



Železna cesta 16, 1000 Ljubljana  
01 4735 531  
gp@zagovornik-rs.si

**Ministrstvo za pravosodje**  
**Dr. Dominika Švarc Pipan, ministrica**  
Župančičeva ulica 3  
1000 Ljubljana

E: [gp.mp@gov.si](mailto:gp.mp@gov.si)

Številka: 0070-17/2023/2  
Datum: 22. 12. 2023

**Zadeva: Priporočila Zagovornika načela enakosti glede osnutka predloga novega Zakona o sodiščih (ZS-1)**  
**Zveza: vaš dopis št 007-157/2023/7 z dne 11. 10. 2023**

Spoštovana,

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) na podlagi 21. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) Ministrstvu za pravosodje (MP) in drugim deležnikom v medresorskem usklajevanju daje priporočila glede osnutka predloga novega Zakona o sodiščih (EVA 2023-2030-0029, v nadaljevanju: ZS-1).

**Zagovornik načela enakosti MP priporoča, da osnutek ZS-1 spremeni in dopolni, da:**

- 1. v 3. členu med jamstva za neodvisno sojenje in razumevanje obsega izvrševanje sodne veje oblasti ustrezno vključi:**
  - a) pristojnost glede ocenjevanja podzakonskih aktov in zakonov;**
  - b) pristojnost uporabe pravnih aktov Evropske unije (EU) ter opredeli, kdaj ti akti neposredno učinkujejo in kdaj imajo učinek prevlade nad zakoni;**
  - c) pogoje, pod katerimi imajo posamezne določbe mednarodnega prava lahko neposreden učinek;**
  - d) pravila razlage v primerih pravnih praznin dopolni z jamstvom razlage v prid polnega in enakega uresničevanje človekovih pravic in svoboščin;**
- 2. bodo ustrezneje zagotovljeni ukrepi za preprečevanje in odpravo diskriminacije zaradi nedostopnosti ali nezadostne arhitekturne, informacijske in komunikacijske dostopnosti sodišč za osebe z invalidnostmi in druge funkcionalno ovirane osebe, ki v katerikoli vlogi sodelujejo pri delovanju sodišč;**
- 3. bo urejena obveznost sodišč zagotoviti razumne prilagoditve;**
- 4. se ustrezneje uredijo predlagani pogoji za sodnike porotnike:**
  - a) poslovna sposobnost, splošna zdravstvena sposobnost ter starost;**

- b) vključi naj se splošni pogoj sposobnosti za neodvisno in nepristransko opravljanje nalog ter
  - c) posebni pogoj znanja uradnega jezika, ki se uporablja pri poslovanju sodišč na območjih, kjer živita obe narodni skupnosti;
5. se zagotovi zbiranje in možnost pridobivanja razčlenjenih podatkov o enakopravnosti, enakem obravnavanju in enakih možnostih (equality data) iz vse sodne prakse;
6. se prepreči morebitne nehotene učinke organizacijskih sprememb sodišč na možnosti zastopanja strank v postopkih, ki so doslej potekali pred okrajnimi sodišči;
7. se preuči možnost ukrepanja sodišč za implementacijo prvega odstavka 4. člena Protokola k Konvenciji o pravicah invalidov ter 6. člena Protokola k Konvenciji o otrokovih pravicah, ko nadzorni odbor v postopkih sporočanja kršitev državi predlaga, da sprejme začasne ukrepe, potrebne za preprečitev nepopravljive škode.

Zagovornik zaproša MP za pisni odziv na njegova priporočila v roku 30 dni.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik  
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:

- naslovníku (po e-pošti),
- zbirka dok. gradiva.

V vednost:

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, [gp@mddsz@gov.si](mailto:gp@mddsz@gov.si)
- Ministrstvo za finance, [gp.mf@gov.si](mailto:gp.mf@gov.si)
- Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve, [gp.mzez@gov.si](mailto:gp.mzez@gov.si)
- Vlada Republike Slovenije, [gp.gs@gov.si](mailto:gp.gs@gov.si)
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, [gp.svz@gov.si](mailto:gp.svz@gov.si)
- Državni zbor Republike Slovenije, [gp@dz-rs.si](mailto:gp@dz-rs.si)
- Državni svet Republike Slovenije, [gp@ds-rs.si](mailto:gp@ds-rs.si)
- Vrhovno sodišče Republike Slovenije, [urad.vsr@sodisce.si](mailto:urad.vsr@sodisce.si)
- Ostalim sodiščem (po seznamu)
- Svet za invalide Republike Slovenije, [svetzainvalide-rs.mddsz@gov.si](mailto:svetzainvalide-rs.mddsz@gov.si)
- Varuh človekovih pravic, [info@varuh-rs.si](mailto:info@varuh-rs.si)
- Predsednica Republike Slovenije, [gp.uprs@predsednica-slo.si](mailto:gp.uprs@predsednica-slo.si)
- Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije, [info@nsios.si](mailto:info@nsios.si)
- Sonček - zveza društev za cerebralno paralizo Slovenije, [zveza@soncek.org](mailto:zveza@soncek.org)
- YHD – Društvo za teorijo in kulturo hendikepa, [yhd-drustvo@yhd-drustvo.si](mailto:yhd-drustvo@yhd-drustvo.si)
- Zveza društev slepih in slabovidnih Slovenije, [info@zveza-slepih.si](mailto:info@zveza-slepih.si)
- Zavod Risa, [info@risa.si](mailto:info@risa.si)
- Društvo za kulturo inkluzije, [drustvo.zakulturoinkluzije@gmail.com](mailto:drustvo.zakulturoinkluzije@gmail.com)
- ALTRA – odbor za novosti v duševnem zdravju [info@altra.si](mailto:info@altra.si)

- Ozara Slovenije, Nacionalno združenje za kakovost življenja, [info@ozara.org](mailto:info@ozara.org)
- SPOMINČICA – Alzheimer Slovenija – Slovensko združenje za pomoč pri demenci, [info@spomincica.si](mailto:info@spomincica.si)
- ŠENT - Slovensko združenje za duševno zdravje, [info@sent.si](mailto:info@sent.si)
- Mreža za otrokove pravice, [sara.geiger.smole@zpms.si](mailto:sara.geiger.smole@zpms.si)

Prilogi:

- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika k priporočilu št. 0070-17/2023/2

**1.**

**Zagovornik načela enakosti MP priporoča, da osnutek ZS-1 dopolni tako, da v 3. členu med jamstva za neodvisno sojenje in razumevanje obsega izvrševanje sodne veje oblasti ustrezno vključi:**

- a) pristojnost glede ocenjevanja podzakonskih aktov in zakonov;**
- b) pristojnost uporabe pravnih aktov Evropske unije (EU) ter opredeli kdaj ti akti neposredno učinkujejo in kdaj imajo učinek prevlade nad zakoni;**
- c) pogoje, pod katerimi imajo posamezne določbe mednarodnega prava lahko neposreden učinek;**
- d) pravila razlage v primerih pravnih praznin dopolni z jamstvom razlage v prid polnega in enakega uresničevanje človekovih pravic in svoboščin.**

ZS-1 je organizacijski zakon, ki v skladu z ustavnimi načeli ureja izvajanje sodne oblasti. SZ-1 ob optimizaciji organizacije prvostopenjskih sodišč splošne pristojnosti prinaša tudi izboljšane rešitve na področju pravosodne uprave ter pri urejanju razmerja med sodišči ter drugimi državnimi organi. MP kot pripravljavec ZS-1 kot ključne cilje urejanja navaja povečanje učinkovitosti in kakovosti sodnega sistema, povečanje dostopnosti sodnega sistema ter povečanje zaupanja v sodstvo. Cilji so torej širši od organizacijske preнове in zasledovanja načel ekonomičnosti. SZ-1 zagotavlja tudi jamstva za večjo učinkovitost izvrševanja pravice dostopa do sodišč in do sodnega varstva iz 23. člena Ustave RS.

Za učinkovitost sodnega sistema, njegovo dostopnost ter zaupanje vanj ter za jasno razmerje med vsemi vejami oblasti je pomembno razumevanje vse, tudi laične javnosti, kako sodniki oziroma sodišča zagotavljajo izvrševanje sodne oblasti in kakšna jamstva sodna oblast nudi ljudem in drugim subjektom. 3. odstavek 3. člena ZS-1 določa, da je sodnik »pri izvajanju sodne oblasti vezan na ustavo in zakon. V skladu z ustavo je vezan tudi na splošna načela mednarodnega prava ter na ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe.« Navedena določba združuje vsebino 125. in 8. člena Ustave RS, na ta način pa v bistvu opredeljuje (funkcionalno) neodvisnost sodnika (glej nadnaslov 125. člena Ustave RS): po eni strani od izvršilne veje oblasti, po drugi strani pa od zakonodajalca. Ta določba pa ne vsebuje vseh jamstev položaja neodvisnosti sodnika - oziroma iz drugega zornega kota - tistih jamstev, ki jih ta lahko da subjektom, ki zaprosijo da razsodi o pravicah, obveznostih in obtožbah. Smiselno je natančneje določiti vse ključne pristojnosti sodišč oziroma vlogo neodvisnih sodnikov pri uporabi različnih pravnih aktov. Treba je zagotoviti večjo jasnost in natančnost pri urejanju s predpisi.

Prva nejasnost je, do kam vse seže dolžnost sodišč uporabiti podzakonske akte in zakone. Smiselno bi bilo, da se vsebina 3. člena dopolni z določbo, da so sodišča dolžna uporabljati tudi podzakonske akte, a pod pogojem, da jih štejejo za zakonite in ustavne. Urediti bi veljalo, da smejo podzakonske akte, ki jih ocenijo za nezakonite ali neustavne prezreti (tako da jih v posamičnem primeru in z učinkom na ta primer ne uporabijo, t.i. *exceptio illegalis*) in v takem primeru (raz)soditi neposredno na podlagi zakonov. Ti položaji lahko tipično nastajajo prav ob varstvu pred diskriminacijo, ko so sporni različni kriteriji urejanja načina izvrševanja pravic s podzakonskimi akti, ki se lahko sprevračajo v omejitve pravic, določenih z višjih pravnim aktom. Drugo vprašanje so situacije, ko podzakonskega akta ni, ker je izvršilna veja oblasti neupravičeno opustila to urejanje (tako v pravnem redu manjka predpis, ki bi opredelil minimalni standard dostopnosti storitev, glej tč. 2). To ne sme povzročiti, da človekove pravice in svoboščine pred sodišči ne bi bile zavarovane.

Sodišča so pristojna vsebino zakonov ocenjevati tudi z vidika njihove ustavnosti in skladnosti z mednarodnim pravom. Vprašanje ocene ustavnosti zakonov sicer ureja že 156. člen Ustave RS (postopek za oceno ustavnosti): »Če sodišče pri odločanju meni, da je zakon, ki bi ga moralo uporabiti, protiustaven, mora postopek prekiniti in začeti postopek pred ustavnim sodiščem. Postopek pred sodiščem se nadaljuje po odločitvi ustavnega sodišča.« V tem primeru sodišča posamezne določbe zakonov zakone le ocenijo (kadar bi jih sicer morala uporabiti ob presoji) in jih začasno niso dolžna uporabiti (postopek se prekine), njihovo vsebinsko presojo pa opravi Ustavno sodišče RS. Taka sodna pristojnost sodišč (torej pogojna, omejena vezanost na predpise izvršilne veje oblasti in na zakon) le iz navedenega besedila Ustave RS gotovo ni očitna vsakomur, tudi povprečni, prava nevešči stranki v postopku pred sodiščem. Zaradi njenega pomena in razumljivosti vsem bi jo veljalo v ZS-1 povzeti. Ta pooblastila sodnika (meje vezanosti na te pravne akte ostalih dveh vej oblasti) so lahko ključna za razumevanje neodvisnosti sodnikov ter zaupanje v sodni sistem kot varuha ustavnosti in zakonitosti ter pravnega položaja pravnih subjektov v njem.

Določba 3. člena ZS-1 bi bilo iz podobnih razlogov smiselno dopolniti tudi tako, da bi povzeli ključne pogoje za neposredno uporabo določb mednarodnega prava pri sojenju. Določbe mednarodnega prava namreč lahko subjektom v pravnem redu jamčijo pravice in svoboščine ali določajo obveznosti. Smiselno bi bilo povzeti vsebinske pogoje za neposredno uporabo takih določb (t.i. *self-executing treaty*). To je namreč po stališču Ustavnega sodišča (glej mnenje v zadevi Rm-1/97, opomba 15) in teorije vprašanje notranjega prava, na katerega mora odgovoriti sodnik. Zlasti je to pomembno v primeru premoščanja morebitnih pravnih praznin (glej v nadaljevanju). Določbe o prepovedi diskriminacije so primer neposredno uporabnih določb v mednarodnem pravu, primer potrebe po taki neposredni uporabi pa je zahteva po razumni prilagoditvi (glej tč. 3).

Določba 3. člena ZS-1 ne upošteva niti položaja sodnika, ki ga ima po pravnem redu Evropske unije (EU) prek učinkovanja 3.a člena Ustave RS. Pravo EU ni vzporeden pravni sistem, ampak velja in učinkuje kot del enotnega pravnega sistema. Postavljanje predhodnih vprašanj Sodišču Evropske unije (SEU) sicer ureja 123. člen ZS-1, vendar to ni edino vprašanje stika s pravom EU, ki bi ga moral urediti ZS-1, saj je to le izpeljava temeljne zapovedi, da so sodišča (sodniki) vezani na pravo EU in da so ga dolžna(i) uporabljati. Pravo EU je v razmerju do siceršnjega mednarodnega prava avtonomen pravni red, v njem pa nastajajo tudi posebni pravni akti (uredbe, direktive, sklepi), ki nimajo značaja mednarodnih pogodb ali načel mednarodnega prava. Nanje sodišča niso zgolj vezana, ampak so jih dolžna uporabljati v skladu z načelom lojalnosti iz 4. člena Pogodbe o Evropski Uniji (kjer to pride v poštev). To vprašanje je ključno za urejanje položaja sodišč in sodnikov ter njihovo neodvisnost, saj vrsta teh aktov v pravu EU ne potrebuje prenosa v slovenski pravni red. To velja glede na obliko (npr. uredbe) in glede na vsebino oz. pravno naravo posameznih določb (npr. jamstva temeljnih svoboščin iz prava EU) ali pa »le« v odnosih do države (morebiten neposreden učinek vsebine direktive).

Še več, določbe v teh aktih prava EU imajo lahko celo prevladujoč pravni učinek neodvisno od aktov obeh ostalih vej oblasti v državi. To pomeni, da so (smiselno enako kot to velja za podzakonske akte, ki bi jih sodišča ocenila za nezakonite ali neustavne) sodišča (in drugi organi oblasti) dolžna prezreti celo določila zakonov, ki bi bila po njihovi oceni neskladna z pravom EU in pravo EU neposredno uporabljati oziroma zagotavljati njegovo polno učinkovitost in avtonomijo.

Nacionalna sodišča zato, ne le v primerih, ko zastavljajo predhodna vprašanja SEU zaradi nejasnosti pri enotni razlagi prava EU (kjer polno sodelujejo oziroma vzpostavljajo dialog s SEU), ampak, ko uporabljajo pravo EU (ko je to vsebinsko jasno, vključno z ustaljeno sodno prakso SEU) delujejo kot sodišča EU, z namenom zagotavljanja sodnega varstva pravic po pravu EU.

Pravo EU vsebuje vrsto zelo pomembnih pravic, ki gredo zasebnim subjektom neposredno (vzpostavlja temeljne svoboščine v EU ter priznava in varuje človekove pravice in svoboščine) ali posredno (države so jih šele dolžne zagotoviti, npr. ob harmonizaciji). Sodišča tako prek opravljanja sodne oblasti jamčijo, da so te pravice učinkovito zavarovane (47. člen Listine Evropske unije o temeljnih pravicah - Listina). Torej so nacionalna sodišča ključni akter uresničevanja prava EU oziroma jamstva pravice do učinkovitega in poštenega sojenja. Za pravilno razumevanje pristojnosti sodišč, da pri izvrševanju sodne veje oblasti uporabljajo pravo EU (in kako) je pravnemu laiku gotovo nerazumljiva ali premalo razumljiva zgolj določba tretjega odstavka 3.a člena Ustave RS, da »Pravni akti in odločitve, sprejeti v okviru mednarodnih organizacij, na katere Slovenija prenese izvrševanje dela suverenih pravic, se v Sloveniji uporabljajo v skladu s pravno ureditvijo teh organizacij.«

Zato bi bilo pomembno povzeti ključne pogoje za neposredno uporabo določb prava EU. Med takimi so tudi določbe o varstvu pred diskriminacijo oziroma o pravici do enakega obravnavanja. Prepoved diskriminacije po nekaterih direktivah pomeni posebno uporabo splošnega načela enakega obravnavanja.<sup>1</sup> Pri izvajanju prava EU je za varstvo pravice do enakega obravnavanja treba spoštovati 21. člen Listine in drugi vire primarnega prava EU.

Zagovornik priporoča, da se z namenom večje jasnosti poleg obstoječih pravil določi tudi dodatna splošna pravila za razlago prava, s katero se lahko premosti morebitne pravne praznine. V četrtem odstavku 3. člena ZS-1 določa: »Če se civilnopravna zadeva ne da rešiti na temelju veljavnih predpisov, upošteva sodnik predpise, ki urejajo podobne primere. Če se zadeve ne da rešiti niti z uporabo predpisov, ki urejajo podobne primere, odloči v skladu s splošnimi načeli pravnega reda v državi. Pri tem ravna v skladu s pravnim izročilom in z utrjenimi spoznanji pravne vede.« Zagovornik priporoča, da se še pred tem specifičnim pravilom razlage (poleg določbe o morebitni neposredni uporabi mednarodnega prava, glej zgoraj) splošno, za vse sodne postopke določi načelo človekovim pravicam in svoboščinam pravicam prijazne razlage vseh določb v pravnem redu. Gre za ključne materialnopravne določbe v pravnem redu, na katere so sodišča dolžna paziti po uradni dolžnosti. Določba naj izrecno zagotovi jamstvo, da se v dvomu vselej presoja v prid pravicam, pri tem pa upošteva urejanje pravic v pravnem sistemu kot celoti. To pomeni, da se uporabi vsakokratni najstrožji standard varstva posamezne pravice po katerekoli pravnem viru, ki ureja posamezno človekovo pravico in svoboščino. Uredi naj se tudi, da je sodišče dolžno preveriti morebiten neposreden horizontalen učinek posamezne človekove pravice ali svoboščine v razmerjih med zasebniki (t.i. neposredni Drittwirkung), kot to velja na primer za varstvo pred diskriminacijo. Na tak način bi se jasno opredelilo temeljne varovalne obveznosti države glede varstva človekovih pravic oziroma jamstva, ki jih daje sodna veja oblasti (5. člen, 4. odstavek 15. člena Ustave RS).

Pravilno razumevanje zgoraj navedenih pooblastil sodnikov in hierarhije pravnih aktov (prek razlage ustavnega, mednarodnega in prava EU) je za povprečno, tudi prava nevesčjo stranko prezahtevno. Terja hkratno poznavanje številnih pravnih aktov v pravnem sistemu in njihovo razlago oziroma integralno razumevanje, njihovo prepletanje in pogoje (so)učinkovanja. To je večinoma dostopno le osebam z zadostno pravno izobrazbo. Zagovornik zato priporoča, da se 3. člena ZS-1 ustrezno dopolni, tako da bo že na podlagi besedila ZS-1 olajšano razumevanje neodvisnega položaja in pooblastil sodnika za odločanje o pravni razlagi vseh ključnih pravnih aktov v celotni hierarhiji pravnega reda. Zaradi načel jasnosti in določnosti pri urejanju s predpisi naj se določi tudi pogoje njihove (ne)posredne uporabe. Na ta način bi se z SZ-1 razjasnilo zahtevna ustavnopravna vprašanja, z namenom učinkovitejšega sodnega varstva ter ustrežnejšega razumevanja razmerja položaja sodišč oziroma sodne oblasti z drugimi državnimi organi, zlasti z drugimi vejami oziroma funkcijami oblasti.

---

<sup>1</sup> Glej npr. sodbo Sodišča EU v zadevi Werner Mangold proti Rüdiger Helm, C-144/04 ali sodbo v zadevi Seda Küçükdeveci proti Swedex GmbH & Co. KG, C-555/07.

Gre za razumevanje jamstev, ki jih posameznikom in pravnim osebam jamči sodna oblast ter jamstev za neodvisnost sodnikov. Ta v veliki meri temelji tudi na zaupanju javnosti v pristojnost in sposobnost sodnikov, da zagotavljajo varstvo njihovih človekovih pravic in svoboščin in vladavino prava.

## 2.

**Zagovornik MP priporoča, da osnutek SZ-1 dopolni, da bodo ustrezneje zagotovljeni ukrepi za preprečevanje in odpravo diskriminacije zaradi nedostopnosti ali nezadostne arhitekturne, informacijske in komunikacijske dostopnosti sodišč za osebe z invalidnostmi in druge funkcionalno ovirane osebe, ki v katerikoli vlogi sodelujejo pri delovanju sodišč.**

Človekove pravice grede vsakomur, so neodtujljive, nedeljive in medsebojno neločljivo povezane. Dostopnost je nujni pogoj oz. predpostavka za polno in enako uživanje številnih pravic vseh ljudi, tudi ljudi z invalidnostmi. Zahteve po dostopnosti so trdno zavarovane že v okviru prepovedi diskriminacije. Ustavno sodišče RS je že večkrat ugotovilo (posredno) diskriminacijo, tj. kršitev po prvem odstavku 14. člena Ustave RS, na primer zaradi nedostopnosti komunikacije pri sojenju ter zaradi arhitekturne nedostopnosti prostorov, v katerih se uresničujejo človekove pravice,<sup>2</sup> in to hkrati s kršitvami konkretnih človekovih pravic. Prepoved diskriminacije je samostojna pravica, ki jo Ustava RS varuje, tudi v tistem delu kolikor je sama podrobneje ne ureja (5. odstavek 15. člena Ustave RS). Tak primer predstavlja zahteva po zagotovitvi razumne prilagoditve po 5. členu Konvencije o pravicah invalidov (MKPI), ki smiselno zahteva, da je treba tudi v primeru, ko dostopnost za neko skupino ljudi na splošno ni zagotovljena, v individualnem primeru posamezniku ad hoc zagotoviti ukrepe za dostop in enako uživanje pravic, če ti za zavezanca ne pomenijo nesorazmernega bremena. Če se takih ukrepov na zahtevo osebe ne zagotovi, gre za diskriminacijo. Nedostopnost torej lahko povzroča diskriminacijo, ki sodi v domet številnih človekovih pravic, vanje neposredno in nedopustno posega, ali jih celo onemogoča. In to ne le v konkretnem primeru, ampak množično.

Dolžnost zagotoviti polno spoštovanje pravic ljudi z invalidnostmi in drugih s funkcionalnimi omejitvami, npr. starejših, izhaja tudi iz Prava EU, zlasti iz 21. (prepoved diskriminacije), 25. (pravica starejših do dostojnega in samostojnega življenja ter sodelovanja v družbenem in kulturnem življenju) in 26. člena (pravica invalidov do ukrepov za zagotavljanje njihove samostojnosti, socialne in poklicne vključenosti ter sodelovanja v življenju skupnosti) ter 47. člena (pravica do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem, da se zagotovi varstvo pravic in svoboščin, zagotovljenih s pravom EU, več v tč. 1) Listine.

Zahteva po dostopnosti nadalje izhaja tudi iz prevzetih obveznosti EU ter vseh držav članic spoštovati pravo MKPI, zlasti določenih v 9. členu (zahteve po dostopnosti), 5. členu (prepoved diskriminacije), 13. členu (dostop do pravosodja, ki omogoča ljudem z invalidnostmi učinkovito sodelovanje kot neposredni ali posredni udeleženci, tudi kot pričë, v vseh pravnih postopkih, tudi v preiskovalni in drugih predhodnih fazah), 19. členu (neodvisno življenje in vključenost v skupnost) in 21. členu (pravica do sprejemanja in širjenja informacij in komunikacij) in drugih. Kaj te obveznosti pomenijo izhaja tudi iz prakse Odbora OZN za pravice oseb z invalidnostmi (Odbor), npr. ob obravnavi poročil držav pogodbenic (glede Slovenije glej opombo 7), obravnavi individualnih pritožb ter iz splošnih komentarjev k 5. in 9. členu MKPI<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> V zadevi U-I-146/07 zaradi nedostopnosti pisanj (nezmožnosti uporabe brajice) za slepe v sodnih postopkih. V zadevi U-I-156/11 pa je za diskriminacijo spoznalo ureditev delne namesto polne dostopnosti grajenega okolja oz. kot kršitev ugotovilo nezadovoljiv standard minimalne (grajene) dostopnosti volišč.

<sup>3</sup> Glej General comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility CRPD/C/GC/2 10 ter General comment No.6 on equality and non-discrimination CRPD/C/GC/6, dostopno na <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crpd/general-comments>.



Razmerje med dostopnostjo in zapovedjo enakega obravnavanja (oz. nedostopnostjo in kršitvijo prepovedi diskriminacije) je izčrpnjeje pojasnil Splošni komentar Odbora št. 6 o diskriminaciji<sup>4</sup>. Odbor v tč. D poudarja, da sta dostopnost in zahteva po razumni prilagoditvi dva različna koncepta:

- Dolžnosti dostopnosti se nanašajo na skupine ljudi in jih je treba izvajati postopoma (pozitiven trend), a brezpogojno; dostopnost ureja bodočo obravnavo ljudi vnaprej.
- Dolžnosti zagotoviti razumne prilagoditve so po drugi strani individualizirane glede na zahtevo posameznika v konkretni situaciji, veljajo takoj za vse pravice, a so lahko omejene zaradi načela sorazmernosti. Te obveznosti torej učinkujejo od zdaj, od postavitve konkretne posamezne zahteve posameznika po dostopnosti storitve, ne vnaprej.<sup>5</sup>

Ker postopno uveljavljanje dostopnosti v grajenem okolju in pri informacijsko-komunikacijskih vidikih poslovanja lahko traja, se lahko v prehodnem obdobju uporabi razumna prilagoditev kot sredstvo za zagotavljanje dostopa posamezniku, saj je to takojšnja dolžnost.

Po 13. členu MKPI bodo države pogodbenice »osebam z invalidnostmi zagotavljale, da bodo imele dostop do pravosodja na izenačeni osnovi z drugimi, tudi tako, da bodo zagotovili postopkovne in starosti primerne prilagoditve, ki jim bodo omogočile učinkovito sodelovanje kot neposredni ali posredni udeleženci, tudi kot priče, v vseh pravnih postopkih, tudi v preiskovalni in drugih predhodnih fazah. Da bi pomagale zagotoviti učinkovit dostop oseb z invalidnostmi do pravosodja, države pogodbenice spodbujajo ustrezno izobraževanje vseh, ki delujejo v pravosodju, vključno s policijo in osebjem v zaporih.«

Bistvene vsebinske zahteve za zagotavljanje dostopnosti so z notranjim pravom urejene, a ne vse, nekatere pa so pomanjkljive.

Urejene so v 22. členu Gradbenega zakona (in izvedbenimi podzakonskimi predpisi), s posameznimi predpisi se ureja pravica do rabe svojega jezika (na primer znakovnega jezika), urejen pa je tudi prehodni režim za odpravo zatečenega stanja nedostopnosti. Ta vprašanja ureja 7. člen (ukrepi za komunikacijsko dostopnost senzorno oviranim glede pisanj v postopkih pred organi oblasti, zlasti rabo svojega jezika in pisave), 8. člen (dostopnost dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti), 9. člen (dostopnost objektov v javni rabi) in 14. členom (dostop do obveščeniosti) Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI).

Po tretjem odstavku 8. člena ZIMI se ukrepi za odpravljanje ovir pri dostopnosti do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, nanašajo predvsem na:

- dostopnost do informacijskih, komunikacijskih in drugih storitev ter pomoč v nujnih primerih, na odstranitev grajenih ovir v objektih, v katerih ponujajo blago in storitve, ki so na voljo javnosti,
- zagotovilo, da javni in zasebni subjekti, ki ponujajo blago in storitve, ki so na voljo javnosti, upoštevajo vse vidike njihove dostopnosti za invalide,
- to, da se pri ponujanju blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, če je to potrebno, zagotovijo primerna podpora, zlasti z drugo osebo (bralci, tolmači slovenskega znakovnega jezika), ter oznake v brajici ter lahko čitljivi in razumljivi obliki.

Po četrtem odstavku 8. člena ZIMI je navedene ukrepe treba zagotoviti, razen če javnim in zasebnim subjektom, ki ponujajo blago in storitve, ki so na voljo javnosti, ne nalagajo nesorazmernega bremena.

---

<sup>4</sup> Dostopno na

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/6&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/6&Lang=en).

<sup>5</sup> V slovenskem pravu (in še kakšnem) je sicer uveljavljen širši koncept, zahteva po razumni prilagoditvi vključuje tudi potrebo po vnaprejšnjem odstranjevanju ovir (po 3. členu ZIMI mdr. z zakonodajnimi in upravnimi ukrepi; za sodno prakso glej npr. sodbe v zadevi Pdp 915/2008), zato je razmejitev razumne prilagoditve in dostopnosti še bolj zabrisana.

Pri presoji, ali ukrep pomeni nesorazmerno breme, se upoštevajo zlasti velikost in viri javnega ali zasebnega subjekta, njegova narava, ocenjeni stroški, mogoče koristi od boljšega dostopa za invalide ter zgodovinske, kulturne, umetniške in arhitekturne vrednosti premičnin oziroma nepremičnin. Pri tem nezakonito (5. odstavek 8. člena in 4. odstavka 43. člena ZIMI) že od 11. 12. 2011 manjka podzakonski predpis, ki bi določil standarde minimalne dostopnosti dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti. To otežuje celostno razumevanje vseh vidikov dostopnosti, a ne onemogoča uporabe 8. člena ZIMI.

V 14. členu ZIMI ureja tudi dostop do obveščenosti in njegovo razmerje do diskriminacije. Diskriminacija zaradi invalidnosti vključuje tudi onemogočanje sprotnega in enakovrednega dostopa do informacij, namenjenih javnosti, brez dodatnih stroškov za invalida, upoštevajoč pri tem načelo primerne oziroma razumne prilagoditve v invalidom dostopnih oblikah zapisov, jezikov in tehnologij, ki ustrezajo različnim vrstam invalidnosti.

Skrajni roki za zagotovitev polne dostopnosti vseh dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti po 8. členu ZIMI, so potekali že v decembru 2015 (38. člen). ZIMI v 38. členu določa tudi skrajni rok, do kdaj je treba v vsakem primeru odpraviti obstoječe stanje nedostopnosti grajenega okolja in sicer konec decembra 2025. To pa ne pomeni, da zahteve po dostopnosti grajenega okolja pred tem ni. V zvezi z nedostopnostjo volišč, kar je urejal Zakon o volitvah v državni zbor, je odločilo Ustavno sodišče v zadevi U-I-156/11. Vlada se je pri podajanju razlogov sklicevala prav na te prehodne določbe ZIMI. Ustavno sodišče je ob tem v tč. 25 obrazložitve odločbe iz leta 2014 navedlo, da je »skrajni rok iz tretjega odstavka 9. člena ZIMI za odpravo teh ovir nesorazmerno dolg, ko gre za uresničevanje volilne pravice. Glede na to, da so volišča večinoma v javnih zgradbah, ki bi morale biti že po dalj časa veljavnih zakonih o graditvi objektov dostopne invalidom, navedbe Vlade o bistveno povečanih stroških volitev ne morejo utemeljiti diskriminacije invalidov pri izvajanju volilne pravice. Ne gre namreč za vse objekte v javni rabi, temveč le za tiste, ki so in kolikor so potrebni za volišča. Da bi se omogočil neoviran fizični dostop invalidom do volišč, tudi niso nujno potrebna prav velika finančna sredstva, saj je nekatere ovire mogoče premostiti tudi z začasnimi rešitvami, ki pa vendarle zagotovijo volivcu invalidu uresničitev temeljne politične pravice na način, ki mu ne le omogoča popolne tajnosti oddanega glasu, temveč spoštuje tudi njegovo osebno dostojanstvo (34. člen Ustave). Da je odprava teh ovir povezana s finančnimi sredstvi, lahko vpliva le na dolžino prehodnega časa, v katerem je treba poskrbeti za odpravo navedenih ovir. Ne more pa tako dolgo in brez (krajše) časovne omejitve tudi v prihodnje upravičevati diskriminacije.« Enako kot v pravu EU vzdrževanja diskriminacije tudi po Ustavi RS ni mogoče utemeljiti z ekonomskimi, fiskalnimi cilji ter težo teh ali organizacijskih bremen.

Vse te določbe je treba razumeti v medsebojnem kontekstu oz. součinkovanju. Jasno je, da npr. zahteva po dostopnosti dobrin in storitev namenjenih javnosti po 8. členu ZIMI vključuje tudi (vse) javne storitve, torej ta določba ne izključuje storitev sodišč.

Zahteva po dostopnosti objektov v javni rabi iz 9. člena v povezavi z 38. členom ZIMI (skrajni roki) ne pomeni specialne ureditve, ki bi legalizirala nedostopnost ključnih javnih storitev, ki se opravljajo v nedostopnih zgradbah, zlasti tistih pri katerih se uresničujejo in varujejo najpomembnejše človekove pravice in svoboščine (glej zgoraj stališče Ustavnega sodišča RS). Dostopnost grajenega okolja je predpostavka za dostopnost dobrin in storitev, ki se opravljajo v takih prostorih. To tudi izrecno ureja 8. člen ZIMI. ZIMI je tudi po besedni razlagi 5. člena v razmerju med zakoni (ne pa tudi mednarodnimi pogodbami in pravom EU) specialnejši predpis le tedaj, kadar so njegove določbe za osebo z invalidnostmi ugodnejše. Že po 15. členu Ustave RS velja načelo pravicam prijazne razlage (v dvomu torej v prid pravicam, glej zgoraj tč.1). To za vprašanja varstva pred diskriminacijo izrecno ureja tudi 3. odstavek 2. člena ZVarD: njegove določbe se (vedno) uporabljajo, če je to za diskriminirano osebo ugodnejše. Nedostopnost je torej ne glede na določbe ZIMI o prehodnih rokih nesprejemljiva, če gre za diskriminacijo.

Nedostopnost je torej nedopustna, če predstavlja ovire za zagotavljanje avtoritativnega varstva človekovih pravic in svoboščin, ki ga pri sojenju kot svojo ključno javno storitev zagotavlja sodna veja oblasti. Nosilni razlogi zgoraj navedene odločitve Ustavnega sodišča RS glede nedostopnosti volišč so v primeru sodišč (tudi glede na časovni vidik zatečenega stanja) le še bolj prepričljivi.

Posebno vprašanje je razmejitev pravne odgovornosti zaradi nedostopnosti glede na lastništvo, upravljanje oziroma uporabo stavb sodišč. Stavbe sodišč so v skladu s četrtem odstavkom 14. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti v upravljanju MP. Tudi 74. člen Zakona o sodiščih MP v okviru pristojnosti pravosodne uprave nalaga skrb za zagotavljanje materialnih, tehničnih in prostorskih pogojev sodišč. Kljub temu pa sodišča niso brez (so)odgovornosti za pogoje izvajanja sodnih storitev, čeprav je nedostopnost morda rezultat več ravnanj (zlasti opustitev) v verigi več deležnikov. Zavezuje jih najmanj obveznost vsaj v individualnem primeru z vsemi razpoložljivimi in razumnimi ukrepi preprečiti diskriminacijo ter zagotoviti razumne prilagoditve.

### **Stanje (ne)dostopnosti slovenskih sodišč**

Stanje dostopnosti slovenskih sodišče je nezadovoljivo oziroma pereče. Na to že dlje časa opozarjajo najrazličnejši nadzorni organi za varstvo človekovih pravic<sup>6</sup>.

Odbor MKPI je v letu 2018 ob obravnavi poročila Slovenije<sup>7</sup> je v 21. odstavku Sklepnih ugotovitev zato mdr. priporočil Sloveniji, »da osebam z invalidnostmi zagotovi popoln dostop do pravnega varstva, kar vključuje tudi:

- (a) sprejetje ustrezne zakonodaje in strategije, ki bi zagotovili odpravo vseh ovir za dostop oseb z invalidnostmi do sodnega varstva, razvoj smernic in protokolov, ki bi omogočili postopkovne ter spolu in starosti primerne prilagoditve, temelječe na svobodni izbiri in željah oseb z invalidnostmi, vključno z zagotavljanjem informacij in komunikacijskih sredstev tem osebam v dostopnih oblikah;
- (b) okrepitev njenih prizadevanj za zagotovitev dostopnosti zgradb organov pregona in sodnih zgradb vsem osebam z invalidnostmi;
- (c) izvajanje postopkovnih prilagoditev in alternativnih oblik sporazumevanja, pri čemer naj se pozornost namenja položaju gluhoslepih oseb in oseb s psihosocialnimi in/ali intelektualnimi invalidnostmi, vključno s tistimi, ki živijo v institucijah, ter povečanje njihove pravne ozaveščenosti;
- (d) povečanje njenih prizadevanj, ki bi omogočila osebam z invalidnostmi, da postanejo del sodnega sistema kot neposredni in posredni udeleženci, na primer kot odvetniki, sodni uradniki ali uslužbenci organov pregona;«<sup>8</sup>

Pojavljajo se javna opozorila odvetnikov z invalidnostmi na razsežnosti problema najbolj osnovne ravni arhitekturne nedostopnosti.

<sup>6</sup> Varuh človekovih pravic tako od leta 2018 daje priporočila zaradi grajene nedostopnosti ter premajhne dostopnosti informacij o storitvah sodišč, zlasti za ljudi z invalidnostmi, ter komunikacije. Varuh v letnem poročilu za leto 2022 navaja aktivnosti in priporočila od leta 2018 dalje, daje tudi novo priporočilo št. 16 glede obveščeniosti, glej str. 241-244, dostopno na [https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user\\_upload/pdf/lp/LP\\_2022/Letno\\_poroc\\_ilo\\_VC\\_P\\_RS\\_za\\_leto\\_2022.pdf](https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2022/Letno_poroc_ilo_VC_P_RS_za_leto_2022.pdf).

<sup>7</sup> Glej Sklepne ugotovitve Odbora OZN za pravice oseb z invalidnostmi glede uvodnega poročila Slovenije o izvajanju MKPI, sprejete na 386. seji 5. marca 2018 (CRPD/C/SVN/CO/1). Besedilo je v slovenskem jeziku dostopno v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti za leto 2018, str. 167 in naslednje, <http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2019/05/RS-Zagovornik-načela-enakosti-Redno-letno-poročilo-za-leto-2018.pdf>.

<sup>8</sup> Na ugotovitve in priporočila Odbora je Zagovornik opozoril večkrat tudi MP (glej opombo 15), nazadnje pa Vlado RS v juniju 2023 (glej zlasti točke 2 in 7-9, 25, 26 in 28). Glej Priporočilo Zagovornika načela enakosti Vladi Republike Slovenije glede uresničevanja priporočil Odbora za pravice oseb z invalidnostmi v zvezi s Konvencijo o pravicah invalidov, dostopno na [https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/06/2023-06-15-Priporocilo\\_Zagovornika\\_-uresnicevanje-MKPI\\_1\\_P.pdf](https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/06/2023-06-15-Priporocilo_Zagovornika_-uresnicevanje-MKPI_1_P.pdf).

Ugledna odvetnica navaja, da gibalno ovirani ne morejo vstopati v večino slovenskih sodišč, da jih to resno ovira pri opravljanju poklica, predvsem pa, da še vedno ni strategije kako problem odpraviti<sup>9</sup>.

Stanje se sicer izboljšuje (za podrobnosti glej opombo 10), a glede na razsežnosti nedostopnosti le v manjši meri. Predvsem je napredek v tem, da se je opravilo natančno analizo stanja. Raziskovalni projekti glede mobilnosti funkcionalno oviranih oseb v objektih pravosodnih organov so bili končani do leta 2022, pozdravno pa je, da so vključili analizo širšega prostora v katerem so sodišča, da so določili metodologije in osnovna izhodišča za pripravo akcijskih načrtov ter da so rezultati tudi praktični, npr. v obliki priročnikov<sup>10</sup>. Vendar se je očitno šele pristopilo k načrtovanju celostne strategije reševanja problema. MP je v juliju 2023 v odzivnem poročilu Vlade na v opombi 8 navedeno priporočilo Zagovornika navedlo, da se v letu 2023 »načrtuje še nadaljevanje projekta z vzdrževanjem baze podatkov in akcijskim načrtom odprave ovir do leta 2025, in sicer okviru novega Programa dela državne geodetske službe za leto 2023.«<sup>11</sup>

Zagovornik skuša prispevati k razjasnitvi stanja (ne)dostopnosti objektov v javni rabi in ozaveščanju o potrebi po bistveno učinkovitejšem ukrepanju kot doslej. S Posebnim poročilom Nedostopnost objektov v javni rabi za ljudi z invalidnostmi<sup>12</sup> je v letu 2023 prikazal oceno stanja, zlasti pa tudi pričakovane izboljšave do decembra 2025. Dal je tudi nekaj priporočil, med drugim glede vprašanj razmerij med najemniki in uporabniki prostorov ter varstva kulturne dediščine. Analizirano je tudi stanje deležnikov v pravosodju, vključno s sodišči. Analizo je utemeljil na naboru ukrepov iz Pravilnika o univerzalni graditvi in uporabi objektov in ne pomeni celovitega uvida v stanje (ne)dostopnosti.

Iz opravljene samoocene izbranih organov pravosodja v izvedeni anketi izhaja, da se je odzvalo 62 respondentov, ki uporabljajo objekte sodišč. 26 jih je ocenilo, da objekti nimajo gradbenih prilagoditev, 36 jih je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti nimajo tehničnih prilagoditev, 55 ali več pa jih je ocenilo, da objekti v njihovi pristojnosti niso opremljeni z zvočnimi ali svetlobnimi indikatorji ter pisnimi informacijami.

Na vprašanje o načrtovanem zagotavljanju dostopnosti do skrajnega zakonsko predvidenega roka iz 38. člena ZIMI se je odzvalo 54 respondentov. 24 jih ocenjuje, da ne bodo zagotavljali gradbenih prilagoditev, 30 jih ocenjuje, da ne bodo zagotavljali tehničnih prilagoditev, 35 ali več pa jih ocenjuje, da ne bodo zagotavljali zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij do zakonsko določenega roka. Največ respondentov (39) jih je ocenilo, da izmed teh treh prilagoditev do 11. decembra 2025 v objektih ne bodo zagotavljali prilagoditev v obliki svetlobnih indikatorjev.

Iz analize izhaja, da so v vseh vidikih, torej glede izvedbe gradbenih, tehničnih prilagoditev, zvočnih in svetlobnih indikatorjev ter pisnih informacij, na podlagi samoocene v celoti nedostopna Okrajno sodišče Žalec, Okrajno sodišče v Grosupljem, Okrajno sodišče v Postojni, Okrajno sodišče v Ilirski Bistrici, Okrajno sodišče na Vrhniki, Okrajno sodišče v Radovljici, Okrajno sodišče Lenart, Okrožno sodišče v Krškem ter organizacijske enote Okrajno sodišče v Brežicah, Krškem in Sevnici in Okrožno sodišče na Ptuju.

<sup>9</sup> Glej prispevek dr. S. Ahlin Doljak, Zagotavljanje enakega dostopa do sodišč za invalide, v časopisu Pravna praksa, dostopno na <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/kolumne/zagotavljanje-enakega-dostopa-do-sodisc-za-invalidi-304210>.

<sup>10</sup> Rezultati projekta so dostopni na <http://mfoo.uirs.si/sl-si/>.

<sup>11</sup> Odgovor Zagovorniku načela enakosti s področja usklajenosti zakonodaje na področju invalidskega varstva s Konvencijo o pravicah invalidov od leta 2018 do leta 2023, dostopno na zagovornikovo poizvedbo o dostopnosti <https://www.gov.si/drzavni-organi/vlada/seje-vlade/gradiva-v-obravnavi/show/10613>.

<sup>12</sup> Dostopno na <https://zagovornik.si/izdelki-zagovornika/posebna-porocila/>, glej tudi prilogo.

Izstopata tudi Okrožno sodišče v Ljubljani<sup>13</sup> ter Delovno in socialno sodišče v Ljubljani. Izjemno zaskrbljujoče je, da ustrezne izboljšave na vseh področjih do konca leta 2025 načrtuje le Okrožno sodišče v Krškem. Okrajno sodišče v Ljubljani, Okrožno sodišče v Novi Gorici in Okrajno sodišče v Črnomlju imajo zagotovljene le tehnične prilagoditve, zato sklepamo, da so načeloma dostopna vsaj gibalno oviranim. Odpravo nedostopnosti za gibalno ovirane z vgradnjo tehničnih prilagoditev do leta 2025 načrtuje le še Delovno sodišče v Mariboru. Sklepiti je, da odpravo ovir za gibalno ovirane (bodisi arhitekturnih, bodisi vgraditev tehničnih prilagoditev) do leta 2025 načrtujeta le dve (2) sodišči.

Zagovornikovi podatki se nanašajo na odzive respondentov, zato ta analiza ne zajema tistih sodišč, ki se niso odzvala, ali so odgovorila, da glede nedostopnosti stavb, v katerih poslujejo »ne razpolagajo z vsemi potrebnimi podatki«. Druga sodišča so nedostopna le v posameznih vidikih, pretežno glede ukrepov za senzorno ovirane. Dostopne informacije oziroma obveščenost strank pa po samooceni nudijo le Okrajno sodišče v Murski Soboti, Delovno sodišče v Kopru, Okrožno sodišče v Celju in Upravno sodišče RS.

Celostna ocena stanja ni enostavno in pregledno dostopna. Javni pregledovalnik dostopnosti prostora<sup>14</sup> sicer omogoča preverjanje dostopnosti posameznih sodišč, pregledanih v zgoraj navedenem projektu. A ti podatki niso pregledni (npr. ni seznama oz. popisa vseh ovir). Stanje (ne)dostopnosti sodišč (in drugih organov v pravosodju) pa je v vsakem primeru izredno zaskrbljujoče. Veliko število sodišč je še povsem nedostopnih ali premalo dostopnih arhitekturno, komunikacijsko ali glede obveščanja, tako pa bo tudi po decembru 2025.

Pri vprašanih dostopnosti sodišč ne gre le za vprašanje notranjega (npr. kadrovskega) upravljanja, pravosodne uprave, poslovanja sodišč ali le za politike dostopnosti organov pravosodja. Gre za varstvo človekovih pravic in svoboščin v najožjem smislu. Te je treba zagotoviti z ustrežnejšimi jamstvi, kot sedaj, torej že z zakonom in na način, da je dostopnost sodišč in s tem dostopnost sojenja iztožljiva (ne le v obliki odškodnine za kršitve). Urejanje teh vprašanj v sodnem redu je zato že po pravni obliki prešibko jamstvo, poleg tega pa njegove določbe tudi po vsebini niso dovolj jasne in natančne. Sodni red v 23. členu določa, da MP skrbi za investicije za ureditev dostopa, vstopa in uporabe sodnih stavb in prostorov sodišč invalidom ali osebam s posebnimi potrebami. MP glede te določbe pojasnjuje, da Oddelek za nepremičnine in investicije pravosodnih organov MP izvaja ukrepe za ureditev dostopnosti funkcionalno oviranih oseb, in sicer se z njimi zagotavlja predvsem vertikalna dostopnost v objekte, večinoma z izgradnjo dvigal.

Prav tako oddelek izvaja ukrepe za zagotavljanje dostopnosti do sanitarij in ureditev sanitarij, dostopnost do sodnih dvoran v okviru notranjih preureditev stavb ali njenih celostnih prenov. Navedeno zajema tako izdelavo projektne dokumentacije, kot tudi samo izvedbo gradbeno obrtniških del z opremo in izvajanjem nadzorov nad izvedbo.

Stanje je ne glede na navedeno nesprejemljivo. Obveznosti MP so ne glede na načrtovano pripravo akcijskega načrta očitno premalo določne, kar terja ustrezne in takojšnje dodatne, tudi zakonodajne ukrepe, da ne bi prihajalo do množične diskriminacije ljudi pri dostopu do sodišč in s tem učinkovitega varstva človekovih pravic in svoboščin. Izvršilno vejo oblasti naj se zaveže, da sodiščem priskrbi vsa potrebna sredstva in ukrepe za takojšno odpravo najbolj perečih ovir za dostopnost sodišč ter določi jasno obveze sodišč (za ureditev zahteve po razumni prilagoditvi glej tudi tč. 3).

---

<sup>13</sup> Iz informacij v prispevku v opombi 10 izhaja, da ima gibalno ovirana odvetnica teoretično, ne pa tudi praktično ustrezen dostop v stavbo sodišč na Tavčarjevi 9 (kjer deluje, kot to sama označuje glavno sodišče v državi, tam pa je tudi sedež Vrhovnega sodišča) le do pritličja in v sodno dvorano št. 28, ki pa po njeni izkušnji ni ustrezna za delo za ljudi na invalidskem vozičku.

<sup>14</sup> Dostopno na <https://pregledovalnik.dostopnost-prostora.si/>.



## Dostopnost komunikacije in obveščенost

Vprašanja dostopnosti storitev javnih oblasti iz 8. člena ZIMI lahko sovpadе z ureditvijo 7. člena ZIMI glede načinov zagotavljanja komunikacijske dostopnosti do pisanj v vseh postopkih pred državnimi organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil ali z ureditvijo po Zakonu o rabi slovenskega znakovnega jezika. To pa ureja le nekatere vidike komunikacijske dostopnosti (senzorno oviranih), ne pa vseh. Zagovornik je analiziral ključne vrzeli in MP (ter drugim deležnikom) v marcu 2021 dal priporočilo (št. 5).<sup>15</sup>

Priporočil je, naj se predvidi normativne in druge ukrepe za zagotavljanje polnega in enakega varstva pravic pri komunikaciji ljudi z invalidnostmi v sodnih in drugih postopkih za vse ljudi z invalidnostmi, zlasti tudi za:

- gluhoslepe,
- osebe s komunikacijskimi ovirami, ki potrebujejo alternativne in ojačevalne (dopolnitvene) oblike komunikacije,
- sistem podpornega odločanja za osebe z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi.

V 14. členu ZIMI kot diskriminacijo opredeljuje nedostopnost pri obveščенosti, kar v obravnavanem kontekstu pomeni predvsem obveščенost ljudi z invalidnostmi o sodnih storitvah in pogojih sojenja.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije vzdržuje posebno spletno stran, ki je namenjena gluhim in slepim v sodnih postopkih<sup>16</sup>. Gluhim in naglušnim je v obliki video prispevka v znakovnem jeziku na voljo pojasnilo, v katerem so predstavljene pravice oseb s posebnimi potrebami v sodnih postopkih, zlasti glede uporabe znakovnega jezika oz. do tolmačenja, pravica do ustnega prevajanja oziroma tolmačenja listin in pravica do vseh pisanj v razumljivi obliki za slepe in slabovidne. Poudarjeno je, da stroški za tolmačenje ali prevajanje ali za zagotovitev pisanj v obliki, razumljivi gluhim in slepim osebам, niso v breme teh oseb. Navedene spletne strani ne povzemajo celovito vsebine 7. člena ZIMI, ki pravico dostopa do pisanj zagotavlja tudi gluhoslepim. Pravica do rabe jezika gluhoslepih sicer še vedno ni ustrezno urejena, zato je treba zagotoviti vsaj nujne začasne rešitve (npr. imenovanje ad hoc sodnih tolmačev).

Posebej pereča pa je nedostopnost informacij oziroma obveščенost za kognitivno ovirane, zlasti osebe z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. Te bi za obveščенost potrebovale prilagojene informacije v preprostem jeziku ali lahkem branju.<sup>17</sup> Potrebovale bi tudi jasne informacije o možnih ukrepih za dostopnost postopkov, ter možnost rabe dopolnitvene in alternativne komunikacije, ne le s tehničnimi pripomočki, ampak tudi morebitno osebno podporo pri razbiranju vsebine sporočil oziroma komunikacije. Čim prej je treba tudi sistemsko urediti storitve podpornega odločanja za podporo pri prenosu informacij ter izražanju volje oz. sodelovanje v postopkih.

<sup>15</sup> Glej Uresničevanje pravic invalidov – priprava novega Akcijskega programa za invalide 2022-2026, odziv na dopis MP št. 141-1/2016/63 z dne 3. 2. 2021, točka 5, dostopno na <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-glede-priprave-akcijskega-programa-za-invalide-2022-2026/>.

<sup>16</sup> Dostopno na [https://sodisce.si/informacije/gluhi\\_in\\_slepi\\_v\\_sodnih\\_postopkih/](https://sodisce.si/informacije/gluhi_in_slepi_v_sodnih_postopkih/)

<sup>17</sup> »Lahko branje« je izraz za prirejena besedila, zapisana na način in v obliki, ki omogoča kar najlažje branje in razumevanje in s tem dostopnost za osebe, ki težje berejo, zlasti tudi osebe z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. Lahko branje poleg prirejene vsebine in oblike teksta vsebuje tudi slikovno gradivo, ki součinkujeta. V Sloveniji je to že standardizirano, glej <http://www.lahkojebrati.si/PRIROCNKA>. Da je to eden od bistvenih ukrepov za dostopnost izhaja iz točke d.) 2. odstavka 9. člena MKPI, ki ureja dostopnost kot presečno načelo MKPI. Iz ustavnosodne prakse so znani primeri, da sta Ustavno sodišče Kolumbije (zadeva št. T-573/2016) ter Vrhovnega sodišča Mehike (Amparo št. 159/2013) zahtevali prevod sodb v lahko branje, glej opombo 22. Za primer obveščanja ljudi kaj pomeni dostopnost sodišč glej publikacijo OZN [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Disability/SR\\_Disability/GoodPractices/Access-to-Justice-easy-en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Disability/SR_Disability/GoodPractices/Access-to-Justice-easy-en.pdf).

Zagotavljanje takih informacij in komunikacije ni izrecno in dovolj jasno pravno urejeno, razen prek pravne razlage, kaj obsegajo zahteve po dostopnosti (glej 8. člen, ki omenja pomoč v nujnih primerih in podporo z drugo osebo, vsebinsko pa gre pri tem seveda za razumne prilagoditve), vsebine MKPI ter preko ad hoc uporabe zahteve po razumni prilagoditvi (glej v nadaljevanju tč. 3).

### **Sistemsko in strateško ukrepanje, a hkrati z nujnimi ukrepi**

V primeru arhitekturnih ovir na sodiščih, ki gibalno oviranim onemogočajo dostop do stavb sodišč, gre gotovo za primere očitne diskriminacije. Gre vsaj za neenako varstvo pravice dostopa do sodišča. Možni in v praksi dokumentirani so tudi primeri odrekanja sodnega varstva (npr. izdana sodbe na podlagi izostanka). Strokovno gledano gre za t.i. »obvezno prilagoditev« - prilagoditev je potrebno izvesti, saj je dostopnost onemogočena.<sup>18</sup> To terja prednostno in takojšnjo izvedbo najnujnejših oziroma začasnih ukrepov. MP v ta namen pripravlja akcijski načrt, a je v odzivih na Zagovornikovo poizvedbo o nedostopnosti sodišč izrazilo določene pridržke glede smiselnosti, ekonomičnosti in izvedljivosti.<sup>19</sup>

Nedopustno je torej čakanje na strateške načrte za trajne gradbene rešitve, saj je treba takoj sprejeti vsaj najnujnejše tehnične prilagoditve, kot so namestitve klančin na vhodu v stavbo, da se premosti stopnice, ureditev dostopnih razpravnih dvoran vsaj v pritličju stavb, namestitve dvizhne rampe na stopniških namesto dvigala, ipd.. V ta namen je treba zagotoviti vse razpoložljive vire, saj njihovo pomanjkanje ne more opravičiti diskriminacije.

Zagovornik zato predlaga, da se z SZ-1 zagotovi in razčleni takojšnje (obvezne) ukrepe za zagotavljanje dostopnosti sodišč, kot tudi ustrezne organizacijske rešitve in ukrepe pravosodne uprave. Jasno naj se določijo in razmejijo obveznosti MP ter vodstev sodišč, da se zagotovi vse za dostopnost potrebne ukrepe, njihovo načrtovanje, vire zanje in izvedbo.

Ker pa vsi ti ukrepi, tudi zaradi opustitev povezanih z načrtovanjem zagotavljanja zadostnih virov ne bodo dovolj in ne bodo izvedeni takoj, naj se nemudoma izrecno v SZ-1 zagotovi tudi bolj daljnosežnejše organizacijske ukrepe. Ti naj za vse udeležence sodnih postopkov in druge osebe, ki sodelujejo pri sojenju, smiselno omogočajo zagotovitev razumnih prilagoditev pri izvajanju sojenja. Smiselno (*mutatis mutandis*) naj se podobno kot zaradi višje sile oziroma izrednih dogodkov (98. člena ZS-1), ko sodišče začasno ne posluje, zagotovi, da bo stranka deležna ustrezne sodne storitve izven stavbe nedostopnega sodišča. Po potrebi in na zahtevo naj se omogoči, da se v posameznih zadevah odobri, da sodnik *ad hoc* posluje izven sedeža sodišča, v arhitekturno in drugače dostopnih sodnih dvoranah na izpostavah oz. zunanjih enotah sodišča, če je to potrebno zaradi polnega in enakega sodnega varstva pravic ljudi z invalidnostmi in ljudi z drugimi funkcionalnimi ovirami. Morebitna izvedba narokov na videokonferenčni način, sploh brez soglasja strank namreč še vedno lahko pomeni slabše obravnavanje, kot jih imajo druge stranke<sup>20</sup>. Morda so smiselne tudi dodatne izrecne rešitve v okviru navajanja razlogov, da si sodišča nudijo pravno pomoč (102.člen ZS-1), tako da bo predvideno, da je to tudi možen ukrep za premostitev teh ovir. Če tudi to ne zadošča, naj bo možen prenos zadeve na drugo stvarno pristojno sodišče.

<sup>18</sup> Glej Priloga 3 – Akcijski načrt izvedbe prilagoditev za zagotavljanje dostopnosti stavb pravosodnih organov funkcionalno oviranim osebam, str. 3, dostopno na [http://mfoo.urs.si/portals/mfoo/Priloga\\_3-Akcijnski\\_na%C4%8Drt\\_izvedbe\\_prilagoditev.pdf](http://mfoo.urs.si/portals/mfoo/Priloga_3-Akcijnski_na%C4%8Drt_izvedbe_prilagoditev.pdf).

<sup>19</sup> MP v odzivu št. 352-6/2022-2030/27 iz aprila 2023 glede dostopnosti sodišč "Prioriteta bodo ukrepi, ki terjajo obvezne prilagoditve in usklajenost s področnimi standardi, obenem pa bodo izvedene tudi nekatere druge potrebne in koristne prilagoditve. V kolikor bodo prilagoditve smiselne, ekonomične in izvedljive ter v kolikor bodo za ta namen ministrstvu pravočasno dodeljeni zadostni finančni in drugi (kadrovske, organizacijske) viri, bo akcijski načrt tudi izpolnjen.

<sup>20</sup> Glej študijo zaznanih težav ob praksi v času Covid -19 iz Velike Britanije, dostopno na [https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/ehrc\\_inclusive\\_justice\\_a\\_system\\_designed\\_for\\_all\\_june\\_2020.pdf](https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/ehrc_inclusive_justice_a_system_designed_for_all_june_2020.pdf).

To urejanje naj (absolutno prednostno) zajame položaj Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani. To je kot edino specializirano sodišče v državi pristojno za obravnavo socialnih sporov, torej praviloma tudi številnih primerov odločanja o pravicah in obveznostih ter statusov ljudi z invalidnostmi in drugih pravic iz sistema invalidskega (socialnega) varstva.

Ukrepi za dostopnost so nujno potrebni, da bi se lahko zaposlovalo ali v delo pravosodja v večji meri vključevalo ljudi z invalidnostmi. Že stanje nedostopnosti stavb v pravosodju očitno ovira ali celo onemogoča možnost zaposlovanja in opravljanja dela v pravosodnih organih za osebe z invalidnostmi. To v primeru sodišč vzpostavlja ovire tudi za opravljanje poklica odvetnikov, izvedencev, morebitnih tolmačev in drugih udeležencev sojenja, kot tudi drugih oseb z invalidnostmi, da bi lahko poslovali s sodišči. Zaznane ovire so poleg dejanskih tudi sistemske v zakonodaji, zlasti, a ne le v zvezi z ljudmi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi, ki se jim omejuje (procesno) sposobnost varovati se v postopkih pred sodišči ter pri katerih se prenehanje funkcije navezuje na obstoj kakršnegakoli skrbništva.

Odgovornost za to stanje je deljena, vendar jo je dolžna prevzeti tudi zakonodajna veja oblasti. Ta mora dati izvršilni veji oblasti (in posredno sodiščem) jasne zaveze za takojšnjo vzpostavitev vsaj zadovoljivega stanja, ob tem pa ima dolžnost za to zagotoviti tudi potrebne proračunske vire. Politični veji oblasti ne smeta vzdrževati pogojev, da pri delovanju sodne veje oblasti prihaja do množične diskriminacije nekaterih skupin ljudi.

Zagovornik priporoča, da se pri načrtovanju in ukrepanju kar najbolj upošteva dobre zglede<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Glej pregledno analizo Access to Justice of Persons with Disabilities ter splošna vodila Posebnega poročevalca OZN za pravice ljudi z invalidnostmi International Principles and Guidelines on Access to Justice for Persons with Disabilities, oboje dostopno na <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-disability/international-principles-and-guidelines-access-justice-persons-disabilities>. Za položaj ljudi s psihosocialnimi invalidnostmi glej priročnik Mental Health Europe, dostopno na <https://www.mhe-sme.org/mhe-releases-guidelines-on-access-to-justice-for-persons-with-psycho-social-disabilities/>. Za preglednost obveščanja sodišč o možnostih ljudi z invalidnostmi, da učinkovito dostopajo do sodišč glej primer obveščanja v Hong Kongu, dostopno na [https://www.judiciary.hk/en/other\\_information/access\\_disability.html](https://www.judiciary.hk/en/other_information/access_disability.html).



### 3.

**Zagovornik načela enakosti MP priporoča, da osnutek ZS-1 spremeni oziroma dopolni tako, da bo urejena obveznost sodišč zagotoviti razumne prilagoditve.**

Že zgoraj (tč. 2, str. 9) je pojasnjeno, kakšno je razmerje med dostopnostjo in zahtevo po razumni prilagoditvi. Slednja je vzvod da se tudi v primerih, ko je storitev, javni prostor oz. komunikacija nedostopna ali premalo dostopna, za posameznika na njegovo zahtevo lahko premosti ovire, zato da ni diskriminacije. Ta institut je posebno pomemben zaradi premostitve težav v prehodnih obdobjih postopnega zagotavljanja vse večje dostopnosti, pa tudi sicer - ker invalidnost prinaša veliko raznolikost življenjskih izkušenj in potreb že znotraj skupin ljudi s posamezno vrsto invalidnosti, še bolj pa v primeru različnih kombinacij hkratnih invalidnosti. Univerzalno oblikovanje in načrtovanje ne more ustrezno zajeti vseh življenjskih primerov, zato bodo vedno posamezniki, ki bodo za polno in enako uživanje procesnih pravic in možnosti udeležbe v postopkih poleg splošnih ukrepov potrebovali še individualne prilagoditve (npr. glede alternativnih oblik komunikacije, glej tč. 2).

Zagovornik je v letu 2021 MP in drugim deležnikom priporočil, da se splošno, a tudi v kontekstu pravosodja ustrezno uredi zahteve po razumni prilagoditvi (opomba 15, priporočilo št. 3). Na vprašanje neustrezne ureditve zahteve po razumni prilagoditvi je sicer opozarjal tudi nekdanji zagovornik načela enakosti, istoimenski javni uslužbenec, ob predlogu veljavnega Zakona o delovnih razmerjih (specifično glede področja zaposlovanja in dela),<sup>22</sup> kot splošno ob sprejemanju Zakona o varstvu pred diskriminacijo.<sup>23</sup> Na to vprašanje opozarja tudi Odbor MKPI (glej opombo 7).

Sodni red v 223. členu določa, da imajo »invalidi ali osebe s posebnimi potrebami pravico do enakopravnega sodelovanja v postopku. Vabilo, s katerim se te osebe vabijo na sodišče, vsebuje obvestilo, da morajo sodišču pred narokom sporočiti, da bodo uveljavljale pravico do enakopravnega sodelovanja v postopku.« Namen določbe je, da sodišče zagotovi ustrezne predpostavke (npr. tolmač, dostop do sodne stavbe) pred izvedbo naroka in posledično nemoteno sodelovanje udeležencev v postopku kot tudi nemoten potek naroka. Vendar iz te določbe, niti iz vsebine tipičnega vabila ni jasno, kaj ta pravica sploh obsega (smiselno bi morala obsegati zagotavljanje vseh razumnih prilagoditev) in komu vse je namenjena (npr. kdo so osebe s posebnimi potrebami). Enakopravno sodelovanje v postopkih je besedna zveza iz nadnaslova 7. člena ZIMI, ki se nanaša na komunikacijsko dostopnost do pisanj senzorno oviranim v postopkih, ne pa na vse oblike zagotavljanja razumnih prilagoditev. Iz nekaterih informacij izhaja, da se določbo sodnega reda v praksi sicer tolmači široko (vključuje primer namestitvev slušnih zank za gluhe in naglušne, posebno zastopanje najranjlivejših ipd., tako študija v opombi 21), a so zadostne informacije strankam o tem nedostopne (glej tudi priporočilo Varuha št. 16).

Sodni red skladno z 87. členom Ustave RS za tovrstno urejanje ne zadošča. Da imajo sodišča dolžnost zagotoviti razumne prilagoditve pri sojenju je urejeno že s 5. členom MKPI (glede področja zaposlovanja in dela pa z t.i. okvirno direktivo o zaposlovanju in delu).

<sup>22</sup> Glej gradiva v zakonodajnem postopku, dostopno na <https://imss.dz-rs.si/IMIS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/81a73caf2ff2d095064591ad5c81907a96f448dd56db59791fe8255cbaa77c69>.

<sup>23</sup> Glej gradiva v zakonodajnem postopku, dostopno na [https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodajja/izbran!/ut/p/z/1/04\\_Sj9CPYkssy0xPLMnMz0vMAfjjo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-pHEaPFAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAxcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=C1257A70003EE6A1C1257F8C002EF62E&db=konzak&mandat=VII&tip=doc](https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodajja/izbran!/ut/p/z/1/04_Sj9CPYkssy0xPLMnMz0vMAfjjo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-pHEaPFAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAxcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=C1257A70003EE6A1C1257F8C002EF62E&db=konzak&mandat=VII&tip=doc).

Zagovornik zato priporoča, da se v ZS-1 izrecno, jasno in natančno uredi pravica od sodišč zahtevati razumne prilagoditve (kaj vse to obsega, pod kakšnimi pogoji je zagotovljena) oz. dolžnost sodišč, da jo zagotavljajo. Primeroma naj se našteje tipične primere takšnih rešitev. Zagotovi naj se tudi obveščenost ljudi o teh možnostih, tako na spletu kot v samem vabilu stranki.

#### 4.

**Zagovornik načela enakosti MP priporoča, da osnutek ZS-1 spremeni oziroma dopolni tako, da se ustrezneje uredijo predlagani pogoji za sodnike porotnike:**

- a) poslovna sposobnost, splošna zdravstvena sposobnost ter starost;**
- b) vključi naj se splošni pogoj sposobnosti za neodvisno in nepristransko opravljanje nalog ter**
- c) posebni pogoj znanja uradnega jezika, ki se uporablja pri poslovanju sodišč na območjih, kjer živita obe narodni skupnosti.**

SZ-1 v 82. in 87. členu ureja pogoje za imenovanje ter prenehanje funkcije sodnikov porotnikov. V 5. točki prvega odstavka 82. člena SZ-1 kot pogoj določa, da je kandidat (ka) »poslovno sposoben in ima splošno zdravstveno zmožnost«. Po tretjem odstavku 87. člena pa mu (ji) funkcija preneha po 3. alineji »če postane trajno zdravstveno nesposoben za opravljanje dolžnosti sodnika porotnika«, po 5. alineji pa, »če ne izpolnjuje več pogoja poslovne sposobnosti«. Ti pogoji so z vidika varstva pred diskriminacijo očitno sporni, a niso ustrezno obrazloženi, tako da bi bilo razvidno ali so iz kakšnega razloga dopustni.

Pravice do priznanja polne pravne in poslovne sposobnosti v vseh njenih razsežnostih izhaja iz 12. člena MKPI. Po uveljavitvi Družinskega zakonika (DZ) in novega Zakona o nepravdnem postopku (ZNP-1) od 15. 4. 2019 odvzemi poslovne sposobnosti niso več možni. Določba tretje točke prvega odstavka 110. člena osnutka ZSS-1 torej določa nemogoč, obsoleten pogoj. Pogoj je tudi vsebinsko nedopusten. Z ureditvijo po DZ in ZNP-1 se je dosledneje pristopilo k harmonizaciji zakonodaje z MKPI. Namen MKPI po prvem odstavku 1. člena je »spodbujati, varovati in osebam z invalidnostmi zagotavljati polno in enako<sup>24</sup> uživanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter spodbujati spoštovanje njihovega prirojenega dostojanstva«. V 12. členu (z naslovom »enakost pred zakonom«) MKPI terja, da mora biti osebam z invalidnostmi načeloma zagotovljena polna pravna (in v tem okviru tudi poslovna) sposobnost. MKPI v pravilnejšem prevodu v drugem odstavku 12. člena določa: »Države pogodbenice osebam z invalidnostmi priznavajo pravno in poslovno sposobnost na vseh področjih življenja enako kot drugim.« Odbor OZN za pravice oseb z invalidnostmi (Odbor CRPD) že od leta 2011 v svoji ustaljeni razlagi MKPI zastopa stališče, da odvzemi poslovne sposobnosti zaradi invalidnosti niso dopustni. O tem je Odbor MKPI zavzel jasno in nedvoumno stališče načelno že v Splošnem komentarju št. 1 k 12. členu MKPI o enakem priznanju pred zakonom,<sup>25</sup> ponovno pa tudi v Splošnem komentarju št. 6 o enakosti in nediskriminaciji.<sup>26</sup>

Pri reformi ureditve skrbništva v DZ ne gre le za spremembo v terminologiji. Bistvo spremenjene ureditve v DZ je prepoved možnosti uvajanja popolnih odvzemov poslovne sposobnosti. DZ torej onemogoča nove odvzeme poslovne sposobnosti, pa tudi postavitev pod t.i. popolna skrbništva, ob katerih skrbnik v celoti nadomešča pravno relevantno oblikovanje ter izražanje oz. uveljavljanje volje odrasle osebe, ki je postavljena pod skrbništvo. DZ omogoča le omejena, t. i. delna skrbništva. To pomeni, da mora sodišče v vsakem primeru posebej pretehtati glede katerih vidikov poslovne (in siceršnje pravne) sposobnosti je treba osebi postaviti skrbnika, za katere situacije pa to ni potrebno.

<sup>24</sup> V slovenskem prevodu se v zakonu, ki je ratificiral MKPI, pojem »equal« napačno prevaja kot »enakopravno« namesto »enako«. Termin »enako« na tem mestu očitno terja vsebinsko, tj. dejansko enakost oziroma t.i. enakost rezultatov, ne pa le formalno enakost oziroma enakopravnost. Glej opombo 25.

<sup>25</sup> Glej General comment No 1 (2014), Article 12: Equal recognition before the law, CRPD/C/GC/1, sprejet 11. aprila 2014. Dostopno na:

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/1&Lang=en).

<sup>26</sup> Glej 30. točko kjer našteva primere sistemskih diskriminacij.

Tudi ta ureditev pa z vidika MKPI ni nesporna, saj slovenski prevod 12. člena MKPI zabriše poudarek konvencije, da morajo imeti vse osebe z invalidnostmi priznano tudi poslovno sposobnost (in druge oblike pravne sposobnosti).<sup>27</sup>

Ključno vprašanje za zmožnost opravljanja ali prenehanje sodniške funkcije ali funkcije sodnika porotnika je, ali je narava zdravstvenega stanja oziroma invalidnosti (kandidata za) sodnika porotnika taka, da opravičuje izjemo od prepovedi diskriminacije zaradi invalidnosti oziroma zdravstvenega stanja. Določena sposobnost (duševna in voljna sposobnost ali fizična oziroma senzorna sposobnost) je namreč lahko t.i. bistvena in odločilna poklicna zahteva za opravljanje določenega poklica ali dejavnosti. Pogoje za takšno pogojevanje opravljanja dela sodnika ureja npr. drugi odstavek 13. člena ZVarD, 5. odstavka 6. člena Zakona o delovnih razmerjih oziroma 4. člen Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. Tudi za opravljanje dela sodnika porotnika ti pogoji ne bi smeli biti drugačni. Vse zahteve po »splošni« zdravstveni sposobnosti ali (popolni) poslovni sposobnosti sklepati posamezne pravne posle (npr. omejitve razpolaganja z nepremičnino) sodnikov, ki niso v bistveni zvezi z opravljanjem poklica in konkretnega dela in niso nujni za to, je treba šteti za prekomerne zahteve oziroma pogoje za opravljanje tega poklica, dela oziroma funkcije.

ZS-1 naj torej zagotovi, da se bo v vsakem primeru posebej ugotavljalo, ali gre pri zdravstvenem stanju ali ob postavitvi pod skrbništvo za takšne omejitve, zaradi katerih je dopustno poseči v možnost opravljati sodno funkcijo kot sodnik porotnik. Besedilo naj se zato nadomesti na primer s pogojem da »ima oseba zdravstveno zmožnost, nujno potrebno za opravljanje poklica sodnika porotnika«, saj to lahko vključuje tudi presojo primerov, ko je oseba postavljena pod skrbništvo ter primere invalidnosti. Primer skrbništva mora biti take narave, da oseba ne more samostojno opravljati pravnih poslov, ključnih za opravljanje sodne funkcije. Razlika med zdravstvenim stanjem oz. zmožnostjo opravljati neko delo in invalidnostjo je lahko predvsem v trajanju, ne toliko v sami naravi omejitve<sup>28</sup>. Narava morebitnih potrebnih ukrepov za zagotovitev dostopnosti, t.j. da se omogoči enako sodelovanje ljudi z invalidnostmi ali specifičnimi zdravstvenimi stanji pri sojenju (npr. gluha oseba s polževim vsadkom ali taka, ki uporablja slovenski znakovni jezik in ima zato podporo tolmača, oseba ki uporablja invalidski voziček, oseba ki potrebuje osebne asistenta) ne more utemeljevati takšne nesposobnosti. Nasprotno. To še dodatno narekuje, da se zagotovi splošno dostopnost sodišč vsem ljudem.

Obe določbi vsebujeta tudi starostne omejitve sodnika porotnika na največ 70 let. Zagovornik je doslej že večkrat opozoril, da smiselno enake določbe v posameznih zakonih niso utemeljene, tako da bi se dalo presoditi, ali ne predstavljajo primera nedopustne neposredne diskriminacije zaradi starosti.

---

<sup>27</sup> Glej Priporočilo Zagovornika načela enakosti Vladi RS glede revizije in uveljavitve ustreznjega prevoda Konvencije o pravicah invalidov, obrazložitev v prilogi 1, tč. 43, dostopno na <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-vladi-republike-slovenije-glede-revizije-in-uveljavitve-ustreznjega-prevoda-konvencije-o-pravicah-invalidov/>.

<sup>28</sup> Glej npr. sodbo Sodišča EU v združenih zadevah C-335/11 in C-337/11 (47. odstavek): »pojem 'hendikepiranost' [tj., invalidnost] iz Direktive 2000/78 treba razlagati tako, da vključuje bolezensko stanje, ki je posledica bolezni, ki je bila diagnosticirana kot ozdravljiva ali neozdravljiva, če ta bolezen povzroči omejitve, ki je posledica zlasti telesnih okvar oziroma umskih ali duševnih motenj in ki zaradi različnih ovir lahko prepreči, da bi zadevna oseba v poklicnem življenju polno in učinkovito sodelovala na podlagi enakopravnosti z drugimi delavci, in je ta omejitev dolgotrajna. Narava ukrepov, ki jih mora delodajalec sprejeti, ni odločilna za ugotovitev, da zdravstveno stanje osebe spada pod ta pojem.«.

Zagovornik je utemeljitvi starostnih meja priporočil že v priporočilih k predlogu Zakona o državnem tožilstvu<sup>29</sup> in predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju.<sup>30</sup> Generalni sekretariat Vlade RS je 15. 4. 2021 glede Priporočil Zagovornika navedel, da bo predlog Zagovornika glede starostnega pogoja celovito preučen v okviru sodniške zakonodaje.<sup>31</sup> Vendar to doslej ni bilo storjeno. Zato je moral Zagovornik enako priporočilo dati tudi glede osnutka predloga Zakona o sodniški službi<sup>32</sup>, ponavlja pa ga tudi v tem primeru.

ZS-1 ureja le specifična vprašanja pogoje oz. zmožnosti opravljati sodniško funkcijo neodvisno in nepristransko (pri čemer takšno nezmožnost opredeljuje le članstvo v organih politične stranke). Zagovornik priporoča, da se določi splošen pogoj, da je oseba kot sodnik porotnik zmožna opravljati funkcijo samostojno, neodvisno in nepristransko in da je zmožna varovati videz nepristranskosti sodišča pri opravljanju sodne funkcije. Taka nezmožnost lahko vključuje različne vnaprejšnje pristranosti, ki so lahko upravičeno razlog za nezmožnost opravljati tako delo očitni predsodki (npr. rasistična prepričanja, mizogini nazori, ki se odražajo v preteklem ravnanju kandidata). Zagovornik opozarja, da je tovrsten predsodek lahko tudi pristranski odnos do ljudi z invalidnostmi (t.i. ableism). V slovenski praksi so dokumentirani zlasti primeri izražanja nestrpnosti do ljudi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi (npr. zbiranje podpisov in javno nasprotovanje naselitvam v določene soseske in kraje).

ZS-1 naj določi kot dodaten pogoj tudi znanje dodatnega uradnega jezika, ki se lahko določi na območjih, na katerih se kot uradna jezika pri sojenju uporabljata tudi madžarski in italijanski jezik. Sistemsko je potrebno zagotoviti, da je na teh območjih na voljo dovolj sodnikov porotnikov, ki obvladajo tak jezik (saj se v njem lahko vodi postopke), tako da bodo spoštovana tudi jamstva o naravnem sodniku. To naj se uredi primerljivo zahtevam po znanju tega jezika za uradne osebe, ki vodijo upravne postopke ter za sodnike.

---

<sup>29</sup> Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocilo-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-drzavnem-tozilstvu-4-9-2020/>.

<sup>30</sup> Dostopno na: <https://zagovornik.si/izdelki/priporocili-zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-financnem-poslovanju-postopkih-zaradi-insolventnosti-in-prisilnem-prenehanju/>.

<sup>31</sup> Vir: Dopis Generalnega sekretariata Vlade v zadevi Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem tožilstvu (EVA 2020-2030-0023) – redni postopek – predlog za obravnavo, št zadeve 007-217/2020, dne 15. 4. 2021, EVA 2020-2030-0023.

<sup>32</sup> Dostopno na <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/11/Priporocili-Zagovornika-nacela-enakosti-glede-osnutka-predloga-Zakona-o-sodniski-sluzbi.pdf>.

## 5.

**Zagovornik načela enakosti MP priporoča, da osnutek ZS-1 spremeni oziroma dopolni tako, da se zagotovi zbiranje in možnost pridobivanja razčlenjenih podatkov o enakopravnosti, enakem obravnavanju in enakih možnostih (equality data) iz vse sodne prakse.**

Z rešitvami v SZ-1 (101., 117. do 119. člen) se predlaga možnost omejitve dostopa do podatkov o delu sodišč oziroma do sodne prakse.

Tudi v primerih, ko splošno vsebina sodne odločbe javnosti ni objavljena in s tem dostopna, pa ureditev v ZS-1 ne bi smela onemogočiti dostopa do teh informacij posebnim javnostim izven sodstva, zlasti tudi organom, ki so dolžni spremljati izvajanje sodne veje oblasti ali varstvo človekovih pravic. To toliko bolj velja glede tematik, kjer gre v sodnih odločitvah že po naravi odločitev za občutljiva vprašanja morebitnih kršitev človekovih pravic za katera so lahko soodgovorna sodišča in kjer je lahko javnost celo praviloma izključena (na primer neprostoVOLjna zdravljenja in namestitve, postavitve pod skrbništvo, nasilje v družini, urejanje nekaterih osebnih oziroma družinskih razmerij, primeri obravnave zlorab oseb v institucijah, otrok, pa tudi vsebina posamičnih sporov o katerih odločajo delovna in socialna sodišča na obeh stopnjah). Predlagane rešitve, ki izjemoma omogočajo dostop do teh informacij (npr. le posameznikom zaradi znanstvenega preučevanja po 101. členu, glede neobdelane sodne prakse pa le sodnikom in deloma sodnemu osebju), ali določbe drugih zakonov (na primer Zakona o varuhu človekovih pravic) ne omogočajo, da bi nekatere takšne informacije o sodni praksi lahko pridobival tudi Zagovornik načela enakosti.

Zagovornik pri svojem delu potrebuje tudi informacije iz sodne prakse, saj je njegova dolžnost spremljati stanje in objektivni položaj skupin ljudi z določeno osebno okoliščino na različnih področjih življenja, tudi glede varstva pred diskriminacijo na sodiščih. To je ena od temeljnih nalog Zagovornika po šesti alineji 21. člena ZVarD. Zagovornik pri tem potrebuje tudi specifične podatke o enakopravnosti, enakem obravnavanju in enakih možnostih. Kakovost, zanesljivost ter periodično zbiranje razčlenjenih podatkov o tem (torej vnaprej, ne le naknadna analiza ad hoc) so ključnega pomena za učinkovit sistem varstva pred diskriminacijo ter spodbujanje enake obravnave. Zagovornik zagovarja jasno ureditev zagotavljanja teh podatkov, ki so nujni za zaščito (na primer dokazovanje posredne diskriminacije), ustrezno spremljanje stanja in zlasti tudi za načrtovanje ter merjenje uspešnosti politik, nenazadnje tudi pravosodnih politik. To ni le zaželen, ampak je zapovedan proces, gre za izraz jedra mednarodnih obveznosti (po pravu človekovih pravic OZN je monitoring t.i. core obligation). Te obveznosti je potrebno izpolniti, upoštevajoč potrebne varovalke varstva osebnih podatkov (tudi v skladu s pravom EU).

Razčlenjeni podatki o enakopravnosti, enakem obravnavanju in enakih možnostih so vzpostavljeni na podlagi kvalitativnih in kvantitativnih kazalcev in omogočajo uvid v položaj posameznih skupin ljudi z neko osebno okoliščino, npr. ljudi z invalidnostjo, vendar znotraj te skupine dajo tudi globlji (razčlenjen) uvid, npr. kako se stanje razlikuje glede na starost, spol, spolno usmerjenost, gmotni položaj teh ljudi. Le tako je lahko razvidno denimo, ali je kdo bolj ranljiv za kakšne kršitve znotraj teh skupin, ali morda nehoteno kot posebne, nesorazmerne ovire zanje učinkujejo posamezna določila navidezno nevtralnih zakonov, praks ali politik. Če denimo ni dostopnih podatkov o primerih varstva pred diskriminacijo, je težko sklepati o razsežnosti problema v družbi, koga najbolj zadeva, kot tudi ne učinkovitosti sodnega varstva za različne skupine (morebitni asimetrični pojavi, vključno s problemom neprijavljanja kršitev). To otežuje tudi uvajanje in izvedbo morebitnih ukrepov, sicer namenjenih izenačevanju možnosti teh skupin. Ti podatki so ključni za sprejemanje in izvajanje zakonitih posebnih ukrepov za zagotavljanje enakosti, saj morajo biti ti utemeljeni na analizah, njihovo izvajanje in učinki pa se morajo redno spremljati.

Zbiranje in obdelavo razčlenjenih podatkov na sistemski ravni Sloveniji že dolgo vztrajno priporočajo mnogi mednarodni mehanizmi za nadzor uresničevanja človekovih pravic OZN in Sveta Evrope. Poročilo Evropske komisije iz leta 2017 o pravnih okvirih in praksah zbiranja razčlenjenih podatkov v državah članicah EU kaže, da v Sloveniji na sistemski ravni teh razčlenjenih podatkov skorajda ni. Zaradi te pomanjkljivosti je za Zagovornika ugotavljanje objektivnega položaja skupin ljudi z določeno osebno okoliščino po šesti alineji 21. člena ZVarD oteženo ali skoraj nemogoče. To velja kljub vzpostavljenemu sodelovanju s sodišči in vsakoletnim poskusom pridobivanja podatkov o sodni praksi glede diskriminacije. Namesto vsakokratne, časovno zahtevne analize sodne prakse, bi veljalo vzpostaviti sistem sistematičnega zbiranja razčlenjenih podatkov o enakopravnosti, enakem obravnavanju in enakih možnostih v sodni praksi, tako, da bi bili ti podatki enostavno dostopni.

## 6.

**Zagovornik načela enakosti MP priporoča, da osnutek ZS-1 spremeni oziroma dopolni tako, da se prepreči morebitne nehotene učinke organizacijskih sprememb sodišč na možnosti zastopanja strank v postopkih, ki so doslej potekali pred okrajnimi sodišči.**

V 87. členu Zakon o pravnem postopku določa, da je v postopku pred okrajnim sodiščem lahko pooblaščenec vsak, kdor je popolnoma poslovno sposoben. V postopku pred okrožnim, višjim in vrhovnim sodiščem pa je pooblaščenec lahko samo odvetnik ali druga oseba, ki je opravila pravniški državni izpit.

Ne glede na priporočilo 3 to predvsem pomeni, da se strankam pred okrajnimi sodišči ne omejuje, koga lahko pooblastijo za zastopanje. Z ukinitvijo okrajnih sodišč po ZS-1 bi se jim zato položaj pri tem očitno poslabšal, za to pa ni videti nobenih razlogov. To bi lahko močno otežilo možnost izbire zastopnika osebam, ki niso prava vešče, niso vešče nastopanja pred sodišči, zlasti pa tudi ljudi z intelektualnimi ali psihosocialnimi invalidnostmi. Te morajo imeti tudi skladno z načeli podpornega odločanja kot eno od možnosti izbrati osebe, ki jim zaupajo. Za tako podporo oz. zastopanje stranke načeloma niso dolžne plačevati. Takšna omejitev bi zato lahko močno prizadela tudi socialno šibkejše, ureditev brezplačne pravne pomoči pa ne more predstavljati ustreznega nadomestila za to, saj nenazadnje za nekatere vrste sodnih sporov taka podpora sploh ni možna.

Zagovornik priporoča, da se dosedanja raven možnosti svobodne izbire (brez posebnih pogojev) zastopnikov v zadevah, ki so bile doslej v pristojnosti okrajnih sodišč, v nobenem primeru ne poslabša. To vprašanje naj se zato izrecno uredi v prehodnih določbah k ZS-1.



## 7.

**Zagovornik načela enakosti MP priporoča, da osnutek ZS-1 spremeni oziroma dopolni tako, da se preuči možnost ukrepanja sodišč za implementacijo 1. odstavka 4. člena Protokola k Konvenciji o pravicah invalidov ter 6. člena Protokola k Konvenciji o otrokovih pravicah, ko v postopkih sporočanja kršitev nadzorni odbor državi predlaga, da sprejme začasne ukrepe, potrebne za preprečitev nepopravljive škode.**

Država doslej ni implementirala 1. odstavka 4. člena Protokola k MKPI. Ta določa: »Po prejemu sporočila in pred odločanjem o vsebini zadeve lahko Odbor državi pogodbenici v nujno obravnavo pošlje zahtevo, da sprejme začasne ukrepe, potrebne za preprečitev nepopravljive škode, ki bi jo utrpela žrtev ali žrtve domnevne kršitve.« Niso znani mehanizmi, s katerimi bi lahko dosegli take učinke. Podobno velja za izvrševanje smiselno enake določbe 6. člena Protokola k Konvenciji o otrokovih pravicah (KOP), ki terja odločanje o sprejemu nujnih ukrepov.

V primeru, da Odbor KOP ali MKPI državi predlaga naj do končne odločitve zadrži oz. ustavi izvršitve potencialne kršitve otrokovih pravic ali pravic ljudi z invalidnostmi, mora v državi za to obstajati ustrezen mehanizem. Ta mehanizem ni opredeljen, zlasti ne za različne vrste možnih situacij oziroma ravnanj, zaradi katerih bi lahko prihajalo do takšnih groženj, nepopravljive škode zaradi domnevne kršitve človekovih pravic. Po navedenih dveh konvencijah ima država dolžnost, da o tem pretehta.

V primerih, ko bi Odbor MKPI ali KOP izdal takšno zahtevo bo ta praviloma dana, ker kršitve že na ravni uporabe domačih pravnih sredstev sodna veja oblasti ni preprečila oz. odpravila (razen ko takšna sodna pot ni učinkovita oziroma predstavlja konkretni osebi pretirano breme). Vendar to ne pomeni da sodna veja oblasti ni potencialno ključna tudi za ukrepanje v primerih takšnih zahtev obeh odborov.

Sodišča imajo v nekaterih situacijah že zdaj sama možnost po uradni dolžnosti spreminjati sodne odločbe (npr. v nepravdnem postopku glede t.i. začasnih stanj, kamor sodijo na primer skrbništva, glede odprave priporov in drugih pridržanj...). Sodne odločbe načeloma lahko spreminja le sodišče (razen v primerih sistemskih zakonov, abolicij in rehabilitacij, zakonov za odpravo krivic ipd.). Kadar pa takšne možnosti sodišča sama nimajo, bi bilo smiselno določiti pristojnost sodišč, da navedeno zahtevo odbora vseeno po uradni dolžnosti izrecno pretehtajo in odločijo o njej (npr. izdajo začasno odredbo, začasno zadržijo izvršitev sodbe, vložijo zahtevo za presojo ustavnosti s predlogom za začasno zadržanje izvajanja zakona). V primeru, da bi se predlagatelj odločil za postopek, ko bi moral ukrepe v teh primerih formalno predlagati kakšen drug organ, je ustrezno, da so takšni predlagatelji poleg izvršilne veje oblasti (npr. državnega tožilca) lahko tudi neodvisni organi za varstvo človekovih pravic, na primer Varuh človekovih (otrokovih) pravic, Zagovornik načela enakosti ali Informacijska pooblaščenka. To bi odpravilo ključni del pravne praznine (ki povzroča tveganje kršitve navedenih določb obeh konvencij).