

VARDE: GENEZA IN PREGLED NOVEL ZAKONA O VARSTVU JAVNEGA REDA IN MIRU IN ZAKONA O NADZORU DRŽAVNE MEJE

BENJAMIN FLANDER

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.

E-pošta: benjamin.flander@fvv.uni-mb.si

Povzetek V članku sta prikazani geneza in vsebina novel Zakona o varstvu javnega reda in miru in Zakona o nadzoru državne meje, ki ju je s ciljem omejiti delovanje t. i. vard na predlog dela opozicije konec septembra 2020 sprejel Državni zbor Republike Slovenije. Prvotno različico sprememb na predlog vlade premierja Marjana Šarca so poslanci po zamenjavi vlade zavrnili. Noveli sta prepovedali in sankcionirali nošenje ali razkazovanje imitacij orožja in orožju podobnih predmetov z namenom vzbujati videz, da gre pri tem za izvajanje nalog uradnih ali vojaških oseb. Prepovedali in sankcionirali sta tudi nošnja uniform ali oblačil, podobnih uniformi uradnih ali vojaških oseb, če tisti, ki jih nosijo, s svojim ravnanjem in zadrževanjem na določenem javnem ali zasebnem kraju vzbujajo videz, da gre pri tem za izvajanje nalog uradnih ali vojaških oseb. Čas bo pokazal, na kakšen način bo policija noveli izvajala in kaj sprejete dopolnitve pomenijo v praksi.

Ključne besede:

varde,
omejevanje,
Zakon o
varstvu
javnega
reda in
miru,
Zakon o
nadzoru
državne
meje,
Državni
zbor.

VIGILANT GUARDS: THE GENESIS AND REVIEW OF THE AMENDMENTS TO THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER ACT AND STATE BORDER CONTROL ACT

BENJAMIN FLANDER

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: benjamin.flander@fvv.uni-mb.si

Abstract The article presents the genesis and content of the amendments to the Protection of Public Order Act and the State Border Control Act, which were proposed by the opposition and adopted by the National Assembly at the end of September 2020 to limit the operation of the vigilant guards. The amendments prohibited and sanctioned the carrying or display of imitations of weapons and weapons-like objects to create the appearance that a person is performing the duties of officials or military personnel. They also prohibited and sanctioned the wearing of uniforms or clothing similar to the uniforms of officials or military personnel if a person, by his or her conduct or presence in a particular public or private place, creates the appearance of performing the duties of officials or military personnel. Time will tell how the police will implement the amendment and what the adopted amendments mean in practice.

Keywords:

vigilant
guards, limitation,
Protection of
Public
Order
Act,
State
Border
Control
Act,
National
Assembly.

1 Uvod

Državni zbor Republike Slovenije je konec septembra 2020 sprejel dopolnitve Zakona o varstvu javnega reda in miru (v nadaljevanju ZRJM-1)¹ ter Zakona o nadzoru državne meje (v nadaljevanju ZNDM-2).² Noveli zakonov³ je predlagal del opozicije, z namenom omejitve delovanja vard, vaht, vaških straž in drugih podobnih oblik varnostnega (samo)organiziranja občanov. Medijsko dokumentirane dejavnosti pripadnikov vard, (postrojavanje, urjenje, patroliranje ob državni meji, oviranje delovanja in grožnje uradnim osebam itn.) so predstavniki policije in varnostne stroke bolj ali manj soglasno prepoznali kot dejavnik varnostnega tveganja, bistveno manj soglasni pa so bili pogledi (tako politike kot tudi stroke) ob vprašanju, če veljavni predpisi omenjene dejavnosti prepovedujejo in sankcionirajo. Svoj predlog dopolnitev omenjenih zakonov je novembra 2019 v parlamentarni postopek vložila že vlada Marjana Šarca, po njenem odstopu in oblikovanju nove Janševe vlade pa prvotni predlog v pristojnem delovnem telesu Državnega zbora RS ni dobil potrebne podpore. Ker vlada Janeza Janše za zakonske spremembe, ki bi omejile delovanje vard, ni pokazala interesa, so poleti 2020 predlog pripravili poslanci dela opozicije. Predlog je bil po burni politični razpravi s tesno večino izglasovan.

V prispevku sta na kratko prikazani geneza in vsebina sprejetih dopolnitev zakonodaje. Opravili smo primerjavo sprejetih novel s prvotno različico sprememb, ki jo je neuspešno predlagala prejšnja vlada. Poudarjena so tudi nekatera pravna vprašanja, ki se utegnejo zastaviti pri implementaciji novel v praksi.

¹ Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1), Uradni list RS, št. 70/06.

² Zakon o nadzoru državne meje (ZNDM-2), Uradni list RS, št. 35/10.

³ Noveli v času zaključevanja tega prispevka še nista bili objavljeni v Uradnem listu in tudi nista dostopni na spletnih straneh Državnega zbora RS ter tudi ne v Pravno-informacijskem sistemu Republike Slovenije. Sklicujemo se na njuno vsebino, ki so jo povzeli spletni mediji.

2 Geneza in vsebina novel Zakona o varstvu javnega reda in miru in Zakona o nadzoru državne meje

2.1 Predlog vlade Marjana Šarca (november 2019)

Vlada Marjana Šarca je konec novembra 2019 v parlamentarni postopek vložila predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu javnega reda in miru. Predlog je pripravil Direktorat za policijo in druge varnostne naloge Ministrstva za notranje zadeve. Vlada je predlagala nujni postopek obravnave predloga zakona v Državnem zboru RS, ker naj bi bil sprejem zakona nujen zaradi interesov varnosti države.

Vlada je v obrazložitvi predloga podala oceno, da tipične dejavnosti vard in podobnih skupin konkretno kažejo na varnostna tveganja za Republiko Slovenijo, saj se lahko pod pretvezo samoorganiziranja s ciljem zagotavljanja varnosti združujejo s prikritim namenom varovanja državne meje ter izvajanja obrambnih in varnostnih nalog, ki so v izključni pristojnosti za to pristojnih državnih organov (Generalni sekretariat vlade Republike Slovenije, 2019).

Generalni sekretariat vlade Republike Slovenije (2019) je predlagal, da se s ciljem zagotovitve učinkovitega izvajanja dolžnosti in nalog policije ter vodenja prekrškovnih postopkov, ki so neposredno povezani z zagotavljanem varnosti posameznikom in skupnosti, 11. člen ZRJM-1⁴ med drugim dopolni z naslednjima določbama:

- da je imitacije orožja in druge predmete, ki so po videzu podobni orožju, prepovedano nositi, razkazovati ali uporabljati tako, da se vzbuja videz, da se izvajajo naloge uradnih ali vojaških oseb. Za kršitev te določbe je predlog predvidel globo od 500 do 1.000 evrov. Če je dejanje storjeno v skupini, pa globo od 1.000 do 2.000 evrov.

⁴ ZRJM-1 v drugem odstavku tega člena določa, da se z globo kaznuje kdor na javnem kraju nosi, razkazuje ali uporablja dekorativno orožje, imitacije orožja, orožje, ki je namenjeno za alarm, signaliziranje ali druge predmete, ki so po videzu podobni orožju, pa se v skladu z zakonom, ki ureja razvrstitev in kategorizacijo orožja ne štejejo za orožje, in s tem povzroči vznemirjenje ali občutek ogroženosti; Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1), Uradni list RS, št. 70/06.

- da se oseba, ki nosi maskirna oblačila, uniformo ali oblačila, podobna uniformi uradnih ali vojaških oseb, in s svojim obnašanjem, ravnanjem, gibanjem na določenem kraju vzbuja videz, da izvaja naloge uradnih ali vojaških oseb, kaznuje z globo od 500 do 1.000 evrov. Če je dejanje storjeno v skupini, se posameznik kaznuje z globo od 1.000 do 2.000 evrov.

Vladni predlog dopolnitev ZNDM-2 je prepovedal in sankcioniral vsakršno ravnanje posameznika ali skupine, ki se z namenom nadzora državne meje izvaja na način, ki je enak ali podoben oblikam opravljanja policijskih nalog pri izvajanju nadzora državne meje. Prepovedal in sankcioniral je tudi vsakršno ravnanje, ki ovira policijo pri izvajanju nadzora državne meje. Za te kršitve je predlog predvideval globo za posameznika najmanj 1000 evrov, če posameznik stori dejanje v skupini pa najmanj 1.500 evrov (Ministrstvo za notranje zadeve, 2019).

2.2 Novela Zakona o varstvu javnega reda in miru in Zakona o nadzoru državne meje (september 2020)

Opozicijska predloga novel zakonov je v začetku septembra 2020 najprej potrdil pristojni parlamentarni odbor, konec septembra pa nato tudi Državni zbor RS na seji, na kateri je bilo prisotnih 84 poslancev in poslank. Poslanci so noveli izglasovali z 48 glasovi za in enim proti. Spremembe so poleg predlagateljev podprli tudi nekateri poslanci in poslanke strank SMC, DeSUS in NSi. Edini glas proti je prišel iz stranke SNS. Poslanci stranke Levica in SDS so se glasovanja vzdržali (K. T., 2020; Pušnik, 2020).

Z dopolnitvami ZJRM-1 je Državni zbor Republike Slovenije določil, da se posameznik, ki nosi, razkazuje ali uporablja predmete iz 2. odstavka 11. člena ZJRM-1 z namenom vzbujati videz, da izvaja naloge uradnih ali vojaških oseb, kaznuje z globo od 500 do 1.000 evrov.⁵ Če je dejanje storjeno v skupini najmanj dveh oseb, se posameznik kaznuje z globo od 1.000 do 2.000 evrov. Poleg tega novela določa, da se posameznik, ki nosi maskirna oblačila, uniformo ali oblačila, podobna uniformi uradnih ali vojaških oseb, in s svojim obnašanjem, ravnanjem, gibanjem in zadrževanjem na določenem javnem ali zasebnem kraju ali z uporabo opreme ali pripomočkov vzbuja videz, da izvaja naloge uradnih ali vojaških oseb, kaznuje z

⁵ Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1), Uradni list RS, št. 70/06.

globo od 500 do 1.000 evrov. Če je dejanje storjeno v skupini najmanj dveh oseb, se posameznik kaznuje z globo od 1.000 do 2.000 evrov.

Z globo od 1.000 do 2.000 evrov se kaznuje tudi posameznik, ki v skupini najmanj dveh oseb nosi maskirna oblačila, uniformo ali oblačila, podobna uniformi uradnih ali vojaških oseb, in s svojim obnašanjem, ravnanjem, gibanjem in zadrževanjem na določenem javnem ali zasebnem kraju ali z uporabo simbolov, grbov, zastav, ali z ustvarjanjem vtisa hierarhične ureditve skupine, ali uporabo vozil, na katerih so nameščene prepoznavne oznake, ali z uporabo opreme ali pripomočkov vzbujajo videz, da gre za policijsko ali vojaško silo, in nima pravne podlage za delovanje v zakonu.

3 Primerjava zavrnjenega predloga in sprejetih novel

Po ureditvi pred sprejetjem novel bi imela nekatera ravnanja pripadnikov varde vse znake prekrška po Zakonu o varstvu javnega reda in miru le pod pogojem, če bi pri eni ali več tretjih oseb povzročila občutek ponižanosti, ogroženosti, prizadetosti ali strahu, pri čemer bi bila za ukrepanje policije potrebna prijava oziroma naznanitev enega ali več občanov. Določena ravnanja pripadnikov varde (npr. zadrževanje v bližini državne meje in javno razglašanje, da gre pri tem za njeno varovanje) bi policija sicer lahko preganjala tudi kot kazniva dejanja, vendar le pod pogojem, če bi bilo storjeno konkretno dejanje, ki ga sme opraviti samo uradna ali vojaška oseba, tj. če bi pripadnik varde navidezno izvedel v zakonu navedeno pooblastilo oziroma uradno dejanje ali če bi uresničil znake kakšnega drugega uradno pregonljivega kaznivega dejanja. Takšno stališče zastopa tako vlada v zavrnjenem predlogu kot tudi državno tožilstvo, ki se v primeru podanih poročil policije v opisanih primerih niso odločila za kazenski pregon (Generalni sekretariat vlade Republike Slovenije, 2019). Čeprav torej drži, da je imela policija načeloma podlago za ukrepanje zoper izvajanje določenih dejavnosti pripadnikov varde že pred sprejemom novel, menimo, da so bile dopolnitve zakonodaje smiselne in potrebne.

Primerjava zavrnjenega vladnega predloga in sprejetih novel pokaže, da se v nasprotju z zavrnjenim vladnim predlogom, ki je uporabil dikcijo »kdor nosi, razkazuje ali uporablja predmete iz prejšnjega odstavka na način, ki vzbujajo videz, da izvaja naloge uradnih ali vojaških oseb«, sprejeta novela ZJRM-1 sklicuje na nošenje, razkazovanje ali uporabo predmetov z »namenom vzbujati videz, da se izvajajo

naloge uradnih ali vojaških oseb«. Dokazovanje tako formuliranega prekrška v praksi bi se utegnilo izkazati za težavno, saj ni jasno, kako bo uradna oseba prekrškovnega organa ugotovila namen, ki je pogoj za obstoj prekrška. Primerjava zavrženega in sprejetega predloga nadalje pokaže, da je slednji predvidel širši nabor (prepovedanih) ravnanj (npr. uporaba vozil z oznakami), s katerimi lahko posameznik, ki nosi maskirna oblačila, uniformo ali oblačila, podobna uniformi uradnih ali vojaških oseb, v skupini z vsaj še eno osebo vzbuja videz, da izvaja naloge uradnih ali vojaških oseb. V pogledu višine glob med zavrženim predlogom in sprejeto novelo ni bistvenih razlik.

4 Namesto sklepa

Pričakovati je, da kljub zakonski prepovedi in zagroženim globam pripadniki vard svojih dejavnosti ne bodo opustili. Čas bo pokazal, na kakšen način bo policija noveli izvajala in kaj sprejete dopolnitve pomenijo v praksi.

Literatura

- Generalni sekretariat vlade Republike Slovenije. (2019). *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu javnega reda in miru (EV/A 2019-1711-0027) – predlog za obravnavo – novo gradivo št. 1*. Pridobljeno na [http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/5158f6b59aead6f4c12584be003ea677/\\$FILE/ZJRM-1A_VG-9.pdf](http://vrs-3.vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/5158f6b59aead6f4c12584be003ea677/$FILE/ZJRM-1A_VG-9.pdf)
- K. T. (2. 9. 2020). Zelena luč zakonoma, ki omejujeta delovanje paravojaških enot. *MMC RTV SLO*. Pridobljeno na <https://www.rtvlo.si/slovenija/zelena-luc-zakonoma-ki-omejujeta-delovanje-paravojaskih-enot/534940>
- Ministrstvo za notranje zadeve. (26. 11. 2019). *Poklukar o predlaganih spremembah zakonov: »Zagotavljamo učinkovitejše varovanje javnega reda in miru ter učinkovitejše delo policije.«* Pridobljeno na <https://www.gov.si/novice/varde/>
- Pušnik, N. (24. 9. 2020). Omejevanje delovanja vard na meji: globe v višini od 500 do 2000 evrov. *24ur.com*. Pridobljeno na <https://www.24ur.com/novice/slovenija/poslanci-podprli-dopolnitve-zakona-ki-omejujejo-delovanje-varde-na-meji.html>

