



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Poslanska skupina Slovenske demokratske stranke

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t: 01 478 95 30, f: 01 478 98 77, e: ps-sds@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Ljubljana, 21. julij 2016

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti

ga. Eva IRGL, predsednica

ZADEVA: Predlog za obravnavo točke na seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti

Na podlagi 32. člena poslovnika DZ v Poslanski skupini Slovenske demokratske stranke predlagamo, da se na seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti obravnava naslednja točka dnevnega reda:

Preživnina kot temeljna otrokova pravica: Otroci kot žrtve kaznivega dejanja neplačevanja ali izmikanja plačevanja preživnine

I. Obrazložitev:

Znano je, da se vse več zakonitih zastopnikov mladoletnih oseb oziroma polnoletnih upravičencev sooča s problemi neplačevanja preživnin oziroma izterjave le teh, še posebno takrat, ko preživninski zavezanci najdejo vse več poti, kako se izogniti plačevanju preživnine kot npr. prepis premoženja na drugo osebo, zaposlitve in bančni računi v tujini (celo prenos stalnega prebivališča v tujino), delo na črno, pa vse do prejemanja dela plač ali drugih dohodkov »na roko«. Zavezanci za preživnine pogosto smatrajo, da je to preživnina za bivšega partnerja in ne za otroka, ki ga je dolžan skladno s slovensko zakonodajo preživljati.

Izterjava preživnin je vse manj uspešna, vlog za izvršbo na sodiščih pa vse več. Kljub spremembi Kazenskega zakonika, ki določa neplačevanje ali izmikanje plačevanja preživnine kot kaznivo dejanje, pa sodišče le redkokdaj preživninskemu zavezancu določi zaporno kazen, kazenski postopek pa traja več let. Sodišča po navadi izrečejo pogojno obsodbo z daljšo preizkusno dobo. Tožilci se v nekaterih primerih odločijo tudi za odloženi pregon, vendar, po njihovih izkušnjah, gre v zelo veliko primerih za »nagajanje« ter iznajdljivost preživninskega zavezanca in ne za njegovo nezmožnost plačevanja in mu je tako težko vzeti nekaj, česar uradno nima.

Sodišče tako v postopku izvršbe ugotovi, da je preživninski zavezanec brezposeln, v kazenskem postopku (zaradi kaznivega dejanja neplačevanja preživnine) pa tako ni mogoče dokazati, da je preživninski zavezanec zmožen plačila preživnine, saj preživninski upravičenec nima podatkov (kot je npr. delodajalec, bančni račun v tujini ipd.), ki bi dokazovali nasprotno.

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih določa dolžnost preživljanja staršev do otrok. Tako so starši dolžni preživljati svojega otroka do polnoletnosti, tako da v skladu s svojimi sposobnostmi in zmožnostmi zagotovijo življenjske razmere, potrebne za otrokov razvoj. Po polnoletnosti pa so ga starši dolžni preživljati, če se otrok redno šola, vendar največ do dopolnjenega 26. leta starosti. Preživnina je torej otrokova pravica, katere izterjava je urejena v Zakonu o izvršbi in zavarovanju. Hkrati pa Ustava Republike Slovenije v 54. členu določa, da imajo starši pravico in dolžnost vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke, medtem ko Konvencija o otrokovih pravicah v 27. členu govori o tem, da (eden ali oba) starša ali drugi, ki so odgovorni za otroka, nosijo glavno odgovornost za to, da v skladu s svojimi sposobnostmi in gmotnimi zmožnostmi zagotovijo življenjske pogoje, potrebne za otrokov razvoj. Pri tem pa tudi države podpisnice poziva naj sprejmejo vse ustrezne ukrepe, s katerimi bodo od staršev ali oseb, ki so finančno odgovorne za otroka, zagotovile nadomestilo za vzdrževanje otroka tako v državi podpisnici, kakor tudi v tujini. Posebej če oseba, ki je finančno odgovorna za otroka, prebiva v drugi državi kot otrok, naj države podpisnice podpirajo pristopanje k mednarodnim sporazumom ali sklepanje takih sporazumov, kakor tudi drugih ustreznih dogovorov.

O plačilni (ne)disciplini je bilo v preteklih letih veliko govora, problematika pa v medijih obravnavana z veliko pozornosti. Leta 2012 je bila sprejeta tudi sprememba 20. člena Zakona o davčnem postopku, na podlagi katere Finančna uprava RS javno objavlja seznam davčnih zavezancev z zapadlimi neplačanimi davčnimi obveznostmi. Tako je namen objave krepitev davčne kulture, izboljšanje plačilne discipline ter povečanje

prostovoljnega, pravilnega in pravočasnega obračunavanja in plačevanja davčnih obveznosti.

Ko govorimo o plačilni (ne)disciplini, pa vse premalokrat pomislimo na (ne)plačevanje preživnine. Tudi na tem področju je plačilna disciplina problem, iz razlogov dejanske nezmožnosti plačevanja preživnine ali pa »nagajanja«. Neplačevanje preživnine se povečuje v zadnjih letih, velikokrat z opravičilom (ali pa izgovorom), da zaradi finančne in gospodarske krize. Vendar v tej krizi ne živi samo preživninski zavezanec (največkrat oče), temveč tudi preživninski upravičenec (največkrat mati kot zakonita zastopnica oziroma otrok). In kljub tej krizi mora mati preživeti svoje otroke in si trgati od ust, da lahko otrokom kupi oblačila. Ali pa se ponižati in »priznati« v vrtcu, šoli, da nima za plačilo položnic. Da ne more plačati svojim otrokom kosila v šoli. Da otroci ne morejo hoditi na dopolnilne dejavnosti. Da z njo ne morejo na počitnice, ker nima od kje plačati. Zato so nekatere organizacije, ki se ukvarjajo s to problematiko, v preteklosti že dale pobudo za javno objavo neplačnikov preživnin. Hkrati pa tudi ni odveč podatek, da več kot polovico otrok prejema nižjo preživnino kot je povprečna. In tudi ta ni visoka, saj znaša dobrih 131 EUR. Po podatkih SURS-a je enostarševska družina ena najranljivejših družin z otroki, kjer je stopnja revščine neprimerno višja kot to velja za ostale tipe družin. Pri tem gre najpogosteje za materinske enostarševske družine.

Otrokom, kjer zveza razpade, se namreč v praksi življenjski standard bistveno zniža, tudi takrat, ko drugi starš plačuje preživnino. Te so v veliki meri določene prenizko, po polnoletnosti pa se ji otroci v izogib prepirom z drugim staršem, čustvenemu izsiljevanju, nasilju ipd. celo odpovedo. Pozabili smo namreč, da je danes otrok, ki dopolni 18. leto, ravno na sredini srednješolskih obveznosti, navadno v 3. letniku. Urejanje preživnine ali celo kazenska ovadba mu predstavlja veliko čustveno breme, verjetno tudi v kasnejši starosti.

Nasilje v družini je še vedno problem naše družbe. Nevladne organizacije opozarjajo, da je za nasilje odgovorna družba, ki to dopušča. Zakon o preprečevanju nasilja v družini kot eno izmed vrst nasilja določa tudi ekonomsko nasilje. Kot družba dostikrat pozabimo, da je tudi neplačevanje preživnine ekonomsko nasilje. Čeprav so se leta 2013 na delovnem sestanku, ki je potekal na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, v zvezi s preživninami vsi prisotni strinjali, da je neplačevanje preživnine ekonomsko nasilje, to opozarjajo tudi vse nevladne organizacije, danes tega omenjeni zakon ne ureja. Takrat so vsi sodelujoči tudi sklenili, da morajo vse institucije storiti vse kar je v njihovi moči, da upravičenci čim prej pridejo do preživnine. Sklenili so tudi, da se pripravi skupna brošura o vseh informacijah v

zvezi s preživninami (določitev, pristojnosti, izterjava, izboljšani obrazec za izvršbo, pravice pri preživninskem skladu). Na tem mestu bi veljalo razmisliti, da se definicija ekonomskega nasilja dopolni tudi z vsebino neplačevanja preživnin in drugimi oblikami ekonomskega nasilja, saj je imel pripravljavec sedaj veljavnega zakona »v mislih zlasti neupravičeno odtegotanje pokojnin starejših družinskih članov, ki težko ali sploh ne morejo več sami skrbeti zase«, kot sledi iz odgovora ministrice za delo, družine, socialne zadeve in enake možnosti na pisno poslansko vprašanje (avgust 2015).

Neplačevanje preživnine in izmikanje plačevanju preživnine sta opredeljena kot kaznivi dejanji, določeni v Kazenskem zakoniku (194. člen KZ-1), ki se kaznuje z zaporno kaznijo do treh let. Število ovadenih zaradi neplačevanja preživnin sicer narašča, pri tem največjo vlogo igra verjetno osveščenost. Minister za pravosodje v svojem odgovoru na poslansko vprašanje z dne 28.10.2014 navaja, da »končni cilj navedenega člena ni kaznovanje neplačnikov z zaporno kaznijo, temveč izpolnitev njihovih materialnih obveznosti do otrok«. Kazenski pregon dolžnika torej pride v poštev samo kot skrajno sredstvo, saj kazenski postopek najbolj posega v človekove pravice posameznika. Verjetno prav iz tega razloga in izredno revne sodne prakse dolžniki to izkoriščajo, saj se državni tožilci poslužujejo instituta pogojne obsodbe in odloženega pregona.

Kako malo se kot slovenska družba ukvarjamo s problematiko neplačevanja preživnin in je za nas pravzaprav »tabu« tema, je razvidno tudi, ko brskamo po spletnih straneh in ne najdemo prav veliko medijskih objav. Predlagatelji zahteve menimo, da bi zato morale vse pristojne inštitucije kot tudi mediji poskrbeti za večjo osveščenost, za neplačevanje preživnine pa bi morala veljati ničelna toleranca, saj so starši dolžni preživljati svoje otroke in skrbeti za njihov celovit razvoj. Nobena sankcija namreč ne pomaga, če je le grožnja. Po spletnih forumih je namreč zaslediti, da kljub temu, da sodišče izda odločbo o plačevanju preživnine in celo pogojno kazen, pa preživninski zavezanec še vedno ne plačuje preživnine in se mu nič ne zgodi. Kakšno sporočilo dajemo s tem kot slovenska družba neplačnikom?

V zvezi s preživninami je bilo postavljenih že nekaj poslanskih vprašanj ministru za pravosodje in ministrici za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. V enem od odgovorov (z dne 28. 10. 2014) je aktualni minister za pravosodje odgovoril, da je na neplačevanje preživnine mogoče gledati tudi kot na družbeni fenomen, saj taka ravnanja v naši družbi še niso zaznana kot družbeno nesprejemljiva in zavržna kot taka, tako, kot npr. v skandinavskih državah. Minister tudi pravi, da se zavzema za celovit pristop k navedeni problematiki, pri katerem bo potrebno medresorsko

sodelovanje več ministrstev in drugih državnih organov ter tudi civilnodružbenih gibanj. Minister prav tako meni, da tudi medijski vidik osvetlitve te problematike ni nezanemarljiv.

Tudi organizaciji, ki delujeta na področju preživnin - Društvo za zaščito pravic otrok in mater samohranilk – Ostržek in Preživnina.ORG, že več let opozarjata na izmikanje plačevanja preživnin s strani enega od staršev (največkrat očeta), na višino določenih preživnin in na neurejeno zakonsko ureditev izterjave preživnin; v letu 2013 tudi s peticijo.

Pravno-informacijski center nevladnih organizacij - PIC pa je v letu 2013 pripravil projekt z naslovom »Ste ta mesec že plačali preživnino?«. PIC ugotavlja, da višina preživnin in njihovo neplačevanje negativno vplivata na položaj žensk in otrok v družbi.

Glede navedene problematike je na MDDSZ v mesecu septembru 2013 potekal sestanek z nevladnimi organizacijami, državnimi organi in sodišči na temo določitve in izterjave preživnin, ki je prinesel tudi novelo Zakona o izvršbi in zavarovanju (Ur. list RS, št. 53/14 - ZIZ-J), v kateri je po novem določena tudi absolutna prednost za terjatve iz naslova zakonite preživnine.

Po mnenju praktikov navedena sprememba sicer dobro ureja zakonodajni okvir za uspešno izterjavo preživninskih terjatev, v praksi pa bo potrebno izboljšati organizacijo dela sodišč in zagotoviti še višjo stopnjo strokovnosti vseh profilov kadra, ki sodeluje pri preživninski izvršbi, kar velja tudi za odvetnike. Seveda pa izvršba še vedno ne bo učinkovala, če dolжник ne bo imel sredstev, na katera bi bilo moč poseči, kar pa je že sedaj glavni razlog za neuspešnost izvršbe.

Zaradi neplačevanja preživnine je z Zakonom o jamstvenem, preživninskem in invalidskem skladu Republike Slovenije določena pravica do nadomestila preživnine, do katere je upravičen otrok, kateremu je bila z izvršilnim naslovom določena preživnina, ki jo zavezanec ne plačuje. Na dan 15. 6. 2016 je Sklad izplačal nadomestilo preživnine 3.823 otrokom v skupni višini 320.244,51 EUR. Povprečno nadomestilo preživnine znaša 83,77 EUR na otroka. Seveda pa se pri tem poraja vprašanje, koliko preživninskih upravičencev, ki ostaja brez preživnine, sploh vloži vlogo za nadomestilo preživnine, predhodno pa seveda tudi za izvršbo, kaj šele kazensko ovadbo.

Kot je zapisal v odgovoru na pisno poslansko vprašanje Eve Irgl takratni minister za pravosodje, dr. Senko Pličanič, pa poleg vprašanj izvršbe ostaja odprto tudi vprašanje zastaranja terjatev iz naslova preživnin. »V 347. členu Obligacijskega zakonika (OZ) je namreč določen triletni zastaralni rok. V skladu s tretjim odstavkom 348. člena OZ sama pravica do preživljanja sicer ne more zastarati, vendar pa po 347. členu pride do triletnem zastaralnega roka za same terjatve. Skladno s tem sem želel predlagati tudi spremembo OZ, vendar so me dogodki ob odstopu predsednice vlade prehiteli. Seveda pa sem vedno pripravljen sodelovati neposredno s poslankami in poslanci, da se ta krivična ureditev spremeni.« Zato bi bilo na tem mestu potrebno razmisliti o spremembi Obligacijskega zakonika, ki bi določila, da terjatve iz naslova preživninskih terjatev ne morejo zastarati oziroma o podaljšanju zastaralnega roka za preživninske terjatve.

Na koncu pa velja tudi opomniti, da je Državni zbor RS na seji dne 21. novembra 2014, ob obravnavi Devetnajstega rednega poročila Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2013, sprejel k poglavju »2.15 Otrokove pravice« pod točko 3 in 4 priporočili, in sicer:

3. Državni zbor Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporoča, da proučita možnost spremembe zakonodaje, da bi Javni jamstveni, preživninski in invalidski sklad Republike Slovenije po uradni dolžnosti sprožil postopek, skladno s Kazenskim zakonikom, zoper preživninskega zavezanca, ki upravičencu ne plačuje preživnine.
4. Državni zbor Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti priporoča, da z namenom učinkovite izterjave preživnin proučita možnost spremembe zakonodaje, ki določa, da terjatve iz naslova preživnin ne morejo zastarati.

Glede na vse zgoraj navedeno predlagatelji zahteve menimo, da je obravnava navedene problematike na seji Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti nujna in potrebna, predvsem tudi iz vidika osveščanja javnosti, da je neplačevanje preživnine za lastnega otroka družbeno popolnoma nesprejemljivo in zavržno dejanje in je o njem potrebno govoriti tudi kot o vrsti nasilja v družini, ki se lahko kaže tudi kot namensko zanemarjanje otroka. Sodišča bi se te kazni morala

posluževati v večji meri, saj zavest o družbeni nesprejemljivosti in zavržnosti neplačevanja preživnine očitno še ni dosegla svojega namena pri neplačnikih. Mogoče jim bo pa to zavest dvignila kazen zapora.

II. Komisiji za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti predlagamo, da po končani razpravi, sprejme naslednje **sklepe**:

1. Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti se je seznanila s problematiko preživnine kot temeljne otrokove pravice in ostro obsoja njeno neplačevanje oziroma izmikanje plačevanju kot družbeno nesprejemljivo in zavržno. Komisija zato poziva neplačnike preživnin, da redno izpolnjujejo svoje obveznosti do otrok.
2. Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti poziva vse pristojne inštitucije, kakor tudi slovenske medije, da pripomorejo k večji osveščenosti naše družbe glede neplačevanja preživnin, in se zavzamejo za ničelno toleranco do neplačevanja preživnin.
3. Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlaga, da se v Zakonu o preprečevanju nasilja v družini definicijo ekonomskega nasilja dopolni tudi z vsebino neplačevanja preživnin in drugimi oblikami ekonomskega nasilja.
4. Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predlaga, da se v Zakonu o Javnem jamstvenem, preživninskem in invalidskem skladu Republike Slovenije 21. a člen spremeni tako, da bo pravico do nadomestila preživnine imel tudi otrok po 18. letu starosti, ki se redno šola, vendar največ do dopolnjenega 26. leta starosti.
5. Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti Ministrstvu za pravosodje predlaga spremembo Obligacijskega zakonika, ki bi določila, da terjatve iz naslova preživnin ne morejo zastarati.
6. Komisija za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Ministrstvu za pravosodje predlaga, da v roku 6 mesecev skupaj z drugimi državnimi organi in civilnodružbenimi gibanji pripravita rešitve in predloge ukrepov, ki bi pripomogli k učinkovitejši izvršbi terjatev iz naslova preživnin, kakor tudi drugih ukrepov, ki bi pripomogli k ureditvi tega področja, in o tem poročata Komisiji.

III. Predlagamo, da se na sejo Komisije za peticije ter za človekove pravice in enake možnosti povabi:

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Varuha človekovih pravic,
- Vrhovno sodišče RS,
- Vrhovno državno tožilstvo RS,
- Skupnost centrov za socialno delo,
- Inštitut RS za socialno varstvo,
- Javni jamstveni, preživninski in invalidski sklad RS,
- Odvetniško zbornico Slovenije,
- Zbornico izvršiteljev Slovenije,
- Društvo za nenasilno komunikacijo,
- Zavod Emma,
- Pravno-informacijski center nevladnih organizacij – PIC,
- nevladno organizacijo Preživnina.org,
- Društvo Ostržek,
- stranko Glas žensk Slovenije,
- odvetnico Aleksandro Jurakk,
- Matica Munca, Psihosocialna svetovalnica Akcija!.

Priloge:

- Pisna poslanska vprašanja poslank Eve Irgl in Anje Bah Žibert ter poslanca Tomaža Lisca in odgovori v zvezi s preživninami,
- Ureditev preživnin v mednarodni perspektivi: primerjalna analiza modelov preživnin v različnih sistemih blaginje (Končno poročilo), Inštitut RS za socialno varstvo, Ljubljana, 13.8.2015,
- Peticijska Zahtevamo sodniško določene preživnine oz. izboljšavo preživninske problematike organizacije Preživnina.org z dne 13.3.2013,
- Mirjam Kline: Tožilski pogled na problematiko kaznivih dejanj neplačevanja preživnine in odvzema mladoletne osebe (Posvet Otrok v družinskih sporih, 14.5.2015)
- Članek: Aleksandra Jurakk o preživninah (TV Slovenija 1, Dobro jutro, 9.2.2016)
- Članek: Preživnine (TV Slovenija 2, Halo TV, 11.2.2016)

- Članek: Marjan Žlogar: Število ovadenih zaradi neplačevanja preživnin narašča (Planet Siol.net, 9.12.2015)
- Članek: Preživnine: kako kaznovati neplačnike (MMC RTV SLO/STA, 6.8.2015)
- Članek: Ekonomsko nasilje kot vzrok neenakosti med spoloma (MMC RTV SLO/STA, 19.10.2013)
- Članek: Erika Pečnik: Preživnina za otroka postranski strošek (MMC RTV SLO, 14.5.2013)
- Članek: Petra Mlakar: Ko ima avtomobil prednost pred otrokom (www.dnevnik.si, 6.5.2013)
- Članek: Petra Mlakar: V javnost z neplačniki preživnin! (www.dnevnik.si, 16.3.2013)
- Članek: Barbara Hočevar: Preživnine: Nekaterih niti zapor ne premakne (www.delo.si, 28.5.2012)
- Članek: Petra Mlakar: Ostreje nad neplačnike preživnin (www.dnevnik.si, 19.5.2012)
- Članek: Petra Mlakar: Vse o neplačevanju preživnin: Zapor je le grožnja, ne kazen (www.dnevnik.si, 6.3.2010)
- IUS kolumna: Vlasta Nussdorfer: IV./47. Hitreje in uspešneje nad neplačnike preživnin (www.iusinfo.si, 30.6.2009)
- IUS kolumna: Vlasta Nussdorfer: IV./32. Zakaj se plačilu preživnine zavezanci lahko izmikajo? (www.iusinfo.si, 30.6.2009)

Poslanska skupina SDS
Jože Tanko, vodja