

‘Krepitev pravic osumljenih in obdolženih oseb v kazenskih postopkih - Vloga nacionalnih institucij za človekove pravice’

Nacionalno poročilo - SLOVENIJA

Mirovni inštitut

Ljubljana, 2019



Ta publikacija je bila pripravljena s finančno podporo Evropske unije.

VSEBINA:

- Splošna vloga NIČP glede pravic osumljenih in obdolženih oseb v kazenskih postopkih
- Primeri dobrih praks pri delu NIČP glede pravic osumljenih in obdolženih oseb v kazenskih postopkih
- Prakse sodelovanja NIČP z drugimi deležniki
- Vloga prava EU pri delu NIČP
- Potrebe NIČP in prihodnji koraki
- Priporočila

I. Splošna vloga NIČP glede pravic osumljenih in obdolženih oseb v kazenskih postopkih

V Sloveniji je Varuh človekovih pravic (v nadaljevanju: Varuh) nacionalna institucija za človekove pravice.

Varuh človekovih pravic, kakor ga določa zakon, je institucija, oblikovana po klasičnem modelu nacionalnega parlamentarnega ombudsmana s širokimi pristojnostmi do državnih in drugih organov, ki izvajajo javna pooblastila. Varuh ima pooblastilo za sprejemanje in obravnavanje individualnih pobud. Varuh človekovih pravic je bil v nacionalni sistem uveden z Ustavo Republike Slovenije (Ustava), ki je bila sprejeta decembra 1991 in določa: » Za varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil se z zakonom določi varuh pravic državljanov. Z zakonom se lahko za posamezna področja določijo posebni varuhi pravic državljanov.«¹ Decembra 1993 je Državni zbor sprejel Zakon o varuhu človekovih pravic, s katerim je določil njegov mandat in pooblastila ter zagotovil potrebno pravno podlago za ustanovitev in delovanje institucije.² Organizacija in sistem dela varuha človekovih pravic, delitev področij in postopek obravnave peticij so podrobneje določeni s Poslovníkom.³ Varuh človekovih pravic je svoje delo uradno začel 1. januarja 1995.

V skladu z zakonom ima Varuh človekovih pravic pooblastilo za zaščito človekovih pravic in temeljnih svoboščin razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil .

Področja dela varuha človekovih pravic so opredeljena z zgoraj navedenim poslovníkom. Področja dela so zdaj razdeljena na naslednja področja:

¹ 159. člen Ustave RS, Uradni list RS, št. 33/91-I, in nadaljnje spremembe.

² Slovenija, Zakon o varuhu človekovih pravic, Uradni list RS, št. 71/1993

³ Poslovník varuha človekovih pravic, Uradni list RS, št. 63/1995, in nadaljnje spremembe

The areas of Ombudsperson's work are defined with the above-mentioned Rules of Procedure. Areas of work are now divided into the following fields:

- Enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije,
- Varstvo dostojanstva, osebnostnih pravic ter varnosti in zasebnosti,
- Svoboda vesti in verske skupnosti,
- Svoboda izražanja,
- Zbiranje in združevanje ter sodelovanje pri upravljanju javnih zadev,
- Narodne in etnične skupnosti,
- Tujci,
- Omejitve osebne svobode,
- Socialna varnost,
- Delovnopravne zadeve,
- Brezposelnost,
- Državni preventivni mehanizem,
- Zagovorništvo otrok,
- Druge upravne zadeve,
- Pravosodje,
- Policijski postopki, zasebno varovanje, detektivi in redarji,
- Okolje in prostor,
- Regulirane dejavnosti,
- Negospodarske javne službe,
- Stanovanjske zadeve,
- Varstvo otrokovih pravic.

Od leta 1995 je bil Poslovnik večkrat spremenjen in kaže razvoj inštitucije, saj so bila področja dela dodatno opredeljena, dodana pa so bila tudi nova področja. Vendar pa varuh človekovih pravic vse od svoje ustanovitve spremlja območja omejevanja osebne svobode, sodne postopke / pravosodje (osredotoča se na delovanje sodstva, državnega tožilstva in odvetništva) in policijske postopke ter zaščito dostojanstva ter osebnostne pravice. Ta področja dela so omogočila Varuhu človekovih pravic, da je pomembna neodvisna institucija za spremljanje pravic osumljenih in obdolženih oseb.

Vplivanje Varuha je neformalno in nima pristojnosti oblastnega odločanja, zato njegova moč temelji tudi na sodelovanju z javnostjo.⁴ Varuhova temeljna dejavnost je reševanje pobud: Vsakdo, ki meni, da so mu z aktom organa kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine, lahko da pobudo za začetek postopka pri varuhu.⁵

Varuh lahko začne postopek tudi na lastno pobudo.⁶ Vendar je v tem primeru za začetek postopka potrebno soglasje oškodovane osebe. Slednje je lahko včasih težko in Varuh se je srečal s primeri, ko takšnega soglasja ni bilo mogoče pridobiti, kar je omejilo možnosti Varuha človekovih pravic za ukrepanje.⁷

Varuh človekovih pravic lahko obravnava tudi splošna vprašanja, pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne varnosti državljanov Republike Slovenije.⁸ Zaradi tega mandata Varuh človekovih pravic že opravlja naloge analize in promocije človekovih pravic, vendar so te dejavnosti zaradi pomanjkanja sredstev in osebja omejene.⁹

Postopki pred varuhom človekovih pravic so za pobudnike neformalni in brezplačni.

Če se Varuh človekovih pravic odloči, da bo preučil zadevo pobudnika, je dolžan izvajati postopek nepristransko in v vsaki zadevi pridobiti stališča prizadetih strani.¹⁰ V skladu z zakonom lahko Varuh človekovih pravic obravnavo pobude tudi zavrne, kadar iz razpoložljivih podatkov in okoliščin nedvoumno izhaja, da človekove pravice ali temeljne svoboščine niso bile kršene in da ne gre za kakšno drugo nepravilnost; kadar peticija ni popolna in jo pobudnik

⁴ Varuh človekovih pravic: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=1361>

⁵ Člen 9/1 Zakona o varuhu človekovih pravic

⁶ Ibid.

⁷ Intervju s namestnikom varuha človekovih pravic, 23. maja 2018

⁸ Člen 9/1 Zakona o varuhu človekovih pravic

⁹ Intervju s namestnikom varuha človekovih pravic, 23. maja 2018

¹⁰ Člen 9/4 Zakona o varuhu človekovih pravic

po predhodnem opozorilu varuha ne dopolni; če je zadeva v postopku pred pravosodnimi organi, razen v primerih določenih z zakonom, ipd. Varuh človekovih pravic lahko pobude ne obravnava, če je anonimna ali prepozna ali žaljiva in s tem zlorablja pravico do pritožbe.

Vsi državni organi so dolžni pomagati varuhu človekovih pravic pri izvajanju preiskave in na njegovo zahtevo nuditi ustrezno pomoč.¹¹ V okviru svojega dela je varuh človekovih pravic neomejen dostop do vseh podatkov in dokumentov iz pristojnosti državnih organov.¹²

Po zaključku preiskave varuh človekovih pravic pripravi poročilo o ugotovitvah in ga pošlje zadevnim strankam. V roku, ki ga določi varuh človekovih pravic, lahko sporočijo svoje pripombe ali predloge za dopolnitev ugotovitev dejstev, navedenih v osnutku poročila.¹³

V končnem poročilu varuh človekovih pravic navaja oceno dejstev in okoliščin primera ter ugotovi, ali so bile kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine ali je bila v preiskovanem primeru storjena kakšna druga nepravilnost. Obenem Varuh človekovih pravic priporoča, kako odpraviti ugotovljeno kršitev. Priporočilo je lahko, da organ v skladu z zakonom ponovi določen postopek, lahko predlaga odškodnino za škodo ali kakšno drugačno obliko odprave kršitev, ki so prizadele posameznika. Varuh lahko predlaga uvedbo disciplinskega postopka zoper uradnike organov, ki so storili ugotovljeno nepravilnost.¹⁴

Poleg nadaljnjega razvoja področij dela so bili varuhu človekovih pravic zaupani novi mandati.

¹¹ Člen 34 Zakona o varuhu človekovih pravic

¹² Člen 35 Zakona o varuhu človekovih pravic

¹³ Člen 38 Zakona o varuhu človekovih pravic

¹⁴ Člen 39 Zakona o varuhu človekovih pravic

DRŽAVNI PREVENTIVNI MEHANIZEM

Z Zakonom o ratifikaciji Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju je varuh prevzel tudi vlogo nacionalnega preventivnega mehanizma.¹⁵ Da mora Slovenija ratificirati izbirni protokol, je poudaril varuh človekovih pravic v svojih predhodnih letnih poročilih. ¹⁶Pred ratifikacijo je varuh človekovih pravic posebno pozornost namenil pobudam oseb, ki jim je bila odvzeta prostost in vzpostavil in dobro delujoč sistem obiskov teh institucij.¹⁷ V tem pogledu je bila skupaj z neodvisnostjo inštitucije Varuh očitna izbira kot inštitucija z mandatom nacionalnega preventivnega mehanizma.

Zakon iz leta 2006 je omogočil, da varuh človekovih pravic lahko sodeluje z nevladnimi organizacijami pri obiskih krajev pridržanja.¹⁸ Dejavnosti so se začele leta 2007 z izbiro uslužbencev in sodelujočih NVO. Osebe, ki izvaja dejavnosti DPM, je še naprej opravljalo tudi naloge iz mandata parlamentarnega ombudsmana.

Vendar pa je bila poudarjena potreba po ločitvi nalog, kar je vodilo do ustanovitve posebne enote DPM leta 2015.¹⁹ Trenutno sta dve osebi vključeni le v DPM, dve pa obravnavata tudi pobude (mandat ombudsmana). Načrtujejo, da bodo vključili tretjo osebo, ki bo delovala izključno v okviru DPM-ja in na koncu popolnoma ločili oba mandata.

Mandat DPM je še posebej pomemben za zaščito pravic osumljencev in obtoženih, saj osebje redno obiskuje policijske postaje (prostore policijskega pridržanja), zapore (in oddelke pripora).

¹⁵ Zakon o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, Uradni list št. 114/2006

¹⁶ Slovenija, Varuh človekovih pravic, Letno poročilo 2004, str. 30; Letno poročilo 2005, str. 34.

¹⁷ Slovenija, varuh človekovih pravic, 20 let varuha človekovih pravic: 1994–2014, str. 97.

¹⁸ 5. člen Zakona o ratifikaciji izbirnega protokola h Konvenciji proti mučenju ali drugemu krutemu, nečloveškemu ali poniževalnemu ravnanju ali kaznovanju določa, da so udeležene organizacije nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji, in organizacije s statusom humanitarnih organizacij v Republiki Slovenije.

¹⁹ Intervju s namestnikom varuha človekovih pravic, 23. maja 2018

ZAGOVORNIK – GLAS OTROKA

S spremembo zakona o varuhu človekovih pravic iz leta 2017 je pilotni projekt „Zagovornik – glas otroka“ (ki se je izvajal zadnjih 10 let) formalno postal del mandata varuha človekovih pravic.²⁰ V okviru zagovorništva varuh človekovih pravic upravlja z razvojem mreže zagovornikov, organizacijo in izvedbo usposabljanj kandidatov za zagovornike otrok. Zagovorništvo je organizirano kot mreža prostovoljnih zagovornikov, ki so posebej usposobljeni za komunikacijo z otroki in pridobivanje njihovega mnenja, ki se nato uporablja v sodnih postopkih, v katerih se odloča o otrokovih pravicah.

²⁰ Slovenija, Varuh človekovih pravic, Letno poročilo 2018, str. 411.

NIČP S STATUSOM A V SKLADU S PARIŠKIMI NAČELI

Po pariških načelih je varuh človekovih pravic trenutno NHRI s statusom B. Državni zbor je 20. septembra 2017 sprejel zakon o spremembah zakona o varuhu človekovih pravic,²¹ s katerim je razširil mandat varuha človekovih pravic za popolno spoštovanje pariških načel. Zakon predvideva ustanovitev Sveta za človekove pravice kot posvetovalnega telesa varuha človekovih pravic (16 članov: 7 članov civilne družbe, 3 predstavniki znanosti, 2 predstavnika vlade, zagovornik načela enakosti (slovenski organ za enakost) , Informacijski pooblaščenec, 1 predstavnik Državnega zbora in 1 predstavnik Državnega sveta Republike Slovenije). Varuh človekovih pravic je oktobra 2018 zaprosil Akreditacijski odbor Urada visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice za status A.

Nadalje je bilo s spremenjenim zakonom ustanovljen Center za človekove pravice. Center je odgovoren za promocijo, obveščanje, izobraževanje in usposabljanje, pripravo analiz in poročil na različnih področjih človekovih pravic, organiziranje posvetovanj za promocijo in zaščito človekovih pravic, sodelovanje s civilno družbo, sindikati in državnimi organi ter sodelovanje z mednarodnimi človeškimi pravicami organizacije za pravice.

Svet za človekove pravice je bil ustanovljen poleti 2018, Center za človekove pravice pa je začel delovati januarja 2019.²²

²¹ Zakon o dopolnitvah Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP-B), Uradni list RS No. 54/2017

²² Intervju s namestnikom varuha človekovih pravic, 23. maja 2018

SODELOVANJE IN SINERGIJE MED RAZLIČNIMI MANDATI VARUHA

Pri varuhu ni posebnega oddelka, ki bi obravnaval vprašanja kazenskega pravosodja. Vsako področje dela je v pristojnosti enega od namestnikov varuha človekovih pravic. Kazenskopravna vprašanja sodijo v pristojnost namestnika, pristojnega za pravosodje in NPM.

Kot že omenjeno zgoraj, je bila leta 2015 ustanovljena ločena enota DPM. Dve osebi sta vključeni le v DPM, dve pa obravnavata tudi pobude (mandat ombudsmana).²³ Da zaposleni delajo tako na peticijah kot v DPM, ima tako pozitivne kot negativne plati. Pozitivno je, da so uslužbenci seznanjeni tudi z vsebino pobud, negativno pa je, da so lahko uslužbenci preobremenjeni.²⁴

Vendar obstajajo tudi drugi mehanizmi in protokoli, ki zagotavljajo sodelovanje med mandati ombudsmana ter DPM. Izmenjavo informacij olajšuje notranji informacijski sistem in vzpostavljena komunikacija med osebjem varuha človekovih pravic.²⁵

Notranji informacijski sistem omogoča preverjanje pobud, ki so bile vložene pri varuhu človekovih pravic v zvezi z institucijo, ki jo obišče DPM.²⁶ Obstajajo tudi tedenski strokovni sestanki za izmenjavo preteklih in prihodnjih aktivnosti, zaposleni v DPM si delijo poročila o obiskih z osebjem varuha - ombudsmana.

Tako so posamezne pobude dober vir informacij za začetek in usmerjanje dela DPM. In obratno, dejavnosti DPM lahko vodijo k vključitvi pristojnosti, ki jih ima varuh kot ombudsman, tako da se vključi v individualne primere, s katerimi se sreča DPM.

²³ Intervju s namestnikom varuha človekovih pravic, 23. maja 2018

²⁴ Slovenija, varuh človekovih pravic, 20 let varuha človekovih pravic: 1994–2014, str. 98.

²⁵ Intervju s namestnikom varuha človekovih pravic, 23. maja 2018

²⁶ Namestnik varuha človekovih pravic, delavnica v Budimpešti, februar 2019

II. Primeri dobrih praks pri delu NIČP glede pravic osumljenih in obdolženih oseb v kazenskih postopkih

Slovenski NIČP je obravnaval primere, v katerih so bile kršene ali okrnjene procesne pravice osumljencev, tako v okviru mandata varuha (na podlagi prejetih pobud) kot v okviru mandata DPM (primeri, ki so jih opazili med obiski DPM). Številni primeri so povezani s policijskimi postopki in odvzemom prostosti.

Pravica do obveščnosti

Pobudnik, ki je bil v času dogodka mladoletnik, je bil aretiran in odpeljan na policijsko postajo. Policijsko pridržanje ni bilo odrejeno. Policijska dokumentacija o zadevi ni vsebovala podatkov, ali je bil pobudnik obveščen o svojih pravicah kot pridržana oseba in ali je prejel pisno obvestilo o njegovih pravicah – čeprav je bil pobudnik zaradi suma storitve kaznivega dejanja aretiran, pozneje pa je bila zoper njega vložena tudi kazenska ovadba na pristojno državno tožilstvo.

V času dogodka so bile na telesu pobudnika vidne poškodbe, vendar zdravniški pregled ni bil opravljen.

Varuh človekovih pravic je pri Ministrstvu za notranje zadeve poizvedel o statusu pobudnika, potem ko je bil priveden na policijsko postajo in dokler ni bil izpuščen v varstvo staršem; in zakaj ni bilo zdravniškega pregleda kljub vidnim poškodbam na telesu pobudnika.

Ministrstvo za notranje zadeve je menilo, da so bili ukrepi policistov zakoniti, saj naj bi pobudnika na policijsko postajo pripeljali z namenom ugotovitve njegove identitete. Policisti so pobudnika obvestili, da je podlaga za začasno omejitev gibanja potreba po ugotavljanju njegove identitet. Ker po mnenju policije ni bilo razlogov za odvzem prostosti, pobudniku tudi ni posredovala informacij o pravicah pridržanih oseb. Preiskava je pokazala, da policija o aretaciji tudi ni napravila uradnega zaznamka.

Ne glede na ta pojasnila ministrstva je varuh človekovih pravic ugotovil, da je v zadevnem postopku prišlo do odvzema prostosti, zaradi česar je bila policija dolžna pobudnika ustrezno poučiti o njegovih pravicah. Policija tudi ni izpolnila potrebne dokumentacije v zvezi s

pridržano osebo. Varuh človekovih pravic je zaključil, da je policija kršila pobudnikovo pravico do obveščnosti.²⁷

Pravica obvestiti tretjo osebo o odvzemu prostosti

Primer iz leta 2017

Leta 2017 je slovenski NIČP obravnaval pobudo, ki so jo predložili trije tuji državljani, ki jih je pridržala policija. Trdili so, da med odvzemom prostosti niso imeli možnosti, da bi svoje družinske člane obvestili o aretaciji in pridržanju. Iz policijskih dokumentov je bilo razvidno, da so bili tuji državljani obveščeni o pravicah pridržane osebe, vključno s pravico do obveščanja družinskih članov, vendar čeprav niso zahtevali obveščanja družinskih članov ali drugih oseb, tega niso potrdili s svojim podpisom. Ministrstvo za notranje zadeve je pojasnilo, da tega v obstoječih obrazcih takšen zaznamek ni posebej predviden. CPT je težave na tem področju zaznal tudi med obiskom v Sloveniji leta 2017. Na koncu obiska je delegacija predlagala, naj slovenski organi vključijo informacije o tem, ali je pripornik izkoristil svoje pravice oziroma ali se jim je odpovedal, v dokumentu, ki ga mora pridržani podpisati. Vlada Republike Slovenije se je odzvala, da bo obrazec, v katerem policisti beležijo podatke o (ne) uveljavljanju pravic pridržanih oseb, posodobljen z možnostjo dodajanja pripornikovega podpisa.²⁸

Primer iz leta 2019

Policija je aretirala pobudnico. Pobudnica je trdila, da je po aretaciji zahtevala, da policija obvesti moža o odvzemu prostosti, vendar policija tega ni storila. Njen mož je pozneje postal zelo zaskrbljen, ko ni mogel priklicati pobudnice po telefonu in nihče od njihovih družinskih prijateljev ni imel informacij o tem, kje se nahaja pobudnica.

Varuh je informacije o zadevi poiskal pri Ministrstvu za notranje zadeve. Ministrstvo je pojasnilo, da je pobudnica zahtevala, da je njen mož obveščen o njenem odvzemu prostosti, vendar je policija ukrep preložila zaradi bojzani, da bi mož lahko skrnil ali uničil dokaze, če bi

²⁷ Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2017, p. 243.

²⁸ Varuh človekovih pravic, Letno poročilo 2017, str. 155.

izvedel za postopek preden bi bila opravljena hišna preiskava. Ta možnost odloga obveščanja tretje osebe je predpisana v 208. členu Zakona o kazenskem postopku (ZPP).

Varuh človekovih pravic je ministrstvo opozoril, da CPT jasno navaja, da imajo priporniki pravico obvestiti tretjo osebo že od samega začetka odvzema prostosti in da je treba vsako odlog jasno določiti in omejiti; CPT je priporočil dodatna jamstva ob prvem obisku v Sloveniji leta 1995 in ponovno v letu 2017.

Varuh človekovih pravic je od ministrstva poiskal dodatne informacije o tem, kako se v praksi uporablja odlog pravice do obveščanja tretje osebe in kakšna so procesna jamstva. Ministrstvo je odgovorilo, da je obveščanje tretje osebe odloženo le, ko naj bi se opravila hišna preiskava in obstajajo razlogi za domnevo, da bi družina ali bližnji osumljenca skrivali ali uničili dokaze. V takšnih primerih policija šele ob začetku hišne preiskave obvesti tretjo osebo, tak odlog izvajanja pravice pa se zabeleži.

V primeru vlagateljice ni bilo nikakršnega zaznamka, da je bila pobudnica obveščena, da je policija odložila obveščanje njenega moža. Zabeležen je bila le zaznamek, da mož ni bil obveščen v skladu s členom 208 ZKP. Pobudnica je trdila, da je večkrat vprašala policiste, ali je bil mož obveščen, vendar so ji to, da je bilo obveščanje odloženo, povedali šele približno šest ur po aretaciji.

Varuha je opozoril, da mora policija pobudnico obvestiti o razlogih za odlog obveščanja njenega moža in to jasno zabeležiti v svoji dokumentaciji. Varuh človekovih pravic tudi meni, da bi morali biti razlogi za preložitev izjemni, saj odlog lahko povzroči velik stres in strah pri bližnjih. Medtem ko je hišna preiskava lahko utemeljen razlog za odložitev obveščanja, slednjega ni mogoče izvesti vsakič, ko je načrtovana hišna preiskava. Takšno odločitev je treba natančno preučiti in sprejeti za vsak primer posebej in le kot izjemo, kadar tveganja uničenja dokazov ni mogoče omiliti z drugimi ukrepi. Odločitev bi moral sprejeti tudi nekdo od nadrejenih oziroma organ policije in ne policisti, ki preiskujejo primer.²⁹

²⁹ Ljubljanska delavnica, maj 2019, primer objavljen leta 2019 (<http://www.varuh-rs.si/medijsko-sredisce/aktualni-primeri/novice/detajl/odstop-od-uporabe-pravice-do-obvescanja-je-lahko-le-izjemen/?cHash=6255b4f0a40c7acfbe199ead1515cc18>).

Pravica do odvetnika

Obveščanje izbranega odvetnika (2012)

Leta 2012 je varuh človekovih pravic prejel pobudo osebe, ki so jo aretirali in ji odredili policijsko pridržanje. Pobudnik je bil ustrezno obveščen o svojih pravicah, vključno s pravico do odvetnika. Izrazil je željo, da je prisoten odvetnik, policisti pa so zaslišanje odložili za dve uri (da bi zagovorniku zagotovili potreben čas, da pride na policijsko postajo). Vendar pa policisti izbranega odvetnika niso poklicali sami, temveč so osumljencu omogočili, da sam obvesti odvetnika (po navedbah policistov). To so storili, ker so menili, da zakonodaja zahteva le to, da osumljencu omogočijo, da stopi v stik z odvetnikom, vendar jim ne nalaga dolžnosti, da sami obvestijo odvetnika. Trditve osumljenca in policistov, ali so osumljencu dejansko omogočile obveščanje odvetnika, so si bile nasprotujoče. Varuh človekovih pravic je ugotovil, da je pobuda utemeljena, saj so bile kršitve pobudnikovih pravic ugotovljene tudi v pritožbenem postopku pri policiji. Ne le, da so policisti kršili Pravilnik o pooblastilih policije, ker niso poklicali in obvestili odvetnika, ki ga je osumljenec izbral, ampak tudi s tem, da so osumljenca zaslišali (opravili z njim razgovor) v odsotnosti odvetnika in da državnega tožilstva niso obvestili o zadevi ter o tem, da je osumljeni pridržan.³⁰

Dostop do odvetnika v času sodnih počitnic (2017)

Leta 2017 je varuh človekovih pravic je prejel pobudo, v kateri je pobudnica navedla, da je bila pri njej med sodnimi počitnicami opravljena hišna preiskava. Hišna preiskava se je pričela v zgodnjih jutranjih urah. Želela je, da je prisoten odvetnik in policija ji je omogočila, da pokliče več odvetnikov. V nekaterih primerih nihče ni dvignil telefona, nekateri odvetniki pa so se oglasili, a so ji povedali, da so na letnem dopustu in se ne morejo udeležiti hišne preiskave. Hišna preiskava je bila na koncu izvedena brez prisotnosti odvetnika, saj policija ni hotela več čakati. Varuh človekovih pravic je ugotovil, da osumljenim osebam niso na voljo nobene informacije o odvetnikih, ki so dosegljivi med sodnimi poletnimi počitnicami, prav tako jim ni na voljo hiter in preprost način, s pomočjo katerega bi osebe ugotovile, kateri odvetnik je na voljo in bi se zato lahko udeležil hišne preiskave. Varuh človekovih pravic je Odvetniški zbornici

³⁰ Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2012, p. 160.

priporočil, naj razmisli o morebitnih izboljšavah glede preglednega obveščanja o razpoložljivih odvetnikih med sodnimi poletnimi počitnicami, kot je objava seznamov dosegljivih odvetnikov, da osebam, ki potrebujejo zastopanje, ne bi bilo treba preverjati njihove razpoložljivosti po telefonu.³¹

Seznam razpoložljivih odvetnikov (2017)

Med obiski DPM na policijskih postajah je varuh človekovih pravic opozoril, da morajo imeti vse policijske postaje posodobljen seznam odvetnikov, ki se nahaja v sprejemni sobi, kjer policija sprejme pridržane osebe. Obiski več policijskih postaj so namreč pokazali, da manjkajo ustrezno posodobljeni sezname odvetnikov. Ta pomanjkljivost je bila poudarjena v poročilih in varuh je priporočil vodstvu, da ustrezno posodablja seznam odvetnikov. DPM je opozoril, da je CPT med svojim obiskom 2017 opozoril tudi na pomen dostopa do brezplačne pravne pomoči. Odbor je poudaril, da je dostop do odvetnika za osebe, ki so v policijskem pridržanju, temeljna zaščita pred slabim ravnanjem. To procesno jamstvo mora biti na voljo vsem pridržanim osebam, ne glede na njihov finančni položaj. DPM je slovenskim organom priporočil, naj sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da v praksi vsi pridržani ljudje učinkovito izkoristijo pravico do dostopa do odvetnika od samega začetka odvzema prostosti, po potrebi brezplačno. Za vsako policijsko postajo je treba po posvetovanju z odvetniško zbornico sestaviti seznam odvetnikov po uradni dolžnosti, da se lahko pridržani ljudje posvetujejo in uporabijo njihovo pravno pomoč. Poleg tega je DNPM poudaril, da je treba vse odvetnike po uradni dolžnosti prek ustreznih kanalov opozoriti na pomen njihove vloge pri preprečevanju in, če je potrebno, prijavi zlorabe ali ustrahovanja policije.³²

Vodenje dokumentacije med policijskim pridržanjem

Za vsako pridržanje morajo policisti izpolniti uradne obrazce, ki so potrebni za izvedbo pridržanja, to je sklep o privedbi in pridržanju, odločba o priporu, obrazec o izvajanju opravil med pridržanjem – uradni zaznamek, potrdilo o zasegu predmetov, ipd. Obrazci morajo pravilno in podrobno zabeležiti vse aktivnosti, ki so bile izvedene s pridržano osebo.

³¹ Letno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2017, p. 231.

³² Slovenski DPM, Letno poročilo 2017, str. 69

Slovenski DPM je med obiski policijskih postaj pregledal dokumentacijo o številnih pridržanjih. DPM je poročal, da je odkril več pomanjkljivosti na večini obiskanih policijskih postaj, npr. nepopolna izpolnjen obrazec in/ali uporaba zastarelih obrazcev. DPM je identificiral tudi primer nepopolnega obrazca, v katerem ni bilo natančnih informacij o odpovedi pridržanega pravici do obveščanja tretje osebe o odvzemu prostosti.

V tem zadnjem primeru se je DPM skliceval tudi na eno od pobud, ki jo je varuh prejel v vlogi NIČP, in priporočilo CPT. Pritožnik je trdil, da med odvzemom prostosti ni imeli možnosti, da bi svoje družinske člane obvestil o aretaciji in pridržanju. Policijski dokumenti kažejo, da so bili tuji državljani obveščeni o pravicah pridržane osebe, vključno s pravico do obveščanja družinskih članov, vendar obrazec od pridržane osebe ni zahteval potrditve s podpisom, ali bo to pravico uveljavljal ali pa se ji bo odpovedal. Ministrstvo za notranje zadeve je pojasnilo, da to v obstoječih obrazcih ni posebej predvideno in da bo " obrazec, v katerem policisti beležijo podatke o (ne) uveljavljanju pravic zapornikov, posodobljen z možnostjo podpisa, s katerim pridržana oseba potrdi svojo odločitev o uveljavljanju pravic."³³

Ustavna pritožba

Varuh človekovih pravic redko vloži ustavno pritožbo. Leta 2017 je varuh človekovih pravic vložil ustavno pritožbo zoper sodbe sodišča prve stopnje (Ljubljansko okrožno sodišče), druge stopnje (višje sodišče v Ljubljani) in najvišjega sodišča v državi, torej Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, glede neprostoovoljnega zdravljenja v psihiatrični bolnišnici. Ta pritožba je bila šele tretja vložena ustavna pritožba v zgodovini institucije varuha človekovih pravic in prva uspešna.³⁴

Pravica do zdravstvene oskrbe

Varuh človekovih pravic je tudi več let opozarjal, da pravica pridržane osebe do dostopa do zdravnika ni zakonsko urejena. Varuh je poudaril to pravno vrzel v svojem letnem poročilu za leto 2003 in ob različnih drugih priložnostih, zlasti v zvezi s obravnavanimi individualnimi

³³ Slovenski varuh človekovih pravic, Letno poročilo 2017, str. 155

³⁴ Slovenski varuh človekovih pravic, Letno poročilo 2017, str. 14.

primeri. Evropski odbor za preprečevanje mučenja in nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja je tudi v svojem poročilu o obisku Slovenije (2001) opozoril, da ni "uradne zakonske določbe", da ima pridržana oseba pravico dostopa do zdravnika. Sprememba zakona o policiji ZPol-E je dokončno uredila nujno medicinsko pomoč pridržani osebi in podelila pravico, da jo na njegove stroške pregleda zdravnik po lastni izbiri.³⁵

³⁵ Ljubljanska delavnica, maj 2019 in slovenski varuh človekovih pravic, letno poročilo 2005.

III. Prakse sodelovanja NIČP z drugimi deležniki

Relevantna ministrstva in policija

Varuh redno sodeluje z ministrstvom za notranje zadeve in policijo.³⁶ Številni primeri, povezani s procesnimi pravicami in osumljenimi obtoženimi osebami, so povezani s policijskimi postopki in policijskim pridržanjem. Potreba po sodelovanju s temi institucijami je še poudarjena z naravo mandata DPM in pogostimi obiski policijskih postaj, kjer so osumljenci pridržani v policijskem pridržanju, obiski zaporov in njihovih pripornih oddelkov. Kot je razvidno iz zgoraj opisanih primerov praks pri delu NIČP v zvezi s pravicami osumljencev in obtoženih oseb, so pripombe in priporočila NIČP (tako v okviru mandata varuha človekovih pravic kot v okviru mandata DPM) usmerjeni v te institucije.

Varuh človekovih pravic redno komentira predloge zakonov na področju pravic osumljencev, ki sta jih pripravila Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za pravosodje.³⁷

Nevladne organizacije

Varuh človekovih pravic redno sodeluje z nevladnimi organizacijami z rednimi tematskimi sestanki in izmenjavo informacij. Predstavniki varuha človekovih pravic se prav tako udeležujejo dogodkov, konferenc in posvetovanj, ki jih organizirajo nevladne organizacije.³⁸

Na področju pravic osumljencev sta najpomembnejša oblika sodelovanja z nevladnimi organizacijami DPM in njegov model »Ombudsman plus«. Zakon iz leta 2006 je omogočil, da varuh človekovih pravic za človekove pravice lahko sodeluje z nevladnimi organizacijami pri obiskih krajev pridržanja.³⁹

³⁶ Intervju s namestnikom varuha človekovih pravic, 23. maja 2018.

³⁷ Npr. komentarji varuha človekovih pravic k predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o kazenskem postopku (ZKP-N), 9. maja 2016, <https://imss.dz-rs.si/imis/585066249054cb56cdc3.pdf>

³⁸ Slovenija, Varuh človekovih pravic, 20 let varuha človekovih pravic: 1994–2014.

³⁹

5. člen Zakona o ratifikaciji Opcijskega protokola h Konvenciji proti mučenju ali drugemu krutemu, nečloveškemu ali poniževalnemu ravnanju ali kaznovanju določa, da so udeležene organizacije nevladne organizacije, registrirane v Republiki Sloveniji, in organizacije s statusom humanitarnih organizacij v Republiki Slovenije.

Odvetniki in odvetniška zbornica Slovenije

Sodelovanje z odvetniki poteka na ravni posameznih primerov, kjer odvetniki v imenu svojih strank vložijo pobudo pri varuhu človekovih pravic.⁴⁰

Vendar sodelovanje poteka tudi pri splošnejših vprašanjih. To poteka preko Odvetniške zbornice, kot je to prikazano v zgoraj omenjenih primerih glede brezplačne pravne pomoči in razpoložljivosti odvetnikov v času sodnih počitnic. V letu 2018 se je na primer varuh človekovih pravic srečal s predstavniki odvetniške zbornice in skupaj so razpravljali o relevantnih ugotovitvah v letnem poročilu varuha človekovih pravic za leto 2017.⁴¹

Mednarodno sodelovanje

Varuh človekovih pravic zlasti sodeluje z mednarodnimi organizacijami za človekove pravice (ZN, EU, Svet Evrope, OVSE), drugimi varuhi človekovih pravic in mednarodnimi združenji nacionalnih institucij za človekove pravice ENNHRI in GANHRI. Slednje pa doslej ni vključevalo sodelovanja na področju kazenskega prava EU ali procesnih pravic osumljencev in obdolženih.⁴²

Na splošno primanjkuje platform za sodelovanje EU z institucijami varuha človekovih pravic (večje sodelovanje je vzpostavljeno v okviru Sveta Evrope). V zvezi z mandatom DPM se je obetalo okrepljeno sodelovanje znotraj EU.⁴³ Pred časom je bilo organiziranih nekaj srečanj na temo DPM in EU, na katerih je bilo obljubljeno več sodelovanja, vendar nadaljnjih ukrepov ni bilo.

⁴⁰ Namestnik varuha človekovih pravic, delavnica v Budimpešti, februar 2019

⁴¹ <http://www.varuh-rs.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnosti/novice/detajl/srecanje-z-odvetnisko-zbornico-slovenije/?cHash=450273c0f693866ddddeac031e3c030c>

⁴² Intervju s namestnikom varuha človekovih pravic, 23. maja 2018.

⁴³ Ibid.

V. Vloga prava EU pri delu NIČP

Vloga varuha človekovih pravic v razmerju do zakonodaje EU ni formalno oblikovana v nobenem uradnem dokumentu varuha človekovih pravic. V svojem delu se varuh človekovih pravic lahko za dodatno utemeljitev svojih stališč sklicuje na mednarodne pravne dokumente, vključno z zakonodajo EU. Na primer, varuh človekovih pravic se je pogosto skliceval na zakonodajo EU na področju migracij, azila in varstva okolja. Varuh človekovih pravic sicer ni bil vključen v pogajanja o direktivah na ravni EU. Kot že omenjeno, ni nobenih platform za sodelovanje EU z institucijami varuha človekovih pravic (večje sodelovanje je vzpostavljeno v okviru Sveta Evrope).⁴⁴

V nekaterih primerih se varuh človekovih pravic aktivno vključuje v nacionalne postopke prenosa prava EU v domačo zakonodajo. Eden takšnih primerov je bil postopek prenosa direktive o vračanju in mehanizma za monitoring, vključno v povezavi z mandatom DPM. V zvezi s postopkovnimi pravicami osumljencev in obtoženih je bila takšna priložnost sprememba zakona o kazenskem postopku iz leta 2014, ki je v nacionalno zakonodajo prenašala direktive EU o pravici do obveščnosti in pravici do prevajanja in tolmačenja. Varuh človekovih pravic je v okviru mandata DPM sodeloval z Ministrstvom za notranje zadeve pri prilagajanju obrazcev, povezanih z aretacijo in policijskim pridržanjem, da bi zagotovil pravilno izvajanje nove zakonodaje in posredno direktiv.⁴⁵

Po prenosu direktiv EU v nacionalno zakonodajo varuh človekovih pravic spremlja njihovo izvajanje. V trenutnih razmerah, kjer prevladuje mandat ombudsmana, je delo varuha človekovih pravic nekoliko omejeno na vprašanja, ki izhajajo iz posameznih pobud, ki jih prejema institucija. Področja, na katera se pobude nanašajo, so razvidna iz letnih poročil varuha človekovih pravic.

Vendar se varuh človekovih pravic v svojih mnenjih in poročilih ni neposredno skliceval na instrumente EU o pravicah osumljencev in obtoženih v kazenskih postopkih. V teh primerih se

⁴⁴ Intervju s namestnikom varuha človekovih pravic, 23. maja 2018.

⁴⁵ Ibid.

je skliceval na zahteve domačega prava in po potrebi na standarde CPT (zlasti v vlogi DPM) in po njihovem mnenju dodatni argumenti z vidika prava EU niso bili potrebni.

IV. Potrebe NIČP in prihodnji koraki

Ena glavnih ovir, ki varuhu v času priprave tega poročila preprečujejo, da bi postal bolj aktiven na področju pravic osumljencev in obtoženih v kazenskih postopkih, je odvisnost mandata varuha človekovih pravic od posameznih pobud in pomanjkanje sredstev in osebja za izvajanje širših dejavnosti.

Z ustanovitvijo Centra za človekove pravice na poti do NIČP s statusom A po pariških načelih, varuh človekovih pravic pričakuje, da bo okrepil svojo vlogo pri promociji procesnih pravic osumljencev in obdolženih oseb - zlasti s krepitvijo aktivnosti za spodbujanje človekovih pravic na splošno, t.j. z organiziranjem strokovnih posvetovanj, konferenc in usposabljanj.⁴⁶

Za osebje varuha človekovih pravic bi bilo zelo dobrodošlo, da bi se redno usposabljali o kazenskem pravu EU.

V prihodnosti bi slovenski NIČP želel v okviru svojega mandata za DPM opraviti več tematskih obiskov, spremljati izvajanje postopkovnih pravic v praksi, zlasti z vključevanjem zapornikov in izvajanjem retrospektivnih intervjujev itd.⁴⁷

NIČP želi okrepiti sodelovanje z odvetniki, akademskimi krogi, nekaterimi nevladnimi organizacijami in okrepiti izmenjavo informacij z ustreznimi ministrstvi. Poleg tega slovenski NHRI priznava pomen in dodano vrednost informiranja in ozaveščanja širše javnosti o procesnih pravicah, kar si prav tako želijo okrepiti.⁴⁸

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

V. Priporočila

- Krepitev ozaveščenosti o instrumentih EU v zvezi s postopkovnimi jamstvi

Zavedanje o direktivah EU je med strokovno in širšo javnostjo relativno nizko. Še vedno je poudarek na izvajanju nacionalne zakonodaje (po prenosu prava EU). Vendar zakonodaja EU določa natančen okvir pravic osumljencev in obtoženih, je zavezujoča in zagotavlja konkretne sankcije, kadar jih država ne izvaja. Kot taka je tudi dragoceno orodje za krepitev argumentov NIČP pri zagovarjanju pravic osumljencev.

- Okrepiti sodelovanje z drugimi nacionalnimi deležniki

Zdi se, da pri prenosu prava EU v nacionalno zakonodajo ni formaliziranega načina vključevanja NIČP v zakonodajni postopek v zgodnjih fazah. Močnejša izmenjava informacij z ustreznimi ministrstvi bi bila koristna tudi v fazi spremljanja izvajanja zakonov. Prav tako bi bilo potrebno okrepiti sodelovanje z drugimi poklicnimi deležniki, kot so odvetniki, odvetniška zbornica, akademiki in predstavniki civilne družbe.

- Uporabiti dodatne metode za spremljanje procesnih pravic v praksi

Postopkovna jamstva v zgodnjih fazah pridržanja so bila priznana kot eno najučinkovitejših garancij za preprečevanje mučenja in grdega ravnanja, kršitev pravice do poštenega sojenja ter pravice do svobode in varnosti. Uvedba in združevanje različnih načinov opazovanja postopkovnih zaščitnih ukrepov v praksi lahko zagotovi celovitejši pogled na situacijo: retrospektivni intervjuji pridržanih, priprtih ali zaprtih oseb, opazovanje policijskih razgovorov, izvajanje tematskih obiskov, priprava tematskih poročil, itd.

- Vzpostaviti izmenjavo informacij v zvezi s kazenskimi procesnimi jamstvi na ravni EU

Pomanjkanje izmenjave na ravni EU je bilo opredeljeno kot problematično. Koristno bi bilo povečati možnosti za izmenjavo informacij z vsemi NIČP (ne le tistimi z mandati DPM). Pobude,

ki olajšajo izmenjavo med NIČP o procesnih jamstvih lahko še bolj okrepijo njihovo vlogo pri promociji in zaščiti teh pravic.