



# poročevalec

**DRŽAVNEGA SVETA REPUBLIKE SLOVENIJE**

---

Ljubljana, 13. december 2006

letnik XIV

št. 24

---

<b>Predlog za sprejem avtentične razlage 1.točke prvega odstavka 49. člena zakona o avtorski in sorodnih pravicah</b>	<b>2</b>
<b>Mnenje državnega sveta ob obravnavi predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o referendumu in o ljudski iniciativi - druga obravnava</b>	<b>5</b>
<b>Mnenje državnega sveta ob obravnavi enajstega rednega letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2005</b>	<b>8</b>

## 149. člen poslovnika državnega zbora - državni svet predlaga sprejem avtentične razlage razlage zakona

Sklep državnega sveta ob obravnavi **predloga** državnega svetnika Jožeta Ilca za sprejem avtentične razlage **1. točke prvega odstavka 49. člena zakona o avtorski in sorodnih pravicah** (Ur. l. RS, št. 44/06 - uradno prečiščeno besedilo)

Državni svet Republike Slovenije je na 49. seji, dne 6. 12. 2006, obravnaval predlog državnega svetnika Jožeta Ilca za sprejem avtentične razlage 1. točke prvega odstavka 49. člena zakona o avtorski in sorodnih pravicah (Ur. l. RS, št. 44/06 - uradno prečiščeno besedilo) in na podlagi 86. člena poslovnika državnega sveta (Ur. l. RS, št. 44/93, 14/99, 2/04 in 18/05) sprejel naslednji

### **S K L E P :**

Na podlagi prvega odstavka 55. člena zakona o državnem svetu (Ur. l. RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo) in na podlagi prvega odstavka 149. člena poslovnika državnega zbora Državni svet Republike Slovenije predlaga Državnemu zboru Republike Slovenije, da sprejme avtentično razlago 1. točke prvega odstavka 49. člena zakona o avtorski in sorodnih pravicah (Ur. l. RS, št. 44/06 - uradno prečiščeno besedilo).

Skladno z drugim odstavkom 219. člena poslovnika državnega zbora bo kot predstavnik državnega sveta na sejah delovnih teles državnega zbora sodeloval državni svetnik Jože Ilc.

To besedilo v celoti nadomesti besedilo predloga za sprejem avtentične razlage z isto številko z dne 6.12.2006, katerega je državni svet že predložil v obravnavo državnemu zboru.

## **PREDLOG ZA SPREJEM AVTENTIČNE RAZLAGE PRVE TOČKE PRVEGA Odstavka 49. Člena Zakona o AVTORSKI IN SORODNIH PRAVICAH**

### **I. NASLOV ZAKONA**

Zakon o avtorski in sorodnih pravicah (ZASP-UPB2) (Ur. l. RS, št. 44/06 - uradno prečiščeno besedilo)

### **II. NAVEDBA ČLENA, ZA KATEREGA SE PREDLAGA AVTENTIČNA RAZLAGA**

Besedilo 49. člena zakona o avtorski in sorodnih pravicah se glasi:

"Pouk"  
**49. člen**

(1) Za namene pouka je prosto:

1. javno izvajanje objavljenih del v obliki neposrednega pouka;
2. javno izvajanje objavljenih del na brezplačnih šolskih slovesnostih pod pogojem, da izvajalci ne prejmejo plačila;
3. sekundarno radiodifuzno oddajanje RTV šolskih oddaj.

(2) V primerih iz prejšnjega odstavka je treba navesti vir in avtorstvo dela, če je navedeno na uporabljenem delu."

### **III. RAZLOGI ZA AVTENTIČNO RAZLAGO**

Avtorska pravica je pravica, ki pripada avtorju kot kreatorju intelektualnega dela. Osnovno pravilo je, da je avtorska pravica izključna. Pripada samo avtorju. V nadaljevanju te razlage zakon o avtorski in sorodnih pravicah (v nadaljevanju: ZASP) avtorju podeljuje izključne pravice, tako moralne kot materialne avtorske pravice. Materialne avtorske pravice varujejo premoženjske interese avtorja s tem, da avtor izključno dovoljuje ali prepoveduje uporabo avtorskega dela.

Obstajajo izjeme od tega pravila, ki jih določa 4. oddelek ZASP. Navedeni zakonski oddelek tudi urejuje prosto uporabo. Prosta uporaba je dopustna za namene pouka, kot je zgoraj pojasnjeno in določeno v 49. členu ZASP.

Prosta uporaba je uporaba brez plačila nadomestila avtorju za uporabo avtorskega dela. Osnovno pravilo je, da se vse pravice tolmačijo v korist avtorja in da so izjeme le redkost. V dvomu se vedno tolmači v korist avtorja.

Ni nobenega dvoma, da je uporaba avtorskega dela za namene pouka po 49. členu ZASP prosta, kar drugače pomeni brezplačna.

Dogaja pa se, da se prosta uporaba za namene pouka tolmači na drugačen način kot ga predvideva ZASP. Pri tem imam v mislih zakon o knjižničarstvu (Ur. l. RS, št. 87/01). Po 2. členu knjižničarska dejavnost kot javna služba zajema med drugim tudi pridobivanje in izobraževanje uporabnikov. Po 16. členu zakona o knjižničarstvu splošne knjižnice izvajajo knjižnično dejavnost za prebivalstvo v svojem okolju v naslednji vsebini:

Splošne knjižnice, ki izvajajo knjižnično dejavnost za prebivalstvo v svojem okolju, zagotavljajo storitve tudi za skupine prebivalcev s posebnimi potrebami.

Splošne knjižnice v okviru javne službe iz 2. člena tega zakona tudi:

- sodelujejo v vseživljenjskem izobraževanju,
- zbirajo, obdelujejo, varujejo in posredujejo domoznansko gradivo,
- zagotavljajo dostopnost in uporabo gradiv javnih oblasti, ki so splošno dostopna na elektronskih medijih,

- organizirajo posebne oblike dejavnosti za otroke, mladino in odrasle, ki so namenjene spodbujanju bralne kulture,
- organizirajo posebne oblike dejavnosti za otroke, mladino in odrasle s posebnimi potrebami,
- organizirajo kulturne prireditve, ki so povezane z njihovo dejavnostjo.

Splošne knjižnice izvajajo v okviru svoje dejavnosti tudi literarne prireditve kot pravljíčne ure, literarni večeri, predstavitev knjig, ipd. Teh prireditev ni malo in presegajo število 10.000. Na navedenih literarnih prireditvah se javno izvajajo objavljena knjižna avtorska dela. Za javno izvajanje knjižnih avtorskih del avtorju pripadajo materialne avtorske pravice kot določa 26. člen ZASP, kar tudi pomeni, da avtorju pripada plačilo za uporabo javnega izvajanja avtorskega dela. Ni nobenega dvoma in spora, da je javno izvajanje avtorskega dela po 26. členu del avtorske materialne pravice in s tem tudi osnova za plačilo uporabe avtorskega dela.

Knjižnice odklanjajo plačilo za javno izvajanje avtorskih del, ki se predstavljajo na tako imenovanih literarnih prireditvah. Mnenje knjižnic je, da v skladu z zakonom o knjižničarstvu izvajajo biblio pedagoško delo in s tem spodbujajo bralno kulturo brezplačno. Knjižnice enačijo biblio pedagoško delo s poukom, ki je opredeljen v 49. členu ZASP. Smatrajo, da jim pripada prosta uporaba v skladu z 49. členom ZASP.

Literarne prireditve v knjižnicah se nikakor ne morejo enačiti s poukom. Vsebino ZASP se mora tolmačiti ozko. Vse vsebinske omejitve v breme avtorjev niso predmet poljubne razlage. Pouk, ki je opredeljen po 49. členu ZASP, ni predstavljanje avtorskih del po zakonu o knjižničarstvu. Pouk je tisto podajanje določene materije, ki pomeni organizirano in sistematično podajanje učne snovi v šoli. Šola je ustanova, ki v skladu z predpisi in vsebino poslanstva podaja učno snov, da obiskovalci pridobivajo določena znanja in uradno priznane stopnje izobrazbe. Šolsko dejavnost tako izvajajo pedagoške ustanove od osnovne šole naprej. Izključiti tudi ne moremo predšolske vzgoje, ki jo ravno tako lahko uvrstimo kot šolsko dejavnost z vidika proste uporabe avtorskega dela s stališča 49. člena ZASP.

Dejstvo je, da dejavnost knjižnic ne moremo izenačiti z vsebino pouka tako, kot ga določa ZASP in mednarodna konvencija o zaščiti avtorske pravice. Urad RS za intelektualno lastnino je podal svoje mnenje z dne 23. 11. 2005 št. 800-37/5. Po tem mnenju se dejavnost knjižnic, to se pravi biblio pedagoško delo, ne more enačiti s poukom. To pomeni, da knjižnice niso upravičene do proste uporabe avtorskih del po 49. členu ZASP.

V konkretnem primeru je nastal spor o vsebini 49. člena ZASP. Problem je, kaj ZASP smatra kot pouk. Uporaba avtorskega dela pri pouku je prosta uporaba, za katero avtorju ne pripada nadomestilo. To je izjema od splošnega pravila, da je avtor upravičen zahtevati plačilo za vsako uporabo avtorskega dela. Izjeme se morajo ozko tolmačiti. Smatram, da biblio pedagoško delo nikakor ni identično s poukom, ki je opredeljeno kot izobraževanje v okviru rednih institucij. Biblio pedagoško delo je ena od dejavnosti

knjižnic po 2. členu zakona o knjižničarstvu. ZASP v ničemer ne dopušča knjižnicam prosto uporabo avtorskega dela.

#### **IV. PREDLOG BESEDILA AVTENTIČNE RAZLAGE 1. TOČKE PRVEGA ODSTAVKA 49. ČLENA**

Na podlagi 152. člena Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 35/02 in 60/04) je Državni zbor Republike Slovenije na seji dne ..... sprejel

#### **AVTENTIČNO RAZLAGO**

##### **prve točke prvega odstavka 49. člena Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (ZASP-UPB2) (Uradni list RS, št. 44/06):**

"Prva točka prvega odstavka 49. člena Zakona o avtorski in sorodnih pravicah se razume tako, da se javno izvajanje objavljenih del v obliki neposrednega pouka v ustanovah, ki ne opravljajo šolske dejavnosti, ne šteje za prosto uporabo v smislu prve točke prvega odstavka 49. člena ZASP."

Druga alineja 1. odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije - državni svet daje državnemu zboru mnenja o vseh zadevah iz njegove pristojnosti

Mnenje državnega sveta ob obravnavi **predloga zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o referendumu in o ljudski iniciativi** - druga obravnava, EPA 1091

Državni svet Republike Slovenije je na 49. seji, dne 6. 12. 2006, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03 in 69/04) sprejel naslednje

#### **M N E N J E**

**k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (ZRLI-D) - druga obravnava**

Razlogi za spremembe in dopolnitve zakona so odločba Ustavnega sodišča št. U-I-217/02 z dne 17. 2. 2005 (Ur. l. RS, št. 25/04), s katero je ustavno sodišče razveljavilo določbe 2. oddelka II. poglavja ZRLI v delu, v katerem se nanašajo na predhodni zakonodajni referendum; novi 3.a člen Ustave RS, ki je v naš pravni sistem uvedel novo obliko referenduma, to je referendum o prenosu izvrševanja dela suverenih pravic na mednarodne organizacije oziroma o vstopu v obrambno zvezo – referendum o mednarodnih povezavah; kot tretji razlog pa je navedena potreba po odpravi nekaterih drugih pomanjkljivosti zakona, po natančnejši ureditvi referenduma o spremembi ustave in nekaterih drugih določb ZRLI, ki omogočajo ali bi lahko omogočale nekatere zlorabe referenduma, neracionalno ravnanje in nepotrebno oviranje zakonodajnega postopka.

Državni svet predlog zakona podpira, ob tem pa je izpostavil naslednje konkretne pripombe:

### **K 11. členu:**

V prvem odstavku 11. člena predloga se za besedo "zakona" doda vejica in črta beseda "ali", za besedo "vlade" pa se doda besedilo "ali državnega sveta".

### **Obrazložitev:**

Predlog zakona spreminja dosedANJI 11. člen ZRLI (Državni zbor lahko razpiše zakonodajni referendum na svojo pobudo. Predlog, naj državni zbor razpiše zakonodajni referendum, lahko da vsak poslanec) in v enem delu dviga prag za pobudo iz enega poslanca na najmanj desetih poslancev, v drugem pa pobudo širi še na poslanske skupine, predlagatelja zakona in Vlado Republike Slovenije.

Glede na odločitev predlagatelja, da bo pobudo razširil še na predlagatelja zakona in vlado, ni videti nobenega razloga, da ne bi pobude za razpis zakonodajnega referenduma razširil še za Državni svet Republike Slovenije (lahko tudi za predsednika republike), ki je po uvrstitvi v Ustavo naveden pred Vlado Republike Slovenije. Zahteva državnega sveta po ponovnem odločanju državnega zbora o sprejetem zakonu iz 97. člena Ustave in zahteva po razpisu zakonodajnega referenduma iz 90. člena Ustave sta močnejši upravičenji državnega sveta, zato ni videti razloga, da ne bi mogel imeti na voljo tudi "šibkejše" pobude (predloga) za razpis zakonodajnega referenduma, na katero je državni zbor vezan le toliko, da mora o njej odločati. Ker je Vlada Republike Slovenije večinska predlagateljica zakonov, se nameravani predlog izkaže za njeno orožje, ki ga ima na voljo proti državnemu svetu (če bi bil predlagatelj zakona državni svet), medtem ko takšnega ukrepa nima na voljo državni svet v primeru Vlade kot predlagateljice zakonov.

## **K 20. členu:**

### **Rešitev I.**

V prvem odstavku se črta besedna zveza "ali zaradi zavrnitve zakona".

### **Rešitev II.**

V prvem odstavku se za besedo "odloči" doda besedna zveza "ali da mnenje".

V tretjem odstavku se za besedo "zahtevi" doda "ali mnenju".

### **Obrazložitev:**

Po predlogu zakona bi lahko državni zbor od ustavnega sodišča nemudoma zahteval, naj odloči o domnevni protiustavnosti zahteve za razpis referendumu, ker bi menil, da bodo z odložitvijo uveljavitve zakona ali zaradi zavrnitve zakona lahko nastale protiustavne posledice.

Predlog že vnaprej predvideva možno zavrnitev zakona na referendumu in izogib referendumске volje v odločitvi ustavnega sodišča, ki bi ugotovilo protiustavne posledice.

V Sloveniji ima oblast ljudstvo. Državljeni in državljanke jo izvršujejo neposredno in (šele nato op.) z volitvami po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno (3. člen Ustave). Referendum je najvišja oblika neposredne demokracije in načela suverenosti ljudstva, zato obstaja velik dvom v pravilnost predlagane rešitve, po kateri bi ustavno sodišče odločalo proti lastnemu ljudstvu. Če je ljudstvo na eni strani toliko močno, da lahko odloča o spremembah ustave, po kateri odloča ustavno sodišče (konec koncev tudi o ukinitvi njega samega), ne sme biti po drugi strani oslabiljeno do te mere, da bi ustavno sodišče strlo voljo ljudstva.

Besedna zveza "protiustavne posledice" sama po sebi kliče k aktivizmu sodišča, ki bo moralo v vsakem konkretnem primeru odločiti o teži posledic, kdo so potencialni oškodovanci, kaj pravzaprav predstavljajo, kako daleč lahko o njih odloča (so posledice verjetne, gotove, možne, nedvoumne ipd.), da ne pride do skrajnih meja možnega in predstavljivega (reductio ad absurdum).

Možen kompromis je v predlagani drugi rešitvi, po kateri bi lahko ustavno sodišče dalo mnenje o protiustavnih posledicah, ki bi lahko nastale zaradi zavrnitve zakona. Mnenje kot nova pristojnost sui generis ustavnega sodišča, bi tudi njega razrešila velikega

pritiska na njegovo delo, po drugi strani pa bi mnenje služilo kot velika dodatna opora pri (pravilnem) odločanju volivcev.

Nadaljnja rešitev bi bila tudi, da bi že zakon vseboval primere, v katerih bi bil referendum nedopusten (npr. davki, proračun ipd.). Tako ne bi ustavno sodišče nosilo celotnega bremena na svojih ramenih.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen državni svetnik mag. Adolf Zupan.

---

Mnenje državnega sveta ob obravnavi **enajstega rednega letnega poročila Varuha človekovih pravic za leto 2005**, EPA 971

---

Državni svet Republike Slovenije je na 49. seji, dne 6. 12. 2006, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03 in 69/04) sprejel naslednje

### **M N E N J E**

#### **k enajstemu rednemu letnemu poročilu Varuha človekovih pravic za leto 2005**

Državni svet se je seznanil z Enajstim rednim letnim poročilom Varuha človekovih pravic za leto 2005 in opravil razpravo o vsebini poročila.

Po zaključeni razpravi je državni svet sprejel naslednja priporočila, ki jih predlaga v obravnavo Vladi Republike Slovenije in Državnemu zboru Republike Slovenije:

#### **I. USTAVNE PRAVICE**

Med področja, kjer se najbolj povečuje število pritožb, lahko uvrstimo etiko javne besede, saj se je število pobud več kot podvojilo.

**Predlog:** sprejem etičnega kodeksa za oba domova parlamenta, državno upravo in dosledno izvajanje že veljavnih kodeksov.

Varuh je opozoril, na posebno skrb za etiko javne besede. Državni svet dodaja, da je ustanovitelj javnega zavoda Radiotelevizija Slovenija (RTV SLO) Republika Slovenija. ZRTVS-1 v drugem odstavku 3. člena (javna služba na področju radijske in televizijske dejavnosti) jasno določa, da obsega javna služba tudi poseben nacionalni televizijski program, namenjen neposrednim prenosom sej Državnega zbora Republike Slovenije in njegovih delovnih teles ter predvajanju posnetkov teh sej, kadar neposredni prenos ni mogoč, in celovitemu informiranju javnosti tudi o vsem drugem



*parlamentarnem dogajanju, vključno s sejami Državnega sveta Republike Slovenije, mednarodnimi aktivnostmi parlamenta, posveti v organizaciji Državnega zbora Republike Slovenije oziroma njegovih delovnih telesih ali Državnega sveta Republike Slovenije in drugimi aktivnostmi, povezanimi z uresničevanjem ustavnih pristojnosti slovenskega parlamenta.*

**Predlog:** *glede nestrpnosti v medijih naj Državni zbor kot eden izmed predlagateljev prek predlaganih članov programskega sveta zahteva, da se upošteva zahteva po ustrezni usposobljenosti vsakega novinarja. Nesprejemljivo je, da ustvarjajo javno mnenje ljudje, ki nimajo osnovnih veščin poročanja in zaveze izpolnjevanja etičnega kodeksa novinarjev.*

Glede svobode združevanja je Varuh videl probleme predvsem v delovanju lovskih družin kot društev in njihove lovske pravice do trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, državni svet z zadovoljstvom ugotavlja, da je Ustavno sodišče RS na zahtevo Državnega sveta v odločbi št. U-I-98/04 z dne 9.11.2006 odločilo v njegov prid v bistvenih točkah, ki se nanašajo na organizacijo, delo in število članov lovskih družin.

Varuh je opozoril na neustrezno obravnavo peticije, v kateri je policijski sindikat Vlado in DZ opozoril na ustavno prepoved članstva poklicnih pripadnikov Policije v političnih strankah. DZ se do te peticije ni želel opredeliti.

Državni svet se strinja, da so predmet peticij zlasti politična vprašanja, zato se vsebinsko opredeljevanje do peticij praviloma izmika sodnemu nadzoru. Na podlagi tega se državni svet strinja, da odsotnost podrobnejšega zakonodajnega urejanja vsebine in načina izvrševanja pravice do peticije omogoča samovoljno (arbitrarno) postopanje organov oblasti. Državni svet poleg tega poudarja, da življenja ne sestavlja le zakon; vmes je tudi etika, morala in njun splošen občutek pravičnosti, kateremu mora biti vsaj do ključnih mejnikov zadovoljeno. *Opozorjanje na odsotnost zakonske določbe je dobronamerno, izostanek odgovora, ki se tiče temeljnih človekovih pravic, pa jasno kaže na odsotnost vsakršne pravne kulture.* Nesprejemljivo je, da bi sprejeli zahtevo, ki bi narekovala, da mora biti vsako najmanjše delo organa (če je to sploh mogoče) vnaprej predpisano. Če obravnavajo peticije poslanci in ne strokovne službe, pa bi bilo morebitno sklicevanje na odsotnost zakonske potrebe po odgovoru naravnost šokantno. *Vsak organ, ki na tak ali drugačen način odloča o pravicah drugih, mora z njimi vzpostaviti dialog, sploh če se drugi v svoji nemoči obrnejo na njih.*

- 1. Neupoštevanje odločitev Ustavnega sodišča je še vedno pereče vprašanje, saj se je število neizvedenih odločb lani podvojilo. Državni svet zato predlaga, da naj Državni zbor Republike Slovenije pripravi predlog sprememb in dopolnitev Poslovnika državnega zbora, po katerem bi moral resorni organ, ki je zadolžen za posamezno področje, odpraviti neustavnost pred vložitvijo kateregakoli drugega predloga zakona z njegovega resorja, razen če ne gre za zakone po nujnem postopku.*

Javne oblasti so zavezane vzdržati se kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ob tem pa morajo zagotoviti tudi pogoje za njihovo učinkovito uživanje, tudi za primer, ko bi vanje posegale tretje osebe.

2. *V zvezi z učinkovitim varovanjem človekovih pravic državni svet opozarja tudi na Poročilo o delu Ustavnega sodišča Republike Slovenije za leto 2005, ki je zasipano s primeri. V tem delu je potrebno v poiskati možnosti za razbremenitev dela ustavnega sodišča.*
3. *Vlada naj v sodelovanju z nevladnimi organizacijami zagotovi programe za seznanjanje oziroma ozaveščanje prebivalcev o človekovih pravicah.*

Državni svet opozarja, da se zakoni tudi s področja uresničevanja človekovih pravic pogosto sprejemajo prehitro, brez natančnih analiz stanja in možnih posledic, pa tudi parcialni interesi politike v Državnem zboru neredko spremenijo prej morda ustrezne rešitve. Pri pripravi in sprejemanju zakonov se premalo upoštevajo opozorila stroke.

4. *Predlog: sprejem zakona o analizi učinkov predpisov (Regulatory Impact Analysis - RIA), ki temelji na dokaznem pristopu, ki omogoča sistematični razmislek koristi in stroškov regulativnega predloga z njegovimi učinki na ekonomijo in družbo.*

## **II. DISKRIMINACIJA**

Število primerov, ki jih je prejel varuh, se je v primerjavi z letom 2004 precej zmanjšalo. Med pobudami po številu še vedno izstopajo zadeve, ki imajo svoj povod v raznih nesporazumih in različnih pogledih na reševanje romske problematike. V največ pobudah je zasledil očitke o domnevno slabem delu državnih organov, zlasti policije, inšpektorata za okolje in prostor ter organov lokalne samouprave. Ob tem nemalokrat naleti tudi na izrazito odklonilen odnos pobudnikov do romske populacije, ki naj bi bila nesocializirana, nasilna, brez občutka za delo ... Vse to naj bi bil razlog za neupravičenost do posebne pomoči, ki jo uživajo. Občani se tako vrtijo v začaranem krogu medsebojnega sovraštva in ne prevzemajo dovolj odgovornosti za varstvo svojih pravic. Tako ni nenavadno, da za domnevno nevzdržno stanje tudi neupravičeno krivijo organe oblasti. Ob obravnavi posameznih pobud glede slabega dela organov oblasti moramo pobudnikom pogosto posredovati mnenje, da je odgovornost za posamezne prekrške ali kazniva dejanja lahko le individualna in se ne sme razširiti na celotno etnično ali drugo skupnost. Pavšalne ocene o odgovornosti celotne etnične skupnosti ne morejo prispevati k odpravi nesporazumov in napetosti med vaščani, za kar bi si morali prizadevati vsi prebivalci in nosilci raznih oblastnih funkcij.

*Predlog: dosledno izvrševanje zakonskih pravic in dolžnosti, uvedba učnih programov o strpnosti do drugačnih, njihovem vključevanju v družbo, sprememba kulturnih vrednot.*

Pri tem je treba omeniti, da še nimamo systemskega zakona o Romih, predvsem pa ne strategije vključevanja Romov v družbo, čeprav Ustava to predvideva.

*Predlog: sprejem zakona o Romih.*

### **III. OMEJITVE OSEBNE SVOBODE**

Ob obiskih je varuh opazil, da v mnogih ZPKZ postopno prenavljajo in tako izboljšujejo prostore, namenjene nastanitvi zaprtih oseb, in skupne prostore, namenjene njihovem druženju in izvajanju raznih (organiziranih) dejavnosti. Nujno je treba zagotoviti bistveno drugačne razmere med izvrševanjem pripora; edina redna, vsakodnevna dejavnost zunaj priporniških celic je gibanje na prostem. Izvrševanje pripora tako vse pre pogosto temelji (zgolj) na skoraj celodnevem bivanju v prenatrpanih in zaklenjenih celicah, brez kakršnihkoli organiziranih aktivnosti. Tudi leto 2005 ni prineslo odločilnega premika v zakonskem urejanju duševnega zdravja. Kljub že dolgoletnim opozorilom varuha in odločbi ustavnega sodišča, ki je določilo 24. junij 2004 kot rok za odpravo ugotovljenih neskladnosti ZNP z ustavo, še nimamo zakona, ki bi celovito in ustavno skladno uredil področje duševnega zdravja. Ugotoviti je mogoče, da tudi v praksi neprostopoljnega pridržanja na zaprtih oddelkih socialnovarstvenih zavodov in hospitalizacije v psihiatričnih bolnišnicah ni večjih novosti. Opažamo vse večje zavedanje tudi socialnovarstvenih zavodov, da je treba primere neprostopoljnega pridržanja na zaprtih oddelkih pravočasno prijavljati sodišču zaradi sodnega nadzora omejevanja ali odvzema prostosti.

*Predlog: tudi po medijih smo vse bolj priča o slabih razmerah v zaporih in njihovi prenatrpanosti, zato bo treba tej problematiki v prihodnje posvetiti več pozornosti. Prisilno zadržanje bolnikov v psihiatričnih ustanovah je potrebno na novo urediti v Zakonu o nepravdnem postopku ali celovitem novem zakonu. Ustrezno je potrebno urediti tudi prostore za bolnike, ki so na psihiatriji kot posledica storitve kaznivih dejanj. Glede na sprejeto novelo zakona o azilu državni svet poudarja, da morajo biti predlagane zakonske rešitve takšne, da bosta novela zakona in njeno tolmačenje vedno in v celoti skladna z Ženevsko konvencijo o statusu beguncev in newyorškim Protokolom o statusu beguncev, ki zavezujeta Slovenijo.*

### **IV. PRAVOSODJE**

Dolgoročni cilj ne more biti zgolj učinkovito sodno varstvo pravice do sojenja v razumnem roku, ampak zagotavljanje samega sojenja brez nepotrebnega odlašanja, torej sojenja v razumnem roku. Vsakomur, ki kot stranka nastopa v sodnem postopku, je treba zagotoviti, da bo lahko v razumnem času s sodnim varstvom uveljavil svoje pravice. Medtem ko na skoraj vseh področjih sodnega odločanja opažamo spremembe z večjo učinkovitostjo (tudi v zemljiški knjigi), se zdi, da tega trenda še ni pri sodni izvršbi. Mnoga okrajna sodišča so nam v letu 2005 poročala o velikem številu izvršilnih zadev in daljšem času pri odločanju. Pogosto bi bila večja hitrost in učinkovitost izvršbe mogoča že ob skrbnejšem delu tudi pri veljavni zakonski ureditvi tega področja.

*Državni svet je že ob obravnavi predloga ustavnega zakona za spremembo Ustave podprl ministra za pravosodje pri odpravljanju sodnih zaostankov. Po mnenju državnega*

*sveta je treba opozoriti na neustrezno ureditev oziroma na dejansko neustrezno izvrševanje pripravništva na sodiščih. Mnogi mladi pravniki tako ne pridejo tudi po več let.*

## **V. POLICIJSKI POSTOPKI**

Tudi v letu 2005 je varuh prejel več pobud z očitki, da policija ne posreduje in ne ukrepa dovolj učinkovito v primerih, ko so v razmerju udeleženi (tudi) Romi.

*Ne glede na morebitna zatrjevanja o enaki obravnavi Romov in drugih državljanov so nedavni dogodki pokazali na neustrezno reševanje romske problematike. Policija in represivni ukrepi so le zadnji člen v verigi ukrepov, zato ni pričakovati, da bo represija policije uredila vse razmere. Že davno tega so namreč kriminologi dokazali, da je kazenska sankcija učinkovita le na začetku, nakar se „stanje normalizira na prejšnjo raven“, ne glede na njeno višino.*

## **VI. UPRAVNE ZADEVE**

Varuh z obžalovanjem ugotavlja, da na tem področju ni bilo nobenega premika v smeri uresničitve odločbe US št. U-I-246/02-28 z dne 3. 4. 2003 (izbrisani).

*Državni svet kot rešitev ponuja enak odgovor kot velja za odpravo neustavnosti tistih zakonov, za katere je bila neustavnost ugotovljena s strani ustavnega sodišča.*

## **VII. OKOLJE IN PROSTOR**

Varuh je Vlado in Državni zbor RS opozarjal na ta problem tudi v letnih poročilih. Odziv Vlade ni bil ustrezen, saj je na podlagi stališča inšpekcije MOP polemizirala s tem delom poročila Varuha. Državni zbor pa se je odzval z 21. točko priporočil k letnemu poročilu Varuha za leto 2002, kjer je pozval "vlado oziroma pristojno ministrstvo, naj razrešita pereč problem nerazčiščenih pristojnosti različnih inšpektorjev v primerih, ko neka aktivnost krši predpise z več področij, saj se večkrat določena inšpekcija poskuša izogniti odgovornosti in ukrepanje prevaliti na drugo inšpekcijo." Očitno je bil Varuh edini, ki je na problematiko učinkovitosti inšpekcijskih služb gledal kot celoto z vidika učinkovitega delovanja pristojnih državnih organov in zaščite prizadetih posameznikov. Rezultat je bil takšen, da nihče ni ukrepal, čeprav je varuh argumentirano pojasnil, da bi vsaka inšpekcijska služba imela v predpisih dovolj podlage za učinkovito ukrepanje.

*Državni zbor naj naredi analizo in stanje še odprtih zavez Vlade do parlamenta, ki jih mora še izpolniti ali pa je njihova zaveza zaradi drugih dejanskih okoliščin prenehala. Vsako delovno telo in DZ kot organ najvišjega ranga mora sistematično voditi evidenco nalog, ki jih je naložil Vladi RS, jo sproti preverjati in voditi razpravo glede odgovorov Vlade. Le tako se lahko izvršuje konstitutivni nadzor zakonodajnega organa nad delom izvršilne veje oblasti.*

*Državni svet se strinja, da je veliko težav povzročenih zaradi neznanja državnih organov, ki se v mnogih primerih pikolovsko sklicujejo na določbe zakonov, čeprav osnovna načela zakonov, sistematična razlaga celotnega zakona in metode razlage nudijo v mnogih primerih odgovore, za katere na začetku ni interesa. Glede pozivanja delovnega telesa državnega zbora za ureditev razmer, ki bi jih morala urediti vlada, državni svet opozarja na zgoraj predlagano rešitev glede vzpostavitve evidence o nalogah, ki so bile zaupane Vladi.*

## **VIII. DELOVNA RAZMERJA IN BREZPOSELNOST**

Inšpektorat v Poročilu o delu za 2004 navaja, da se inšpektorji v praksi srečujejo s kršitvami ZDR, na primer z opustitvijo izplačila regresa za letni dopust, povrnitve stroškov prevoza na delo, plačila dodatka za nadurno delo ipd., ki pa v zakonu niso sankcionirane, ker sodijo v sodno pristojnost. V primerih tovrstnih kršitev v drugem odstavku 227. člena ZDR tudi ni predvidena izdaja ureditvene odločbe.

*Državni svet se z Varuhom strinja tudi glede predloga IRSD, da bi v ZDR razširili možnost izdaje ureditvene odločbe tudi za primere navedenih kršitev. Enako kot inšpektorat meni, da bi s tem v številnih primerih prispevali k odpravi nepravilnosti, delavcu pa prihranili dolgotrajne in drage sodne postopke.*

Zanimivo je, da je Varuh več utemeljenih pobud prejel od zaposlenih v policiji, vojski in zavodih za izvrševanje kazenskih sankcij. Pobude so bile utemeljene, kar kaže na težave na represivnem področju. Več pobudnikov se je pritoževalo tudi zaradi slabih odnosov z nadrejenimi v upravnih enotah in javnih zavodih. *Državni svet meni, da je v državni upravi še veliko rezerve, predvsem v upravljanju s človeškimi viri, sodelovanju in dogovarjanju zaposlenih na vseh nivojih. Ljudje so največje bogastvo vsake združbe, zato se na probleme ni možno ozirati le s spremembo zakonodaje. Več poudarka je potrebno dati tudi etiki dela, sprejemanju kodeksov in njihovem dejanskem izvrševanju.*

## **IX. ZDRAVSTVENO VARSTVO IN ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE**

V praksi se je izkazalo, da je bolj kot vsebina posameznih pravic sporen način njihovega uresničevanja, saj so postopki precej zapleteni, nekateri se celo prekrivajo, saj so določene pravice iz zdravstvenega zavarovanja sočasno tudi splošne pravice bolnikov. Prav pomanjkanje natančnejše opredelitve posameznih pravic bolnika in formaliziranega postopka njihovega uveljavljanja je čedalje večja težava, saj bolniki ne vedo vnaprej, kaj smejo pričakovati in uveljavljati in kakšne so možne pritožbene poti v primeru kršitve njihovih pravic. Le določno opredeljene pravice zagotavljajo posamezniku uresničitev tudi drugih ustavnih pravic, saj imajo lahko le takšne pravice tudi učinkovito sodno varstvo. Ustreznejša normativna ureditev bolnikovih pravic bi tako zdravnikom in vsem drugim, zaposlenim v zdravstvu, zagotovila večjo pravno varnost, saj bi rešila marsikateri nesporazum pri uveljavljanju posameznih pravic. Razmišljanja, da bodo težave bolnikov v sistemu zdravstvenega varstva rešene z novimi nadzornimi

mehanizmi ali ustanovitvijo posebnega varuha njihovih pravic, niso dovolj prepričljiva. Težave bolnikovih pravic ni treba začeti reševati s krepitvijo nadzornih mehanizmov, ampak zagotoviti ureditev, ki bo omogočila reševanje težav čim bliže tisti ravni, kjer nastajajo. Glede vsebine pritožb je treba poudariti, da se pobudniki na Varuha človekovih pravic obračajo praviloma v zvezi s klasičnimi kršitvami, kot sta neustrezen odnos zdravstvenih delavcev do bolnika in nezadovoljstvo z načinom zdravljenja, v zadnjem letu opažamo čedalje več nezadovoljstva glede odločanja organov ZZSZ o pravicah iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Večinoma obravnavamo zadeve, ki bi jih zdravstveno osebje lahko preprečilo ali nemudoma rešilo z ustrežnejšim odnosom do bolnika, ki si v svoji stiski želi predvsem čim več informacij. Zato državni svet meni, da bi moral biti eden temeljnih ciljev zdravstvene reforme, ki se že predolgo pripravlja, usmerjen v bolnika in njegov položaj v sistemu zdravstvenega varstva. Pri tem meni, da bi bilo mogoče velik del nezadovoljstva s sistemom zdravstvenega varstva odpraviti v okviru veljavne zakonske in organizacijske ureditve.

Državni svet opozarja, da je treba sprva odpraviti vse pomanjkljivosti in nedoslednosti, ki zmanjšujejo zaupanje v sistem zdravstvenega varstva in ustvarjajo lažen vtis, da je z njim vse narobe. Veliko rezerve je v samih veljavnih predpisih, še večja pa je v ljudeh, ki delajo v zdravstvu. Od nekdaj velja, da "zdravnikove uspehe greje sonce, napake pa pokriva zemlja", zato je potrebno na to področje pristopiti z veliko mero občutljivosti. Navsezadnje je življenje vse, kar ljudje imajo. Ureditev uveljavljanja bolnikovih pravic dejansko še ni zaživela, še vedno je javno mnenje v večini tako, da "zdravniki že vedo kaj delajo", čeprav se v veliko primerih s poglobljenim študijem določene bolezni s strani prizadetih bolnikov ali njihovih svojcev izkaže, da zdravnik na koncu ve celo manj kot bolnik. Čakalne vrste so problem že dolgo časa, sploh pa je nesprejemljivo da "isti zdravnik pove, da je treba čakati več mesecev, če pa plačamo lahko enak pregled opravimo še isti dan v okviru njegove privatne ordinacije". Nujno je potrebno zakonsko urediti problem "*pravice do vrstnega reda*", ki jo kršijo vsi, ki neupravičeno zaradi vez in poznanstev pridejo na vrsto prej kot bi sicer, po drugi strani pa pravica zahteva čim prejšnjo izpolnitev. V primerih progresivnih bolezni je namreč čakanje po več mesecev lahko usodno za bolnika. Urediti je potrebno tudi sistem farmacevtskih družb, ki s takšnimi ali drugačnimi ugodnostmi (plačani "seminarji" na vseh koncih sveta, plačano sodelovanje v njihovih raziskavah ipd.) vplivajo na zdravnikove odločitve glede izbire prav njihovih zdravil. Delo "na normo" – točno določeno število pacientov na dan, se je v pravosodju izkazalo za neprimerno (zahteva po najmanjšem številu sprejetih odločitev na mesec). Neuspeh sodstva se vidi "vsaj v omarah", medtem ko zdravstvo svoji pacientov ne more zapreti v omare. Državni svet se strinja z varuhom, da je potrebno zakonsko urediti bolnikove pravice in postopke njihovega uveljavljanja. Prav tako bi morali čim prej zakonsko urediti tudi področje dopolnilne medicine.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen državni svetnik mag. Adolf Zupan.