REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
T: 080 81 80
E: gp@zagovornik-rs.si

Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij
Beethovnova ulica 3
1000 Ljubljana
E: gp.ursiks@gov.si

Številka: 0700-17/2022/20
Datum: 23. 8. 2022

Zadeva: **Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede omogočanja udeležbe na določenih dogodkih, aktivnostih, pohodih itd. kot en od načinov resocializacije zaprtih oseb v Zavodu za prestajanje kazni zapora Ig**

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je skladno z določbami Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) na predlog predlagateljice izvedel postopek ugotavljanja diskriminacije žensk obsojenk na prestajanju kazni zapora v Zavodu za prestajanje kazni zapora Ig (v nadaljevanju: ZPKZ Ig). Predlagateljica je v imenu vseh žensk obsojenk zatrjevala neenako obravnavo v primerjavi z moškimi obsojenci zaradi nezagotavljanja udeležbe na raznih dogodkih, prireditvah, pohodih itd., ki jih ženske obsojenke niso bile še nikoli deležne, so pa jih bili deležni moški obsojenci kot en od načinov resocializacije (udeležba na športnem dogodku v Planici 24. 3. 2022, pohod na Slavnik, plavanje v morju, obisk zavetišča za živali, obisk jame Pekel, sajenje dreves).

Zagovornik je ugotovil, da v konkretnem primeru osebna okoliščina spola ni bila tista, ki bi bila razlog za neenako obravnavo. Ponujene dodatne aktivnosti kot način resocializacije v zakonodaji niso opredeljene in so po posameznih zavodih lahko različne, zato ne predstavljajo zavarovane dobrine v smislu varstva pred diskriminacijo, pomemben dejavnik pa je tudi režim, v katerem posamezna zaprta oseba prestaja kazen zapora.
Vendar pa je ZPKZ Ig edini ženski zapor v RS, zaprte osebe pa so še posebej ranljiva skupina oseb. Zato Zagovornik kljub temu, da v konkretnem primeru ni ugotovil diskriminacije, Upravi RS za izvrševanje kazenskih sankcij priporoča, naj ZPKZ Ig v prihodnje ob upoštevanju vseh omejitev v okviru svojih zmožnosti in prilagojeno danim specifikam pogosteje pristopi k izvedbi določenih podobnih aktivnosti za obsojenke, kot so jih bili v preteklosti že deležni moški obsojenci kot en od načinov resocializacije zaprtih oseb.

Zagovornik Upravi RS za izvrševanje kazenskih sankcij skladno z 21. členom ZVarD priporoča, naj Zavod za prestajanje kazni zapora Ig v prihodnje ob upoštevanju vseh omejitev v okviru svojih zmožnosti in prilagojeno danim specifikam pogosteje pristopi k izvedbi podobnih aktivnosti, kot so jih bili v preteklosti že deležni moški obsojenci, zlasti udeležbi na dogodkih, prireditvah, organizaciji pohodov v naravo oziroma aktivnosti zunaj zavoda, kot enega od načinov resocializacije zaprtih oseb.

Vljudno vas naprošamo, da nas v 30 dneh od prejema tega dopisa obvestite o upoštevanju priporočila.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Priloga:
- Odločba št. 0700-17/2022/19 z dne 23. 8. 2022

Poslano:
- naslovniku (e-pošta),
- zbirka dok. gradiva

V vednost:
- Urad Predsednika republike (po e-pošti: gp.uprs@predsednik.si)
- Državni zbor (po e-pošti: gp@dz-rs.si)
- Državni svet (po e-pošti: gp@ds-rs.si)
- Vlada Republike Slovenije (po e-pošti: gp.gs@gov.si)
- Varuh človekovih pravic (po e-pošti: info@varuh-rs.si)
- Zavod za prestajanje kazni zapora Ig (po e-pošti: zpkz-ig@gov.si)

UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILU ŠT. 0700-17/2022/20

Zagovornik Upravi RS za izvrševanje kazenskih sankcij skladno z 21. členom ZVarD priporoča, naj Zavod za prestajanje kazni zapora Ig v prihodnje ob upoštevanju vseh omejitev v okviru svojih zmožnosti in prilagojeno danim specifikam pogosteje pristopi k izvedbi podobnih aktivnosti, kot so jih bili v preteklosti že deležni moški obsojenci, zlasti udeležbi na dogodkih, prireditvah, organizaciji pohodov v naravo oziroma aktivnosti zunaj zavoda, kot enega od načinov resocializacije zaprtih oseb.

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je prejel predlog za ugotavljanje diskriminacije predlagateljice, obsojenke na prestajanju kazni zapora v Zavodu za prestajanju kazni zapora Ig (v nadaljevanju: ZPKZIg), v kateri ta zatrjuje neenakopravno obravnavo žensk obsojenk v primerjavi z moškimi obsojenci pri omogočanju udeležbe zaprtih oseb na raznih dogodkih, prireditvah, pohodih itd. kot en od načinov njihove resocializacije. Kot primer neenake obravnave je navedla več dogodkov: udeležba desetih obsojencev iz Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni (v nadaljevanju: ZPKZ Dob pri Mirni) na športnem dogodku v Planici 24. 3. 2022, pohod moških obsojencev na Slavnik in plavanje v morju, obiskovanje zavetišča za živali, kjer so obsojenci v Kopru sprehajali živali in pomagali pri delu v zavetišču, v koprskem zaporu 12. aprila 2022 izvedli pohod na Slavnik, v celjskem zaporu so 26. aprila 2022 za skupino obsojencev organizirali obisk bližnje jame Pekel, v spomladanskem času pa so obsojenci pomagali Zavodu Zelenice saditi drevesa (marec 2022). Predlagateljica je pobudo podala v imenu vseh zaprtih žensk. V svojih dopisih se je sklicevala tudi na slabe bivalne razmere v ZPKZ Ig, ki ne zadostijo minimalnim standardom.

Zagovornik je v tem postopku ugotavljal, ali obstaja različno obravnavanje žensk obsojenk, ki prestajajo zaporno kazen v ZPKZ Ig kot edinem ženskem zaporu v RS, v primerjavi z moškimi obsojenci, ki prestajajo kazen zapora v enem od več zavodov za prestajanje kazni zapora v RS, s katerimi se predlagateljica primerja, in sicer glede omogočanja udeležbe na raznih dogodkih, prireditvah, aktivnostih izven zavoda kot ene od oblik resocializacije, ki jih moški obsojenci imajo, ženske obsojenke pa ne. V zvezi s tem se je Zagovornik osredotočal na vprašanje, ali to razlikovanje med ženskami in moškimi temelji na osebni okoliščini spola, tj. ali obstaja neposredna diskriminacija.

Za ugotovitev diskriminacije mora biti poseg kršitelja po naravi tak, da prizadene eno od zavarovanih dobrin. V primerjavi s testom, ki ga je opredelilo Ustavno sodišče,[1] se namreč po ZVarD ne ugotavlja le posega v človekove pravice in temeljne svoboščine, pač pa tudi druge pravice, pravne koristi in ugodnosti. Zagovornik je zato v postopku predvsem ugotavljal, katera zavarovana dobrina – človekova pravica, temeljna svoboščina, druga pravica, pravni interes ali ugodnost – je pri prestajanju kazni zapora z obravnavo obsojenk na način, kot je opisano zgoraj (torej z nezagotavljanjem udeležbe na raznih dogodkih, prireditvah itd. kot načina resocializacije zaprtih oseb), prizadeta.

Predpisi s področja izvrševanja kazenskih sankcij ne določajo konkretnih aktivnosti in metod dela, s pomočjo katerih zaprte osebe pridobivajo ustrezne vzorce vedenja oziroma ki naj služijo kot en od načinov resocializacije. Seveda je pomembno, da te aktivnosti prispevajo k lažjemu vključevanju obsojencev v družbo po prestani kazni ter k zmanjševanju možnosti povratništva (v okviru tega so zlasti pomembne vsebine, ki omogočajo pogoje za normalizacijo oziroma za približevanje načina življenja v zavodih za prestajanje kazni zapora pogojem, kot veljajo in se razvijajo v družbi v socialno-družbenem smislu). Vendar ne zakon ne pravilnik teh aktivnosti konkretno ne določata ter ne zapovedujeta konkretno, kakšne naj bodo. Iz zakonodaje izhaja le, da so posamezne aktivnosti oziroma projekti skupni več zavodom in so vodeni s strani Generalnega urada, vsak zavod pa ima možnost tudi po lastni presoji organizirati aktivnosti, ki so skladne z možnostmi posameznega zavoda in s specifikami populacije zaprtih oseb v zavodu ter z njihovimi potrebami ter tveganji.

Zato je Zagovornik ocenil, da ponujene dodatne aktivnosti, ki sicer niso opredeljene kot pravice ali temeljne svoboščine, temveč kot dodatne ugodnosti, bonitete in so po posameznih zavodih lahko različne, ne predstavljajo zavarovane dobrine v smislu varstva pred diskriminacijo. Zakon teh aktivnosti ne predvideva, predvidi le cilje, ki naj se jih zasleduje.

[1] Odločba št. U-I-425/06 z dne 2. 7. 2009

To se lahko zdi obsojenkam (predvsem tistim, ki prestajajo kazen zapora v zaprtem režimu in (še) nimajo izhodov izven zavoda) zelo nepravično, vendar ni mogoče spregledati (kot je navedel tudi Varuh), da so se aktivnosti v ZPKZ Dob pri Mirni, ZPKZ Koper in ZPMZ KZ Celje, ki jih predlagateljica navaja v svojih vlogah, lahko udeležili moški obsojenci, ki kazen prestajajo v milejšem režimu in so jim bile že podeljene ugodnosti prostih izhodov. Tudi ZPKZ Ig organizira določene zunajzavodske aktivnosti kot ugodnosti za obsojenke, ki prestajajo kazen v milejšem režimu (to je potrdila tudi predlagateljica), prav tako pa se v ZPKZ Ig izvajajo aktivnosti tudi za tiste obsojenke, ki jim možnost prostih izhodov še ni bila podeljena. Da te aktivnosti oziroma ugodnosti obsojenkam ne bi zagotavljale pravice do socialnega vključevanja po prestani kazni po osebnem načrtu prek vključevanja v individualne, skupinske in skupnostne programe in aktivnosti, kot zahteva zakon, oziroma ne bi temeljile na obravnavi ustreznih vzorcev vedenja, načinov razreševanja konfliktov in komunikacije ter bile namenjene temu, da si obsojenka z njimi lahko pridobi druge sposobnosti, potrebne za uspešno vključitev v družbo, kot zahteva pravilnik, pa predlagateljica niti ne zatrjuje.

Varstvo pravic in ugodnosti brez neenake obravnave ne zapoveduje, da morajo biti režimi v vseh zavodih za prestajanje kazni zapora identični. Morajo pa biti primerljivi do te mere, da zadostijo vsem predpisanim zahtevam in minimalnim standardom (o tem je Zagovornik odločal že s svojo odločbo št. 0700-67/2019/23 z dne 2. 9. 2020) in da ne posegajo v predpisane in zahtevane pravice in ugodnosti zapornikov in zapornic. Zagovornik ocenjuje, da v obravnavanem primeru teh posegov ni bilo. Zato različna obravnava moških in žensk v obravnavanem primeru po oceni Zagovornika ne temelji na spolu, ampak na različnih individualnih pristopih posameznih zavodov, ki k enotnemu oziroma identičnemu pristopu tudi niso zavezani.

Ker pa so vse ženske obsojenke v Republiki Sloveniji nameščene izključno v ZPKZ Ig, saj je to edini zavod za prestajanje kazni zapora za ženske v Republiki Sloveniji, in ker so zaprte osebe še posebej ranljiva skupina, znotraj tega pa še zlasti obsojenke v zaprtem režimu, Zagovornik kljub temu, da v obravnavanem primeru ni ugotovil znakov diskriminacije, URSIKS podaja svoje priporočilo. V njem mu priporoča, naj ZPKZ Ig v prihodnje ob upoštevanju vseh omejitev v okviru svojih zmožnosti in prilagojeno danim specifikam pogosteje pristopi k izvedbi določenih podobnih aktivnosti za obsojenke, kot so jih bili v preteklosti že deležni moški obsojenci.