s širokimi pristojnostmi do državnih in drugih organov, ki izvajajo javna pooblastila.

Glavni cilj diplomskega dela je predstaviti varuha človekovih pravic v Sloveniji, področja na katerih deluje, kakšne pristojnosti ima in kako lahko državljan sproži postopek za zaščito svojih osnovnih pravic.

Bistvo moje diplomske naloge so bila vprašanja, ali je institut varuha človekovih pravic v Sloveniji dovolj prepoznaven, ali ima posameznik enostaven dostop do njega, je njegovo delo dovolj prepoznavno v javnosti in ali se v Sloveniji spoštujejo temeljne pravice in svoboščine.

Na zgornja vprašanja bom skušal odgovoriti z naslednjimi kazalniki: razvoj institucije varuha človekovih pravic doma in v svetu, zgodovinski razvoj človekovih pravic in svoboščin in kako so z ustavo zaščitene človekove pravice in svoboščine v Republiki Sloveniji, pristojnosti, ki jih ima varuh človekovih pravic do organov države na vseh nivojih, kako lahko posameznik vloži pobudo za začetek postopka, kaj lahko varuh stori in s pomočjo letnih poročil predstavil področja na katerih deluje.

1.3 METODE DELA

Izhajajoč iz dejstva, da je diplomska naloga vsebinsko zaokrožena samostojno delo študenta, s katerim dokazuje, da je v času študija na Fakulteti za upravo pridobil potrebno teoretično znanje in da zna na metodološko pravilen način obravnavati probleme in s tem dokazati, da obvlada osnovne metode znanstvenoraziskovalnega dela, sem na podlagi spoznanj pri obdelavi teme in pisanju diplomske naloge uporabil deskriptivno metodo. Ta metoda se je pokazala kot najprimernejša za ta obseg naloge.

Za izdelavo diplomske naloge sem uporabil literaturo in vire, ki obravnavajo tematiko varuha človekovih pravic, literaturo s področja osnovnih človečanskih pravic in svoboščin, zgodovino varuha človekovih pravic, tako doma kot na tujem, letna poročila varuha človekovih pravic in ostale publikacije. Predvsem so bili to strokovni prispevki, mnenja in članki, ki sem jih dobil na spletnih straneh v različnih jezikih.

1.4 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

V diplomski nalogi je zajetih 8 poglavij.

V uvodu diplomskega dela so zajeti izhodišče, namen in cilj raziskave ter uporabljene metode.

Ker v tem času mineva 60 let od sprejetja Splošne deklaracije o človekovih pravicah, sem v drugem poglavju opisal zgodovinski razvoj človekovih pravic in svoboščin, kakor tudi njihovo mesto v Ustavi Republike Slovenije.

V tretjem poglavju sem opisal zgodovino in razvoj varuha človekovih pravic skozi zgodovinski razvoj v svetu, kakor tudi nastanek institucije varuha človekovih pravic v Sloveniji, od Sveta za človekove pravice do danes. S pomočjo štirih izbranih držav in evropskega varuha človekovih pravic bom pokazal delovanje varuhov človekovih pravic v drugih državah, njihov pomen, vlogo, ki jo imajo v njihovi družbi.

V četrtem poglavju je predstavljen Urad varuha človekovih pravic, organizacija in sestava urada.

Peto poglavje je namenjeno predstavitvi pravnih okvirjev, ki jih ima varuh pri svojem delu. Predstavitev je potrebna zaradi boljšega razumevanja njegovih pristojnosti, kje je njihova podlaga in pokritje za delovanje.

V šestem poglavju so zajete pristojnosti, ki jih ima varuh človekovih pravic pri svojem delu, nato pa sem predstavil področja njegovega delovanja s pomočjo letnih poročil varuha človekovih pravic.

V sedmem poglavju pa sem prikazal, kako lahko posameznik začne postopek pred varuhom človekovih pravic, kaj je pobuda, kakšni so pogoji, da varuh sploh začne postopek, sam postopek, ki ga začne, ukrepe, ki jih lahko izreče in poročila, ki jih poda ob svojih ugotovitvah.

V zaključku, v osmem poglavju, so predstavljeni zaključki in ugotovitve, ki jih je bilo možno izpostaviti.

2 TEMELJNE ČLOVEKOVE PRAVICE IN SVOBOŠČINE

2.1 ZGODOVINSKI RAZVOJ

V tem času mineva 60 let od sprejetja Splošne deklaracije o človekovih pravicah (Universal Declaration of Human Rights). Po vsem svetu so se vrstile slovesnosti, ki so obeležile ta velik trenutek za zgodovino človeštva, vendar je do samega sprejetja deklaracije vodila trnova pot. Mnoge generacije človeštva so si od prazgodovine prizadevale, da se priznajo pravice in svoboščine posamezniku in skupinam. Deklaracijo je podpisalo mnogo držav, živimo v svobodnem, naprednem, demokratičnem obdobju, pa vendar se pravice posameznika in skupin še vedno zlorabljuje vsepovsod po svetu.

26. avgusta 1789 je francoska narodna skupščina sprejela znamenito deklaracijo o pravicah človeka in državljana, ki se začneja s stavkom: »Ljudje se rodijo in živijo svobodni ter v enakih pravicah«, vendar se je boj za človekove pravice začel že dosti prej, star je toliko, kolikor je stara politična oblast.

V zahodnem civilizacijskem prostoru so se prve pravice razvile in uveljavile v starogrškem polisu kot skupni obliki organiziranosti mesta in države. V razvojnem pomenu sta bili med njimi nedvomno najznačilnejši in najpomembnejši pravica do svobode govora (izogoria) in pravica do enakosti pred zakonom (izonomia). V filozofsko-pravnem in političnem pomenu so pravice pojmovali kot pravno možnost meščanov in državljanov do skupnega ali kolektivnega urejanja pravnih zadev. Ljudje kot posamezniki proti polisu niso imeli nobenih pravic. Individualistično pojmovanje pravic in svoboščin se je izoblikovalo in uveljavilo šele na prehodu iz srednjeveških v novoveške države (Kocijančič, 2005, str. 100).

Nadaljevanje boja za človekove pravice v srednjem veku ima tako kot ustavnost korenine v razvoju britanske države.

Prvi pomemben dokument, ki je rezultat boja angleškega plemstva proti kraljevi samovolji, je bila Velika listina o svoboščinah (Magna Charta Libertatum) iz leta 1215 in je najstarejši ustavni akt fevdalne Anglije in pomeni omejitev dotedanje absolutne vladarjeve oblasti v korist fevdalcev in z njimi povezanih mest in svobodnih kmetov. Listina je postavila zahtevo, da mora oblast delovati v mejah prava, s čimer je postavila prvi temelj sodobnega konstitucionalizma.

Naslednji mejnik v boju za osebne svoboščine pomeni zakon Habeas Corpus, ki ga je sprejel angleški parlament leta 1679, in je prvi pravni akt v zgodovini ustavnosti, ki celovito varuje osebne svoboščine posameznika v kazenskem postopku. Kar pomeni, da nihče ne more odgovarjati za kaznivo dejanje, če ni bilo že prej določeno v zakonu. Leta 1689 je angleški parlament sprejel Zakon o pravicah (Bill of Rights), ki določa položaj posameznika v razmerju do oblasti ter utrjuje poglobljena načela omejitve kraljeve oblasti.

Virginijska deklaracija (Virginia Declaration of Rights) je bila sprejeta leta 1776 in je jasno izražala naravnopravno zasnovo človekovih pravic (vsi ljudje so po naravi enaki in imajo nekatere prirojene pravice) ter pojmovanja razmerja med oblastjo in državljanji. Vsebovala je katalog temeljnih pravic in svoboščin in je pomembno vplivala na vse kasnejše deklaracije v Ameriki in Evropi.

Po prvi svetovni vojni je pomembno vlogo v razvoju pravic pomenila tudi leta 1919 sprejeta ustava nemške države (weimarska ustava), ki je na novo določila socialnoekonomske ter kulturno-prosvetne pravice. Med njih je uvrstila družinske pravice, kot so varstvo družine, materinstva in otrok. Prosvetne pravice so osemletna osnovnošolska obveznost, brezplačnost obvezne šole ter ekonomske in socialne pravice, kot so pravica do dela, pravica do soupravljanja delavcev, državna zaščita dela, koalicijska svoboda dela ipd.

Po moriji v drugi svetovni vojni, ko so bile kratene vse oblike človekovih pravic in svoboščin, je pobudo za kodifikacijo pravic in svoboščin prevzela Organizacija združenih narodov, ki že v svoji ustanovni listini iz leta 1945 v uvodu izraža načelo spoštovanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin.

Vse to je vodilo k sprejetju Splošne deklaracije o človekovih pravicah (Universal Declaration of Human Rights), ki jo je 10. 12. 1948 sprejela Generalna skupščina OZN. Deklaracija obsega poleg klasičnih državljanskih in političnih pravic tudi nekatere novejšje ekonomske, socialne in kulturne pravice.

Čeprav Splošna deklaracija o človekovih pravicah ni pravno zavezujoč dokument, je izjemno pomembna, saj je postala merilo uresničevanja človekovih pravic v posameznih delih sveta, pa tudi izhodišče za sprejemanje univerzalnih in regionalnih aktov o človekovih pravicah (Kaučič, 2002, str. 92).

2.2 ČLOVEKOVE PRAVICE IN SVOBOŠČINE V SLOVENSKI USTAVI

Ustava Republike Slovenije zagotavlja vsakomur enake človekove pravice in svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ali katerokoli drugo osebno okoliščino. Pred zakonom smo vsi enaki.

Nekaterih temeljnih človekovih pravic in svoboščin ni mogoče v nobenih okoliščinah, niti začasno, razveljaviti oziroma omejevati. Take pravice so: nedotakljivost človekovega življenja oz. nedopustnost smrtne kazni, prepoved mučenja, nečloveškega ali ponižujočega kaznovanja ali ravnanja, kar vključuje tudi prepoved medicinskih ali drugih znanstvenih poskusov na človeku.

Zagotavljanje spoštovanja človekove osebnosti in njegovega dostojanstva v kazenskih in vseh drugih pravnih postopkih in med odvzemom prostosti in izvrševanjem kazni, vključujoč prepoved nasilja nad osebami, ki jim je omejena prostost ter izsiljevanje priznanj in izjav, pravica, da veljaš za nedolžnega, dokler

krivda ni ugotovljena s pravnomočno sodbo. Nedopustnost kazni za dejanje, za katero zakon ni določil, da je kaznivo. Pravica vsakogar, ki je obdolžen kaznivega dejanja, da ima primeren čas in možnost za pripravo obrambe, da se mu sodi v njegovi navzočnosti, da se brani sam ali z zagovornikom in mu je zagotovljeno izvajanje dokazov v njegovo korist ter da ni dolžan izpovedovati se zoper sebe oziroma bližnje ali priznati krivdo.

V nobenih okoliščinah ni mogoče razveljaviti ali omejiti svobode veroizpovedi in drugih opredelitev v zasebnem in javnem življenju.

Druge pravice, ki jih zagotavlja ustava, se izjemoma smejo začasno razveljaviti ali omejiti, vendar samo v vojnem ali izrednem stanju v državi, in to tako, da sprejeti ukrepi ne povzročajo neenakopravnosti, ki bi temeljila na rasi, narodni pripadnosti, spolu, jeziku, veri, političnem ali drugem prepričanju, gmotnem stanju, rojstvu, izobrazbi, družbenemu položaju ali katerikoli drugi osebni okoliščini. Ustava določa tudi, da se smejo določene pravice in svoboščine omejiti ali razveljaviti samo za čas trajanja vojnega oziroma izrednega stanja, ki se razglasi, kadar državi grozi velika in splošna nevarnost, ki ogroža obstoj države. O razglasitvi vojnega ali izrednega stanja, ter uvedbi nujnih ukrepov in njihovi odpravi, odloča državni zbor na predlog vlade, kadar se državni zbor ne more sestati, odloča o navedenih vprašanjih na predlog vlade predsednik republike (Kocijančič, 2005, str. 109).

Med pomembne človekove pravice, zagotovljene z ustavo, sodijo pravice, ki posameznika varujejo pred samovoljo države in njenega represivnega aparata. To je predvsem pravica do osebne svobode, kar pomeni, da se človeku prostost lahko odvzame samo v primerih in po postopku, kot ga določa zakon.

Državljana Republike Slovenije ni dopustno izročiti tuji državi. Ustava nadalje zagotavlja svobodo gibanja, vključno s pravico zapustiti državo in se kadarkoli vrniti vanjo.

V 33. členu sta vsakomur zagotovljeni pravici do zasebne lastnine in dedovanja. Lastninska pravica sodi v osnovi med klasične liberalne pravice, pri čemer pa je v slovenski ustavi izrazito poudarjena njena širša socialna funkcija. Omejitve zasebne lastninske pravice tujcev predvideva 68. člen, ki določa, da lahko tujci pridobivajo lastninsko pravico na nepremičninah le pod pogoji, ki jih določa zakon, medtem ko na zemljiščih tujci sploh ne smejo pridobiti lastninske pravice, razen z dedovanjem ob pogoju vzajemnosti (Cerar ml., 1993, str. 70).

Vsakdo ima pravico do osebnega dostojanstva in varnosti, zagotovljena je nedotakljivost človekove telesne in duševne celovitosti, njegove zasebnosti ter osebnostnih pravic.

Zagotovljeno je varstvo osebnih podatkov. Prepovedana je uporaba osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja. Zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varnost tajnosti osebnih podatkov določa zakon. Vsakdo ima pravico, da se seznanj z zbranimi osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj in pravico do

sodnega varstva ob njihovi zlorabi. Zagotovljena je nedotakljivost stanovanja, kakor tudi pisem in drugih občil.

Vsakdo ima pravico do svobodnega izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja. Zagotovljena je pravica do popravka objavljenega obvestila, s katerim sta bila prizadeta pravica ali interes posameznika, organizacije ali organa in pravica do odgovora na objavljeno informacijo.

Vsakemu je zagotovljena pravica do mirnega zbiranja in javnih zborovanj, vsakdo ima pravico, da se svobodno združujejo z drugimi, vsak državljan ima pravico, da v skladu z zakonom sodeluje pri upravljanju javnih zadev, vsak, ki je dopolnil 18 let in je opravlno sposoben, ima pravico voliti in biti izvoljen, kakor tudi do vlaganja peticij in drugih pobud splošnega pomena.

3 ZGODOVINA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Beseda ombudsman je švedskega izvora in v svojem originalu pomeni pooblaščenega agenta oziroma pooblaščenca. V različnih državah po svetu so predstavniki ljudstva, ki varujejo ljudske pravice, pač poimenovani različno.

Korenine institucije ombudsmana segajo v leto 1809 na Švedsko, ko je bil ustanovljen »predstavnik za pravičnost« (ombudsman for justice) in to je bilo zapisano v ustavo. Že od leta 1713 je obstajal tako imenovani kancler pravice (justitikansler) kot poseben organ za izvajanja nadzora nad delom upravnih uslužbencev. Glede na to, da ga je imenoval kralj, so smatrali, da je ta organ premalo neodvisen od uprave, zato so se pojavile zahteve po novem, od uprave povsem neodvisnem organu. Posledica tega je bila ustanovitev ombudsmana (justitie-ombudsman) kot posebnega organa parlamenta, ki je bil pristojen za izvajanje nadzora nad delom celotne uprave. V tem pomenu je obstajal vse do leta 1915, ko je prišlo do delitve pristojnosti med njim in posebnim vojaškim ombudsmanom (militieombudsman), ki je bil pristojen za izvajanje nadzora nad vojaškimi organi in uslužbenci. Zaradi upada vojaških zadev je prišlo do njune ponovne združitve v letu 1968. Švedski parlament je tedaj v okviru enotne institucije izvolil tri ombudsmane, vsakega z nazivom justitieombudsman. Nadzorne funkcije so bile razporejen mednje glede na naravo stvari.

Institut ombudsmana so kmalu prevzele tudi druge države. Prva je bila Finska leta 1919, dobri dve leti po pridobitvi samostojnosti, in 110 let po uvedbi na Švedskem.

Sledili sta ji Danska leta 1953 in Norveška leta 1962, istega leta so ga uvedli na Novi Zelandiji, leta 1967 pa tudi v Veliki Britaniji, medtem ko so v ZR Nemčiji leta 1956 sprejeli samo posebnega vojaškega ombudsmana. Pod različnimi imeni in v različnih oblikah so ga sprejele še številne druge evropske države, kot na primer Francija (le mediatuer) in Avstrija (ljudsko odvetništvo oziroma Volksanwaltschaft), Kanada ter celo nekatere države tretjega sveta.

Po spremembah v Vzhodni Evropi je ta institucija dobila svoje mesto tudi v teh državah, pri čemer sta ga kot prvi uvedli Poljska in Madžarska. Vrhunec v tedanjem razvoju institucije ombudsmana pa nedvomno predstavlja 1. Konferenca evropskih ombudsmanov, ki je potekala maja 1992 v Madridu, na njej so sodelovali ombudsmani iz 37 evropskih držav¹ (Rovšek et al., 1993, str. 150).

Do leta 2001 se je institucija ombudsmana na državni ravni razširila v približno 110 držav sveta. V številnih državah so tudi regionalni, mestni, provincialni ombudsmani, nekatere države pa imajo ombudsmana na nacionalni, regionalni in subnacionalni ravni.

¹ Slovenijo je zastopal Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Varovanje človekovih pravic je eden izmed glavnih namenov ombudsmanov in njihovih uradov in ta namen se odseva tudi v imenu institucije.

V zadnjih letih se je institucija ombudsmana množično širila tudi zaradi tranzicije številnih držav v demokracijo in demokratične strukture vladanja.

Prehod v demokracijo, pospremljen z reformo vlade, je bil opazen predvsem v Latinski Ameriki, Srednji in Vzhodni Evropi kot tudi v delih Afrike in pacifiške Azije. Države, ki so v tem času ustanovile svoje ombudsmane, so: Argentina, Kostarika, Kolumbija, Gvatemala, Peru, Namibija, Južna Afrika, Poljska, nekatere frankofonske afriške države, Madžarska, Litva, Slovenija, Češka, Tajska in Filipini (Cijan et al., 1993, str. 30).

Kot nadgradnjo je Evropska unija po načelih Maastrichtske pogodbe(138. e člen) ustanovila evropskega ombudsmana. Prvi je bil imenovan leta 1995 po volitvah v evropski parlament. Evropski ombudsman je zadolžen za obravnavo vseh pritožb, ki se nanašajo na delo skupnih organov Unije, razen seveda dela sodnih organov Evropske unije, kadar izvajajo sodno funkcijo, nikakor pa ne obravnava pritožbe zoper nacionalnih organov držav članic Unije (Milosavljevič, 2001, str. 17).

3.1 RAZVRSTITEV OMBUDSMANOV

V svetu obstajajo štirje modeli oblik neformalnega varstva pravic posameznikov v razmerju do države. Ti modeli imajo glavne skupne značilnosti, znotraj njih pa se posamezne ureditve v detajlih razlikujejo.

Najpomembnejši je prav gotovo **parlamentarni ombudsman**, ki deluje na celotnem območju države, zato ga nekateri imenujejo tudi nacionalni ombudsman. Ustanovi se na podlagi ustave ali zakona. V ta sklop sodijo tudi nekateri nacionalni ombudsmani, pri katerih zaradi posebnosti ustavnih sistemov v postopku imenovanja sodeluje tudi izvršilna oblast (predsednik države ali vlade) ali kombinacija obeh.

V drugo kategorijo bi lahko uvrstili **posebne ombudsmane**, ki varujejo posebne ciljne skupine prebivalcev. Lahko jih imenuje parlament, vendar pa so najpogosteje v rangu vladnih organov. V to skupino lahko uvrstimo posebne ombudsmane v skandinavskih državah, ki jih imenuje vlada (posebni ombudsmani za enake možnosti, kot na primer enakopravnost med spoloma, varstvo otrok, zaščita potrošnikov in podobno).

Tretja skupina ombudsmanov so **regionalni, lokalni in mestni ombudsmani**, ki jih imenuje lokalna oblast in delujejo izključno na ravni lokalnih skupnosti, neodvisno od državnih organov, tipični predstavniki so v Nemčiji, Švici in Italiji.

Istočasno pa se v javnosti vedno bolj pojavljajo tudi **civilni ombudsmani**, nekateri jih imenujejo kvazi ombudsmani, ki jih ustanavljajo banke, zavarovalnice, združenja za varstvo potrošnikov, poklicna združenja novinarjev ali odvetnikov in podobno. Ti niso ustanovljeni z državnim aktom in nimajo z zakonom določenih pooblastil.

Ustanovitelji, ki se prostovoljno odločijo za njihovo oblikovanje, jim omogočijo pogoje za delo in se zavežejo, da bodo spoštovali njihove predloge in priporočila. V javnosti hočejo s tem povečati ugled ustanoviteljev oziroma pri uporabnikih svojih storitev in ustvariti vtis, da so zainteresirani za izboljšanje svojega dela in odnosa do uporabnikov. Izkušnje kažejo na vprašljiv ugled teh ombudsmanov in pojavljajo se vprašanja o njihovi samostojnosti in neodvisnosti od ustanoviteljev.

3.2 VLOGA OMBUDSMANOV V SVETU, PRIMERJAVA ŠTIRIH DRŽAV IN EVROPSKEGA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC

3.2.1 Švedska

Švedska je bila prva država, ki je uvedla ombudsmana kot posebno pravno institucijo. Trenutno opravljajo delo 4 v parlamentu izvoljeni ombudsmeni, mandat traja 4. leta, z možnostjo ponovitve. Delijo si področja dela, eden med njimi pa vodi institucijo in usmerja delo organa. Razrešitev je mogoča samo, če varuh izgubi zaupanje parlamenta, postopek za razrešitev sproži ustavna komisija, o zahtevi za razrešitev pa odloča parlament z navadno večino glasov.

Nadzirajo vse organe in posameznike v državni in lokalni upravi, na sodiščih in v organih, ki izvršujejo javna pooblastila. Iz njihovega nadzorstva so izvzeti le člani vladnega kabineta, neposredno izvoljeni člani parlamenta in lokalnih organov oblasti.

Letno obravnavajo okoli 5000 pritožb. Pri obravnavi pritožb se usmerjajo predvsem na kršitve pravic in svoboščin, kot jih določa švedska ustava. Ombudsmeni pogosto opravljajo inšpekcijske preglede vladnih in lokalnih upravnih organov, sodišč, zaporov, vojašnic in podobnih ustanov – pregledi običajno trajajo en teden.

Ombudsman lahko nastopi tudi kot poseben tožilec v primerih, ko ugotovi, da je državni uradnik storil kaznivo dejanje, lahko pa predlaga tudi uvedbo disciplinskega postopka. Vsekakor pa je najbolj pogosto uporabljena "sankcija" pristojnost ombudsmana, da javno izrazi svoje mnenje v povezavi z dejanji, ki jih protizakonito naredijo državni oziroma lokalni organi.

3.2.2 Velika Britanija

V Veliki Britaniji je bil parlamentarni ombudsman za administracijo ustanovljen z zakonom, ki ga je sprejel spodnji dom parlamenta leta 1967. Ombudsmana imenuje kraljica na predlog vlade in nima predpisanega časovnega trajanja mandata, zamenja se ga lahko samo z odločitvijo obeh domov parlamenta².

Njegova posebnost je ta, da ne sprejema pritožb neposredno, temveč le preko članov parlamenta, ki so neposredno izvoljeni v svojih volilnih okrožjih. Na ta način lahko člani parlamenta opravijo selekcijo zadev, ki jih prejmejo. Po zaključeni preiskavi ombudsman ugotovitve in predlogi sporoči članu parlamenta, ki z odgovorom seznan

² House of Commons in House of Lords.

pritožnika. Vsako leto obravnava več kot 10 000 zadev, v letu 2007 je obravnaval 11.500 zadev.

3.2.3 Francija

Francoski ombudsman je bil z zakonom ustanovljen 3. januarja 1973 z namenom, da sprejema pritožbe državljanov, ki se nanašajo na delo državnih in lokalnih upravnih organov ter javnih ustanov in podjetij, ki imajo javna pooblastila. Imenovan je za dobo 6 let in je praktično nezamenljiv. Razrešitev je mogoča samo v primeru, ko se mu dokaže izgubo opravičnih sposobnosti (fizičnih in mentalnih). O ugotavljanju stanja zmožnosti opravljanja funkcije se sestavi posebna komisija, ki jo skliče predsednik Republike in v kateri so podpredsednik državnega sveta, predsednik kasacijskega sodišča³ in predsednik računskega sodišča.

To je popolnoma neodvisna funkcija, nihče mu ne more dajati navodil za delo, uživa enako imuniteto kot člani parlamenta, zato ne more biti kazensko preganjan zaradi svojih izjav oziroma dejanj. Letno mora najmanj enkrat poročati predsedniku republike.

Področja, na katerih deluje, so pritožbe državljanov zoper državne in lokalne organe, pomembna je njegova vloga pri predlaganju sprememb in različnih predpisov in aktivno sodelovanje pri mednarodni promociji in uveljavljanju človekovih pravic in svoboščin.

3.2.4 Nemčija

Nemčija nima klasičnega parlamentarnega ombudsmana, njegove naloge še vedno opravlja Komisija Zveznega parlamenta za peticije, ki je bila ustanovljena na podlagi ustavnega zakona, ki je bil sprejet 23. maja 1949. Po vsakih volitvah Zvezni parlament oblikuje 33-člansko komisijo izmed vseh parlamentarnih strank in skupin glede na strukturo v parlamentu. Komisija letno prejme več kot 20 000 pritožb.

Poleg prej omenjene komisije ima Nemčija edina poleg Norveške tudi posebnega ombudsmana za nadzor nad oboroženimi silami. Ustanovljen je bil z zakonom, ki ga je sprejel parlament 26. junija 1957, z namenom povečati nadzor parlamenta nad oboroženimi silami in povrniti v drugi svetovni vojni izgubljeno zaupanje v nemško vojsko.

Ombudsmana izvoli parlament z absolutno večino za dobo 5 let z možnostjo dodatnega 5-letnega mandata. Odgovoren je parlamentu in njegovi komisiji za obrambo, še posebej pa predsedniku parlamenta, ki izvaja upravni nadzor nad njegovim delom in lahko tudi predlaga njegovo predčasno razrešitev.

Pooblastila in način dela se ne razlikujejo od drugih ombudsmanov. Lahko zahteva vse podatke od zveznih ali lokalnih organov, ne glede na stopnjo zaupnosti in ima v vsakem trenutku pravico vstopa v vse vojaške objekte. Pravico ima spremljati vse

³ Couseild'Etat in Court de Cassation.

sodne in disciplinske postopke, v katerih so udeležene vojaške osebe. Nanj se lahko obrne vsakdo, **"ki nosi uniformo"** in člani njegove družine. Preiskavo določenih zadev pa lahko predlagata tudi parlament in njegov odbor za obrambo. Svoje ugotovitve in predloge na podlagi opravljenih preiskav sporoča parlamentu in njegovemu odboru v obliki rednih in posebnih poročil. Letno obravnava med šest in sedem tisoč zadev, največ se jih nanaša na vprašanje plač, napredovanj, odpustov in pogojev za delo in življenje v vojaških objektih⁴.

3.2.5 Evropski varuh človekovih pravic

Evropski varuh človekovih pravic je institucija neformalnega nadzora v EU, na katero se lahko obrne vsaka fizična ali pravna oseba, ki prebiva ali ima registriran sedež v eni izmed članic EU. Pritožbo je mogoče na varuha nasloviti neposredno ali preko poslanca v Evropskem parlamentu, in sicer v roku dveh let, ko je pritožnik ugotovil nepravilnosti in je že izbral druga pravna sredstva.

Evropski varuh človekovih pravic je bil vzpostavljen s Pogodbo o Evropski uniji, podpisano v Maastrichtu leta 1992⁵. Imenuje ga Evropski parlament po vsakih volitvah, in sicer za obdobje petih let z možnostjo ponovnega imenovanja. Svoje naloge opravlja do konca svojega mandata, razrešitve ali odstopa.

Svoje delo opravlja popolnoma neodvisno, brez kakršnih koli navodil vlad ali drugih organov in v splošnem interesu EU oz. njenih državljanov⁶.

V skladu s 1. točko 2. člena Statuta evropski varuh pomaga pri odkrivanju nepravilnosti v delovanju institucij in organov Skupnosti, z izjemo Sodišča Evropske skupnosti in Sodišča prve stopnje, ko delujeta v svoji pravosodni funkciji, ter daje priporočila, da se takšna dejanja prenehajo.

Evropski varuh lahko deluje na lastno pobudo ali na podlagi prejema pritožbe ter lahko izvede vse preiskave, da bi pojasnil nepravilnosti v delovanju evropskih institucij in organov. Njegov mandat je omejen na dajanje priporočil institucijam za odpravo nepravilnosti.

Evropske institucije in organi so dolžni na njegovo zahtevo posredovati vse informacije in gradiva, ki jih potrebuje, razen v primeru, ko gre za utemeljene razloge tajnosti⁷. Varuh in njegovo osebje so dolžni zaupno obravnavati vsako informacijo, ki so jo pridobili v okviru opravljanja nalog, ne smejo širiti informacij oz. dokumentov, ki so jih pridobili med preiskavo. Uradniki in drugi uslužbenci institucij in organov EU

⁴ Z istimi težavami se srečuje tudi Slovenska vojska, vendar mi nimamo posebnega ombudsmana, ki bi skrbel za naše pravice.

⁵ Prvi izvoljeni varuh je bil Finec Jacob Söderman. Od leta 2003 funkcijo opravlja nekdanji grški nacionalni varuh človekovih pravic Nikiforos Diamandouros.

⁶ Druga točka 9. člena Statuta evropskega varuha pravi, da se evropski varuh «pri prevzemu svojih nalog pred sodiščem Evropskih skupnosti slovesno obveže, da bo svoje naloge opravljal popolnoma neodvisno in nepristransko ...».

⁷ Za dostop do dokumentov, ki jih je ena od držav članic EU označila s stopnjo TAJNO, mora varuh pridobiti soglasje te države.

morajo na zahtevo varuha tudi pričati. Če varuh meni, da s strani evropskih organov ni ustreznega sodelovanja, lahko to sporoči Evropskemu parlamentu, ki sprejme določene ukrepe.

Evropski varuh ni hierarhično nadrejen nacionalnim varuhom človekovih pravic, temveč gre za samostojno institucijo v okviru EU. Na podlagi subsidiarnosti lahko evropski varuh pomaga nacionalnim oz. regionalnim varuhom pri preiskavah, tako da odgovarja na vprašanja o pravu EU ali jih posreduje ustreznim naslovom v EU.

4 ORGANIZACIJSKA SHEMA URADA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Varuh človekovih pravic je v razmerju do drugih državnih organov samostojen in neodvisen organ. V skladu z Zakonom o varuhu človekovih pravic traja mandat varuha šest let, z možnostjo ponovne izvolitve za največ še eno mandatno obdobje. Trenutno opravlja nalogo varuha človekovih pravic dr. Zdenka Čebašek - Travnik, dr. med.⁸.

Varuh ima lahko v skladu z zakonom najmanj dva in največ štiri namestnike, ki jih na varuhov predlog, prav tako za šest let, imenuje Državni zbor. Varuhinja ima tri namestnike, in sicer univ. dipl. prav. Toneta Dolčiča, mag. Kornelijo Marzel in univ. dipl. prav. Jerneja Rovška.

Svojo organiziranost in delo varuh človekovih pravic skladno z zakonom ureja s poslovníkom in drugimi splošnimi akti. S poslovníkom je varuh določil, da je služba varuha človekovih pravic organizirana v Uradu varuha človekovih pravic, ki ga vodi generalni sekretar varuha.

Zaradi lažje prepoznave Pravilnik o službenih izkaznicah določa, da imajo varuh, namestniki varuha, funkcionarji in pooblašteni uslužbenci Urada varuha službeno izkaznico, s katero se identificirajo. Na službeni izkaznici so fotografija in podatki o identiteti imetnika in navedba pooblastil.

Urad varuha sestavljata strokovna služba varuha in služba generalnega sekretarja.

4.1 STROKOVNA SLUŽBA VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Strokovna služba varuha opravlja strokovne naloge za varuha in namestnike varuha po posameznih področjih pristojnosti varuha, klasificira pobude, skrbi za potek obravnave pobud in obravnava pobude ter pripravlja mnenja, predloge in priporočila, izvaja preiskovalna dejanja ter izdeluje poročila o svojih ugotovitvah v zvezi s pobudami in posreduje pobudnikom informacije v zvezi z njihovimi pobudami. Opravlja administrativno-tehnične, informacijske in druge naloge, ki so potrebne za opravljanje nalog iz pristojnosti varuha in namestnikov varuha.

Strokovno službo varuha vodi direktor strokovne službe, ki organizira in vodi delo svetovalcev, strokovnih in administrativnih uslužbencev strokovne službe po navodilih varuha in namestnikov varuha. Direktorica strokovne službe je mag. Bojana Cvahte.

⁸ Državni zbor RS je 20. decembra 2006 na predlog predsednika države, dr. Janeza Drnovška, za varuhinjo človekovih pravic, s potrebno dvotretjinsko večino, izvolil dr. Zdenko Čebašek - Travnik, dr. med. Varuhinja je mandat nastopila 22. 2. 2007. Prvi varuh je bil dr. Ivan Bizjak, drugi pa dr. Matjaž Hanžek.

4.2 SLUŽBA GENERALNEGA SEKRETARJA

Službo generalnega sekretarja vodi neposredno generalni sekretar varuha, trenutno to nalogo opravlja univ. dipl. prav. Bojana Kvas.

Služba generalnega sekretarja opravlja samostojno ali v sodelovanju z zunanjimi sodelavci vse naloge na organizacijskem, pravnem, upravnem, materialnem, finančnem in kadrovskem področju, ki so potrebne za delovanje Urada varuha.

Generalni sekretar ima glede vodenja dela Urada in delovnih razmerij pravice in dolžnosti predstojnika republiškega upravnega organa v skladu z zakonom, razen če z Zakonom o varuhu človekovih pravic ali akti varuha ta pristojnost ni izrecno določena varuhu človekovih pravic. Generalni sekretar je odredbodajalec za uporabo sredstev za delo Urada varuha. Generalni sekretar je za svoje delo odgovoren varuhu. Generalnega sekretarja v njegovi odsotnosti nadomešča direktor strokovne službe ali drug delavec, ki ga določi varuh.

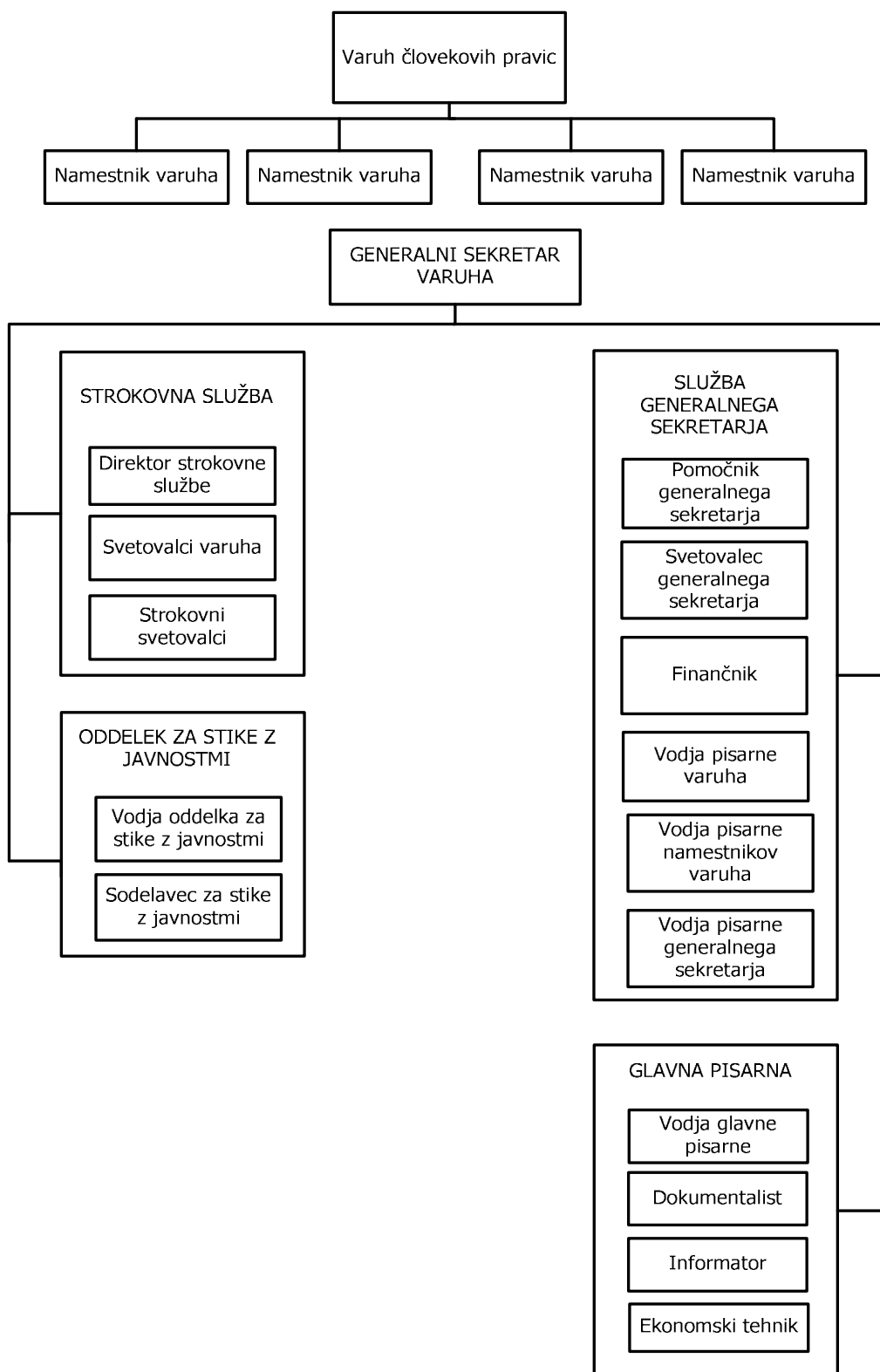
Zadeve iz pristojnosti varuha se delijo na posamezna področja, ki jih določi varuh ob upoštevanju vsebinske povezanosti problematike, organizacije in vrste postopkov državnih in drugih organov, do katerih ima pooblastila ter zaokroženosti strokovnih področij.

Za vsako področje je pristojen eden izmed namestnikov. V povezavi s svojim delom ima namestnik na področjih, za katera je pristojen, vsa pooblastila, ki jih daje zakon varuhu. Funkcionarjem in uslužbencem Urada varuha lahko da varuh za dejanja, ki jih opravljajo, splošna ali posamezna pooblastila.

Trenutno je pri Varuhu človekovih pravic 40 zaposlenih, med njimi varuh, dva namestnika varuha, generalni sekretar in direktor strokovne službe. 33 zaposlenih ima univerzitetno ali visoko strokovno izobrazbo (med njimi sta dva doktorja znanosti, trije magistri znanosti in dva specialista), 2 uslužbenca imata višješolsko izobrazbo, 5 pa srednješolsko⁹.

⁹ Zadnji dostopni podatki na spletu.

Slika 1: Organigram Urada varuha človekovih pravic



5 PRAVNI OKVIR ZA DELOVANJE IN PRISTOJNOSTI

5.1 SPLOŠNO

Varuh opravlja občutljivo nalogo varovanja pravic in svoboščin posameznikov v razmerju do državnih organov, ki po naravi ustroja države razpolagajo s celotnim prisilnim aparatom. Da bi to nalogo lahko čim bolj učinkovito opravljal, mora biti pri svojem delu popolnoma neodvisen in samostojen (4. člen Zakona o varuhu človekovih pravic, v nadaljevanju ZVarCP). V praksi to pomeni, da mu noben državni organ ne more dajati konkretnih navodil za delo in da se je dolžan ravnati le po določilih ustave in mednarodnih pravnih aktih o človekovih pravicah in temeljnih svoboščin.

Neodvisnost varuha zagotavlja tudi 20. člen ZVarCP, ki določa, da ne more biti klican na odgovornost za mnenje ali predlog, ki ga je izrekel v okviru opravljanja funkcije. Prav tako ne sme biti priprt zaradi kaznivega dejanja oz. postopka, ki je uveden zoper njega v zvezi z opravljanjem njegove funkcije. Za pripor je potrebno dovoljenje državnega zbora. Prav tako varuh človekovih pravic uživa poklicno imuniteto, to je zaščita za primere sodnih ali drugih postopkov zoper varuha, ki so povezani z njegovo dejavnostjo.

Predčasna razrešitev varuha človekovih pravic je mogoča na njegovo lastno zahtevo, če je obsojen za kaznivo dejanje s kaznijo odvzema prostosti ali zaradi trajne izgube delovne zmožnosti za opravljanje svoje funkcije. Postopek se začne na predlog tretjine poslancev državnega zbora, državni zbor razreši varuha, če za razrešitev glasujeta dve tretjini navzočih poslancev (21. člen ZVarCP).

Prvi in temeljni pogoj za uspešno delovanje institucije ombudsmana je dober in učinkovit pravni sistem na področju varstva in uveljavljanja pravic posameznikov. To pomeni, da morajo biti v ustavi in zakonih jasno opredeljene človekove pravice, pri čemer morajo biti njihove izjeme podvržene zelo strogim kriterijem in postopkom.

Drugi pogoj je uveljavitev načela nedeljivosti človekovih pravic, ki pripadajo vsem, ne glede na starost, spol, narodno ali versko pripadnost ali posamezne osebne lastnosti.

Nadalje je zavest, da lahko ombudsman deluje samo v pogojih visoko demokratične zavesti, kjer so kooperativna vlada in napredno uredništvo resnično zainteresirani za odpravo bolj ali manj nenamerno povzročenih napak. V nedemokratičnih in birokratskih družbah je ombudsman popolnoma neučinkovit, saj nima ustreznega orodja, s katerim bi lahko strl odpor vsemogočne birokracije, ki ni podvržena pravemu parlamentarnemu in sodnemu nadzoru.

Končno morajo biti za uspešno delovanje ombudsmana izpolnjeni še nekateri temeljni pogoji, ki se nanašajo naj kot na institucijo. Prvič, z vidika njegove normativne ureditve mora biti ombudsman opredeljen kot ustavna kategorija. Šele takšen položaj mu zagotavlja dejansko avtoriteto in preprečuje katerikoli veji oblasti, da bi lahko

posegla v njegovo delo. Eden od pomembnejših elementov, ki opredeljujejo položaj varuha človekovih pravic, je njegovo razmerje do organa, ki ga izvoli in mu omogoča pogoje za delo.

Zakon zahteva zelo visoko soglasje za izvolitev varuha v državnem zboru – dve tretjini glasov vseh poslancev, ne glede na udeležbo na seji. Tako visoko kvalificirana večina se ne zahteva za izvolitev nobenega drugega funkcionarja, ki ga voli državni zbor, primerjalno pa sodi med najstrožje pogoje za izvolitev varuha človekovih pravic po svetu. Zahteva po večina na eni strani zaostruje pogoje za izvolitev varuha, na drugi strani pa zagotavlja, da bo imel varuh podporo v parlamentu (Rovšek, 1994).

Naslednji pogoj je njegova finančna neodvisnost. Ombudsman mora dobivati sredstva za svoje delo neposredno od parlamenta in ne preko organov izvršilne oblasti.

In končno mora biti ombudsman pri svojem delovanju čim bolj neodvisen od političnih strank, saj je njegova naloga varovanje pravic vseh državljanov in ne samo varovanje ozkih strankarskih interesov.

5.2 PRAVNI OKVIR

Podlago za ustanovitev institucije varuha človekovih pravic (ombudsmana) v Republiki Sloveniji daje Ustava Republike Slovenije, ki je bila sprejeta 23. decembra 1991. Njen 159. člen določa, da se ustanovi ombudsman za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Drugi odstavek omogoča tudi ustanovitev posebnih ombudsmanov za posamezna področja, vendar pa je doslej prevladala rešitev, da se ustanovi le en ombudsman s širokim področjem delovanja.

Zakon o varuhu človekovih pravic je bil sprejet decembra 1993. Naloge in pristojnosti ombudsmana so zasnovane na podlagi modelov klasičnega skandinavskega tipa ombudsmana. Organizacijo in način dela varuha človekovih pravic ter delitev področij in postopek z vlogami ureja Poslovník varuha človekovih pravic.

Varuh ima na podlagi zakona predvsem pooblastila, da si od državnih in drugih organov, ki jih lahko nadzira, pridobi vse podatke ne glede na stopnjo zaupnosti, da izvede preiskavo in v tem okviru lahko tudi povabi priče na zaslišanje. Kadarkoli lahko opravi inšpekcijo vsakega državnega organa, objekta, kjer je omejena osebna svoboda, psihiatrične institucije ipd. Nima pooblastila za nadzor nad delom sodnikov in sodišč, razen v primerih neupravičenega zavlačevanja postopkov ali očitne zlorabe oblasti. Pomembna je pristojnost varuha, da, v soglasju s prizadetim, sam vloži na ustavno sodišče ustavno pritožbo zaradi kršitev človekovih pravic. Na ustavno sodišče lahko naslovi tudi predlog za oceno ustavnosti predpisov, ne da bi ustavno sodišče pred tem ugotavljalo njegov pravni interes, kot to velja za druge predlagatelje.

Pristojnosti varuha človekovih pravic so navedene tudi v nekaterih drugih zakonih. O pristojnosti na področju varstva pravic potrošnikov govori 65. člen Zakona o varstvu potrošnikov, prav tako pa je varuh v skladu z zakonom pristojen za varovanje pravice do zdravega življenjskega okolja kot posebnega področja, kar določa 15. člen Zakona o varstvu okolja.

Pobudo za začetek postopka pri varuhu človekovih pravic lahko v skladu z 52. členom Zakona o obrambi poda tudi vojaška oseba, če meni, da so ji med vojaško službo omejene ali kršene njene pravice ali temeljne svoboščine. Pristojnosti varuha človekovih pravic do pripornikov določa 213. b člen Zakona o kazenskem postopku.

6 PRISTOJNOSTI VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC

6.1 SPLOŠNO

Varuh človekovih pravic (v nadaljnjem besedilu varuh) varuje posameznika v stikih z državnimi organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil (v nadaljevanju državni organi) ter nadzira njihovo delovanje. Posamezniku daje varstvo s tem, da njegove pritožbe preiskuje in predlaga odpravo nepravilnosti, če ugotovi, da je pritožba utemeljena. Gre za varstvo na področju pravnega in korektnega postopanja oblasti v razmerju do posameznika. Pokriva področji oblastnega odločanja in osebnega stika posameznika (kot stranke) z državnimi organi.

Varuh nima pristojnosti oblastnega odločanja in ne more sprejemati pravno obveznih odločitev, ki bi bile sankcionirane s sredstvi pravne prisile. Varuh ni oblast. Njegova dejanja in akti niso oblastne narave in z njimi ne izvaja oblasti. Splošne akte lahko izdaja le v povezavi z lastno organiziranostjo (2. odstavek 10. in 51. člena ZVarCP). Posamičnih aktov ne izdaja v obliki odločbe, sodbe, sklepa ali odredbe, torej v oblikah, ki sicer poudarjajo avtoritativnost v izvajanju (sodne in izvršilne veje) oblasti. Izjema velja le za sklep o preiskavi (23. člen ZVarCP), ki pa je izraz določenih oblastnih upravičenj. Ta so potrebna zato, da lahko varuh v samostojno vodenem preiskovalnem postopku neodvisno in nepristransko ugotovi vsa odločilna dejstva posameznega primera, ki ga obravnava.

V pristojnosti varuha je, da državnim organom naslavlja predloge, mnenja, kritike ali priporočila (7. in 25. člen ZVarCP), ki so jih ti dolžni obravnavati in nanje odgovoriti v roku, ki ga določi varuh. Posamični akt, ki je po svoji vsebini (ne pa tudi po moči pravno obvezne odločitve) najbližji odločbi sodne oblasti, je končno poročilo (39. člen ZVarCP). To vsebuje ugotovitev odločilnega dejanskega stanja ter pravni sklep ("presojo") o kršitvah človekovih pravic ali temeljnih svoboščin oziroma o drugih nepravilnostih obravnavanega primera. Končno poročilo ne vsebuje sankcije, temveč "le" predlog za odpravo ugotovljene nepravilnosti ter s tem za pravilno (pravično) rešitev primera.

Končno poročilo, svoje predloge, mnenja, kritike in priporočila predloži varuh pristojnemu državnemu organu. Ta jih je dolžan obravnavati, nanje odgovoriti ter varuha obvestiti o svojih ukrepih (1. odstavek 40. člena ZVarCP). Varuh nima na razpolago formalnih pravnih sredstev, da bi državni organ prisilil k določenemu ravnanju. Zgolj odločitev slednjega je, ali bo stališče varuha upošteval ter kako, če sploh bo, v danem primeru ravnal. Če posredovanje ni uspešno, ima varuh na voljo neformalna sredstva pritiska na državni organ. O neupoštevanju njegovih predlogov lahko obvesti neposredno nadrejen organ, pristojno ministrstvo, državni zbor ali zadevo javno objavi (2. odstavek 40. člena ZVarCP). Sredstvo političnega in javnega pritiska je redno letno poročilo Državnemu zboru. V njem varuh poroča o svojem delu, ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic ter o pravni varnosti državljanov v Republiki Sloveniji (1. odstavek 43. člena ZVarCP). Poročilo obravnava

Državni zbor, se pa tudi javno objavi, tako da je dostopno strokovni in širši javnosti. Učinkovitosti varuha ne gre ocenjevati le s stališča formalnega statusa, ki ga imajo njegova dejanja in akti. Upoštevati je treba tudi reakcije (odzivnost) državnih organov, h katerim je delovanje varuha usmerjeno. Izkušnje kažejo, da je mnogo priporočil sprejetih in upoštevanih že v fazi opravljanja poizvedb in med preiskavo. Intervencija varuha pogosto nima vpliva le na posamezno zadevo, na katero se nanaša. Z opozarjanjem na nepravilnosti vpliva tudi preventivno, in sicer da se državni organ v prihodnjem poslovanju in stikih s posameznikom izogne podobnim nepravilnostim in slabemu upravljanju. Odločilno lahko pripomore k razvoju načel in predpisov, ki določajo ravnanje državnih organov in vedenje njihovih uradnikov.

Zoper odločitve (akte) državnih organov so na voljo pritožba oziroma druga pravna sredstva. To pa le redko velja za (fizična) oblastna dejanja državnih organov. In prav na tem področju gre pogosto za izvrševanje pooblastil, ki neposredno posegajo v tradicionalne in temeljne človekove pravice. Tipičen primer so postopki policije. Sodni preizkus policijskega ravnanja je le pri kazenskemu pregonu (civilni – odškodninski sodni postopki so redki). O zakonitosti posamičnih dejanj, s katerimi se posega v ustavne pravice posameznika, odloča tudi v upravnem sporu pristojno sodišče, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo (primerjaj 2. odstavek 157. člena Ustave RS). Vendar sodno varstvo po 67. členu Zakona o upravnih sporih ni popolno in ne pokriva vseh nekorektnosti in nepravilnosti dejanj oblastnih organov, je pa tudi časovno omejeno (dokler dejanje traja – 69. člen Zakona o upravnih sporih).

Postopki policije so tako v veliki večini zunaj nadzora pravosodnih organov. Ponavadi je posamezniku na voljo le pritožba na Ministrstvo za notranje zadeve, ki nepravilnosti ugotavlja v postopku notranjega nadzora. Za veliko večino policijskega delovanja pa je varuh edina neodvisna in nepristranska nadzorna pot. To velja tudi za vojsko. Ne preseneča 52. člen Zakona o obrambi, po katerem lahko vojaška oseba da pobudo za začetek postopka pri varuhu, če meni, da so ji med vojaško službo omejene ali kršene njene pravice ali temeljne svoboščine.

Zdravstvena dejavnost posega na občutljivo in najbolj intimno področje človekove zasebnosti. Pa vendar s stališča varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin praktično ni zunanjega nadzora. Sodni nadzor je postopkovno urejen le glede prisilne hospitalizacije duševnih bolnikov (pridržani postopek), pa še tu se v praksi kažejo pomanjkljivosti.

Nadzor varuha je razširjen tudi na druge primere omejevanja pravice do prostosti. Pri tem gre lahko za bivanje določenih kategorij varovancev v javnih socialnovarstvenih zavodih, predvsem pa za pripornike in zapornike. Slednji zoper ravnanje delavcev zavoda za prestajanje kazni zavora nimajo sodnega varstva, interna pritožbena pot pa se konča na Ministrstvu za pravosodje. Pri inšpekcijskem pregledu lahko varuh opravi preglede zaporov, drugih prostorov, v katerih so osebe, ki jim je odvzeta prostost, ter drugih zavodov z omejeno svobodo gibanja. Z osebami v teh zavodih ima pravico opraviti pogovor brez navzočnosti drugih oseb (2. in 3. odstavek 42. člena ZVarCP).

Za vse navedene ukrepe državnih organov velja, da še tako jasna zakonska določila, podzakonski predpisi in interna navodila niso jamstvo, da bo uradnik pri vsakem stiku s posameznikom ravnal pravilno in korektno. Zato je pomembno, da ima posameznik možnost pritožbe na nepristransko telo. Že zgolj to dejstvo sili državni organ, da zatrjevane nepravilnosti v pritožbenem sistemu internega nadzora obravnava skrbneje in z večjo pozornostjo, kar posredno vpliva tudi na kakovost njegovega poslovanja. Tu gre omeniti še pooblastilo varuha, da lahko daje državnim organom, zavodom in organizacijam, ki izvajajo javna pooblastila, predloge za izboljšanje njihovega poslovanja in ravnanja s strankami (2. odstavek 45. člena ZVarCP).

Za uspešno delovanje in izpolnjevanje pooblastil mora imeti varuh v zvezi z obravnavanim primerom možnost ugotoviti dejansko stanje, ki se kar najbolj približuje resnici. Na področju zbiranja dokaznega gradiva in ugotavljanja odločilnih dejstev so zato njegova pooblastila največja. Državni organi morajo varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije iz njihove pristojnosti, ne glede na stopnjo zaupnosti, in mu omogočiti izvedbo preiskave (6. člen ZVarCP). Varuh lahko vstopi v uradne prostore vsakega državnega organa. Državni organi pa so mu dolžni pomagati pri izvedbi preiskave in mu dati na njegovo zahtevo ustrezno pomoč (1. odstavek 42. in 43. člena ZVarCP). Varuh lahko vabi vsakogar kot pričó ali izvedenca na pogovor v zadevi, ki jo obravnava. Vsi funkcionarji in uslužbenci državnih organov se morajo odzvati varuhu na vabilo za sodelovanje v preiskavi ter zaradi dajanja pojasnil (1. odstavek 36. člena ZVarCP). Odklonitev ali nespoštovanje njegove zahteve se šteje za oviranje dela varuha. O tem lahko poroča s posebnim poročilom pristojnemu delovnemu telesu državnega zbora, državnemu zboru ali obvesti javnost (4. in 5. odstavek 33. člena ZVarCP). Neupoštevanje zahteve varuha v zvezi z ugotavljanjem dejanskega stanja je prekršek.

Varuh lahko daje državnemu zboru in vladi pobude za spremembe zakonov in drugih pravnih aktov iz njune pristojnosti. Predsednik državnega zbora, predsednik vlade in ministri so dolžni osebno sprejeti varuha na njegovo zahtevo najkasneje v 48 urah.

Zakon tudi daje varuhu splošno pooblastilo, da lahko vsakemu državnemu organu, organu lokalne skupnosti in nosilcu javnih pooblastil posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki poteka pred temi organi.

Varuh lahko torej ukrepa samo v razmerjih med posamezniki in izvajalci oblasti, ne pa tudi v razmerjih med samimi posamezniki, ter med njimi in organizacijami, čeprav lahko gre tudi v teh razmerjih za kršitev pravic, ki so sicer predmet njegovega varstva. Skoraj vsako kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin lahko stori katerakoli fizična in pravna oseba, pa vendar ne more biti predmet varuhovega nadzora.

Tudi razmerja, ki so lahko za posameznika z vidika kršitve njegovih pravic zelo pomembna, pa ne nastanejo med njim in izvajalci oblasti, ne sodijo v pristojnost varuha. Tako je npr. za posameznika izredno pomembna kršitev njegovih pravic, ki izvirajo iz njegovega delovnega razmerja, vendar na tem področju varuh ne more

ukrepati, ker gre za razmerje med delodajalcem in delojemalcem, ki nima oblastne narave.

6.2 PODROČJA PRISTOJNOSTI

V rednem letnem poročilu za leto 2007 je varuhinja v svojem uvodu napisala, da si je kot prioritete cilje zastavila predvsem naslednja področja: lahko ranljive skupine, kot so otroci, starejši in invalidi oziroma kakorkoli drugače hendikepirani, potem pa nasilje, revščina in varovanje okolja. Kakor je omenjeno v poročilu, je še vedno temeljna naloga varuha obravnavati posameznih prejetih primerov. Število novih pobud se je v letu 2007 povečalo na 2769, kar je po petih letih zmanjševanja prvo povečanje, v primerjavi z letom 2006 pa to pomeni 12 % rast. Če primerjamo to z drugimi državami, kjer v večini primerom prihaja do upadanja števila pobud, vsekakor ni najbolj spodbudno (RLPVČP, 2007, str. 16).

Tabela 1: Pregled delovanja varuha človekovih pravic v obdobju od leta 2001 do 2007

Področje dela	ODPRTE ZADEVE						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1. Ustavne pravice	86	103	94	85	123	125	98
2. Omejitve osebne svobode	190	110	127	130	177	176	157
3. Socialna varnost	472	377	375	335	300	324	424
4. Delovnopravne zadeve	202	150	146	175	174	170	220
5. Upravne zadeve	523	468	503	406	360	322	310
6. Sodni in policijski postopki	941	757	849	792	749	614	661
7. Okolje in prostor	130	96	67	89	88	90	102
8. Gospodarske in javne službe	67	58	88	75	67	64	104
9. Stanovanjske zadeve	150	119	121	127	140	91	92
10. Diskriminacija				25	17	46	49
11. Pravice otrok		60	127	162	159	168	238
12. Ostalo	543	572	257	230	220	262	334
SKUPAJ	3304	2870	2754	2631	2574	2492	2769

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 261)

Zadeve, za katere je pristojen varuh, se delijo na naslednja področja:

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

V naslednjih podpoglavjih bom navedel področja, ki so po mnenju varuha najbolj pereča, kar je razvidno tudi iz statističnih podatkov, in se zadeve leta in leta ne spremenijo. Vsekakor pa ne bom omenil zadeve v zvezi z izbrisani, saj sam menim, da ta nedokončana zadeva nikakor ni v ponos Sloveniji kot pravni in demokratični državi.

6.2.1 Ustavne pravice

Temeljne ustavne pravice, ki se nanašajo na področje delovanja varuha človekovih pravic so: svoboda vesti, etika javne besede, zbiranje in združevanje, varnostne službe, volilna pravica, varstvo osebnih podatkov, dostop do informacij javnega značaja in ostale pobude s področja ustavnih pravic. Število pobud na področju ustavnih pravic se je v letu 2007 zmanjšalo za četrtno, največ na področju etike javne besede in dostopa do informacij javnega značaja. Zmanjšanje je lahko povezano tudi s povečanjem zadev na področju diskriminacije, saj jih statistično lahko uvrstimo v eno od teh kategorij (RLPVČL, 2007, str. 24).

Pravica do ugovora vesti po svoji naravi ni pravna, temveč je moralna pravica in iz tega izhaja, da je ugovor vesti predvsem ugovor zoper pravni predpis, kateremu posameznikova morala ostro nasprotuje (Cerar ml., 1996, str. 218).

Pravica do ugovora vesti je po 123. členu Ustave Republike Slovenije zagotovljena zoper opravljanje vojaške dolžnosti, istočasno pa 46. člen določa, da je ugovor vesti dopusten le v primerih, ki jih določi zakon, če se s tem ne omejuje pravice in svoboščine drugih oseb.

V 1. odstavku 41. člena je določeno, da je izpovedovanje vere in drugih opredelitev v zasebnem in javnem življenju svobodno. 2. odstavek pa določa, da se ni nihče dolžan opredeliti glede svojega verskega ali drugega prepričanja, čeprav je v naslovu navedeno, da Ustava ureja svobodo vesti, vendar je določba Ustave širša, saj zagotavlja svobodo opredelitve, kar je širši pojem od svobode vesti. Svoboda

opredelitve zajema neovirano oblikovanje, spreminjanje in izražanje moralnih, filozofskih, verskih oziroma religiozних ter drugih pogledov na svet.

42. člen zagotavlja pravico do mirnega zbiranja in javnih zborovanj ter do svobodnega združevanja, prav tako 20. člen Splošne deklaracije o človekovih pravicah določa, da ima vsakdo pravico do mirnega zborovanja in združevanja ter da nikogar ni dopustno prisiliti, da se včlani v združenje.

43. člen določa, da je volilna pravica splošna in enaka. Ta določba je v skladu s 25. členom Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah, ki med drugim določa, da ima vsak državljan, ne glede na katerokoli osebno okoliščino in brez neopravičenih omejitev, pravico in možnost voliti in biti voljen na občasnih, resničnih, splošnih, enakih in tajnih volitvah, ki zagotavljajo volilcem prosto izražanje volje.

38. člen določa, da je varstvo osebnih podatkov zagotovljeno, prepovedana je uporaba osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja. Zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov je zajamčeno z zakonom.

Tabela 2: Pregled obravnavanih zadev iz ustavnih pravic pri varuhu človekovih pravic v letu 2007

PODROČJE	2006	2007
1. Ustavne pravice	139	105
1.1 Svoboda vesti	4	10
1.2 Etika javne besede	46	23
1.3 Zbiranje in združevanje	6	6
1.4 Varnostne službe	0	2
1.5 Volilna pravica	6	3
1.6 Varstvo osebnih podatkov	37	37
1.7 Dostop do info. javnega značaja	6	1
1.8 Ostalo	34	23

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 269)

6.2.2 Omejitve osebne svobode

19. člen Ustave govori o pravici do osebne svobode, to pravico pa ima država možnost omejiti in s tem državljanu kratiti njegovo prostost v skladu z zakonom. Iz rednega letnega poročila varuha za leto 2007 je razvidno, da so slovenski zaporji prezasedeni, da so zaposleni preobremenjeni in da se znotraj zaporov še vedno dogajajo nepravilnosti, ki ne vplivajo na izboljšanje situacije.

Drugo pereče področje se nanaša na osebe, ki jim je bila odvzeta svoboda gibanja zaradi duševne motnje ali bolezni, še vedno nimamo zakona, ki bi celovito uredil

področje duševnega zdravja. Poleg sistemskih problemov so še vedno problem tudi nastanitveni prostori, neprimernost oddelkov za pomiritev, nepotrebno zaklepanje prostorov (v razmislek dogodki iz Ljubljane) in nepravilnosti pri izpolnjevanju obrazcev, ki se nanašajo na uporabo posebnih varovalnih ukrepov.

Zadnja skupina so tujci, ki nezakonito bivajo v Sloveniji in prosilci za azil, iz letnega poročila je razvidno, da so se razmere na tem področju v zadnjem času izboljšale, še vedno pa so problemi, kot so: pomanjkanje organiziranih dejavnosti, zato so osebe večino časa zaprte v sobah, razen dveh ur, ko se gibljejo na prostem in nedoslednost pri vodenju zapisnikov.

Tabela 3: Pregled obravnavanih zadev iz omejitve osebne svobode pri varuhu človekovih pravic v letu 2007

PODROČJE	2006	2007
2. Omejitve osebne svobode	201	180
2.1 Priporniki	58	39
2.2 Zaporniki	87	102
2.3 Psihiatrični bolniki	21	17
2.4 Osebe v socialnovarstvenih zavodih	2	7
2.5 Mladinski domovi	1	1
2.6 Ilegalni tujci in prosilci za azil	18	7
2.7 Osebe v policijskem pridržanju	7	0
2.8 Ostalo	8	7

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 269)

6.2.3 Sodni in policijski postopki

Sodni postopki so zaradi velikega števila nerešenih zadev, kakor tudi perečega kadrovskega in prostorskega položaja sodišč, še vedno predolgotrajni in to ne pripomore k izboljšanju žrtvi prijaznega ravnanja sodstva. Pravni red mora zagotoviti učinkovito varstvo tudi žrtvi kaznivega dejanja, in to predvsem s hitro in pošteno odločitvijo¹⁰. Kot pogost problem se kažejo tudi razveljavitvene odločbe pritožbenih komisij, kar kaže na to, da postopek na prvi stopnji ni dovolj skrbno obravnaval vseh okoliščin pomembnih za odločitev. Istočasno pa se tudi posamezniki obrnejo na varuha šele potem, ko so zamudili vse možnosti za uporabo pravnih sredstev ali celo pred napovedanim ukrepom (primer prisilna izselitev iz stanovanja).

V letu 2007 je bilo obravnavanih 116 pobud, ki zadevajo policijske postopke, pri tem je opazno večanje števila pobud glede opustitve dolžnostnega ukrepanja policistov. Policisti morajo pri svojem delu upoštevati pravice in svoboščine zagotovljene z ustavo, zakoni in drugimi predpisi, temu nasprotno ravnanje je lahko razlog za

¹⁰ V letu 2007 je Državno pravobranilstvo RS iz naslova odškodnin zaradi kršitve pravice do sojenja v razumnem roku plačalo 1.383.685,65 evrov odškodnin ter še nekaj deset tisoč evrov odvetniških stroškov.

vložitev pritožbe po 28. členu Zakona o policiji. Če posameznik meni, da so bile s policistovim dejanjem ali opustitvijo kršene njegove pravice ali svoboščine, se lahko v 30 dneh, od takrat ko je izvedel za kršitev, pritoži na MNZ ali na policijo.

Prav tako pa lahko pobudo naslovi na varuha v primeru nezakonitega ali nekorektnega ravnanja s strani policista.

Tabela 4: Pregled obravnavanih zadev iz sodnih in policijskih postopkov pri varuhu človekovih pravic v letu 2007

PODROČJE	2006	2007
6. Sodni in policijski postopki	719	734
6.1 Policijski postopki	112	116
6.2 Predsodni postopki	38	24
6.3 Kazenski postopki	54	69
6.4 Civilni postopki in razmerja	366	341
6.5 Postopki pred del. in soc. sodiščem	40	35
6.6 Postopki o prekrških	47	62
6.7 Upravni sodni postopki	10	11
6.8 Odvetništvo in notariat	18	19
6.9 Ostalo	34	57

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 269)

6.2.4 Upravne zadeve

Na področju državljanstva število pobud ostaja nespremenjeno, je pa razvidno, da so ljudje s področja bivše SFRJ napačno sklepali, da so zaradi rojstva v Sloveniji in življenja v njej upravičeni do pridobitve slovenskega državljanstva pod ugodnejšimi pogoji. Še vedno se pobudniki obračajo na varuha zaradi dolgotrajnih postopkov.

Sprejetje Zakona o mednarodni zaščiti je uvedlo bolj restriktiven sistem z nižjimi standardi in ožjim obsegom pravnih sredstev, ki so na voljo prosilcem za azil, istočasno pa je brezplačna pravna pomoč omejena le na postopke pred upravnim in vrhovnim sodiščem. Položaj prosilcev za azil poslabšujejo tudi spremembe, ki jih prinašata uskladitev in poenotenje pravnega reda v Evropski uniji.

Ne glede da je od začetka denacionalizacijskega postopka minilo že več kot 17 let, in da je bilo v letu 2007 sprejetih kar nekaj ukrepov in predlogov ter pobud na vseh nivojih, je še vedno nerešenih 1371 denacionalizacijskih ukrepov¹¹.

¹¹ Naša družina je na rešitev postopka čakala polnih 14 let.

Tabela 5: Pregled obravnavanih zadev iz upravnih zadev pri varuhu človekovih pravic v letu 2007

PODROČJE	2006	2007
5. Upravne zadeve	367	353
5.1 Državljanstvo	34	28
5.2 Tujci	36	28
5.3 Denacionalizacija	24	2
5.4 Premoženske zadeve	20	29
5.5 Davki	58	63
5.6 Carine	3	2
5.7 Upravni postopki	104	89
5.8 Družbene dejavnosti	67	63
5.9 Ostalo	30	30

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 269)

6.2.5 Okolje in prostor

Varovanje življenjskega okolja je tako pomembno za preživetje in obstanek človeštva, da je čedalje bolj predmet pravnega varstva in državne skrbi. Ustava v 72. členu določa, da ima vsakdo v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja in da država skrbi za zdravo okolje. Vendar ima ta pravica predvsem programsko naravo in ne toliko pravne, bolj je mišljena kot dolžnost varstva okolja.

Kakor je varuhinja že v uvodu svojega letnega poročila navedla, je eno izmed njenih prioritetenih področjih tudi skrb za varovanje okolja in prostora. Že iz samega poročila je razvidno, da se je v letu 2007 število zadev s tega področja povečalo, in sicer za dobrih 13 %. K temu je vsekakor pripomogla večja okoljska osveščenost posameznikov, kakor tudi skupin civilne iniciative. Veliko število zadev bi lahko drugače rešili, če bi se pri sprejemanju planskih aktov bolj vključilo zainteresirano javnost, kakor tudi pri sprejemanju zakonov in drugih predpisov na ravni države. O tem govori tudi Aarhuška konvencija, po kateri imajo nevladne organizacije, ki spodbujajo varstvo okolja, zadosten interes, da kot stranski udeleženec sodelujejo v postopkih odločanja o poseganju v okolje¹².

Vendar so v Zakonu o varstvu okolja predpisani strogi pogoji, ki morajo biti izpolnjeni, da organizacija pridobi status nevladne organizacije.

¹² Sprejeta 15. junija 1998 na 4. Ministrski konferenci Okolje za Evropo v Aarhusu na Danskem.

Tabela 6: Pregled obravnavanih zadev iz okolja in prostora pri varuhu človekovih pravic v letu 2007

PODROČJE	2006	2007
7. Okolje in prostor	102	123
7.1 Posegi v okolje	48	44
7.2 Urejanje prostora	37	36
7.3 Ostalo	17	43

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 269)

6.2.6 Varstvo otrokovih pravic

Otroci uživajo človekove pravice in temeljne svoboščine v skladu s svojo starostjo in zrelostjo. Po Ustavi RS (53. člen) uživajo tudi posebno varstvo in skrb. Ustava zagotavlja posebno varstvo otrok pred njihovim gospodarskim, socialnim, telesnim, duševnim ali drugim izkoriščanjem in zlorabljanjem, kar ureja zakon (56.člen). Posebno varstvo države uživajo otroci in mladoletniki, za katere starši ne skrbijo, ki nimajo staršev ali so brez ustrezne družinske oskrbe (Zupančič, 1992, str. 93).

V letu 2007 se je povečalo število zadev s področja otrokovih pravic za 44 %¹³. Kakor je razvidno iz poročila država še vedno ne uresničuje Konvencije o otrokovih pravicah na otrokom prijazen način. Dolgotrajnost postopkov je posebej pereč problem pri zadevah, kjer se odloča, komu bo otrok dodeljen in kje bo njegov dom. Vsekakor pa k ureditvi zadev ne pomaga umaknitev Družinskega zakonika iz nadaljnjega postopka sprejetja, čeprav naj bi že bil usklajen med posameznimi ministrstvi in s strokovno javnostjo. Ta zakonik naj bi uveljavil nekatere ključne novosti na področju otrokovih pravic in zagotovil, da bodo o njih odločala sodišča.

Tabela 7: Pregled obravnavanih zadev iz otrokovih pravic pri varuhu človekovih pravic v letu 2007

PODROČJE	2006	2007
11. Pravice otrok	191	274
11.1 Stiki s starši	42	83
11.2 Preživnine, otroški dodatki, upravljanje prem.	31	26
11.3 Rejništvo, skrbništvo, zavodoskrbstvo	31	35
11.4 Otroci s posebnimi potrebami	15	22
11.5 Otroci manjših in ogroženih skupin	3	6
11.6 Nasilje nad otroki v družini	17	9
11.7 Nasilje nad otroki izven družin	4	21
11.8 Ostalo	48	72

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 269)

¹³ Eden od verjetnih razlogov je tudi večja promocijska dejavnost Urada.

6.2.7 Delovnopravne zadeve

V Ustavi RS zajamčena svoboda dela (49. člen) zagotavlja vsem naslednje elemente: pravico do proste izbire zaposlitve, enakost dostopnosti vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji za vse in prepoved prisilnega dela.

V letu 2007 se je povečalo število zadev v primerjavi z letom 2006 za dobrih 8 %, opazno je tudi, da razmere v delovnih okoljih za zaposlene niso preveč spodbudne, veliko je anonimnih pobud, v katerih pobudniki izražajo strah, da bi zanje izvedel delodajalec. V zadnjem času je veliko govora o mobingu¹⁴, ki se pojavlja v delovnih organizacijah, čeprav Zakon o delovnih razmerjih v svojem 6. a členu določa prepoved spolnega in drugega nadlegovanja ter trpinčenja na delovnem mestu, kar se po zakonu šteje za diskriminacijo.

Tudi Slovenska vojska ni imuna za podobne zadeve, v zadnjem času je bilo kar nekaj medijsko odmevnih primerov spolnega nadlegovanja, poleg tega se pojavljajo še druge nepravilnosti, kot so nerešene delovne odločbe, posamezniki čakajo kar nekaj časa, da se jim formalno uredi status, neustreznost izplačevanja dodatkov k plači, nepravilnosti pri liniji vodenja in poveljevanja itd. Ministrstvo je sprejelo številne ukrepe, da bi se stanje izboljšalo, še posebej na področju spolnega nadlegovanja je bil sprejet akt o ničelni toleranci, s katerim je moral biti seznanjen vsak pripadnik vojske.

Čeprav je število zadev s področja brezposelnosti v letu 2007 upadlo, je glede na trenutno gospodarsko stanje doma in po svetu pričakovati povečanje števila zadev v prihodnjem poročilu varuha človekovih pravic.

Tabela 8: Pregled obravnavanih zadev iz delovnopravnega področja pri varuhu človekovih pravic v letu 2007

PODROČJE	2006	2007
4. Delovnopravne zadeve	184	220
4.1 Delovno razmerje	73	86
4.2 Brezposelnost	47	30
4.3 Delavci v državnih organih	46	73
4.4 Štipendije	3	9
4.5 Ostalo	16	22

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 269)

¹⁴ Mobing je motena komunikacija na delovnem mestu, ki je izrazito obremenjena s konflikti med sodelavci ali med podrejenimi in nadrejenimi, pri tem pa je napadena oseba v podrejenem položaju in izpostavljena sistematičnim in dlje časa trajajočim napadom ene ali več oseb z namenom, da se jo izrine iz delovne sredine.

6.2.8 Diskriminacija

14. člen Ustave RS vsebuje ustavno prepoved diskriminacije oziroma vsakomur enake pravice in svoboščine ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ali katerokoli drugo osebno okoliščino (Perenič, 1992, str. 49).

Zadeve s področja diskriminacije so se v letu 2007 nekoliko povečale, vendar skrb vzbujajo malo število javno znanih primerov, v katerih bi žrtve z ustreznimi postopki varovale svoje pravice zaradi kršitve prepovedi diskriminacije.

Na področju pobud v zvezi z narodnostnima manjšinama v letu 2007 ni bilo prejetih nobenih pobud.

Ustava v svojem 65. členu določa, da položaj in pravice romske skupnosti določa poseben zakon, v letu 2007 je bil sprejet Zakon o romski skupnosti, ki pa daje le formalne podlage, kako reševati zadeve. Glede na dogodke v zadnjem obdobju¹⁵ pa je potrebno predvsem več narediti na vseh nivojih, da se bodo Romi lažje vključevali v družbo in ne bodo več stigmatizirani, kot so bili doslej.

Tabela 9: Pregled obravnavanih zadev s področja diskriminacije pri varuhu človekovih pravic v letu 2007

PODROČJE	2006	2007
10. Diskriminacija	49	57
10.1 Nacionalne in etične manjšine	14	10
10.2 Enake možnosti po spolu	0	1
10.3 Enake možnosti pri zaposlovanju	4	3
10.5 Ostalo	31	43

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 269)

6.2.9 Stanovanjske zadeve

V 33. členu Ustave RS je zagotovljena pravica do zasebne lastnine, pri čemer je v sodobni ustavnopravni doktrini, kot tudi v slovenski ustavi, izrazito poudarjena njena širša socialna funkcija.

Kot je razvidno iz poročila, je v Sloveniji najbolj pereč problem pri mladih družinah in pri socialno šibkejših osebah, ki nimajo skoraj nobenih možnosti za ustrezno rešitev stanovanjskega problema. Država je reševanje stanovanjskega vprašanja skoraj v celoti prepustila trgu in njegovim zakonitostim.

¹⁵ Primer družine Strojan.

V letu 2007 je bilo obravnavano nekaj manj pobud kot leta 2006, vsekakor je pa najbolj zaskrbljujoč podatek, da Slovenija nima ustreznega vzvoda za razrešitev stanovanjskih problemov, ne na nacionalni kot tudi ne na lokalni ravni.

Tabela 10: Pregled obravnavanih zadev s področja stanovanjskih zadev pri varuhu človekovih pravic v letu 2007

PODROČJE	2006	2007
9. Stanovanjske zadeve	108	100
9.1 Stanovanjska razmerja	77	60
9.2 Stanovanjsko gospodarstvo	13	20
9.3 Ostalo	18	20

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 269)

5.2.10 Gospodarske javne službe

Na področju gospodarskih javnih služb je v letu 2007 zabeležena 52 % rast pobude glede na leto poprej. Največ pobud je bilo na področju komunikacij in komunalnega gospodarstva.

Tabela 11: Pregled obravnavanih zadev s področja gospodarskih javnih služb pri varuhu človekovih pravic v letu 2007

PODROČJE	2006	2007
8. Gospodarske javne službe	68	107
8.1 Komunalno gospodarstvo	19	30
8.2 Komunikacije	16	32
8.3 Energetika	9	9
8.4 Promet	22	28
8.5 Koncesije	0	0
8.6 Ostalo	3	8

Vir: RLPVČP 2007 (2007, str. 269)

Na področju komunikacij so se posamezniki največ obračali na varuha v zvezi s plačilom prispevka za opravljanje radijske in televizijske dejavnosti (RTV-prispevek). Nekaj posameznikov pa se je na varuha obrnilo, ker Ministrstvo za kulturo ni odločilo v zakonskem roku.

S področja komunalnega gospodarstva je predvsem izpostavljeno področje pokopališke in pogrebne dejavnosti, še posebej, ker je ugotovitev Urada, da je zakonodaja na tem področju popolnoma neustrezna, saj dopušča samostojnost in zaradi tega dokaj neenotno ureditev po posameznih občinah.

Glede ostalih področij ostaja oskrba s pitno vodo še vedno aktualen problem, glede prometa pa je največ pobud v MOL, predvsem zaradi novega prometnega režima in posledičnega zapiranja določenih predelov.

7 POSTOPEK

Postopek pri varuhu človekovih pravic je zaupen, neformalen in za stranko brezplačen. Varuh je dolžan voditi postopek nepristransko in se v vsaki zadevi seznaniti s stališči prizadetih strank. Ena temeljnih značilnosti delovanja varuha pa je tudi njegova popolna diskrecijska pravica pri odločanju, katere zadeve bo obravnaval, katere pa ne.

Na varuha, na njegove štiri namestnike ali na njegove strokovne sodelavce se lahko obrne vsakdo, ki meni, da so mu z aktom ali dejanjem državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine.

Preden se pritožite varuhu, skušajte sami rešiti svoje težave. To lahko storite tako, da:

1. se pritožite organu, ki vam je kršil pravico,
2. se pritožite organu, ki nadzoruje delo organa, ki vam je kršil pravico,
3. uporabite vse druga možna pravna sredstva.

Če ste izčrpali vse možnosti za rešitev vaših težav ali pa preprosto ne veste več, kaj storiti, pokličite na brezplačni telefon varuha 080 15 30, kjer vam bo informator pri VČP RS dal navodila, kako vložite pisno pobudo varuhu in vam podal osnovne informacije o delu varuha, pa še kakšno informacijo na vašo željo.

7.1 POBUDA

To je opis vaše težave in vseh postopkov, ki ste jih za njeno reševanje ubrali, dokler niste več vedeli, kako naprej. Kot pobuda šteje izpolnjen obrazec za vlaganje pobude varuhu ali navadno pismo, pobudo lahko pošljete tudi s pomočjo elektronske oblike formularja (glej prilogo), vendar pa vas bodo zaradi tehničnih ovir, ki onemogočajo verodostojen podpis pobudnika, strokovni sodelavci pozvali, da pobudo podpišete oz. da jo s svojim podpisom pošljete po klasični pošti na naslov Varuh človekovih pravic RS, Dunajska 56, 1109 Ljubljana. Pobuda ni že telefonski pogovor z informatorjem. On vam le pojasni, kaj morate najprej storiti, da bodo varuh oziroma njegovi sodelavci lahko začeli z obravnavo vaše težave.

Za vlogo pisne pobude ne potrebujete odvetnikove pomoči. Postopek je neformalen in brezplačen. V vašem materinem jeziku preprosto izpolnite priložen obrazec, na katerem ne smejo manjkati vaši podatki in podpis, saj varuh anonimnih pobud ne obravnava. Pobudo lahko vložite tudi namesto koga drugega (prizadetega), vendar morate imeti njegovo soglasje, ki ga priložite pobudi.

Varuh posluje v slovenskem jeziku. Poslovni čas urada varuha je od ponedeljka do četrтка od 8. do 16. ure in v petek od 8. do 14.30 ure.

Z vašo težavo lahko varuha seznanite tudi osebno, vendar morate prej vložiti pisno pobudo in se najaviti na osebni razgovor na sedežu varuha v Ljubljani ali pač v vašem kraju. Varuh namreč enkrat mesečno posluje izven sedeža, kjer se sreča z vsemi, ki ne (z)morejo priti v Ljubljano.

Varuh in namestniki varuha opravljajo razgovore s strankami v predhodno dogovorjenem času. V primeru, da razgovor ni bil predhodno dogovorjen, pobudnik pa kljub temu želi razgovor, ga opravi s strokovnim sodelavcem ali svetovalcem, ki ga določi generalni sekretar.

Varuh pa prav tako ni pozabil na tiste, ki jim je bila vzeta prostost. V ta namen obiskuje zapore, psihiatrične bolnišnice, azilne domove, centre za tujce, in druge zavode z omejeno svobodo gibanja ter po teh obiskih vedno poda tudi poročilo o tem, kaj bi bilo potrebno izboljšati, da bi bile tem ljudem zagotovljene človekove pravice.

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

1. da o pobudi odloči po skrajšanem postopku, zlasti kadar so dejansko stanje in stališča prizadetih razvidna iz dokumentacije;
2. da pobudo zavrne, in sicer v naslednjih primerih:
 - če ugotovi, da ne gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin ali za drugo nepravilnost,
 - če je vloga nepopolna in je kot pobudnik tudi po opozorilu ne dopolnite,
 - če je zadeva v postopku pred pravosodnimi organi, razen če gre za primere neupravičenega zavlačevanja postopka ali očitne zlorabe oblasti,
 - če zadevo obravnava preiskovalna komisija državnega zbora,
 - če niso bila izčrpana vsa redna in izredna pravna sredstva, razen v nekaterih primerih,
 - če je od dejanja ali zadnje odločitve organa minilo več kot leto dni, razen če bo ocenil, da ste kot pobudnik zamudili rok iz objektivnih razlogov;
3. da pobude ne vzame v obravnavo, če je npr. anonimna, prepozna, žaljiva ...
4. da začne preiskavo.

7.2 PREISKAVA

Ko se varuh odloči za začetek preiskave, pošlje sklep o preiskavi pobudniku in organu, na katerega se nanaša pobuda za začetek postopka ter zahteva potrebna pojasnila in dodatne informacije. Odklonitev ali nespoštovanje zahteve varuha se

šteje za oviranje njegovega dela. O tem lahko poroča s posebnim poročilom pristojnemu delovnemu telesu državnega zbora ali obvesti javnost.

Sodelovanje z varuhom ni obvezno samo za prizadeti organ. Zakon določa, da so vsi državni organi dolžni pomagati varuhu pri izvedbi preiskave. V zvezi s svojim delom ima varuh pravico vpogleda v podatke in dokumente iz pristojnosti državnih organov. Vsi funkcionarji in uslužbenci državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil se morajo odzvati varuhu na vabilo za sodelovanje v preiskavi in zaradi pojasnil. Varuh lahko vabi vsakogar kot prič ali izvedenca na razgovor v zadevi, ki jo obravnava. Vabljeni se je vabilu dolžan odzvati, sicer se kaznuje z denarno kaznijo najmanj 50 evrov.

Varuh lahko prekine preiskavo, če ugotovi, da je bila zadeva rešena na drug način, če pobudnik neopravičeno ne sodeluje v postopku ali je iz njegovih dejanj razvidno, da ne kaže zanimanja za nadaljevanje preiskave. Po opravljeni preiskavi varuh izdela poročilo, v katerem navede svojo oceno dejstev in okoliščin posameznega primera in ugotovi, ali je šlo v obravnavanem primeru za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin ter kako so bile kršene oziroma ali je šlo za drugo nepravilnost.

Če varuh ugotovi, da je šlo za kršitev, lahko predlaga način, s katerim naj se ugotovljena nepravilnost odpravi (npr. ponovitev postopka, povrnitev škode itd.). Predlaga lahko tudi uvedbo disciplinskega postopka zoper uslužbenca organov, ki so zakrivali ugotovljene nepravilnosti. Organi so dolžni, ne kasneje kot v 30 dneh, varuha obvestiti o ukrepih, ki so jih sprejeli na podlagi njegovih predlogov, mnenj, kritik ali priporočil. Če tega ne storijo, lahko varuh o tem obvesti neposredno nadrejeni organ, pristojno ministrstvo, poroča s posebnim poročilom državnemu zboru ali zadevo javno objavi.

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

7.3 POROČILO O PREISKAVI

Ugotovitve preiskave bo varuh strnil v osnutku poročila, ki bo vsebovalo izključno njegovo oceno dejanskega stanja in okoliščin posameznega primera. Osnutek poročila bo posredoval prizadetima strankama, ki sta največkrat pobudnik na eni in državni organ na drugi strani. Oba bosta lahko dala svoje pripombe k ugotovitvam varuha o dejanskem stanju, ki jih bo ta v končnem poročilu upošteval ali pa tudi ne.

V izjemnih primerih lahko varuh izdela končno poročilo tudi brez takšnega predhodnega preverjanja dejanskega stanja. To bo storil takrat, ko bo zadeva terjala hitro posredovanje in ko bo razpolagal z dokumentacijo, iz katere bo mogoče nesporno ugotoviti dejanske in pravne okoliščine posameznega primera.

K dokončnemu poročilu bo varuh dodal svoje ugotovitve, ali je po njegovem mnenju šlo v konkretnem primeru za kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin ali za drugo nepravilnost, ki jo lahko ugotavlja oziroma obravnava. Zakon upošteva, da v mnogih primerih ne bo šlo za neposredno kršitev pravic in svoboščin, temveč za kršitev postopka, nekorekten odnos do stranke ali drugo nepravilnost.

7.4 UKREPI VARUHA

Ob ugotovitvah, da je šlo za kršitev, bo varuh predlagal tudi način, kako naj bi se ugotovljena nepravilnost odpravila. Težko je vnaprej predvideti vse možne načine odprave ugotovljenih nepravilnosti ali napak in krivic, ki so bile posamezniku storjene. Zakon v drugem odstavku 39. člena navaja ukrepe, ki jih lahko varuh predlaga.

Predvideno je, da lahko državnemu organu predlaga, da ponovno izvede določen postopek in pri tem upošteva napotila varuha. Ponovno izvedbo postopka lahko varuh predlaga, le kadar predpisi dopuščajo takšno možnost. Kadar ne bo mogoče ugotovljene nepravilnosti popraviti z novim postopkom, bo varuh predlagal, da državni organ posamezniku povrne škodo, ki jo je ta utrpel zaradi napake ali nepravilnosti pri delu državnega organa.

V določenih primerih pa nobeden od prej navedenih načinov ne pride v poštev in takrat lahko varuh predlaga državnemu organu, da se posamezniku zaradi povzročene nepravilnosti pisno ali osebno opraviči. V 3. odstavku 40. člena ZVarCP določa, da lahko varuh na stroške organa objavi svoje poročilo in svoj predlog v javnih glasilih, če se organ na njegove predloge ali priporočila, po ponovni zahtevi, ni ustrezno odzval.

Zakon določa, da varuh s svojim predlogom za povrnitev škode ne posega v civilnopravne pravice, ki jih ima posameznik za povrnitev škode. To pomeni, da bo lahko posameznik povrnitev škode zahteval le pred pristojnim sodiščem.

En vidik preiskave, ki jo zaključi varuh, se nanaša na povrnitev škode in odpravo nepravilnosti, ki jo je državni organ povzročil posamezniku. Drugi vidik pa se nanaša na ugotavljanje odgovornosti uslužbencev državnih organov, ki so storili nepravilnost. Varuh lahko v zaključnem poročilu predlaga uvedbo disciplinskega postopka in od organa zahteva, da ga obvesti o uvedbi disciplinskega postopka in njegovih rezultatih. S tem varuh prispeva k splošni preventivi oziroma k temu, da se napake državnih organov pri delu ne bi ponavljale.

Zakon daje varuhu pooblastilo, da zahteva odgovor na svoje predloge najkasneje v roku 30 dni. Če organ ne sporoči varuhu, da je njegove predloge upošteval ali če varuh ugotovi, da jih je upošteval le delno, lahko obvesti neposredno nadrejeni organ, istočasno se odklonitev ali nespoštovanje zahteve varuha šteje kot oviranje dela varuha in o tem lahko varuh poroča pristojnemu delovnemu telesu Državnega zbora, Državnemu zboru ali obvesti javnost (33. in 40. člen ZVarCP).

8 ZAKLJUČEK

Pred kratkim se je ves svet spominjal 60. obletnice sprejetja Splošne resolucije o človekovih pravicah in svoboščinah, v vseh medijih se je na veliko govorilo in pisalo o pravicah posameznika, skupin, vendar ne glede na izrečene besede se vsakodnevno krši človekove pravice in svoboščine povsod po svetu in Slovenija pri tem ni izjema.

S širitvijo in uveljavljanjem prava človekovih pravic se razvijajo tudi mehanizmi varstva človekovih pravic. Razvijajo se formalni (sodni) mehanizmi varstva znotraj držav, vse bolj pa so učinkoviti tudi mehanizmi na mednarodni ravni (mednarodna sodišča). Ob tem se vse bolj uveljavljajo tudi neformalni in izvensodni mehanizmi varstva pravic posameznikov. Med temi je najpomembnejša institucija ombudsmana, ki se je v zadnjih desetletjih zelo hitro razvijala in uveljavljala, tako na državni kot mednarodni ravni.

Zgodovinski razvoj institucije ombudsmana bo v naslednjem letu praznoval 200-letnico obstoja (Švedska), dolgo vrsto let je bila Švedska edina, ki je imela institucijo ombudsmana, šele 100 let kasneje so se ji pridružile ostale skandinavske države in kasneje še druge po svetu. Iz primerjave štirih držav in evropskega varuha človekovih pravic je razvidno, da je skupni cilj vsepovsod enak in to je pomoč posamezniku proti državi. Razvidno je tudi, da se imenovanje, mandat ter pooblastila, ki jih ima posamezni varuh, razlikujejo od države do države. Potrebno je poudariti, da evropski varuh človekovih pravic ni nadrejen ostalim varuhom znotraj Evropske skupnosti.

V Sloveniji smo institut varuha človekovih prvič uradno imenovali s sprejetjem prve slovenske ustave (159. člen Ustave Republike Slovenije) leta 1991. 26. marca 1993 je bil na seji Državnega zbora podan predlog za izdajo Zakona o varuhu človekovih pravic, zakon sam je bil sprejet na sejah 6. in 7. oktobra 1993, končen sprejem zakona pa je bil opravljen na seji Državnega zbora 20. decembra 1993. Tako je 29. septembra 1994, na predlog predsednika republike, Državni zbor Republike Slovenije za prvega varuha človekovih pravic izvolil Ivana Bizjaka.

Vendar pa pri izvoru te institucije v Sloveniji nikakor ne gre spregledati vloge, ki jo je imel predhodnik varuha, in sicer Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Svet je bil ustanovljen leta 1988, v času, ko se je v Sloveniji poglobljala zavest o vlogi in pomembnosti človekovih pravic in je deloval vse do imenovanja prvega ombudsmana v Republiki Sloveniji.

Urad varuha človekovih pravic sestavljajo varuh in njegovi namestniki, trenutno to dolžnost opravljajo trije namestniki. Urad varuha se deli na strokovno službo, ki opravlja strokovne naloge za varuha in namestnike varuha po posameznih področjih iz pristojnosti varuha in pa službo generalnega sekretarja, ki opravlja samostojno ali v sodelovanju z zunanjimi sodelavci vse naloge na organizacijskem, pravnem,

upravnem, materialnem, finančnem in kadrovskem področju, ki so potrebne za delovanje Urada varuha.

V današnjem času, ko imajo države in državni organi na vseh nivojih vse večje in razvejane pristojnosti in ko je posameznik v odnosu do države in njegovih organov v podrejenem položaju, je zelo pomembno, da lahko uveljavljamo svoje pravice pred neformalnim zastopnikom, kar ombudsman je.

Ombudsman ni klasičen državni organ, čeprav ga država ustanovi, da bi bolj učinkovito varoval pravice in svoboščine posameznikov. Osnovna naloga ombudsmana je, da posreduje pri državnih organih v primerih kršitev človekovih pravic in svoboščin ter pri drugih nepravilnostih, ki jih državni organi storijo posamezniku. Kot je pokazala zgodovina, lahko ombudsman deluje samo v demokratičnem okolju, kjer se spoštujejo zakoni in so državni organi podvrženi javnemu nadzoru.

Ombudsman je kljub majhnim formalnim pooblastilom izredno učinkovit organ za nadzorovanje institucij državne oblasti, saj s svojim delovanjem dopolnjuje druge mehanizme varstva zakonitosti in pravic posameznika, zato je vitalnega pomena, da se za ombudsmana izbere posameznik, ki uživa zaupanje in je spoštovan, tako med laično kot strokovno javnostjo.

Najpomembnejši pravni okvir za delovanje varuha je Ustava RS, ki v svojem 159. členu določa, da se ustanovi institut varuha človekovih pravic. Naslednji pravni okvir je Zakon o varuhu človekovih pravic, ki določa okvirje za njegovo delovanje, tukaj so pa tudi drugi zakoni, ki omogočajo delovanje varuha.

Vložitev pobude za začetek postopka pri varuhu človekovih pravic je posamezniku omogočena na enostaven način, tako osebno, po pošti ali s pomočjo spleta, pobudo lahko vloži tudi nekdo drug. Anonimnih pobud varuh človekovih pravic in njegovi sodelavci ne rešujejo. Med postopkom so državni organi dolžni nuditi vso podporo in omogočiti vpogled v vse dokumente.

Ombudsman ima širok manevrski prostor pri iskanju poti do končne rešitve zadeve, nanj se lahko obrne vsakdo, kdor meni, da so mu bile kršene človekove pravice ali svoboščine s strani državnega organa, vendar lahko ombudsman ukrepa tudi na lastno pobudo, predvsem na podlagi informacij, ki jih dobi iz javnih medijev. Eden najpomembnejših vzvodov za svoje delovanje pa ima ombudsman v javnosti, za njegovo delovanje je zelo pomembno, da je znano v javnosti ter da o njem sproti obvešča javnost preko javnih glasil.

Po opravljeni preiskavi je dolžan izdelati poročilo, v katerem navede ugotovljena dejstva in tudi predlog, kako naj se ugotovljena dejstva odpravijo. Ali bo šlo za obnovitev postopka, povrnitev škode ali opravičilo povzročitelja pa je odvisno od narave dogodka.

V diplomski nalogi so bila predstavljena tudi področja, na katerih deluje varuh, iz predstavljenega je razvidno, da je v obdobju od 2001 do 2006 število zadev upadalo in da je v letu 2007 prišlo do ponovnega dviga obravnavanih zadev. Če razmišljamo o tem, da je v tem obdobju naraščala gospodarska moč, nas lahko upravičeno skrbi, kaj bo v času sedanje gospodarske recesije, ko tisočim grozi možnost odpuščanja in posledično slabšanja socialne varnosti vseh ogroženih.

Večina kršitev in pomanjkljivosti je posledica slabega ali nezadostnega delovanja države proti posameznikom. Pomanjkljivosti se prepočasi odpravljajo, sodni postopki se vlečejo čez vse razumne roke, kar posledično vodi k temu, da se državljani vse bolj obračajo tudi na evropske institucije, kakor tudi na varuha. Res je, da so državni organi začeli sprejemati ukrepe, ki vodijo k državljanom bolj prijaznim postopkom, vendar se zadeve še prevelikokrat odvijajo prepočasi in državljani imajo občutek, da so včasih kar pozabljeni.

Glede na vse, kar sem spoznal ob pisanju svoje diplomske naloge, se pa dobro zavedam, da je institut varuha človekovih pravic še kako potreben v slovenski družbi, saj predstavlja dodaten vir, na katerega se lahko posameznik obrne, ko mu državni organi kršijo osnovne človekove pravice in svoboščine.

LITERATURA

1. BELE, Ivan et al. Nova ustavna ureditev Slovenije. Pravna fakulteta, Ljubljana, 1992.
2. BIZJAK, Ivan. Ombudsman – koncept in vpliv na delovanje države, magistrsko delo. FDV, Ljubljana, 2000.
3. CERAR, Miro et al. Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili. Mirovni inštitut, Društvo Amnesty International Slovenije, Ljubljana, 2002.
4. CERAR ml., Miro. Večrazsežnost človekovih pravic in dolžnosti. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana, 1996.
5. CIGALE, Marija. Vodnik po mojih pravicah. Mihelač, Ljubljana, 1993.
6. KAUČIČ, Igor, GRAD, Franc. Ustavna ureditev Slovenije. 3. izdaja. Založba GV, Ljubljana, 2002.
7. KOCIJANČIČ, Rudi, RIBIČIČ, Ciril, GRAD, Franc, KAUČIČ, Igor. Državna ureditev Slovenije. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 1999.
8. KOCIJANČIČ, Rudi, RIBIČIČ, Ciril, GRAD, Franc, KAUČIČ, Igor. Ustavno pravo Slovenije. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2005.
9. KUHELJ, Alenka. Varstvo pravice do zasebnosti, veroizpovedi in svobodnega izražanja v pravu Sveta Evrope. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2004.
10. MAGNETTE, Paul. Between parliamentary control and rule of law: the political role of the Ombudsman in European Union. *Jurnal of European Public Policy*. 2003, let. 10. št. 5, stran 677–694.
11. MILOSAVLJEVIĆ, Bogoljub. Ombudsman – zaštitnik prava građana. Centar za antiratnu akciju, Beograd, 2001.
12. PERENIČ, Anton. Uvod v pravo. Fakulteta za policijsko-varnostne vede, Ljubljana, 2004.
13. ROVŠEK, Jernej. Slovenija in evropska konvencija o človekovih pravicah, Svet za varstvo človekovih pravic, Ljubljana, 1993.
14. ROVŠEK, Jernej. Varstvo človekovih pravic, Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah, konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Zakon o varuhu človekovih z uvodnimi pojasnili Jerneja Rovška. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 1994.
15. ŠTURM, Lovro. Komentar Ustave Republike Slovenije. Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002.
16. URAD VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC. Varuh – kako zavarovati svoje pravice. Varuh človekovih pravic, Ljubljana, 2003–2007, št. 1–11.

17. URAD VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC, 13. Redno letno poročilo varuha človekovih pravic za leto 2007. Urad varuha človekovih pravic, Ljubljana, 2008.

PRAVNI IN DRUGI VIRI

1. Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili. Društvo Amnesty International Slovenije, Mirovni Inštitut, Ljubljana, 2002.
2. Poslovnik varuha človekovih pravic. Ur. list RS, št. 63/1995, 54/1998, 101/2001, 58/2005.
3. Slovenija in evropska konvencija o človekovih pravicah, zbornik razprav. Birografika Bori, Ljubljana, 1992.
4. Ustava Republike Slovenije. Ur. list RS, št. 331/1991-I, 42/1977, 66/200, 24/2003, 69/2004.
5. Zakon o varuhu človekovih pravic, Ur. list RS, 71/1993, 56/2002.
6. Varstvo človekovih pravic, razprave, eseji in dokumenti. Mladinska knjiga, Ljubljana, 1988.

VIRI Z INTERNETA

1. Sklep Evropskega parlamenta o predpisih in splošnih pogojih, ki urejajo opravljanje nalog varuha človekovih pravic.
URL=<http://www.ombudsman.europa.eu/lbasis/sl/statute.htm>. 1.12.2008.
2. Poslovnik varuha človekovih pravic.
URL=<http://www.varuh-rs.si/index.php?id=92#c50>. 1.12.2008.
3. Pravni okvir in pristojnosti varuha človekovih pravic.
URL=<http://www.varuh-rs.si/index.php?id=39#c47>. 1.12.2008.
4. Zgodovina institucije varuha človekovih pravic.
URL=<http://www.varuh-rs.si/index.php?id=40>. 1.12.2008.
5. Področja delovanja varuha človekovih pravic.
URL=<http://www.varuh-rs.si/index.php?id=46#c59>. 1.12.2008.
6. Predstavitev Urada varuha človekovih pravic.
URL=<http://www.varuh-rs.si/index.php?id=37#c60>. 1.12.2008.
7. Varuh človekovih pravic – Wikipedija.
URL=http://sl.wikipedia.org/wiki/Varuh_človekovih_pravic. 1.12.2008.
8. Role and values of the statement.
URL=http://www.ombudsman.org.uk/about_us/role_purpose.html. 18.12.2008.

9. Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages.
URL=«<http://www.bundestag.de/wehrbeauftragter/index.html>«. 18.12.2008.
10. Le Mediateur de la Republique-Le trois grandes missions.
URL=«<http://www.mediateur-republique.fr/en-citoyen-01-01>«. 18.12.2008.
11. Riksdagens ombudsmän – JO.
URL=«http://www.jo.se/Page.aspx?MenuId=20&MainmenuId=12&ObjectClasses=DynamX_Documents&Language=en«. 18.12.2008.

SEZNAM SLIK IN TABEL

Slika 1: Organigram Urada varuha človekovih pravic	17
Tabela 1: Pregled delovanja varuha človekovih pravic v obdobju od leta 2001 do 2007	24
Tabela 2: Pregled obravnavanih zadev iz ustavnih pravic pri varuhu človekovih pravic v letu 2007	26
Tabela 3: Pregled obravnavanih zadev iz omejitve osebne svobode pri varuhu človekovih pravic v letu 2007	27
Tabela 4: Pregled obravnavanih zadev iz sodnih in policijskih postopkov pri varuhu človekovih pravic v letu 2007	28
Tabela 5: Pregled obravnavanih zadev iz upravnih zadev pri varuhu človekovih pravic v letu 2007	29
Tabela 6: Pregled obravnavanih zadev iz okolja in prostora pri varuhu človekovih pravic v letu 2007	30
Tabela 7: Pregled obravnavanih zadev iz otrokovih pravic pri varuhu človekovih pravic v letu 2007	30
Tabela 8: Pregled obravnavanih zadev iz delovnopravnega področja pri varuhu človekovih pravic v letu 2007	31
Tabela 9: Pregled obravnavanih zadev s področja diskriminacije pri varuhu človekovih pravic v letu 2007	32
Tabela 10: Pregled obravnavanih zadev s področja stanovanjskih zadev pri varuhu človekovih pravic v letu 2007	33
Tabela 11: Pregled obravnavanih zadev s področja gospodarskih javnih služb pri varuhu človekovih pravic v letu 2007	33

PRILOGA

Priloga: Elektronska pobuda za začetek postopka pri varuhu človekovih pravic



POBUDO VLAGAM

OSEBNO

V IMENU NEKOGA DRUGEGA (prizadetega)

OPOMBA: Če pobudo v imenu prizadetega vloži kdo drug, je treba pobudi priložiti **soglasje oziroma pooblastilo prizadetega** (20. člen Poslovnik Varuha človekovih pravic RS)

IME IN PRIIMEK

NASLOV

POŠTNA ŠTEVILKA in KRAJ

TELEFON / MOBILNI TELEFON

NASLOV E-POŠTE (če ga imate)

KATERA PRAVICA VAM (ali prizadetemu) JE BILA KRŠENA?

.....
.....
.....

OPOMBA: Če ne veste, katera pravica vam je bila kršena in kako, zgolj opišite nepravilnosti, ki ste jih opazili. Čim podrobneje opišite okoliščine, dejstva in dokaze, ki podpirajo vašo trditve, da gre za kršitev ali nepravilnost. Če vam zmanjka prostora na obrazcu, dodajte navaden list papirja.

KDO NAJ BI VAM (ali prizadetemu) KRŠIL PRAVICO ALI STORIL NEPRAVILNOST IN KAKO?

.....
.....
.....
.....
.....

OPOMBA: Priložite **dokumente ali listine**, ki bodo dodatno informirali o vašem primeru oziroma dokazovali vaše trditve in nam bodo v pomoč pri obravnavi vaše pobude.

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Podpisani Klemen Jaunig, št. indeksa 04032379, izjavljam, da sem avtor diplomskega dela z naslovom Pristojnosti varuha človekovih pravic, ki sem ga napisal pod mentorstvom doc. dr. Alenke Kuhelj.

Strinjam se, da se moje diplomsko delo objavi na internetu.

Diplomsko delo je lektorirala Bojana Bajec, prof. slov. jez. in knjiž. in univ. dipl. bibl.