

Pravni ukrepi občin v času razglašene epidemije COVID 19 z vidika varnosti v lokalnih skupnostih

PROF. DR. B. TIČAR IN DOC. DR. I. RAKAR



Uvod

- V kontekstu omejevanja širjenja bolezni COVID-19 v letu 2020 so v ospredje ponovno stopila razmerja med državo in občinami tudi na področju varnosti.
- Ta razmerja se nanašajo na dva vidika, in sicer določanje varnostnih pravil ter na izvajanje le-teh. Oba vidika sta v večini držav zelo kompleksna, saj sta organizirana tako na vertikalni kot horizontalni ravni.
- Decentralizacija politične oblasti države pomeni zmanjševanje osredotočenega opravljanja javnih nalog na državni ravni in prenos nekaterih pooblastil na občine. Ena od takšnih nalog je preprečevanje širjenja bolezni COVID-19.

Epidemija bolezni COVID-19

- Republika Slovenija je 12. marca in nato še 19. oktobra 2020 razglasila epidemijo.
- V času razglašene epidemije je vstopil v veljavo Državni načrt zaščite in reševanja.
- Razglasitev epidemije pomeni, da se je aktiviral državni načrt zaščite in reševanja ob pojavu epidemije nalezljive bolezni, ki smo ga navedli.
- Protiepidemijske ukrepe je predlagal Nacionalni inštitut za javno zdravje (NIJZ), za njihovo usklajevanje pa je bilo pristojno ministrstvo za zdravje in vlada RS.
- V reševanje epidemije so se vključile tudi sile zaščite in reševanja oz. civilna zaščita.
- Določena pooblastila in naloge so dobile tudi občine. Občine sankcij za kršitve in prekrškov ne urejajo z odredbami župana, ampak z odloki občinskih svetov. To je v skladu z ZP-1 (2011). Župani v svojih odredbah urejajo vprašanja glede izvajanja odlokov občinskih svetov. Tako občine s posebnimi odloki v nekaterih primerih dajejo pooblastila pristojnim službam občinske uprave (Občina Moravče), ponekod pa Medobčinskim inšpektoratom (Občina Beltinci) za prekrškovni nadzor. Kot rečeno to določijo s posebnimi občinskimi odloki.

Ukrepanje občin v prvem valu

- V pomladanskem obdobju prvega vala epidemije (marca, aprila in maja 2020) večina slovenskih občin strožjih odlokov ali odredb glede omejitev in prepovedi gibanja ter zbiranja ni izdala.
- Obstajajo pa primeri občin, ki so to storile.
- V teh primerih so z odloki določile prekrške, za obravnavo katerih so pristojni (med)občinski organi.
- Poleg tega so občinski varnostni organi po uradni dolžnosti sodelovali z državno zdravstveno inšpekcijo in policijo pri preprečevanju širjenja bolezni COVID-19.
- Vsebinska in formalna podlaga za to sta poleg navedenega državnega načrta tudi Zakon o prekrških (ZP-1, 2016) in Zakon o nalezljivih boleznih (ZNB-UPB, 2020) s kopico podzakonskih aktov (ministrskih odlokov in vladnih uredb), ki so bili sprejeti v tem času.

Primeri občinskih ukrepov



Primer: Mestna občina Maribor je izdala odredbo župana in odlok o zaprtju lokalov;

Primeri: Občina Beltinci, Občina Moravče in Občina Kranjska Gora so na podlagi Zakona o lokalni samoupravi izdale odredbe o izvajanju priporočil Nacionalnega inštituta za javno zdravje;

Primer: Mesta občina Murska Sobota je na podlagi lastnega odloka o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin, ki ga je izdala Vlada, bolj podrobneje uredila in prepovedala gibanje in zbiranje ljudi na javnih krajih in površinah v svoji občini prepovedala dostop na javna mesta in površine ter prepovedala gibanje izven občine. Nadalje je ta občina na podlagi 98. člena Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami (ZNB-UPB, 2020), izdala odredbo o prepovedi uporabe zunanjih javnih športnih površin, telovadnih naprav in otroških igrišč z igrali;

Primer: Podobni odredbi sta izdali tudi Mestna občina Ptuj in Občina Idrija in sicer v skladu z ZNB. To sta bili odredbi o prepovedi zbiranja na javnih športnih površinah in prepoved uporabe igral ter fitnes naprav na prostem;

Na Ptujju je bila 4. maja 2020 prva odredba župana nadomeščena z novo odredbo o prepovedi uporabe otroških igral in fitnes naprav na prostem, vendar pa Ptuj še vedno, do prenehanja nevarnosti širjenja nalezljive bolezni COVID-19 oziroma do preklica, prepoveduje uporabo otroških igral in fitnes naprav na prostem.

Ukrepanje občin v drugem valu

- Analiza uradnih objav občin v Uradnem listu Republike Slovenije in na portalu Lex Localis (Lex Localis, 2020) od 1. 9. 2020 dalje kaže, da občine v drugem valu razglašene epidemije bolezni COVID-19 niso sprejele svojih odredb ali odlokov, s katerimi bi podrobneje ali drugače urejale raziskovano področje.
- Ne glede na to so se nekatere občine v tem obdobju odločile za ukrep začasnega zaprtja javnih športnih objektov in športnih površin, s čimer so onemogočile izvajanje športnih dejavnosti v lokalnih okoljih.
- Te odločitve niso bile sprejete v obliki pravnih aktov in objavljene v uradnih glasilih, ampak v drugi obliki in na drug način – občina Pivka je npr. to objavila na svoji spletni strani v obliki sporočila za javnost o odločitvah, ki jih je sprejel občinski štab civilne zaščite

Pregled ukrepov občin, članic Skupnosti občin Slovenije, na bolezen COVID-19

UKREP		Brezplačno parkiranje	Zagotavljanje obrokov	Dostava hrane	Psihološka podpora	Dezinfekcija	Obratovanje tržnic	Podrobnejša omejitev gibanja	Oprostitev plačila najemnin stanovanj	Oprostitev plačila taks, najemnin, ipd.	Varstvo otrok
ŠTEVILO OBČIN		39	35	67	61	15	26	9	1	27	23
DELEŽ		53 %	48 %	92 %	84 %	21 %	36 %	12 %	1 %	37 %	32 %

Iz tabele izhaja, da je velika večina od triinsedemdesetih občin, članic Skupnosti občin Slovenije, ki so se odzvale na poziv, da sporočijo svoje ukrepe, ukrepala na področjih zagotavljanja osnovnih življenjskih potrebščin (dostava hrane – 92 %; zagotavljanje obrokov – 48 %) in na področju nudenja psihološke podpore (84 %).

Na drugi strani je podrobnejše omejitve gibanja uvedlo zgolj 12 % občin. Slednje velja tudi izven okvira podatkov s portala Skupnosti občin Slovenije.

Velika večina občin namreč strožjih odlokov ali odredb glede omejitev in prepovedi gibanja ter zbiranja, kot jih je uvedla Republika Slovenija, ni izdala.

Razprava in sklepi



- Izjemnost okoliščin, povezanih s širitvijo bolezni COVID-19, je vplivala na delovanje oblastnih organov na vseh ravneh upravljanja – nadnacionalni, nacionalni, regionalni in lokalni.
- Ustaljeni vzorci medinstitucionalnih razmerij so se marsikje pokazali za neprimerne za uspešen odziv na novo situacijo.
- V prvem šoku po začetku krize so se ukrepi sprejemali na centralni ravni, kar je običajen odziv držav na krizne situacije.
- Kmalu se je pokazalo, da so situacije na lokalni ravni (lahko) različne in je treba najti rešitve, ki so temu prilagojene.
- V obdobju drugega vala širjenja virusa je Vlada postopoma sprejemala strožje ukrepe, po razglasitvi epidemije 19. 10. 2020 pa je predsednik vlade župane pozval, naj »sprejemajo ukrepe, ki lahko bolj ciljno zajeziijo širitev virusa« (Twitter, 2020).
- Analiza objav občin v uradnih glasilih kaže, da od 1. 9. 2020 dalje le-te niso sprejemale in na teh mestih objavljale pravnih aktov s tega področja.
- Ne glede na to so nekatere občine ukrepale v smeri začasnega zaprtja javnih športnih objektov in športnih površin, zaradi česar so po mnenju pristojnega ministrstva onemogočile zasledovanje javnega interesa na področju športa.
- Lokalni redarji in občinski inšpektorji so v času epidemije bolezni COVID-19 formalno nudili državni inšpekciji pomoč tako, da so izvajali prijave prekrškov po ZNB zdravstveni inšpekciji.