



EVA: 2022-1211-0253
Številka: 00702-164/2022/6
Datum: 19. 10. 2022

Mnenje o Predlogu zakona o obveznem testiranju funkcionarjev na prepovedane droge

Državni zbor Republike Slovenije je z dopisom, št. 543-03/22-3/1 EPA 253-IX - V z dne 8. 9. 2022 Vladi Republike Slovenije posredoval Predlog zakona o obveznem testiranju funkcionarjev na prepovedane droge, ki ga je vložila skupina poslancev s prvopodpisano poslanko Jelko Godec.

V zvezi z navedenim predlogom Vlada Republike Slovenije daje naslednje mnenje:

Predlog Zakona o obveznem testiranju funkcionarjev na prepovedane droge (v nadaljnjem besedilu: predlog zakona) **nesorazmerno posega v zasebnost posameznika** in ne rešuje celovito problematike vseh psihoaktivnih snovi, ki lahko vplivajo na vestno, nepristransko in kakovostno opravljanje nalog funkcionarjev.

Področje prepovedanih drog je v Sloveniji urejeno v skladu s konvencijami Organizacije združenih narodov (v nadaljnjem besedilu: OZN) na področju drog, drugimi mednarodnimi pravnimi akti, ki urejajo človekove pravice in z usmeritvami Evropske unije, ki so zavezujoči za vse države članice. Konvencije OZN na področju drog ne urejajo testiranja na prepovedane droge, kot tudi ne Strategija in Akcijski načrt EU na področju drog za obdobje 2021-2025.

V skladu s 35. členom Ustave Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustava) **je zagotovljena nedotakljivost človekove telesne in duševne celovitosti, njegove zasebnosti ter osebnostnih pravic**. Celovito varstvo vseh osebnostnih pravic je zagotovljeno ne glede na to, ali so z Ustavo izrecno urejene ali ne. **V sam poseg na področje varovanja pravic zasebnosti v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča** za človekove pravice iz Strasbourga sodijo prisilni odvzem krvi, prisilno cepljenje, kot tudi zdravniški posegi **nasploh**, zaradi česar bi bila lahko ureditev, kot je predlagana v predlogu zakona, pri presoji ustavnosti sporna, če bi posameznik odklonil zdravniški preizkus na prisotnost prepovedanih drog v organizmu. **Tovrstni poseg v človekove pravice je dopusten le, če temelji na ustavno dopustnem, tj. stvarno upravičenem cilju** (tretji odstavek **15. člena Ustave**), in je v skladu s **splošnim načelom sorazmernosti** kot enim od **načel pravne države** (**2. člen Ustave**), pri čemer se v okviru t. i. strogega testa sorazmernosti presojuje **trije vidiki** posega, tj. **nujnost, primernost in sorazmernost posega v ožjem pomenu, če se pred tem ugotovi, da omejitve temelji na ustavno dopustnem cilju.**

Predlog zakona tudi **ni v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov** (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo in 177/20) **glede varstva osebnih podatkov in prepovedi diskriminacije, saj gre za zasebnost občutljivih osebnih podatkov, ki se nanašajo na zdravstveno stanje funkcionarjev**. Predlog zakona **je v nasprotju tudi z Uredbo** (EU) 2016/679 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov, ki **varuje posameznike pri obdelavi njihovih podatkov v zasebnem sektorju in javnem sektorju.**

Ugotavljamo tudi, da primerjalni pregled v predlogu zakona ne zajema vsebin predloga zakona. Primeri pravne prakse v tujini, z izjemo primera Avstralije, ki so v predlogu zakona navedeni, niso ustrezni, saj se nanašajo le na splošno ureditev področja prepovedanih drog, predhodnih sestavin

za njihovo proizvodnjo in zdravil s psihotropnimi učinki v navedenih državah (Avstrija, Finska, Španija), ne pa na področje, ki ga predlagatelj s predlogom zakona želi urediti. Primeri Italije, Avstrije in Hrvaške, ki so navedeni v Oceni stanja in razlogih za sprejem zakona, se nanašajo le na prostovoljno odločitev posameznih strank in njihovih funkcionarjev, da se testirajo na prepovedane droge, in niso predmet zakonske ureditve. Primer zvezne države Južne Avstralije je edini, kjer naj bi pričeli z zakonodajnim postopkom testiranja funkcionarjev, vendar je iz dostopnih podatkov moč zaključiti, da tak zakon ni bil sprejet. Prav tako na nivoju Avstralije kot države takšen zakon ne obstaja.

Menimo, da je predlog zakona pomanjkljiv tudi pri določenih rešitvah. Iz predlaganega besedila izhaja, da je za izvedbo postopka testiranja pooblaščen Inštitut za sodno medicino, ni pa jasno, kaj je mišljeno pod strokovnim pregledom, ki ga poleg odvzema vzorca in analize ta izvaja. Hkrati ni določeno, kaj se zgodi v primeru, če gre za lažen rezultat in kdaj se mora ponovno testirati funkcionar, ki je testiranje zavrnil. Predlog zakona ne določa nalog komisije za testiranje funkcionarjev, vprašljiva pa je tudi njena sestava, saj ni pojasnjeno, zakaj so med njenimi člani novinarji. Sporna se nam zdi tudi javna objava rezultatov testiranja na spletnih straneh Inštituta za sodno medicino in drugih spletnih straneh, ker namen in učinki takšne objave niso ustrezno pojasnjeni. Tudi v primeru, da se takšna objava razume kot grožnja in "sankcija" za funkcionarje, ki bi uporabili prepovedane droge, tak ukrep v predlogu zakona ni ustrezno strokovno argumentiran in je glede na možne posledice nesorazmeren.

Predlog zakona določa relativno ozek krog funkcionarjev, za katere naj bi veljala predlagana ureditev glede testiranja. Iz načela prepovedi diskriminacije (kot temeljne prvine načela enakopravnosti) iz prvega odstavka 14. člena Ustave izhaja ne le zahteva po formalnem, ampak tudi zahteva po vsebinsko enakem obravnavanju. Slednje je ogroženo, če naj posamezen zakon arbitrarno iz siceršnjega kroga funkcionarjev (kakor je opredeljen v 6. točki 4. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20 in 3/22 – ZDeb) izloči le določene kategorije, za katere naj tako omejevalna in ustavno sporna ureditev velja in se uporablja.

Vlada Republike Slovenije se sicer strinja s predlagateljem, da je posedovanje prepovedanih drog kakor tudi katerokoli drugo kršenje zakonodaje v neskladju z moralnimi in etičnimi zavezami, ki jih sprejme funkcionar z nastopom funkcije. Vendar se ne moremo strinjati z obrazložitvijo predlagatelja, da se s predlaganim zakonom zagotavlja transparentnost delovanja funkcionarjev in preventivno delovanje na področju prepovedanih drog kot tudi, da bo zakon prispeval k zmanjšanju rabe prepovedanih drog. Menimo, da je področje prepovedanih drog pri nas ustrezno in celovito urejeno. S predlaganim zakonom se zgolj parcialno rešuje problematika uporabe določenih psihoaktivnih snovi, ne ponujajo pa se celovite rešitve, ki bi dejansko zmanjšale in preprečile uporabo vseh psihoaktivnih snovi, vključno alkohola, tako med funkcionarji, kakor v družbi nasploh.

Pri obveznem testiranju na prepovedane droge se zastavlja vprašanje, kaj pod pojmom droga sploh razumemo. Po mednarodni klasifikaciji bolezni (MKB 10) so med psihoaktivne snovi, katerih uporaba lahko privede do različnih duševnih ali vedenjskih motenj, zlorabe in odvisnosti, umeščeni tudi alkohol, tobak, kofein in mnoge učinkovine zdravil (stimulansi, sedativi), ki jih praviloma ne uvrščamo med droge. Če želimo s testiranjem zaznati negativne učinke zaužitih psihoaktivnih snovi, moramo biti pozorni na vse takšne snovi.

Tako od načina testiranja, kot od vrste droge je odvisno tudi, kolikšen čas po zaužitju lahko drogo v telesu še zaznamo. Včasih se sledi droge v telesu lahko zaznajo le nekaj ur po zaužitju, pri določenih drogah pa je iz vzorca las mogoče razbrati prisotnost drog po več mesecih ali celo letih po zaužitju. Iz predloga zakona ni razvidno, kako bo obravnavan rezultat testiranja na prepovedane droge, ki potrjuje uporabo drog v preteklosti, ko posameznik še ni deloval kot

funkcionar. Obstaja velika možnost zlorabe tovrstnih podatkov, ki ima v primeru funkcionarjev lahko nesorazmerno velike posledice.

V Sloveniji področje varnosti in zdravja pri delu ureja Zakon o varnosti in zdravju (Uradni list RS, št. 43/11), ki v 36. členu določa tudi obveznost delavca, da opravi periodične zdravstvene preglede in tudi odgovornost delodajalca, da z namenom zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu vsem zaposlenim, v primeru ogroženosti tudi zaradi vpliva prepovedanih substanc (alkohol, droge) ukrepa. Če obstaja sum, da bi lahko učinek drog vplival na delovni proces, ima delodajalec seveda legitimen interes, da takšne sume odpravi, vendar le z dopustnimi metodami. Pravilnik o preventivnih zdravstvenih pregledih delavcev (Uradni list RS, št. 87/02, 29/03 – popr., 124/06 in 43/11 – ZVZD-1) v 10. členu že omogoča delodajalcu, da v določenih primerih pošlje delavce tudi na druge usmerjene preventivne zdravstvene preglede, in sicer tudi v primeru, če obstaja sum na boleznin odvisnosti, ki lahko vplivajo na delovno zmožnost delavca.

Poudarjamo, da so zgoraj opisana in tudi druga vprašanja, ki se lahko pojavijo v zvezi s testiranjem na prisotnost drog v organizmu posameznika, izjemno kompleksna in občutljiva, posegajo pa na področja prava, medicine in etike. Poseg v posameznikovo zasebnost je dopusten le s posameznikovim soglasjem, ki pa mora biti pridobljeno brez kakršnekoli prisile.

Izvajanje zakona bi pomenilo tudi povečanje javno finančnih obveznosti, saj predlog predvideva letno testiranje za naključno izbrane funkcionarje, ki se izvede v osmih intervalih v koledarskem letu in vzpostavitev nove komisije za testiranje funkcionarjev. Funkcionarji naj bi testiranje plačali le v primeru, če bi bil rezultat pozitiven.

Menimo, da bi lahko že danes v okviru veljavnih predpisov, ki na splošno urejajo varnost in zdravje pri delu, funkcionarja, pri katerem obstaja sum na boleznin odvisnosti, ki bi lahko vplivale na delovno zmožnost, napotili na usmerjen preventivni zdravstveni pregled, čeprav posebnega predpisa, ki bi izrecno omogočal preglede za funkcionarje, slovenska zakonodaja nima.

Glede na navedeno, Vlada Republike Slovenije nasprotuje predlogu Zakona o obveznem testiranju funkcionarjev na prepovedane droge.