

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Anja Urbanica

**Vloga in položaj institucije Varuha človekovih pravic RS v
procesu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Anja Urbanica

Mentor: izr. prof. dr. Miro Haček

**Vloga in položaj institucije Varuha človekovih pravic RS v
procesu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

Zahvaljujem se

Staršem, Davidu in Anžetu, za vso podporo v času študija.

Prijateljem, ki so mi polepšali ta najlepša študentska leta.

Ambrožu, ki mi je študentska leta prijetno popestril.

Sošolcem za vse zapiske, ki so jih delili z mano.

Izr. prof. dr. Miru Hačku za vso strokovno pomoč in usmerjanje pri pisanju diplomske naloge.

Urdu Varuha človekovih pravic.

Hvala!

VLOGA IN POLOŽAJ INSTITUCIJE VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC RS V PROCESU VAROVANJA ČLOVEKOVIH PRAVIC IN TEMELJNIH SVOBOŠČIN

V diplomskem delu je prikazana vloga in položaj institucije Varuha človekovih pravic RS (v nadaljevanju institucija Varuha) v procesu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Človekove pravice in temeljne svoboščine so prirojene, naravne in neodtujljive. Pripadajo vsakomur, ne glede na raso, spol, narodnost, vero, jezik, politično ali drugo prepričanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, itd. V slovenski ustavni sistem je bila z namenom varovanja teh človekovih pravic in temeljnih svoboščin, z novo Ustavo leta 1991 vpeljana institucija Varuha. Zakon o varuhu človekovih pravic med drugim določa tudi, da je institucija Varuha pri svojem delu neodvisna in samostojna, kar pomeni, da ji nihče ne more dajati navodil za delo, nanjo torej ne more vplivati obstoječa oblast. In ravno ta neodvisni položaj daje instituciji Varuha kredibilnost in posledično visoko stopnjo zaupanja ljudi vanjo, kar je bistvo uspešnosti te institucije.

Ključne besede: človekove pravice, institucija Varuha človekovih pravic RS, neodvisnost, uspešnost.

ROLE AND POSITION OF THE OMBUDSMAN INSTITUTION IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA IN PROCESS OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

The thesis presented the role and position of the Ombudsman institution in the Republic of Slovenia (in continuation the Ombudsman institution) in the process of human rights and fundamental freedoms. Human rights and fundamental freedoms are inherent, natural and inalienable. They belong to everyone, regardless of race, sex, national origin, religion, language, political or other opinion, birth, education, social status, etc. In Slovenian constitutional system was, to protect these human rights and fundamental freedoms, with new Constitution in 1991 introduced the institution of the Ombudsman. Law on the Ombudsman also provides, inter alia, that the Ombudsman institution is independent and autonomous, which means that nobody can give instructions for his work, existent authority it can not affect on it. And this independent status gives credibility to the Ombudsman institution and consequent high level of confidence of people in it, which is the essence of success of this institution.

Key words: human rights, the institution of the Ombudsman in the Republic of Slovenia, independence, successfulness

KAZALO

1 UVOD	7
2 METODOLOŠKI NAČRT	8
2.1 NAMEN IN CILJ DIPLOMSKEGA DELA.....	8
2.2 HIPOTEZA	8
2.3 RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE.....	8
2.4 ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA	9
3 TEORETIČNA IZHODIŠČA	10
3.1 ČLOVEKOVE PRAVICE IN TEMELJNE SVOBOŠČINE.....	10
3.1.1 Pomen pravic in svoboščin	10
3.1.2 Vrste pravic.....	11
3.1.3 Funkcije pravic	11
3.1.4 Zgodovina razvoja človekovih pravic.....	12
3.2 OMBUDSMAN	14
3.2.1 Zgodovina ombudsmana.....	14
3.2.2 Institucija Ombudsmana	15
3.3 VLOGA IN POLOŽAJ INSTITUCIJE VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC RS.....	17
3.3.1 Zgodovina institucije	17
3.3.2 Ustavni položaj	18
3.3.3 Dolžnosti in pooblastila	18
3.3.4 Izvolitev	18
3.3.5 Položaj institucije.....	19
3.3.6 Organizacija.....	20
3.3.7 Postopek.....	20
3.4 USPEŠNA INSTITUCIJA	21
3.5 NEODVISNOST UPRAVNE INSTITUCIJE	21
3.5.1 Elementi neodvisnosti.....	22
4 EMPIRIČNI DEL	24
4.1 ANALIZA STATISTIČNIH PODATKOV	24
4.2 PRIMERJALNA ANALIZA INTERVJUJEV	27
5 SKLEP	29
6 LITERATURA	30

7 PRILOGE	33
7.1 PRILOGA A: Intervju z namestnikom Ivanom Šelihom.....	33
7.2 PRILOGA B: Intervju z namestnikom Jernejem Rovškom.....	34
7.3 PRILOGA C: Intervju z namestnikom Tonetom Dolčičem.....	36
7.4 PRILOGA Č: Intervju z namestnico mag. Kornelijo Marzel	39

1 UVOD

Kot pravi Zajc (1998, 5), sta pojma človekove pravice in demokracija sinonima. Družba z dobro opredeljenim sistemom človekovih pravic in svoboščin in družba, ki razpolaga z učinkovitim sistemom njihovega varovanja, ima prav gotovo visoko razvito demokracijo.

Temeljne človekove pravice pripadajo vsakemu posamezniku kot osebnosti, neodvisno od njegovega odnosa do vladajočih družbenih vrednot in izvrševanja družbenih dolžnosti. Da bi človek lahko razpolagal s temi pravicami, je dovolj to, da je človeško bitje. Kot naravne pravice imajo človekove pravice prednost pred pravicami družbe in države. Država pa je tista, ki naj bi s svojim delovanjem omogočala uresničevanje teh pravic, čeprav hkrati predstavlja tudi največjo možno nevarnost za te pravice (Brezovšek 1998, 53).

Posledica človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kot eno temeljnih izhodišč, na katerem temelji tudi naša ustava, je uvedba posebne institucije neformalnega varstva pravic državljanov, to je varuha človekovih pravic. Najbolj znana oblika neformalnega varstva pravic posameznikov v razmerju do države v pravnih redih nekaterih tujih držav pa je ombudsman (Trpin 1993, 149-150).

Institucija ombudsmana je bila v začetku 19. stoletja ustanovljena kot institucija velikega značaja. Le-ta ni zakonodajno telo, niti izvršilni ali sodni organ. Še manj pa je državni tožilec ali inšpektor. Ta položaj, način in metode dela (da predlaga, svetuje, uči, sodeluje, posluša in razume človeka in najbolj pomembno, da pomaga človeku), so mu prinesle ugled v javnosti.

S stališča neodvisnosti in samostojnosti, je za institucijo ombudsmana zelo pomembno, da je odgovorna samo parlamentu, ki jo tudi imenuje. Tako je zaščitena od vsakega direktnega in nedirektnega pritiska in napada ter je osvobodjena vsake neposredne ali posredne odvisnosti od izvršilne, sodne in še posebej lokalne oblasti, kamor je njeno delovanje najbolj usmerjeno.

Neodvisnost in samostojnost institucije ombudsmana sta normativno urejeni v najvišjima aktoma države - ustavi in zakonu. Njena neodvisnost in samostojnost so njene pomembne značilnosti in osnova ugleda v javnosti (Kulić 1985, 28-31).

2 METODOLOŠKI NAČRT

2.1 NAMEN IN CILJ DIPLOMSKEGA DELA

V diplomskem delu bom prikazala vlogo in položaj institucije Varuha človekovih pravic RS (v nadaljevanju institucija Varuha) v procesu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Kot pravi 4. člen Zakona o varuhu človekovih pravic je »Varuh pri svojem delu neodvisen in samostojen«, kar pomeni, da mu nihče ne more dajati navodil za delo, nanj torej ne more vplivati obstoječa oblast. Tako se bom osredotočila predvsem na njeno neodvisnost in povezanost te neodvisnosti z uspešnostjo njenega delovanja v procesu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. To neodvisnost bom preverjala s 5 vidikov in sicer:

- organizacijskega,
- funkcionalnega,
- personalnega
- finančnega, in
- pravnega.

2.2 HIPOTEZA

Formalno ima institucija Varuha neodvisen in samostojen položaj, kar je predpogoj za uspešno delovanje le-te. Uspešnost te institucije pa se meri predvsem z zaupanjem ljudi vanjo, ki nanjo naslavljajo pobude in posledično čim večjim številom zaključenih pobud. Hipoteza, ki sem si jo zadala in jo bom skušala tekom diplomskega dela preveriti se tako glasi:

»Delovanje institucije Varuha človekovih pravic RS v procesu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin je uspešno zaradi njenega neodvisnega in samostojnega položaja.«

2.3 RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE

Za preverjanje zastavljene hipoteze sem uporabila naslednje raziskovalne metode in tehnike:

- **Analiza primarnih virov**, s pomočjo katerih sem pregledala relevantne zakone, pravilnike in jih uporabila tako v teoretičnem izhodišču, kot v empiričnem delu. Te viri so:

- Ustava Republike Slovenije
- Zakon o varuhu človekovih pravic
- Poslovník Varuha človekovih pravic
- **Analiza sekundarnih virov**, s pomočjo katerih sem pregledala relevantno literaturo (revije, članke, monografske in internetne vire), jih uporabila v teoretičnem izhodišču in z njimi predstavila temeljne pojme.
- **Družboslovni intervju**, ki sem ga opravila z vsemi štirimi namestniki Varuha človekovih pravic, in sicer s Tonetom Dolčičem, mag. Kornelijo Marzel, Jernejem Rovškom in Ivanom Šelihom. Intervjuje sem analizirala v empiričnem delu diplomske naloge.
- **Analiza statističnih podatkov** iz letnih poročil Varuha človekovih pravic RS, ki zajemajo obravnavane pobude in jih predstavila v empiričnem delu ter tako predstavila uspešnost njegovega delovanja.

2.4 ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA

Diplomsko delo je sestavljeno iz 5 delov in sicer:

- v prvem delu, *uvodu*, je predstavljena tema diplomskega dela;
- v drugem delu, *metodološkem načrtu*, je opredeljen namen in cilj diplomskega dela, zastavljena hipoteza ter predstavljene uporabljene raziskovalne metode in tehnike;
- v tretjem delu, v *teoretičnih izhodiščih*, je poleg temeljnih pojmov predstavljena tudi vloga in položaj institucije Varuha človekovih pravic RS v procesu varovanja človekovih pravic;
- v četrtem, *empiričnem delu* je narejena analiza statističnih podatkov, to je obravnavanih pobud Varuha v posameznem letu in pa primerjalna analiza intervjujev opravljenih z namestniki Varuha;
- v petem delu, *sklepu*, pa so napisane sklepne ugotovitve.

3 TEORETIČNA IZHODIŠČA

3.1 ČLOVEKOVE PRAVICE IN TEMELJNE SVOBOŠČINE

3.1.1 Pomen pravic in svoboščin

»Človekove pravice in temeljne svoboščine so vrednota demokratične družbe. Kot takšne so vsebinsko središče "ustavne demokracije" in vrednostno jedro pravne države« (Teršek 2004, 105).

Svoboščine so področje suverenosti človeka, ki z družbeno pogodbo ni bilo postavljeno pod varstvo države (na to področje država ne sme posegati), pravice pa omogočajo človeku nasproti državi pravovarstveni zahtevek, pravico do tožbe in izvršbe. Danes svoboščine in pravice uživajo enako pravno varstvo, zato je v pravnem pomenu svoboščina le sinonim za pravico. Svoboščine so pravni status, ki ga posamezniku priznava ustava v primeru posega države v njegove temeljne vrednote (osebno svobodo, dostojanstvo, zasebnost...). Pomenijo pravno razmerje države do posameznika, medtem ko pravice pravno razmerje posameznika do države (Kaučič 2007, 92).

Cerar (2002, 20-21) pravi, da se v filozofski, pravni in politični doktrini človekovim pravicam pripisujejo naslednje lastnosti: 1.) *Temeljnost*: so temelj vsem ostalim pravicam; 2.) *Splošnost, univerzalnost*: pripadajo vsem ljudem; 3.) *Vežanost na človeka*: pripadajo človeku že po (njegovi) naravi; 4.) *Neodtujljivost*: ker so eksistenčno povezane s človekom, jih od njega nikakor ni mogoče odtujiti; 5.) *Absolutnost*: po eni strani imajo kot celota vseobsežno eksistenco, na drugi strani pa to pomeni, da je pravica vsakega posameznika omejena s pravicami drugih posameznikov; 6.) *Deklarativna narava artikulacije*: ker so dane že po naravi, jih je mogoče pravno le deklarirati in ne konstituirati; 7.) *Moralnost*: njihov izvor je v sferi človekove moralnosti; 8.) *Politična narava*: v korist posameznikovih temeljnih dobrin omejujejo politično oblast; 9.) *Pravnost*: za učinkovito zagotavljanje človekovih pravic morajo biti le-te pravno določene in zavarovane.

3.1.2 Vrste pravic

»Čeprav so pravice na različne načine med seboj povezane ali celo soodvisne, jih je mogoče razvrstiti v različne skupine. V osnovi je klasične človekove pravice mogoče razdeliti na pet glavnih sklopov, ki zagotavljajo enakost, telesno svobodo, duhovno svobodo, politično svobodo in gospodarsko svobodo« (Pitamic v Zajc 2005, 18).

Človekove pravice lahko razdelimo tudi na a) individualne in kolektivne; b) temeljne in izvedene; c) 'deljive' in 'nedeljive'; d) 'pozitivne' in 'negativne'; e) glede na zgodovinski nastanek - klasične in moderne; f) glede na pravne panoge - ustavnopravne, kazenskopravne, civilnopravne, delovnopravne, mednarodnopraven, itd (Zajc 2005, 18-26).

3.1.3 Funkcije pravic

Človekove pravice varujejo posameznike (in preko njih cele družbene skupine) na različne načine (Rizman v Zajc 2005, 28-29):

- 1.) Posameznike in družbene skupine varujejo v njihovih ustaljenih načinih življenja pred posegi drugih posameznikov in družbenih skupin, civilnih organizacij in same države. V primerih, ko so prizadeti kot ljudje in državljani, kot udeleženci v političnem, socialnem, kulturnem ali gospodarskem življenju, kot prebivalci določenih področij zaradi onesnaževanja okolja ali kot potrošniki zaradi goljufivega ravnanja proizvajalcev določenih dobrin.
- 2.) Posameznike naj bi varovale pred posegi državnih organov, ki skušajo prisiliti državljane k sprejemanju določenih nesprejemljivih ukrepov ali posegajo v njihovo zasebnost.
- 3.) Posameznike varujejo pred in(ter)vencijami raznih ideološko opredeljenih skupin in političnih strank, ki uveljavljajo določene ideologije.
- 4.) Omejevale naj bi agresivnost današnjih političnih in tehnokratskih elit, ki manipulirajo z razvojem, scientizmom, tehnološkim determinizmom, profesionalizmom, zakonitostmi tržišča, itd.

Poleg funkcije zaščite pa imajo človekove pravice tudi funkcijo spodbujanja posameznikov k čim bolj optimalnem razvijanju svojih sposobnosti in znanj ter uveljavljanju njihovega položaja v družbi in v procesih odločanja. Posameznike torej spodbujajo, da se uveljavljajo

tako v političnem kot gospodarskem in kulturnem življenju. Človekove pravice tako omogočajo boljši vpogled v delovanje političnega sistema in v način družbene organiziranosti, možnost pridobivanja posameznih informacij in participacijo na načelih enakosti. Posameznikom omogočajo tudi, da v primeru prizadetosti zahtevajo odgovornost državnih uradnikov in politikov (Zajc 2005, 29).

3.1.4 Zgodovina razvoja človekovih pravic

Sodobno ime za naravne pravice iz konca 18. stoletja so človekove pravice. V ameriški Deklaraciji o neodvisnosti se govori o "neodtujljivih pravicah", v francoski deklaraciji pravic človeka in državljana pa o "naravnih", neodtujljivih, svetih itd. Naravne pravice so izražale, da imajo posamezniki določene pravice do državne oblasti, pa tudi to, da se te pravice ne izpeljujejo iz pravne ureditve, ampak iz same človekove narave. Postavljene so nasproti pravnemu redu (Brezovšek 1998, 50).

Idejne osnove za nastanek človekovih pravic je mogoče iskati že v večtisočletnih svetovnih filozofskih in religioznih sistemih, kajti osrednje prvine teh sistemov so vsekakor tudi takšne vrednote, ki jih dandanes »zagotavljajo« človekove pravice (Cerar 1996, 51).

Ideja o človekovih pravicah je povezana z določena razvojno stopnjo človeške družbe. Sam pojem pravice se je pojavil in evoluiral šele v zadnjem tisočletju. Prve prave teorije o pravicah so se razvile v Evropi v 12. stoletju (Cerar 1996, 50).

Prvi pomemben dokument je bila leta 1215 Magna Charta Libertatum, ki je rezultat boja dela angleškega plemstva proti kraljevi samovolji. Z njo je bila omejena dotedanja absolutna vladarjeva oblast v korist fevdalcev in svobodnih kmetov. Prvič v zgodovini je bila priznana osebna svoboda (Kaučič 2007, 93).

Človekove pravice so se razvile šele v okviru novoveške oz. razsvetljenske pravno-filozofske ter politične misli. Sami začetki moderne zasnove človekovih pravic segajo v 17. in 18. stoletje (Cerar 1996, 50-51).

Pomemben mejnik v boju za osebne svoboščine je zakon Habeas Corpus, ki ga je leta 1679 sprejel angleški parlament in pa deset let kasneje tudi Bill of Rights iz leta 1689, ki določa

položaj posameznika v razmerju do oblasti ter utrjuje poglobljena načela omejitve kraljeve oblasti (Kaučič 2007, 93).

»Vse te listine so imele omejen značaj in domet, ker so dajale privilegiran položaj določenim družbenim razredom, predstavljale sporazume med določenimi družbenimi silami, pravice v njih pa so omejevale posamezne nosilce državne oblasti (predvsem kralja)« (Brezovšek 1998, 51).

V 18. stoletju pa sta teorijo o naravnih pravicah, ki izhaja iz stališča, da se človek rodi svoboden in s prirojenimi pravicami in svoboščinami, ki so obstajale pred državo, zato jih ta ne more dati in tudi ne vzeti, razvila J. Locke in J. J. Rousseau. Le-ta je bila ideološka podlaga deklaracij o pravicah in svoboščinah (Kaučič 2007, 93).

Kot pravi Perenič (1988, 21) je šele »moderna doba prinesla korenito spremenjeno dojemanje odnosa med posameznikom in politično (državno) organizirano skupnostjo.

Konec 19. stoletja so določbe o pravicah posameznikov do državne oblasti prešle iz deklaracij in listin v najprej britansko ustavo in zatem še v ameriško in francosko in tako dobile značaj pravnih pravil. Te pravice so postale sestavni del pravnega reda in niso več izven pravne narave. Ustava sicer priznava posamezniku vrsto pravic, vendar ne predvideva načina, kako zaščititi te pravice, oziroma sredstev, ki jih posameznik lahko uporablja pri obrambi teh pravic, če jih državni organi kršijo (Brezovšek 1998, 51).

Do razširitve področja z novimi socialnimi, ekonomskimi in kulturnimi pravicami je prišlo po prvi svetovni vojni v Weimarski ustavi. Poleg določb s konkretnim značajem (izobraževanje, šolanje, gospodarstvo), je le-ta vsebovala tudi nekatera splošna načela, npr. privatna lastnina ni samo privatna pravica, ampak tudi družbena dolžnost (Brezovšek 1998, 54).

O relativni normativni univerzalnosti človekovih pravic lahko govorimo šele v obdobju po končani drugi svetovni vojni, saj se šele v zadnjih desetletjih človekove pravice obravnavajo v bolj ali manj svetovnem, mednarodnem obsegu (Cerar 1997, 63).

Na mednarodni ravni se je takrat uveljavila Mednarodna listina o človekovih pravicah, v okvir katere se uvrščajo Splošna deklaracija človekovih pravic, Mednarodni pakt o ekonomskih,

socialnih in kulturnih pravicah ter Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (Cerar 2002, 19).

Pred drugo svetovno vojno je prevladovalo stališče, da sta ureditev in varstvo človekovih pravic in svoboščin izključno domena vsake države, zato se vanje nihče ne sme vmešavati (Kaučič 2007, 96).

Najpomembnejši poskus povezovanja pravic (starih in novih) predstavlja Univerzalna deklaracija o pravicah človeka, ki je želela pomiriti dve vrsti pravic, ki sta imeli izvore v dveh različnih tradicijah, in sicer liberalistični in socialistični. Le-ta je doživela odpor socialističnih držav, saj so bile po njihovem mnenju nove socialne in ekonomske pravice, pa tudi nekatere kolektivne pravice (narodov in manjšin) podcenjene (Brezovšek 1998, 54).

Iz pravne države, v kateri se je oblast pravno zavezala, da ne bo posegala v naravne človekove pravice, je v 20. stoletju vodil razvoj v socialno državo, ko so se začele uveljavljati t.i. pozitivne pravice, ki naj bi zagotavljale človeku kot članu družbene skupnosti, da soodloča v tej skupnosti. Sem sodijo tako naslednje pravice: politične, socialno-ekonomske in kulturne (Perenič 1988, 27).

»V zadnjem obdobju se ustavno urejajo tudi pravice in svoboščine tretje generacije, ki izhajajo iz potreb po zaščiti človekovega okolja, nerojenih otrok, živali in ogroženih rastlinskih vrst ipd. To skupino dopolnjujejo tudi različne oblike varstva informacijske zasebnosti kot posledice uvedbe novih tehnološko razvitih informacijskih sistemov« (Kaučič 2007, 96).

3.2 OMBUDSMAN

3.2.1 Zgodovina ombudsmana

Prva je institucijo ombudsmana uvedla Švedska z ustavo iz leta 1809. Že od leta 1713 je v tej deželi obstajal t.i. Kancler pravice (Justitiekansler) kot poseben organ za izvajanje nadzora nad delom upravnih uslužbencev. Imenoval ga je kralj, vendar so se zaradi tega, ker je bil premalo neodvisen od uprave pojavile zahteve po novem, od uprave povsem neodvisnem

organu. Posledica tega je bila ustanovitev ombudsmana (Justitieombudsman) kot posebnega organa parlamenta, ki je bil pristojen za nadzor nad delom celotne uprave. To je trajalo 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. Leta 1968 je prišlo do njune ponovne združitve. Parlament je tedaj v okviru enotne institucije izvolil tri ombudsmane. Institut ombudsmana so kmalu prevzele tudi druge države. Prve so bile skandinavske države, in sicer Finska 1919 leta, Danska 1953 leta in Norveška 1962 leta. Istega leta so ga uvedli tudi v Novi Zelandiji, 1967 leta 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 npr. Francija in Avstrija, Kanada ter celo nekatere države tretjega sveta (Trpin 1990, 295-296).

V zadnjih letih se je institucija ombudsmana ustanavljala predvsem zaradi tranzicije številnih držav v demokracijo in demokratične strukture vladanja. Države, ki so v tem času ustanovile svoje ombudsmane so tako: Argentina, Kostarika, Kolumbija, Gvatemala, Peru, Namibija, Južna Afrika, Poljska, nekatere frankofonske afriške države, Madžarska, Litva, Slovenija, Češka, Tajska in Filipini (Varuh človekovih pravic RS 2010c)

Kot nadgradnja je, po načelih maastrichtske pogodbe, Evropska unija ustanovila Evropskega ombudsmana, ki je bil prvič imenovan leta 1995 (Varuh človekovih pravic RS 2010c).

3.2.2 Institucija Ombudsmana

Etimološki pojem ombudsmana izhaja iz stare švedske skovanke *umbothsmathr*, kjer *umboth* pomeni predstavnik, *mathr* pa pomeni človek. Na podlagi te švedske skovanke to razumemo kot zaupnik, ki predstavlja oziroma predstavnik. Na podoben način ombudsmana označuje tudi Jovičić in sicer z izrazi kot je zastopnik, predstavnik in zaupnik (Radinović 2001, 31).

Teršek (2004, 114) pravi, da je varuh človekovih pravic od države postavljen organ civilne družbe.

Pri določanju pomena pojma ombudsmana je po Radinoviću (2001, 31-32) potrebno pred sabo imeti naslednje razmere:

- 1) ombudsman je institucija, ki danes obstaja v vseh delih sveta;
- 2) razširjenost institucije in različni pogoji, v katerih deluje, imajo za posledico neobstoj njenega univerzalnega modela;
- 3) institucija je prilagojena nacionalnim pravnim sistemom, zato obstajajo številne razlike v njenem nazivu, statusu, pooblastilih, postopkih in praktičnih izkušnjah;
- 4) kljub manjšim ali večjim pomembnim razlikam je institucija tudi na globalni ravni obdržala ključne elemente svoje identitete, po katerih se kot takšna razlikuje od drugih institucij in prepoznava v nacionalnih sistemih.

Rowat (v Jovičić 1969, 7) je opredelil tri osnovne lastnosti ombudsmana, ki so:

- 1) je neodvisen in nepristranski funkcionar zakonodajnega telesa, katerega obstoj je predviden v Ustavi in vrši nadzor nad upravo;
- 2) preučuje pritožbe državljanov nad administrativno krivico in slabo upravo;
- 3) pooblaščen je za preučevanje, kritiziranje in oznanjanje in ne za razveljavitev ukrepov uprave

Bistvene značilnosti pravega ombudsmana so (Lehtimaja 1993, 140):

- 1) ombudsman mora biti neodvisen od izvršilne oblasti in tudi od strankarskih interesov;
- 2) za nadzor javnih organov mora imeti široke pravne pristojnosti;
- 3) imeti mora dostop do vseh informacij, tudi dokumentov strogo zaupne narave;
- 4) uživati mora spoštovanje upravnih ustanov, lahko dostopen pa mora biti tudi navadnim ljudem;
- 5) pri raziskovanju in kritiki upravnih postopkov mora imeti proste roke, ne more pa jih razveljaviti ali spremeniti.

Kot pravi Komite za ombudsmane mednarodnega združenja odvetnikov je ombudsman »urad, ki ima podlago za svoje delo v ustavi ali zakonu, ki ga sprejme parlament, ki ga vodi neodvisen visoki javni funkcionar, odgovoren zakonodajalcu ali parlamentu, ki ima vsa pooblastila za vodenje preiskav proti vladnim službam, funkcionarjem in uradnikom, ki jih lahko začne na lastno pobudo ali na pobudo pritožnika. Na podlagi preiskave lahko predlaga popravo ugotovljenih krivic in sprejema poročila« (Rovšek 1994, 117).

3.3 VLOGA IN POLOŽAJ INSTITUCIJE VARUHA ČLOVEKOVIH PRAVIC RS

3.3.1 Zgodovina institucije

Institucija varuha človekovih pravic je bila z novo Ustavo, ki je bila sprejeta decembra 1991, vpeljana v slovenski ustavni sistem. V Ustavi RS je Varuh človekovih pravic opredeljen v 159. členu (Varuh človekovih pravic RS 2010c).

Pri izvoru te institucije je imel pomembno vlogo njej predhodnik, Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju Svet). Ustanovljen je bil leta 1988, ko se je v Sloveniji poglobljala zavest o pomembnosti človekovih pravic. Deloval je kot pluralno sestavljeno kolektivno telo, delo Sveta pa je bilo razdeljeno v tri obdobja. Od leta 1988 do leta 1990 je deloval v okviru takratne Socialistične zveze delovnega ljudstva. V tem obdobju je Svet predvsem s pomočjo javnih izjav opozarjal na kršenje človekovih pravic v Sloveniji in Jugoslaviji. Leta 1990 je bil sprejet poseben zakon o Svetu, s katerim je le-ta pridobil posebne zakonske pristojnosti, npr. dostop do vseh informacij državnih organov, za obravnavo posameznih primerov. Po zakonu, se predsednik ter člani, ki jih on predlaga volijo v skupščino. Poleg tega, je z zakonom Svet postal neodvisen. V zadnji fazi, do konca 1994, je Svet dajal večji poudarek obravnavi pobud posameznikov. Tega leta je začel delati Varuh človekovih pravic, ki ni začel iz nič, temveč je nadaljeval tradicijo in izkušnje Sveta. Varuh človekovih pravic je uradno začel delati 1. januarja 1995 (Varuh človekovih pravic RS 2010c).

Na predlog predsednika republike je 29. septembra 1994 Državni zbor Republike Slovenije za prvega varuha človekovih pravic izvolil Ivana Bizjaka. Kot drugi varuh človekovih pravic je bil 21. februarja 2001 izvoljen Matjaž Hanžek. Trenutno pa teče mandat varuhinji človekovih pravic, Zdenki Čebašek-Travnik, ki je bila na to funkcijo izvoljena 20. decembra 2006 (Varuh človekovih pravic RS 2010č).

3.3.2 Ustavni položaj

Institucija Varuha je bila ustanovljena s 159. členom *Ustave Republike Slovenije*, ki je bila sprejeta 23. 12. 1991 in pa z *Zakonom o varuhu človekovih pravic*, ki je bil sprejet decembra 1993.

Kot je zapisano na internetni strani Varuha, je le-ta ustavna kategorija, ki ne sodi ne v izvršilno, ne v sodno in ne v zakonodajno vejo oblasti. Je torej nadzornik oblasti, saj s svojim delovanjem omejuje njeno samovoljo pri poseganju v človekove pravice in temeljne svoboščine. Varuh pri svojem delu ni omejen samo na neposredne kršitve v ustavi navedenih človekovih pravic in svoboščin, ampak lahko deluje tudi v primeru kakršnekoli kršitve katerekoli pravice posameznika s strani nosilcev oblasti. Organizacijo in način dela varuha človekovih pravic ter delitev področij in postopek z vlogami ureja *Poslovník varuha človekovih pravic* (Varuh človekovih pravic RS 2010b).

3.3.3 Dolžnosti in pooblastila

Varuh ima pooblastila, določena z *Zakonom o varuhu človekovih pravic*, do vseh državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Ne obravnava zadev, o katerih tečejo sodni postopki, razen če gre za neupravičeno zavlačevanje postopka ali za očitno zlorabo oblasti. Vsakemu organu lahko varuh posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki je v teku pred temi organi (*Zakon o varuhu človekovih pravic* 1993, 23.-25. člen).

3.3.4 Izvolitev

Varuha izvoli državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev. Najpozneje šest mesecev pred potekom mandatne dobe prejšnjega varuha se mora začeti postopek za izvolitev varuha. O predlogu predsednika republike mora državni zbor odločiti v 45 dneh. Varuh ima najmanj dva in največ štiri namestnike, ki jih na predlog varuha imenuje državni zbor. Varuh najkasneje šest mesecev pred potekom mandatne dobe prejšnjega namestnika, predlaga državnemu zboru imenovanje namestnika. O predlogu Varuha se mora državni zbor odločiti v 45 dneh od predložitve predloga (*Zakon o varuhu človekovih pravic* 1993, 11.-15. člen).

3.3.5 Položaj institucije

Varuh je do vlade in ministrov, pri reševanju konkretnih zadev pa tudi do državnega zbora, v celoti neodvisen in samostojen. Ni klasičen državni organ, njegov položaj pa je precej podoben položaju ustavnega sodišča. Da ima varuh takšen položaj, je zakon predvidel kar nekaj mehanizmov, med katerimi so način izvolitve varuha, njegova razmerja do drugih državnih organov, mandatna doba, način njegove razrešitve, inkompatibilnost funkcije in imuniteta (Kaučič 2007, 156).

Mandatna doba tako varuha kot njegovih namestnikov traja šest let. Po poteku mandatne dobe pa so lahko ponovno izvoljeni oziroma imenovani. Varuha v primeru odsotnosti, smrti, poteka mandatne dobe, trajne ali začasne nesposobnosti, nadomešča njegov namestnik. Vrstni red namestnikov, ki ga nadomeščajo določi varuh sam (Zakon o varuhu človekovih pravic 1993, 16.-17. člen).

Funkcija varuha ni združljiva s funkcijami v državnih organih, organih lokalnih skupnosti, organih političnih stran in sindikatov ter z drugimi funkcijami in dejavnostmi, ki po zakonu niso združljive z opravljanjem javne funkcije. Varuhu z dnem nastopa funkcije varuha, funkcija, ki ni združljiva s funkcijo varuha preneha ali miruje, če tako določa zakon. V primeru, da varuh ne opusti pridobitne dejavnosti, ki je nezdružljiva s funkcijo varuha, mu v tridesetih dneh od ugotovitve le-tega, funkcija preneha (Zakon o varuhu človekovih pravic, 19. člen).

Varuh za mnenje ali predlog, ki ga je izrekel v okviru opravljanja svoje funkcije, ne more biti klican na odgovornost. Prav tako ne sme biti, brez dovoljenja državnega zbora, priprt v kazenskem postopku, ki je uveden proti njemu v zvezi z opravljanjem njegove funkcije (Zakon o varuhu človekovih pravic, 20. člen).

Predčasno je varuh lahko razrešen samo v primeru, če to sam zahteva, je obsojen za kaznivo dejanje s kaznijo odvzema prostosti ali zaradi trajne izgube delovne zmožnosti za opravljanje svoje funkcije. Postopek za razrešitev varuha predlaga tretjina poslancev, državni zbor pa ga razreši, če za razrešitev glasujeta dve tretjini navzočih poslancev (Zakon o varuhu človekovih pravic, 21. člen).

3.3.6 Organizacija

Služba Varuha je organizirana v Uradu Varuha, ki ga vodi generalni sekretar varuha. Urad sestavljata strokovna služba varuha, ki jo vodi direktor strokovne službe, ki organizira in vodi delo uradnikov po navodilih varuha in namestnika varuha in pa služba generalnega sekretarja, ki jo vodi neposredno generalni sekretar varuha. Strokovna služba varuha opravlja strokovne naloge za varuha in namestnike varuha po posameznih področjih iz 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 (Poslovník Varuha človekovih pravic 1995, 9. in 10. člen).

3.3.7 Postopek

Postopek se začne na pobudo, bodisi s pobudo posameznika, ki meni, da so mu bile z aktom ali dejanjem državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine, bodisi na lastno pobudo varuha, vendar mora le-ta za začetek postopka pridobiti potrebno soglasje prizadetega. Postopek je neformalen, zaupen in brezplačen. Ko varuh prejme pobudo najprej odloči ali so izpolnjeni pogoji za njen sprejem in začetek postopka. V primeru, da je pobuda prepozna, anonimna, žaljiva ali pa se z njo zlorablja pravica do pritožbe, je varuh ne bo sprejel. Zavrnil jo bo tudi, če bo ugotovil, da kršitve sploh ni ali pa če o zadevi poteka sodni postopek, pri katerem ne gre za neprimerno zavlačevanje ali zlorabo oblasti. Ko se postopek začne, o tem obvesti pobudnika in zadevni organ ter prične preiskavo, o kateri napiše osnutek poročila, h kateremu lahko zadevni organ ali pobudnik podata svoje mnenje. Po prejemu vseh mnenj napiše končno poročilo, v katerem navede svojo oceno in ugotovi, ali je v danem primeru šlo za kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter predlaga rešitev problema. Če ugotovi nepravilnosti, ki so jih zakrivali določeni uslužbenci, lahko proti njim predlaga disciplinski postopek. Po predlogu mora organ v roku 30 dni obvestiti, kako je zadevo rešil. Če tega ne stori, varuh človekovih pravic obvesti višji organ ali pristojno ministrstvo ali pa celoten primer javno objavi (Poslovník Varuha človekovih pravic 1995, 18.-36. člen).

3.4 USPEŠNA INSTITUCIJA

Žurga (2000, 332) pravi, da »uspešnost organizacije razumemo kot stopnjo, do katere organizacija realizira postavljene cilje. Učinkovitost organizacije je razmerje med inputom in outputom, se pravi razmerje med uporabljenimi viri za izdelavo ene enote outputa.«

Neely (v Žurga 2000, 332) je uspešnost opredelil kot »stopnjo, do katere so zadovoljene zahteve strank.«

Uspešnost organizacije se meri s stopnjo zadovoljitve potreb, ki jih ima uporabnik in ne s količino storitev (Možina 1994, 957).

Po Kovačevi (2000, 285) je usmeritev k uporabnikom izhodiščni cilj upravnega dela in merilo upravne uspešnosti.

Najbolj pomembne prvine, ki vplivajo na uspešnost organizacije so samoodgovornost sodelavcev, skupinsko delo, participacija zaposlenih, aktivno informiranje, samostojnost pri določanju vsebine dela, humanizacija dela itd. (Kavčič v Kovač 2000, 288).

3.5 NEODVISNOST UPRAVNE INSTITUCIJE

Temeljna ideja neodvisnosti je v tem, da so te institucije relativno neodvisne od vlade oz. izvršilne oblasti nasploh. Le tako je mogoče zagotoviti, da na njihovo upravljanje in dejavnosti ne vplivajo bolj ali manj kratkoročni politični cilji, ki lahko izvirajo iz dejstva, da predstavljajo uporabniki storitev teh dejavnosti velik del volivcev (Pirnat 1999b, 32).

Neodvisnost ne more biti absolutna, zagotovljeni morajo biti različni instrumenti ugotavljanja in uveljavljanja odgovornosti takih institucij, kakor tudi nadzor nad njimi. Vendar pa mora biti neodvisnost resnična in učinkovita, kar pomeni, da mora imeti neodvisna upravna institucija poleg vseh obravnavanih elementov neodvisnosti tudi pristojnosti odločanja (Pirnat 1999a, 452).

3.5.1 Elementi neodvisnosti

»Elementi neodvisnosti so med seboj povezani, čeprav niso vsi povsem obvezni in so lahko podani v večji ali manjši meri. Seveda pa pomeni zmanjšanje ali odsotnost kateregakoli od teh elementov tudi omejitve neodvisnosti in s tem temeljnega razloga za obstoj teh institucij« (Pirnat 1999a, 453-454).

Glavni elementi neodvisnosti so (Pirnat 1999a, 452-453):

1.) Organizacijska

Upravne institucije ne smejo biti sestavni del upravne strukture države. V našem pravosodnem sistemu ne smejo imeti položaja vladne službe ali upravnega organa oz. organizacije v sestavi kakšnega ministrstva. Prav tako, upravna institucija, ne sme biti neposredno podrejena nekemu drugemu državnemu organu ali biti od njega odvisna.

2.) Funkcionalna

Upravna institucija mora biti samostojna tudi v svojem delovanju. Pooblastila in pravila njenega postopanja morajo biti natančno določena v predpisih, v zakonu in na njegovi podlagi izdanih podzakonskih predpisih. Le-ta morajo onemogočiti vsakršen neposreden vpliv vlade ali upravnih organov na odločanje teh institucij, izključiti pa morajo tudi vpliv izvajalcev dejavnosti in uporabnikov.

3.) Personalna

Upravne institucije potrebujejo tudi pravila, ki zagotavljajo osebno neodvisnost vseh zaposlenih v upravni instituciji, še posebej vodilnih in tistih, ki odločajo. Zaposleni morajo biti podvrženi običajnim pravilom, ki sankcionirajo podkupovanje in tudi zlorabo položaja v zasebne namene. Za vodilne člane teh upravnih institucij pa veljajo posebna pravila in sicer, imenovanje za določen čas; določitev jasnih razlogov za predčasno razrešitev v zakonu; določitev roka imenovanja, ki ni skladen z mandatom vlade in zakonodajnega organa; plače so izvzete iz splošni pravil, ki veljajo za javne uslužbenke, ker so ponavadi preveč omejevalna za najboljše strokovnjake, ki nosijo veliko odgovornost.

4.) Finančna

Upravne institucije morajo imeti dostop do samostojnih virov financiranja svoje dejavnosti. Sredstva za delo neodvisnih upravnih institucij se zagotavljajo z: a) neposrednim financiranjem, kar pomeni, da viri sredstev pripadajo neposredno instituciji in b) posredno,

kar pomeni, da so viri financiranja prihodek proračuna, institucija pa je financirana iz proračuna v (približni) višini teh virov financiranja (Pirnat 1999a, 464).

5.) Pravna

Do sedaj navedeni elementi neodvisnosti morajo biti po eni strani določeni v zakonu in zakonitih predpisih, po drugi strani pa gre za vprašanje statusa pravne osebe.

Lastnosti pravne osebe institucije so (Pirnat 1999a, 460):

- v pravnem prometu nastopa samostojno, samostojno pa tudi odgovarja za obveznosti s svojim premoženjem;
- samostojno pripravi finančni načrt;
- lažje ustrezno plačuje vrhunske strokovnjake, ki jih institucija potrebuje;
- če gre za samostojno pravno osebo je mogoče izvesti neodvisno financiranje institucije.

Neodvisno upravno institucijo je po drugi strani mogoče ustanoviti tudi brez tega statusa.

Vendar ima v tem primeru institucija status državnega organa.

4 EMPIRIČNI DEL

4.1 ANALIZA STATISTIČNIH PODATKOV

Institucija Varuha vsako leto izda redno letno poročilo, v katerem so poleg opisanih najpomembnejših primerov, ki so bili v preteklem letu obravnavani, navedeni tudi statistični podatki obravnavanih in zaključenih pobud. Kot pravi 43. člen Zakona o varuhu človekovih pravic, z njim poroča državnemu zboru o svojem delu, ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov Republike Slovenije.

Tabela 4.1: Obravnavane pobude Varuha v posameznem letu

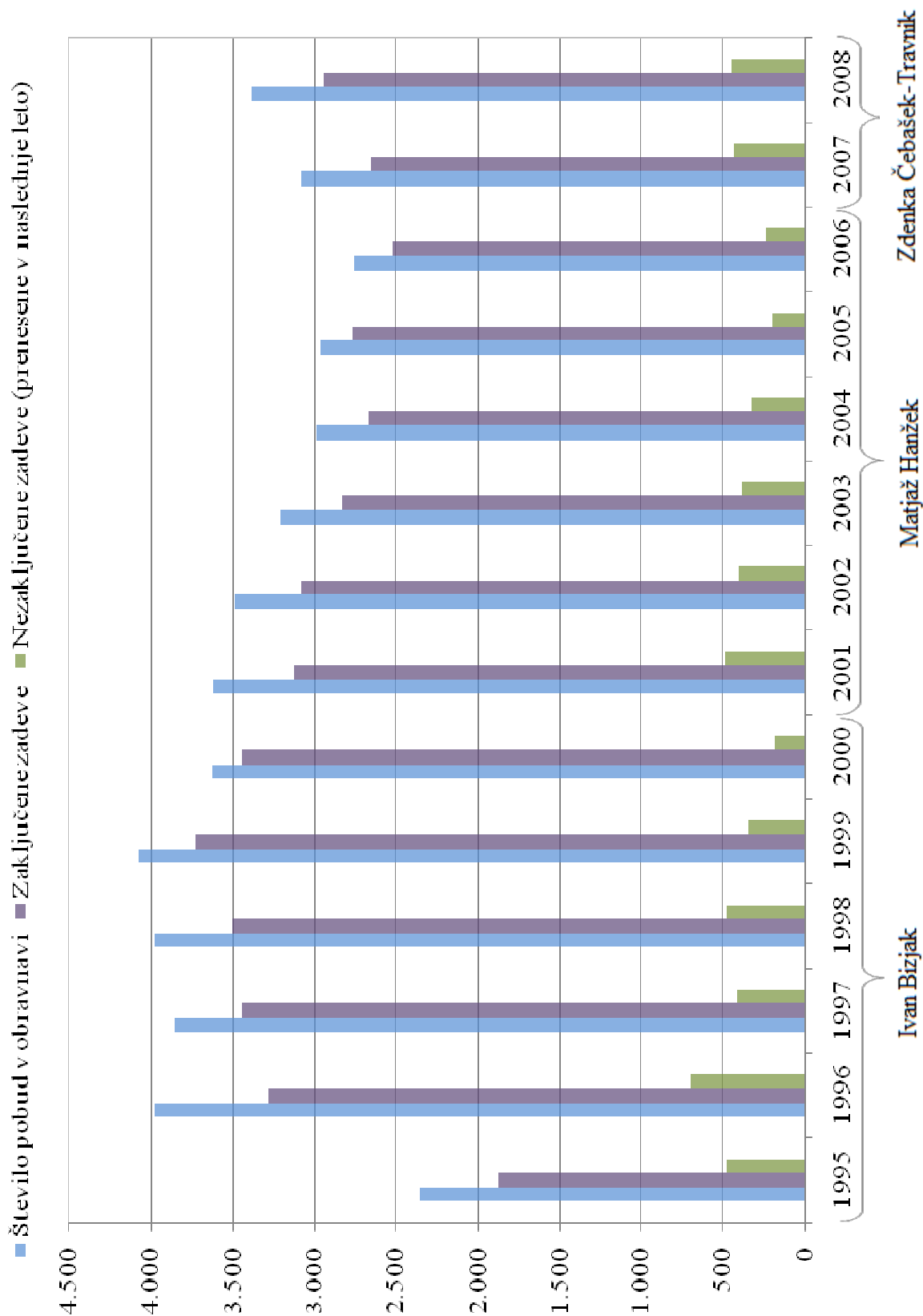
Obdobje Varuha	Leto	Število pobud v obravnavi	Zaključene zadeve	Nezaključene zadeve (prenesene v naslednje leto)
Ivan Bizjak	1995	2.352	1.875	477
	1996	3.981	3.282	699
	1997	3.854	3.442	412
	1998	3.980	3.505	475
	1999	4.074	3.727	347
	2000	3.630	3.443	187
Matjaž Hanžek	2001	3.619	3.132	487
	2002	3.490	3.087	403
	2003	3.208	2.827	381
	2004	2.992	2.665	327
	2005	2.963	2.766	197
	2006	2.754	2.521	233
Zdenka Čebašek-Travnik	2007	3.085	2.652	433
	2008	3.386	2.938	448

*Obdobje od 1. januarja do 31. decembra

**Pobude prejete v posameznem letu + prenos pobud iz prejšnjega leta + ponovno odprte zadeve

Vir: Varuh človekovih pravic RS (2010a).

Graf 4.1: Obravnavane pobude Varuha v posameznem letu



Vir: Varuh človekovih pravic RS (2010a).

Po pregledu rednih letnih poročil od leta 1995 do 2008 sem podatke o obravnavanih pobudah izbrala v tabelo 4.1 in jih razdelila na tri mandatna obdobja varuha, obdobje Ivana Bizjaka, Matjaža Hanžka in Zdenke Čebašek-Travnik. Na podlagi tabele 4.1 sem naredila tudi graf 4.1, ki to še bolj nazorno prikazuje.

Kot je razvidno iz tabele 4.1 in grafa 4.1, je bilo najmanjše število pobud v obravnavi leta 1995, torej v samem začetku delovanja institucije Varuha. Temu najmanjšemu številu je najverjetneje botrovalo predvsem to, da je bila to nova institucija v naši državni ureditvi in ljudje njeno delovanje še niso poznali. Poleg tega pa so ljudje instituciji, ki naj bi bila neodvisna težko zaupali, saj je prvi varuh Ivan Bizjak prišel iz politike, kar pa je za takšno institucijo, ki naj bi bila neodvisna, nesprejemljivo. Nizko število pobud v obravnavi, ki so se še zmanjševala, je bilo od leta 2004 do 2006, ko je bil varuh Matjaž Hanžek. Razlogi za to bi lahko zopet bili manjše zaupanje ljudi v institucijo, saj se je Matjaž Hanžek veliko pojavljal v medijih predvsem s svojimi provokativnimi izjavami in velikokrat dajal v javnosti vtis, da daje prednost nekaterim manjšinam.

Medtem ko je v obdobju Ivana Bizjaka število pobud naraščalo, je v času Matjaža Hanžka upadalo, pri varuhinji Zdenki Čebašek-Travnik pa je za prvi dve leti njenega mandata, kar imam podatke, število pobud naraslo.

Če primerjam nezaključene zadeve, ki se prenesejo v obravnavo v naslednje leto, jih je bilo tako v obdobju Ivana Bizjaka kot Matjaža Hanžka (mandatno obdobje Zdenke Čebašek-Travnik bom izključila, saj mandatnega obdobja še ni zaključila), več v samem začetku njunega mandata, medtem ko jih je bilo na koncu njunega mandata najmanj. Vzrok za to je bilo verjetno to, da sta želela svoje mandatno obdobje karseda uspešno zaključiti in pustiti čim manj nezaključenih zadev svojim naslednikom.

Kot je razvidno iz grafa 4.1 bi torej lahko rekli, da institucija Varuha že od samega začetka pa do danes uspešno zaključuje zadeve, saj od vseh pobud, ki jih dobi v obravnavo, jih v povprečju reši kar 80%.

Mandatno obdobje katerega od treh varuhov je bilo najbolj uspešno na podlagi pridobljenih podatkov, ki so zbrani v tabeli 4.1 in prikazani v grafu 4.1, ne morem določiti, saj mandatno obdobje sedanje varuhinje še ni končano.

4.2 PRIMERJALNA ANALIZA INTERVJUJEV

V tem delu diplomskega dela bom naredila primerjalno analizo intervjujev¹, ki sem jih opravila z vsemi štirimi namestniki Varuha in sicer Ivanom Šelihom, Jernejem Rovškom, Tonetom Dolčičem in Kornelijo Marzel. Vsi intervjuji so bili opravljeni osebno in z istimi vprašanji, le Korneliji Marzel sem zastavljala manj primerjalna vprašanja s prejšnjimi mandati drugih dveh varuhov, saj je na urad Varuha prišla šele z nastopom mandata varuhinje.

Podatki, pridobljeni s to analizo, bodo služili za dokazovanje zastavljene hipoteze.

Dva od namestnikov, Ivan Šelih in Jernej Rovšek sta na uradu Varuha zaposlena že od njegovega začetka delovanja, Tone Dolčič je na urad prišel v drugem mandatu, v času Matjaža Hanžka, Kornelija Marzel pa je prišla na urad šele v zadnjem mandatu, mandatu varuhinje.

Glede razlik v delovanju urada Varuha od samega začetka pa do danes, sta mi Šelih in Rovšek odgovorila, da bistvenih razlik ni. Kot je povedal Šelih so v začetku njegovega delovanja iskali poti za reševanje določenih problemov, se na novo učili, saj je bila to nova institucija v naši državni ureditvi. Rovšek pa je dodal, da se je način dela, ki je bil vzpostavljen že v samem začetku utrdil in se tudi nadaljeval. Torej, delo poteka podobno. Poleg tega je Rovšek še dodal, da je v notranjo organizacijo in konec koncev tudi v ugled institucije, vsak varuh posebej dodal še nekaj svojih specifičnosti. Na primer drugi varuh, Matjaž Hanžek, je naredil veliko pri medijski prepoznavnosti, vendar pa je pogosto s svojimi provokativnimi izjavami vplival na slab ugled te neodvisne institucije. Dolčič, ki pa je primerjal delovanje institucije pod prejšnjim varuhom in sedanjo varuhinjo pa prav tako pravi, da se samo delo ni spremenilo, saj njihovo delo izhaja iz pobud, ki ji dobivajo v obravnavo.

¹ Glej Priloge A, B, C in Č

Samostojen in neodvisen položaj Varuha je pomemben kot pravijo namestniki zato, ker le tako lahko nadzira ostale državne organe. Kot pravi Rovšek: »Neodvisnost pomeni predvsem možnost, da se opravi neodvisna preiskava, se pravi, da se lahko raziščejo kršitve človekovih pravic neodvisno od informacij oziroma od vpliva s strani vlade.«

Po zakonu je institucija Varuha pri svojem delu res samostojna in neodvisna, mene pa je zanimalo ali je institucija tudi dejansko neodvisna in ali je nanjo že kdo poskušal vplivati (na primer obstoječa oblast). Vsi namestniki Varuha so mi zagotovili, da je institucija Varuha neodvisna in da so bili vsi poskusi vplivanja nanjo le obrobni in niso bili omembe vredni. Pri nalogah, ki jih izvršujejo jih torej ni nihče omejeval. So pa trije namestniki, Šelih, Rovšek in Dolčič izpostavili, da je obstoječa oblast v neodvisnost institucije Varuha posegla tako, da je kar sama od sebe znižala plače funkcionarjem. Rovšek in Dolčič sta k temu dodala še poskuse, ko je vlada poskušala vplivati na izbor namestnikov ter neposlušnost vlade do posameznih zahtev, predlogov. Vlada se je torej v delo te institucije vmešala takrat, ko ji ni bilo všeč njeno delo oziroma stališče, ki ga je do določene zadeve imela.

Obdobje, ko je bilo čutiti največji vpliv obstoječe oblasti, je bilo mandatno obdobje Varuha Hanžka. V tem obdobju je namreč vlada zmanjšala plače funkcionarjem, kar so kot edini glavni problem vmešavanja obstoječe oblasti izrazili namestniki.

Glede na to, da sem sama proučevala povezanost neodvisnosti institucije Varuha z njeno uspešnostjo, sem o tem, kako sta neodvisnost in uspešnost povezani, vprašala tudi namestnike. Za vse namestnike sta neodvisnost in uspešnost povezani. Tako Šelih, Dolčič in Rovšek pravijo, da mora biti takšna institucija kot je Varuh za človekove pravice neodvisna, saj le-to vpliva na njegovo kredibilnost in posledično na zaupanje ljudi vanjo. Če ta institucija ne bi bila neodvisna oziroma bi se, kot pravi Dolčič: »pustila vplivati ali delati v dobro vladajoči politiki, bi izgubila zaupanje pri ljudeh in ljudje se nanjo ne bi več obračali. Izgubila bi torej vso svojo kredibilnost, ki jo ima.« In to je torej bistvo uspešnosti. Namestnica Marzel pa je navedla kot pomembne kazalce za uspešnost institucije še znanje, izobrazbo in kompetence zaposlenih ter timsko delo.

5 SKLEP

Tekom diplomske naloge sem prikazala vlogo in položaj, ki jo ima v procesu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, institucija Varuha. Pri tem pa sem se osredotočila predvsem na njeno neodvisnost in povezanost te neodvisnosti z uspešnostjo njenega delovanja v procesu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. To njeno neodvisnost sem preverjala s 5 vidikov in sicer, organizacijskega, funkcionalnega, personalnega, finančnega in pravnega. Po pregledu relevantne literature in Zakona o varuhu človekovih pravic, sem prišla do ugotovitve, da je institucija Varuha neodvisna z vseh 5 vidikov, kar pomeni, da ni neposredno podrejena nekemu drugemu državnemu organu ali da je od njega odvisna, v svojem delovanju je samostojna, na njeno odločanje neposredno vlada ali drugi državni organi ne vplivajo, ima določena pravila za zaposlene, še posebej za vodilne, med katerimi so z zakonom določen način izvolitve, razmerje do drugih organov, mandatna doba, način razrešitve, nezdružljivost funkcije in poklicna imuniteta, ima tudi dostop do samostojnih virov financiranja ter status pravne osebe.

Institucija Varuha je torej pri svojem delu samostojna in od drugih državnih organov neodvisna. Nadzoruje državne organe, organe lokalne samouprave in nosilce javnih pooblastil, da pri svojem delu spoštujejo človekove pravice in temeljne svoboščine. In ravno zato, ker institucija Varuha preiskuje kakršnokoli nepravilno ali nezakonito delo državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil, je zelo pomembno, da je od njih neodvisna. Saj le tako na njeno delo ne morejo vplivati ali ji dajati navodil za njeno delovanje. Pobude, ki jih institucija Varuha dobiva se torej obravnavajo neodvisno in nepristransko, kar vpliva na njeno kredibilnost in ravno zato ta institucija uživa visoko stopnjo zaupanja ljudi. Kredibilnost institucija Varuha in posledično zaupanje ljudi vanjo pa je bistvo uspešnosti. Sama uspešnost institucije se kaže med drugim tudi v tem, da vsakoletno reši kar približno 80% vseh prejetih pobud, ki jih dobi v obravnavo. Hipotezo, *delovanje institucije Varuha človekovih pravic RS v procesu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin je uspešno zaradi njenega neodvisnega in samostojnega položaja*, ki sem si jo zastavila v začetku diplomskega dela, lahko tako potrdim.

6 LITERATURA

1. Brezovšek, Marjan. 1998. Politični sistem in temeljne človekove pravice. V *Človekove pravice in svoboščine v tranziciji: primer Slovenije*, ur. Milan Zver, 47-67. Ljubljana: Državni svet Republike Slovenije: Urad varuha človekovih pravic.
2. Cerar, Miro. 1996. *Večrazsežnost človekovih pravic in dolžnosti*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
3. --- 1997. O naravi človekovih pravic in dolžnosti. V *Temeljne pravice*, ur. Marijan Pavčnik, Ada Polajnar-Pavčnik, Dragica Wedam-Lukić in Barbara Novak, 52-83. Ljubljana: Cankarjeva založba.
4. --- 2002. Narava in pomen človekovih pravic. V *Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili*, ur. Miro Cerar, Jon Jamnikar in Maja Smrkolj, 17-29. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije: Mirovni inštitut.
5. Dolčič, Tone. 2010. Intervju z avtorico. Ljubljana, 25. maj.
6. Jambrek, Peter. 1988. Mednarodna ureditev človekovih pravic. V *Varstvo človekovih pravic: razprave, eseji in dokumenti*, ur. Peter Jambrek, Anton Perenič in Marko Uršič, 34-78. Ljubljana: Mladinska knjiga.
7. Jovičić, Miodrag. 1969. *Ombudsman, čuvar zakonitosti i prava građana*. Beograd: Servis Saveza udruženja pravnika Jugoslavije.
8. Kaučič, Igor. 2007. Človekove pravice in svoboščine. V *Ustavna ureditev Slovenije*, četrta, spremenjena in dopolnjena izdaja, Igor Kaučič in Franc Grad, 91-164. Ljubljana: GV Založba.
9. Kovač, Polona. 2000. Javna uprava v znamenju ljudi. *Teorija in praksa* 37 (2): 279-293.
10. Kulić, Dimitrije. 1985. *Ombudsman i društveni pravobranilac samoupravljanja*. Niš: Institut za pravna i društvena istraživanja pravnog fakulteta.
11. Lehtimaja, Lauri. 1993. Mehanizmi uveljavljanja človekovih pravic: komparativni opis institucije ombudsmana. V *Slovenija in evropska konvencija o človekovih pravicah: zbornik razprav*, ur. Jernej Rovšek, Peter Jermol in Borut Bohte, 139-147. Ljubljana: Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin.
12. Marzel, Kornelija. 2010. Intervju z avtorico. Ljubljana, 25. maj.
13. Možina, Stane. 1994. *Management*. Radovljica: Didakta.

14. Perenič, Anton. 1988. Zgodovinski razvoj človekovih pravic. V *Varstvo človekovih pravic: razprave, eseji in dokumenti*, ur. Peter Jambreč, Anton Perenič in Marko Uršič, 17-33. Ljubljana: Mladinska knjiga.
15. Pirnat, Rajko. 1999a. Neodvisne upravne institucije. *Javna uprava* 35 (3): 449-466.
16. --- 1999b. Pravna problematika neodvisnih upravnih agencij: Slovensko javno pravo na prehodu v novo tisočletje. V *Dnevi javnega prava*, Portorož, 7.-9. Junij.
17. *Poslovník varuha človekovih pravic*. Ur. l. RS, št. 63/ 1995 (10. april 2010).
18. Radinović, Dragan. 2001. *Ombudsman i izvršna vlast: Institucija ombudsmana na početku XXI vijeka*. Beograd: Savet za državnu upravu vlade republike Srbije.
19. Rovšek, Jernej. 1994. *Varstvo človekovih pravic: mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah, konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zakon o varuhu človekovih pravic, z uvodnimi pojasnili*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
20. Rovšek, Jernej. 2010. Intervju z avtorico. Ljubljana, 21. maj.
21. Šelih, Ivan. 2010. Intervju z avtorico. Ljubljana, 21. maj.
22. Teršek, Andraž. 2004. Pravnokulturni pomen in institucionalni položaj varuha človekovih pravic. V *Človekove pravice v pravnih in sodnih postopkih*, ur. Boštjan J. Turk, Rok Lampe, Marko Bošnjak in Andraž Teršek, 105-139. Ljubljana: Legalia.
23. Trpin, Gorazd. 1990. Ombudsman - varuh pravic državljanov. V *Zbornik znanstvenih razprav* 50: 295-311.
24. --- 1993. Varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin v slovenski ustavi. V *Slovenija in evropska konvencija o človekovih pravicah*, ur. Jernej Rovšek in Peter Jermol, 149-166. Ljubljana: Svet za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin.
25. Varuh človekovih pravic RS. 2010a. *Letna poročila*. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/publikacije-gradiva-izjave/letna-porocila/> (17. Maj 2010).
26. ---. 2010b. *O inštituciji Varuha človekovih pravic RS*. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/o-instituciji/o-instituciji-varuha-clovekovih-pravic-rs/> (17. maj 2010).
27. --- 2010c. *Zgodovina institucije*. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/o-instituciji/zgodovina-institucije/> (17. maj 2010).
28. --- 2010č. *Zgodovina zaposlenih*. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/o-instituciji/zgodovina-institucije/zgodovina-zaposlenih/> (17. maj 2010).
29. Zajc, Drago. 2005. *Politika človekovih pravic*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
30. *Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP)*. Ur. l. RS, št. 71/1993 (10. april 2010).

31. Žurga, Gordana. 2000. Spremljanje delovanja organizacij v javni upravi. *Teorija in praksa* 37 (2): 330-347.

7 PRILOGE

7.1 PRILOGA A: Intervju z Ivanom Šelihom, namestnikom varuhinje človekovih pravic, 21.5.2010 na Uradu varuha človekovih pravic.

1. V obdobju katerega Varuha ste bili oz. ste še zaposleni na uradu?

Sam sem svojo zaposlitev pri Varuhu začel že v prvem letu njegovega delovanja, to je v letu 1995. Lanskega leta pa sem bil tudi imenovan za njegovega namestnika. Tu sem zaposlen že od prvega leta njegovega delovanja, kar pomeni, da njegovo zelo dobro poznam že od njegovih začetkov.

Kakšne pa so kaj razlike v njegovem delovanju, od samega začetka pa do danes?

Delo poteka podobno. Moram pa reči, da smo v prvih letih njegovega delovanja le ugotavljali in iskali poti za reševanje določenih problemov, zdaj pa temu posvečamo manj, ker so naše poti že ustaljene in način reševanja je poznan. Takrat smo se vsi skupaj na novo učili, saj je šlo za novo institucijo v našem pravnem redu oziroma državni ureditvi.

2. Kot pravi 4. člen Zakona o varuhu človekovih pravic, je varuh pri svojem delu samostojen in neodvisen. Zakaj je takšen položaj zanj pomemben?

Varuh človekovih pravic, če gledamo njegov siceršnji izvor in pomen, ki ga ima v družbi, predstavlja nekakšnega nadzornika nad vsemi ostalimi državnimi organi. On bdi nad tem ali ostali državni organi opravljajo svoje naloge, izvršuje svoja pooblastila na način, ki je predviden z zakonom in seveda bdi tudi nad tem, da gre za pravilne odnose med ostalimi državnimi organi in posamezniki. Če ne bi bil neodvisen in samostojen potem te nadzorne funkcije ne bi mogel izvrševati tako kot jo lahko izvršuje, če je seveda v svojem delovanju samostojen in neodvisen.

3. Je institucija varuha človekovih pravic tudi dejansko neodvisna ali je nanjo že kdo poskušal vplivati (npr. obstoječa oblast)?

Moram reči, da jaz osebno nisem zaznal, da bi bili kakšni resni poskusi, da bi bila na kakršenkoli način ogrožena njegova samostojnost ali neodvisnost. Tega se jaz osebno ne spomnim. Lahko so bili kakšni obrobni, ampak da bi bili omembe vredni, moram reči da ne.

4. V obdobju katerega Varuha ste čutili največji vpliv obstoječe oblasti? Na kakšen način je le-ta vplivala na njegovo delo?

Tega ni in ne bi mogel reči za katerokoli obdobje, da bi bilo s tem bolj ali pa več zaznamovano oziroma bi odstopalo. To moram reči, da ne.

Politika se potem sploh ne meša sem?

Praviloma ne. Ne čutimo to kot breme pri svojem delu, da bi nas kdo omejeval pri nalogah, ki jih izvršujemo. Morda bi v enem širšem smislu kot problem izpostavil to, da nam je bil, že kar nekaj časa nazaj, zmanjšanj finančni položaj z zmanjšanjem plač. Plače v bistvu konec koncev niti niso tako pomembne, ampak gre za položaj, ki ga ima potem institucija v samem sistemu državne ureditve.

5. Kako sta po vaše povezana neodvisnost in uspešnost?

Bistvo za uspešnost ombudsmana oziroma varuha kot institucije je njegova kredibilnost. Pa tudi argumentacija njegovih stališč, kajti varuh oz. ombudsman nima na voljo za izvršitev svojih priporočil, kritik, opozoril, torej teh neformalnih sredstev, nobenega izvršilnega sredstva. Vsa njegova moč je moč v njegovem položaju, v zaupanju, ki ga v določeni družbi uživa. Če bi se izkazalo, da pri svojem delu ni povsem neodvisen, seveda to takoj vpliva na oceno zaupanja oziroma njegove kredibilnosti. Jaz nekako tu vidim eno tako povezavo med tem.

7.2 PRILOGA B: Intervju z Jernejem Rovškom, namestnikom varuhinje človekovih pravic, 21.5.2010 na Uradu varuha človekovih pravic.

1. V obdobju katerega Varuha ste bili oz. ste še zaposleni na uradu?

Na uradu varuha človekovih pravic sem že od začetka oziroma v vseh treh mandatih.

Kakšne pa so kaj razlike v njegovem delovanju, od samega začetka pa do danes?

Vsak Varuh je dodal nekaj svojih specifičnosti kar se tiče notranje organizacije, ugleda. V prvem mandatu je bil ugled institucije največji. Delo je bilo dobro organizirano, tudi, mednarodno primerljivo, je imela ta institucija zelo velik ugled. Ovira je bila le ta, da je prvi varuh prišel iz politike, saj je bil prej minister za notranje zadeve. In čeprav se to pri delu ni kazalo, je vplivalo na njegov ugled v javnosti. Ta okoliščina je vplivala na ugled oziroma prepoznavnost institucije Varuha skozi ves njegov mandat. To je bilo negativno, saj je bila to neke vrste zavora oz. ovira, da bi videli neodvisno institucijo od politike in od vlade. Pri samem delu pa se to ni kazalo. Delo se sicer v osnovi ne spreminja. Način dela, ki je bil vzpostavljen v prvem mandatu, se je utrdil in nadaljeval. Vsak Varuh je prinesel marsikaj svojega. Matjaž Hanžek, na primer, je veliko naredil pri medijski prepoznavnosti, zlasti ker je našel teme, ki so bile medijsko odmevne. Imel je tudi precej provokativnih izjav in stališč, kar je bilo dobro za prepoznavnost, ni bilo pa vedno dobro za ugled neodvisnega organa, saj se Varuh ne more postaviti ne na stran države in ne na stran posameznikov ali skupin. Tukaj smo včasih dajali vtis, da smo recimo na strani nekaterih skupin, posameznikov oziroma, da smo bili malo aktivistično usmerjeni v varovanje nekih skupin.

2. Kot pravi 4. člen Zakona o varuhu človekovih pravic, je varuh pri svojem delu samostojen in neodvisen. Zakaj je takšen položaj zanj pomemben?

Ta njegova neodvisnost je pomembna z več vidikov. Že mednarodne institucije, dokumenti, poudarjajo, da morajo biti takšne institucije neodvisne. Neodvisnost pomeni predvsem možnost, da se opravi neodvisna preiskava, se pravi, da se lahko raziščejo kršitve človekovih pravic neodvisno od informacij oziroma vpliva s strani vlade. To torej pomeni možnost za neodvisno preiskavo in potem tudi za neodvisno poročanje. In s tem se pravzaprav daje kredibilnost tem preiskavam. Preiskave, ki jih delajo recimo državni organi sami so manj verodostojne kot pa preiskave, ki jih delajo neodvisne institucije, kot je na primer Varuh. S tem se pridobi kredibilnost in zaupanje v javnosti, pa tudi tistih, ki se obračajo na tako institucijo.

3. Je institucija varuha človekovih pravic tudi dejansko neodvisna ali je nanjo že kdo poskušal vplivati (npr. obstoječa oblast)?

Absolutno neodvisen ni nihče. Je pa naša institucija med primerljivo bolj neodvisnimi v primerjavi z drugimi. Direktnih pritiskov je bilo zelo malo. Kakšnih omembe vrednih poskusov vplivanja ni bilo.

4. V obdobju katerega Varuha ste čutili največji vpliv obstoječe oblasti? Na kakšen način je le-ta vplivala na njegovo delo?

Največji napad oziroma udarec na to institucijo je bil storjen konec drugega mandata, pri Matjažu Hanžku, ko se je vlada pri različnih elementih slabo obnašala do Varuha. To se je kazalo predvsem pri zniževanju plač funkcionarjem, ki so bile neprimerno znižane in to je že poseg v neodvisnost. Eden izmed vplivov je bil tudi ta, da predlog Varuha za imenovanje namestnikov ni bil sprejet, pa tudi neprimeren odnos ministrstev in vlade do posameznih zahtev, predlogov in tako naprej.

5. Kako sta po vaše povezana neodvisnost in uspešnost?

Neodvisnost pravzaprav prispeva k temu, da ima Varuh ugled med državljani in to se potem kaže tudi v številu pobud, ki jih Varuh dobi. Če ljudje ne verjamejo, da je taka institucija neodvisna se potem ne bodo nanjo obračali.

7.3 PRILOGA C: Intervju s Tonetom Dolčičem, namestnikom varuhinje človekovih pravic, 25.5.2010 na Uradu varuha človekovih pravic.

1. V obdobju katerega Varuha ste bili oz. ste še zaposleni na uradu?

Jaz sem prišel k Varuhu, ko je nastopil mandat prejšnji varuh Matjaž Hanžek. Takrat sem prišel za direktorja strokovne službe, kasneje pa sem bil predlagan za namestnika in zdaj imam trenutno drugi mandat namestnika varuha človekovih pravic.

Kakšne pa so kaj razlike v njegovem delovanju, pri prejšnjem varuhu in sedaj pri varuhinji?

Težko bi rekel, da se je delo spremenilo, ker vendarle naše delo izhaja iz posameznih pobud, ki jih dobivamo in to število je praktično vsa leta skoraj enako. Običajno je, da se število

pobud poveča v začetnem delu mandata varuha, potem pa nekako začne upadati. Ampak približna številka je tam nekje okrog 2700 do 3000 pobud letno.

2. Kot pravi 4. člen Zakona o varuhu človekovih pravic, je varuh pri svojem delu samostojen in neodvisen. Zakaj je takšen položaj zanj pomemben?

Ta položaj je predvsem pomemben zato, ker je varuh neka posebna institucija, ki ne spada ne v izvršilno, ne v zakonodajno in seveda niti v sodno oblast. Je, kot pravimo pravniki 'sui generis', kar pomeni nekaj posebnega. Varuh tudi nima nobene pristojnosti odločanja, ima pa seveda pristojnost nadzora nad vsemi tistimi, ki odločajo ali izvajajo javna pooblastila, skratka tistimi, ki imajo oblast. In ravno zato, ker je njihov nadzornik mora biti samostojen in od njih neodvisen kajti, če bi bil od njih odvisen potem bi verjetno bila vsebina njegovega nadzora drugačna oziroma bi to lahko vplivalo na objektivnost njegovih ugotovitev. Ravno zato varuh tudi v nobeni državi ni prav priljubljen med državnimi organi, ampak je bolj priljubljen seveda med državljani, prebivalci, ki cenijo to, da vendarle lahko pove neodvisno ali so bile njihove pravice kršene ali ne.

3. Je institucija varuha človekovih pravic tudi dejansko neodvisna ali je nanjo že kdo poskušal vplivati (npr. obstoječa oblast)?

Dejansko mislim, da je neodvisen, kar se kaže predvsem v načinu dela...težko je reči v čem se najbolj kaže...kaže se že s tem, prvič, da ga določa Ustava. To je ustavna institucija, katere delovanje je uredil poseben zakon, ki je bil sprejet na podlagi Ustave. Ta neodvisnost se kaže tudi v njegovem relativno samostojnem financiranju. Državni zbor seveda sprejema letni proračun za vse državne organe, ampak v tem okviru varuh predlaga svoj proračun, skratka ne predlaga ga vlada. Res pa je, da v praksi se vedno predhodno uskladimo z ministrstvom za finance. V preteklosti, za časa ene od Drnovškovih vlad je prišlo do tega, da je vlada želela vsem državnim organom brez razlike zmanjšati z rebalansom proračuna sredstva za, mislim da 2 odstotka. In takrat, to je bilo še pod prejšnjim varuhom Hanžkom, smo mi dvignili glas in smo rekli, mi smo neodvisni in mi bi morali sami predlagati, če bi želeli takšno zmanjšanje, potem pa seveda državni zbor o tem odloči. Predlog so sicer potem umaknili, mi smo se pa potem vendarle odločili, da predlagamo neko znižanje in tako smo dokazali, da smo samostojni in da nas ne morejo ne da nas ne bi vprašali kar tako obvoziti. Dejstvo je, da so do

zdaj še vsi ministri pravočasno poskrbeli, da smo se nekako uskladili, da načelno nismo imeli težav s sredstvi. Samostojnost in neodvisnost se kažeta tudi skozi to, da je zakon predvidel 2/3 večino za imenovanje varuha. Ravno zato, da bi nekako odpravili to odvisnost od oblasti, da ne bi ta vladajoča večina zgolj odločala o tem, kot o vseh drugih funkcionarjih. Varuh je namreč edini, ki ima 2/3 večino in to pomeni, da mora biti nek konsenz tudi med tistimi v parlamentu. Neodvisnost se kaže tudi v tem, da pravzaprav nismo vezani na nikogar, ko oblikujemo svoje predloge in stališča. Pri nas veljajo samo argumenti in varuhova moč je ravno v argumentih, koliko znano utemeljiti, da je določena kršitev res kršitev kljub temu, da je na primer lahko takšno odločanje določeno z zakonom. Če grem nazaj na vprašanje, politika je in še poskuša sem in tja vplivati, če vzamemo politiko v najširšem smislu. Takrat, ko jim ni všeč varuhovo delo ali stališče seveda poskušajo to nekako zminimizirati. Za časa prejšnje, Janševe vlade, je bila Varuhu in njegovim namestnikom občutno zmanjšana plača. V našem zakonu o varuhu človekovih pravic pa je bil določen nivo plač, ki je tudi zagotavljal samostojnost in neodvisnost in je bil vzor celo za marsikatero državo na območju bivše Jugoslavije, ki so povzele enake rešitve. Ko je bila reforma plač v javnem sektorju so nas precej dol spravili. No in to je bil tak uspešen poskus zmanjševanja varuhove neodvisnosti.

4. V obdobju katerega Varuha ste čutili največji vpliv obstoječe oblasti? Na kakšen način je le-ta vplivala na njegovo delo?

To zmanjševanje plač je bilo že v obdobju Varuhinje.

Kakšnega drugega vpliva, s strani obstoječe oblasti, razen glede plač pa ni bilo?

Bili so tudi poskusi vplivanja na izbor namestnikov.

5. Kako sta po vaše povezana neodvisnost in uspešnost?

Jaz mislim, da Varuh kot institucija mora biti absolutno, torej v teh okvirih, glede dela, neodvisen, zato, ker je samo tak lahko uspešen na daljši rok. Če bi bil odvisen od katerekoli oblasti, če bi se pustil vplivati ali pa delal v dobro vladajoči politiki, bi izgubil zaupanje pri ljudeh in ljudje se potem ne bi več nanj obračali. Izgubil bi vso svojo kredibilnost, ki jo ima.

7.4 PRILOGA Č: Intervju z mag. Kornelijo Marzel, namestnico varuhinje človekovih pravic, 25.5.2010 na Uradu varuha človekovih pravic.

1. V obdobju katerega Varuha ste bili oz. ste še zaposleni na uradu?

Na urad Varuha sem prišla 2007 v tem zadnjem mandatu, v mandatu Varuhinje Čebašek-Travnik.

2. Kot pravi 4. člen Zakona o varuhu človekovih pravic, je varuh pri svojem delu samostojen in neodvisen. Zakaj je takšen položaj zanj pomemben?

Ravno zaradi tega, ker mi ugotavljamo morebitne kršitve v odnosu do javnega sektorja. In, če bi nas dejansko javni sektor postavljaj, nas bi lahko tudi odstavljaj in bi bila pravzaprav res ta neodvisnost, ki nam edina daje moč, saj mi neke izvršilne in zakonodajen moči nimamo, po moje absolutno ovirana in je ne bi bilo.

3. Je institucija varuha človekovih pravic tudi dejansko neodvisna ali je nanjo že kdo poskušal vplivati (npr. obstoječa oblast)?

Ne, jaz mislim, da obstoječa oblast ni vplivala. Mogoče so kakšni poskusi vplivanja zlasti takrat, ko je obravnava letnega poročila ali takrat, ko se odzovemo ob nekih bolj odmevnih populističnih aktivnostih ali objavah v medijih. Takrat se mi zdi, da mogoče s svojimi kontra akcijami država poskuša malo vplivati na nas oziroma nas usmerjati v druge tokove. Zlasti torej, ko je obravnava letnega poročila, drugače pa ne.

4. Kako sta po vaše povezana neodvisnost in uspešnost?

V eni meri je to povezano. Ena povezava med neodvisnostjo in uspešnostjo sigurno je, čeprav je uspešnost odvisna tudi od drugih parametrov. Na primer, znanje, izobrazba in kompetence zaposlenih v veliki meri vplivajo na uspešnost. Ker nenazadnje, kaj mi delamo, mi iščemo ene kršitve, ki jih pogosto drugi niso ugotovili in zdaj, ali mi ugotovimo kršitev ali je ne ugotovimo. Tista moč, ki tu izhaja pa je moč argumentiranja. Če je nekdo zelo močan, lahko zelo dobro argumentira, zelo se tudi potrudi in najde neko kršitev, sicer pa ne. In ravno to

znanje je zelo pomembno, ker nenazadnje je tako, če ne ugotovimo neke kršitve ni neke sankcije. In zato se mi zdi, da je ta parameter, dovolj ljudi strokovno usposobljenih, zelo pomemben. Pomembno je seveda tudi timsko delo.