1.

UVODNIK VARUHA IN PREDSTAVITEV

DELA V LETU 2019

Predstavljamo si svet splošno uveljavljenega spoštovanja človekovih pravic in človeškega dostojanstva, pravne države, pravičnosti, enakosti in nediskriminacije, svet spoštovanja rasne, etnične in kulturne raznolikosti ter svet enakih možnosti, ki bo omogočal celovito izkoriščanje človeških danosti in blaginjo za vse.

(Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030, Naša vizija, 8. točka)

**1.1**

UVOD

**UVODNIK VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC**

Spoštovani,

pred vami je moje prvo poročilo, ki ga kot peti varuh človekovih pravic predajam predsedniku Državnega zbora. V skladu z Zakonom o varuhu človekovih pravic varuh Državnemu zboru poroča z rednimi ali posebnimi poročili o svojem delu, ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v Sloveniji.

Po prvem letu svojega mandata ugotavljam, da je instituciji Varuha človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Varuh) s svojim delom v po- sameznih primerih uspelo prispevati k odpravi nepravilnosti, kršitev ali krivic. Na splošno je treba priznati, da je v Republiki Sloveniji standard spoštovanja človekovih pravic visok, je pa veliko področij, na katerih moramo narediti ko- rak naprej, da bi ta standard lahko občutil vsak od nas in da nobena ranljiva družbena skupina ne bi bila izključena ali kakor koli prikrajšana. Čedalje bolj postaja očitno, da je med nami vedno več socialno ogroženih, da mnogi kljub splošni rasti plač s svojimi prejemki ne morejo preživeti. Prvo vprašanje, ki ga želim poudariti in s katerim smo se v prvem letu mandata veliko ukvarjali, je, ali socialni transferji dejansko pridejo do ljudi, ko jih ti potrebujejo. **Kot varuh opažam, da se v družbi povečuje revščina, ki je raznovrstna in večplastna. Tudi v letu 2019 se je, in to kljub gospodarski konjunkturi, kar je še pose- bej skrb vzbujajoče.** Zaznavamo jo na področjih brezposelnosti, stanovanj- ske problematike, dolgotrajne nezmožnosti za delo itd. Za osebe, ki so trajno nezaposljive ali nezmožne za delo in ne izpolnjujejo pogojev za zaposlitev, pa je treba najti rešitve, ki bi jim zagotovile dostojno življenje. Enako skrbnost je treba nameniti tudi starejšim, pri katerih so stiske vse pogostejše. Ne le zaradi osamljenosti, temveč tudi zaradi vse pogostejšega občutka mnogih, da so le še breme drugim. Tudi zato smo pri Varuhu tej tematiki v letu 2019 namenjali posebno pozornost.

Po prvem letu dela ugotavljam, da se kot družba na več področjih nikakor ne premaknemo naprej. Naša institucija namreč na številna vprašanja opozarja že leta. Ukvarjamo se z ljudmi, ki dolga leta trpijo kršitve svojih pravic. Ob pre- gledu vseh priporočil tako ugotavljam, da tudi pretekle Varuhove ugotovitve, trditve in priporočila žal ostajajo aktualni. **Zato želim še posebej opozoriti na neuresničena priporočila, saj še vedno verjamem, da imamo s pristojnimi državnimi organi skupne cilje. Le s skupnim sodelovanjem in povezovanjem pa smo lahko uspešni** pri uresničevanju spoštovanja človekovih pravic in člo- veškega dostojanstva, pravne države, pravičnosti, enakosti in nediskriminacije, spoštovanja rasne, etnične in kulturne raznolikosti ter enakih možnosti, prek spodbujanja miroljubne in odprte družbe za trajnostni razvoj, omogočanja do- stopa do pravnega varstva za vse ter oblikovanja učinkovitih, odgovornih in odprtih ustanov na vseh ravneh, če si izposodim besede iz Agende za trajno- stni razvoj do leta 2030. **Zelo verjetno imamo sistemsko težavo neodzivnosti pristojnih organov in pomanjkanja učinkovitega sodelovanja med njimi, kar lahko privede do sistemskih kršitev načela dobrega upravljanja.** Letos zato dajem splošno priporočilo v zvezi s preteklimi Varuhovimi priporočili in upam, da ne bo naletelo na gluha ušesa. **V celoti ali delno neizvedenih preteklih priporočil je več kot 200, nekatera se vlečejo že od leta 2013, pa so še ved- no aktualna, a jih pristojni organi niso vzeli dovolj resno.** Kljub temu daje- mo tudi številna nova priporočila – **teh je letos kar 158. To kaže, da se kot družba spoprijemamo s številnimi, pogosto novimi izzivi**, zato je nujno, da nastale kršitve oziroma pomanjkljivosti ureditve odpravljamo čim aktivneje in sproti.

UVOD

Čeprav Varuhova priporočila niso pravno obvezujoča, je njihovo uresničevanje s strani pristojnih organov kazalnik, koliko se vlada, posamezni državni orga- ni ter njihovi predstojniki in državni uradniki **dejansko zavzemajo** za krepitev spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v Sloveniji.

**Priporočilo št. 1:** Varuh Vladi Republike Slovenije predlaga, naj v svojem odzivnem poročilu prouči in pojasni razloge, zaradi katerih Varuhova pretekla priporočila niso bila uresničena. Vlada Republi- ke Slovenije naj zagotovi, da bodo pristojni organi začeli učinkovito uresničevati vsebinsko neuresničena priporočila, ki jih Varuh pou- darja že vrsto let, in bodo med sabo v ta namen sodelovali, kadar je to potrebno.

Ob tem je posebej skrb vzbujajoče, da pristojni državni organi vedno ne spoštu- jejo niti odločitev ustavnega sodišča ali Evropskega sodišča za človekove pra- vice oziroma je izvrševanje odločitev navedenih sodišč pogosto prepočasno. Takšno ravnanje izvršilne in zakonodajne veje oblasti, pa tudi organov lokalne samouprave, povzroča dvom o spoštovanju načela pravne države in zmanj- šuje legitimnost delovanja državnih ustanov pri državljanih. Z obžalovanjem

ugotavljam, da kar 13 odločitev ustavnega sodišča ostaja neuresničenih. Na to smo posebej opozorili v okviru tretjega kroga univerzalnega periodičnega pregleda Slovenije, ki je potekal v okviru Združenih narodov oktobra 2019 v Ženevi. Kot varuh sicer pozdravljam napredek glede izvrševanja sodb Evrop- skega sodišča za človekove pravice (ESČP) v zadnjih letih, a moram poudariti, da je vsaka kršitev preveč. Preveč je za posameznika, na katerega se nanaša, pa tudi za družbo kot celoto. Če gre za očitne kršitve konvencijskih pravic glede na obstoječo sodno prakso ESČP, bi bilo smiselno razmisliti o uporabi instituta prijateljske poravnave oziroma enostranske izjave, kar omogočata tako Evrop- ska konvencija o varstvu človekovih pravic kot poslovnik ESČP.

UVOD

Varuh na vseh področjih **sistematično spremlja ugotovljene kršitve in krši- telje**. Pri vsaki utemeljeni pobudi opredelimo ugotovljene kršitve človekovih pravic ali svoboščin, navedene v Ustavi Republike Slovenije in Zakonu o varuhu človekovih pravic (načelo dobrega upravljanja in načelo pravičnosti), z naved- bo kršitelja (državni organi, organi lokalnih oblasti ali nosilci javnih pooblastil). Na tej podlagi lahko zapišem, **da smo v letu 2019 ugotovili 200 kršitev pravic – največkrat smo zaznali** kršitev načela dobrega upravljanja (82-krat, leto prej 87-krat), kršitev otrokovih pravic (19-krat, leto prej 22-krat), zahtevali odpravo neupravičenega zavlačevanja postopka (17-krat, leto prej 25-krat), terjali uve- ljavitev ustavnega načela, da je Slovenija pravna in socialna država (16-krat, leto prej 30-krat), zaznali kršitev pravice do socialnega varstva (15-krat). Še vedno večkrat ostaja neuveljavljeno načelo pravičnosti in enakega varstva pra- vic, neuveljavljene ostajajo pravice do socialne varnosti, varstva zasebnosti in osebnostne pravice. Vse prevečkrat se krši načelo enakosti pred zakonom, ne- uveljavljeni sta tudi pravici do sodnega varstva in do zdravstvenega varstva.

**Priporočilo št. 2:** Varuh priporoča, da pristojni organi pravočasno oziroma čim prej odpravijo protiustavnosti, ugotovljene z odločba- mi Ustavnega sodišča Republike Slovenije, in pravočasno izvršijo sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice proti Sloveniji.

Na tem mestu želim posebej opozoriti na pomen **spoštovanja druge gene- racije človekovih pravic, to je ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic**, ki se nanašajo na naše skupno bivanje, **in tretje generacije (solidarnostnih in kolektivnih) pravic,** kamor spadata tudi pravica do razvoja in pravica do zdra- vega življenjskega okolja, **kot enakovrednih košaric pravic prvi generaciji člo- vekovih pravic, to je državljanskim in političnim pravicam**. Ocenjujem, da je njihovo uresničevanje pogosto manj pregledno. Tudi nadzor nad njihovim uresničevanjem je ohlapen in premalo konkreten. Še enkrat poudarjam, da si prizadevamo za uresničevanje vseh človekovih pravic za vse.

**Na področju enakosti pred zakonom in diskriminacije** opažamo, da se posa- mezniki na Varuha obračajo zaradi najrazličnejših osebnih okoliščin, lani so se največkrat obrnili na nas v zvezi z invalidnostjo. **Vse pogosteje opažamo pri-**

**mere večkratne ali intersekcijske diskriminacije.** Torej primere, kjer je posa- meznik diskriminiran na podlagi več osebnih okoliščin hkrati, kar pomeni, da zadevajo še posebej ranljive skupine (na primer otroci invalidi, romski otroci, starejše ženske). Gre za termin, ki se pri delu organov odločanja še ne uporab- lja pogosto, čeprav Zakon o varstvu pred diskriminacijo to obliko diskriminacije opredeljuje kot hujšo. Menim, da bi morali biti v prihodnje glede tovrstne hujše oblike diskriminacije še posebej občutljivi, jo opredeliti in primerno obravna- vati.

UVOD

**V letošnjem poročilu posebej poudarjamo ranljive skupine, ki smo jih obrav- navali.** S tem želimo sporočiti, da moramo biti kot družba do teh skupin še posebej občutljivi in pozorni. Posebej obravnavamo zaposlene, brezposelne, otroke, invalide, starejše, verske skupnosti, narodne in etnične skupnosti ter tujce. To seveda ne pomeni, da so druge ranljive skupine, kot so ženske, manj ranljive, vendar pa v letu 2019 v zvezi s temi skupinami nismo obravnavali veliko utemeljenih zadev. Zato na te skupine posebej ne opozarjamo, obrav- navane pa so v poglavju o enakosti pred zakonom in prepovedi diskriminacije.

**Ugotavljam, da je v Sloveniji na številnih področjih vse bolj očitna diskri- minacija invalidov.** Tudi v letu 2019 je še naprej prihajalo do zapletov glede dostopa do sodišč za invalide, prav tako smo se ukvarjali s težavami pri zago- tavljanju dostopa do javnih šol za gibalno ovirane in dolgotrajno bolne učence. Izkazalo se je, da večina gimnazij v Ljubljani nima dostopa za gibalno ovirane. Pri poizvedovanju glede dostopnosti šol za invalide pri Ministrstvu za izobra- ževanje, znanost in šport (MIZŠ) se je izkazalo, da ministrstvo niti ne razpolaga s točno številko o dostopnosti srednješolskih objektov in javnih osnovnih šol. Takšno stanje je skrb vzbujajoče, diskriminatorno in v nasprotju tako z Zako- nom o izenačevanju možnosti za invalide, ki ureja dostop invalidov do vključu- jočega izobraževanja, kot z Konvencijo o pravicah invalidov, na kar je opozoril tudi Odbor za pravice invalidov, ki spremlja izvajanje te konvencije. Odbor je opozoril na nezagotavljanje zadostnih prilagoditev programov in vključujočega učnega okolja za invalide v Sloveniji. Aktualno je bilo vprašanje dostopnosti te- levizijskih informacij in vsebin slepim in slabovidnim, še vedno pa tudi niso bili spremenjeni predpisi, ki bi zagotavljali brezplačni prevoz osebam z motnjami v duševnem razvoju. Invalidi se pogosto spoprijemajo tudi z brezposelnostjo. Pri Varuhu ugotavljamo pomanjkanje ustreznih prilagoditev ukrepov za invalide tudi na tem področju. Opozarjamo, da se v skladu z mednarodnimi pravicami obveznost razumnih prilagoditev nanaša na vsa področja družbenega življe- nja. **Očitno je, da v Sloveniji potrebujemo neodvisno telo za spodbujanje, varstvo in spremljanje izvajanja Konvencije o pravicah invalidov v skladu z drugim odstavkom 33. člena te konvencije. Varuh je pripravljen prevzeti to odgovornost in poslanstvo.**

**Na področju romske problematike** je že v letu 2020 zelo odmevala sodba Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Hodurović ter Novak in drugi proti Sloveniji, v kateri sodišče ni ugotovilo kršitve konvencijskih pravic glede dostopa do pitne vode in sanitarij v dveh romskih naseljih. Pri Varuhu smo se v letu 2019 ukvarjali s problematiko romskih otrok, prostorsko problematiko Romov, nesprejetimi občinskimi področnimi programi in ukrepi za uresničeva-

nje posebnih pravic pripadnikov romske skupnosti ter problematiko statusa in urejanja romskih naselij.

UVOD

**Podobno kot glede Romov je Varuh tudi glede tujcev deležen raznih očitkov zaradi domnevnega pretiranega zavzemanja zanje.** Tako kot že tolikokrat doslej tudi tokrat poudarjam, da se bom ne glede na neposrednost in ostrino drugače mislečih vedno zavzemal za uresničevanje človekovih pravic za vse. Ne nazadnje je to v skladu z mednarodno sprejetimi standardi varstva človekovih pravic. Tako je Ustavno sodišče Republike Slovenije po našem utemeljenem opozorilu iz leta 2017 glede ustavnosti in zakonitosti Zakona o tujcih (ZTuj-2) v letu 2019 odločilo, da se določene določbe 10.b člena tega zakona razveljavijo zaradi nedopustnega poseganja v 18. člen ustave (prepoved mučenja – vidik načela nevračanja). Slovenija tudi že močno zamuja s prenosom direktive (EU) 2016/081 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namen izobraževanja, študija, opravljanja pripravništva in drugih podobnih del oziro- ma študija. **V praksi je ena ključnih težav dolgotrajnost postopkov odloča- nja.** Nenehno povečan obseg dela pri upravnem odločanju zato nujno zahteva kadrovsko in organizacijsko prilagoditev takšnim razmeram. Dolgotrajni po- stopki lahko posegajo tudi v druge pravice, na primer v pravico do družinskega življenja, če gre za več let trajajoč postopek odločanja o vlogi za združitev dru- žine. Tudi s takšno zadevo smo se ukvarjali v letu 2019. Problematično je, da izvršna oblast pogosto ne spoštuje niti sodne oblasti. Problematični ostajajo tudi postopki pridobivanja in odvzema dovoljenj za prebivanje ter uresničeva- nje pravic, ki izhajajo iz dovoljenj.

**Tudi glede brezposelnih in zaposlenih ostaja nerešenih več vprašanj.** Več obravnavanih primerov na področju brezposelnosti je bilo povezanih s težava- mi invalidnih oseb pri iskanju primerne zaposlitve, kar je skrb vzbujajoče. Na področju zaposlovanja ostajata aktualna problematika neplačevanje prispev- kov za socialno varnost in pomanjkanje nadzora nad izplačilom plač. Menimo, da mora vlada sprejeti ukrepe, ki bodo omogočali pregleden, učinkovit in hiter sistem nadzora. **Zlasti aktualno je vprašanje, ali je bilo sploh kaj narejene- ga v boju proti prekarnim oblikam zaposlitve.** Obravnavali smo zaposlovanje čistilk v javnem sektorju in izvajalce pristaniških storitev. Tudi na problematiko čezmejnega izvajanja storitev opozarjamo že vrsto let.

Glede **otrokovih pravic** smo bili v letu 2019 priča uveljavitvi tako Družinskega zakonika kot Zakona o nepravdnem postopku, zato še posebej skrbijo opo- zorila, da se je z njunima uveljavitvama **še povečala potreba po izvedencih klinične psihologije otrok in mladostnikov, psihiatrije, pedopsihiatrije**, kar se odraža v zastojih v kazenskih in družinskih postopkih pred sodišči. **Skrb vzbujajoče je, da teh strokovnjakov v Sloveniji tudi sicer primanjkuje.** Poleg tega skrb za otroke s posebnimi potrebami še vedno ni urejena sistemsko. Na zakonodajnem področju Varuh podpira pripravo zakona o obravnavanju mladoletnih storilcev kaznivih dejanj in tudi zakona o celostni obravnavi otrok žrtev kaznivih dejanj v hiši za otroke (Barnahus). Vse pomembnejša postaja pravica otrok, da so slišani in udeleženi v pri odločitvah, ki vplivajo na njihovo življenje. Zato podpiram sodelovanje otrok na otroških parlamentih. Ugoto- vitve in sklepe 29. državnega otroškega parlamenta letos prvič objavljamo v

svojem letnem poročilu, saj želimo, da bi bil glas otrok še glasnejši, MIZŠ in drugim organom pa priporočamo, da se do njih opredelijo.

UVOD

**Odnosi med starši in otroki ter stiki s starši ostajajo aktualno vprašanje in se nanašajo na različne ravni življenja otrok.** V številnih okoliščinah, ki bistveno vplivajo na razvoj otroka, imata pravico odločati oba starša, kar bi morali od- govorni dosledno upoštevati, sicer pa o tem odloči sodišče. Prepisovanje otrok na drugo šolo proti volji ali brez vednosti enega od staršev je po naših podatkih precej pogost pojav, ki pa ga želimo s svojimi opozorili odpraviti. Glede stikov s starši smo imeli v letu 2019 največ pobud, njihovo število se iz leta v leto še povečuje. Upoštevati je treba, da je hitrost postopkov najboljše zdravilo za ra- njenega otroka, še posebej kadar neupravičeno nima stikov z enim od staršev. Pomembno je tudi nadaljevati krepitev zmogljivosti centrov za socialno delo za zagotavljanje stikov pod nadzorom.

V letu 2019 so se še okrepile dejavnosti Varuha na področju **zagovorništva otrok**. Zagovorništvo je bilo strokovni javnosti predstavljeno na petih regio- nalnih posvetih (v Mariboru, Kopru, Murski Soboti, Celju in Novem mestu), na katerih smo zaznali velik interes strokovnih delavcev centrov za socialno delo, sodišč, pa tudi šol, vrtcev, zdravstva, policije in nevladnih organizacij. Izdali smo tri zloženke o zagovorništvu otrok: za skrbnike, starše in druge odrasle, za strokovnjake, ki skrbijo za pravice otrok, ter za otroke in mladostnike. Po uveljavitvi Družinskega zakonika smo obravnavali tudi vprašanje vključevanja otrok v mediacijo, vendar bi to večplastno vprašanje kljub sprejetemu Pravil- niku o izvajanju mediacije zahtevalo širšo strokovno razpravo med različnimi deležniki. Posebej želim poudariti, da v okviru aktivnosti, ki potekajo pri zago- vorništvu otrok, opažamo nedosledno izvajanje 3. člena Konvencije o otrokovih pravicah, saj dolgotrajnost postopkov, v katerih je udeležen otrok, nedvomno ni v njegovo korist. Organi bi morali izrabiti vse pravne možnosti, da bi bili po- stopki izpeljani čim hitreje.

**Na področju spoštovanja otrokovih pravic opažamo tudi, da število otrok s posebnimi potrebami narašča**, kar je morda tudi posledica boljšega prepo- znavanja prepoznavnosti teh stanj. Obravnavane pobude so se nanašale na različne vidike skrbi za te otroke. Obravnavali smo na primer pobudo matere dveh otrok s posebnimi potrebami, ki bi potrebovala pomoč osebnega asisten- ta, česar pa veljavna zakonodaja otrokom ne omogoča. Pričakujemo tudi že dolgo napovedno spremembo zakonodaje, ki bi uredila področje asistentov za otroke z avtističnimi motnjami ter za slepe in slabovidne otroke.

**Na področju varstva dostojanstva, osebnostnih pravic ter varnosti in za- sebnosti** je Varuh posebno pozornost namenjal dopustni uporabi tehničnih sredstev in nadzoru nad komunikacijami. Zaradi naših prizadevanj je posta- la (ne)dopustnost uporabe tehničnih sredstev za optično prepoznavanje re- gistrskih tablic in brezpilotnih zrakoplovov jasnejša. Ustavno sodišče je v letu 2019 odločilo namreč o dveh Varuhovih zahtevah za oceno ustavnosti s pod- ročja varstva osebnih podatkov. Ustavno sodišče je pritrdilo našemu mnenju in odločilo, da se določene določbe Zakona o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol) razveljavijo.

**Glede svobode izražanja je treba nujno opozoriti na pomen etike javne be- sede.** Na to Varuh opozarja že leta, vendar se zdi, da nismo slišani. Stalnica ostaja tudi, da Državni zbor še vedno ni sprejel poslanskega etičnega kodeksa in oblikoval razsodišča, ki bi se odzivalo na posamezne primere sovražnega govora v politiki, vredne javne obsodbe. V letu 2019 je prišlo do pomembne spremembe sodne prakse Vrhovnega sodišča Republike Slovenije glede tako imenovanega sovražnega govora. Naš novoustanovljeni Center za človekove pravice je v letu 2019 začel izvajati raziskavo državnotožilskih spisov glede obravnave sovražnega govora.

UVOD

**Na področju zbiranja in združevanja ter sodelovanja pri upravljanju javnih zadev** je največ aktualnih zadev povezanih z **volilno zakonodajo**, kjer smo bili znova soočeni tudi s pomankljivim uresničevanjem volilne pravice invalidov. Tudi v letu 2019 smo obravnavali konkretne zadeve, ki so nas še utrdile v pre- pričanju, da bi bilo treba uresničevanje pravice do peticije iz 45. člena Ustave Republike Slovenije urediti z zakonom. Posebej pa želim opozoriti, da **načelo dobrega upravljanja** zahteva tudi, da se ministrstva in vladne službe pravo- časno in argumentirano odzovejo na prejete predloge, ki na spletnem orodju predlagam.vladi.si zberejo zadostno podporo. **Tudi Varuh se srečuje z nespre- jemljivimi zamudami pri poizvedovanju in pridobivanju informacij, nujnih za njegovo delo pri obravnavi pobud.** Nekateri organi nam odgovorijo šele po nekajkratnih intervencijah, kar močno ovira tudi naše delo.

**Glede omejitev osebne svobode in pobud pripornikov in zapornikov** želimo pohvaliti sodelovanje s pristojnimi organi (sodišči, Ministrstvom za pravosod- je, Upravo Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij in zavodov za prestajanje kazni zapora (ZPKZ)), saj so se redno odzivali na naša zaprosila. **Ugotavljamo, da glavna težava naših ZPKZ ostajata prezasedenost**, tudi za- radi občutnega povečanja števila tujcev, in pomanjkanje kadra na vseh pod- ročjih dela, še posebej na področju varnosti in strokovnega dela z zaprtimi osebami. Zato Varuh podpira delovanje Uprave Republike Slovenije za pro- bacijo, a se tudi tam v praksi spoprijemajo s pomanjkanjem kadrov. Posebej želim poudariti, da ZPKZ Ig potrebuje celovito prenovo, za prevzgojni dom pa bi bilo treba najti nov objekt, ki bi omogočal uresničevanje ciljev varnostnega ukrepa namestitve mladoletnika v prevzgojni dom. Pobude pripornikov in za- pornikov so se nanašale na različne vidike prestajanja kazni zapora. Varuh je znova obravnaval tudi neustrezne razmere oseb, ki zaradi starosti, bolezni ali invalidnosti potrebujejo dodatno pomoč pri zagotavljanju osnovnih življenj- skih potreb v obliki nege ali socialne oskrbe v času prestajanja kazni zapora oziroma pripora, da se zagotovi spoštovanje njihove osebnosti in dostojanstva. Napredka še ni niti pri nameščanju obsojencev, ki potrebujejo institucionalno varstvo zunaj ZPKZ. **Še vedno ostaja neizvedena tudi nadgradnja forenzične psihiatrije v Sloveniji**, v letu 2019 pa je zastalo tudi delo delovne skupine za vzpostavitev specializirane enote za obravnavo oseb z najtežjimi motnjami v duševnem zdravju. Med drugim smo bili soočeni s primerom pobudnika, ki mu je eno sodišče izreklo varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, po sodbi drugega sodišča pa je bil obsojen na zaporno kazen. Primer je pokazal na nezadovoljive pogoje izvrševanja varno-

stnega ukrepa obveznega psihiatričnega zdravljenja na prostosti in morda tudi na normativno pomanjkljivost ureditve.

UVOD

**Obravnavali smo več pobud glede oseb z omejitvami gibanja v psihiatrič*-* nih bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih.** Ob obisku Doma na Krasu v Dutovljah in zavoda Hrastovec sem posebej opozoril na človeka nevredne razmere zaradi neurejenega stanja na področju namestitve oseb na varovane oddelke socialnovarstvenih zavodov in na nujno skrb za najranljivejše. Opozo- ril sem tudi na nevzdržne delovne pogoje za zaposlene v domu in na potrebo po ureditvi prostorskih zmogljivosti tudi v drugih posebnih socialnovarstvenih zavodih po Sloveniji.

**Glede pokojninskega zavarovanja** se Varuh še vedno ukvarja s priznavanjem dokupljene delovne dobe. Prepričani smo, da ni pravne podlage za razliko- vanje med zavarovanci Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slo- venije (ZPIZ), ki so dobo dokupili, in tistimi, ki so bili prostovoljno vključeni v pokojninsko zavarovanje. **Pri invalidskem zavarovanju** moramo znova opo- zoriti na problematiko nespoštovanja bistvenih pravil upravnega postopka na ZPIZ. Tudi odločbe ZPIZ morajo biti ustrezno utemeljene, kar vključuje opis dejanskega stanja, na podlagi katerega ZPIZ nato odloči. Poleg tega je vprašlji- vo primerno določanje datuma nastanka invalidnosti, kar ne more biti dan, ko je napisano izvedensko mnenje, ampak dan nastanka invalidnosti, kot izhaja iz medicinske dokumentacije.

**Zagotavljanje zdravstvenega varstva** ostaja visoko na prednostni lestvici na- šega delovanja. Žal tudi v letu 2019 na področju normativne ureditve v zdra- vstvenem varstvu ni bilo sprememb. Že večkrat napovedanega in po zagotovilih Ministrstva za zdravje strokovno pripravljenega **novega Zakona o zdravstve*-* nem varstvu in zdravstvenem zavarovanju prav tako še ni**. Tudi sicer na tem področju številna naša pretekla priporočila ostajajo neuresničena. Na podlagi konkretne pobude glede dostopa do logopeda, ki je sicer bila za pobudnika pozitivno rešena, smo se odločili za **obravnavo širše problematike razvojnih ambulant**. Ugotovili smo, da težave razvojnih ambulant na eni strani podalj- šujejo čakalne dobe za otroke, na drugi pa posameznemu otroku zaradi tega ni mogoče zagotoviti zdravstvene obravnave v takšni meri, kot bi jo potreboval. Obravnavali smo tudi **problematiko redkih bolezni**, kjer je še veliko možnosti za izboljšavo. Varuh opozarja tudi na nujnost zakonske ureditve področja do- polnilnih, tradicionalnih in alternativnih oblik diagnostike, zdravljenja in reha- bilitacije ter področja psihoterapije.

**Kot varuh sem v letu 2019 opozarjal tudi na problematiko preprečevanja in obvladovanja bolnišničnih okužb v domovih za starejše.** To tematiko smo poglobljeno obravnavali že v letnem poročilu za leto 2018. Kljub zagotovilom Ministrstva za zdravje predlog sprememb Zakona o nalezljivih boleznih ni bil pripravljen do konca leta 2019.

**Glede zdravstvenega zavarovanja** opozarjamo na nesprejemljive zamude pri odločanju Zavoda za zdravstveno zavarovanje (ZZZS) o pravicah iz zdravstve- nega zavarovanja, saj imajo te zamude posledice tako za zavarovance kot za

delodajalce. Iz odločb tudi ni nujno razvidno, kateri dan se morajo z bolniškega dopusta vrniti na delovno mesto. Ta negotovost bremeni tako delavce kot de- lodajalce. Na ZZZS sicer pojasnjujejo, da izdajo tristo petdeset tisoč odločb na leto in da relativno velik delež, osemdeset odstotkov odločb, izdajo pravilno. Če preračunamo, pa ugotovimo, da kar sedemdeset tisoč odločb na leto ni pra- vilnih. Menimo, da je ta delež občutno prevelik in da je ZZZS odgovoren tako za organizacijo dela kot za kakovost in pravočasnost odločb. Nesprejemljivo je, da breme dolgotrajnosti postopkov, ki jih vodi ZZZS, nosijo zavarovanci.

UVOD

Varuh je v letu 2019 obravnaval številne pobude s področja **socialnih zadev**. Gre za široko in raznoliko področje, ki zajema tako socialne prejemke, pomoči in štipendije kot socialne storitve, institucionalno varstvo, lani pa smo prvič sa- mostojno obravnavali tudi vprašanji revščine in nasilja v družbi. Ne preseneča, da imamo na tem področju veliko priporočil. Centri za socialno delo nimajo na voljo učinkovitih mehanizmov za pomoč socialno ogroženim v primeru izpada nakazil denarne socialne pomoči. V letu 2019 smo opozarjali, da je problema- tika institucionalnega varstva (zlasti starejših) oseb pereča in se celo povečuje. Pri tem so še posebej skrb vzbujajoči očitki, da se življenjske razmere v usta- novah, zlasti v domovih za starejše, zaradi pomanjkanja kadra poslabšujejo. Ugotavljamo tudi, da primanjkuje ustreznih služb, ki bi nudile podporo ljudem, ne glede na to, ali gre za starejšo ali mlajšo osebo, ki želijo prebivati doma, pa brez dodatne oskrbe in pomoči ne zmorejo več živeti sami. Zato priporočamo, da ministrstvo, pristojno za socialne zadeve, dopolni mrežo izvajalcev in razširi nabor storitev pomoči osebam, ki ne zmorejo več živeti same, da bodo lahko prebivale v okolju, kjer se počutijo dobro in kjer imajo vzpostavljeno socialno mrežo. Pozivamo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake mož- nosti (MDDSZ), da končno začne izvajati deinstitucionalizacijo. Po drugi strani že od leta 2014 opozarjamo, da so zdajšnji kadrovski normativi v domovih za starejše nezadostni glede na naraščajoče potrebe po oskrbi in pomoči ter zah- tevnejšo zdravstveno nego, ki jo potrebujejo današnji uporabniki.

**Na področju nasilja** imamo v Sloveniji zelo dobro urejeno zakonodajo s pod- ročja nasilja v družini in nasilja nad ženskami, vendar je potrebnega več uspo- sabljanja strokovnega kadra v različnih ustanovah, da bo zakonodaja zaživela v vsakdanjem življenju in s tem zmanjševala dopuščanje nasilja.

Varuh je bil aktiven tudi pri uresničevanju poslanstva **državnega preventiv- nega mehanizma** (DPM) po Opcijskem protokolu h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju. O dejav- nostih na tem področju in priporočilih poročamo v ločenem letnem poročilu. V letu 2019 smo obiskali triinšestdeset krajev odvzema prostosti, in sicer se- demindvajset policijskih postaj, šest zavodov za prestajanje kazni zapora ter Prevzgojni dom Radeče, Center za tujce v Postojni, dve psihiatrični bolnišnici, devetnajst socialnovarstvenih zavodov (večinoma domov za starejše) in štiri vzgojne zavode oziroma mladinske domove ter več stanovanjskih skupin, ki delujejo v okviru teh zavodov. Prvič smo obiskali tudi tri lokacije, na katerih deluje center za usposabljanje, delo in varstvo. V letu 2019 je pri obiskih so- delovalo 41 oseb iz devetih izbranih nevladnih organizacij. Je pa uresničevanje priporočil DPM zaveza države pogodbenice opcijskega protokola, saj morajo

pristojni organi države pogodbenice obravnavati priporočila DPM in z njim vzpostaviti dialog o mogočih ukrepih za izvedbo priporočil.

UVOD

**Na področju upravnih zadev** smo se ukvarjali predvsem s premoženjskoprav- nimi zadevami, davki, carinami in upravnim postopkom. Med premoženj- skopravnimi zadevami smo na lastno pobudo obravnavali aktivnosti vlade pri zagotavljanju skladnosti varstva kulturne dediščine z 69. členom ustave in prejeli pozitiven odziv na naše ugotovitve. Tako mi kot Računsko sodišče Republike Slovenije smo ugotovili, da je ZZZS odločanje o obnovitveni reha- bilitaciji prenesel na organizatorje rehabilitacije, ti pa o teh pravicah ne od- ločajo v upravnem postopku, kar je problematično, saj le upravni postopek zavarovancem nudi predpisano pravno varstvo. Ukvarjali smo se tudi z večno temo – prijavo prebivališča. Med drugim smo obravnavali smo primer, ko sta dve občini opustili dolžnost zagotavljanja inšpekcijskega nadzora, s tem pa sta kršili načelo dobrega upravljanja.

**Na področju pravosodja** na splošno zaznavamo pozitivne premike tako glede sojenja v razumnem času kot glede drugih dejavnosti. Dobre izkušnje imamo tudi z odzivi pristojnih pri obravnavi pobud, saj so se redno in pravočasno od- zivali na naše poizvedbe in druga poizvedovanja. Vendar pa si je treba ves čas prizadevati za kakovostno, pravično, neodvisno in pošteno sodno odločanje. V letu 2019 je bila končno le sprejeta obsežna novela Zakona o kazenskem postopku (ZKP-N), v postopku njene priprave smo sodelovali tudi s svojimi pripombami. Pohvaliti je treba predvsem vse zakonske rešitve, ki krepijo polo- žaj oškodovanca oziroma žrtve kaznivih dejanj in ranljivih skupin. Spodbudno je, da je prišlo do razmisleka glede spremembe opredelitve kaznivega dejanja posilstva v Kazenskem zakoniku (KZ-1). Kot že navedeno, je bil korak naprej narejen tudi glede obravnavanja mladoletniške kriminalitete. V več primerih smo na sodiščih ugotovili kršitev načela dobrega upravljanja, saj, na primer, kdor na sodišče pošlje prošnjo, upravičeno pričakuje tudi odgovor.

Čeprav Varuh nima pristojnosti v razmerju do zasebnih bank, spremlja proble- matiko kreditov v švicarskih frankih in **prizadevanja Združenja Frank**. Varuh podpira iskanje rešitve, ki bi lahko privedla do izboljšanja položaja kreditoje- malcev, vendar mora biti rešitev skladna z ustavo.

Na področju **policijskih postopkov**, zasebnega varovanja, detektivov in redar- jev smo obravnavali manj primerov kot leto prej. V policijskih postopkih smo med drugim ugotovili kršitve načela dobrega upravljanja, varstva človekove osebnosti in dostojanstva, pravice otrok, varstva osebne svobode, pravice do pravnega sredstva in neupravičeno zavlačevanje postopka. Pohvaliti je treba prizadevanja glede reševanja pritožb zoper delo policistov. To vprašanje obrav- nava Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol), ki za reševanje tovr- stnih pritožb pooblašča direktorat za policijo na Ministrstvu za notranje zade- ve (MNZ). Opozoriti pa moramo, da načelo dobrega upravljanja zavezuje tudi policijo. Obravnavali smo primer, ko policija pritožnici ni dovolila, da o svojem odvzemu prostosti obvesti moža. MNZ smo opozorili, da Evropski odbor za preprečevanje mučenja Sveta Evrope (**CPT) jasno poudarja, da ima pridržana oseba pravice že od začetka odvzema prostosti, med drugim tudi pravico do**

**obveščanja o odvzemu prostosti**. Na to obveznost je CPT našo državo opozoril že ob njegovem prvem obisku leta 1995 in predlagal sprejetje dodatnih ukre- pov. Opozorili smo tudi, da prisilna hospitalizacija ob posredovanju policije na javnem mestu v skladu z Zakonom o duševnem zdravju zahteva prisotnost zdravnika na kraju posredovanja policije. V enem obravnavanem primeru smo namreč ugotovili, da na kraju posredovanja policistov, ki se je končal s prevo- zom osebe z reševalnim vozilom v psihiatrično bolnišnico, zdravnika sploh ni bilo.

UVOD

Pobude s področja **okolja in prostora** so bile povezane predvsem z motečim hrupom, smradom, uvajanjem pete generacije mobilne telefonije (tehnologija G5), umeščanjem različnih posegov v prostor in sanacijo degradiranih območij. Po Zakonu o varstvu okolja (ZVO-1) bi morala država vsaka štiri leta pripraviti **državno poročilo o stanju okolja v državi, a ga že od leta 2008 ni**. Reševanje problematike Celjske kotline, ki se uvršča med najbolj degradirana območja, naj bi se začelo leta 2021, kar je prepozno. Zavzemamo se za takojšnjo celovito sanacijo, saj tamkajšnji prebivalci živijo v zelo onesnaženem, zdravje ogroža- jočem okolju. Posebej pa pozivamo pristojne, da pospešijo aktivnosti za čim- prejšnjo sanacijo onesnažene zemljine v vrtcih Mestne občine Celje. Pričaku- jemo tudi nadaljevanje sanacije zgornje Mežiške doline ob posebni pozornosti oziroma skrbi za preprečevanje novega onesnaževanja.

Glede **reguliranih dejavnosti** se je v letu 2019 število pobud povečalo. Obrav- navali smo pobudo prebivalke zaselka Sveti Tomaž v naselju Velike Poljane v Občini Ribnica, ki si že 23 let neuspešno prizadeva pridobiti **dostop do čiste pi- tne vode**. Občina se kljub vpisu pravice do pitne vode v ustavo priprave občin- skega pravilnika ni lotila dovolj skrbno. Občina je s tem kršila tudi načelo dob- rega upravljanja, saj jo k temu načelu zavezuje ustava, vendar pa v kratkem, kot kaže, še ni mogoče pričakovati konkretnejših zakonodajnih sprememb, ki jih navaja novi, **70.a člen ustave**. Tudi Občina Rogašovci je šele po posredova- nju Varuha uredila, da se lahko vsi prebivalci na njenem območju priključijo na javni vodovodni sistem. Varuh je v letu 2019 na lastno pobudo obravnaval kot širše vprašanje problematiko ustrezne infrastrukture za zagotavljanje oskrbe s pitno vodo. Skupni imenovalec odgovorov organov, na katere smo se obrnili, je **pomanjkanje primernih razpisov, ki bi manjšim občinam omogočali prido- bitev kohezijskih sredstev** za izgradnjo (tudi manjših) vodovodnih sistemov.

Na področju **družbenih dejavnosti** še vedno **močno prevladujejo zadeve v šolstvu**. Še vedno ni bilo ustreznega odziva zakonodajalca na odločbo Ustav- nega sodišča št. U-I-269/12-24 o javnoveljavnih programih osnovnošolskega izobraževanja. **Pozornost smo namenili povezavi med učnim uspehom in družbenogospodarskim položajem otrok in mladostnikov.** Čeprav so v Slo- veniji razlike v dosežkih otrok in dijakov iz različno premožnih družin majhne v primerjavi z državami OECD, pa raziskava Državnega izpitnega centra (RIC) kaže, da so razlike med dijaki po končani srednji šoli večje kot med šolarji po končani osnovni šoli. Raziskava je pokazala pomembnost sodelovanja med RIC in Statističnim uradom Republike Slovenije (SURS), potrebo po spremlja- nju teh podatkov pa je zaznal tudi MIZŠ. MIZŠ je opozorilo, da socialno eko- nomski in kulturni status ne pomenita samo gmotnega položaja, temveč tudi

izobrazbo staršev. Ta tematika naj bi bila poudarjena tudi pri aktivnostih za pripravo bele knjige. Ravnateljica ene od osnovnih šol se je na Varuha obrnila s prošnjo za podporo pri izvedbi dneva dejavnosti na temo sovražnega govora, kamor je povabila tudi **društvo Parada ponosa**. Vendar se s sodelovanjem tega društva ni strinjala skupina staršev. Varuh meni, da šolske dejavnosti, ki so na- menjene ozaveščanju o prepovedi diskriminacije oziroma sovražnega govora na podlagi spolne usmerjenosti, ne posegajo nedopustno v pravico staršev do svobode vesti, če je navedena tema predstavljena na objektiven, kritičen in nevtralen način, ob upoštevanju sodobnih standardov v znanosti in izobraže- vanju. Seveda pa imajo starši, ki se s tovrstnimi dogodki ne strinjajo, svobodo izraziti svoje mnenje na ustrezen način. **Obravnavali smo tudi problematiko sofinanciranja zasebnih vrtcev**, glede na pomanjkanje mest v vrtcih in čakal- ne vrste zanje v nekaterih občinah pa bi bilo treba to tematiko obravnavati tudi z vidika diskriminacije glede na kraj (oziroma občino) prebivanja.

UVOD

Varuh je prejel veliko pobud glede **stanovanjskih zadev**. Te so nas napeljale k proučevanju vprašanja, **ali je sistem stanovanjske oskrbe pri nas ustrezen**. Temu Varuh ne more pritrditi. Ključna ugotovitev Varuha je, da se umanjka- nje resnega in sistematičnega načina reševanja stanovanjske problematike na splošno, posebej za ranljive skupine, kot so invalidi, starejši, mladi, družine, ki živijo v nasilju, in drugi, vleče kot jara kača že vrsto let, a žal brez uspešne- ga razpleta. Iz več pobud se je znova pokazalo tudi pomanjkanje neprofitnih najemnih stanovanj in bivalnih enot v več slovenskih občinah. Ugotavljamo tudi, da se stanovanjska problematika najbolj ranljivih skupin v Mestni občini Ljubljana (MOP) poglablja. Predlagamo, da MOP izvede analizo upravljanja večstanovanjskih stavb in glede na ugotovitve pripravi spremembe veljavne ureditve.

V letu 2019 smo **nadaljevali prizadevanja za pridobitev statusa A nacionalne institucije za človekove pravice po Pariških načelih o statusu nacionalnih institucij za človekove pravice (1993).** Na podlagi dopolnitev Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) je svoje delo nadaljeval Svet za človekove pravice kot svetovalno telo Varuha, delati je začel tudi Center za človekove pravice. Okrepili smo svojo prisotnost v mednarodnem okolju in oktobra 2019 pripravili alternativo poročilo ter aktivno sodelovali v tretjem krogu univerzalnega peri- odičnega pregleda Slovenije v okviru Sveta Organizacije združenih narodov za človekove pravice. V letu 2019 smo krepili mednarodno udejstvovanje, tako na evropski kot svetovni ravni, tudi z dvostranskimi srečanji.

**Posebej želim poudariti, da je letno poročilo Varuha veliko več kot samo zbirka priporočil. Je dokument, ki poleg priporočil vsebuje številne zadeve, pravne in dejanske ugotovitve, predloge, mnenja in kritike, ki so predsta- vljeni v vsebinskem delu poročila o naših dejavnostih.** To pomeni, da je letos celovito Letno poročilo Varuha za leto 2019 objavljeno samo na naši spletni strani [www.varuh-rs.si.](http://www.varuh-rs.si/) Tiskano poročilo, ki je pred vami, vsebuje samo oceno stanja in pregled priporočil. Upamo, da bo prenovljena spletna različica letne- ga poročila za uporabnike še preglednejša, saj omogoča usmerjeno uporabo poročila ob uporabi iskalnika. Tako želimo dati tudi zeleno sporočilo za **okolju prijazno poslovanje** državnih organov.

V uvodu je nemogoče opozoriti na prav vsa vsebinska področja in ugotovljene pomanjkljivosti ter kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Iz poročila, ki je pred vami, je razvidno stanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne varnosti v državi. Prvo poglavje je namenjeno pregledu dela Varuha v letu 2019, drugo poglavje pa prikazuje vsebino dela in pregled obravnavanih zadev. Najprej je prikazan položaj ranljivih skupin, ki smo jih obravnavali, za- tem so predstavljena še druga vsebinska področja našega delovanja oziroma udejstvovanja. Del Varuhovega poročila je Poročilo Varuha o izvajanju držav- nega preventivnega mehanizma proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, ki je tiskano v ločeni publikaciji.

UVOD

Varuh je v slovenskem prostoru prepoznavna in cenjena institucija. To je zaslu- ga vseh preteklih varuhov, pa tudi predanega dela vseh sodelavcev institucije Varuha, ki se jim na tem mestu zahvaljujem za njihov prispevek.

Prvo leto mojega mandata je za mano, a lahko tudi iz zapisanega sklenem, da je pred vsemi nami še ogromno dela. V času mojega šestletnega mandata gotovo ne bodo odpravljene vse krivice, tega si ne domišljam, si pa želim s svojimi sodelavci po najboljših močeh prispevati k spremembam na bolje in biti močan glas vseh tistih, ki se jih ne sliši. Odnos družbe do najbolj ranljivih je namreč njeno najboljše ogledalo sami sebi.

Na koncu bi se rad zahvalil vsem, ki ste v preteklem letu kakor koli sodelovali z nami. Dobrega sodelovanja si želim tudi v prihodnje, predvsem glede uresni- čevanja naših priporočil, za katera upam, da bom v poročilu za leto 2020 lahko ocenil, da jih uspešneje uresničujemo. Če bo naše vodilo pri delu in tudi sicer v življenju, da bodimo človek človeku človek, potem bomo s skupnimi močmi premaknili tudi delovanje državnega aparata bližje posamezniku. Naj bo v na- šem središču človek in njegove težave. Vsi skupaj smo v službi ljudi in imamo do njih veliko odgovornost, vsak na svojem področju, zato imejmo ta uvid pri vsem našem delovanju.

**Peter Svetina**

varuh človekovih pravic