

JASMINKA DEDIĆ, VLASTA JALUŠIČ IN JELKA ZORN

IZBRISANI

ORGANIZIRANA NEDOLŽNOST
IN POLITIKE IZKLJUČEVANJA



Mirovni inštitut

Inštitut za sodobne družbene in politične študije



JASMINKA DEDIĆ, VLASTA JALUŠIČ IN JELKA ZORN
IZBRISANI: ORGANIZIRANA NEDOLŽNOST IN POLITIKE IZKLJUČEVANJA

LEKTURA: NEVENKA ŠKRLJ
ILUSTRACIJA NA OVITKU: PRELUKNJANA OSEBNA IZKAZNICA *IZBRISANEGA*
FOTOGRAFIJA NA NOTRANJI STRANI OVITKA: »IZBRIS«, DENIS LUKA SARKIĆ / *MLADINA*
OBLIKOVANJE: IRENA WÖLLE
TISK: STANE PEKLAJ

© MIROVNI INŠTITUT, 2003

IZID KNJIGE JE OMOGOČIL OPEN SOCIETY INSTITUTE



ZBIRKA POLITIKE 

UREDNIK: ALDO MILOHNIČ

IZDAJATELJ: MIROVNI INŠTITUT
INŠTITUT ZA SODOBNE DRUŽBENE IN POLITIČNE ŠTUDJE
METELKOVA 6
SI-1000 LJUBLJANA
E: INFO@MIROVNI-INSTITUT.SI
WWW.MIROVNI-INSTITUT.SI

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

342.71(497.4)

DEDIĆ, Jasminka

Izbrisani : organizirana nedolžnost in politike izključevanja / Jasminka Dedić,
Vlasta Jalušič in Jelka Zorn. - Ljubljana : Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene
in politične študije, 2003. - (Zbirka Politike)

ISBN 961-6455-15-X

1. Jalušič, Vlasta 2. Zorn, Jelka

126444800

KAZALO

VLASTA JALUŠIČ

7 ORGANIZIRANA NEDOLŽNOST

JASMINKA DEDIČ

23 DISKRIMINACIJA V POSTOPKIH PRIDOBIVANJA SLOVENSKEGA
DRŽAVLJANSTVA

JELKA ZORN

85 POLITIKE IZKLJUČEVANJA V NASTAJANJU SLOVENSKE DRŽAVNOSTI

141 KRONOLOGIJA *IZBRISA*

MATEVŽ KRIVIC

145 POST SCRIPTUM

ORGANIZIRANA NEDOLŽNOST

VLASTA JALUŠIČ

Pred vami sta dve študiji o problemih državljanstva in izključevanja. Nastali sta v okviru projekta »Sodobno državljanstvo: politike vključevanja in izključevanja«, ki poteka na Mirovnem inštitutu od leta 2001. Če bi vsebino projekta poskušala povzeti v enem stavku, potem bi dejala, da raziskujemo pomen sodobnih konceptov in politik državljanstva za politično enakost državljanov v globaliziranem svetu. Pri tem se ukvarjamo s položaji različnih manjšin in skupin ter z njihovo vlogo v političnem odločanju in družbeni koheziji. Državljanstvo (v pomenu *citizenship*) razumemo širše kot samo status oziroma skušamo problematizirati izpraznjeni klasični koncept, ki v državljanstvu vidi le še pravni status osebe. Ta koncept v razmerah globaliziranega sveta več ne izpolnjuje svoje prvotne funkcije, ki je zajemala varovanje cele palete pravic posameznika ter ji dodala močno politično in etično dimenzijo. Glavno vprašanje, ki smo si ga postavili, je bilo, zakaj prihaja v Sloveniji in v drugih državah srednje in vzhodne Evrope do izključevanj iz državljanstva, kakšne posledice ima to za vprašanje aktivnega državljanstva, za demokracijo in za politiko oziroma politično inkluzivnost v t. i. novih demokracijah.

Študiji sta nastali kot rezultat dveh raziskovalnih štipendij¹, ki smo ju podelili v okviru programa raziskovalnih štipendij Mirovnega inštituta leta 2002. Raziskovalki J. Dedić in J. Zorn sta se v tandemu lotili množičnih kršitev človekovih pravic iz polpretekle zgodovine nastajanja Slovenije kot samostojne države in njihovih posledic v Sloveniji kot samostojni državi. Gre za sklop kršitev, ki so bile in so kljub že razkritim dejstvom še vedno večinoma zamolčane ali zanikane ter v funkciji nečesa, kar tukaj in drugje imenujem organizirana ne-

¹ Program raziskovalnih štipendij Mirovnega inštituta je namenjen mladim raziskovalcem, ki se želijo posvetiti zgočim problemom različnih javnih politik in proučevati njihove posledice na življenje posameznikov. Financiran je iz donacije Open Society Institute.

dolžnost (o tem pozneje). Najpomembnejše pri tem sklopu kršitev je na eni strani vprašanje formalnega izključevanja iz statusa državljanstva, na drugi strani pa (s tem povezano) vprašanje izključevanja iz človekovih pravic nasploh, kar predstavlja primer izbrisanih prebivalcev.

Prva študija govori predvsem o problematiki in paradoksih sodobnega državljanstva kot statusa in o njihovih posledicah v kontekstu razpada in sukcesije postsocialističnih držav. V tem okviru obravnava tudi problem izbrisanih kot posebno in simptomatično množično kršitev človekovih pravic. Čeprav le-ta ni neposredno formalno-pravno vezana na vprašanje statusa državljanstva, pa gre vendarle za problematiko, ki je povezana z definicijo državljanskega telesa, ki v primerih kakršen je bil razpad bivše Jugoslavije in vprašanje nasledstva, implicira kršitve. Kakor nas opozarja Jasminka Dedić že na začetku študije, je »državljanstvo samo po sebi ... utelešenje *legalizirane diskriminacije*, saj uteleša legitimno razlikovanje med *državljeni* in *nedržavljeni*. Prav zato je toliko težja naloga *prikazati nelegitimno diskriminacijo v legitimnih diskriminacijskih postopkih*.«² Kar najprej vzbudi pozornost, je dejstvo, da so se te kršive zgodile kljub sprva relativno pravični ureditvi možnosti pridobitve statusa državljanstva, izjavi o dobrih namenih itd. Drugi problem, s katerim smo soočeni, je, da je od začetka kršitev minilo več kot desetletje in da se kršitve dogajajo še naprej kljub opozarjanju in kljub razsodbam ustavnega sodišča od leta 1999 dalje. Tretji problem pa je v nebo vpijoče dejstvo: javnost in politiki teh kršitev ne le da ne jemljejo resno, ampak celo tiste, ki javno opozarjajo na krivice, žigosajo kot sramotilce in izdajalce slovenske države. Ker ne gre le za kakršnekoli posamične kršitve človekovih pravic, temveč za legalizacijo diskriminacije, lahko v tem primeru govorimo o *sistematičnem javnem opravičevanju* ali organiziranem laganju sistema³ (ki ne krši sistematično samo človekovih pravic, temveč tudi zakone elementarne človeškosti).

Druga študija se neposredno ukvarja s prizadetimi, torej izhaja iz pripovedi *izbrisanih* samih. Tako so zastavljanje raziskovalnih vpra-

² Dedić, v tej knjigi.

³ Na to je prvi z dokazi opozoril mentor raziskovalk in zagovornik Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije Matevž Krivic v več javnih polemikah, kjer je pokazal logiko tega opravičevanja pri posameznih odgovornih uradnikih, ki sega tja do sistematičnega laganja.

šanj, način zbiranja podatkov na terenu, analiza itd. izhajali, kot utemelji avtorica Jelka Zorn, iz *zagovorniške perspektive* v raziskovanju. Njen namen je preusmeritev pozornosti z dominantnega diskurza na zgodbe prizadetih.

Namen objave študij ni »osramotiti slovensko državo«, kot poskušajo javno zagovarjanje izbrisanih označiti nekateri odgovorni politiki in uradniki. Gre nam za to, da bi ji – s prekinitvijo molka – kot angažirani raziskovalci in raziskovalke ter zagovorniki diskriminiranih vrnili izgubljeno dostojanstvo. Gre torej najprej za priznanje storjenih krivic, nato pa še za ozaveščanje o nujnosti aktivnega, razsodnega državljanstva, ki bi lahko pripomoglo, da se tovrstne sistematične kršitve v prihodnosti ne bi več dogajale. Z objavo študij hočemo prispevati najprej k sprejemanju, nato pa še k utrditvi dejstev v javnosti (torej izreči »to, kar je«): pokazati na eni strani na obstoječe pravo, torej dejansko ureditev človekovih pravic, hkrati pa na dejstva in postopke, ki so se zgodili in okoli katerih politična elita že kar nekaj časa bije boj za njej ustrezno interpretacijo. V tem boju številna dejstva, številke in postopke bodisi zanika ali pa jih razlaga na način, ki odvzema ostrino obtožbi, da je šlo za sistematično kršenje človekovih pravic. Prav zaradi tega študiji bodisi obsežno naštevata številne dokumente in postopke (J. Dedić) ali pa citirata pričevanja prizadetih (J. Zorn). Izhajali smo iz predpostavke, da so dejstva, ki nas zanimajo, dejstva, ki so bila v javnosti neznana, prikrita ali zamolčana (čeprav so bila dostopna), saj dejstva niso samo sklepi, papirji v predalu in interpretacije upravnih organov, ampak nekaj, kar dobi veljavnost šele v luči javnosti. Predvsem Jelka Zorn v svoji študiji omogoči spregovoriti tistim, ki so bili prizadeti in tako pokaže, od kod izvira njihova nemoč in perpetuiranje pozicije žrtve. Med dejstva, ki so pomembna, tako štejemo predvsem številne izpovedi in zgodbe diskriminiranih, žrtev izbrisa.⁴ Zaradi tega sta študiji daleč od neprizadetih akademskih spisov, saj omogočata, da diskrimini-

⁴ To je še posebno pomembno spričo debat, ki poskušajo vprašanje kršitev človekovih pravic zreducirati na razpravo o domnevnem problematičnem statusu žrtev itd. (denimo argument, da gre za oficirje JLA, nelojalne Sloveniji). Ena glavnih poti argumentacij, ki odprejo možnosti za sistematična kršenja človekovih pravic, je razlikovanje med »krivimi« in »nedolžnimi« žrtvami. Domnevno »krive« žrtve je dovoljeno diskriminirati. Njihova demonizacija in dehumanizacija (sami so si krivi, pravzaprav sploh niso žrtve) obrne razmerje med storilci in žrtvami. Storilci (v našem primeru odgovorni birokrati) postanejo »žrtve« zlobnih in zvitihi nelojalnih prebivalcev, ki naj bi bili nevarni sovražniki ljudstva in države, ne pa »navadni ljudje«.

rani postanejo osebe, ki se jih sliši, četudi je resnica, ki jo izgovarjajo, grozljiva in je »mi« kot državljani Slovenije, ki se počutimo soodgovorni za dejanja naših predstavnikov, najraje ne bi hoteli slišati.⁵

Čeprav pri problematiki izbrisa samega, na katerega je knjiga kljub širšemu okviru osredotočena, ni šlo neposredno za status državljanstva, pa v tem besedilu in študijah nakazujemo, da je problematika vendarle bistveno povezana s tematiko sodobnega državljanstva v več segmentih – če seveda državljanstvo razumemo malo širše, ne le kot pravni status.⁶ Zato naj najprej zapišem nekaj besed o tem.

DRŽAVA, NJEN NASTANEK IN ČLOVEKOVE PRAVICE

Obstaja splošno prepričanje tako med prebivalci Republike Slovenije kot tudi sicer v soseščini, da živimo v državi, ki temelji na človekovih pravicah, in jih, kljub kršitvam sem in tja, tudi spoštuje. Ta *image* zaradi dediščine civilne družbe iz osemdesetih in takratnega boja za pravno državo Slovenija uživa še danes, tudi v tujini. »Slovenci« so zaradi te dediščine dobili *image* pravičnikov. Tudi sicer so vzhodnoevropske žametne revolucije temeljile na boju za človekove pravice. V večini držav, ki so imele močna gibanja za človekove pravice in civilno družbo, je prehod v parlamentarne demokracije relativno miren. Vse so na osnovi boja skupin, kot so bile Listina 77 na Čehoslovaškem, Solidarnost na Poljskem, Odbor za varstvo člove-

⁵ Tudi sama sem bila med tistimi, ki najprej niso verjeli, da je tako številčna sistematična kršitev v Sloveniji sploh bila mogoča, torej med tistimi, ki so si kljub nekaterim, ki so opozarjali (denimo Helsinški monitor, Mladina), uspešno zapirali oči z upanjem, da ne gre za visoke številke in da bodo krivice kmalu popravljene. Prav zato mi je bilo zelo težko, ko sta avtorici svoje izsledke (predvsem izpovedi prizadetih) predstavljali na mednarodni konferenci o sodobnem državljanstvu novembra 2002, ter skupini veleposlanikov februarja 2003. Kljub temu da sem takrat poznala več dejstev in osnutke študij že prebrala, mi je ob zavesti, da je bila v demokratični Sloveniji tovrstna izguba človeškosti in elementarnih človeških vezi sploh mogoča, zastal dih (tako kot najbrž še marsikomu drugemu od navzočih poslušalcev).

⁶ Jasminka Dedić pravi: »Pri večini *izbrisanih* oseb ni šlo za diskriminacijo, ker bi jim bilo zavrnjeno slovensko državljanstvo, saj jih večina iz različnih razlogov niti ni zaprosila za slovensko državljanstvo. Te osebe so bile diskriminirane, *ker jim je bil njihov prejšnji status odvzet brez kakršnegakoli objektivnega ali legitimnega razloga*. So pa tudi *izbrisani*, ki so zaprosili za slovensko državljanstvo, a ker jim je bilo državljanstvo bodisi zavrnjeno bodisi razveljavljeno, so zaradi tega izgubili stalno prebivališče v Republiki Sloveniji.« (Dedić, v tej knjigi.) Skratka, gre za nedvoumno problematiko vključevanja in izključevanja z opredelitvami statusov, ki so tako ali drugače povezani z državljanstvom.

kovih pravic v Sloveniji itn., ustanovile države, ki se v ustavah sklicujejo na človekove pravice. Dediščina je torej bila obetavna. Prav zato so nekateri mislili, da bodo na novo utemeljene države tako rekoč avtomatično spoštovale človekove pravice. A pri številnih, če ne celo večini, se je zataknilo že takoj na začetku. V vseh teh državah se je, ne glede na okoliščino, ali so kot mednarodno pravni subjekti imele kontinuiteto ali pa so nastale iz razpada večnacionalnih držav, zastavilo vprašanje, kdo bo definiran kot državljan, kdo pa bo iz te določitve morda izključen.⁷

Stari komunistični sistem je temeljil na sistemu kolektivnih pravic in razumevanju državljanstva kot oblagacije, torej kot obveznosti in dolžnosti, saj je zajemal številne ritualne državljanske prakse obvezne participacije, v katere so bili prebivalci vpeti od otroštva. Hkrati je bilo državljanstvo v komunističnem sistemu za posameznika predvsem članstvo po pripadnosti državi, kot posedovanje določenega potnega lista, ki v številnih državah ni imel skoraj nobene vrednosti, saj državljani pogosto sploh niso smeli potovati.⁸ Kolektivni subjekt pravic je predstavljalo delovno ljudstvo, državljani so bili v veliki meri identificirani z njim in večina pravic, tudi marsikatera participativna, je izhajala iz zaposlitve. A medtem ko je ureditev izključevala številne pravice iz Marshallove prve in druge generacije (civilne pravice, ki so tudi po T. H. Marshallu temelj razvoja kapitalistične ekonomije in politične pravice v smislu svobode političnega združevanja itd. – Marshall 1991, 16–19), je hkrati prinesla obsežen korpus nekakšnega »socialnega državljanstva«. To je bilo – glede na nekatere civilne pravice – sicer tudi izključujoče, a je (prek delavskih pravic oziroma pravic, ki so izhajale iz dela) omogočalo vključevanje nekaterih socialnih pravic, ureditev, tem in oseb, ki v tradicionalno liberalno državljanstvo v naciji-državi ne bi bile vključene oziroma ne bi obstajale. Lahko bi rekla, da je bilo državljanstvo v tem sistemu nekakšno obvezno socialno članstvo v vseobsežni državi, ki je le delno temeljila na nacionalni suverenosti (namreč predvsem v

⁷ V Sloveniji je že v času pisanja ustave potekal boj za definicijo slovenske države: nacionalistični del političnega spektra je nameraval – tako kot se je to zgodilo v Makedoniji – Slovenijo namesto za državljansko državo razglasiti za »suvereno državo slovenskega naroda«. Pozneje je bila vendarle sprejeta dikcija, da je Slovenija »država vseh njenih državljanov in državljanov«.

⁸ Izjema je bila predvsem Jugoslavija od sedemdesetih let dalje.

mednarodnem pomenu). V SFR Jugoslaviji je bilo tovrstno socialno članstvo omogočeno veliki večini ljudi.

Torej poprej, v komunističnem in socialističnem sistemu državljanstvo ni pomenilo tako rekoč nič, razen zunanjepolitično, kot potni list. Pomembno je bilo šele izven teritorija lastne države in še to le v tistih državah, ki so svojim prebivalcem morda dovolile potovati. Po prehodu v nacionalne države in globalno tržno ekonomijo pa je državljanstvo začelo pomeniti tako rekoč vse. Notranjepolitično je državljanstvo (ali vsaj stalno bivališče) postalo dobesedno splošni pogoj za dostopnost do večine pravic in možnosti. Brez državljanstva se danes v Sloveniji in marsikateri drugi srednje- in vzhodnoevropski državi težko dobi službo, kdor ni državljan, pa nekaterih poslov sploh ne more opravljati (če ni pogoj državljanstvo, je pogoj znanje jezika). Pravica do dela mu/ji je omejena, nima socialnih in zdravstvenih pravic itd. Skratka, šele s pridobitvijo državljanstva zares lahko postane človek, ki ni samo »golo človeško bitje«. Državljanstva pa tisti, ki ni socialno in drugače preskrbljen, ne more dobiti. Vprašanje pravic in državljanstva se tako vrti v nekakšnem začaranem krogu problemov, ki se jih ljudje, ki so živeli na ozemlju Slovenije pred razpadom Jugoslavije ter v času nastanka Slovenije kot nove države, zagotovo niso povsem zavedali kot usodnih.

Številne vrste izključevanj, ki smo jih v državah srednje in vzhodne Evrope, kamor sodi tudi Slovenija, deležni v tranzicijskem času, so seveda v veliki meri del globalnega trenda in posledica razpadov federalnih držav ter nastajanja novih nacij-držav. Srednja in vzhodna Evropa sta s prehodom v kapitalizem in večstrankarsko demokracijo postali izrazito vezani v globalni sistem, v katerem imata v novih okoliščinah podobne probleme glede državljanstva in nacionalne države kot države t. i. Zahodnega sveta. Tudi to regijo so – kot posledica globalizacije in tržnega fundamentalizma ter novih nacionalno-državnih kontekstov – zajele/zadele podobne (nove) totalitarne skušnjave, ki so sicer drugačne od tistih, s katerimi se je srečevala prej, v komunizmu, a zato nič manj problematične in nevarne. Te skušnjave so povezane z vprašanji migracij, begunstva in različnih ponovno poudarjenih in politiziranih identitet ter z mehanizmi izključevanja in vključevanja različnih skupin prebivalstva, ki niso nacionalno ali kako drugače asimilirane. Morda so še bolj nevarne, saj pri teh novih primerih skušnjav v igri ni toliko povampirjena država,

ki poskuša v Leviathanski maniri kontrolirati vse, pač pa drugačni, mnogo bolj razpršeni, socialni totalitarizem prave množične družbe in njenih prisil homogenizacije, ki se krepí in mobilizira nekatere dele prebivalstva ob relativno šibki (nastajajoči) pravni državi, šibkem varovanju pravic in vseobsežni javni "normalizaciji" praks izključevanja in diskriminacije. Te skušnjave se krepíjo ob spremstvu močnega neoliberalnega diskurza, spodbujevalca politik, ki potekajo v znamenju socialnega, političnega in etničnega razlikovanja.

V tem kontekstu obstaja več problematičnih podmen, ki dopuščajo domnevo, da kršitev človekovih pravic v Sloveniji (najbrž) ni oziroma jih pravzaprav »ne more biti«:

Prva podmena je vera v avtomatizme »razvoja« in »civilizacije«. Obstaja nekakšna substancialna vera v to, da nova država temelji na človekovih pravicah in jih zato tudi avtomatično zagotavlja oziroma, da se uresničujejo kar same.

Druga podmena je prepričanje, da je nova država po definiciji nedolžna in da so tisti, ki so jo ustvarjali, nedotakljivi (saj so se njeni prebivalci večinsko komaj dobro izvili iz diskriminacije in naj država služi predvsem zaščiti slovenstva). Hkrati so tradicionalna dobrotá, človeškost in toleranca njenih prebivalcev tiste, ki bodo dovolj dobro skrbela za lepo ravnanje z ljudmi. Tisti, ki se z državo in njeno dobroto ne strinjajo, so sovražniki in jo blatijo. Ali pa, kar je le variacija na isto temo: stališče, da se tisti, ki zahtevajo spoštovanje zakonov in pravičnost, pravzaprav norčujejo iz »naše« države in pravzaprav zlorablajo »naše« zakone za svoje lastne interese, se »igračkajo« s pravno državo, medtem ko bodo drugi – imaginarni »mi«, večina itd. – za to plačali.

Tretja podmena, ki izhaja iz druge, je, da je zlo (lahko) povzročeno le v naši bližini, tam doli na Balkanu, v strašnih vojnah. Gre za preusmeritev pogleda. Bližina ne le strašnih kršitev človekovih pravic, ampak pobojev skupin ljudi napeljuje na sklepanje, da je vse drugo »manjše zlo«. Tako se lahko zdi, da so kršitve, ki se dogajajo »pri nas« (administrativne napake), zanemarljive malenkosti proti tistemu, kar se je zgodilo »tam« (etnično čiščenje). Skratka, dejanja bi, da bi jih lahko označili za huda, zla, morala biti najmanj tako krvava kot so bila v Bosni. Kaj je vendar 18.300 izbranih v primerjavi z 9000 pobitimi v Srebrenici! Hkrati se v takšnem prepričanju skriva domneva, da je zlo nujno iz enega centra načrtovana in z nedvoumno slabimi in zlimi nameni prežeta dejavnost.

VERA V AVTOMATIZME

Problem pri človekovih pravicah je predvsem naslednji: če in kadar jih ne zagotavljajo (nacionalne) suverene države, so še vedno kršene. In prav tu je paradoks: kljub temu, da so moderne države nastale in obstajajo zato, da bi s svojimi mehanizmi uveljavljale in varovale človekove pravice, pa človekove pravice najpogosteje in najradikalneje kršijo prav tisti, ki v nacionalnih državah predstavljajo oblast. Kljub temu da obstajajo koncepti in upi v oblikovanje postnacionalnega državljanstva, ki bi temeljilo samo na človekovih pravicah, pa so države kot politične enote še vedno edine, ki (lahko) šele zagotovijo prostor, v katerem je človekove pravice mogoče ne le uresničevati, temveč tudi *izrekat*i za vse tiste, ki so izločeni! Problem tistih, ki so izgubili človekove pravice ali so jim jih kršili, je namreč ta, kot pravi H. Arendt v svoji analizi razmerja med človekovimi pravicami in nacionalno državo, da v prvi vrsti izgubijo *prostor*, kjer bi bili kot posamezniki in posameznice lahko slišani, kjer bi bilo njihovo mnenje pomembno, postalo javno in relevantno. Najpomembnejši element izgube človekovih pravic, tisti, ki povzroči, da so ljudje prikrajšani za svobodo, življenje, enakost pred zakonom, svobodo izražanja itd. je izguba možnosti, da bi bili videni in slišani. S to izgubo prenehajo biti politično relevantna bitja in ostanejo le še »goli« ljudje – ki so pogosto v resnici goli in bosí ali pa to postopoma postanejo –, ki jih nihče ne sliši, če še tako vpijejo (primeri beguncev, azilantov in izbrisanih). Človek torej izgubi pravice v trenutku, ko postane zgolj človeško bitje na sploh, brez poklica, zaposlitve, državljanstva, brez mnenja in brez dejavnosti, s katero bi se lahko identificiral ... ko torej ne reprezentira nič drugega kot svojo absolutno enkratno individualnost, ki pa brez možnosti političnega okvira izgubi ves pomen (povzeto po Arendt 1951, 296 in nasl.).

Prav to nas opozarja, da je glavna človekova pravica šele »pravica imeti pravice« (ibid.; prim. tudi Bellamy in Warleigh 2001), ki pa je mogoča samo, če jo omogoča in zagotavlja pravna država. Brez tega in države, ki pravic ne upošteva samo pri zakonodaji, ampak ustvarja stabilen okvir za njihovo izrekanje, zagovarjanje in zagotavljanje, človekove pravice ne bodo pomenile nič, naj bodo še tako glasno deklarirane. A za to je potrebno nekaj, kar povezuje državljané in državo: ne le institucije, ki temeljijo na pravu (le-te niso noben perpetuum mobile, ki bi deloval namesto uradnikov in državljanov),

ampak tudi zavest o pomenu pravic ter državljanska odgovornost, ki zahtevata tudi od države in političnih predstavnikov, da delujejo odgovorno. Brez tega se lahko spremenimo v kopico brezbriznih posameznikov, v kateri bodo prej ali slej ogrožene ne le pravice manjšin, ampak tako ali drugače večina prebivalstva.

ORGANIZIRANA NEDOLŽNOST

Večina slovenske politične elite se je na podlagi protibalkanske in prozahodne državotvorne mitologije in ideologije, nastale v osemdesetih letih in utrjene v devetdesetih, več kot desetletje opirala na zahodne mite o civiliziranosti in barbarstvu in tako ustvarila mit o ustanovitvi slovenske države, iz katerega je mogoče izpeljati logiko, ki sem jo že zgoraj imenovala »organizirana nedolžnost«, a je nisem natančneje opredelila. To je mit o nekakšni absolutni kolektivni narodovi nedolžnosti, ki govori nekako takole: Slovenci nismo v zgodovini nikogar zatirali, nikomur nismo nič hudega storili in smo bili v zgodovini predvsem žrtve tujcev, različnih totalitarizmov itd. Če smo bili nasilni, smo se (zaradi zunanjih totalitarizmov) pobijali predvsem med sabo. Identiteta slovenskega naroda je zato predvsem identiteta nič hudega slutečega ljudstva, ki je (ponavadi) žrtev svetovnih politik, ki se znesejo nad njim kot nekakšne naravne katastrofe. Zaradi svoje majhnosti in zatiranosti v preteklosti ta narod in njegova država (z vnaprejšnjo odvezo za odgovornost) nikakor ne more nikomur storiti nič žalega. Od tod tudi nenehno ustvarjana (in menda zgodovinsko utemeljena) strah in ogroženost. Nekateri slovenski nacionalnoznanski ideologi v odgovor analizam sovraštva in nestrpnosti trdijo, da Slovenci niso ksenofobni, ampak je to njihov obrambni nacionalizem majhnega naroda, drugi⁹ pa govorijo denimo o »pasivni ksenofobiji«.

Seveda tiči za tovrstno žrtveno identiteto velik problem. Od številnih kolektivnih nacionalnih gibanj smo se vendarle lahko naučili, da žrtvene identitete niso samo nevarne, ampak da tudi ne morejo postati samostojne politične skupnosti in prevzemati odgovornosti zase in za druge, dokler se sklicujejo na svojo ubogost, ranljivost. To nam, denimo, kaže primer Izraela, kjer politična elita kljub strahotni izkušnji judovskega ljudstva in po petdesetih letih državnosti še

⁹ Denimo psiholog Pečjak v oddaji POP TV Trenja o izbrisanih, 6. 3. 2003.

vedno ni sposobna sprejeti politične odgovornosti in ki z žrtveno legitimizacijo ter s tezo o vnaprejšnji organizirani nedolžnosti vodi neprestano politiko vojne.

Slovenija je kot nova država zaradi številnih demokratičnih gibanj v osemdesetih letih dobila pozitiven *image* skupnosti, ki se solidarizira z diskriminiranimi. Imela je tudi priložnost, da se utrdi kot država, ki bi dejansko temeljila na človekovih pravicah in načelih državljanske odgovornosti in ne na žrtveni nacionalni/etnični identiteti. A to priložnost je zamudila. To nam dokazujejo številni pojavi izključevanja, tolerirane ksenofobije, sovraštva in javne nestrpnosti, in – verjetno kot »izvirni greh« pri osamosvajanju – primer izbrisanih. Odgovornost za svet in okolico, solidarnost in človeškost gibanj iz osemdesetih let so izginile. Seveda tovrstna kolektivna »človeškost« kot neka elementarna vez, ki nastane v nedemokratičnih sistemih, kakor je zapisala Hannah Arendt v povezavi z vprašanjem ustanovitve države, »ne preživi osvoboditve niti za minuto« (Arendt 1994, 18). Prav zato morata od trenutka nastanka pravne države za »človeškost« oziroma za pravice začeti skrbeti pravo in državljanska razsodnost, ne pa nekakšna fiktivna dobrotā ali slučajna naklonjenost. Ena od velikih težav pri razumevanju človekovih pravic v javnosti v novoustanovljeni državi Sloveniji je bila ta, da niso samo običajni ljudje, temveč tudi uradniki, še naprej razumeli vprašanje pravic kot vprašanje slovenske in krščanske »dobrote«, »blagohotnosti« in »človeškosti«, »tolerance« itd., ne pa kot pravične in močne države, ki skupaj s svojo upravo in administracijo tudi v resnici skrbi za človekove pravice.

POLITIKA »MANJŠEGA ZLA«: RESNICA IN FANTASTIKA

To besedilo je nastajalo v ozračju silno vroče javne razprave o izbrisanih in besnih reakcijah odgovornih na javno razkrivanje posedic izbrisa, v katerih se kristalizira jedro celotnega problema.¹⁰ Iz te razprave je najglasneje odmevalo: Ni res in ni mogoče! In ker ni mogoče, ker da je to »znanstvena fantastika«, tudi ne more biti res ... Zdi se, kakor da se približujemo trenutku, ko bodo tisti, ki opozarja-

¹⁰Prim. »Odprto pismo« 18. 4. 2003, ki so ga med drugimi podpisali Evgen Bavčar, Vinko Beznik, Andrej Šter, Dane Zajc, Niko Grafenauer, Matjaž Kmecl, Tadej Labernik, Polde Bibič itd. <<http://izbrisani.siol.net/poziv.htm>> (dostop: 30. 5. 2003).

jo na izbris in na sistematične kršitve na strani državnih uradnikov (ki so bodisi odgovorni, zagovarjajo rasistična stališča ali pa oboje) proglašeni za državne sovražnike številka ena, saj »mečejo senco na osamosvajanje in na osamosvojitelje«. Primer se javnosti predstavlja kot izdaja in blatenje Slovenije in njenih politikov. Politiki se prikazujejo in nastopajo kot Nedotakljivi. Kadar jih nekdo kritizira, imajo to za napad na samo državo in njene temelje. Pridni in patriotski državljani pa naj se temu mnenju pridružijo ali naj bodo vsaj tiho.

V *Letnem poročilu varuha človekovih pravic* iz leta 1995 (!!!) – takrat je bil varuh Ivo Bizjak, sedanji minister za pravosodje – je zapisano naslednje: »*Pet let po osamosvojitvi Slovenije se številni posamezniki še vedno srečujejo s problemi, ki so bolj ali manj neposredno povezani z njo. Gre predvsem za postopke pridobivanja slovenskega državljanstva, urejanje statusa tujcev, izplačevanje vojaških pokojnin in ureditev razmerij, povezanih z vojaškimi stanovanji. Menimo, da je skrajni čas, da država ta vprašanja dokončno razreši. Negotovosti in stiske, s katerimi se soočajo številni posamezniki, ki jim ne uspe rešiti katerega od navedenih, zanje eksistenčno pomembnih vprašanj, je treba čim prej končati. V številnih postopkih, se še vedno upošteva-jo dejstva, ki se nanašajo na obdobje osamosvajanja in na katerih temeljijo za posameznika negativne pravne posledice. Menimo, da po petih letih ni dopustno upoštevati nobene navedbe o ravnanju posameznika, če ne gre za sum storitve kaznivega dejanja. Če pa gre za kaznivo dejanje, je treba izvesti z zakonom določene postopke.*« (Letno poročilo 1995, 140.)

V poročilu iz leta 1996 v zvezi z isto problematiko piše: »Zatečeni (v poročilu definirani 'kot tujci opredeljeni, a *de facto stalni prebivalci Slovenije*', op. V. J.) so bili potem, ko so zanje začele veljati določbe zakona o tujcih, *izbrisani iz registra prebivalstva*. Nesporno *pri tem ni bil voden noben postopek in izdan noben akt*. Pobudniki dosledno zatrjujejo, da jim tudi niso bila dana kaka pojasnila in napotki. *Njihovi osebni dokumenti so se odvezemali in uničevali, kolikor in kadar so upravni organi prišli do njih*. Iz navedenega odgovora ministrstva za notranje zadeve državnemu svetu sledi, da je bil izbris iz registra opravljen *ex lege*.« (Letno poročilo 1996, 87.)

Leta 1997 so se podobna poročila nadaljevala ...

Ne glede na to je v javni polemiki leta 2003 nekdanji (v času navedenih varuhovih poročil) minister za notranje zadeve zapisal nasled-

nje: »Kljub temu, da je po ljudski modroti samo v mlinu potrebno ponavljati povedano, naj bi moral magistru Krivicu tretjič razlagati, zakaj so njegove *konfabulacije o domnevnem izbrisu oseb iz registra stalnega prebivalstva*, ki naj bi ga februarja 1992 zagrešila slovenska oblast, zmotne« ... Tudi po ponovni sodbi ustavnega sodišča o nezakonnosti izbrisa nekdanji minister trdi, da je izbrisani (navaja konkretno osebo) »*blagohotnost države*, ki ga je *vzela pod streho* in *tolerirala* njegove neumne in nepoštene izpade, *izkoristil* za to, da ji zdaj skuša ne le izstaviti zasoljen odškodninski zahtevek, pač pa *jo celo blati in obira pred domačo in tujo javnostjo*. Pri tem početju mu ... pomaga tudi magister pravnih znanosti, nekdanji borec za človekove pravice, poznavalec javnih občil, nekdanji ustavni sodnik, Matevž Mišo Krivic.«¹¹ V pismu dnevniku *Delo* aprila 2003 pa glede izbrisa pravi, da gre pri domnevi, da je »v zgodbi izbrisanih šlo za načrtno in natančno vodeno etnično čiščenje, kjer so tisti na oblasti po načelu nacionalne homogenizacije 'počistili' z onimi drugimi ... seveda za stereotipe in klišeje iz znanstvene fantastike.«¹²

Iz navedenega je povsem razvidna domneva, da naj bi šlo pri odnosu države (in njenih uradnikov) do človekovih pravic predvsem za »blagohotnost«. Po tem razumevanju slovenske države kot nekakšne domačije bi izbrisani morali biti slovenski državi pravzaprav hvaležni, ker v večini primerov administrativnih postopkov ni izpeljala do konca (ljudje brez dokumentov niso bili avtomatično izgnani itd.), pa bi jih lahko.

Če bi človekove pravice zagotavljala blagohotnost, potem jih ne bi niti potrebovali niti zapisali, saj bi »pod eno streho« lepo živeli kot ena sama ljubeča se družina.¹³ Druga domneva, ki se skriva za navedeno oceno, pa je, da je lahko etnično čiščenje le nekaj grozljivega, neposredno fizično nasilnega, morilskega in krvavega ter konspirativnega, povezanega, skrbno načrtovanega in vodenega iz

¹¹ *Mladina*, 14. 4. 2003, 4 (podč. V. J.).

¹² »Smo legalni ilegalci ali ilegalni legalci«, Sobotna priloga, *Delo*, 26. 4. 2003.

¹³ Argument nasprotnikov ustavne rzsodbe v prid izbrisanim prebivalcem se na primer glasi: »Samostojna država Slovenija je nastala na osnovi plebiscitarno izražene volje svojih prebivalcev. Že ob svojem nastanku je s svojo zakonodajo *naširoko odprla vrata tudi vsem Neslovencem, ki so tedaj živeli na njenem območju*. Govorjenje o 'izbrisu', 'etničnem čiščenju na slovenski način', 'diskriminatorni obravnavi' neslovencev itn. ni le zlonamerno podtikanje, temveč notorna neresnica. *Slovenija je kot država dolžna takšne očitke odločno in argumentirano zavrni*.« Podč. V. J., <<http://izbrisani.siol.net/>> (30. 5. 2003).

enega centra itd. Če vsem tem pogojem ni zadoščeno, potem je šlo za nekaj drugega, za manjše, majceno zlo, za napakico, ali pa še za to ne. V tem se kaže dominantna in popolnoma zgrešena predstava o tem, kako so tovrstni ukrepi in dogodki ter ravnanja sploh mogoči. Jelka Zorn v svoji študiji, kjer se ob prikazu postopkov sprašuje, *kako je bilo mogoče*, pokaže, da gre za sistematiko, v kateri ni na videz nihče kriv in nihče odgovoren, saj se nikomur ne zdi, da bi počel kaj zlega, kadar gre za »čisti« birokratski postopek. Skratka, izvrševalci sami niso niti pomislili, kaj počno. Če to podpremo z argumenti, ki jih je v svojo obrambo izrekel prav banalno normalni birokrat Adolf Eichmann, so menili, da samo ubogajo oblast in da to počno celo »blagohotno«. In prav to je eden od najbolj grozljivih elementov izbrisa, ki se ga storilci očitno sploh ne zavedajo.

GROZLJIVOST, ZLO IN DRŽAVLJANSTVO KOT (KOLEKTIVNA?) ODGOVORNOST

Če si ogledamo pravne okvire za varstvo pravic ter preberemo zgodbe izbrisanih, se nam predvsem na njihovem primeru v zvezi z državljanstvom pokaže nekaj grozljivega, nekaj, kar se nam zdi, da se ne da razumeti. Najprej je jasno, da se je zgodila silna krivica; tudi če je ni povzročila nobena zlonamerna in krvi Neslovencev željna pošast (kar bi po mnenju nekaterih menda moralo biti, da bi lahko govorili o administrativnem čiščenju, kakor ga je imenovala Neva Miklavčič – Predan). Celo nasprotno: administrativni izbris se je zgodil popolnoma nedolžno, po brezosebni birokratski poti, s prenosom podatkov, hkrati pa je bil menda podkrepljen z dobrimi nameni in legalnostjo. In nihče se nanj ni posebno oziral (nekateri, ki so se očitno zavedali mogočih posledic, so ga sicer poskušali predhodno preprečiti v parlamentu – to je v študiji Jasminke Dedić tudi jasno povedano). Jelka Zorn se v svoji študiji sprašuje, *kako je bilo mogoče*, da so ljudje, zaposleni na občinah, ki so nekatere izbrisane kot sodržavljane poznali trideset let, kljub temu uničevali njihove dokumente in jih čez noč več »niso poznali«, *kako je bilo mogoče*, da je nekdo čez noč postal nihče. Opozori na t. i. »opustitev etične dileme«, ki se je seveda lahko zgodila samo zato, ker so bili posamezniki v administraciji pripravljani same sebe prepričati, da lahko, če jim tako velevalo navodila od zgoraj, če torej imajo domnevno »zakonsko

podlago«, storijo vse.¹⁴ Res je, da se to ni zgodilo povsod in do konca ter da izbrisani govore o številnih ljudeh, ki so jim poskušali »pomagati« in so jim tudi dejansko pomagali: policisti, ki jih niso izganjali, tisti, ki so zanje pomagali iskati »nekakšno« rešitev itn.

Grozljivost administrativnega izbrisa in njegovih posledic vsebuje več elementov: predvsem se je izbris zgodil kljub nekaterim opozorilom in ne da bi ga večina ljudi sploh »opazila«. Ne le ostali ljudje, celo izbrisani sami najprej niso dojeli, kaj se je zgodilo. Skratka, prvotni dogodek je šel mimo, saj jih o izbrisu ni nihče obvestil. Posledica je bila grozljiva »logika« birokratskega aparata, ki melje in je pripravljen zmleti posameznike in jih spraviti v položaj, v katerem se lahko zanesejo le še na milost in nemilost uradnikov in okolja. Grozljivo je, da izbrisani ljudje skoraj deset let niso mogli spregovoriti kot skupina; da je na izbris opozarjal Helsinški monitor, a so mu bili pripravljene le redki verjeti in pomagati, ker je zagovarjal »oficirje JLA«. Grozljivo je laganje upravnih organov, da ne gre za sistematično kršenje pravic, in grozljivo je, da politiki legitimizirajo in zanikajo izbris, češ da je bilo to »normalno delovanje države«. Še bolj grozljivo pa je mobiliziranje sentimenta »organizirane nedolžnosti«, ki je bilo v času priprave te knjige v polnem zamahu: nekateri bivši ali sedanji politiki in uradniki, kot so Andrej Šter, Zmago Jelinčič Plemeniti, Slavko Debelak itd. skušajo s trditvijo, da izbrisani prebivalci in njihovi zagovorniki »blatijo slovensko državo«, »tudi osamosvajanje« in s tem škodijo slovenski državi, naščuvati prebivalstvo (in davkoplačevalce) proti diskriminiranim in njihovim zagovornikom. Namen tega vlečenja kar vse države in njenih prebivalcev v kršitev ter množične mobilizacije proti izbrisanim in njihovim zagovornikom¹⁵ ni nič drugega kot poskus izogniti se odgovor-

¹⁴Ena od izvršiteljic na občini je raziskovalki izjavila, da morajo uradniki »ne glede na etične dileme spoštovati zakon, saj le tako lahko udeležujejo načelo pravne države. Tudi do ljudi, ki so se v nekem trenutku znašli v situaciji, ki jo polemizirate, smo bili korektni in v okviru veljavnih pravnih norm smo jim skušali čimbolj pomagati« (elektronsko pismo Jelki Zorn z dne 2. 3. 2003).

¹⁵V osnovi je to nedaleč od ponavadi bolj ekstremnih dogodkov na Hrvaškem, kjer se takoj oglasijo generali domovinske vojne, državljani pa se na ulicah mobilizirajo proti »blatenju« domovinske vojne in podprejo tiste, ki so obtoženi ali odgovorni za zločine. Le da tu poteka zvečine prek pisem bralcev ter politike medijev, ki državljane iz sosesk vabijo na spektakle, kjer lahko na očeh vsem prosto »filozofirajo« o svojih mnenjih, stereotipih in predsodkih do pravic drugih (primer oddaje POP TV Trenja o izbrisanih, 6. 3. 2003).

nosti in jo tako rekoč kolektivizirati na račun državljanov.¹⁶ In na koncu, čeprav ne nazadnje: grozljivo je, da večina ostalih politikov molči.

Problem, na katerega naletimo, ko skušamo razumeti, kar se je zgodilo, je prepričanje, ki se kljub dejstvu propagira naprej, da birokratski aparat ni storil nič pretresljivega, morda »napakico«, ali pa še te ne. A povsem nezakoniti izbris 26. 2. 1992 ni bil »pravna zmota« iz pravne nesposobnosti, ampak zavestno diskriminatorno politično dejanje, za katero je odgovoren sam vrh države.¹⁷ A kot že rečeno, je pri tem problem predstava, da mora kršenje človekovih pravic, – da bi pomenilo zločin – biti povezano z nenadnim neznanjskim nasiljem, ki ima za sabo popoln tajni načrt in zlobne ljudi itd. ... Tako pa, kot je zapisal bivši minister Šter: »*Tem ljudem se ni zgodilo nič hudega*« (ibid.). Slovenija je vendarle prijazna država.

Če vse skupaj sestavimo, ugotovimo, da gre za fenomen kršenja človekovih pravic, ki vsebuje izrazite elemente totalitarnega. Najprej se bo treba z njim kolektivno soočiti, potem šele bomo lahko resno govorili o prihodnji demokraciji v državi Sloveniji. Vem, da bodo ob tej trditvi poskočili vsi, predvsem liberali, ki bi zadevo najraje lepo pometli pod preprogo. Nalašč uporabljam besedo kolektivno, s katero hočem nakazati, da bo najprej treba spregovoriti o osebni odgovornosti in krivdi tistih, ki so krivice povzročili, nato pa še v imenu kolektiva prevzeti politično odgovornost. Saj gre za dejanje države in njene administracije, ki je pod kontrolo politične elite; gre tudi za vprašanje celotnega razumevanja države, državljanstva, pravic in razsodnosti državljanov ter državnega aparata. Na eni strani imamo grozljivo strukturno, sistematično in tudi neposredno nasilje, ki so ga ljudje doživeli individualno kot civilno izginotje, o čemer govori študija J. Zorn. Na drugi strani imamo »državljansko kulturo«, ki se

¹⁶ Bivši notranji minister Šter je vprašanje, ali »naj Slovenija akterje osamosvojitve izpostavi očitku, da so ravnali nezakonito« ocenil kot »bizarno in nerazsodno idejo«. Matevž Krivic mu odgovarja z vprašanjem: »Po 1. svetovni vojni 'solunaštvo', po 2. svetovni vojni 'nedotakljivost' vodilnih partizanov, po slovenski osamosvojitvi 1991 'nedotakljivost' vodilnih osamosvojiteljev? Da bi odgovorni morali odgovarjati, je za Vas 'bizarna in nerazsodna ideja' ... Čudaki ... imamo seveda čudaške ideje – da bi za storjene nezakonitosti storilci morali nositi odgovornost, ne glede na svoje poprejšnje zasluge«. (M. Krivic: »Šteru, drugič«, MAG, 23. 4. 2003, str. 80–81.)

¹⁷ Prim. M. Krivic: »Pismo g. Šteru«, 14. 3. 2003 in »Pihal je ksenofobni veter. Intervju z dr. Ljubom Bavconom«, *Mladina*, 2. 6. 2003, str. 23–24; prim. tudi Dedić, v tej knjigi.

iz tega ustvarja. Kaj če bi prevladala? Namreč kultura organiziranega laganja, državljansko-birokratske brezbržnosti: zanikanje izbrisa, zanikovanje dejstev, mobilizacija »organizirane nedolžnosti« proti sklepom ustavnega sodišča ter neopravičljiv molk nekaterih vodilnih politikov.¹⁸ Nekateri stranke in posamezniki ob tem prepričujejo javnost, da ne gre za nič hudega in celo javno širijo sovraštvo in rasizem. Ali res želimo biti državljani takšne države?

REFERENCE

- Arendt, Hannah. 1951. *The Origins of Totalitarianism*. London: Andre Deutsch.
- . 1994. »What Remains? The Language Remains: A conversation with Günter Gaus«. V: Arendt, Hannah. *Essays in Understanding*. New York, San Diego, London: Harcourt Brace & Company.
- Bellamy, Richard in Warleigh, Alex. 2001. *Citizenship and Governance in the European Union*. London, New York: Continuum.
- Letno poročilo varuha človekovih pravic*. 1995. Ljubljana: Varuh človekovih pravic.
- Letno poročilo varuha človekovih pravic*. 1996. Ljubljana: Varuh človekovih pravic.
- Marshall, T. H. 1991 [1950]. *Citizenship and Social Class, and other Essays*. London: Pluto Press.

¹⁸Matevž Krivic, zagovornik Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije, je v članku »Uradne laži o izbrisanih« napisal: »Če si notranji minister upa na TV v bistvu lažno trditi, da je storjeno krivico ... treba popraviti morda 'samo' še okrog 4200 ljudem, ker da so drugi to naknadno vendarle spet dobili (in čeprav je tudi takih le 11.600 in ne 14.100, kot zavraja javnost minister) in če na TV Peterle, Bandelj in Jelinčič kar tekmujejo v tem, kdo bo bolj 'domoljubno' udrihal po prizadetih ljudeh, potem seveda ni čudno, če takemu hujskaškemu govoru politikov nasedejo tudi navadni državljani« (pismo *Dnevniku* z dne 11. marca 2003; pismo je bilo objavljeno 13. marca 2003, toda brez tega uvodnega stavka).

DISKRIMINACIJA V POSTOPKIH PRIDOBIVANJA SLOVENSKEGA DRŽAVLJANSTVA

JASMINKA DEDIČ

Glavni namen te študije je analizirati diskriminacijo v postopkih pridobivanja oziroma dodeljevanja državljanstva Republike Slovenije; glede na množičnost in usklajenost delovanja državnih organov na vseh ravneh lahko trdimo, da je v teh postopkih prihajalo do množičnega in sistematičnega kršenja človekovih pravic v Republiki Sloveniji po razpadu skupne jugoslovanske federacije in osamosvojitvi.

Kompleksnost tega problema se pokaže že na konceptualni ravni ter pri opredelitvi pojmov in dejavnikov, ki jih bom obravnavala skozi celotno študijo. Opredelitev konceptov je za študijo bistvenega pomena, saj predstavlja podlago za analizo morebitnih kršitev in omejevanja temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ki so posledica kršenja načel nediskriminacije in enakosti.

Prvi problem je paradoksalen odnos med konceptoma »državljanstva« in »diskriminacije«, ki tvorita izhodišče in jedro te raziskave. Državljanstvo samo po sebi je utelešenje *legalizirane diskriminacije*, saj predvideva legitimno razlikovanje med *državljanji* in *nedržavljanji*. Prav zato je toliko težja naloga *pokazati nelegitimno diskriminacijo v legitimno diskriminatornih postopkih*.

Naslednje vprašanje je kako opredeliti koncept *diskriminacije*; ta je lahko *neposredna* ali *posredna*. Hkrati moramo *načelo nediskriminacije* obravnavati v odnosu do *načela enakosti*, ki pa je tudi večplastno, saj obsega tako *formalno enakost* kot tudi *substantivno (dejansko) enakost*. Prav tako bom analizirala človekove pravice v odnosu do državljanskih pravic in pravic tujcev (nedržavljanov) in pokazala, v kakšnem odnosu so univerzalne človekove pravice z državljanstvom.

Opredelila bom tudi koncept *državljanstva* in ga analizirala v domačem in mednarodnem pravnem redu. Ker je velika večina kršitev načela nediskriminacije pri podeljevanju slovenskega državljanstva tesno povezana z osamosvajanjem Republike Slovenije v letih 1991–1992, bom v pravno analizo vključila tudi problematiko

nasledstva držav na področju državljanstva in primerjala, kako so zakonodaje držav naslednice SFRJ uredile status državljanov drugih republik nekdanje SFRJ živečih na njihovih ozemljih v času razpada skupne države v letih 1990–1992.

Sekundarni cilj te raziskave je analizirati nastali konflikt med notranje- in mednarodno-pravnimi standardi za varstvo človekovih pravic in suverenostjo države, ki ima diskrecijsko pravico, da nediskriminatorno določa in opredeljuje, kdo so njeni državljani. Študija poskuša skozi uravnovešenje teh dveh včasih nasprotujočih si interesov pokazati, kako bi morale države reševati ta konflikta, ne da bi kršile standarde za varstvo človekovih pravic. Ker je ta problem v primeru razpada države in nastanka novih držav naslednic še toliko večji, se bo študija še posebej poglobila v analizo posledic sukcesije na področju državljanstva.

Dolgoročni cilj te študije je prispevati k razkritju in odpravi diskriminacije, kar predvideva tudi vrnitev statusa prizadetim posameznikom/posameznicam in povračilo škode, ki jim je bila nanešena. To študijo je zato potrebno razumeti kot konstruktivno kritiko, ki opozarja, da ob razpadu države in nastanku nove ali novih držav ne gre samo za velika vprašanja »suverenosti«, »nacije«, »državnosti«, »državljanstva« itd., pač pa (in predvsem) za posameznika, ki lahko v takšnih okoliščinah postane zgolj objekt selekcije za vključitev v oziroma izključitev iz formirajoče se politične skupnosti. Pri tem gre tudi za drugačno razumevanje preteklosti v obdobju po osamosvojitvi Slovenije, ki naj omogoči soočanje s kršitvami človekovih pravic, ki so neposredno povezane z izgrajevanjem nacionalne države.

Nazadnje bom ovrednotila podatke ter dognanja dobljene tekom analize, kar bo služilo za doseganje sekundarnega cilja te naloge – pojasniti temeljne vzroke diskriminacije pri podeljevanju slovenskega državljanstva ter jih tudi ovrednotiti v luči domačih in mednarodnih standardov za varstvo človekovih pravic. Vendar se pri končni evaluaciji ne bom ustavila zgolj pri analizi diskriminatornih postopkov v procesu pridobivanja oziroma podeljevanja slovenskega državljanstva, pač pa bom oblikovala tudi priporočila, kako zastaviti učinkovite anti-diskriminacijske ukrepe pri odpravljanju rasne in etnične diskriminacije, ki je tudi najpogostejša oblika diskriminacije v postopkih podeljevanja državljanstva nasploh.

Anti-diskriminacijska zakonodaja Evropske unije (EU), sprejeta na podlagi 13. člena Pogodbe Evropske skupnosti, je del obveznega

acquis communautaire EU za države kandidatke, zato mora tovrstno zakonodajo sprejeti tudi Slovenija do vstopa v EU. Bistvena novost Direktive Sveta EU o izvajanju načela o enakosti oseb ne glede na rasno ali etnično poreklo (2000/43/EC, t. i. Direktiva o rasni enakosti) ter Direktive o vzpostavitvi splošnega okvirja za enakost v zaposlovanju in delu (2000/78/EC) je ta, da se dokazno breme o prisotnosti rasne ali etnične diskriminacije prenese z žrtve diskriminacije na morebitnega diskriminatorja, ne glede na to, ali gre za javni ali zasebni sektor. Cilj priporočila slovenski izvršni in zakonodajni oblasti je predlagati sprejem takšnih anti-diskriminacijskih ukrepov, ki bodo zagotovili visoko stopnjo zaščite pred nezakonito diskriminacijo ter ustanovitev neodvisnega telesa, ki bo učinkovito preiskovalo pritožbe o morebitni rasni ali etnični diskriminaciji in ki bo lahko sprejemalo obvezujoče odločitve.

Pri opravljanju raziskave izhajam predvsem iz pristopa varstva človekovih pravic (*human rights approach*), ki ga uporabljajo aktivisti pri zagovorništvu človekovih pravic. Pri raziskovani temi sem se osredotočila na diskriminatorno obravnavanje pripadnikov nekaterih skupin prebivalstva (skoraj izključno pripadnikov marginaliziranih/izključenih etničnih manjšin, ki živijo v Sloveniji) v postopkih pridobivanja oziroma podeljevanja slovenskega državljanstva, z vidika varstva človekovih pravic v skladu z obstoječimi mednarodnimi standardi. Analizirala sem pravne vire, kot so mednarodni standardi za zaščito človekovih pravic, druge vire mednarodnega prava, domačo zakonodajo, ki je relevantna za raziskovano področje, relevantno zakonodajo EU in sodne odločbe kakor tudi dokumentacijo potencialnih žrtev, katerih pravice so bile kršene ter druge primarne vire, kot so poročila, uradne objave podatkov itd. Večino potrebnih virov sem dobila z internetnim raziskovanjem, iz intervjujev, ki jih je opravila Jelka Zorn z žrtvami diskriminacije, ter od mentorja mag. Matevža Krivica in dr. Vlaste Jalušič.

□ PREDELITEV OSNOVNIH KONCEPTOV

DRŽAVLJANSTVO

V slovenskem jeziku koncept državljanstva združuje tako pojem *citizenship* kot *nationality*, ki sta v rabi v angleškem jeziku in imata različen pomen, pri čemer *citizenship* pomeni »pravno razmerje med posameznikom (državljanom) in državo, ki ureja sklop vzajem-

nih pravic in dolžnosti, ki izhajajo iz tega razmerja« (Horn 1998, 40). Lahko rečemo, da je *citizenship* koncept, ki označuje razmerje pravic in dolžnosti med državljanom in državo v domačem pravnem redu. *Nationality* ima več pomenov, ponavadi pa se uporablja za definicijo pravnega razmerja med posameznikom (državljanom) in državo v mednarodnem pravu, kjer je državljan (*national*) subjekt diplomatske zaščite s strani države, ki je podelila državljanstvo. Razliko med konceptoma *citizenship* in *nationality* lahko najbolje ponazorimo na primeru državljanstva Evropske unije (*EU citizenship*). Pogodba o Evropski skupnosti v 17. členu (nekdanji 8. člen) določa, da je državljan EU (*EU citizen*) vsak posameznik, ki ima državljanstvo (*nationality*) države članice.

Kot sem že omenila, v slovenskem jeziku (pa tudi v nemškem, ruskem itd.) tega razlikovanja ni, oziroma v Srednji in Vzhodni Evropi se *nationality* pogosto zamenjuje z *nacionalnostjo*, ki pomeni pripadnost etnični skupnosti. Da bi se izognili morebitnim nejasnostim, bom za namene pravne analize uporabljala definicijo državljanstva iz Evropske konvencije o državljanstvu, ki v paragrafu a) 2. člena določa, da »državljanstvo‘ pomeni pravno razmerje med posameznikom in državo in ne nakazuje etničnega izvora posameznika«. Prav tako bom upoštevala tudi odločitev Mednarodnega sodišča pravice v znanem primeru *Nottebohm*, kjer je zastavljena definicija državljanstva nekoliko širše. Sodišče je v tem primeru vpeljalo test »pristine in učinkovite vezi« (*genuine and effective link*),¹ s katerim se lahko ugotovi, ali je država upravičena, da nekomu podeli svoje državljan-

¹ Nottebohm je bil nemški državljan, ki je večino svojega življenja preživel v Gvatemali, in je na začetku 2. svetovne vojne z naturalizacijo pridobil tudi državljanstvo Liechtensteina. Zaradi vojnih ukrepov je moral Nottebohm kot nemški državljan zapustiti Gvatemalo, ki je, ko se je hotel vrniti v Gvatemalo, zavrnila njegovo vrnitev, kljub temu da je poleg nemškega imel tudi državljanstvo nevtralnega Liechtensteina. S tem je Gvatemala zavrnila priznati državljanstvo, ki ga je Liechtenstein podelil Nottebohmu, kljub načelu mednarodnega prava, da državljanstvo v celoti spada v domeno notranje jurisdikcije držav. Pri tem je Gvatemala uporabila argument, da Nottebohm ni imel nikakršne tesnejše vezi z Liechtensteinom, na podlagi katere bi mu Liechtenstein lahko podelil državljanstvo.

Sodišče je potrdilo načelo, da država z lastno zakonodajo določi način pridobitve njenega državljanstva, katerega morajo po mednarodnem pravu priznati tudi druge države. Vendar, v primeru ko dve ali več držav dodelijo svoje državljanstvo isti osebi, to ni več le v pristojnosti domačih jurisdikcij, pač pa se tiče tudi mednarodnega prava in tretjih držav, ki so soočene z nastalo situacijo. Primer *Nottebohm* (2. faza), *Liechtenstein v. Guatemala*, odločitev 6. aprila 1955, <<http://www.icj-cij.org/icjwww/idecisions/ismmaries/ilgsummary550406.htm>> (25. marec 2003).

stvo. Pri tem je potrebno upoštevati več dejavnikov, in sicer prebivališče, družinske vezi, participacijo v javnem življenju itd. Test Mednarodnega sodišča pravice za ugotavljanje upravičenosti podelitve oziroma nepodelitve državljanstva s strani države, je lahko pomembno merilo tudi pri ugotavljanju diskriminacije v postopkih dodeljevanja slovenskega državljanstva.

Vendar državljanstvo ni le pravna kategorija, zato ga je potrebno opazovati in razumeti tudi v širšem družbenem kontekstu. Tako Baliabar državljanstvo razume tako v ožjem »kot celovito uveljavljanje političnih pravic«, in tudi v širšem pomenu »kot kulturno iniciativo oziroma učinkujočo prisotnost v javnosti (z možnostjo, 'da te slišijo')«; državljanstvo pa »je bilo potemtakem kodificirano zgolj zato, da bi označilo začasno ravnovesje, odnos med silami in interesi« (Balibar 1994, 46). Balibar svari pred popačenimi razumevanji državljanstva, in sicer pred poskusi povzdigovanja obstoječe definicije, katerih namen je izenačiti državljanstvo in etnično pripadnost, in pred obravnavanjem državljanstva kot »pravne fikcije«, ki naj ne bi bilo nič drugega kot maska dominacije. V obeh primerih sta spregledana dinamičen odnos med državljanom in državo, saj razumeta državljanstvo kot statično vez med njima.

T. H. Marshall je v svojem klasičnem delu *Social Class and Citizenship* (1950) izdelal tipologijo modernega državljanstva v odnosu do razvoja človekovih pravic oziroma do t. i. *generacij človekovih pravic*. Državljanstvo naj bi vsebovalo *civilne, politične* in *socialne* elemente. Civilno državljanstvo, ki naj bi se razvilo v 18. stoletju, vključuje svobodo izražanja, mišljenja in verovanja ter pravico do lastnine, pogodbe in pravičnega sojenja. Politično državljanstvo naj bi bilo produkt 19. stoletja in vključuje pravico do sodelovanja v javnih zadevah in volilno pravico. Socialno državljanstvo pa naj bi sovpadalo z nastankom države blaginje 20. stoletja in vključuje pravico do socialne varnosti in do deleža družbene blaginje, ki posamezniku zagotavlja dostojno življenje v skladu s socialnimi, ekonomskimi in kulturnimi standardi, ki prevladujejo v družbi.

V obdobju ekonomske globalizacije, ko igrajo suverene nacionalne države vedno manjšo vlogo, se neizogibno spreminja tudi koncept modernega državljanstva, ki je neločljivo povezano z nastankom nacionalnih držav. Zato nekateri teoretiki (Kymlicka, Evans, Linklater, Young, Rosenfeld in drugi) govorijo o porajajočem se *novem* državlja-

nstvu, ki naj bi po eni strani presešlo navezanost na politično skupnost v okviru nacionalne države (prototip je državljanstvo EU), po drugi strani pa naj bi se fragmentiralo pod pritiski partikularnih družbenih skupin (ženske, homoseksualci, verske, etnične in rasne manjšine itd.), ki poleg formalne enakosti, ki jo zagotavlja formalno (univerzalno) državljanstvo, zahtevajo tudi substantivno enakost, ki pa je pogosto v nasprotju s konceptom državljanstva modernih nacionalnih držav. Zato Balibar (1994, 53) upravičeno potegne vzporednico med »bojem za državljanstvo« in »bojem za enako(pravno)st«, kar pa nas pripelje v samo središče problematike, katero bo poskušala osvetliti ta študija.

Glede na zgodovinski razvoj in nastanek posameznih nacionalnih držav ločimo tri osnovne tipe nacionalne države, na podlagi katerih so se razvili tudi trije različni koncepti državljanstva (Rosenfeld 1998, 14):

»Nemški model« – *ethnos* prevladuje nad *demosom*. Ustanovitev nacionalne države sledi nastanku »nacije« (to je naroda), zato je takšen narod *pred-političen* in je zasnovan na skupni etnični pripadnosti, jeziku in kulturi. Narod je globlje zakoreninjen kot država in v skladu s tem odnosom med narodom in državo, je državljanstvo determinirano na osnovi načela izvora (*ius sanguinis*). Za potrebe te raziskave naj izpostavim, da zakonodaje držav naslednic SFRJ urejajo določanje državljanstva prvenstveno na osnovi *ius sanguinis*.

»Francoski model« – *demos* prevladuje nad *ethnosom*. Nacija (narod) je produkt ustanovitve demokratične nacionalne države, zato je narod *političen*, veže ga skupen jezik, ki pa se je razširil šele v obdobju po revoluciji z namenom oblikovati enotno francosko nacijo.

»Ameriški model« – ustava je izvor *ethnosa* in *demosa*. Ameriška država in nacija izvirata iz Ustave ZDA, ki je predhodnica in oblikuje državo, nacijo in državljanstvo. Ameriški model državljanstva je utemeljen predvsem na načelu teritorialnosti (*ius soli*).

Za nemški in francoski model državljanstva lahko rečemo da sta *kolektivistična*, čeprav izhajata iz različnih teoretičnih okvirov. Francoski republikanski koncept državljanstva izhaja iz Rousseaujevega koncepta družbene pogodbe, ki je vzpostavljena med posameznikom in družbo kot celoto, pri čemer posameznik deluje kot član vladanega telesa napram suvereni oblasti in član suverene oblasti napram ostalim posameznikom. Pri tem se vzpostavi tesna organska

povezanost med državljanom in državo (Rousseau v Rosenfeld 1998, 18). Nemški etnični koncept državljanstva pa izhaja iz Herderjevega romantičnega nacionalizma, ki za izgraditev nemške nacije poudarja skupen jezik, kri in zemljo kot konstitutivne elemente nemške države (Guibernau v Bešter 2001, 178).

V nasprotju s kolektivističnim francoskim in nemškim modelom, je ameriški model izrazito *individualističen*, utemeljen na Lockeovi teoriji družbene pogodbe, po kateri so se družbeni pogodbeniki združili, da bi zavarovali svoje prirojene naravne pravice, tako da ustanovijo omejeno vlado, ki ne sme posegati v avtonomno sfero posameznika (Locke v Rosenfeld 1998, 17). V skladu z lockeovsko liberalno vizijo posamezniki obdržijo vse pravice in državi so naložene dolžnosti, kar ima za posledico izrazito individualistično razumevanje koncepta državljanstva.

DISKRIMINACIJA

Načeli nediskriminacije in enakosti tvorita izhodišče za varstvo temeljnih človekovih pravic in svoboščin ter državljanskih pravic, načelo nediskriminacije pa je eno izmed temeljnih načel, ki omejujejo diskrecijsko pravico držav pri podeljevanju državljanstva. Tako *Evropska konvencija o državljanstvu* v 1. paragrafu 5. člena določa da »pravila držav podpisnic o državljanstvu ne smejo vsebovati razlikovanj, ki bi imela za posledico diskriminacijo na osnovi spola, religije, rase, barve, nacionalnega ali etničnega izvora«. Diskriminacijo pri podeljevanju državljanstva prepoveduje tudi *Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije* in *Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije proti ženskam*, vendar bom o tem podrobneje govorila kasneje, ko bom analizirala državljanstvo v odnosu do varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Kot sem omenila že v uvodnem delu, ločimo dva tipa diskriminacije, in sicer *neposredno* in *posredno*, njuno ločevanje pa je pomembno zaradi proučevanja vzrokov in negativnih posledic diskriminacije, pa tudi za njihovo učinkovito odpravljanje. Za potrebe te raziskave bom uporabila definiciji neposredne in posredne diskriminacije iz Direktive o rasni enakosti (Direktiva 2000/43/EC Ministrskega sveta za izvajanje načela enakosti med osebami ne glede na rasni ali etnični izvor, subparagraf a) 2. paragrafa 2. člena), ki določa, da o *neposredni diskriminaciji* govorimo takrat, ko »je oseba dele-

žna manj ugodnega ravnanja kot druga, ki je bila ali bi bila tako obravnavana v primerljivi situaciji na podlagi rasnega ali etničnega porekla«.

O *posredni diskriminaciji* govorimo če »navidezno nevtralne določbe, kriteriji ali prakse učinkujejo tako, da postavljajo osebe določene ga rasnega ali etničnega porekla v slabši položaj v primerjavi z ostalimi osebami, razen če so te določbe, kriteriji ali prakse objektivno upravičeni z legitimnim ciljem ter ustrezni in potrebni« (ibid., subparagraf b) 2. paragrafa 2. člena).

Načelo *enakosti* je neločljivo vezano na prepoved diskriminacije, enakost pa prav tako vsebuje *formalno* in *substantivno* (dejansko) enakost, ki sta korelata neposredne in posredne diskriminacije. Bistvo *formalne enakosti* je, da se podobni primeri in situacije obravnavajo enako ali podobno ter da različni primeri in situacije zahtevajo različno obravnavanje. Namen formalne enakosti je odpraviti neposredno diskriminacijo, oba koncepta pa sta osredotočena na zagotavljanje enakosti in prepoved diskriminacije med posamezniki.

Vendar pa formalna enakost, ki je zgolj prazen ideal brez vsebine, ne zagotavlja tudi *substantivne* (dejanske) *enakosti*, oziroma z vztrajanjem zgolj pri zagotavljanju formalne enakosti se povečujejo obstoječe neenakosti med družbenimi skupinami. Substantivna enakost se torej ukvarja s problemi socialne marginalizacije in izključevanja depriviligiranih posameznikov in skupin. Za razliko od formalne enakosti je zagotavljanje substantivne enakosti kolektivistične narave, ker je njen namen zagotoviti enake možnosti in izboljšati položaj marginaliziranih skupin. Končni cilj je zagotoviti dejansko enakost posameznikov v družbi, vendar se ta lahko doseže le z odpravo posredne diskriminacije, katere tarče so depriviligirane in marginalizirane skupine prebivalstva. Pri odpravljanju posredne diskriminacije in zagotavljanju substantivne enakosti je zato potrebno uvesti tudi *pozitivno varstvo*, katerega cilj je zagotoviti *enake možnosti*. Pozitivno varstvo se lahko uresničuje skozi različne ukrepe, najbolj pogosto se izvaja z antidiskriminacijsko zakonodajo, njihov skupni cilj pa je vsebinsko »zapolniti« formalno enakost.

Toda, kljub temu da je substantivna enakost pri odpravljanju neenakosti skupinsko naravnana, so še vedno posamezniki tisti, ki so do nje upravičeni. Pri izvajanju antidiskriminacijskih ukrepov pa je potrebno zagotavljati oba aspekta enakosti – formalnega in dejan-

skega –, da bi se zagotovila substantivna enakost med posamezniki in odpravila nelegitimna diskriminacija.

ČLOVEKOVE PRAVICE IN DRŽAVLJANSTVO

Koncept človekovih pravic obsega tiste pravice, ki pripadejo človeku z njegovim rojstvom. Torej je potrebno te univerzalne pravice razlikovati od pravic priznanih subjektom notranjega prava. Kot univerzalne morajo biti človekove pravice priznane vsem človeškim bitjem, ki so pod jurisdikcijo držav, pripravljenih zagotoviti človekove pravice (Bieliunas 1998, 107–108). Pri tem je treba opozoriti, da so osnovne človekove pravice in temeljne svoboščine del mednarodnega običajnega prava, nekatere so celo del *ius cogens* (npr. prepoved suženjstva ter prepoved mučenja in nečloveškega ravnanja), in zatorej so obvezujoče za vse države, ne glede na to ali jih priznavajo ali ne.

Iz tega sledi, da mednarodni standardi za varstvo človekovih pravic veljajo za vse osebe na ozemlju držav pogodbenic, ne glede na to ali so državljani ali tujci v teh državah. Zato so v skladu s *Splošno deklaracijo človekovih pravic* tako državljani kot tujci upravičeni do uživanja pravic priznanih z deklaracijo, razen volilne pravice, pravice do sodelovanja pri opravljanju javnih zadev svoje države in pravice do javnih služb v svoji državi iz 21. člena.

Podobno velja za *Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah*, kjer so le politične pravice iz 25. člena rezervirane za državljane, države stranke pa so se zavezale, da bodo pravice priznane s Paktom »zagotavljale vsem posameznikom znotraj svojega ozemlja«. Pakt v 13. členu dovoljuje izgon tujca, ki je zakonito na ozemlju države pogodbenice, vendar le na podlagi sklepa izrečenega v skladu z zakonom. *Deklaracija o človekovih pravicah oseb, ki niso državljani države, v kateri živijo* pa v 7. členu prepoveduje »posamičen ali skupinski izgon tujcev na podlagi njihove rase, barve kože, vere, kulture, rodu ali narodnega ali etničnega porekla«.

Splošno pravilo, da morajo države podpisnice zagotoviti vse pravice tako državljanom kot tujcem brez diskriminacije, je potrdil tudi Odbor ZN za človekove pravice. V svojem *Splošnem komentarju št. 15* (4. paragraf) je odbor zagotovil, da so tudi tujci pod zaščito *Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah*, njegove standarde pa morajo države podpisnice dosledno spoštovati tako v svoji zakonodaji kot tudi v praksi.

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (3. paragraf 2. člena) dovoljuje le državam v razvoju da »z ustreznim upoštevanjem človekovih pravic in svojega narodnega gospodarstva določijo, v kolikšni meri bodo ljudem, ki niso njihovi državljani, jamčile v tem Paktu priznane ekonomske pravice«. Vsakršno omejevanje temeljnih človekovih pravic in svoboščin na osnovi državljanstva, razen političnih pravic in ekonomskih pravic v državah v razvoju, torej predstavlja kršitev mednarodnih standardov za varstvo človekovih pravic.

Osnovno načelo v mednarodnem običajnem pravu, ki ureja pravila o pridobivanju in izgubi državljanstva je, da *vsaka država sama s svojimi zakoni določa, kdo so njeni državljani*. Iz tega sledi, da države na področju urejanja državljanstva uživajo precejšnjo diskrecijo pri izvajanju svoje suverene oblasti, kar je nekoliko v nasprotju z zmanjševanjem nacionalne suverenosti na področju mednarodno-pravnega varstva človekovih pravic. Vendar niti pri podeljevanju niti pri odvzemu državljanstva države pravno niso povsem nevezane, saj morajo spoštovati mednarodne konvencije, mednarodno običajno pravo in splošna pravna načela priznana v zvezi z državljanstvom. *Suverenost držav pa je še posebej omejena v kontekstu državnega nasledstva*.

Mednarodno-pravni standardi človekovih pravic postavljajo pet temeljnih načel, na podlagi katerih naj bi se države odločale o pridobitvi in izgubi državljanstva: pravica do državljanstva, načelo preprečevanja apatridnosti, prepoved arbitrarnega odvzema državljanstva, enakost med moškimi in ženskami ter načelo nediskriminacije. To pomeni, da so države pri zakonskem urejanju pridobitve in izgube državljanstva dolžne upoštevati mednarodno-pravne standarde, s katerimi so zavezane, in sicer mednarodne pogodbe, mednarodne običaje, splošna pravna načela in zavezujoče sodne odločbe. Torej, kljub temu da države v celoti urejajo način pridobitve in izgube državljanstva s svojimi zakoni, je njihova suverenost na podlagi petih temeljnih načel omejena tudi na tem področju.

PRAVICA DO DRŽAVLJANSTVA, NAČELO PREPREČEVANJA APATRIDNOSTI,
PREPOVED ARBITRARNEGA ODVZEMA DRŽAVLJANSTVA IN NAČELO
O ENAKOSTI MED MOŠKIMI IN ŽENSKAMI

Temeljno načelo, ki ga je postavilo Mednarodno sodišče pravice v že omenjenem primeru *Nottebohm* je, da države niso dolžne priznati

podelitve državljanstva posamezniku s strani druge države, če med posameznikom in omenjeno državo ni pristne in učinkovite vezi. Pojavlja pa se tudi tendenca razširitve tega principa, in sicer obveza, da je država dolžna podeliti državljanstvo posamezniku, če obstaja pristna in učinkovita vez med njim in državo oziroma da država ne sme odvzeti državljanstva posamezniku, ki obdrži pristno in učinkovito vez z državo.

Načelo o pristni in učinkoviti vezi potrjujejo tudi nekateri mednarodni standardi za varstvo človekovih pravic, ki zagotavljajo tako pravico do državljanstva kot tudi prepovedujejo arbitraren odvzem državljanstva. 15. člen *Splošne deklaracije človekovih pravic* je postavil doktrinarno izhodišče kasnejšim mednarodnim standardom človekovih pravic na področju državljanstva. Načelo, da ima vsak pravico do državljanstva, v sebi vsebuje tudi načelo preprečevanja apatridnosti. Samovoljen odvzem državljanstva pa predstavlja vsak odvzem, ki se zgodi kljub temu, da obstaja pristna in učinkovita vez med posameznikom in državo. Denimo, odvzem državljanstva je samovoljen, če je odvzeto osebi, ki daljše število let prebiva v državi in jo na državo vežejo družinske, socialne, gospodarske in druge vezi.

Vsak posameznik se tudi svobodno odloča o spremembi državljanstva, države pa morajo spoštovati njegovo odločitev v primeru, ko je posameznik upravičen do dveh ali več državljanstev.

Najpomembnejši standardi za varstvo človekovih pravic, ki urejajo področje državljanstva, so naslednji:

- *Splošna deklaracija človekovih pravic* (15. člen):

1. Vsakdo ima pravico do državljanstva.

1. Nikomur se ne sme samovoljno vzeti državljanstvo ali zakonita pravica do spremembe državljanstva.

- *Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah* (24. člen):

3. Vsak otrok ima pravico pridobiti si državljanstvo.

- *Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije* (5. člen):

Za izpolnitev osnovnih obveznosti, predpisanih v 2. členu te Konvencije, se države stranke obvežejo prepovedati in odpraviti rasno diskriminacijo v vseh njenih oblikah in zagotoviti vsakomur ne glede na raso, barvo kože, narodno ali etnično poreklo, pravico

do enakosti pred zakoni, zlasti ko gre za uživanje ... d) ... državljskih pravic, zlasti še: ... iii) pravice do državljanstva.

• *Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije proti ženskam* (9. člen):

1. Države članke bodo priznale ženskam enake pravice kot moškim, da pridobijo, spremenijo ali obdržijo svoje državljanstvo. Skrbele bodo zlasti, da sklenitev zakonske zveze s tujim državljanom ali sprememba moževega državljanstva med zakonsko zvezo ne bi imela avtomatično za posledico spremembe ženinega državljanstva, niti da bi žena postala oseba brez državljanstva, oziroma da bi bila prisiljena vzeti možovo državljanstvo.

2. Države članke bodo zagotovile ženskam enake pravice kot moškim v zvezi z državljanstvom otrok.

• *Konvencija o otrokovih pravicah*:

(7. člen) 1. Otrok mora biti takoj po rojstvu vpisan v rojstno matično knjigo in ima od rojstva pravico do imena, pravico pridobiti državljanstvo in po možnosti pravico, da pozna svoje starše in da le-ti skrbijo zanj.

2. Države članke bodo zagotovile uresničevanje teh pravic v skladu s svojo notranjo zakonodajo in obveznostmi, ki jim jih nalagajo ustrezni mednarodni akti s tega področja, še posebej tam, kjer bi bil otrok sicer brez državljanstva.

(8. člen) 1. Države članke se zavezujejo, da bodo spoštovale otrokovo pravico do ohranjanja lastne identitete, vstevši državljanstvo, ime in družinska razmerja, v skladu z zakoni, brez nezakonitega vmešavanja.

• *Evropska konvencija o državljanstvu* (4. člen):

Pravila o državljanstvu vsake države članke temeljijo na naslednjih načelih:

- a. vsak ima pravico do državljanstva;
- b. potrebno je preprečevati apatridnost;
- c. državljanstvo ne bo nikomur samovoljno odvzeto;
- d. niti poroka niti razveza zakona med državljanom in tujcem, niti sprememba državljanstva s strani enega od zakoncev v zakonu, ne bo avtomatično vplivala na državljanstvo drugega zakonca.

NAČELO NEDISKRIMINACIJE

Načelo nediskriminacije je peti, prej navedeni, temeljni princip, katerega morajo države spoštovati pri urejanju državljanstva. Vendar je

treba pri tem razlikovati med legitimno in nelegitimno (arbitrarno) diskriminacijo. Legitimna ali nearbitrarna diskriminacija pri podeljevanju državljanstva je tista, ki je utemeljena na pristni in učinkoviti vezi (primer Nottebohm) med posameznikom in državo. Z drugimi besedami, legitimna diskriminacija pri podeljevanju državljanstva je tista, ki ni podeljena arbitrarno. V tem kontekstu velja, da državljanstvo ni podeljeno arbitrarno, če je podeljeno po načelu izvora (*ius sanguinis*), načelu teritorialnosti, to je po kraju rojstva (*ius soli*), ter na podlagi bivanja v državi (*ius domicili*), ki se uporablja v primeru naturalizacije. V primeru pridobitve državljanstva z naturalizacijo država z zakonom določi, koliko časa mora oseba bivati na njenem ozemlju, preden lahko zaprosi za državljanstvo po naturalizacijskem postopku. Evropska konvencija o državljanstvu npr. določa, da to obdobje ne sme presegati 10 let. Lahko rečemo, da diskriminacija v teh primerih ni samovoljna, ker upošteva pristno in učinkovito vez med posameznikom in državo.

V okviru pravil in načel, ki urejajo pridobivanje državljanstva, pa ni dovoljena diskriminacija na podlagi spola, religije, barve kože, nacionalnega ali etničnega izvora. Takšno diskriminacijo striktno preprečujejo tudi nekateri mednarodni standardi za varstvo človekovih pravic, kot so:

- *Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije* (1. člen):

3. Nobeno določilo v tej Konvenciji se ne sme razlagati tako, kot da bi kakorkoli nasprotovalo tistim zakonskim predpisom držav pogodbenic, ki se tičejo državljske pripadnosti, državljanstva ali naturalizacije, vendar pod pogojem, da ti predpisi niso diskriminacijski proti državljanom kake določene države.

- *Evropska konvencija o državljanstvu* (5. člen):

1. Pravila držav strank o državljanstvu ne smejo vsebovati razlikovanj, ki bi imela za posledico diskriminacijo na podlagi spola, religije, rase, barve kože, nacionalnega ali etničnega izvora.

2. Vsaka država pogodbenica se bo ravnala po načelu nediskriminacije med svojimi državljani, ne glede na to ali so državljani po rojstvu ali so kasneje pridobili državljanstvo.

- *Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin* (14. člen):

Uživanje pravic in svoboščin, določenih s to Konvencijo je zagotovljeno vsem ljudem brez razlikovanja glede na spol, raso, barvo kože, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, nacionalni ali socialni izvor, pripadnost narodni manjšini, lastnino, rojstvo ali kakšne druge okoliščine.

- *Protokol št. 12 k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin* (1. člen):

1. Uživanje katerekoli pravice zagotovljene z zakonom bo zagotovljeno brez diskriminacije na katerikoli podlagi, kot je spol, rasa, barva kože, jezik, religija, politično ali drugo prepričanje, nacionalni ali socialni izvor, pripadnost narodnosti manjšini, lastnina, rojstvo ali drugi status.

DRŽAVLJANSTVO IN NASLEDSTVO DRŽAV

Koncept *nasledstva držav* je opredeljen v *Dunajski konvenciji o nasledstvu držav glede pogodb* iz leta 1978 (paragraf 1(b) 2. člena) ter v *Dunajski konvenciji o nasledstvu držav glede državnega premoženja, arhivov in dolgov* iz leta 1983 (paragraf 1(a) 2. člena). Obe omenjeni konvenciji določata, da o nasledstvu držav govorimo, ko »ena država nadomesti drugo v odgovornosti za mednarodne odnose ozemlja«. Obe konvenciji o nasledstvu držav zagotavljata, da »se nanašata le na tiste posledice nasledstva držav, ki so v skladu z načeli mednarodnega prava, in še posebej v skladu z načeli mednarodnega prava, ki jih uteleša Ustanovna listina Združenih narodov« (European Commission for Democracy through Law 1998, 25).

V primeru ozemeljskega prenosa z ene države na drugo oziroma v primeru *redistribucije suverene oblasti*, vprašanje, *kako bo urejeno državljanstvo prebivalcev na ozemlju, ki je predmet prenosa suverenosti, ni samo vprašanje notranje pravne ureditve* (ibid.). Namreč, ker se nasledstvo tiče vsaj dveh suverenih držav, »morajo te države pri urejanju pridobitve in odvzema državljanstva slediti pravilom mednarodnega prava, ki pa načeloma nimajo neposrednega učinka na državljanstvo posameznikov, saj državljanstvo še vedno določajo domača zakonodaja in samoizvršujoče določbe med seboj sklenjenih mednarodnih pogodb« (ibid., 26).

Dokument o vplivu nasledstva držav na državljanstvo je pripravila tudi Mednarodna komisija za pravo (International Law Commission – ILC), in sicer *Osnutke členov o državljanstvu fizičnih oseb v odnosu do nasledstva držav*, ki jih je leta 1999 predložila Generalni skupščini ZN. V tem dokumentu je komisija razdelala osnovna na-

čela pri podeljevanju oziroma pridobivanju državljanstva, ko pride do prenosa suverenosti z ene države na drugo ali na več njih. Poseben poudarek je na preprečevanju apatridnosti v primeru nasledstva držav, saj v teh okoliščinah najpogosteje prihaja do pojava apatridnosti. Da bi se temu izognili zaradi zapoznelega sprejetja zakonodaje, ki ureja državljanstvo novonastale države, *se smatra, da vsi posamezniki s stalnim bivališčem na ozemlju te države, postanejo državljani na dan sukcesije.*

Osnutki členov tudi sicer jemljejo običajno bivanje na ozemlju države naslednice kot kriterij za pridobitev državljanstva države naslednice, razen če le-ta z zakonom določi drugače.² 1. paragraf 14. člena eksplicitno določa, da »nasledstvo držav ne bo vplivalo na status oseb s stalnim prebivališčem«, v 2. paragrafu 14. člena pa, da »bo država sprejela vse potrebne ukrepe, ki bodo omogočili osebam, ki so zaradi dogodkov, povezanih z nasledstvom držav, bili prisiljeni zapustiti njeno ozemlje, da se vrnejo«.

16. člen prepoveduje samovoljen odvzem državljanstva države predhodnice ali zanikanje pravice, da posameznik pridobi državljanstvo države naslednice. 17. člen pa se nanaša na postopke pridobivanja, odvzema ali odpovedi državljanstva, ki morajo biti opravljeni brez nepotrebnega zavlačevanja. Vsakomur mora biti zagotovljena tudi pravica do pritožbe proti odločitvam pred administrativnimi ali sodnimi organi.

Po 18. členu so države prav tako dolžne izmenjevati informacije in se posvetovati, tako da v čim večji meri identificirajo morebitne škodljive posledice, povezane z državljanstvom in izhajajoče iz nasledstva držav, ter jih tudi temu ustrezno odpravljati. Problemi, na katere morajo biti države še posebej pozorne so dvojno ali multiplo državljanstvo, ločitev družin, vojaške obveznosti, pokojnine in druge socialne ugodnosti, pravica do bivanja itd.

Ker je preprečevanje apatridnosti eno izmed prioritarnih imperativov mednarodnega prava, so številne države sklenile bilateralne in multilateralne sporazume za preprečevanje apatridnosti.

Konvencija ZN o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva v 1. paragrafu 8. člena določa, da »država pogodbenica osebi ne bo odvzela državljanstva, če bi zaradi takega odvzema oseba ostala brez drža-

² Države naslednice nekdanje SFRJ so vzele kot kriterij za pridobitev državljanstva prejšnje republiško državljanstvo.

vljanstva«. 10. člen pa se nanaša na prenos ozemlja na državo naslednico, in sicer določa da

1. Vsaka mednarodna pogodba med državami pogodbenicami, ki določa prenos ozemlja, mora vsebovati določbe za zagotovitev, da nobena oseba ne bo ostala brez državljanstva zaradi prenosa ozemlja. Država pogodbenica si bo po najboljših močeh prizadevala zagotoviti, da bo vsaka taka pogodba, sklenjena z državo, ki ni pogodbenica te Konvencije, vsebovala take določbe.
2. V primeru neobstoja takih določb, podeli država, na katero je ozemlje prenešeno ali ki kako drugače pridobi ozemlje, svoje državljanstvo takim osebam, ki bi sicer ostale brez državljanstva zaradi prenosa ali pridobitve ozemlja.

Problem apatridnosti še posebej pride do izraza ob spremembah državnih meja in nastanku novih držav, osebe brez državljanstva pa so najbolj ranljiva skupina prebivalstva, saj brez državljanstva ostanejo brez pravne osebnosti, nimajo državljskih pravic in svobodščin ter ostanejo brez kakršnekoli diplomatske zaščite.³ Apatridnost je najpogostejša v tistih novih državah, kjer je *ius sanguinis* (načelo krvne zveze) prevladujoči princip za pridobitev državljanstva, kar velja tudi za države naslednice nekdanje SFRJ.

Ob padcu komunizma v Srednji in Vzhodni Evropi ter razpadu socialističnih večnacionalnih federacij – Sovjetske zveze, Češkoslovaške in SFR Jugoslavije – so nastale nove suverene države, ki so težile k ustanovitvi nacionalno čim bolj homogenih držav. Podobno kot v primeru razpada Avstro-Ogrske monarhije po 1. svetovni vojni je bila posledica razpada večnacionalnih federacij, da je veliko število oseb ostalo brez državljanstva.⁴

Za razliko od zahodnih držav, ki so ustanovljene na državljskem principu, državnost v Srednji in Vzhodni Evropi temelji na etničnem principu. Države, kot so Francija, Anglija in ZDA, predstavljajo skupnosti državljanov, medtem ko so Nemčija in ostale srednje- in vzhod-

³ Apatridnost je bila zelo razširjena med obema vojnoma, vzrok zanjo pa gre iskati v mirovnih pogodbah sklenjenih po 1. svetovni vojni, ki so pri ustanavljanju novih nacionalnih držav v Srednji in Vzhodni Evropi dajale absolutno prednost kolektivnim principom (pravica do samoodločbe in zaščita novonastalih nacionalnih manjšin) pred individualnimi pravicami. Oziroma kot pravi Hannah Arendt, »... končala se je transformacija države iz instrumenta prava v instrument nacije; nacija je osvojila državo, nacionalni interes je dobil prioriteto pred pravom ...« (Arendt 1976 [1948], 275). Po Arendtovi je bil učinek te transformacije najbolj opazen pri nastanku velikega števila apatridov v Evropi.

⁴ Najbolj zaskrbljujoče stanje je v Estoniji, kjer živi okrog 175.000 oseb brez državljanstva, nadaljnjih 30.000–40.000 nedržavljanov pa nima urejenega statusa za bivanje, kar predstavlja okrog 14 odstotkov od 1,5 milijona vsega prebivalstva. (*Second Report on Estonia*, 38. paragraf).

dnoevropske države predvsem skupnosti dominantnih etničnih skupnosti. Tako v zadnjem času v Evropi prihaja do dveh nasprotujočih si tendenc: v Zahodni Evropi državljanstvo postaja vedno bolj nekakšna teritorialna opredelitev, medtem ko igra v Srednji in Vzhodni Evropi etnična pripadnost pomembno vlogo pri izgrajevanju nacije (Horn 1998, 80).

Vse novonastale postsocialistične države iz začetka 90. let so zajele nacionalne homogenizacije, k temu pa je pripomoglo tudi opredeljevanje državljanskega telesa na podlagi etnične pripadnosti v skladu z načelom *ius sanguinis*. Tako Estonija z izredno visokimi zahtevami po poznavanju estonskega jezika⁵ iz estonskega državljanstva izključuje velik del rusko-govorečega prebivalstva, Češka republika pa s spremembo zakona o pridobitvi in izgubi državljanstva Češke republike iz leta 1993⁶ iz svojega državljanstva posredno izključuje t. i. slovaške Rome, saj zahteva kot pogoj za pridobitev državljanstva nekaznovanost in neprekinjeno bivanje na ozemlju Češke republike. Po drugi strani pa novonastale države omogočajo pridobitev državljanstva za pripadnike etnične skupnosti izven matične države. Najbolj ilustrativen primer je Hrvaška, ki je omogočila pridobitev hrvaškega državljanstva vsem posameznikom, ki se čutijo pripadnike hrvaške nacije.

Obe tendenci opredeljevanja osnovnega državljanskega telesa sta prisotni tudi v procesih osamosvajanja in nacionalne homogenizacije slovenske države. Tako je po eni strani prihajalo do poskusov odvzema državljanstva tistim državljanom, ki so pridobili slovensko državljanstvo po 40. členu zakona o državljanstvu in so ob tem obdržali tudi državljanstvo matične države (Bosne in Hercegovine, Hrvaške, Makedonija ali ZR Jugoslavije). Po drugi strani zakon o državljanstvu omogoča pridobitev slovenskega državljanstva za slovenske izseljence in njihove potomce do tretjega kolena (13. člen), predlagatelji zakona o statusu Slovencev brez slovenskega državljanstva⁷ pa so predvideli celo posebne ugodnosti in pravice za Slovence brez slovenskega državljanstva.

⁵ Zakon o državljanstvu sprejet 19. januarja 1995, RT I 1995, 12, 122; spremenjen 18. oktobra 1995, RT I 1995, 83, 1442; in 8. decembra 1998, RT I 1998, 111, 1827.

⁶ Zakon št. 40/1993 Coll., Zakon št. 272/1993 Coll., Vladna uredba št. 337/1993 Coll., Zakon št. 140/195 Coll., Zakon št. 139/1996 Coll., Zakon št. 194/1999 Coll.

⁷ Poročevalec št. 80/98 z dne 24. 12. 1998.

Interes kolektiva (nacije) v državah s tako opredeljenim državljan-
skim telesom prevladuje nad interesom tistega posameznika, ki ne
ustreza ideji nacionalne homogenosti. Seveda, ni možno zahtevati,
da naj ima posameznik vedno prioriteto pred interesi kolektiva (to je
države) oziroma pred pravicami drugih. Gre za to, da je v vsakem
posamičnem primeru potrebno določiti *ravnotežje* med nasprotu-
jočimi si interesi. Glede na to, da je država kot kolektiv v absolutni
premoči in ima na voljo več alternativ kot posameznik, se je dolžna
omejiti pred samovoljnimi vdori v avtonomno sfero posameznika in
jo tudi zaščititi.

V primeru državljanstva to pomeni, da država ne sme samovoljno
odreči ali odvzeti državljanstva posamezniku, ki ima z njo pristno in
učinkovito vez. Država lahko omeji pravice posameznika le na pod-
lagi *zakona* oziroma pravnega predpisa, ki zasleduje *legitimni cilj*,
njegova izbira pa je *objektivno upravičena* in *proporcionalna*, kar
pomeni, da *za doseganje legitimnega in pravno dopustnega cilja
lahko le minimalno omeji pravice posameznika*.

Z razvojem sistema varstva človekovih pravic po 2. svetovni vojni je
postal tudi posameznik subjekt mednarodnega prava, nacionalna
suverenost držav pa se je v tem oziru postopno omejevala. Ob nas-
tanku novih držav so prišle na dan pomanjkljivosti mednarodnih
standardov za varstvo človekovih pravic predvsem spričo vpraša-
nja, kako zagotoviti njihovo spoštovanje s strani držav pri določanju
državljankega telesa, ki je eden temeljnih atributov nacionalne su-
verenosti. Zato se je tega vprašanja lotilo že več mednarodnih insti-
tucij za mednarodno pravo in varstvo človekovih pravic. O prizade-
vanjih Mednarodne komisije za pravo in Združenih narodov, da bi
zagotovili posamezniku državljanstvo ali ohranitev njegovega sta-
tusa v primeru nasledstva države, sem že govorila. Ob tem pa je od
mednarodnih standardov človekovih pravic, ki urejajo tudi področje
državljanstva in nasledstva držav, treba omeniti še *Evropsko kon-
vencijo o državljanstvu* Sveta Evrope (1997) ter *Deklaracijo o posledicah
nasledstva držav za državljanstvo fizičnih oseb* (1996), ki jo je
sprejela Evropska komisija za demokracijo skozi pravo (Beneška
komisija), ki deluje v okviru Sveta Evrope.

- *Evropska konvencija o državljanstvu:*

1. paragraf 18. člena: V primerih državnega nasledstva bo vsaka država pogodbenica v zadevah, povezanih z državljanstvom, spoštovala načela vladavine prava, pravila, ki se tičejo človekovih pravic, in načela zastopana v 4. in 5. členu te Konvencije.

1. paragraf 20. člena: Vsaka država pogodbenica bo spoštovala naslednja načela: a) državljani države predhodnice, ki običajno živijo na ozemlju, nad katerim je suverenost prenešana na državo naslednico, in ki niso pridobili njenega državljanstva, imajo pravico ostati v tej državi [sic]; b) osebe, na katere se nanaša subparagraf a), imajo enake socialne in ekonomske pravice kot državljani.

• *Deklaracija o posledicah državnega nasledstva za državljanstvo fizičnih oseb:*

Deklaracija zavezuje države, da v primerih državnega nasledstva spoštujejo načela demokracije, vladavine prava in človekove pravice. V 3. členu zagotavlja, da morajo biti v primeru nasledstva države pogoji za pridobitev in izgubo državljanstva predpisani z zakonom. Pravni predpisi, ki urejajo področje državljanstva, morajo biti jasni, dosledni in v skladu z osnovnimi človekovimi pravicami in svoboščinami ter ne smejo imeti retroaktivnega učinka. Prav tako mora biti zagotovljena učinkovita pravica do pritožbe v primeru odvzema, umika ali zavrnitve državljanstva.

Paragraf a) 10. člena zagotavlja, da »bo država naslednica podelila svoje državljanstvo stalnim prebivalcem prenešenega ozemlja, ki bi zaradi nasledstva države postali osebe brez državljanstva«. 16. člen pa določa, da izvajanje pravice do svobodne izbire državljanstva države predhodnice ali ene od držav naslednic, ne bo imelo škodljivih posledic za tiste, ki se odločajo. Še posebej to velja z ozirom na pravico do prebivanja v državi naslednici ter na premično in nepremično premoženje, ki se nahaja na ozemlju države naslednice. Zahteva, da osebe s tem statusom zapustijo državo, ali izgon z ozemlja države naslednice, je v nasprotju z mednarodnimi standardi človekovih pravic.

Te določbe ne urejajo neposredno področja državljanstva, ampak zadevajo osebe, ki »so uživale vse pravice, ki so izhajale iz državljanstva države predhodnice, in ki so skozi nasledstvo države izgubile te pravice« (Schärer 1998, 100). Zato je potrebno urediti status oseb, ki so imele državljanstvo države predhodnice vendar niso pridobile državljanstva države naslednice na tak način, ki bi jim omogočal, da lahko še naprej nemoteno živijo v državi naslednici. To dejansko pomeni, da mora država naslednica tem osebam z zakonom zagotoviti nekakšen vmesen status med državljani in ostalimi tujci.

O položaju oseb s stalnim bivališčem, ki niso pridobile državljanstva države naslednice (v tem primeru Republike Slovenije), se je izreklo tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije v svoji odločbi št. U-I-284/94 (4. februar 1999), kjer je ugotovilo, da je bil *izbris* stalnih prebivalcev Republike Slovenije, ki niso pridobili njenega državljanstva, v nasprotju z ustavo.⁸ Sodišče je menilo, da so bile njihove temeljne pravice kršene, ker so »[n]avedene osebe na ozemlju Slovenije imele prijavljeno stalno prebivališče v skladu z veljavnimi predpisi in so na območju Slovenije tudi dejansko prebivale ...« in da »[v] luči razvoja sodobnega varstva človekovih pravic postaja predmet mednarodnega sporazumevanja tudi položaj oseb s stalnim bivališčem na ozemlju po letu 1990 razpadlih držav, ki so imele položaj državljanov države predhodnice in niso pridobile državljanstva države naslednice« (US RS U-I-284/94, B.-I., 13. paragraf).⁹

Državljanji drugih republik z jugoslovanskim državljanstvom so v Sloveniji uživali enake pravice kot tisti s slovenskim republiškim državljanstvom, če so imeli stalno prebivališče v Sloveniji. Z razpadom SFRJ, ki jo je nasledilo pet držav naslednic (Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Makedonija, Slovenija in ZR Jugoslavija), je ustavni zakon za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije v 13. členu omogočil, da lahko državljanji drugih republik s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji pridobijo slovensko državljanstvo *ex lege* v skladu s 40. členom zakona o

⁸ Odvisno od vira, so ugibanja o številu izbrisanih nihala med 83.000, izpeljanim iz dokumenta ministrstva za notranje zadeve o upravnih zadevah tujcev št. 0012/1-252/62-96 z dne 4. marca 1996 (vendar je številka izpeljana iz tega dokumenta netočna, saj dokument navaja število tujcev z dne 31. 12. 1995) in 62.816, kolikor naj bi navedlo ministrstvo za notranje zadeve Helsinškemu monitorju Slovenije decembra 2000, vendar po ocenah Helsinškega monitorja Slovenije naj bi bilo *izbrisanih* oseb veliko več, in sicer okoli 130.000 (glej *IHF 2001 Report: Slovenia*, 271). Z ozirom na številčnost *izbrisa*, HMS govori o »tistem« oziroma »administrativnem etničnem čiščenju«. Po podatkih ministrstva za notranje zadeve, ki jih je pridobilo s pomočjo upravnih enot, naj bi bilo v registru stalnega prebivalstva na dan 25. februarja 1992 takšnih oseb 29.064. (Vir: *Tujski in državljanski statusi*, tiskovna konferenca urada za upravne notranje zadeve, 19. junij 2002). Logična analiza teh uradnih podatkov, ki so po mnenju pravnega svetovalca Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije Matevža Krivica verjetno pravilni, pokaže, da je bilo takrat nezakonito *izbrisanih* okrog 18.300 oseb. Od števila 29.000 je namreč treba odšteti 9.500 tistih, ki so bili *izbrisani* »pomotoma«, ker so se že poprej odjavili sami, in 1.200 tistih, ki so se sami odjavili kmalu po uradnem *izbrisu*, ne da bi zanj sploh vedeli.

⁹ Najnovejša odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-246/02 (3. april 2003) je potrdila stališče sodišča iz leta 1999 ter poučila zakonodajalca o smislu in namenu odločbe št. U-I-284/94 (4. februar 1999).

državljanstvu (UL RS 1/91, 30/91, 38/92, 13/94, 96/2002), če so v šestih mesecih od uveljavitve zakona o državljanstvu, to je do 26. decembra 1991, vložili vlogo za pridobitev slovenskega državljanstva.

Za državljane SFRJ z neslovenskim republiškim državljanstvom, ki niso zaprosili za slovensko državljanstvo ali jim je bila izdana negativna odločba, so v skladu z drugim odstavkom 81. člena zakona o tujcih (UL RS 1/91) začele »veljati določbe tega zakona dva meseca po preteku roka, v katerem bi lahko zaprosili za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije, oziroma od izdaje dokončne odločbe«. To pomeni, da so osebe, na katere se je to določilo nanašalo, 26. februarja 1992 uradno postale tujci. Vendar pa zakon o tujcih ni uredil prehodnega pravnega položaja državljanov SFRJ, ki se niso odločili za slovenski državljanstvo ali jim je bilo le-to zavrnjeno, zaradi česar so postali *de facto* tujci, ki prebivajo na ozemlju Republike Slovenije ilegalno in si morajo status tujca šele urediti.

Razlog, zakaj se je zakonodajalec tako odločil, najdemo v predlogu zakona o tujcih (24. maj 1991). V njem je bil zavrjen predlog, da se uredi začasni pravni položaj državljanov SFRJ, ki se ne bi odločili za slovensko državljanstvo. V obrazložitvi je zapisano, »da gre za vprašanje, ki ga ni potrebno urediti z zakonom o tujcih, ampak le z dogovori med državami«. ¹⁰ Takšna odločitev bi lahko pomenila, da se zakonodajalec leta 1991 ni zavedal posledic neureditve pravnega položaja državljanov SFRJ, ki ne bi postali slovenski državljani.

Vendar nekateri drugi viri kažejo na to, da naj bi šlo za zavestno politično odločitev, »ki je želela določene posledice« (Mekina 2002, 5). Demosova večina v takratnem Državnem zboru je namreč zavrnila amandma, ki ga je leta 1991 predlagala poslanka Liberalne demokracije Slovenije Metka Mencin k 81. členu zakona o tujcih, kljub temu, da ga je *Demosova vlada podprla*. Amandma k 81. členu je predvideval naslednje: »Državljanom SFRJ, ki so državljani druge republike in ne vložijo zahteve za državljanstvo Republike Slovenije, imajo pa v Republiki Sloveniji na dan uveljavitve tega zakona prijavljeno stalno prebivališče ali so v njej zaposleni, se izda dovoljenje za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji« (ibid.). Iz tega amandmaja je razvidno, da je v Državnem zboru obstajala zavest o tem, kakšne posledice lahko ima neureditev statusa za te ljudi.

¹⁰Obrazložitev, str. 3, točka 6, v: Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-284/94 z dne 4. februarja 1999, B.-I., 8. paragraf.

Če bi bil ta amandma sprejet, bi se tistim, ki so bili kasneje nezakonito *izbrisani*, avtomatično izdalo dovoljenje za stalno prebivanje. Paradoksalno je torej, da je takratna Demosova vlada z amandmajem celo soglašala, toda *Demosova parlamentarna večina je kljub temu glasovala proti*. Nezakoniti *izbris*, ki ga je dobrega pol leta pozneje izvedlo notranje ministrstvo te iste vlade, je bil torej *politično dejanje* zavestno diskriminatorne narave.

Tudi po besedah takratne predlagateljice amandmaja so bili razlogi, da amandma ni bil sprejet, predvsem politični. Namreč, »[v] takratnem Demosu je bil strah pred tujci precej učinkovit in glede tega je Demos deloval precej enotno« (Metka Mencin v *ibid.*). Poznejše vladne izgovore, da je bilo dejanje *izbrisa* formalno zakonito, pa je Ustavno sodišče Republike Slovenije leta 1999 izrecno ovrglo.

Če sledimo zgolj uradnim obrazložitvam osamosvojitvene zakonodaje, se lahko zdi, da zakonodajalec ni uredil pravnega položaja teh oseb zato, ker je menil, da bo ureditev njihovega pravnega položaja predmet meddržavnih pogodb z državami naslednicami SFRJ. A ker do sklenitve teh pogodb ni prišlo, predvsem zaradi vojnih razmer v ostalih državah naslednicah, je ostal pravni položaj državljanov drugih republik s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji neurejen.

Položaj teh oseb se je radikalno poslabšal, ko naj bi pristojni upravni organi 26. februarja 1992 na podlagi drugega odstavka 81. člena zakona o tujcih *prenesli* te osebe iz registra stalnega prebivalstva (RSP) v evidenco tujcev. Vendar, ker je *prenos* iz ene evidence v drugo imel za posledico *izgubo stalnega prebivališča*, *izbrisani* niso postali tujci s stalnim prebivališčem, ampak so s *prenosom* v t. i. »mrtvo evidenco« stalnega prebivalstva bili dejansko *izbrisani*. *Izbris* iz RSP je bil izveden po uradni dolžnosti, ne da bi bile prizadete osebe o tem na kakršenkoli način obveščene. V svoji odločbi o tem primeru iz leta 1999 je Ustavno sodišče Republike Slovenije zapisalo naslednje:

Prav tako ne bi smeli pristojni organi opraviti prenosa teh oseb iz obstoječega registra stalnega prebivalstva v evidenco tujcev po uradni dolžnosti, brez vsake odločbe ali obvestila prizadeti osebi. Za tako ravnanje niso imeli zakonske podlage. Zakon o evidenci..., na katerega se sklicuje Vlada v svojih pojasnilih, ne pozna *izbrisa* stalnega prebivališča na podlagi samega zakona [sic] (US RS U-I-284/94, B.-I., 14. paragraf).

Izbris je bil izveden na podlagi internega sklepa ministrstva za notranje zadeve, za katero vlada *torej ni imela zakonskega pooblasti-*

la. Zato je Ustavno sodišče Republike Slovenije v svoji odločitvi zapisalo, da bi morala vlada, ko je ugotovila, »da Zakon o tujcih v praksi ni mogoče uporabiti tudi za državljane drugih republik, ... zakonodajalcu predlagati ureditev njihovega pravnega statusa, ne pa s sklepom poseči v zakonodajno pristojnost« (ibid.).

UREJANJE DRŽAVLJANSTVA NA PODROČJU DRŽAVNEGA NASLEDSTVA V DRŽAVAH NASLEDNICAH NEKDANJE SFRJ

Državljanstvo Republike Slovenije je izpeljano iz republiškega državljanstva SR Slovenije ob razpadu SFRJ Jugoslavije, zato ga je potrebno interpretirati v luči zakonodaje, ki je urejala državljanstvo federacije in posameznih republik. Državljanstvo SFRJ in republiško državljanstvo so urejali naslednji pravni akti SFRJ in republik:

- 1945: sprejet Zakon o državljanstvu FLRJ, ki je bil večkrat dopolnjen;
- 1964: sprejet novi Zakon o državljanstvu SFRJ;
- 1974: sprejeta nova Ustava SFRJ, ki je ustanovila federacijo republik, in posledično vsakemu državljanu podelila dve državljanstvi – zveznega in republiškega – pri čemer je bilo zvezno državljanstvo izpeljano iz republiškega (Ustava SFRJ 1974, 2. paragraf 249. člena);
- 1976: Zakon o državljanstvu SFRJ je v 10. členu določal, da mora biti državljanstvo SFRJ opredeljeno z republiškim državljanstvom;
- 1975 – 1979: sprejeti republiški zakoni o državljanstvu.¹¹

Osnovni princip za pridobitev državljanstva SFRJ ter državljanstvo republik je bil princip krvne zveze (*ius sanguinis*), ki je bil v nekaterih primerih kombiniran z načelom prebivanja (*ius domicili*) ter načelom teritorialnosti oziroma z rojstvom (*ius soli*). Obstajala pa je tudi možnost pridobitve državljanstva z naturalizacijo, pri kateri so bili pogoji za pridobitev republiškega državljanstva identični s pogoji za pridobitev državljanstva SFRJ. Pridobitev državljanstva z naturalizacijo je temeljila na načelu *enotnosti državljanstva*, ki je predvidevala, da je vsak državljan SFRJ hkrati državljan ene od republik in obratno. Izgubi državljanstva SFRJ je avtomatično sledila izguba republiškega državljanstva, vendar v primeru, ko je oseba pridobila

¹¹ Bosna in Hercegovina, Službeni list št. 10/1977; Črna Gora, Službeni list št. 26/1975; Hrvaška, Narodne novine št. 32/1977; Makedonija, Služben vesnik št. 19/1977; Slovenija, Uradni list št. 23/1976; Srbija, Službeni glasnik št. 45/1979.

državljanstvo druge republike, *izgubi republiškega državljanstva ni sledila avtomatična izguba zveznega državljanstva*. Zvezni zakon o državljanstvu SFRJ iz leta 1976 ni vseboval nobene določbe, ki bi se nanašala na spremembo republiškega državljanstva. Pogoje za spremembo republiškega državljanstva so določile republike same, in sicer predvsem v primerih, če sta bila zakonca iz različnih republik ter za mladoletne otroke.

Po razpadu SFRJ v letih 1991 – 1992 bi morali državljani republik, skladno z novimi zakoni o državljanstvu, načeloma avtomatično dobiti državljanstvo ene od držav naslednic SFRJ. Novonastale države so tudi omogočile, da državljani drugih republik s stalnim prebivališčem v teh državah pridobijo državljanstvo, če so izpolnjevali določene pogoje, ki pa so se med seboj razlikovali.

REPUBLIKA HRVAŠKA

Tako kot zakon o državljanstvu Republike Slovenije, tudi zakon o hrvaškem državljanstvu predvideva štiri načine pridobitve državljanstva: po rodu (načelo *ius sanguinis*), z rojstvom na ozemlju Republike Hrvaške (načelo *ius soli*), z naturalizacijo in mednarodno pogodbo, pri čemer je osnovno načelo pri podelitvi hrvaškega državljanstva *ius sanguinis* oziroma načelo *konsangvinitete* (Borič 1998, 201), ki se uporablja za Hrvate iz ostalih delov SFRJ, predvsem iz Bosne in Hercegovine. Načelo *ius soli* pa se uporablja restriktivno, in sicer služi le za preprečevanje apatridnosti.

Osebe, ki so imele hrvaško republiško državljanstvo, so pridobile državljanstvo Republike Hrvaške z zakonom (1. paragraf 30. člena). Za osebe, ki ob vstopu zakona v veljavo niso imele hrvaškega državljanstva, so veljali naslednji pogoji za pridobitev državljanstva (2. paragraf 30. člena): prosilec je pripadnik hrvaške nacije; registrirano prebivališče na ozemlju Republike Hrvaške, ko je Zakon vstopil v veljavo; in predložitev pisne izjave, da se prosilec smatra za hrvaškega državljana (ibid., 202).

Problemi s hrvaškim državljanstvom so se pojavljali v zvezi z registracijo in izdajanjem potrdil o državljanstvu (*domovnica*), za kar so skrbele lokalne oblasti. Osebe, ki niso bile vnešene v register ali katerih vnos je bil uničen med vojno, so morale dokazovati, da so državljani Republike Hrvaške. S težavami pri dokazovanju hrvaške-

ga državljanstva so se soočali predvsem etnični Srbi, ki so se po letu 1991 naselili v Vzhodni Slavoniji ter srbski begunci iz drugih hrvaških območij.

Iz zakona o hrvaškem državljanstvu je razvidno, da z uporabo načela kosangvinitete omogoča pridobitev hrvaškega državljanstva etničnim Hrvatom tudi brez pristne in učinkovite vezi z Republiko Hrvaško, kar je v nasprotju z mednarodno-pravnim načelom o nediskriminatornem podeljevanju državljanstva.

BOSNA IN HERCEGOVINA

Med državami naslednicami SFRJ je ob ustanovitvi imela Bosna in Hercegovina najbolj liberalno zakonodajo, ki ureja pridobitev njene državljanstva po razpadu SFRJ. In sicer, vse osebe, ki so 6. aprila 1992 imele državljanstvo SFRJ in prebivališče na ozemlju Republike Bosne in Hercegovine, so postale njeni državljani.¹² 7. paragraf I. člena Ustave Bosne in Hercegovine (aneks 4 Daytonskega mirovnega sporazuma) je poleg državljanstva Bosne in Hercegovine vpeljal tudi državljanstvo entitet, se pravi Republike Srbske ter Federacije Bosne in Hercegovine. Državljanji entitet so hkrati tudi državljani Bosne in Hercegovine, če so bili državljani Republike Bosne in Hercegovine, preden je ustava vstopila v veljavo.¹³ Ustava je naložila Domu predstavnikov Bosne in Hercegovine, da uredi vprašanje naturalizacije z zakonom.

Dom predstavnikov je sprejel zakon o državljanstvu Bosne in Hercegovine šele 27. julija 1999. Ta v 2. členu določa, da so državljani obeh entitet tudi državljani Bosne in Hercegovine, sprememba državljanstva enega entiteta v drugega pa ne vpliva na državljanstvo Bosne in Hercegovine.

1. paragraf 39. člena zakona določa, da osebe, ki so prostovoljno pridobile državljanstvo druge države preden je ta zakon stopil v veljavo, izgubijo državljanstvo Bosne in Hercegovine, če se v petih letih ne odpovedo drugemu državljanstvu, razen če ni drugače določeno z bilateralnim sporazumom oziroma sporazumi. Odpoved državljanstvu druge države se ne zahteva, v kolikor to ni mogoče ali ga

¹²Dekret iz 6. oktobra 1992, ki je vstopil v veljavo kot Zakon 23. aprila 1993.

¹³V skladu s 1. paragrafom XII. člena Ustave, le-ta vstopi v veljavo ob podpisu Daytonskega mirovnega sporazuma (the General Framework Agreement), to je 14. decembra 1995.

ni razumno zahtevati. Ta določba je začela veljati 1. januarja 2003, vendar je Visoki predstavnik mednarodne skupnosti v Bosni in Hercegovini podaljšal rok za sklenitev bilateralnih sporazumov do 1. januarja 2013.

Na podlagi 1. paragrafa 40. člena se ustanovi komisija, katere dolžnost je opraviti revizijo statusa naturaliziranih oseb, ki so pridobile državljanstvo Bosne in Hercegovine po 6. aprilu 1992 in preden je ustava začela veljati.

Zakon o državljanstvu Bosne in Hercegovine je problematičen, ker predvideva odvzem državljanstva osebam, ki so pridobile državljanstvo druge države, kar najbolj prizadene begunce, ki so pridobili državljanstvo države, v kateri so našli zatočišče, in državljane Bosne in Hercegovine, ki so pridobili državljanstvo drugih držav naslednic nekdanje SFRJ, predvsem Hrvaške in Slovenije.

NEKDANJA JUGOSLOVANSKA REPUBLIKA MAKEDONIJA

Zakon o državljanstvu Republike Makedonije iz leta 1992 je v obdobju enega leta, preden je začel veljati, omogočil olajšano pridobitev makedonskega državljanstva. Po tem roku je zakon omogočil pridobitev državljanstva osebam, ki dlje časa prebivajo v Makedoniji – skupna dolžina bivanja v Republiki Makedoniji naj bi znašala vsaj 15 let – in ki imajo zagotovljen stalen vir preživljanja, če so zaprosile za državljanstvo v obdobju enega leta. Posamezniki, ki niso pridobili makedonskega državljanstva v olajšanem postopku ali v roku enega leta, ko je zakon začel veljati, bodisi ker zanj niso zaprosili ali ker niso izpolnjevali pogojev, so morali zaprositi za državljanstvo po redni naturalizacijski proceduri.

Pogoj zagotovljenega vira preživljanja je imel diskriminatoren učinek na nekatere segmente prebivalstva, še posebej do etničnih Albancev in Romov, med katerimi je zelo visoka raven nezaposlenosti in revščine (*Second report* 2001, 5–6).

ZVEZNA REPUBLIKA JUGOSLAVIJA (SRBIJA IN ČRNA GORA)

Zvezni parlament je sprejel zakon o jugoslovanskem državljanstvu 16. julija 1996. Po tem zakonu so posamezniki, ki so 27. aprila 1992 imeli državljanstvo Republike Črne Gore ali Republike Srbije, ter njihovi otroci rojeni po tem datumu, avtomatično postali državljani ZR

Jugoslavije. Zakon omogoča pridobitev jugoslovanskega državljanstva tudi nekdanjim državljanom drugih republik SFRJ, če so imeli stalno prebivališče na ozemlju nekdanje SFRJ 27. aprila 1991, če niso imeli drugega državljanstva in če so zaprosili v roku enega leta (do 1. januarja 1998). Za državljanstvo ZR Jugoslavije lahko zaprosijo tudi državljanji nekdanje SFRJ živeči v tujini, in ki so brez državljanstva (Borič 1998, 205–206).

Pri zakonu o državljanstvu ZR Jugoslavije je potrebno izpostaviti, da je diskriminatoren do državljanov držav naslednic SFRJ, saj se morajo državljanji drugih držav naslednic SFRJ odpovedati prejšnjemu državljanstvu, kljub načelu, ki dovoljuje dvojno državljanstvo.

DRŽAVLJANSTVO V PRAVNEM REDU REPUBLIKE SLOVENIJE

Zakonodaja, ki ureja državljanstvo Republike Slovenije, je bila v zadnjih dvanajstih letih pogosto predmet sprememb in dopolnil, zakonskih predlogov, ustavnih pritožb in pobud itd. To dejstvo kaže na razhajanja med realnim stanjem v praksi in političnimi odločitvami, ki so v obdobju 1991–2002 težile k sprejetju čimbolj restriktivne zakonodaje pri podeljevanju slovenskega državljanstva osebam neslovenskega etničnega porekla, svoj vrhunec pa so dosegle s poskusom izvedbe referendumu za odvzem državljanstva tistim osebam, ki so pridobile slovensko državljanstvo po 40. členu zakona o državljanstvu.

Pomemben prelom z restriktivnim pristopom predstavlja zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o državljanstvu Republike Slovenije-Č iz novembra 2002, ki vpelje precej olajšav za naturalizacijo, kot je npr. opustitev pogoja zagotovljenega stanovanja in obvladanja znanja slovenskega jezika za nekatere skupine prosilcev (za tiste z zdravstvenimi težavami, za osebe starejše od 60 let, ki živijo v Sloveniji 15 let in za osebe, ki so zaključile najmanj osnovnošolsko izobraževanje v Republiki Sloveniji). Namen teh zakonskih sprememb je uskladiti zakon o državljanstvu z načeli in pravili Evropske konvencije o državljanstvu, ki predstavlja prvo kodifikacijo na področju državljanstva na mednarodni ravni.

12. člen Ustave Republike Slovenije določa, da »[d]ržavljanstvo Slovenije ureja zakon«. Zakon o državljanstvu Republike Slovenije je bil sprejet skupaj z ostalimi osamosvojitvenimi zakoni in temelji na

teh načelih: preprečevanje apatridnosti, kontinuiteta prejšnjega državljanstva z nasledstvom države, svobodno odločanje posameznika, enakost staršev pri odločanju o državljanstvu mladoletnih otrok, enakost otrok rojenih v zakonski in izvenzakonski zvezi, enakost med moškimi in ženskami pri pridobitvi državljanstva, učinkovitost državljanstva Republike Slovenije v primeru dvojnega državljanstva, relativna toleranca dvojnega državljanstva (s pridobitvijo drugega državljanstva oseba ne izgubi slovenskega državljanstva avtomatično) in zaščita osebnih podatkov.

Najpomembnejša zakonska določila, ki so urejala oziroma urejajo način pridobitve slovenskega državljanstva, ki izhajajo iz nasledstva države, so naslednja:

- *Ustavni zakon za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije z dne 25. junija 1991* (13. člen):

Državljeni drugih republik, ki so na dan plebiscita o neodvisnosti in samostojnosti Republike Slovenije 23. decembra 1990 imeli prijavljeno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji in tukaj tudi dejansko živijo, so do pridobitve državljanstva Republike Slovenije po 40. členu Zakona o državljanstvu Republike Slovenije oziroma do izteka rokov po 81. členu Zakona o tujcih izenačeni v pravicah in dolžnostih z državljani Republike Slovenije, razen v primerih iz 16. člena tega zakona.

- *Zakon o državljanstvu Republike Slovenije z dne 25. junija 1991:*

39. člen: Za državljana Republike Slovenije velja po tem zakonu, kdor je po dosedanjih predpisih imel državljanstvo Republike Slovenije in Socialistične federativne Republike Slovenije.

Prvi odstavek 40. člena: Državljan druge republike, ki je imel na dan plebiscita o neodvisnosti in samostojnosti Republike Slovenije dne 23. decembra 1990, prijavljeno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji in tukaj tudi dejansko živi, pridobi državljanstvo Republike Slovenije, če v šestih mesecih od uveljavitve tega zakona vloži vlogo pri za notranje zadeve pristojnem upravnem organu občine, na območju katere ima stalno prebivališče.

Drugi in tretji odstavek 40. člena: Ne glede na izpolnjene pogoje iz prejšnjega odstavka se vloga za pridobitev državljanstva Republike Slovenije zavrne, če je oseba po 26/6-1991 storila kaznivo dejanje ... [sic] uperjeno zoper Republiko Slovenijo oziroma druge vrednote, ki jih v skladu z določbo prvega odstavka 4. člena ustavnega zakona za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije varuje kazenska zakonodaja Republike Slovenije, ne glede na to, kje je bilo dejanje storjeno. Če je za to kaznivo dejanje sprožen kazenski postopek, se postopek za pridobitev državljanstva prekine, dokler postopek ni pravnomočno končan.

Ne glede na izpolnjene pogoje iz prvega odstavka tega člena se vloga lahko zavrne tudi osebi, za katero so podani razlogi iz 8. točke prvega odstavka 10. člena tega zakona.

- *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o državljanstvu Republike Slovenije-Č z dne 14. novembra 2002* (19. člen):

Za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije lahko v roku enega leta od dneva uveljavitve tega zakona zaprosi polnoletna oseba, ki je imela na dan 23.12.1990 na območju Republike Slovenije prijavljeno stalno prebivališče in od tega dne dalje v Republiki Sloveniji tudi neprekinjeno živi, če izpolnjuje pogoje iz 5., 6., 8. in 10. točke prvega odstavka 10. člena tega zakona.

Pri odločanju na podlagi prejšnjega odstavka lahko [sic] pristojni organ glede izpolnjevanja pogoja 6. točke prvega odstavka 10. člena tega zakona in izpolnjevanja pogoja 8. točke prvega odstavka 10. člena tega zakona upošteva dolžino prebivanja osebe v državi, njene osebne, družinske, gospodarske, socialne in druge vezi, ki jih vežejo na Republiko Slovenijo ter posledice, ki bi jih za osebo povzročila zavrnitev prošnje za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije.

Vlogo vložijo prosilec pri ministrstvu, pristojnem za notranje zadeve.

Prosilec je v postopku po tem členu oproščen plačila vseh stroškov postopka.

Poleg teh osnovnih določil je za razumevanje sukcesijske problematike na področju državljanstva potrebno poznati tudi druge notranjepravne določbe, predpise, odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije in druge dokumente, ki urejajo to področje. Drugi pravni viri, ki urejajo sukcesijsko problematiko na področju državljanstva in tujskih statusov so:

- *Izjava o dobrih namelih z dne 6. decembra 1990:*

1. S plebiscitno izraženo voljo slovenskega naroda, italijanske in madžarske narodnosti ter vseh drugih volilcev v Republiki Sloveniji naj Slovenija končno in dejansko postane suverena, demokratična, pravna in socialna država. Temeljila naj bi na delu in podjetnosti, na socialni pravičnosti in varnosti za vse, na ekološki odgovornosti ter na najboljših slovenskih in evropskih tradicijah. V tem smislu bo razvijala politično parlamentarno demokracijo in na ravni sodobnih spoznanj varovala človekove in državljanske pravice in svoboščine ... Slovenska država zagotavlja italijanski in madžarski narodnosti tudi v samostojni Republiki Sloveniji vse pravice, kakor so določene z ustavo in zakoni ter mednarodnimi akti, ki jih je sklenila in priznava SFRJ. Prav tako zagotavlja vsem pripadnikom drugih narodov in narodnosti pravico do vsestranskega kulturnega in jezikovnega razvoja, vsem s stalnim bivališčem v Sloveniji pa, da lahko pridobijo državljanstvo Slovenije, če to želijo.

- *Uredba o merilih za ugotavljanje izpolnjevanja določenih pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije z naturalizacijo iz leta 1994*
- *Zakon o tujcih z dne 25. junija 1991* (81. člen):

Do dokončnosti odločbe v upravnem postopku za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije določbe tega zakona ne veljajo za državljane SFRJ, ki so državljani druge

republike, in v roku šest mesecev od uveljavitve zakona o državljanstvu Republike Slovenije zaprosijo za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije po 40. členu navedenega zakona.

Za državljane SFRJ, ki so državljani druge republike, ki ne zaprosijo za državljanstvo Republike Slovenije v roku iz prejšnjega odstavka ali jim je izdana negativna odločba, začnejo veljati določbe tega zakona dva meseca po preteku roka, v katerem bi lahko zaprosili za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije, oziroma od izdaje dokončne odločbe.¹⁴

- *Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji z dne 8. julija 1999* (1. člen):

Državljanu druge države naslednice nekdanje SFRJ (v nadaljnjem besedilu: tujec), ki je na dan 23. decembra 1990 imel na območju Republike Slovenije prijavljeno stalno prebivališče in od tega dne dalje v Republiki Sloveniji tudi dejansko živi, oziroma tujcu, ki je na dan 25. junija 1991 prebival v Republiki Sloveniji in od tega dne dalje v njej tudi dejansko neprekinjeno živi, se, ne glede na določila zakona o tujcih ... izda dovoljenje za stalno prebivanje, če izpolnjuje pogoje, določene v tem zakonu.

- *Odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije:*

U-I-98/91, 10. december 1992:

Odločba je razveljavila 28. člen zakona o državljanstvu, ki je določal, »da pristojnemu organu v odločbi, s katero zavrne prošnjo iz 10., 11. in 12. člena, tretjega in četrtega odstavka 18. člena in 19. člena tega Zakona, ni potrebno navesti razlogov, ki so ga vodili pri odločanju«, ker je v nasprotju s 25. členom ustave, ki zagotavlja pravico do pravnega varstva, ter z načeli pravne države (2. člen ustave).

U-I-266/95, 20. november 1995 (B-II):

Sodišče je odločilo, da pobuda za razpis referenduma o odvzemu državljanstev Republike Slovenije, pridobljenih po 40. členu zakona o državljanstvu ni v skladu z ustavo, ker bi »odvzem državljanstva z zakonom pomenil poseg v varstvo pravic zasebnosti in osebnostnih pravic, določeno v 35. členu ustave, in v pravico do osebnega dostojanstva in varnosti iz 34. člena ustave« ter z načeli pravne države (2. člen ustave).

U-I-284/94, 4. februar 1999 (B-II, para 19):

Sodišče je ugotovilo, da je drugi odstavek 81. člena zakona o tujcih v

¹⁴ Ustavno sodišče je v svoji odločbi št. U-I-284/94 (4. februar 1999) razveljavilo drugi odstavek 81. člena zakona o tujcih zaradi neskladja z ustavo.

neskladju z ustavo, »... ker ne ureja pravnega položaja oseb, ki so po poteku rokov iz drugega odstavka 81. člena postale tujec. S tem so bile povzročene kršitve načel pravne države, načela enakosti in v določenih primerih (v primerih odstranitve ali izгона) lahko tudi kršitve človekovih pravic in svoboščin, ki gredo po ustavi in mednarodnim pravom vsem osebam, ki zakonito prebivajo na njenem ozemlju ne glede na državljanstvo«.

Sodišče je ugotovilo, da se določbe zakona o tujcih, ki so se uporabljale kot zakonska podlaga za urejanje statusa državljanov drugih republik, ki niso pridobili slovenskega državljanstva, ne bi smele uporabljati v njihovem primeru in da je bila aplikacija teh določb v nasprotju z ustavo. Zaradi napačne interpretacije zakona o tujcih so bile te osebe postavljene v neenak položaj v primerjavi s tistimi tujci, ki so bili državljani tretjih držav, s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji v času uveljavitve zakona, s čimer je bilo kršeno načelo enakosti pred zakonom iz 14. člena ustave in enako varstvo pravic iz 22. člena ustave.

Up-60/97, 15. julij 1999:

Sodišče je ponovilo svojo ugotovitev v odločbi št. U-I-284/94, da je 81. člen zakona o tujcih v neskladju z ustavo zaradi protiustavne pravne praznine. Sodišče je ugotovilo tudi, »... da je treba pritožnikom priznati stalno prebivališče [sic] na naslovu, kjer so bili prijavljeni pred nezakonitim izbrisom iz evidence stalnih prebivalcev za čas do sprejema ZUSDDD oziroma do poteka rokov, ki jih bo za ureditev statusa določil ta zakon«.¹⁵

U-I-89/99, 6. oktober 1999:

Sodišče je razveljavilo določbo tretjega odstavka 40. člena, kolikor se nanaša na razlog nevarnosti za javni red, ker »[z]akonodajalec za določitev tega dodatnega pogoja ni imel razloga, utemeljenega v prevladujočem in legitimnem javnem interesu, ki bi pretehtal varovano zaupanje v pravo« (US RS U-I-89/99, B.-II., 14. paragraf).

U-I-295/99, 18. maj 2000:

Odločba je razveljavila prvo, drugo in tretjo alineo 3. člena zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ,

¹⁵ Kljub tej odločbi Ustavnega sodišča Republike Slovenije, prizadetim osebam status ni bil priznan za obdobje od 26. februarja 1992, ko jim je bil odvzet status oseb s stalnim bivanjem v Republiki Sloveniji, do sprejetja ZUSDDD oziroma do poteka njegovih rokov.

»[ker] so pogoji ... strožji od pogojev za odpoved stalnega prebivanja tujcev, je s tem kršeno načelo zaupanja v pravo iz 2. člena ustave in načelo enakosti iz drugega odstavka 14. člena ustave ...«

U-I-246/02, 3. april 2003:

Ustavno sodišče je odločilo, da je zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v neskladju z ustavo, ker državljanom drugih držav naslednic SFRJ ne priznava stalnega prebivanja od 26. februarja 1992, ko so bili *izbrisani* iz registra stalnega prebivalstva. Sodišče je zato določilo šest-mesečni rok, v katerem je zakonodajalec dolžan odpraviti neskladje z ustavo. Sodišče je odločilo tudi, da se status oseb, ki jim je bil izreče ukrep prisilne odstranitve zaradi neurejenega pravnega status v Republiki Sloveniji, posebej uredi.

S to odločbo je sodišče poučilo zakonodajalca tudi, kako bi moral interpretirati odločbo št. U-I-284/94, in sicer, »[v] skladu z navedeno odločbo ustavnega sodišča bi zakonodajalec moral urediti celotno obdobje, v katerem navedene osebe niso imele pravno urejenega položaja« (US RS U-I-246/02, B.-II. 14. paragraf).

DISKRIMINACIJA V POSTOPKIH PODELJEVANJA SLOVENSKEGA DRŽAVLJANSTVA PRI UREJANJU SUKCESIJSKE PROBLEMATIKE

Da bi lahko bolj nazorno spregovorila o diskriminaciji, bom uvedla tipologizacijo slovenskega državljanskega telesa. Z njo nimam namena razlikovati med »kategorijami« slovenskih državljanov, pač pa služi lažjemu prepoznavanju tipov diskriminacije v postopkih podeljevanja slovenskega državljanstva ter njenih vzrokov. Glede na način pridobitve slovenskega državljanstva lahko slovensko državljanstvo telo razdelimo v tri osnovne skupine:

1. *Začetno državljanstvo Republike Slovenije:* Osebe v tej skupini pridobijo slovensko državljanstvo avtomatično v skladu z načelom krvne zveze (*ius sanguinis*), oziroma so pred razpadom SFRJ imele republiško državljanstvo SR Slovenije.

2. *Izjemna naturalizacija državljanov drugih republik nekdanje SFRJ v okviru nasledstva države:* Osebe v tej skupini so pridobile slovensko državljanstvo *ex lege* na podlagi 40. člena zakona o državljanstvu. Po tem členu je bilo sprejetih okoli 174.000 vlog, od katerih je bilo pozitivno rešenih okrog 171.000, zavrženih pa okrog 2.400

vlog za slovensko državljanstvo (*Tujski in državljanski statusi* 2002). Vendar te številke ne upoštevajo kasnejših revizijskih postopkov, v katerih je bilo slovensko državljanstvo, pridobljeno po 40. členu, odvzeto. Prav tako še vedno ostaja nekaj nerešenih vlog za slovensko državljanstvo po 40. členu.

3. *Pridobitev državljanstva z redno ali izredno naturalizacijo*: V to skupino spadajo tiste osebe, ki so pridobile slovensko državljanstvo bodisi z redno (10. člen zakona o državljanstvu) bodisi z izredno naturalizacijo (12. in 13. člen zakona o državljanstvu). Z redno naturalizacijo je do sedaj pridobilo slovensko državljanstvo okrog 16.000, z izredno naturalizacijo pa okrog 3.400 oseb, kar skupaj znaša okrog 19.400 oseb. Negativno rešenih pa je okrog 4.000 vlog, in sicer okrog 3.500 pri redni in okrog 500 pri izredni naturalizaciji.¹⁶

Do velike večine kršitev načela nediskriminacije je v postopkih podeljevanja slovenskega državljanstva prihajalo v okviru urejanja sukcesijske problematike, torej pri podeljevanju slovenskega državljanstva po 40. členu. Najpogostejše in številne kršitve so povezane z *izbrisom* stalnih prebivalcev, ki niso pridobili slovenskega državljanstva po 40. členu.

V večini primerov *izbrisanih* oseb ni šlo za diskriminacijo, ker bi jim bilo zavrnjeno slovensko državljanstvo, saj večina njih iz različnih razlogov niso niti zaprosile za slovensko državljanstvo. Te osebe so bile diskriminirane, ker jim je bil njihov prejšnji status odvzet brez kakršnegakoli objektivnega ali legitimnega razloga. Obstajajo pa tudi primeri *izbrisanih*, ki so zaprosili za slovensko državljanstvo, a ker jim je bilo državljanstvo bodisi zavrnjeno bodisi razveljavljeno, je to imelo za posledico tudi izgubo stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji.

Izbris iz registra stalnega prebivalstva in zanikanje ali razveljavitev slovenskega državljanstva je v nekaterih primerih imelo za posledico pojav *de facto* apatridnosti, kljub temu da formalno-pravno do nje ne bi smelo priti, ker je imel vsak državljan SFRJ tudi republiško državljanstvo. Vendar se v praksi ta pravna fikcija ni obnesla v vseh primerih, še posebej ne v primerih oseb, ki so bile rojene v Republiki Sloveniji in ki niso bile vnešene v državljanske registre »matičnih« republik. V velikem številu primerov si osebe niso

¹⁶Z naturalizacijo je bilo sprejetih v slovensko državljanstvo okrog 19.000 oseb. Vir: *Tujski in državljanski statusi* 2002.

mogle urediti statusa državljana v »matičnih« republikah zaradi vojnih razmer na območjih, kjer je bilo izvajano etnično čiščenje. Nesorazmerno veliko število oseb brez državljanstva je med »neavtohtonimi« Romi, ki jih je *izbris* prizadel bolj kot katerokoli drugo etnično populacijo.¹⁷ Kot kršenje človekovih pravic se štejejo tudi nerazumno dolgi postopki, ki so se lahko vleкли tudi več let, nekateri pa še danes niso končani.

V postopkih podeljavanja slovenskega državljanstva je prihajalo do različnih oblik diskriminacije, ki se je manifestirala v različnih kršitvah človekovih pravic in svoboščin: enakost pred zakonom, pravica do človekove osebnosti in dostojanstva, pravica do državljanstva, pravica do enakega varstva pravic, pravica do osebne svobode, svoboda gibanja, pravica do družinskega in zasebnega življenja, pravica do socialne varnosti, pravica do zdravstvenega varstva, pravica do dela, pravica do bivališča itd.

Pri tem je treba poudariti, da je bila ogromna večina vlog za državljanstvo rešena v skladu z zakonom in na nediskriminatoren način, vendar to ne opravičuje diskriminatornega obravnavanja več deset tisoč primerov, kjer je prihajalo do kršitev. Še posebej zato ne, ker so bile najpogostejše žrtve kršitev najbolj marginalizirane etnične in družbene skupine (npr. Romi, obsojenci na zaporne kazni itd.) ter častniki nekdanje JLA, ki so bili označeni za »sovražnike« oziroma »agresorje« na novonastalo državo.¹⁸ Zaradi agresije na Slovenijo

¹⁷ Po ocenah Evropskega centra za pravice Romov (European Roma Rights Center) živi v Sloveniji okrog 2500–3000 neavtohtonih Romov, od katerih sta najmanj dve tretjini brez slovenskega državljanstva. Med neavtohtonimi Romi pa je tudi zelo visoka stopnja apatridije (Perić 2001, 35). V primeru Romov lahko vidimo, da je pomembno vlogo za pridobitev oziroma nepridobitev slovenskega državljanstva odigral ravno kriterij avtonomnosti, *ki ni nikjer pravno opredeljen*. Ko se je Ustavno sodišče Republike Slovenije soočilo z vprašanjem, kdaj se neka etnična (manjšinska) skupnost smatra za »avtohtono«, je sprejelo kriterij, uveljavljen v mednarodnem pravu, da je neka manjšina avtohtona, če na določenem ozemlju živi vsaj tri generacije oziroma sto let (odločba ustavnega sodišča št. U-I-416/98 z dne 22. marca 2001, B.-I., 6. paragraf). Kriterij avtonomnosti sicer ni imel nobenih pravnih posledic v smislu, da bi bil neposreden pogoj za pridobitev državljanstva, vendar pa v celoti opredeli pridobitev državljanstva po načelu *ius sanguinis* oziroma avtomatično pridobitev. Pripadniki »neavtohtonih« etničnih skupin so morali pridobiti državljanstvo po 40. členu zakona o državljanstvu po načelu *ius domicilii*.

¹⁸ Nekdanjim častnikom JLA naj bi bilo slovensko državljanstvo nezakonito zanikano ali odvzeto na podlagi t. i. »seznama 800 nevarnih,« ki celo po izjavi Mirka Bandlja, nekdanjega ministra za notranje zadeve, iz leta 1997, »ni imel opore v predpisih in je z vidika pravne države nevzdržen« (Dnevnik, 25. september 1997).

med desetdnevno vojno je bil spremenjen tudi 40. člen, tako da sta mu bila dodana drugi in tretji odstavek. Glede na določbe 40. člena bi bilo za pričakovati, da se v primeru nekdanjih častnikov JLA uporablja drugi odstavek (tj. *storjeno* kaznivo dejanje uperjeno zoper Republiko Slovenijo), vendar se je zaradi pravnih posledic osamosvojitve Republike Slovenije ta določba izkazala za neuporabno. V svojem komentarju 40. člena zakona o državljanstvu Republike Slovenije je Nada Končina zapisala:

»Ob sprejemu Zakona o dopolnitvi zakona o državljanstvu (UL RS št. 30/91) se očitno tudi zakonodajalec ni zavedel vseh pravnih posledic osamosvojitve Republike Slovenije. Novi drugi odstavek 40. člena je namreč praktično neizvedljiv, saj temelji na kaznivih dejanjih iz petnajstega in šestnajstega poglavja Kazenskega zakona SFRJ; to so predvsem kazniva dejanja zoper narod in državo, vendar zoper svoj narod in zoper svojo državo. Ker je bila Slovenija v času agresije že samostojna država, so bile vse kazenske ovadbe zavržene, saj se državljani drugih republik oz. državljani SFRJ niso borili zoper svoj narod in državo; *elementov teh kaznivih dejanj torej ni bilo* [sic]. Vsi taki primeri so se zato v praksi obravnavali po novem tretjem odstavku 40. člena, pri čemer je bilo treba ugotoviti, ali sprejem posameznika predstavlja nevarnost za javni red, obrambo ali varnost države. V teh zahtevnejših ugotovitvenih postopkih so sodelovale za to pristojne in strokovno usposobljene službe (Ministrstvo za obrambo, Varnostno-informativna služba, policija, poleg teh pa tudi fizične osebe kot pričë)« (Končina 1993, 136).

Za ugotavljanje posameznikove »nevarnosti za državo« so začeli torej povsem nezakonito uporabljati tretji odstavek (to je »nevarnost za varnost ali obrambo Slovenije«)¹⁹ in to celo retroaktivno, kljub temu, da bi bilo treba ugotavljati posameznikovo aktualno oziroma sedanjo nevarnost (v času odločanja) in ne pretekle nevarnosti.²⁰

¹⁹Po podatkih ministrstva za notranje zadeve je bilo 195 osebam zavrnjena vloga za pridobitev državljanstva po 40. členu iz razloga nevarnosti za varnost ali obrambo države. Vir: *Tujski in državljanski statusi* 2002.

²⁰Tudi komentar zakona o državljanstvu, ki ga je leta 1993 izdalo samo ministrstvo za notranje zadeve, opozarja, da je treba ugotoviti »... ali sprejem posameznika predstavlja nevarnost za javni red, obrambo ali varnost države«. Z drugimi besedami, potrebno je ugotoviti ali posameznik predstavlja »bodočo« in ne »pretekle« nevarnosti. Kljub temu pa tako ministrstvo za notranje zadeve kot tudi sodišča še vedno ugotavljajo zgolj domnevno preteklo nevarnost prosilca, in sicer da je bil nevaren Sloveniji v času agresije junija 1991.

Takšno interpretacijo je potrdilo tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije v svojih odločbah št. U-I-147/92 z dne 6. maja 1993 (OdlUS II, 45), št. Up-115/94 z dne 2. decembra 1996 in U-I-89/99 z dne 10. junija 1999, kar pomeni, da je bil pristojni organ (v tem primeru ministrstvo za notranje zadeve) dolžan pri odločitvah po 40. členu, sprejetih po 14. decembru 1991, ugotavljati tudi izpolnjevanje pogojev po tretjem odstavku. Seveda pa bi bilo, kot že rečeno, treba ugotavljati, ali bi bil sprejem prosilca v državljanstvo nevaren za Slovenijo v času odločanja o tem, ne pa v času vojne za osamosvojitvev.

Novela zakona je bila sprejeta zaradi vojaške agresije na Slovenijo junija 1991 in naj bi preprečila pridobitev državljanstva tistim osebam, ki so med vojno zagrešile kazniva dejanja (drugi odstavek 40. člena), in pa tudi tistim, ki so »sodelovale v agresiji oziroma so ravnale izrazito nelojalno«. Ravno »sodelovanje v agresiji oziroma izrazito nelojalno ravnanje«, ali celo pripisovanje »sodelovanja v agresiji in izrazito nelojalnega ravananja«, pa je bil dejanski namen tretjega odstavka 40. člena kljub temu, da v besedilu določbe sploh ni izražen. Namreč, če bi bil jasno izražen, bi bil zaradi svoje *de facto* retroaktivnosti protiustaven. Tako pa se tretji odstavek 40. člena še vedno uporablja za preprečevanje pridobitve državljanstva tistim, ki naj bi bili še vedno nevarni za obrambo ali varnost Slovenije kljub temu, da ti posamezniki niso več vojaške osebe in da ima večina upokojenški status. Seveda pa bi ta aktualna (ne pretekla) nevarnost prosilca morala biti v odločbah ministrstva za notranje zadeve tudi dokazana oziroma primerno argumentirana, vendar tega ni zaslediti v eni sami tovrstni odločbi.²¹

V tretjem odstavku 40. člena pa je poleg nevarnosti za obrambo in varnost Slovenije kot razlog za nepodelitev državljanstva navedena tudi nevarnost za javni red, in sicer v primeru tistih oseb, ki so storile kazniva dejanja ali prekrške, in so torej potencialno nevarne za javni red.²² Za ta del sporne zakonske določbe pa je Ustavno sodišče Republike Slovenije ugotovilo, da »[z]akonodajalec za določitev tega dodatnega pogoja ni imel razloga, utemeljenega v prevladujočem in

²¹ Po izjavi Matevža Krivica, ki zastopa vrsto prizadetih v teh postopkih.

²² Po podatkih ministrstva za notranje zadeve je bilo 179 osebam zavrnjena vloga za pridobitev državljanstva po 40. členu iz razloga nevarnosti za javni red. Vir: *Tujski in državljanski statusi* 2002. Vendar je treba pripomniti, da je število teh oseb višje, saj je bilo državljanstvo tudi odvzeto v nekaterih primerih na podlagi te določbe.

legitimnem javnem interesu, ki bi pretehtal varovano zaupanje v pravo« (US RS U-I-89/99, B-II., 14. paragraf).

Namreč, iz zakonodajnega gradiva je razvidno, da je bil tretji odstavek 40. člena sprejet z namenom preprečiti pridobitev državljanstva tistim osebam, ki so »sodelovale v agresiji oziroma ravnale izrazito neloyalno«. Torej je bil razlog legitimnega javnega interesa, zaradi katerega je bil sprejet tretji odstavek 40. člena, zaščita države oziroma njena varnost in obramba. Po besedah Ustavnega sodišča Republike Slovenije, »[ž]e ob sprejemu Zakona je bilo namreč mogoče predvidevati, da bodo med prosilci za državljanstvo po 40. členu tudi osebe, potencialno nevarne za javni red« (ibid.). Zato je ugotovilo, da zakonodajalec za sprejem dodatnega pogoja, da sprejem osebe v državljanstvo ne sme predstavljati nevarnost za javni red, ni imel legitimnega razloga, ki bi pretehtal načelo varstva zaupanja v pravo.

Pri teh primerih pa je najbolj zaskrbljujoče dejstvo, da je pravna država skoraj povsem zatajila. Namreč, predvsem v primeru nekdanjih častnikov JLA so se sodišča izkazala predvsem za podaljšano roko izvršne oblasti, kar je v popolnem nasprotju z načelom delitve oblasti v pravno urejeni državi. Zakonodajalec pa tudi ni pokazal pripravljenosti popraviti krivice, ki so jih *izbrisanim* povzročili izvršni in administrativni organi Republike Slovenije. Še več, na ustavno pobudo *Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije*,²³ da se status *izbrisanih* oseb uredi od *izbrisa* iz registra stalnih prebivalcev, to je od 26. februarja 1992 naprej, se je Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora odzvala negativno in skrajno formalistično. Po besedah predstavnice Zakonodajno-pravne službe so bili pravni postopki države do *izbrisanih* ves čas »korektni« in »... so imeli ustavno podlago. Možno je le, da so bili postopki nezakoniti v posameznih primerih«. Možnosti urejanja statusa za nazaj pa naj bi bile »praktično neizvedljive« (Mekina in Mlinarič 2002, 2).

Z vidika interpretacije pravnih norm, ki urejajo področje državljanstva, lahko v postopkih podeljevanja slovenskega državljanstva govorimo o *neposredni* diskriminaciji v primeru *izbrisanih* in nekdanjih častnikov JLA, pri slednjih predvsem zaradi diskriminatorne

²³Društvo izbrisanih prebivalcev Slovenije – Združenje za človekove pravice je bilo ustanovljeno februarja 2002 po natanko desetih letih od *izbrisa*. Poglavitna cilja društva sta celovita poprava krivic žrtvam *izbrisa* in doseči prevzem odgovornosti s strani tistih, ki so sprejeli odločitev o *izbrisu* in njegovo izvajanje na vseh ravneh.

uporabe 40. člena. Hkrati je šlo tudi za *posredno* diskriminacijo v primerih arbitrarne zavrnitve ali odvzema državljanstva osebam, ki imajo učinkovito in pristno vez z Republiko Slovenijo,²⁴ v nekaterih primerih pa tudi zaradi nerazumno dolgo trajajočih postopkov.

Kot sem omenila zgoraj, je nearbitraren način podeljevanja državljanstva tisti, ki izhaja iz načel krvne zveze (*ius sanguinis*), teritorialnosti (*ius soli*) in prebivanja (*ius domicili*). Republiško državljanstvo, ki je podeljevano po načelu *ius sanguinis*, je predstavljalo pravno podlago za opredelitev začetnega državljanskega telesa Republike Slovenije. Pridobitev slovenskega državljanstva z izjemno naturalizacijo po 40. členu zakona o državljanstvu ter z redno ali izredno naturalizacijo pa izhaja iz načela *ius domicili*. V teh primerih gre za legitimno in nediskriminatorno podeljevanje državljanstva.

V skladu z definicijo posredne diskriminacije, uporaba tretjega odstavka 40. člena v primeru nekdanjih častnikov JLA ne bi bila diskriminatorna, če bi bila *objektivno upravičena z legitimnim ciljem*. Zagotavljanje varnosti in obrambe Republike Slovenije je vsekakor legitimen cilj, vendar pa ta cilj sploh ni bil ogrožen s pridobitvijo državljanstva s strani nekdanjih častnikov JLA, saj je njihovo delovanje lahko predstavljalo nevarnost za Slovenijo junija 1991, vendar ne po tretjem odstavku 40. člena, ki zahteva ugotavljanje sedanje oziroma aktualne (in ne pretekle) nevarnosti. Poleg nekdanjih častnikov JLA pa je tretji odstavek 40. člena zajel tudi tiste, ki naj bi predstavljali nevarnost za javni red, kar pa je Ustavno sodišče Republike Slovenije razveljavilo (glej zgoraj).

Dosedanja zakonodaja, ki je urejala pridobitev državljanstva z naturalizacijo, je torej diskriminatorna predvsem zato, ker je pristojni organ lahko zavrnil prošnjo za pridobitev državljanstva kljub obstoju pristne in učinkovite vezi med prosilcem in Slovenijo, kar je imelo hude posledice za številne posameznike in njihove družine.

²⁴En tak primer je M. K., 35-letni državljan Bosne in Hercegovine, ki ima družino v Sloveniji in tukaj živi od prvega leta starosti. M. K. je pridobil slovensko državljanstvo po 40. členu, vendar mu je bilo le-to ob izteku zaporne kazni 1997. leta odvzeto iz razloga nevarnosti za javni red. Posledično je izgubil tudi stalno prebivališče v Sloveniji in vse pravice, ki so vezane na ta status. Zaradi izgube državljanstva je moral zapustiti socialno stanovanje, prav tako pa ni upravičen do socialne pomoči zaradi nezaposlenosti. Od takrat M. K. živi kot brezdomec, vendar kot nedržavljan ni upravičen niti do bivanja v zavetišču za brezdomce. Vir: Informacije pridobljene v pogovorih z M. K., Ljubljana, november–december 2002.

Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o državljanstvu Republike Slovenije-Č v 19. členu skuša dokončno urediti sukcesijsko problematiko na področju državljanstva, tako da polnoletnim osebam omogoča pridobitev državljanstva, če so imele prijavljeno stalno prebivališče na dan 23. decembra 1990 na območju Republike Slovenije in od tega dne dalje tu tudi živijo. Poleg teh pogojev mora prosilec vložiti vlogo za državljanstvo v enem letu od uveljavitve zakona in izpolnjevati pogoje iz 5., 6., 8. in 10. točke prvega odstavka 10. člena zakona o državljanstvu.²⁵ Pri odločanju o izpolnjevanju pogojev iz 6. in 8. točke lahko pristojni organ po prostem preudarku »... upošteva dolžino prebivanja osebe v državi, njene osebne, družinske, gospodarske, socialne in druge vezi, ki jih vežejo na Republiko Slovenijo ter posledice, ki bi jih za osebo povzročila zavrnitev prošnje za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije«. ²⁶

Kot je razvidno, je ta določba utemeljena na načelu pristne in učinkovite vezi, katerega je vpeljalo Mednarodno sodišče pravice v primeru *Nottebohm*, kar je tudi temeljno načelo *Evropske konvencije o državljanstvu* Sveta Evrope. Po Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o državljanstvu Republike Slovenije »[c]ilj zakona je omogočiti pridobitev državljanstva osebam, ki imajo pristno in učinkovito vez z Republiko Slovenijo, z namenom, da se vzpostavi pravna vez med državo in posameznikom, ne glede na etnično poreklo posameznika«. Spremenjeni zakon o državljanstvu tako poskuša predvsem uskladiti obstoječe pravne norme Republike Slovenije na področju državljanstva z *Evropsko konvencijo o državljanstvu*.

²⁵»5. da obvlada slovenski jezik za potrebe vsakdanjega sporazumevanja, kar dokaže s pričevalom o uspešno opravljenem izpitu iz znanja slovenščine na osnovni ravni;
6. da ni bila v državi, katere državljan je, ali v Sloveniji obsojena na zaporno kazen, daljšo od enega leta, za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, če je to dejanje kaznivo tako po predpisih njene države kot tudi po predpisih Republike Slovenije;
8. da njen sprejem v državljanstvo Republike Slovenije ne predstavlja nevarnosti za javni red, varnost ali obrambo države;
10. da poda izjavo, da s pridobitvijo državljanstva Republike Slovenije soglaša s pravnim redom Republike Slovenije«.

²⁶Po mnenju Matevža Krivica, nekdanjega ustavnega sodnika, je takšna formulacija nelogična, saj se po prostem preudarku ne more odločiti o izpolnjevanju pogojev. Ker naj bi se ugotavljale osebne, družinske, gospodarske idr. vezi s Slovenijo, bi morale biti navedene kot namen odločanja po prostem preudarku in ne kot kriterij za ugotavljanje izpolnjevanja kriterijev iz 6. in 8. točke.

Vendar bi moral zakonodajalec za popolno ureditev tega področja v skladu z mednarodnimi in domačimi standardi varstva človekovih pravic sprejeti poseben zakon, s katerim bi omogočil pridobitev državljanstva za tiste, ki to želijo, oziroma ureditev njihovega statusa za nazaj, tako da bi vzpostavili kontinuiteto z njihovim statusom dne 26. februarja 1992. Poleg ureditve statusa oseb, ki so bile žrtve *izbrisa* in drugih diskriminatornih dejanj s strani državnih organov v postopkih podeljevanja državljanstva, bi moral tak zakon popraviti krivice povzročene prizadetim osebam. Po 26. členu ustave je pravica do povračila škode zagotovljena vsakomur, »... ki mu jo v zvezi z opravljanjem službe ali kakšne druge dejavnosti državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil s svojim protipravnim ravnanjem stori oseba ali organ, ki tako službo ali dejavnost opravlja«.

V skladu z 18. členom *Deklaracije o temeljnih načelih pravice za žrtve kaznivih dejanj in zlorabe oblasti* so žrtve zlorabe oblasti osebe, »... ki so zaradi storitev ali opustitev, ki sicer ne predstavljajo kršitev veljavne nacionalne zakonodaje, pač pa mednarodno priznanih norm v zvezi s človekovimi pravicami, posamično ali skupaj utrpele škodo, vključno s telesnimi in duševnimi poškodbami, čustvenim trpljenjem, materialno izgubo ali pomembnim kratenjem njihovih temeljnih pravic«.

Izbrisani so žrtve nezakonitega in neustavnega dejanja *izbrisa* in z njim povezanega protipravnega delovanja državnih organov, zato so upravičeni do povračila škode, ki jim je bila povzročena na različne načine. Vzrok za različne kršitve človekovih pravic je namreč v vseh primerih identičen, to je *izbris*, čeprav so bile kršitve pravic posameznih *izbrisanih* lahko tudi povsem različne. Zato je potrebno najprej odpraviti učinke *izbrisa*, glede na posamezni primer pa še določiti, kakšno in kolikšno škodo je posameznik utrpel.

Za varstvo človekovih pravic je ključnega pomena, da država sploh sprejme določene mednarodne standarde kot obvezujoče. Vendar pa se dolžnost držav ne konča z ratifikacijo standardov za varstvo človekovih pravic in s periodičnim poročanjem o uresničevanju teh standardov v notranjem pravnem redu. Najboljši pokazatelj stopnje zaščite človekovih pravic je ravno stopnja zaščite, ki jo uživajo marginalizirane etnične in družbene skupine, med katere tujci oziroma nedržavljeni vsekakor spadajo, in obstoj pravne države, ki žrtve

kršitev človekovih pravic v čim krajšem času rehabilitira, kršitelje pa sankcionira.

ANTIDISKRIMINACIJSKA ZAKONODAJA REPUBLIKE SLOVENIJE

Slovenija je nasledila ali ratificirala najpomembnejše mednarodne standarde za varstvo človekovih pravic,²⁷ *Evropska konvencija o človekovih pravicah* pa je inkorporirana v njen notranji pravni red. Od mednarodnih standardov, ki urejajo varstvo človekovih pravic na področju državljanstva, je Slovenija ratificirala oziroma nasledila *Konvencijo o statusu oseb brez državljanstva*²⁸ in *Konvencijo o državljanstvu poročenih žensk*.²⁹ Ni pa ratificirala *Konvencije o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva* in *Evropske konvencije o državljanstvu*, ki predstavljata zelo pomembna standarda na tem področju.

Pri preprečevanju diskriminacije igrajo pomembno vlogo različni antidiskriminacijski ukrepi in še posebej antidiskriminacijski zakoni. Vendar je zaščita pred diskriminacijo v notranjem pravnem redu Republike Slovenije zelo pomanjkljiva, saj vsebuje le nekaj antidiskriminacijskih določb. Ravno odsotnost učinkovitih antidiskriminacijskih ukrepov v preteklih desetih letih je najbrž prispevala tudi k razširjenosti raznih oblik diskriminacije, ki so jim bili podvrženi *izbrisani*. V slovenski zakonodaji tudi ni nobene določbe, ki bi sankcionirala rasistično ali diskriminatorno ravnanje s strani policistov in drugih državnih uslužbencev (Minority Protection in Slovenia 2001, 512), čeprav je to nujno potrebno za delovanje pravne države, ki je zavezana k spoštovanju človekovih pravic.

Po izkušnjah drugih evropskih držav (predvsem držav EU) ima sprejetje učinkovite antidiskriminacijske zakonodaje velik učinek na

²⁷Splošna deklaracija človekovih pravic, Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (6. julij 1992), Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (6. julij 1992), Fakultativni protokol k Mednarodnemu paktu o državljanskih in političnih pravicah (16. julij 1993), Konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (6. julij 1992), Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk (6. julij 1992), Konvencija proti mučenju in drugim oblikam okrutnega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (16. julij 1993), Konvencija o otrokovih pravicah (6. julij 1992), Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (28. junij 1994) in Evropska socialna listina (1. julij 1999).

²⁸28. septembra 1954 jo je sprejela Konferenca pooblaščenec, veljati je začela 6. junija 1960. Slovenija jo je ratificirala 6. julija 1992.

²⁹Resolucija GS ZN št. 1040 (XI) z dne 29. januarja 1957, veljati je začela 11. avgusta 1958. Slovenija jo je ratificirala 6. julija 1992.

zmanjšanje števila diskriminatornih obravnavanj na podlagi rasnega, etničnega, verskega in drugega izvora. Obstoj antidiskriminacijske zakonodaje po eni strani deluje preventivno, po drugi strani pa sankcionira kršitelje in kompenzira oziroma rehabilitira žrtve diskriminacije ter jim zagotavlja zaščito pred morebitnimi povračilnimi ukrepi.³⁰

Prvi odstavek 14. člena ustave negativno zagotavlja univerzalno prepoved diskriminacije. Z njim »... so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ali katerokoli drugo osebno okoliščino«.

Slovenija pa je zavezana tudi s *Konvencijo o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije*, ki v 4. členu določa, da

[d]ržave pogodbenice ... obsojajo sleherno propagando in vse organizacije, ki temeljijo na idejah ali teorijah večvrednosti kake rase ali skupine oseb določene barve kože ali etničnega porekla, ali ki skušajo upravičevati ali večati rasno sovraštvo in rasno diskriminacijo v katerikoli obliki, ter se obvežejo uveljaviti takojšnje in učinkovite ukrepe z namenom, da z njimi izkoreninijo ščuvanje k diskriminaciji ali dejanja diskriminacije, in morajo v ta namen ..., med drugim:

c) ne dovoliti organom ali javnim ustanovam, tako državnim kot krajevnim, da bi pospeševali ali spodbujali rasno diskriminacijo.

Vendar je Odbor ZN za odpravo rasne diskriminacije (Committee on the Elimination of Racial Discrimination – CERD) ugotovil, da obstoječa slovenska zakonodaja ne ustreza vsem zavezujočim kriterijem iz 4. člena Konvencije. Odbor je ugotovil tudi, da poročilo Republike Slovenije *ne vsebuje podatkov o obsodbah posameznikov ali organizacij, ki širijo ideje o rasni večvrednosti ali uporabi rasističnega nasilja*, in da so prizadevanja pri senzibilizaciji in izobraževanju državnih uradnikov in javnih funkcionarjev še vedno nezadovoljiva. Zato odbor priporoča, da Slovenija posveti več pozornosti izobraževanju o človekovih pravicah, še posebej med osebjem v represivnih institucijah, kot sta policija in vojska, in da informira širšo javnost o

³⁰Učinkovito varstvo pred diskriminacijo zagotavlja npr. zakon o rasnih odnosih (*Race Relations Act*, 1976, spremenjen 2000) v Veliki Britaniji, zakon o enakem obravnavanju (*Equal Treatment Act*, 1994) v Nizozemski, zakon o preprečevanju določenih dejanj spodbujenih z rasizmom ali ksenofobijo (*Law on Prevention of Certain Acts Inspired by Racism or Xenophobia*, 1981) v Belgiji itd. <<http://eumc.eu.int/publications/Article13/index.htm>>.

obstojećih sodnih mehanizmih za žrtve rasizma in ksenofobije (*Concluding Observations* 2001, paragrafa 9 in 10).

Podobno je ugotovila tudi Evropska komisija proti rasizmu in nestrpnosti (European Commission against Racism and Intolerance – ECRI) Sveta Evrope, ki je mnenja, da mora Slovenija posvetiti posebno pozornost tem področjem: zagotoviti polno in dosledno implementacijo zakonodaje za boj proti rasizmu in diskriminaciji; boriti se proti tendencam nezaupanja in stigmatiziranja Neslovencev, ki se širijo med prebivalstvom; potrebno je sprejeti takojšnje ukrepe za reševanje problemov beguncev in iskalcev azila; potrebno je sprejeti preventivne ukrepe za probleme, ki lahko nastanejo; ter promovirati strpnost med in s strani politikov (*Report on Slovenia* 1998, 6).

Slovenija je sprejela tudi deklaracijo po 14. členu Konvencije, ki »... Odboru priznava pristojnost sprejemati in obravnavati tudi sporočila posameznih oseb ali skupin oseb z ozemlja njene pristojnosti, ki trdijo, da so žrtve kršitve pravic, naštetih v tej Konvenciji, po krivdi te države«. ³¹

Slovenija je 7. marca 2001 podpisala Protokol št. 12 k EKČP, vendar ga še ni ratificirala. Za razliko od 14. člena EKČP, ki prepoveduje diskriminacijo pri uživanju pravic in svoboščin zagotovljenim z EKČP, Protokol št. 12 vsebuje splošno prepoved diskriminacije pri uživanju pravic in svoboščin zagotovljenim z zakonom. ³²

Tudi na področju antidiskriminacijske zakonodaje Evropske unije, sprejete na podlagi 13. člena Sporazuma o Evropski skupnosti, to je Direktive 2000/43/EC Ministrskega sveta za izvajanje načela enakosti med osebami ne glede na rasno ali etnično poreklo (*Direktiva o rasni enakosti*) in Direktive 2000/78/EC Ministrskega sveta o vzpostavitvi splošnega okvirja za enakost v zaposlovanju in delu (*Direktiva o enakosti v zaposlovanju in delu*), je Slovenija naredila zelo malo, kar je v svojem zadnjem poročilu opazila tudi Evropska Komisija (*Regular Report* 2002, 24). Razen določbe v zakonu o delovnih razmerjih, ki prepoveduje neposredno in posredno diskriminacijo zara-

³¹ Slovenija je priznala pristojnost Odbora po 14. členu 10. novembra 2001.

³² 1. člen: »Uživanje vsake pravice, ki je predvidena z zakonom, je zagotovljeno vsem ljudem brez kakršnekoli diskriminacije na katerikoli podlagi, kot so spol, rasa, barva kože, jezik, vera, politično ali drugo prepričanje, narodnosti ali socialni izvor, povezava z narodnostno manjšino, lastnina, rojstvo ali drug status.«

di spola, rase, starosti, zdravstvenega stanja oziroma invalidnosti, verskega ali drugega prepričanja, spolne usmerjenosti in nacionalnega porekla, in določbe, ki prenese dokazno breme z morebitne žrtve diskriminacije na delodajalca,³³ Slovenija namreč ni sprejela nobenega splošnega antidiskriminacijskega ukrepa proti diskriminaciji zaradi rasnega in etničnega porekla.

Direktiva o rasni enakosti eksplicitno prepoveduje neposredno in posredno rasno ali etnično diskriminacijo tako v javnem kot zasebnem sektorju na področju zaposlovanja, dela, delovnih pogojev, socialne varnosti, zdravstvene oskrbe, socialnih bonitet, izobraževanja, dostopa do in ponudbe javnih storitev (predvsem do stanovanj) itd.

Različno obravnavanje, ki izhaja iz državljanstva, pa je izven dosega Direktive o rasni enakosti. Prav tako določbe in pogoji, ki urejajo vstop in bivanje v državi za državljane tretjih držav in oseb brez državljanstva, in vsako različno obravnavanje, ki izhaja iz statusa državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva, niso v neskladju z Direktivo (Council Directive 2000/43/EC, 2. paragraf 3. člena). Nevarnost te določbe je v tem, ker jo lahko države interpretirajo preohlapno kot opravičilo za diskriminacijo državljanov tretjih držav na področju izobraževanja, zaposlovanja in dostopa do stanovanj. V tem primeru bi Direktiva izgubila svoj *raison d'être*, saj so ravno državljani tretjih držav najpogostejše žrtve rasne in etnične diskriminacije. Zato jo je potrebno interpretirati v ožjem pomenu, in sicer tako, da se nanaša le na področje imigracijske politike in naturalizacije (Goldston 2001, 69). Takšno interpretacijo podpira tudi 13. paragraf Preambule Direktive o rasni enakosti, ki pravi, da »... se prepoved diskriminacije nanaša tudi na državljane tretjih držav«.

Antidiskriminacijska zakonodaja EU je del *acquis communautaire*, katerega morajo inkorporirati v notranji pravni red tudi države kandidatke za vstop v EU. Ker je sprejetje takšne zakonodaje predpogoj za učinkovit boj proti rasni in etnični diskriminaciji, je potrebno sprejeti čim višje standarde za zaščito pred diskriminacijo. Pri tem je ključnega pomena ustanovitev enega ali več neodvisnih teles, ki bodo pooblaščenca, da sprejemajo in obravnavajo pritožbe, zagotavljajo pomoč žrtvam diskriminacije, sprožijo neodvisne raziskave

³³Zakon o delovnih razmerjih, 3. in 4. paragraf 6. člena, UL RS št. 42/2002.

glede diskriminacije, objavljajo neodvisna poročila in sprejemajo priporočila o učinkoviti implementaciji antidiskriminacijske zakonodaje (13. člen). Priporočljivo je tudi, da takšno telo lahko sprejema obvezujoče odločitve. S tem se vloga sodišč seveda ne bi zmanjšala, saj bi prizadeti še vedno imeli pravico do sodnega varstva. Sankcije morajo biti učinkovite, sorazmerne, odvrtačilne in lahko vsebujejo tudi kompenzacijo za žrtve diskriminacije (15. člen).

STANDARDI EVROPSKEGA SODIŠČA ZA ČLOVEKOVE PRAVICE NA PODROČJU DRŽAVLJANSTVA

Poudarila sem že, da države uživajo precejšnjo diskrecijo pri izvajanju suverene oblasti na področju državljanstva ter imigracijske politike. Vendar diskrecija suverenih držav pri podeljevanju državljanstva ter sprejemanju in izvajanju imigracijskih predpisov ni absolutna, saj je omejena tako z mednarodnimi kot tudi z domačimi standardi za varstvo človekovih pravic. Pri določanju, kdo so njihovi državljani ter kdo lahko vstopa in prebiva na njihovem ozemlju, države pogosto kršijo načelo nediskriminacije, enakost pred zakonom, prepoved mučenja in nečloveškega ravnanja, pravico do osebne svobode, svobodo gibanja ter pravico do družinskega in zasebnega življenja.

Številne države razlikujejo med različnimi kategorijami prebivalstva tudi na tak način, da priznavajo določene človekove pravice le državljanom, kar je v nasprotju z mednarodno-pravnim varstvom človekovih pravic. Tako npr. *Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah* v 9. členu določa da, »[d]ržave pogodbenice tega Pakta priznavajo vsakomur pravico do socialne varnosti, všteti tudi socialno zavarovanje«. Medtem pa Ustava Republike Slovenije v 50. členu priznava pravico do socialne varnosti le državljanom. Prvi odstavek 5. člena zakona o socialnem varstvu določa, da so do socialne varnosti upravičeni »... državljani Republike Slovenije, ki imajo stalno prebivališče v Sloveniji ter tujci, ki imajo dovoljenje za stalno prebivanje v Sloveniji«. To pa je imelo usodne posledice za *izbrisane*.

Ker je večina ekonomskih in socialnih pravic vezana na stalno bivanje v Republiki Sloveniji, so *izbrisani* namreč z izgubo stalnega prebivališča izgubili tudi te pravice. Na podlagi *izbrisa* jim je bila nezakonito odvzeta pravica do dela, varstva pred nezaposlenostjo,

socialne varnosti, zdravstvenega varstva, pokojnine, stanovanja itd. oziroma z *izbrisom* so bili povsem izključeni iz mreže socialnega varstva. Zaradi izvajanja prisilnih deložacij in neizplačevanja vojaških pokojnin so med najbolj prizadetimi ravno častniki nekdanje JLA in njihovi svojci. V primeru *izbrisanih* je povsem odpovedalo tudi socialno skrbstvo, kar je v nasprotju z 2. členom ustave, ki pravi, da je Slovenija pravna in socialna država.

A hkrati pa državljanstvo kot status ne deluje izključujoče le v odnosu do tistih, ki niso pridobili slovenskega državljanstva, pač pa tudi do državljanov, ki so pridobili slovensko državljanstvo po 40. členu zakona o državljanstvu. Najbolj ilustrativen primer je določba Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (prvi odstavek 189. člena), ki določa, da se v zavarovalno dobo šteje tudi čas »... skrbi za otroka v prvem letu starosti ... če v tem času mati ali oče ni bil zavarovan(a) na drugi podlagi, če je bil otrok v navedenem času državljan Republike Slovenije in če je bilo njegovo stalno prebivališče v Republiki Sloveniji«. V praksi se ta določba interpretira in uporablja na diskriminatoren način, saj so iz ugodnosti izključene tiste osebe, katerih otroci so ob rojstvu imeli neslovensko republiško državljanstvo pred osamosvojitvijo Republike Slovenije, kljub temu da so imeli takrat stalno prebivališče na ozemlju Republike Slovenije. Ker takšna interpretacija omenjene določbe iz ugodnosti izključuje skoraj izključno le državljane Republike Slovenije neslovenskega etničnega porekla, gre vsaj za posredno diskriminacijo. Če pa upoštevamo, da so pred osamosvojitvijo Slovenije oziroma pred razpadom SFRJ državljani SFRJ imeli povsem enake pravice na ozemlju SFRJ, lahko govorimo celo o direktni diskriminaciji. Državljanji SFRJ z drugimi (neslovenskimi) republiškimi državljanstvi, ki so prebivali v Sloveniji, so bili namreč upravičeni do povsem enakih pravic kot tisti s slovenskim republiškim državljanstvom.

Poleg razlikovanja med različnimi kategorijami prebivalstva pa se države pogosto zatekajo tudi k diskriminatorni zaščiti človekovih pravic, kar pomeni, da državljani uživajo višjo stopnjo zaščite kot ne-državljanji, kar nekateri teoretiki imenujejo *šovinizem pravic* (Bhabha 1998, 614), in kar je v nasprotju z načelom nediskriminacije ter enakostjo pred zakonom.

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) je že sprejelo stališče, da izgon tujca lahko pomeni kršitev 8. člena EKČP, ki zagotavlja

pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja.³⁴ Sodišče je v več svojih odločbah postavilo standard, da države pogodbenice vzdržujejo javni red tudi z izvajanjem pravice, da nadzirajo vstop, bivanje in izgon tujcev. Toda če ukrepi na tem področju posegajo v pravico do zasebnega in družinskega življenja (8. člen EKČP), morajo biti *določeni z zakonom* in *nujni v demokratični družbi*. Pri tem mora sprejeti ukrep *zasledovati legitimen cilj*³⁵ in biti sorazmeren s ciljem, katerega želi doseči. To pomeni, da mora država sprejeti najmilejši ukrep, s katerim lahko doseže legitimen cilj, saj je država v absolutni premoči nad posameznikom in ima na razpolago več alternativ in sredstev kot posameznik.

V tistih sodnih odločbah, ko ESČP ni ugotovilo kršitve 8. člena, so tudi odklonilna ločena mnenja sodnikov,³⁶ kar kaže na to, da sodišče ni enotno pri vprašanju izгона tujca, ki ima pristno in učinkovito vez z državo. Znotraj sodišča obstaja antagonizem med dominantno skupino sodnikov, ki zastopajo nekritično razumevanje nacionalne suverenosti, ter manjšino sodnikov, ki poudarja pomen nediskriminatorne uporabe norm za varstvo človekovih pravic (Bhabha 1998, 626).

V primeru *Mehemi v. France* je sodišče ugotovilo kršitev 8. člena zaradi izгона alžirskega državljanja, ki je sicer rojen v Franciji, vendar je ob osamosvojitvi Alžirije izgubil francosko državljanstvo.³⁷ So-

³⁴ *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. United Kingdom*, sodba z dne 28. maja 1985, Series A No. 94; *Berrehab v. the Netherlands*, sodba z dne 21. junija 1988, Series A No. 318; *Moustaquim v. Belgium*, sodba z dne 18. februarja 1991, Series A No. 193; *Beldjoudi v. France*, sodba z dne 26. marca 1992, Series A No. 234/A; *Nasri v. France*, sodba z dne 13. julija 1995, Series A No. 320/B; *Mehemi v. France*, sodba z dne 26. septembra 1997, Reports 1997-VI.

³⁵ 2. paragraf 8. člena EKČP določa, da se »[j]javna oblast ne sme vmešavati v izvrševanje te pravice [pravica do spoštovanja svojega zasebnega in družinskega življenja, svojega doma in dopisovanja – op. a.], razen če je to določeno z zakonom in nujno v demokratični družbi zaradi državne varnosti, javne varnosti ali ekonomske blaginje države, zato, da se prepreči nered ali zločin, da se zavaruje zdravje ali morala ali da se zavarujejo pravice in svoboščine drugih ljudi«.

³⁶ Npr. ločeno mnenje, sodnik Martens v *Boughanemi v. France*, sodba z dne 24. aprila 1996, Reports 1996-II; ločeno mnenje, sodnik Palm v *Bouchelkia v. France*, sodba z dne 29. januarja 1997, Reports 1997-I; ločeno mnenje, sodnika Baka in Van Dijk v *Boujlifa v. France*, sodba z dne 21. oktobra 1997, Reports 1997-VI.

³⁷ Alžirija je postala samostojna država 1. januarja 1963, Mehemi pa je izgubil francosko državljanstvo, ker njegova starša, ki sta imela poseben civilni status za Alžirce, nista izpolnila vseh pogojev za pridobitev francoskega državljanstva. Prav tako ni mogel avtomatično dobiti francoskega državljanstva ob dopolnitvi 18 let na podlagi posebne statusa.

dišče je ugotovilo, da je v tem primeru vprašanje pridobitve oziroma izgube državljanstva kompleksno, zato ni podprlo izgona iz Francije.

Tudi Evropska komisija za človekove pravice se je že soočala s problematiko državljanstva, kljub temu da EKČP ne zagotavlja pravice do državljanstva. Tako je v primeru *Salahddin Galip v. Greece*³⁸ komisija menila, da je lahko odvzem državljanstva v nasprotju z EKČP, še posebej če je odvzem državljanstva diskriminatornega značaja. V primeru *Kalderas Gypsies*,³⁹ kjer je šlo za zavrnitev izdaje osebnih identifikacijskih dokumentov pripadnikom skupine nomadov, je komisija odločila, da je lahko diskriminacija na podlagi etnične pripadnosti v nasprotju s členoma 3 (prepoved mučenja) in 14 (prepoved diskriminacije), saj je takšno obravnavanje ponižujoče in zato krši človekovo dostojanstvo. Podobno je bilo v primeru *East African Asians*,⁴⁰ kjer so bili državljani Združenega kraljestva azijskega porekla iz vzhodnoafriških kolonij podvrženi imigracijskemu nadzoru. Komisija je zato odločila, da se rasna diskriminacija smatra kot ponižujoče ravnanje, saj »javen izbor skupine oseb zaradi različnega obravnavanja na rasni podlagi lahko v določenih okoliščinah tvori posebno obliko napada na človekovo dostojanstvo«.⁴¹

Iz odločitev Evropske komisije za človekove pravice in ESČP na področju državljanstva in imigracijske politike je razviden premik od pristopa, ki brez zadržkov sprejema različno obravnavanje državljanov in nedržavljanov s strani držav kot izvajanje temeljnega atributa nacionalne suverenosti, v smeri nediskriminatornega zagotavljanja človekovih pravic tako državljanom kot nedržavljanom. Ta premik se lahko v veliki meri pripiše zmanjševanju vloge držav pri kreiranju imigracijske politike in nacionalne suverenosti nasploh. Z vidika varstva človekovih pravic pa prihaja do prenosa ravnotežja pri uravnavanju nasprotujočih si interesov kolektiva (države) in interesi oziroma pravicami posameznika v korist slednjega. Ta premik, katerega zasledimo tudi v odločitvah ESČP, da izgon tujca lahko pomeni kršitev pravice do spoštovanja zasebnega in družin-

³⁸Odločitev z dne 30. avgusta 1995, prošnja št. 17309/90.

³⁹Odločitev z dne 6. julija 1977, prošnja št. 7823 in 7824/77, *Decisions and Reports*, vol. 11, 57. paragraf.

⁴⁰Odločitev z dne 15. decembra 1973, prošnja št. 4403/70, *Yearbook of the European Convention of Human Rights*, vol. 13.

⁴¹Ibid., 994.

skega življenja, lahko ima pozitiven učinek na nediskriminatorno zagotavljanje človekovih pravic tako državljanom kot nedržavljanom.

IZSLEDKI IN PRIPOROČILA, KI SLEDIJO IZ RAZISKAVE

KLJUČNI IZSLEDKI RAZISKAVE

- Velika večina primerov diskriminacije v postopkih pridobivanja oziroma podeljevanja slovenskega državljanstva je posledica urejanja sukcesijske problematike na področju državljanstva.
- Republika Slovenija je omogočila pridobitev državljanstva za državljane drugih republik SFRJ s stalnim prebivališčem na ozemlju Slovenije *ex lege*. Večina je to možnost izkoristila in okrog 171.000 prosilcev je pridobilo slovensko državljanstvo, okrog 2500 prosilcev pa ne, in sicer iz različnih razlogov. Vendar Slovenija ni uredila prehodnega statusa za državljane drugih republik SFRJ s stalnim prebivališčem v Sloveniji, ki za državljanstvo niso zaprosili ali je bila njihova prošnja zavrnjena oziroma jim je bilo pozneje odvzeto.
- Najhujši primeri kršenja človekovih pravic so posledice dejanja *izbrisa* več deset tisoč stalnih prebivalcev iz Registra stalnega prebivalstva Republike Slovenije z dne 26. februarja 1992, ki ga je izvedlo ministrstvo za notranje zadeve z internim nalogom brez kakršnekoli zakonske podlage in ne da bi o tem obvestili osebe, ki jih je ta ukrep zadeval.
- Ustavno sodišče je leta 1999 ugotovilo, da je *izbris* iz RSP v nasprotju z ustavo in da je vlada s sprejetjem lastnega sklepa o uporabi zakona za tujce v primeru državljanov drugih republik preseгла svoja pooblastila, saj bi njihov položaj moral urediti zakonodajalec. Sodišče je presodilo, da zakon o tujcih ne bi smel biti apliciran na državljane drugih republik nekdanje SFRJ, ki niso postali slovenski državljani, zato je naložilo vladi in zakonodajalcu, da se *izbrisanim* prizna odvzeti status stalnih prebivalcev od 26. februarja 1992 do sprejetja novega zakona, ki bo uredil njihov status.
- Leta 1999 je bil sprejet zakon o urejanju statusa državljanov držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji, ki je *izbrisanim* in ostalim z neurejenim statusom sicer omogočil pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje, vendar je določil le trimesečni rok za vlogo prošnje. Zakon prav tako onemogoča pridobitev dovoljenja, če oseba ni neprekinjeno živela v Sloveniji, tudi če je bila prisiljena

zapustiti Slovenijo ali bila izgnana zaradi *izbrisa*, in kar je najvažnejše – ne odpravlja posledic *izbrisa* tako da bi vzpostavil kontinuiteto od 26. februarja, kot je to zahtevalo Ustavno sodišče Republike Slovenije.

- Novembra 2002 je začel veljati spremenjeni zakon o državljanstvu, ki je bolj liberalen od prejšnjega zakona in poskuša uskladiti slovensko zakonodajo na področju državljanstva z mednarodnimi standardi, še posebej z *Evropsko konvencijo o državljanstvu* (1997). Novi zakon o državljanstvu poskuša dokončno urediti sukcesijo problematiko na področju državljanstva, tako da omogoča vsem, ki so imeli prijavljeno stalno prebivališče 23. decembra 1990 v Republiki Sloveniji in od takrat dalje tu tudi neprekinjeno živijo in ki vložijo prošnjo za pridobitev državljanstva v roku enega leta, da pridobijo slovensko državljanstvo ob izpolnjevanju določenih pogojev. Razvidno je, da zakon poskuša odpraviti krivice storjene z *izbrisom*. Vendar tudi ta zakon (podobno kot ZUSDDD) postavlja pogoj neprekinjenega bivanja v Sloveniji, kar pomeni, da tisti, ki so bili v vmesnem času izgnani na podlagi neustavnega in nezakonitega *izbrisa*, niso upravičeni do pridobitve slovenskega državljanstva. Prav tako ta zakon nikjer ne omenja poprave krivic, ki so izhajale iz *izbrisa* in tudi ne vzpostavlja kontinuitete statusa prizadetih oseb od 26. februarja 1992.
- Aprila 2003 je Ustavno sodišče Republike Slovenije razveljavilo ZUSDDD, ker ni uredil pravnega položaja *izbrisanih* za nazaj, to je od dneva nezakonitega *izbrisa* do pridobitve dovoljenja za stalno prebivanje. V svoji odločbi je sodišče poučilo zakonodajalca, kakšen je bil smisel in namen odločbe iz leta 1999, ter mu eksplicitno naložilo, da mora vsem *izbrisanim* priznati stalno prebivanje za nazaj od dneva *izbrisa*.
- Od ustanovitve Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije – Združenja za človekove pravice februarja 2002 je v medijih in tudi v javnosti vedno več zanimanja za *izbris*, to je njegove vzroke, posledice itd. Prihaja tudi do mobilizacije in koordinacije posameznih segmentov civilne družbe, ki se ukvarjajo s tem in podobnimi problemi. Vendar še vedno manjka vzpostavitev mreže, ki bi te segmente vsaj neformalno povezovala in usklajevala njihovo delovanje. Razlog za to leži deloma tudi v dejstvu, da posamezni akterji civilne družbe imajo različne strategije za doseganje razkrivanja

in razrešitve problema, razlikujejo pa se lahko tudi interesi posameznih akterjev.

Na podlagi teh ugotovitev lahko sklepamo, da je v postopkih pridobivanja slovenskega državljanstva na področju sukcesijske problematike prihajalo do sistematičnega in množičnega kršenja človekovih pravic, ki je odraz *de facto* institucionalizirane diskriminacije na vseh ravneh izvršne in sodne oblasti in administrativnih organov. O zakoreninjenosti in razprostranjenosti tega pojava pričajo pozivi številnih politikov iz različnih političnih opcij k nespoštovanju odločbe ustavnega sodišča, kar potrjuje obstoj širšega političnega konsenza, brez katerega bi bila implementacija *izbrisa* nemogoča.

Še posebej v primeru *izbrisanih* in problemov, s katerimi se srečujejo nekdanji častniki JLA, lahko trdimo, da je Slovenija kot pravna in socialna država skoraj v celoti odpovedala. Najhujše kršitve so se odvijale v prvih letih po osamosvojitvi Slovenije, v zadnjih letih pa vedno manj, kar najbrž gre pripisati odločitvi Ustavnega sodišča Republike Slovenije iz leta 1999, da je bil *izbris*, kot najhujša oblika kolektivnega kršenja človekovih pravic, protiustaven.

Prišlo je tudi do liberalizacije zakonodaje, ki ureja področje državljanstva in status državljanov nekdanje SFRJ, ki niso pridobili slovenskega državljanstva, vendar še vedno ni dovolj politične volje na strani vlade ali Državnega zbora, da bi se žrtvam kršitev povrnil status za nazaj ter da bi jim bila povrnjena škoda, ki so jo utrpeli v diskriminatornih postopkih.

PRIPOROČILA ZAKONODAJNI IN IZVRŠNI OBLASTI REPUBLIKE SLOVENIJE

V zvezi z zakonodajo, ki ureja področje državljanstva, morajo države pri določanju, kdo so njihovi državljani, spoštovati človekove pravice in temeljne svoboščine, odločitve pa morajo biti v skladu z načeli vladavine prava, kot so (European Commission for Democracy through Law 1998, 29):

- kodifikacija državljanstva mora biti dostopna in razumljiva posameznikom;
- odvzem, zavrnitev ali odpoved državljanstva mora določati zakon;

- iz definicije državljanov mora biti odstranjena vsakršna diskriminacija v smislu kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin;
- pri podelitvi, zavrnitvi ali spremembi državljanstva se mora spoštovati načelo proporcionalnosti, kar pomeni, da je potrebno upoštevati posledice, ki bi jih za posameznika imela podelitev ali zavrnitev državljanstva;
- v postopkih zavrnitve državljanstva mora biti zagotovljena pravica do učinkovite pritožbe ali drugega pravnega sredstva;
- pri izvrševanju in interpretaciji zakonov so pristojni organi dolžni iskati optimalne rešitve v skladu z ustavo in temeljnimi pravicami;
- posamične odločitve morajo biti v skladu mednarodno-pravnim varstvom človekovih pravic.

Na področju antidiskriminacijske zakonodaje in konkretnih primerov diskriminacije, s katerimi se je ukvarjala ta raziskava, pa bi Slovenija morala:

- sprejeti antidiskriminacijsko zakonodajo v skladu z zahtevami antidiskriminacijske zakonodaje Evropske unije;
- ratificirati Protokol št. 12 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah;
- revidirati slovensko zakonodajo in odpraviti morebitne diskriminatorne določbe, še posebej če disproportionalno prizadevajo ranljive družbene skupine, kot so hendikepirani, starejši, imigranti, Romi in druge etnične manjšine itd.;
- osebam, ki so bile prizadete zaradi neustavnega in nezakonitega dejanja *izbrisa*, priznati status stalnih prebivalcev in vzpostaviti kontinuiteto od 26. februarja 1992;
- sprejeti poseben zakon, ki bi omogočil povrnitev škode prizadetim, ki izhaja iz *izbrisa*;
- raziskati okoliščine kršitev in oceniti kakšno vlogo so v njih odigrali posamezni akterji v slovenskem javnem in političnem življenju
- odpreti javno debato o diskriminatornih dejanjih, do katerih je prihajalo v postopkih pridobivanja oziroma podeljevanja slovenskega državljanstva, in še posebej o *izbrisu* samem.

VIRI

- Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*. Sodba ESČP z dne 28. maja 1985. Series A No. 94, <<http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=0&Action=Html&X=325093213&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=0>> (25. marec 2003).
- Act No. 40/1993 on gaining and losing citizenship of the Czech Republic*. 29. 12. 1993. <<http://www.psp.cz/cgi-bin/fre/docs/laws/1993/40.html>> (25. marec 2003).
- Anti-Discrimination Legislation in EU Member States: A comparison of national anti-discrimination legislation on the grounds of racial or ethnic origin, religion or belief with the Council Directives*. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia Report. <<http://eumc.eu.int/publications/Article13/index.htm>> (1. december 2002).
- Beldjoudi v. France*. Sodba ESČP z dne 26. marca 1992. Series A No. 234/A. <<http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=0&Action=Html&X=325094101&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=0>> (25. marec 2003).
- Berrehab v. the Netherlands*. Sodba ESČP z dne 21. junija 1988. Series A No. 318. <<http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=0&Action=Html&X=325094210&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=0>> (25. marec 2003).
- Bouchelkia v. France*. Sodba ESČP z dne 29. januarja 1997. Reports 1997-I. <<http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=0&Action=Html&X=325094326&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=0>> (25. marec 2003).
- Boughanemi v. France*. Sodba ESČP z dne 24. aprila 1996. Reports 1996-II. <<http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=0&Action=Html&X=325094419&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=0>> (25. marec 2003).
- Boujlifa v. France*. Sodba ESČP z dne 21. oktobra 1997. Reports 1997-VI. <<http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=0&Action=Html&X=325094524&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=0>> (25. marec 2003).
- Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Slovenia, 01/05/2001*. United Nations. CERD/C/304/Add.105. <[http://193.194.138.190/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/9113e1844df7b1f8c125693b003259f8?OpenDocument](http://193.194.138.190/tbs/doc.nsf/(Symbol)/9113e1844df7b1f8c125693b003259f8?OpenDocument)> (25. marec 2003).

Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin. Bruselj: OJ L 180, 19. julij 2000. <http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2000/l_180/l_18020000719en_00220026.pdf> (25. marec 2003).

Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. Bruselj: OJ L 303, 2. december 2000. <http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2000/l_303/l_30320001202en00160022.pdf> (25. marec 2003).

Deklaracija o človekovih pravicah oseb, ki niso državljani države, v kateri živijo. New York: Združeni narodi, 13. december 1985. <http://193.194.138.190/html/menu3/b/o_nonnat.htm> (25. marec 2003).

Declaration on the Consequences of State Succession for the Nationality of Natural Persons. Benetke: European Commission for Democracy through Law, 14. september 1996. <<http://www.venice.coe.int/site/interface/english.htm>> (25. marec 2003).

Deklaracija temeljnih načel pravičnosti za žrtve kaznivih dejanj in zlorabe oblasti. New York: Združeni narodi, 29. november 1985. <http://193.194.138.190/html/menu3/b/h_comp49.htm> (25. marec 2003).

The Draft Articles on Nationality of Natural Persons in Relation to the Succession of States. Ženeva: International Law Commission, 1999. <http://www.un.org/law/ilc/reports/1999/english/chap4.htm#E_1> (25. marec 2003).

Dunajska konvencija o nasledstvu držav glede državnega premoženja, arhivov in dolgov. Dunaj: Združeni narodi, 8. april 1983.

Dunajska konvencija o nasledstvu držav glede pogodb. Dunaj: Združeni narodi, 22. avgust 1978, v veljavi od 6. novembra 1996. <<http://www.un.org/law/ilc/texts/tresufra.htm>> (25. marec 2003).

East African Asians v. the United Kingdom. Odločitev Evropske komisije za človekove pravice z dne 15. decembra 1973, prošnja št. 4403/70. *Yearbook of the European Convention of Human Rights* 13 (1973).

European Convention on Nationality, ETS št. 166. Strasbourg: Svet Evrope, 6. november 1997, stopila v veljavo 1. marca 2000. <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/cadreprincipal.htm>> (25. marec 2003).

- Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin*, ETS št. 5. Strasbourg: Svet Evrope, 4. november 1950, v veljavi od 3. septembra 1953. <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/cadreprincipal.htm>> (25. marec 2003).
- Fakultativni protokol k Mednarodnemu paktu o državljanskih in političnih pravicah*. New York: Združeni narodi, 16 december 1966, <http://193.194.138.190/html/menu3/b/a_opt.htm> (25. marec 2003).
- Human Rights in the OSCE Region: The Balkans, The Caucasus, Europe, Central Asia and North America, Report 2001 (Events of 2000)*. Dunaj: International Helsinki Federation for Human Rights. <<http://www.ihf-hr.org/reports/ar01/Country%20issues/Countries/Slovenia.pdf>> (25. marec 2003).
- Izjava o dobrih namenih*. 1990. Ljubljana: UL RS št. 44/90-I. <http://www.nekdanji-pr.gov.si/izjava_o_dobrih.htm> (25. marec 2003).
- Kalderas Gypsies Case*. Odločitev Evropske komisije za človekove pravice z dne 6. julija 1977, prošnja št. 7823 in 7824/77. Decisions and Reports, vol. 11, 1977.
- Konvencija o državljanstvu poročenih žensk*. New York: Združeni narodi, resolucija GS ZN št. 1040(XI), 29. januar 1957, v veljavi od 11. avgusta 1958. <<http://193.194.138.190/html/menu3/b/78.htm>> (25. marec 2003).
- Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije proti ženskam*. New York: Združeni narodi, resolucija GS ZN št. 34/180, 18. december 1979, v veljavi od 3. septembra 1981. <<http://193.194.138.190/html/menu3/b/e1cedaw.htm>> (25. marec 2003).
- Konvencija o otrokovih pravicah*. New York: Združeni narodi, resolucija GS ZN št. 44/25, 20. november 1989, v veljavi od 2. septembra 1990, <<http://193.194.138.190/html/menu2/6/crc/treaties/crc.htm>> (25. marec 2003).
- Konvencija o statusu oseb brez državljanstva*. New York: Združeni narodi, sprejela jo je Konferenca pooblaščenecv 28. septembra 1954 na podlagi resolucije Ekonomskega in socialnega sveta št. 526 A (XVII) z dne 26. aprila 1954, v veljavi od 6. junija 1960. <http://193.194.138.190/html/menu3/b/o_c_sp.htm> (25. marec 2003).
- Konvencija o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva*. New York, Združeni narodi, sprejela jo je Konferenca pooblaščenecv 30. avgusta 1961 na podlagi resolucije GS ZN št. 896(IX) z dne 4. decembra 1954, v veljavi od 13. decembra 1975, <http://193.194.138.190/html/menu3/b/o_reduce.htm> (25. marec 2003).

- Law on Citizenship of Republic of Estonia*, 19. januar 1995. <http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_co-operation/Foreigners_and_citizens/Nationality/Documents/Bulletin_and_national_legislation/Estonia-Citizenship.asp#TopOfPage> (1. december 2002).
- Liechtenstein v. Guatemala (primer Nottebohm, 2. faza)*. Sodba Mednarodnega sodišča pravice (International Court of Justice) z dne 6. aprila 1955. <<http://www.icj-cij.org/icjwww/idecisions/isummaries/ilgsummary550406.htm>> (25. marec 2003).
- Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije*. New York: Združeni narodi, resolucija GS ZN št. 2106 A (XX), 21. december 1965, v veljavi od 4. januarja 1969. <http://193.194.138.190/html/menu3/b/d_icerd.htm> (25. marec 2003).
- Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah*. New York: Združeni narodi, resolucija GS ZN št. 2200 A (XXI), 16. december 1966, v veljavi od 23. marca 1976. <http://193.194.138.190/html/menu3/b/d_icerd.htm> (25. marec 2003).
- Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah*. New York: Združeni narodi, resolucija GS ZN št. 2200 A (XXI), 16. december 1966, v veljavi od 3. januarja 1976. <http://193.194.138.190/html/menu3/b/a_ceschr.htm> (25. marec 2003).
- Mehemi v. France*. Sodba ESČP z dne 26. septembra 1997. Reports 1997-VI. <<http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=0&Action=Html&X=325115010&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=0>> (25. marec 2003).
- »Minority Protection in Slovenia«, *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection*. 2001. Budapest: Open Society Institute, 494–547.
- Moustaquim v. Belgium*. Sodba ESČP z dne 18. februarja 1991. Series A No. 193. <<http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=0&Action=Html&X=325115103&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=0>> (25. marec 2003).
- Nasri v. France*. Sodba ESČP z dne 13. julija 1995. Series A No. 320/B. <<http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=0&Action=Html&X=325115141&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=0>> (25. marec 2003).
- Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-98/91, 10. december 1992*. Ljubljana: UL RS št. 61-2774/92. <<http://www.us-rs.si/si/index.html>> (25. marec 2003).

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-266/95, 20. november 1995. Ljubljana: UL RS št. 69/95. <<http://www.us-rs.si/si/index.html>> (25. marec 2003).

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-284/94, 4. februar 1999. Ljubljana: UL RS št. 14/99. <<http://www.us-rs.si/si/index.html>> (25. marec 2003).

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-89/99, 10. junij 1999. Ljubljana: UL RS št. 59/99. <<http://www.us-rs.si/si/index.html>> (25. marec 2003).

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-295/99, 18. maj 2000. Ljubljana: UL RS št. 54/2000. <<http://www.us-rs.si/si/index.html>> (25. marec 2003).

Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-246/02, 3. april 2003. Ljubljana: UL RS št. 36/2003. <<http://www.us-rs.si/si/index.html>> (5. maj 2003).

Odločba Ustavnega sodišča RS št. Up-60/97, 15. julij 1999. Ljubljana: OdIUS VIII/2.

The Position of Aliens under the Covenant: 11/04/86, CCPR General comment 15. United Nations. 1986. <[http://193.194.138.190/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/bc561aa81bc5d86ec12563ed004aaa1b?Opendocument](http://193.194.138.190/tbs/doc.nsf/(Symbol)/bc561aa81bc5d86ec12563ed004aaa1b?Opendocument)> (25. marec 2003).

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državljanstvu Republike Slovenije, prva obravnava, 11. julij 2002. <http://www2.gov.si/zak/Pre_Zak.nsf/zak_po_UNID/4754463825AD76DEC1256C3F003...> (10. december 2002).

Predlog zakona o statusu Slovencev brez slovenskega državljanstva, Poročevalec št. 80/98, 24. december 1998. <http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/predlogi_zakonov/predlogi_zakonov.html> (25. marec 2003).

Predlog Zakona o tujcih, 24. maj 1991. ESA 357.

Prevention of Discrimination and Protection of Indigenous Peoples and Minorities: The Rights of non-citizens. Preliminary report of the Special Rapporteur, Mr. David Weissbrodt, 06. 06. 2001. United Nations. E/CN.4/Sub.2/2001/20. <[http://193.194.138.190/Huridocda/Huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/630e9dd426b9bd66c1256aa40053e161/\\$FILE/G0114137.pdf](http://193.194.138.190/Huridocda/Huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/630e9dd426b9bd66c1256aa40053e161/$FILE/G0114137.pdf)> (25. marec 2003).

Protokol št. 12 k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. ETS št. 177, 04. november 2000, ni še stopil v veljavo. Strasbourg: Svet Evrope. <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/cadreprincipal.htm>> (25. marec 2003).

- Regular Report on Slovenia's Progress Towards Accession.* 2002. Bruselj: Commission of European Communities. <http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/si_en.pdf> (25. marec 2003).
- Report on Slovenia.* 1998. Strasbourg: Council of Europe (European Commission against Racism and Intolerance).
- Salahddin Galip v. Greece.* Odločitev Evropske komisije za človekove pravice z dne 30. avgusta 1995, prošnja št. 17309/90.
- Second Report on »the Former Yugoslav Republic of Macedonia«.* 2001. Strasbourg: Council of Europe (European Commission against Racism and Intolerance). <http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/FYROM/CBC2%20Macedonia.pdf> (5. maj 2003).
- Second Report on Estonia.* 2002. Strasbourg: Council of Europe (European Commission against Racism and Intolerance). http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/Estonia/PDF_CBC2-Estonia.pdf
- Splošna deklaracija človekovih pravic.* New York: Združeni narodi, resolucija GS ZN št. 217A(III), 10. december 1948. <<http://193.194.138.190/udhr/lang/slv.htm>> (25. marec 2003).
- Tujski in državljanski statusi – Tiskovna konferenca urada za upravljanje zadeve,* 19. junij 2002. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
- Upravni postopki v zadevah tujcev (odgovor Državnemu svetu RS), dokument št. 0012/1-252/62-96,* 4. marec 1996. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
- Uredba o merilih za ugotavljanje izpolnjevanja določenih pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije z naturalizacijo.* 1994. Ljubljana: UL RS št. 47/94. <http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r04/predpis_URED1064.html> (25. marec 2003).
- Ustav SFRJ.* 1974. Beograd: Službeni list SFRJ št. 9/1974.
- Ustava Republike Slovenije.* 2001 [1991]. Ljubljana: UL RS. <http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/ustava/ustava.html> (25. marec 2003).
- Ustavni zakon za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije.* 1991. Ljubljana: UL RS št. 1/9. <http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html> (25. marec 2003).

- Zakon o delovnih razmerjih*. 2002. Ljubljana: UL RS št. 42/2002. <http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html> (25. marec 2003).
- Zakon o državljanstvu Bosne i Hercegovine*. 1999. Sarajevo: Službeni glasnik BIH št. 13/99.
- Zakon o državljanstvu Republike Makedonije*. 1992. Skopje: Službeni vesnik RM št. 67/1992.
- Zakon o državljanstvu Republike Slovenije*. 1991. Ljubljana: UL RS št. 1/91, 30/91, 13/94, 96/2002. <http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html> (25. marec 2003).
- Zakon o državljanstvu Demokratske federativne Jugoslavije (Federativne ljudske republike Jugoslavije)*. 1945. Beograd: Službeni list DFJ št. 64/1945 in FNRJ št. 54/1946, 104/1947, 88/1948, 105/48.
- Zakon o državljanstvu SFRJ*. 1976. Beograd: Službeni list SFRJ št. 58/1976.
- Zakon o hrvatskom državljanstvu*. 1991. Zagreb: Narodne novine št. 53/1991, 28/1992, 113/1993. <<http://www.mup.hr/zakoni/z2.html#b1>> (25. marec 2003).
- Zakon o jugoslavenskom državljanstvu*. 1964. Beograd: Službeni list SFRJ št. 38/1964.
- Zakon o državljanstvu SRJ*. 1996. Beograd: Službeni list SRJ št. 33/1996.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1)*. 1999. Ljubljana: UL RS št. 106/99, 72/2000, 124/2000, 109/2001. <http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html> (25. marec 2003).
- Zakon o socialnem varstvu*. 1992. Ljubljana: UL RS št. 54/92, 41/99, 26/2001. <http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html> (25. marec 2003).
- Zakon o tujcih (ZTuj)*. 1991. Ljubljana: UL RS št. 1/91, 44/97. <http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html> (25. marec 2003).
- Zakon o tujcih (Ztuj-1)*. 1999. Ljubljana: UL RS št. 61/99, 87/2002. <http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html> (25. marec 2003).
- Zakon o urejanju statusa državljanov držav nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji*. 1999. Ljubljana: UL RS št. 61/99, 64/2001. <<http://>

www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html> (25. marec 2003).

REFERENCE

- Arendt, Hannah. 1979 [1948]. *The Origins of Totalitarianism*. San Diego, New York, London: A Harvest Book.
- Balibar, Etienne. 1994. »Predlogi v zvezi z državljanstvom«. *Časopis za kritiko znanosti* 172/173 (1994): 45–54.
- Bhabha, Jacqueline. 1998. »'Get Back to Where You Once Belonged': Identity, Citizenship and Exclusion in Europe«. 20 *Human Rights Quarterly* 3 (1998): 592–627.
- Bieliunas, Egidijus. 1998. »Approach of New States Concerning State Succession and Accession to Universal Treaties and Human Rights Obligations: Issues of Citizenship«. *Science and Technique of Democracy* 21 (1998): 101–113.
- Borič, Tomislav. 1998. »State Succession and Issues of Citizenship in the Former Yugoslav Republics«. *Science and Technique of Democracy* 21 (1998): 195–207.
- Cerar, Miro, Jamnikar, Jon in Smrkolj, Maja (ur.) 2002. *Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili*. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije in Mirovni inštitut.
- Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo. 1995. *Človekove pravice: zbirka mednarodnih dokumentov. Del 1, Univerzalni dokumenti*. Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.
- Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo. 1995. *Človekove pravice: zbirka mednarodnih dokumentov. Del 2, Univerzalni dokumenti*. Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.
- European Commission for Democracy through Law. 1998. »Report on the Consequences of State Succession for Nationality«, sprejeto na 28. plenarnem srečanju, Benetke, 13.-14. september 1996. *Science and Technique of Democracy* 23 (1998): 9–52. <<http://www.venice.coe.int/site/interface/english.htm>> (25. marec 2003).
- Goldston, James A. 2001. »Roma rights workshop in Italy: new developments in Anti-Discrimination Law«. *Roma Rights: Newsletter of the European Roma Rights Center* 1 (2001): 67–76.

- Guibernau, Montserrat. 1996. *Nationalisms. The Nation State and Nationalism in the Twentieth Century*. Cambridge: Polity Press.
- Citirano v: Bešter, Romana. 2001. »Državljski in etnični nacionalizem v odnosu do etničnih manjšin«. *Razprave in gradivo* 38/39 (2001): 178.
- Horn, Frank. 1998. »Conception and Principles of Citizenship in Modern Western Democracies«. *Science and Technique of Democracy* 21 (1998): 39–80.
- Isin, Engin F. in Wood, Patricia K. 1999. *Citizenship and Indentity*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- Končina, Nada. 1993. *Zakon o državljanstvu Republike Slovenije s komentarjem*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
- Kymlicka, Will. 2001. »Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe«. V: *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*. Kymlicka, Will in Opalski, Magda. ur. Oxford: Oxford Universtity Press, 13–105.
- Locke, John. 1960 [1689]. »The Second Treatise of Government«. V: *Two Treatises of Government*, ur. P. Laslett. New York: Mentor Books. Citirano v: Rosenfeld, Michel. 1998. »Citizenship and Statehood: Historical and Theoretical Foundations«. *Science and Technique of Democracy* 21 (1998): 17.
- Marshall, T. H. 1950. *Citizenship and Social Class*. Cambridge: The Syndics of the Cambridge University Press.
- Medved, Felicita. 2001. »Nationality, Citizenship and Integration. A European Perspective«. *Razprave in gradivo* 38/39 (2001): 44–65.
- Mekina, Borut. 2002. »Izbrisani: Birokratska samovolja ali politična odločitev? Mehko etnično čiščenje v Sloveniji«. *Večer*, 26. november 2002, 5.
- Mekina, Borut in Mlinarič, Urška. 2002. »Pobuda društva na ustavno sodišče«. *Večer*, 09. november 2002, 2.
- Mesojedec-Pervinšek, Alenka (avtor dodatnega besedila). 1997. *Predpisi o državljanih in tujcih*. Ljubljana: UL RS.
- Perić, Tatjana. 2001. »Insufficient: governmental programmes for Roma in Slovenia«. *Quarterly Journal of the European Roma Rights Center* 2/3 (2001), 34–49.
- Rosenfeld, Michel. 1998. »Citizenship and Statehood: Historical and Theoretical Foundations«. *Science and Technique of Democracy* 21 (1998): 12–25.

- Rousseau, Jean Jacques. 1947 [1763]. *The Social Contract*. Riverside: Hafner Press.
- Citirano v: Rosenfeld, Michel. 1998. »Citizenship and Statehood: Historical and Theoretical Foundations«. *Science and Technique of Democracy* 21 (1998): 18.
- Schärer, Roland. 1998. »International Law and Nationality, in particular in the Context of State Succession«. *Science and Technique of Democracy* 21 (1998): 88–100.
- Tsilevich, Boris. 2001. »New Democracies in the Old World: Remarks on Will Kymlicka's Approach to Nation-building in Post-Communist Europe«. V: Kymlicka, Will in Opalski, Magda. ur. *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe*. Oxford: Oxford University Press, 154–170.

POLITIKE IZKLJUČEVANJA V NASTAJANJU SLOVENSKE DRŽAVNOSTI

JELKA ZORN

Raziskava se ukvarja z nekaterimi ključnimi, značilnimi izkušnjami ljudi, ki so bili leta 1992 izbrisani iz Registra stalnega prebivalstva Republike Slovenije (skrajšano: RSP). Ministrstvo za notranje zadeve je 26. februarja 1992 izbrisalo iz RSP tiste posameznike in posameznice, katerih stalno prebivališče je bilo v Sloveniji, a niso bili vpisani v slovensko republiško knjigo državljanstev,¹ leta 1991 in 1992 pa niso pridobili državljanstva po 40. členu zakona o državljanstvu RS.

Za *izbrisane* je začel veljati zakon o tujcih² tako, da je izničil do tedaj pridobljene pravice in stalni naslov bivanja ter jih pravno izenačil s tujci, ki so v Slovenijo vstopili prvič.

Z izbrisom iz RSP so državljani nekdanje skupne države Jugoslavije postali tujci in hkrati nelegalni prebivalci Slovenije, čeprav so si v Sloveniji ustvarili domove, družine, socialne mreže, zaposlitve, bili bolj ali manj vključeni v lokalne skupnosti itd. Nekateri od *izbrisanih* so bili rojeni v Sloveniji³ in druge domovine sploh nikoli niso imeli.

Namen pričujoče raziskave je ugotoviti vsakdanje izkušnje ljudi, ki jih je prizadel izbris iz RSP, katerega je leta 1999 Ustavno sodišče RS prepoznalo kot protiustaven ukrep. Raziskava je pokazala, da so bile ljudem brez slovenskega državljanstva, ki jih je ministrstvo za notranje zadeve izbrisalo iz RSP, kršene človekove pravice. Kršitve

¹ O pravni instituciji republiškega državljanstva običajni ljudje niso ničesar vedeli. Matevž Krivic, nekdanji ustavni sodnik, je v svojih javnih govorih večkrat poudaril, da je bila v nekdanji Jugoslaviji institucija republiškega državljanstva nepoznana celo mnogim poklicnim pravnikom.

² Zakon o tujcih uporablja formulacijo »tujci, ki nezakonito bivajo na teritoriju Republike Slovenije«. Uradno so postali tujci, ki nezakonito bivajo na teritoriju Republike Slovenije tudi osebe, ki so bile rojene v Sloveniji.

³ Čeprav rojeni v Sloveniji, so bili vpisani v republiško knjigo državljanstev glede na rojstni kraj očeta, kar predstavlja pridobivanje državljanstva po principu *ius sanguinis*.

niso bile naključne, pač pa je šlo za *sistematično kršenje*: prva kršitev je bil sam izbris iz RSP, z njegovo implementacijo v praksi pa so mu sledile še posamezne, od primera do primera različne kršitve konkretnih pravic in značilno poniževalno vedenje uradnih oseb do »novo nastalih tujcev«.

Ljudje, ki so bili izbrisani iz RSP niso imeli vpliva na izbris: niso vedeli, da se bo zgodil ta ukrep in ko se je zgodil, o tem sploh niso bili obveščeni. O njem so izvedeli slučajno. Tako jih je ukrep prizadel kot posameznike in tako so se mnogi tudi lotili reševanja problema. Tak odnos države do izbrisanih je vplival na (ne)možnost njihove politične subjektivizacije; šele desetletje po izbrisu so se prizadeti v javnosti pojavili kot zagovorniki lastnik pravic in so se za njih začeli boriti kolektivno.

METODOLOGIJA

Glavna metoda raziskovanja na terenu (ki ima značilnosti etnografskega raziskovanja) so bili pol-strukturirani, poglobljeni intervjuji z izbrisanimi posamezniki in posameznicami, ki sem jih večinoma opravila na njihovih domovih. Opravila sem 21 poglobljenih intervjujev, od tega 14 na njihovih domovih, tri v Zavodu za prestanje zaporne kazni na Dobu ter štiri v Centru za tujce v Ljubljani. Druga ključna metoda je bila zbiranje osebne dokumentacije prizadetih. Dokumentacijo večinoma sestavljajo razne odločbe, pritožbe in druga korespondenca z ministrstvom za notranje zadeve, sodišči, vlado, predsednikom države, varuhom človekovih pravic idr., ki je nastala v letih, ki so sledila izbrisu. Terensko delo je vključevalo tudi mnoge neformalne, nestrukturirane pogovore z *izbrisanimi*, udeležbo z opazovanjem ter nekaj pogovorov (od povsem formalnih in strukturiranih do neformalnih in nestrukturiranih) z uradniki, policaji in drugimi, ki so prispevali k implementaciji izbrisa po svoji službeni dolžnosti.

Poglobljeni intervjuji, ki sem jih opravila z posamezniki in posameznicami izbrisanimi iz RSP, med njimi sta bila dva skupinska intervjuja, so trajali različno dugo: od dveh do osmih ur. Vsakega sem posnela s pomočjo diktafona. Doma sem naredila transkripte intervjujev (ki obsegajo od dveh do sedemnajst tipkanih strani). Transkripte intervjujev sem shranila skupaj z pripadajočimi fotokopijami osebne dokumentacije.

Analiza podatkov morda še najbolj ustreza analizi, kot jo opisuje t. i. *grounded theory* (dobesedno: »utemeljena teorija«), to je »odkrivanje« teorije iz konteksta, iz podatkov, sistematično pridobljenih pri kvalitativnem raziskovanju (Glaser, Strauss 1999 [1967]; Mesec 1998). Osnovo za oblikovanje teoretskih razlag predstavlja material, ki sem ga pridobila na terenu (intervjuji, osebna dokumentacija ter drug pisni material, kot na primer transkripti Državnega zbora RS ipd.). S pomočjo natančnega branja in kodiranja zapisanih intervjujev sem določila koncepte. Nekatero od teh konceptov sem uporabila kot naslove posameznih poglavij, ki vključujejo odlomke intervjujev in teoretsko razlago. Gre predvsem za induktivno metodo, katere izhodišče predstavljajo izjave izbrisanih oseb, in ne obratno, da bi s pomočjo etnografskega materiala potrdila veljavnost v naprej zastavljenih teorij (ibid.; Emerson, Fretz, Shaw, 1995; Charmaz, 2000).

PERSPEKTIVA V RAZISKOVANJU

Na področju družbenih ved so si avtorji in avtorice v zadnjih desetletjih enotni, da znanstveno raziskovanje ni ideološko in vrednotno nevtralen proces (Denzin, Lincoln 2000; Lincoln, Guba 2000; Reinharz 1992). Naša raziskava, vključno z zastavljanjem raziskovalnih vprašanj, načinom zbiranja podatkov na terenu, analize itd. temelji na *zagovorniški perspektivi* v raziskovanju. To pomeni, da sem pri raziskovanju izhajala iz pripovedi *izbrisanih* in da je bilo v ospredju vprašanje pravic oz. raziskovalna občutljivost za njihovo kršenje. Tovrsten pristop je zapleten zato, ker je izključevanje močno normalizirano in razširjeno: ločevanje na privilegirano in deprivilegirano prebivalstvo se vzpostavlja in opravičuje (tudi) s sprejemanjem in izvajanjem zakonov in ukrepov, ki so diskriminatorni.⁴

Vprašanje, ki se zastavlja je, koliko in kako so se uresničevale (druge) človekove pravice *izbrisanih*, kajti državljske jim naenkrat niso več pripadale. V korpus človekovih pravic kajpada sodi tudi pravica do državljanstva, vendar nas tu zanima, kako so bile zagotovljene (ali pa kršene) človekove pravice ljudem, ki naenkrat niso bili več državljani ali tujci s stalnim bivanjem. Sledeč Hannah Arendt lahko trdimo, da je prav oseba brez državljanstva ali dovoljenja za

⁴ Kot je poudarila Jasminka Dedić, je koncept državljanstva že sam po sebi diskriminator, kajti gre za ločevanje na državljane in nedržavljsane (Dedić, v tej knjigi).

bivanje (denimo begunec, *izbrisana oseba* ipd.) oseba človekovih pravic *par excellence*, kajti pripadajo ji zgolj te, ne pa tudi državljske pravice oz. pravice iz naslova stalnega bivanja (ki obsegajo ekonomske in socialne pravice). Empirični podatki kažejo, da v vsakdanjem življenju uresničevanje človekovih pravic pogosto sovпада z državljskim statusom in dovoljenjem za (stalno) bivanje, kar je eden od razlogov, zaradi katerega je še posebej pomembno zagovarjati pravico do državljanstva in stalnega bivanja.

NAČIN VSTOPA V RAZISKOVALNO SITUACIJO

Raziskave o diskriminaciji *izbrisanih* prebivalcev Slovenije smo se (lahko) lotili šele, ko smo zvedeli za ta problem. To je bilo v času, ko se je začel *izbris* artikulirati kot pomembno javno vprašanje. To se je zgodilo, ko so o njem spregovorili prizadeti sami, deset let po administrativnem izbrisu iz RSP.

Naslove večine oseb, ki sem jih obiskala in z njimi uspešno opravila polstrukturirane intervjuje, sem dobila preko Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije, ki so ga prizadeti ustanovili februarja leta 2002, natanko deset let po izbrisu iz RSP.⁵ Običajno so posamezniki in posameznice poklicali predsednika društva (Aleksandra Todorovića) in mu predstavili svojo osebno situacijo.⁶ Želeli so biti »slišani«, želeli so govoriti z nekom, ki bi razumel njihove probleme, predvsem pa so želeli, da bi javnost zvedela, kakšna krivica se jim je zgodila. Celo M. S., eden od intervjuvancev, katerega komunikacija z zunanjim svetom je močno omejena zaradi prestajanja večletne zaporne kazni, je uspel kontaktirati najvidnejšega člana društva izbrisanih. Večina oseb, ki sem jih obiskala, je že vedela s čim se ukvarjam; intervju so sprejeli z veseljem in hvaležnostjo.

Ljudje, ki so z mano delili najtravmatičnejše izkušnje svojega življenja, so se včasih bali, da ne bom prenesla njihovih tragičnih zgodb, ki jih je dolga leta krojila birokracija, povsem v nasprotju z načeli demokracije, enakosti in nepojmljive za »zdravi razum«. »Trak vse

⁵ Enega od intervjujev sem opravila ob pomoči Jasminke Dedić.

⁶ Ne gre zato, da bi zgolj Društvo izbrisanih prebivalcev Slovenije imelo podatke o prizadetih. Helsinški monitor denimo, ima morda še daljši spisek ljudi, ki so bili izbrisani in so prišli k njim po pravno pomoč, vendar jih zavezuje etika varovanja osebnih podatkov. Društvo izbrisanih so ustanovili prizadeti sami z namenom javnega delovanja, hoteli so biti »slišani« in v tem smislu so želeli sodelovati z mano kot raziskovalko.

prenese,« je dejal nekdo ob začetku intervjuja. Nekateri so se na intervjuje pripravili: poskušali so pripovedovati čimbolj kronološko ter predhodno naredili izbor pomembnejše dokumentacije, ki so mi jo želeli pokazati. Ta naj bi služila tudi kot dokaz, da se je vse kar pripovedujejo, v resnici zgodilo. Eden od intervjuvancev, S. M., je večkrat ponovil: »Vse, o čemer vam govorim, lahko podprem z dokazi. Tu je zbrana vsa dokumentacija iz katere je razvidno, da sem bil izbrisan in izgnan. Vse si lahko v miru ogledate« (posneto pričevanje, 13. 6. 2002).

Politična subjektivizacija *izbrisanih* (njihova zavest o tem, kaj se je zgodilo ter prepričanje, da se morajo za pravice boriti kolektivno) je močno olajšala, če že ne omogočila moje raziskovanje na terenu.

VPRAŠANJE POLITIČNE SUBJEKTIVIZACIJE IZBRISANIH

Vprašanje, ki se zastavlja je, zakaj je moralo preteči deset let, predno so prizadeti začeli *javno* zagovarjati lastne pravice? Zakaj se niso uprli že prej, zakaj so molčali? Morda bi bilo bolje vprašati, zakaj niso bili »slišani« že prej in zakaj *izbris* ni postalo pomembno javno vprašanje že takrat, pred desetimi leti? Odgovor je obsežen, lahko rečemo, da zajema vsebino celotne raziskave. *Posredno so vse zgodbe govorile o razlogih za molčanje in nezmožnost javnega delovanja.* V grobem lahko odgovor na zgornja vprašanja povzamemo v dveh točkah.

Prvič, izbris je ljudi prizadel na osebni ravni; pahnil jih je v skrajno neznosen in ranljiv položaj: ljudje o izbrisu iz RSP sploh niso bili obveščeni, o tej radikalni spremembi njihovega statusa niso dobili nobenega uradnega dokumenta. To pomeni, da so o izbrisu izvedeli slučajno ali pa so že doživeli posledice izbrisa (na primer izguba zaposlitve, odvzem dokumentov ipd.) in šele pozneje ugotovili za kaj je pravzaprav šlo. Na upravnih enotah so od njih zahtevali, da prinesejo tuj potni list in začnejo postopek legalizacije bivanja znova, kakor da so v Slovenijo pravkar prišli. Tak način »obveščanja« je izbrisane individualiziral, pahnil v izolacijo ter *preložil odgovornost za nastali položaj na njihova ramena*. Poleg tega jim je po zakonu o tujcih grozil izgon iz države ali »vsaj« plačilo kazni za prekršek, kajti zaradi izbrisa je bilo njihovo bivanje na teritoriju Republike Slovenije nelegalno. Njihov položaj je bil nadalje neznosen in skrajno

ranljiv tudi zato, ker so jim bile odvzete vse socialne in ekonomske pravice (pravica do zaposlitve, združevanja družine, socialne pomoči, pokojnine, odkupa stanovanja, zdravstvenega zavarovanja ipd.), kar pomeni, da je bila ogrožena ne le njihova pravno-formalna integriteta, ampak tudi njihova gola eksistenca in njihovo zdravje, celo življenje.

Mnogi posamezniki in posameznice, ki jih je doletel izbris iz RSP, so v polstrukturiranih intervjujih pripovedovali, da so se dobesedno borili za preživetje. Nekateri so poročali o tretjih izbrisanih osebah, ki so jih poznali, in so te osebe umrle. Izbrisana oseba je umrla denimo zato, ker je v bolnišnici niso mogli več zdraviti, saj ni imela zdravstvenega zavarovanja. Sklicevanje mnogih izbrisanih na umrlo *izbrisano* osebo kaže na zavedanje razsežnosti posledic izbrisa in posledičen strah *izbrisanih*, tudi strah pred smrtjo. Eksistenčna ogroženost, strah, individualizacija problema, hkrati s tem pa preložitve odgovornosti za izbris na izbrisane posameznike in posameznice ter občutek zapuščenosti (razen Helsinškega monitorja se ni nihče zavzel za njih) so zavrli njihovo združevanje in javno delovanje za desetletje.

Drugič, prevladujoča ideologija v Sloveniji v devetdesetih je bila sovražna do vseh, ki niso etnični Slovenci, tudi do ljudi, ki so slovensko državljanstvo že pridobili. V letih 1993, 1994 in 1995 je bilo več javnih predlogov za revizijo in odvzem državljanstva tistim, ki so ga pridobili po 40. členu zakona o državljanstvu. Predlagan je bil celo razpis ljudskega referendumu o tem vprašanju. Dvakrat so bili ti predlogi obravnavani v Državnem zboru RS. Take javne razprave so del diskurza, ki je prispeval h *konstruiranju kulturnega Drugega*, to je skupine ljudi, imenovane Neslovenci. Tak odnos je še dodatno, bistveno obremenjeval položaj *izbrisanih* in zmanjševal njihove priložnosti in pogum za javno delovanje. Hannah Arendt je zapisala, da je bistvena kršitev človekovih pravic prav v tem, da so pogoji taki, da se ljudje *sploh ne morejo boriti* za svoje pravice: da nimajo nobenega statusa oziroma nobenega prostora v svetu, iz katerega bi bila njihova mnenja pomembna in delovanje učinkovito (Arendt 1979 [1948]).

Šele ko se je spremenil osebni položaj nekaterih posameznikov in posameznic v smislu, da so pridobili dovoljenje začasno ali stalno bivanje in s tem določene pravice in ko so med seboj vzpostavili

neformalno socialno mrežo⁷ (za izmenjavo informaciji in medsebojno podporo), so lahko nastopili v javnosti kot *izbrisani* – in se kot *izbrisani* začeli boriti za svoje pravice. Obenem se je spremenilo tudi javno izražanje etno-nacionalističnih teženj; po desetletju obstoja samostojne države Slovenije so prenehale zahteve po odvzemu slovenskega državljanstva državljanom in državljkam neslovenskega porekla. (Žrtev rasističnega zatiranja so približno od leta 2000 dalje vse bolj postajali novo prihajajoči imigranti in begunci.)

Leta 2002, deset let po izbrisu iz RSP, so prizadeti ustanovili Društvo izbrisanih prebivalcev Slovenije.⁸ Pridružil se jim je nekdanji ustavni sodnik Matevž Krivic, ki je pravno zagovarjal posameznike v individualnih pravnih postopkih in kolektivno (načelno) vse ljudi, ki so bili izbrisani iz RSP.⁹

Ustanovitev društva je bistveno prispevala k informiranosti širše javnosti o obstoju in razsežnostih tega problema ter k ozaveščenju izbrisanih o njihovih pravicah ter smiselnosti kolektivnega samozagovorništva (to je boja za pravice). Ključno pri vsem tem je bilo *vprašanje poimenovanja* tega, kar se je zgodilo.

Besedo »izbris« uporabljamo dobro leto dni; pred tem je prevladoval birokratski formalizem: uradniki in uradnice so zatrjevali, da so zgolj predstavili ljudi iz ene evidence v drugo (iz evidence državljanov v evidenco tujcev). Poleg tega je vladajoči diskurz konstruiral predstavo o Sloveniji kot edini zgodbi o uspehu na področju nekdanje Jugoslavije. Prizadeti so se znašli ujete med povečevanjem Slovenije kot države, ki spoštuje človekove pravice in svojimi lastnimi izkušnjami brutalnega kršenja pravic. Spor med pomeni je bil seveda preintenziven in prizadeti, skupaj z Matevžem Krivicem, Helsin-

⁷ K vzpostavitvi neformalne mreže je največ pripomogel Helsinški monitor, ki je bila prva in več let edina nevladna organizacija, ki se je borila za pravice *izbrisanih*. Helsinški monitor je nudil pravno zagovorništvo v individualnih primerih ter se zavzemal za popravilo krivic tudi na sistemski ravni. Vprašanje izbriosa so skušali internacionalizirati in po tej poti prisiliti slovensko oblast, da popravi nastale krivice in škodo.

⁸ Največje zasluge za ustanovitev društva ter medijski preboj ima njegov predsednik Aleksandar Todorović.

⁹ Matevž Krivic zagovarja pravice *izbrisanih* v svojih številnih javnih pisanjih in govorih ter v dialogu z predstavniki oblasti. Bistvo njegovega zagovora je ugotovitev, da je bil izbris oseb iz RSP protiušten, zato mora država popraviti nastalo krivico in *izbrisane* osebe vpisati v RSP za nazaj, od datuma izbriosa. (To zahtevo je zakonodajlcu naložilo že Ustavno sodišče RS.) Poleg tega kot pravnik, vendar brezplačno, zagovarja številne posameznike in posameznice.

škimi monitorjem in drugimi zagovorniki in zagovornicami, so na novo poimenovali to, kar se je zgodilo – torej izbris iz RSP in ne predstavljane iz ene evidence v drugo. *Novo poimenovanje* je izpostavilo dejstvo, da je šlo za sistematično kršenje človekovih pravic in ne za individualne kršitve ali napake.

V nadaljevanju bom s pomočjo pričevanj *izbrisanih* predstavila delovanje prevladujoče sovražne ideologije (občutek narodove ogroženosti, rasizem), ki se je odražalo v odnosu uradnikov, policije, sosedov in drugih do *izbrisanih* ter kaj je za prizadete pomenilo biti *izbrisan* in pri tem popolnoma zapuščen in izoliran (od vzvodov družbene in politične moči, od somišljenikov, »sotrpinov« itd.).

KULTURNA ANESTEZIJA

Izbrisani so torej skupina ljudi, ki je leta 1992 izgubila državljske pravice v širšem pomenu besede. Postali so formalni in simbolni tujci (v grožem smislu) in bili »posrkani« v vrtnec birokratskih postopkov, zahtev in dajatev¹⁰. Večini državljanov Republike Slovenije njihove izkušnje in trpljenje, ki so ga doživeli v povezavi z izbrisom, ni (bilo) poznano. Natančneje, izkušnje fizičnega preganjanja, diskriminacije in s tem povezanega trpljenja *izbrisanih* niso (bile) del javnega, medijskega, znanstvenega, političnega itd. diskurza. Poleg tega je bilo značilno, da se družba na kolektivni ravni ni bila sposobna soočiti in prenesti njihove bolečine, ki je bolečina Drugega. Take razmere je Allen Feldman imenoval *kulturna anestezija*: gre za zamolčanje neprijetnih in protislovnih izkušenj in občutkov tistih, ki so konstruirani v kulturnega Drugega (Feldman 1996; Zaviršek 2000). Na primer, eden od udeležencev javne skupščine Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije, ki je izbris iz RSP doživel na svoji koži, je povedal:

V tej državi je bolje biti pes kot pa izbrisan, kajti pravice psov se bolj varujejo in se o njih v javnosti več razpravlja kot o naših pravicah. Vsak dan smo na televiziji lahko gledali poročilo o usodi psov Milene Močivnik, medtem ko našega trpljenja in zavze-manja za naše pravice sploh niso omenjali (pričevanje izrečeno na javni skupščini, 26. 10. 2002).

¹⁰Tu mislim predvsem na plačevanje sodnih in upravnih taks. Denimo dovoljenje za delo za nedoločen čas stane približno 30.000 SIT, oseba, ki ga želi pridobiti pa mora imeti dovoljenje za stalno bivanje in zdravniško spričevalo, kar spet stane denar.

Gre za utišanje razmer in občutkov, ki bi – če bi jim pustili priti v javnost – začeli spodkopavati normalizirajoče, tihe predpostavke vsakdanjega življenja in legitimnost oblasti (Feldman 1996). Darja Zaviršek je poudarila, da gre za kulturno anestezijo takrat, ko ljudje nočejo slišati izkušenj nasilja in trpljenja, ki so ju preživeli Drugi, in zato prihaja do »getoizacije nasilja« (Zaviršek 2000, 138). Feldman se pri definiranju kulturne anestezije navezuje na Adorna, ki je analiziral posledice holokavsta; zanj je holokavst zgled objektivacije Drugega, ki je nujna, da se sprosti socialna sposobnost Drugemu prizadeti bolečino (ibid., 139). M. B., oseba srbskega etničnega izvora, ki mu je ministrstvo za notranje zadeve leta 1993 pridobljeno državljanstvo odvzelo pod pretvezo, da predstavlja nevarnost za javni red in mir, je po vseh preživetih kršitvah človekovih pravic (ponižanjih, matretiranjih, nasilju policije, izgonih, odvzemu pravice do odkupa stanovanja itd.) izjavil, da se o preživetem ni mogel (več) z nikomer pogovarjati: »Z nikomer se nisem mogel več pogovarjati, samo razmišljal sem, kaj bom naredil ...« M. B. se ni mogel z nikomer pogovarjati zaradi javnega molka in kulturne anestezije, ki je v naprej onemogočila sočustvovanje in razumevanje njegovega trpljenja in izkušenj. Mnogi sogovorniki in sogovornice so identificirali radikalen razkorak, diskontinuiteto med javno zagovarjanimi vrednotami pravne enakosti in pravne države na eni strani in njihovimi osebnimi izkušnjami na drugi strani. Poleg preživetih izkušenj administrativnega in/ali policijskega šikaniranja sta njihovo bolečino povzročala tudi javni molk in prezrtje njihovega trpljenja. Član društva izbrisanih, M. B. je govoril natanko o tem:

Zame niso razne kršitve, odvzemi dokumentov ipd. najbolj boleče, to že nekako preživiš. Tisto, kar me najbolj boli je ta prepad med stalnim govorjenjem o demokraciji, pravni državi in človekovih pravicah, ki je popolnoma v nasprotju s tem, kar smo mi preživeli. Naši problemi v javnosti sploh niso omenjeni, zato, ker bi lahko pokvarili popolno sliko Slovenije kot demokratične države. To zamolčanje je najhujše, kar se nam je zgodilo (dnevniški zapis, november 2002).

Vprašanje, ki se zastavlja je, kako prevesti v besede in teorijo izkušnje večletnega izključevanja, mučenja in poniževanja te skupine ljudi (oseb brez papirjev), torej izkušnje, katerih večina od nas ni doživela neposredno, na lastnem telesu, niti o njih nismo veliko slišali (pred pričetkom raziskave). Ali um lahko dojame česar ni izkusi-

lo telo? Kaj vse pomeni biti izbrisan smo prejeli od intervjuvancev, ne zgolj na ravni besed (vsebine) in v kupih dokumentacije (v obliki birokratskega zidu), ampak je bilo njihove izkušnje izključevanja mogoče zaznati tudi v njihovi govorici telesa in njihovem glasu. Z aktivističnim vstopanjem *izbrisanih* in njihovih zagovornikov v prostor javnega je kulturna anestezija nekoliko popustila, vendar je še vedno pomembno prisotna in predstavlja sestavni del raziskovalne študije.

S pomočjo kolektivnega pripovedovanja in poslušanja o preživetih izkušnjah, so se *izbrisani* začeli povezovati v skupnost. Povezovanje in deljenje izkušenj sta prispevala k začetkom njihovega kolektivnega zagovorništva, torej politične subjektivizacije, ki je po mnenju Hannah Arendt posebna in temeljna človeška sposobnost; ta se razlikuje od vseh drugih sposobnosti, ki so povezane z delom, ustvarjanjem itd. ter verjetno edina človeška dejavnost, ki je sposobna preprečiti katastrofe, kakršna je totalitarizem. Politično delovanje oz. *vito activo* (dejavno življenje) razume kot razmerje, od katerega je odvisno življenje vsakega posameznika v tem svetu (Arendt 1996 [1958]; Jalušič 1996).

USTVARJANJE SIMBOLNIH TUJCEV IN DEJANSKIH »PRAVNIH FRIKOV«¹¹
(BREZPRAVNIH OSEB)

Vsakdo, kdor ni državljan Republike Slovenije, je tujec, piše v prvem odstavku 1. člena zakona o tujcih. To ni problematično samo po sebi (razen v tistih primerih, ko ljudje niso zaprosili za državljanstvo po 40. členu, ker so menili, da jim avtomatično pripada, ker so bili rojeni v Sloveniji). Problem je v tem, da so ljudje naenkrat postali tujci *brez* dovoljenja za bivanje (*residential citizenship*), čeprav so ta status ob osamosvojitvi Slovenije že imeli. Leta 1991, ko so sprejemali zakon o tujcih, sta dve stranki (takratna ZSMS in ZKS) poskušali sprejeti amandma k 81. členu zakona o tujcih, ki je predpisoval, da se državljanom drugih republik SFRJ, ki ne vložijo zahteve za državljanstvo

¹¹ Z besedo »legal freak« je Hannah Arendt poimenovala človeka brez državljanstva, stalnega bivanja in posledično brez vseh pravic. Ta izraz je uporabila za begunce med prvo in drugo svetovno vojno, predvsem je imela v mislih vzhodnoevropske Jude, ki so jim odvzeli nemško državljanstvo pridobljeno v času Weimarske republike (Arendt 1979 [1948], 278). V začetku 19. stoletja so z besedo frik označevali nenavadna telesa, ki so bila objekt zabave in profita. Frik ali nakaza je predstavljal odklon od norme, iz medicinske perspektive je veljal za patološko bitje (Zaviršek 2000, 96).

Republike Slovenije in imajo v Sloveniji prijavljeno stalno bivališče ali so tu zaposleni, izda dovoljenje za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji. Če bi takrat amandma sprejeli, do izbrisa ne bi prišlo (Mečina 2003). V naslednjih letih se je izkazalo, da je pridobivanje dovoljenja za bivanje (najprej je bilo potrebno pridobiti dovoljenje za začasno in šele potem je bilo možno pridobiti dovoljenje za stalno bivanje), izredno zapleten in zamuden postopek.

Izbris in njegova implementacija v praksi sta potrebovala ustrezno ideološko podlago oz. določeno simbolno konstrukcijo realnosti. Ljudje ne-slovenskega etničnega izvora so bili po osamosvojitvi Slovenije transformirani v kulturno Druge, ne dovolj »slovenizirane«,¹² tujce, z vso negativno simbolno navlako vred. Tujec je postala oznaka s pejorativnim prizvokom, pravzaprav stigma. Take razmere so ustvarile klimo, v kateri je postala mogoča opustitev etične dileme in po prepričanju uradnikov zakonita implementacija izbrisa – torej izvajanje zakona o tujcih; kakor da bi šlo za ljudi, ki so prvič v življenju prišli v Slovenijo in ne za ljudi, ki so v Sloveniji imeli svoje domove in uradno stalno bivališče.

Osebe, ki so bile 26. 2. 1992 izbrisane iz RSP, o tem niso prejele odločbe ali kakšnega drugega pisnega obvestila. Za odvzem prijave stalnega bivanja so izvedeli individualno, ob različnih (naključnih) priložnostih. To je pomenilo, da se na ukrep izbrisa niso mogli pritožiti. Matevž Krivic je to dejanje države poimenoval prevara, ki je hujša od roparskega napada, kajti ljudje sprva sploh niso vedeli, da so jim bile odvzete vse pravice; če bi doživeli roparski napad, bi vsaj takoj vedeli, da so bili oropani. T. D., ki leta 1991 ni vložil prošnje za državljanstvo se spominja, kako je ostal brez dokumentov. Takrat ni mogel vedeti, kakšne razsežnosti in posledice bo zanj imel izbris, niti ni vedel, da se je v enaki situaciji znašlo več tisoč ljudi.

Leta 1992 sem v Dravogradu hotel podaljšati vozniško dovoljenje. Uradnica mi je rekla naj ji prinesem še potni list, da mora nekaj vpisati. Vzela je moj potni list, šla v drugo sobo in ga prelučnjala. Tako ali tako sem nameraval zaprositi za državljanstvo [po 10. členu zakona o državljanstvu RS], zato se mi uničenje potnega lista ni zdelo tako zelo pomembno. Bilo pa je čudno, kajti potni list je bil izdan v Dravogradu in je veljal do leta 1995. Rekla mi je: »Vi ne morete imeti naših dokumentov«. Ostal sem brez vseh dokumentov. Vozniškega dovoljenja mi ni podaljšala. Rekla mi je, da ga

¹²Izraz »slovenizirati se« je leta 1993 v dopisu poslanski skupini Državnega zbora RS uporabil takratni poslanec Marjan Poljšak. O tem več v nadaljevanju.

bom moral iti podaljšati v svojo državo. Vozniški izpit sem opravil v Dravogradu in seveda je bil tudi izdan v Dravogradu. »Vi ne morete več imeti naše vozniške«, je rekla (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

Podobne epizode luknjanja osebnih izkaznic in potnih listov na občinskih uradih so doživeli tudi mnogi drugi, ki so bili izbrisani iz RSP. Verjetno je bil to eden najpogostejših oz. najobičajnejših načinov na katerega so ljudje izvedeli, da nimajo več stalnega bivališča v Sloveniji, na svojem domu. Podobnost navedb mnogih prizadetih navaja na sklep, da je šlo pri uničevanju osebnih dokumentov izbrisanih za določeno »taktiko« uradnikov (ki so od prizadetih s prevaro oziroma zavajanjem izvabili dokumente in jih nato preluknjali), ki ni bila plod slučajne »iznajdljivosti«, ampak rezultat uradnih navodil, ki so jih dobili od nadrejenih. M. B., ki so mu poleg stalnega bivanja odvzeli tudi dodeljeno državljanstvo (kar je bila redkost), je doživel enak postopek odvzema dokumentov kot T. D. in, kot že rečeno, še mnogo drugih:

Leta 1992 sem dobil državljanstvo po 40. členu. Leta 1993 sem prišel na občino po nove dokumente. Uradnica mi je rekla, naj pustim stare dokumente pri njej in se vrnem čez teden dni. Stare dokumente so mi preluknjali. Dali so mi odločbo o odvzemu državljanstva (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

Ko so ljudem, izbrisanim iz RSP, na upravnih enotah uničili dokumente, so od njih zahtevali, da si prijavo, najprej začasnega in šele nato stalnega bivanja, uredijo povsem na novo. Prijaviti so se morali s tujim potnim listom, ki pa ga večina ni imela. Če so hoteli pridobiti tuj potni list ene od držav na ozemlju nekdanje Jugoslavije, katere republiško državljanstvo naj bi imeli (dodeljeno v času skupne Jugoslavije), so morali najprej pridobiti njihovo državljanstvo in stalno bivanje v tisti državi (matični državi). To je bilo še posebej zapleteno za osebe, ki so bile rojene ali so večino svojega življenja preživele v Sloveniji in dejansko niso imele druge domovine kot Slovenije. M. U., ki je bila rojena v Sloveniji v petdesetih letih, in katere mama je Slovenka, ni vedela, da bi morala ob osamosvojitvi Slovenije zaprositi za slovensko državljanstvo. Leta 1992, ko je rodila in šla z možem na občinski urad vpisat otroka v rojstno matično knjigo, je izvedela, da ni postala državljanška Slovenije. Kot vse druge, ki leta 1991/92 niso pridobili državljanstva, so jo izbrisali iz RSP. M. U. je močno prizadel odnos države in uradnikov, ko je uradno postala tujka, čeprav

je zase vedno mislila, da je Slovenka. Birokratski postopki so prevladali nad vsemi drugimi načini razmišljanja. Vprašanje škode in kršenja človekovih pravic, ki so jih doživeli posamezniki in posameznice pa sploh ni bilo pomembno.

Junija leta 1992 sem rodila. Z možem sva odšla na občinski urad vpisati otroka. Matičarka nama je povedala, da ravno pošilja potrdila o državljanstvu in da mene ni med njimi, zato, ker sem Hrvatica. Zanimivo, mama je bila Slovenka, oče Srb, jaz pa sem rojena v Sloveniji in so me uvrstili med Hrvate. Napotila me je k referentki, ki je zadolžena za te zadeve. Referentka ni bila prav nič prijazna. Vrgla mi je nek obrazec, kjer so bili navedeni pogoji in zahtevani dokumenti za sprejem v državljanstvo. Med drugim je pisalo, da moram opraviti izpit iz slovenskega jezika. Moja mama je celo življenje delala na občini in ta referentka je bila pri njej na praksi, ko je še hodila na ekonomsko šolo. Približno mojih let je. Prekipelo mi je: »Ali te ni sram, celo življenje me poznaš, dobro več, da sem končala ptujsko gimnazijo, pa me pošiljaš na izpit slovenščine!« To sem ji rekla in vrgla tisti papir. Odgovorila mi je, da so predpisi pač taki in da moram prinesiti vsa ta dokazila. Bila sem zelo razburjena, izgovorila sem nekaj grdih besed. Polile so me solze in odšla sem. Kasneje me je bila groza samo, če sem pomislila na ta urad.

Bila sem zelo obupana, kajti v tistem času so mi potekli dokumenti. Nisem vedela, kaj naj storim. Šla sem do sošolca, ki je odvetnik in mu razložila situacijo. Telefonirala sva na hrvaško ambasado v Ljubljani. Oglasil se je nek prijazen gospod in mi rekel, naj se nikar ne sekiram – da lahko dobim domovnico takoj, samo če se prijavim pri nekom na Hrvaškem. Ampak pri kom? Na Hrvaškem nimam nikogar. Od moža oče se je spomnil, da pozna nekoga iz službe, ki živi na drugi strani meje, na Hrvaškem. Z možem sva se zapeljala na Hrvaško do tega človeka in ga vprašala ali bi se jaz lahko prijavila na njihovem naslovu. Takoj je bil zato in naredili smo pogodbo. Jaz sem bila podnajemnica, on pa stanodajalec. Pogodbo sem poslala na hrvaški urad in kar po faksu so mi poslali domovnico. Z njo sem šla na občino v Varaždinu in jim razložila situacijo. Rekla sem jim, da na Hrvaškem ne bom nikoli živela in ničesar zahtevala od njih, samo da potrebujem osebno izkaznico in potni list – da bom človek – pri štiridesetih. Referentka me je začudeno gledala in rekla, da mora vprašati načelnika. Tudi tam sem se zjokala, bila sem na koncu z živci. Če mi še oni ne dajo dokumentov, sem si mislila, potem pa ne vem, kam naj grem – samo še pod zemljo ... Referentka je šla vprašat načelnika in se vrnila čez pet minut. Povedala mi je, da mi bodo izdali dokumente. Dobila sem hrvaški potni list in osebno izkaznico (to je bilo leta 1993). Prošnjo za bivanje sem na uradu v Ptujju oddala šele leta 1999. Vsa ta leta sem bivala na črno v svojem stanovanju. Prej nisem bila sposobna urediti dovoljenja za bivanje, ker me je vse to tako močno razburilo. Stalno bivanje sem dobila, ampak predno so mi ga dali so klicalci priče, da so potrdile, da sem res živela tukaj.

Na občini me vsi poznajo in vedo, da nisem nikoli živela na Hrvaškem (posneto pričevanje, 15. 8. 2002).

KAKO JE BILO MOGOČE?

RASIZEM (NA RAVNI DRŽAVE)

Zastavlja se vprašanje, kako je bilo mogoče, da so uradniki izvajali vse te administrativne procedure in postopke, če pa je bilo očitno, da gre za kršenje človekovih pravic, in da »nekaj ni v redu«? Na občini so vsi vedeli, da denimo M. U. ni nikoli živela na Hrvaškem, da se je rodila in da ima družino v Sloveniji, pa so vseeno zahtevali, da pri-
nese hrvaški potni list, z hrvaškim naslovom stalnega bivališča. Veči-
na ljudi, ki jih je doletel izbris iz RSP, ni bila rojena v Sloveniji, ampak
so bili, tako kot mnogi, ki so dobili državljanstvo po 40. členu zakona
o državljanstvu Republike Slovenije, rojeni v eni od republik nek-
danje Jugoslavije. To ni nepomemben podatek, zato ker je bilo kmalu
po ustanovitvi samostojne Slovenije v javnem diskurzu moč zaznati
negativen, odklonilen in celo sovražen odnos do priseljencev iz nek-
danjih jugoslovanskih republik (Kuzmanić 1999; Erjavec, Hrvatinić,
Kelbl 2000; Olup 2003). Področje nekdanje Jugoslavije je bilo v javnem,
zlasti medijskem diskurzu transformirano v imaginarni Balkan, ki
naj bi predstavljal področje nasilja, primitivnosti, neracionalnosti
itd., od katerega naj bi se Slovenija radikalno razlikovala, saj naj bi
spadala v evropsko kulturno podočje, sinonim za demokracijo in
spoštovanje človekovih pravic (Vodopivec 2001; Kuzmanić 1999; Riz-
man 1999). »Nazaj v Evropo, kamor smo vedno pripadali« (Drnovšek
v Žarkov 1995), je denimo zgolj ena od simptomatičnih izjav tistega
časa, ki do danes ni izgubila na aktualnosti. Pri izjavi Janeza Drnov-
ška iz leta 1995 »To je izbira med Evropo in Balkanom« (citirano v
Močnik 1999, 141), gre prav tako za balkanizem¹³, ki utrjuje pre-
pričanje, »da mora, kdor hoče v Evropo, zapustiti Balkan, saj naj bi
bilo 'biti na Balkanu' nezdržljivo z 'biti v Evropi'« (Vodopivec 2001,
396). Močnik je zapisal, da je v takih primerih »balkanizem mešani-
ca laskanja, ki hoče 'Evropo' in trenutnega hegemonu napeljati k
priznanju, da ta ali ona dežela ne sodi na 'Balkan', in mobilizacij-
skega progresizma, ki domorodce spodbuja, naj se potrudijo in do-
kažejo, da niso 'Balkan'« (Močnik 1999, 146).

¹³Balkanizem je izraz, ki pomeni nekritično in poenostavljeno pripisovanje negativnih značilnosti Balkanu (gre za zahodni pogled na Balkan kot imaginarni prostor). Poenostavljanje in posploševanje sta pogosto utemeljena na kulturnih, verskih, etničnih ipd. predsodkih (Todorova 2001).

Mnogi mediji, pa tudi nekateri poslanci v parlamentu so dokazovali, da niso »Balkan« tako, da so utrjevali prepričanje, da je vse, kar je povezano z Balkanom škodljivo in nezdržljivo s slovensko kulturo, torej tudi prebivalci Slovenije (državljeni in drugi), katerih etnični izvor je v eni od nekdanjih jugoslovanskih republik. Desničarsko usmerjeni parlamentarni poslanci so (predvsem leta 1993, 1994 in 1995) *zahtevali celo revizijo in odvzem že pridobljenih državljanstev po 40. členu*, kajti Neslovenci se po njihovem mnenju niso dovolj »slovenizirali«, imeli naj bi dvojna državljanstva, nekateri pa naj bi jih celo pridobili na kriminalen način. Denimo Marjan Poljšak, parlamentarni poslanec, član Slovenske nacionalne stranke, je v predlogu za pripravo novega zakona o državljanstvu Republike Slovenije, ki ga je poslanski skupini Državnega zbora RS posredoval 25. 2. 1993, zapisal:

Novi zakon o državljanstvu RS mora določati, da lahko postane priseljeni neslovenec državljan RS le, če ni nikoli deloval proti interesom slovenskega naroda in s svojim delom in življenjem dokazuje, da se slovenizira. Verodostojnost slovenizacije morajo potrditi ustrezni državni in lokalni organi. ... Skladno s tem določilom je treba izvesti revizijo že podeljenih državljanstev po sedanjem zakonu. Tako se bomo rešili vseh možnosti nastajanja novih narodnih manjšin in slovenskemu narodu bodo prihranjeni mednacionalni konflikti. Neslovenci, ki se ne poslovenijo, bodo tukaj tujci ali pa se bodo vrnili tja, od koder so prišli.

Ta citat izraža rasizem, kajti eden od ključnih vidikov rasizma je ravno v tem, da manifestira prepričanje, da se določene kategorije ljudi ne more inkorporirati v obstoječi racionalni red, ne glede na vloženi trud (Bauman 1999 [1989], 65). Rasizem pomeni prakso in racionalizacijo poskusa konstruiranja umetnega družbenega reda tako, da se odstranijo elementi (določene kategorije ljudi), ki v dani realnosti ne ustrezajo popolni vizualni podobi realnosti, niti ni možno, da bi se spremenili in ustrezali (ibid.). Določene kategorije ljudi ne morejo biti »kultivirane«, kajti kulturna konverzija v njihovem primeru ni možna, saj so brezupno imune na kontrolo in vse poskuse prilagajanja, zato morajo ostati večno tuje. Rasizem, kot ga razume Bauman, je povezan s strategijo odtujitve. Če pogoji dovoljujejo, rasizem zahteva, da se neprilagojeno kategorijo ljudi (»neslovenizirane«) odstrani iz teritorija, kjer živi »kultivirana« skupina ljudi. Podobno Balibar razlaga rasizem kot zagovarjanje distance med dominantno skupino in skupinami, ki so žrtve rasizma, kajti meša-

nje teh skupin, kultur, bi nujno pomenilo medetnične konflikte, zato je potrebno skupine, ki ne ustrezajo, ki imajo »drugačno« kulturo, segregirati od preostale populacije (Balibar 1991). Natanko o tem govori tudi zgornji citat: če bi iz slovenskega ozemlja izginile »neslovenizirane« skupine, bi se izognili medetničnim konfliktom ter dosegli idealno homogeno slovensko družbo.

Realne grožnje odvzema slovenskega državljanstva so vplivale na negativen odnos do izbrisanih – torej do ljudi, ki z vidika prevladujočega rasističnega diskurza niso pokazali niti toliko želje po »slovenizaciji«, da bi zaprosili za slovensko državljanstvo. Ponazorimo dehumanizacijo in sovražni odnos do ljudi neslovenskega porekla s citatom Saša Lapa iz parlamentarne razprave, ki značilno govori o tedanjem »stanju duha« pri obravnavi vprašanj o državljanstvu priseljencev in njihovih potomcev ter nasploh o odnosu do narodov nekdanje skupne Jugoslavije in pri tem poda še značilno »samorefleksijo«:

Naš nacionalizem se vseskozi poraja okrog vprašanja državljanstev in je še vedno v mejah patriotizma. ... Tisti nacionalizem, proti kateremu se bori vsa Evropa, je nacionalizem balkanskih narodov, ki stalno sproža vojne in poulični terorizem! Edini nacionalizem, ki je v Sloveniji vreden obsojanja je albansko mafijski tribalizem, srbski šovinizem in muslimanski fundamentalizem. Zato našega državotvornega patriotizma ne moremo metati v isti koš.¹⁴

Kmalu po ustanovitvi samostojne Slovenije se je v javnih razpravah uporabljal rasistični govor, kot kažejo tudi zgornji citati, ki je hierarhiziral, ločeval med »nami« in »njimi« in je bil očitno dovolj naturaliziran in razširjen, da ga je birokracija ponotranjila ter uporabljala pri svojem delu z *izbrisanimi*: hkrati ga je potrjevala in proizvajala. S pomočjo rasističnega pred- in podteksta je bil odvzem prijave stalnega bivališča videti naraven in normalen.

VLOGA BIROKRACIJE PRI IZBRISU IZ RSP: OPUSTITEV ETIČNE DILEME

Prevladujoči, naturalizirani rasistični podtekst delovanja birokracije je delni odgovor na zgoraj zastavljeno vprašanje, kako je bilo mogoče, da so uradniki izvajali take administrativne procedure in

¹⁴ Sašo Lap, 33. izredna seja Državnega zbora RS, 27. oktober 1995. Sašo Lap je bil takrat poslanec v Državnem zboru RS in predsednik Slovenske nacionalne desnice (SND) (Olup, 2003).

postopke, s katerimi so kršili človekove pravice, oziroma da so implementirali izbris iz RSP, ki je bil sam po sebi protiustaven – torej v nasprotju z načeli pravnosti in enakosti. Pri natančnejšem odgovoru si lahko pomagamo z ugotovitvami avtorja Zygmunta Baumana (1999 [1989]), ki je proučeval zgodovino holokavsta. Bauman je predvsem zanimalo, kako je bilo mogoče, da so se običajni Nemci naenkrat spremenili v izvrševalce masovnih umorov. Pokazal je na tri ključne pogoje, ki so izpolnjeni v situacijah, ko gre za spodkopavanje moralnih zadržkov do izvajanja nasilja: nasilje mora biti avtorizirano (s strani državnih uradov), naloge in dela morajo postati rutina (natančna specifikacija posameznih nalog in vlog) ter žrtve nasilja morajo biti dehumanizirane (s pomočjo ideoloških definicij in indoktrinacij) (ibid., 21). Izbris iz RSP še zdaleč ni bil tako grozljiv in uničujoč kot holokavst – ne v smislu intenzivnosti, brutalnosti in ne v svoji razširjenosti omenjena dogodka nista primerljiva. Sta pa primerljiva v svoji logiki delovanja, pravni strukturi ter odgovoru na vprašanje, kako je bilo to mogoče. Kako je bilo mogoče, da je uradnica zahtevala opravljanje izpita iz znanja slovenskega jezika od osebe, ki je bila rojena v Sloveniji in je v Sloveniji tudi končala gimnazijo? Kako je bilo mogoče, da so policaji izgnali osebo, ki je 30 let živela v manjšem slovenskem kraju s svojo družino in je pomembno prispevala k življenju in razvoju lokalne skupnosti? Kako je bilo mogoče, da je sodnica za prekrške podpisala odločbo, ki pomeni kršitev človekovih pravic, nasilje nad posameznikom in njegovo družino? Zakaj ni nihče protestiral? Kako je bilo mogoče, da so policaji človeka, ki je bil izbrisan iz RSP hudo pretepli in poškodovali, sodišče pa je ugotovilo, da je policija zgolj opravljala svojo dolžnost? Kako je bilo mogoče, da je ministrstvo za notranje zadeve zavrnilo prošnje za sprejem v državljanstvo ljudem, ki so bili rojeni v Sloveniji in so celo življenje živeli v Sloveniji in jim tudi odvzelo pravico do bivanja v Sloveniji? Kako je bilo mogoče, da so ljudem odvzeli v Sloveniji prislužene vojaške pokojnine in pravico do odkupa vojaških in nevojaških stanovanj? Kako je bilo mogoče, da so nekatere ljudi hoteli izgnati in jih s tem namenom zaprli v Center za odstranjevanje tujcev, kjer so preživeli več let?

Če sledimo Baumanovi razlagi, lahko ugotovimo, da je bilo sistematično kršenje človekovih pravic možno zato, ker 1) je izbris prišel »od zgoraj«, iz enega od glavnih organov oblasti, ministrstva za no-

tranje zadeve, 2) dela in naloge »implementacije izbrisa« so bile rutinizirane (uradniki so se morali držati *zakona*, v tem primeru zakona o tujcih), 3) žrtve kršenja pravic, torej žrtve izbrisa iz RSP so bile dehumanizirane (s pomočjo rasističnega diskurza, ki je skušal dehumanizirati Neslovence).

Birokracija je delala po svojih notranjih pravilih: jasno je določila in registrirala svoj objekt (to so bili *izbrisani*) in ga ločila od preostale populacije (njihove zadeve so obravnavali referenti za tujce). Svoje »objekte« birokratske operacije je dehumanizirala s tem, ko jih je obravnavala na tehničen, etično nevtralen način, kot predmete in ne kot ljudi. Bauman je poudaril, da birokracijo zanima učinkovitost, racionalizacija postopkov in ne raznolike človeške usode in njihova subjektivna mnenja. Ta etična nevtralnost se lahko hitro sprevrže v obsojanje in neodobravanje tistih, ki se upirajo ali ne sodelujejo dovolj in s tem upočasnjujejo birokratsko rutino. Etično nevtralna drža prispeva k učinkoviti depersonalizaciji in dehumanizaciji »objektov« birokratskega postopka. In narobe, ko so ljudje enkrat dehumanizirani, se poniževalen odnos in ignoriranje njihovega dejanskega življenskega položaja (na katerega sploh niso imeli vpliva in ni bil odvisen od njihove volje) sploh ne zdi problematično. Sogovornica E. O. je odlično izrazila to, o čemer so na različne načine pripovedovali vsi informatorji:

Vsakič, ko sem prišla na upravno enoto kaj vprašat ali oddati vlogo, in sem hotela uradnici pojasniti karkoli v zvezi z mojo situacijo, so vedno vse zatrjevale: »Tako pravi zakon, gospa, mi se držimo zakona.« To je bil vselej njihov odgovor. Nihče ni hotel slišati, da so me ti njihovi zakoni spravili v nemogočo situacijo, začaran krog birokracije (posneto pričevanje, 15. 8. 2002).

Ali opustitev etične dileme lahko pripišemo tudi temu, da so administrativne delavke pravzaprav sovražile E. O. in druge *izbrisane*? Darja Zaviršek je v analizi psiholoških odzivov ljudi na neenakosti, izključevanja in krivice poudarila, da je poleg odkritega sovraštva, ki je redko, pogostejše nevidno in nenamerno sovraštvo, ki se kaže v opustitvi etične dileme oziroma v tem, da ljudje, ki so priča krivicam in zlorabam, ne reagirajo (Zaviršek 2000, 87). Ne gre za to, da bi bili birokrati in drugi ljudje, ki niso reagirali, zlobni ali da bi odobraval sovražstvo in diskriminacijo, temveč za to, da odobravajo način razmišljanja, ki se skriva za administrativnim zatiranjem (*ibid.*). Skoraj

nihče ne odobrava sovraštva do tujcev in državljanov neslovenskega etničnega porekla, vendar se mnogi »tiho strinjajo« s tem, da sta slovenski jezik in kultura »ogrožena«, da v Sloveniji živi preveč Neslovencev, da so »prelahko prišli do slovenskega državljanstva« ipd. Brezbrižnost prebivalstva ni bila posledica nevednosti, temveč posledica tega, da so se *strinjali z razmišljanjem, ki je bilo podlaga za izključevanje* oziroma za izbris iz RSP (ibid. 88). Izvrševalci izbrisa (ministrstvo za notranje zadeve, upravne enote, lokalne policijske postaje, centri za tujce) in tisti poslanci, ki so leta 1991 glasovali proti sprejetju amandmaja k 81. členu zakona o tujcih, so v simbolnem smislu izbris opravili tudi za druge: za »slovensko« prebivalstvo Slovenije oz. vse tiste, ki so se strinjali z načinom razmišljanja, ki je bilo podlaga izbrisu iz RSP.

Hannah Arendt (Arendt 1979 [1948]), ki je skušala razumeti, kako je bil holokavst sploh mogoč, je poudarila, da so bili birokrati in administratorji pri njem odločilno soudeleženi in prav tako zanj odgovorni. Elie Wiesel (v Zaviršek 2000), ki je sam preživel koncentracijsko taborišče se je spraševal podobno. Najpomembnejše, kar je hotel razumeti je bilo, zakaj je prebivalstvo ostalo brezbrizno. Prišel je do sklepa, da je šlo pretežno za ljudi, ki so se strinjali z razmišljanjem, ki je bilo podlaga za poboje: strinjali so se z nacisti, da je potrebno odstraniti vse, ki so veljali za »kulturno okužbo«. Zaradi istega razloga je ostalo tudi širše prebivalstvo brezbrizno. »Navadni ljudje, katerih prepričanja je legitimirala znanstvena avtoriteta zdravnikov, pravnikov in uradnikov, so verjeli, da je potrebno uničiti tiste, ki spravljajo v nevarnost njihove družine, telesa in življenja« (ibid. 88, op. 33).

Naslednja značilnost birokracije po Baumanu je, da iz svojega horizonta izgubi prvotni cilj, namen (zakona o tujcih, ki naj bi bil namenjen urejanju statusa tujcev) in se namesto tega osredotoči na sredstva izvrševanja, ki postanejo cilj sam po sebi. Denimo mnogi *izbrisani* niso imeli zunaj meja slovenske države nobenega naslova ali bivališča. To je pomenilo, da so morali v vlogo za pridobitev dovoljenja za bivanje v Sloveniji navesti lažni naslov v tujini. Uradnikom je bilo vseeno ali je naslov pravi ali izmišljeni, bistveno je bilo, da so zadostili pravilu, po katerem mora imeti tujec za pridobitev dovoljenja za bivanje v Sloveniji najprej naslov v tujini – saj drugače sploh

ne bi bil tujec. Pričevanje Ž. N.-ja vsebuje primer takega načina dela birokracije:

V novem potnem listu, izdanem v Srbiji imam vpisan izmišljen naslov in tudi v vlogo za pridobitev dovoljenja za začasno bivanje v RS sem moral vpisati izmišljeni naslov. Tako zahtevajo uradniki. To je naslov vojaške bolnice v Nišu. Moraš se nekam vezati, na telegraf štango se ne moreš (posneto pričevanje, 28. 5. 2002).

Šlo je za poskuse slepega sledenja *zakonu*, ne glede na ljudi. To se je lahko izteklo v popolnoma umetne, absurdne situacije, kot denimo v primeru oseb, ki so bile rojene v Sloveniji in so celo življeneje preživele v Sloveniji. V. V., rojen v Sloveniji, ki je bila takrat del nekdanje SFRJ,¹⁵ je bil izbrisan iz RSP kot mladoleten, za državljanstvo je zaprosil kmalu po izteklem roku 40. člena zakona o državljanstvu, vendar je bila njegova vloga (po šest let trajajočem postopku) rešena negativno. V. V.-ju so uradniki določili tri administrativne naslove, v resnici pa je imel vedno samo enega:

Mojo vlogo za državljanstvo so zavrnil. Leta 1999 sem vložil vlogo za pridobitev stalnega bivanja po tistem zakonu [ZUSDDD]. Vizo za stalno bivanje sem dobil pred dvema tedni [avgusta 2002, zahtevek je vložil 6. decembra 1999]. Na vizi piše, da sem državljan Bosne in Hercegovine. Ampak nisem. To so mi povedali na bosanski ambasadi, ker sem hotel pridobiti vsaj njihov potni list, če že slovenskega nisem mogel. Nekdaj sem bil državljan Jugoslavije, tako kot vsi, zdaj pa nisem državljan nobene države. V evidencah me vodijo pod različnimi naslovi: prvi je naslov na katerem je nekdanj živel oče, drugi je naslov, kjer je živela mama in tretji je tisti, na katerem resnično živim v Kranju. Imam tri stalne naslove, v resnici pa živim samo na enem, na dveh nisem nikoli živel. Še sam ne vem kje imam uradno stalno bivališče (posneto pričevanje, 28. 8. 2002).

Kar je še vzdrževalo to birokratsko mašino, da je delovala na tak način, je njen lasten zagon in rutina (Bauman, *ibid.*, 106). Ko se je začel uporabljati zakon o tujcih za izbrisane osebe, skupaj z varstvenim ukrepom odstranitve tujca iz ozemlja Republike Slovenije, se je to kar nadaljevalo, navkljub odločbi ustavnega sodišča iz leta 1999, s

¹⁵Na tem mestu naj opozorimo, da smo pravzaprav vsi prebivalci novoustanovljenih držav na območju nekdanje Jugoslavije, privolili, da v razne obrazce vpisujemo kot državo rojstva sedanje mednarodno priznane države (denimo Slovenijo, Hrvaško itd.), kljub temu, da v času naših rojstev, teh držav ni bilo – v mednarodnem pravu je obstajala izključno in samo SFRJ. Pravilno bi torej bilo v rubriko »država rojstva« vpisati SFRJ, kajti to je bila dejansko država v kateri smo se rodili, česar pa državne administracije novonastalih držav ne dovoljujejo.

katero je sodišče ugotovilo, da je bil izbris protiustaven in naložilo, da se morajo nastale krivice popraviti.

**KOLEKTIVNO / JAVNO POZABLJANJE:
»ZA NJIH JE SVET NASTAL LETA 1991«**

Referenčni okvir simbolnega ločevanja od nekdanje večnacionalne Jugoslavije, in s tem povezanega opravičevanja diskriminacije, je bil etno-nacionalizem, ki se je produciral in manifestiral tudi na način »kolektivnega / javnega pozabljanja«. Politiki, uradniki, mediji in sosedi so »pozabili« kdo so (bili) ljudje, s katerimi so skupaj živeli in delali (sprememba je bila še posebej izrazita v odnosu do tistih, ki so bili nekoč zaposleni v JLA). Na njih je vplival javni, vladajoči spomin, ki se producira na temelju družbeno konstruiranih procesov pozabljanja enih dogodkov in poudarjanju drugih (Zaviršek 2000, 118). Ljudje, ki so jih izbrisali iz registra stalnega prebivalstva so prenehali biti sovaščani, sosedi, uslužbenci, spoštovani člani lokalnih skupnosti v katerih so živeli ipd. – postali so Tujci. (Kot smo zapisali že v prejšnjih izvajanjih, problem ni v tem, da bi uradno postali tujci s stalnim bivanjem – ampak v tem, da so postali *simbolni tujci brez dovoljenja za bivanje*.) Prav dejstvo, da so postali Tujci, je omogočilo njihovo depersonalizacijo in dehumanizacijo, kar je bila očitno dovolj učinkovita podlaga za opravičevanje in racionalizacijo vseh nadaljnjih postopkov, s katerimi so se kršile njihove človekove pravice ter povzročilo izključenost in trpljenje.

S. M., nekdanji vojaški uslužbenec JLA, je pripovedoval o tem, da se je v vasi, kjer je živel s svojo družino in bil zaposlen v bližnji vojašnici, nekdanj počutil sprejetega in vključenega, tudi zaradi svoje zaposlitve. Kot zaposleni v JLA je imel možnost, da je organiziral projekte, v katerih je vojska prispevala k izgradnji lokalne infrastrukture.

Vedno sem bil zraven, kadar se je v vasi kaj dogajalo – ponavadi sem bil predsednik odbora ali sem imel kakšno drugo vlogo.

Bil sem višji gasilski častnik, istočasno sem bil tajnik gasilskega društva, tajnik turističnega društva itd. Z mojo vojsko sem ogromno delal v vasi: zgradili smo plažo ob reki, kopali smo kanale za telefon, obnavljali vodovod itd., tako da sem dobil republiško priznanje OF, ki mi ga je vročil takratni predsednik Izvršnega sveta RS. Bil sem zelo ponosen; čutil sem, da ljudje cenijo moje delo in da sem koristen član naše skupnosti (posneto pričevanje, 13. 6. 2002).

Po osamosvojitvi se je odnos do priseljencev iz republik nekdanje Jugoslavije, še posebej tistih, ki so bili zaposleni v JLA, radikalno spremenil. Nekdanje vojaške osebnosti so bile konstruirane v »javnega sovražnika«.¹⁶ Njihovo (dolgoletno) sobivanje in soustvarjanje nista bila več pomembna: novo nastala politična enota je svojo zgodovino, ki izpričuje pozitivne izkušnje življenja pod prejšnjim sistemom, »izbrisala« iz kolektivnega spomina. Slovenija se je tudi na ta način skušala distancirati od simbolnega, imaginarnega Balkana, ki je po padcu berlinskega zidu začel postajati »grozeči«, nezaželeni Balkan.

Doživel sem, da sem se hotel pozdraviti s človekom, pa se je izognil. Z nekaterimi smo se poznali 30 let, zdaj me pa ne poznajo več. Takrat, ko so me izgnali ... tega nikoli ne pozabiš ... Žena se je skoraj onesvestila, otroci so jokali. Vsi so vedeli, v Brežicah in Cerkljah, da sem izgnan, vsi sosedje, pa ni nihče nikamor pisal ali vprašal zakaj. Lahko bi povedali, da so me poznali in da sem v redu človek, da nisem agresor. Zakaj so mi moji prijatelji, s katerimi smo si delili zadnji košček kruha, obrnili hrbet? Kaj sem naredil? Zakaj so se tako obrnili od mene? Niti pogledati me ni hotel nihče (posneto pričevanje, 13. 6. 2002).

Ni bilo pomembno ali so osebe, ki so bile leta 1992 izbrisane iz RSP, na plebiscitu podprle ustanovitev samostojne Slovenije, vlagale v invalidsko pokojninski sklad in vojaški stanovanjski sklad, prispevale k infrastrukturni izgradnji Slovenije (nekdanja JLA je veliko prispevala k izgradnji cest, železnic, vojaških vadbišč, polaganju kablov ipd.), plačevale samoprispevke za lokalne potrebe (izgradnjo vrtcev, šol itd.), si tu ustvarile dom in družino itd. Vse to ni bilo pomembno zato, ker je obstajala težnja po pozabi, po izbrisu tega iz kolektivne zavesti, spomina. Darja Zaviršek je opozorila, da izmed številnih zgodovinskih dogodkov ostanejo »resnični« le tisti, ki jih nekdo pripoveduje, torej tisti, ki so del javnega diskurza oz. vladajočega pripovedovanja (*master narrative*) (Zaviršek 2000, 117–118). »Za javni

¹⁶Schmitt, ki je svojo teorijo političnega gradil na odnosu sovražnik – prijatelj, je zapisal, da sovražnika v političnem smislu ne rabimo osebno sovražiti, zato ker gre za javnega in ne osebnega sovražnika: »Politični sovražnik ni nujno moralno zel ali estetsko grd ... Je samo drugi, tujec, in za njegovo bistvo zadostuje, da je v nekem zelo intenzivnem smislu eksistencialno nekaj drugega in tujega, tako da so v ekstremnem primeru mogoči z njim konflikti ...« (Schmitt 1994 [1932], 85). Seveda ni šlo za ljudi, ki bi bili »eksistencialno nekaj drugega in tujega«, ampak so bili za take narejeni s pomočjo različnih ukrepov in tehnik oblasti, medijev in ljudskega rasizma. Vse to pa je imelo opravičilo oz. referenčni okvir v etno-nacionalistični izgradnji nove države in ločevanju od zamišljenega Balkana.

spomin se je zgodilo samo tisto, o čemer se pripoveduje, torej tisto, kar ima prek vladajočih institucij dostop do prostora javnega.« Po drugi strani pa je javni spomin izpostavljen družbeno konstruiranim procesom pozabljanja (ibid. 118).¹⁷

Nekdanji vojaški uslužbenci so bili, kot sem že omenila, konstruirani v »javnega sovražnika«; izbris iz RSP, kolikor se je v javnosti sploh omenjal, pa se je skušal prikazati kot nekaj, kar zadeva zgolj njih, ki so po definiciji postali sumljive osebe. Predstavljali naj bi »nevarnost za javni red, varnost in obrambo države« (3., dopolnjeni odstavek 40. člena zakona o državljanstvu RS). Naslednji odlomek pripovedi M. S.-ja jasno pokaže na nenadno spremembo odnosa znancev in uradnih oseb do ljudi, ki so jih prepoznali kot »javnega sovražnika« in opustitev etične dileme pri urejanju statusa v novi državi.

Takoj v ponedeljek sem se odšel prijaviti na občino. Nisem vedel kakšen je bil moj status in kaj je potrebno urediti. Poznam ljudi, ki delajo na občini, ker sem delal blizu njih. Z načelnikom sva se videvala vsako jutro, tamle pri proggi, jaz sem šel v kasarno, on pa na občino. Ko sem prišel na občino mi je zelo uradno dejal: »Kdo ste pa vi?« Nekoliko smešno je bilo to njegovo vprašanje, pa sem mu v šali odgovoril: »Gospod Niko, jaz sem okupator – M. S.« Rekel mi je, da bom pri referentki vse uredil. Izpolnil sem formularje in plačal takso. Uvrstila me je med tujce, kot da sem ravnokar prišel, ne pa kot da sem v Sloveniji živel od leta 1965. Osebno izkaznico sem moral pustiti pri njih in nikoli mi je niso vrnilo (izdana je bila v Sloveniji, veljala je do leta 2001). Referentka mi je takrat povedala, da moram najprej zaprositi za dovoljenje za začasno bivanje. Zaprotil sem in so me zavrnilo. Na negativno odločbo sem se pritožil. Zaradi tistega njihovega neustavnega zakona [izbrisa iz RSP] sem naenkrat postal tujec, po 30-ih letih bivanja v Sloveniji. Vsi nadaljni odgovori ministrstva in vlade so bili negativni (posneto pričevanje, 11. 6. 2002).

Kljub nenehnim poskusom, ki trajajo desetletje, M. S. do danes ni uspel legalizirati svojega bivanja v RS; nabral pa je približno pol

¹⁷V zvezi z izbrisom vladajoče institucije v Sloveniji želijo pozabiti vsaj dvoje. Prvič, da so prispevale h konstruiranju »javnega pozabljanja« kontinuitete s prejšnjo državo in zakoni, ki so veljali pred ustanovitvijo samostojne Slovenije (denimo status stalnega bivališča, vojaške pokojnine ipd.), drugič pa želijo pozabiti, da se je izbris sploh zgodil. To se je predvsem pokazalo ob sprejetju novele zakona o državljanstvu, ki v svojem 19. členu poskuša sanirati nekatere posledice izbrisa, vendar tako, da ga hkrati že pozablja oz. ga ne priznava kot protiustavni ukrep. Novela zakona vsebuje pravico, da lahko ljudje, ki so imeli na dan 23. 12. 1990 v Sloveniji prijavljeno stalno bivanje pridobijo slovensko državljanstvo pod bistveno lažjimi pogoji kot drugi tujci, vendar pri tem niti z eno besedo ne omenja izbrisa, niti ne omogoča priznavanja statusa stalnega bivanja za nazaj, od takrat, ko ga je ministrstvo za notranje zadeve nezakonito odvzelo.

metra visok kup papirjev: odločb, pritožb in druge »korespondence« s sodnimi in izvršilnimi oblastmi.

M. S., ki ga je nova slovenska oblast oropala pravice do bivanja na teritoriju Republike Slovenije, pravice do zaslužene pokojnine, pravice do odkupa vojaškega stanovanja ter ga za več let izgnala iz Slovenije, je svoje razmišljanje o načinu funkcioniranja in »pozabljanju« nove države povzel v naslednjem odlomku:

Za njih [slovensko oblast] je svet nastal leta 1991, nobenega zakona od prej ne priznavajo. Ničesar se ne spomnijo od prej. Pijani so od državnosti. Lahko me sovražijo kolikor hočejo, ampak – to naj bi bila vendar pravna država! (posneto pričevanje, 24. 7. 2002).

VPRAŠANJE ČLOVEKOVIH PRAVIC IN RANLJIVOST NEDRŽAVLJANOV

Leta 2001 so mi državljanstvo vrnili.¹⁸ Zdaj sem popolnoma drug človek. Policaji me ne mučijo več. Ko me ustavijo jim dam dokumente: pogledajo jih, se zahvalijo in me izpustijo. Prej so me zmerjali s četnikom, lahko so me pretepli, zdaj ne rečejo ničesar. Vedeli so, da sem bil brez papirjev in srbske nacionalnosti – zaradi tega so z mano lahko počeli, kar se jim je zljubilo (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

Izbrisani so se znašli v položaju, ko so zgolj s svojim obstojem in bivanjem na teritoriju Republike Slovenije že prekršili zakon. Zaradi tega so bili lahko kaznovani z denarno kaznijo in z »varnostnim ukrepom odstranitve tujca iz RS« (zakon o tujcih, 50. člen »prisilna odstranitev tujca«). Nekatere je policija, z namenom odstranitve iz države, zaprla v enega od centrov za tujce.¹⁹ Z drugimi besedami, *izbrisanim* se je lahko zgodilo, da jih je policija zaprla,²⁰ ne da bi

¹⁸M. B. je leta 1992 dobil državljanstvo po 40. členu zakona o državljanstvu. Leta 1993 so mu ga odvzeli in ga avtomatično izbrisali tudi iz RSP. V odločbi o odvzemu državljanstva so navedli, da so izvedli revizijo postopka in da je odvzem dokončen. Odločitev vrhovnega sodišča iz leta 1994, da mu mora ministrstvo za notranje zadeve državljanstvo vrniti, ni bila spoštovana. Državljanstvo so mu vrnili šele na zahtevo ustavnega sodišča.

¹⁹Mnogim je policija izdala sklep na podlagi katerega so jim dovolili živeti na njihovih domovih z zahtevo, da morajo sprožiti postopek za legalizacijo bivanja v RS. To je pomenilo, da so se morali vsak mesec javiti na lokalni policijski postaji. Ukrep je mogoče razumeti kot poskus kriminalizacije te skupine ljudi.

²⁰Uradna formulacija tega zapiranja je zajeta v 57. členu (»strožji policijski nadzor«) in se glasi: »Strožji policijski nadzor pomeni omejitev svobode gibanja na prostore centra« (zakon o tujcih, 57. člen, tretji odstavek). Zelo podobno formulacijo navaja novela zakona o tujcih iz leta 2002: »Strožji policijski nadzor pomeni omejitev svobode gibanja na prostore centra, v skladu s hišnim redom centra« (48. člen zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih, Ur. l. RS 87/2002).

sploh storili kakršno koli kriminalno dejanje. Eden od intervjuvan-
cev, V. P., se je izrazil: »Ubili so nas kot imetnike pravic. Če ljudje, ki
živijo tukaj, pravno ne obstajajo, se jim lahko zgodi marsikaj.«
Hannah Arendt,²¹ je zapisala, da nacionalna država ne more obst-
jati, ko je princip enakosti pred zakonom enkrat uničen: »Brez te
pravne enakosti, ki je originalno nadomestila starejše zakone in
fevdalni red, nacija razpade v anarhično maso nad- in podprivilegi-
ranih individuumov« (Arendt 1979 [1948], 290). Nezmožnost, da bi
obravnavali vse posameznike in posameznice kot pravne osebe (ki
bi imele status državljanov, tujcev z začasnim ali stalnim bivanjem)
predstavlja nevarnost, ki se skriva v tem, da za to skupino ljudi
postane pristojna policija in tako zapadejo pod policijski režim. To
pa lahko predstavlja prvi korak na poti k totalni dominaciji, to je
situaciji, v kateri je delovanje (v smislu zavzemanja za pravice in
možnosti, da te v javnem prostoru »slišijo«) onemogočeno. O totalni
dominaciji lahko govorimo takrat, ko ima država, v obliki birokraci-
je in policije direktno oblast nad ljudmi (njihovimi življenji in telesi).
Z izbrisom je bil ustvarjen položaj, ko so ljudje že s tem, da so se
nahajali na ozemlju Slovenije kršili zakon, za take primere pa je
pristojna policija. V sociologiji policije je znano, da pod policijski
režim hitro zapadejo tiste kategorije ljudi, za katere je značilno, da
jim v pomembnih institucijah družbe in države primanjkuje moči.
Neka skupina ljudi postane področje policije (police property)
takrat, ko vladajoče elite prepustijo probleme te skupine ljudi polici-
ji (Lee 1981 v Neocleus 2000, 81–82). Policijski režim učinkuje kot
onemogočanje delovanja (vita activa), kot smo omenili zgoraj, v sim-
bolnem smislu pa lahko rečemo, da je v takem kontekstu policija
varuhinja državljanskih statusov.

Izničenje principov pravne države in enakosti pred zakonom se
kaže tudi v tem, da je bil izbris arbitraren ukrep: niti širša javnost,
niti prizadeti niso vnaprej vedeli, kakšna pravila in zakoni bodo do-
leteli to skupino ljudi. Prav nasprotno, Slovenija je leta 1991 sprejela
Izjavo o dobrih namenih (glej raziskovalno poročilo Jasminke Dedić
v tej publikaciji). Celó takrat, ko se je izbris iz RSP že zgodil, torej 26.
2. 1992, nismo vedeli zanj, niti širša javnost, niti prizadeti sami. Tak

²¹V svoji kritični analizi moderne nacionalne države je Hannah Arendt izhajala tudi iz
primerov novo nastalih nacionalnih držav pred in po prvi svetovni vojni, ki v državl-
janstvo niso vključile pripadnikov novo nastalih etničnih manjšin.

arbitraren ukrep kaže na *arbitrarnost celotnega sistema*. Procentualno gledano je izbris prizadel veliko število ljudi; približno 1% prebivalstva Slovenije, torej je bil iz RSP izbrisan vsak 100 prebivalec.

Policijska prevlada nad *izbrisanimi* ne pomeni, da je policija dosledno izvajala svoja pooblastila nad vsemi izbrisanimi posamezniki in posameznicami, ampak *grožnjo* oziroma *zavedanje izbrisanih o tem, da se v trenutku lahko znajdejo v policijski obravnavi* in da v Sloveniji ni nobene institucije, ki bi jih lahko zaščitila. V dejanskih postopkih odstranjevanja iz države pa je policija kršila njihove pravice predvsem do družinskega življenja, osebne varnosti in dostojanstva.

M. M., ki je bil rojen v Sloveniji, vendar ni imel slovenskega imena, se je pred samovoljo in nadlegovanjem policije hotel zaščiti tako, da si je spremenil ime in priimek, vendar to ni pomagalo, ker mu je bila leta 1994 zaradi prestajanja zaporne kazni zavrnjena prošnja za državljanstvo (po 40. členu zakona o državljanstvu). Po spremembi imena ga niso več nadlegovali zaradi njegovega imena; nadlegovali so ga zato, ker zaradi izbriša iz RSP ni imel nobenega dokumenta s katerim bi se lahko izkazal:

Potrebujem nek dokument, da se izkažem kot oseba, kdo sem, kaj sem. Če nimaš nobenega dokumenta se ti lahko zgodi kar koli. Predno jaz policaju obrazložim mojo situacijo ... Ničesar ne morem delati legalno, nobene firme ne morem odpreti na svoje ime.

Boli me, da celo življenje živim v Sloveniji, pa nimam državljanstva. Najbolj me je bolelo, ko me niso hoteli vpisati kot očeta mojega otroka. Tudi moja mamo boli, da nimam državljanstva, včasih reče: tri otroke sem rodila, dva imam, tretjega pa ne. Večkrat sem s strani policije slišal: »Poberi svoje stvari in izgini v Bosno.« Jaz ne morem vsakokrat vsakemu policaju razlagati, kako je z mojim statusom, da imam vloženo vlogo za državljanstvo, da imam slovensko vozniško dovoljenje, potnega lista pa ne itd. Rekli so mi tudi, da imam srečo, da me ne peljejo na mejo in me pošljejo dol. Kam bi me pravzaprav poslali? To v človeku vzbuja jezo, sovraštvo (posneto pričevanje, 28. 8. 2002).

M. B. je doživel, kako je policija zaščitila samo sebe pred konkretno pritožbo in s tem še utrdila svojo premoč in oblast (nad *izbrisanimi*):

Zgodilo se je, da sem se prišel na policijo pritožiti, ker me je pretepel policaj. Dal sem izjavo o tem, kaj se je zgodilo. Rekli so mi, da moram počakati, da bo prišel policaj, ki je pristojen za to področje. Čakal sem toliko časa, da je prišel v službo in stopil predme policaj zoper katerega sem se prišel pritožiti (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

Z drugimi besedami, škoda, ki so jo utrpeli *izbrisani* ni zgolj njihova osebna škoda, ampak tudi škoda za celoten pravni sistem in za druge javne institucije, ki bi morale biti podrejene načelom pravičnosti, pravne enakosti, pravne varnosti itd. Škoda, ki je bila storjena za pravni red se kaže v večletni implementaciji protiuustavnega ukrepa izbrisa ter *pristojnosti policije za skupino ljudi, ki ni povezana s kriminalnimi aktivnostmi, ampak z dejstvom, da jo je država oropala vseh pravic*.²²

M. B., ki so mu leta 1993 pridobljeno državljanstvo protiuustavno odvzeli, se je spominjal velike vloge policije na Koroškem:

V Ravnah so delali racije. Na domovih, po cestah. Če nisi odprl vrat, so jih razbili. Med seboj smo se obveščali, če je kdo kaj zvedel. Če so na primer prišli po T. D. in še koga, sem lahko pričakoval, da bodo prišli tudi pome. Zgodilo se je, da sem spal pod mostom, da bi se izognil policijskemu maltretiranju in izgonu (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

»NIČ NE POMAGA, TUDI NE, ČE NISI NIČ KRIV«

Policija je imela nad prebivalci brez papirjev (torej *izbrisanimi*) veliko zakonskih pooblastil in pol-legalnih možnosti ustrahovanja in nadzora. Denimo bivanje pod strožjim policijskim nadzorom v centru za tujce lahko odredi kar policija. Strožji policijski nadzor pomeni omejitev svobode gibanja²³ na prostore centra (57. člen zakona o tujcih). V razlagi tega člena zakona piše, da mora policija »tak ukrep sprejeti, če sumi, da se skuša tujec izogniti temu, da bi zapustil državo« (Rakočević 1999, 140).²⁴ Torej, gre za preventivni ukrep (*protectiv custody*). Center za tujce lahko po Goffmanovi klasifikaciji totalnih institucij uvrstimo v skupino ustanov »za zavarovanje skupnosti

²²Zgodovinsko gledano, je bila v tridesetih letih v Zahodni Evropi policija prvič pooblaščenca za delovanje na področju ljudi, ki so izgubili zaščito države v kateri so živeli. Značilno za takratno delovanje policije na tem področju je bilo, da ni zgolj implementirala zakona, ampak je postala neodvisna od vlade in ministrstev (Arendt 1979 [1948], 287).

²³Dejansko ne gre zgolj za omejitev svobode gibanja, ampak gre za odvzem osebne svobode.

²⁴Novela zakona o tujcih iz leta 2002 razloge za strožji policijski nadzor definira na podoben način: »Bivanje pod strožjim policijskim nadzorom odredi policija s sklepom, če: - obstaja sum, da se bo skušal tujec prisilni odstraniti iz ogniti, oziroma se je takemu ukrepu že izognil; - to terjajo razlogi javnega reda, varnosti države ali mednarodnih odnosov ...« (48. člen zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih, Ur. l. RS 87/2002).

pred nekaterimi nevarnostmi« (Goffman 1961 v Flaker 1998, 19). Zapiranje *izbrisanih* v center za tujce jih je simbolno označilo kot potencialno nevarne.

B. R., ki se je v Slovenijo preselila v začetku osemdesetih let in je bila do osamosvojitve Slovenije zaposlena v tekstilni tovarni, je izvedela, da nima več pravne podlage za bivanje v Sloveniji, ko so ponjo na dom prišli policaji. To je bilo leta 1994. Z B. R. sem se pogovarjala v začetku leta 2002, ko je še vedno živela v centru za tujce.

Nekega dne je pri meni na vratih pozvonila policija. Bilo je čudno, ko sem zagledala policaje na vratih. Nisem vedela zakaj so prišli, saj nisem ničesar naredila, ničesar ukradla, nikomur nič žalega storila ...

Pripeljali so me v ta dom [center za tujce, takrat še »prehodni dom«], v neko sobo in tako sem ostala tu. Ko sem prišla prvič [leta 1994] se mi je zdelo zelo neobičajno. Jokala sem. Mislila sem si: pripeljali so me v nek zapor (posneto pričevanje, 11. 2. 2002).

N. D., pripadnik romske skupnosti iz Ljubljane, ki so ga leta 1992 prav tako izbrisali iz RSP in do leta 2002, ko sem z njim opravila intervju, še ni pridobil dovoljenja za bivanje, čeprav si k temu aktivno prizadeva že leta, je povedal:

Teško je, če si brez dokumentov. Šel sem delat, delam s starim železom. Policija me je zaustavila in zahtevala, da pokažem dokumente. Rekli so mi, da nimam niti bivalne vize niti delovnega dovoljenja, samo potrdilo o vlogi za državljanstvo pa ne velja in da moram z njimi na policijsko postajo. Izpraševali so me in vse sem odgovoril. Izpraševali so me vprašanja, katere odgovore so že poznali. Naredili so po svoje: moral sem v Viator.²⁵ Poglejte, jaz sem odrasel človek, 33 let imam. Ko pa se, na primer, vozim po cesti z avtom in zagledam policaje, se jih prestrašim. Pa tudi, če sem 100 % pošten. Bojim se, da me ne bi ustavili, ugotovili da nimam državljanstva in poslali v Bosno ali v Viator ali pa držali 5 ur na policijski postaji. Tudi, če sem z otrokom, se mi lahko zgodi isto. Nič ne pomaga, tudi ne, če nisi nič kriv (posneto pričevanje, 9. 8. 2002).

Zgornja odlomka iz intervjujev govorita o produciranju nenavadnega vrednostnega sistema (»Nič ne pomaga, tudi ne, če nisi nič kriv«). Za *izbrisane* torej ne velja običajni pravni red: njih so lahko »kaznovali« (zaprli, izgnali, naložili plačilo denarne kazni ali odpeljali na policijsko postajo na zaslišanje) brez da bi storili kaznivo

²⁵Center za tujce, ki je relativno nova institucija, so nekateri sogovorniki imenovali kar Viator, ki je v resnici sosednja stavba, vendar starejša in predvsem neobremenjena s stigmatom, ki jo nosi tako center za tujce, kot tudi sama beseda »tujec« v tem kontekstu.

dejanje. Kazen jih je doletela samo zato, ker so se znašli v situaciji, ki jo je ustvarila oblast sama in na katero niso imeli vpliva. Čeprav so natanko vladajoče institucije proizvedle »pravne frike«, osebe brez državljanstva ali stalnega bivanja, pa te iste institucije niso »prenesle« ljudi brez papirjev na svojem teritoriju. Policijsko izpraševanje N. D.-ja zato ni služilo pridobivanju informacij, ampak ohranjanju in izvajanju dominacije nad ljudmi brez dokumentov, med njimi izbrisanimi iz RSP. Izpraševanje ni bilo namenjeno pridobivanju informacij, saj so policaji spraševali »vprašanja, katere odgovore so že poznali«. Kot je opozorila Silke Bercht, pridobivanje informacij v takih primerih služi zgolj kot opravičilo ali pretveza za policijsko mučenje, katerega namen je zlom človekove osebnosti in *širjenje simbolnega sporočila*, ki ga ima to dejanje (to je policijsko izpraševanje) na določeno skupnost, v tem primeru romsko skupnost (Bercht 2003). Bercht je opozorila, da je zasliševanje lahko že samo po sebi sredstvo mučenja. Zasliševanje lahko daje mučenju navidezno legitimnost in proizvaja fikcijo o tem, da naj bi bila krutost zgolj pomožno sredstvo resnice in da naj bi bila žrtev konec koncev sama odgovorna za vse, kar se ji dogaja (Sofsky 2001 v Bercht 2003).

»ČE BI TAKRAT [V OSAMOSVOJITVENI VOJNI] KOGA UBIL,
BI DO ZDAJ KAZEN ŽE ODSEDEL IN BI BIL SVOBODEN«

Arendt je opozorila, da se je v državah, kjer je prišlo do takih anomalčnih situacij v pravnem redu, celotna hierarhija vrednot obrnila na glavo. Kot kriterij, po katerem bi lahko ugotovili ali je bil nekdo potisnjen izven meja splošnega zakona,²⁶ je Hannah Arendt predlagala, da se vprašamo, ali bi neka oseba imela korist od izvršitve kriminalnega dejanja. Če bi denimo neka mala tatvina izboljšala njen ali njegov pravni položaj, vsaj začasno, smo lahko prepričani, da gre za temeljno pomanjkanje varovanja človekovih pravic. Enega od nekdanjih vojaških časnikov JLA, M. A.-ja je ministristvo za notranje zadeve leta 1992 »kaznovalo« z odvzemom državljanstva in izbrisom iz RSP brez ugotovitvenega postopka in obso-

²⁶Termin »splošni zakoni« je mišljen v nasprotju z posebnim, izrednim zakonom, ki velja v posebnih, izjemnih situacijah. Eden takih zakonov je zakon o tujcih, ki velja zgolj za nedržavljanke. Značilnost izrednih situacij, ki so pravno utemeljene v instituciji izrednih razmer je, da lahko na zakonit način odpravijo nekatere temeljne človekove pravice (Agamben 1998).

dbe na kaznivo dejanje. Kaznovali so ga tudi tako, da so ga izgnali in da mu pet let niso pustili, da bi se vrnil v Slovenijo, na njegov edini dom. V položaju izven meja splošnega zakona, mu država ni omogočila niti brezplačnega odvetnika, niti ga nihče ni hotel poslušati – kot bi poslušali osebo, ki je storila kaznivo dejanje in bi bila v preiskovalnem postopku. M. A. ni bil kaznovan kot običajni storilci kaznivih dejanj po kazenskem zakoniku, ampak je z odločitvijo ministrstva prenehal obstajati kot pravna oseba v Sloveniji (čeprav je vse njegovo premoženje, zaslužena pokojnina, njegov dom in družina tukaj). M. A., ki je prepričan, da bi bilo zanj bolje, če bi storil hujše kriminalno dejanje kot pa, da je bil izbrisan in s tem potisnjen v stanje izven splošnega zakona, se spominja:

Najhuje od vsega je bilo, da nisem imel možnosti koriščenja pravnih sredstev za svojo obrambo. To je največji greh tistih, ki so nas izbrisali. Nisem imel možnosti boja z njimi, političnega boja seveda, da se bijem z rokami in puško, za to so mi dali možnost. Nisem neumen, da bi ubijal, streljal. Če bi takrat [leta 1991 v osamosvojitveni vojni] streljal in koga ubil, bi dobil 10 let zapora. Do zdaj bi kazen že odsedel in bi bil svoboden. ... Storili so vse, da bi iz mene naredili sovražnika. ... Kaznovali so me tudi tako, da mi pet let niso dovolili, da bi vstopil v državo. Kot tujec bi imel pravico, da pridem v državo in da tu živim. ... To vam pripovedujem kot zgodbo, ki se je zgodila nekemu drugemu, ne meni. Ne morem verjeti, da se je vse to zares zgodilo. V tistem prehodnem obdobju spreminjanja sistema, v začetku devetdesetih, sem verjel, da bo ta prehod demokratičen. Borili smo se za pravno državo, kjer bi imel vsak pravico reči to kar misli, borili smo se za moč argumenta, ne pa da je argument sila, meč države in da jaz postanem »niko i ništa«. Njihova dejanja so bila drugačna od njihovih besed (posneto pričevanje, 20. 6. 2002).

Hannah Arendt je opozorila, da če bi bila kriminalec, oseba brez državljanstva ne bi bila obravnavana slabše kot drugi kriminalci; če bi te osebe (apatridi, *izbrisani*) storile kakšno kaznivo dejanje, bi bile deležne enake obravnave kot drugi. S storitvijo kaznivega dejanja bi si *izbrisani* posameznik prislužil pravice, ki pripadajo osebam v kazenskem postopku: v roke bi dobil odločbo o storjenem kaznivem dejanju, na katero bi se lahko pritožil, vedel bi, česa je obdolžen in kakšna kazen sledi določenemu kaznivemu dejanju. Iz »anomalije«, ki jo zakon ni predvidel (*izbrisani*), bi postal »anomalija, ki jo je zakon predvidel« (kriminalec). Tako pa niso vedeli, čemu jih država »kaznuje«, kaj vse se jim lahko pripeti v tem času, kako dolgo bo to »kaznovanje« trajalo in na podlagi česa in komu naj se pritožijo.

PRIMER POLICIJSKEGA MUČENJA
IN POSKUS IZGONA IZ DRŽAVE

R. N. se je v Slovenijo preselil leta 1984. Leta 1991 je vložil zahtevo za državljanstvo. Odgovora ni dobil – niti pozitivnega, niti negativnega. Iz RSP je bil izbrisan kot vsi, ki niso pridobili slovenskega državljanstva. S pomočjo socialne delavke zavoda za duševno in živčno bolne, kjer je nekaj let živel, si je pridobil dovoljenje za začasno bivanje, ki ga je vsako leto podaljševal. R. N. je leta 1999 pretrpel policijsko nasilje: kaznivo dejanje iz sovraštva (*hate crime*). Darja Završek je zapisala, da je značilnost kaznivega dejanja iz sovraštva v tem, da ni uperjeno le zgolj zoper osebo kot individuuma, temveč zoper nekoga, ki že uteleša simbol nečesa, kar predstavlja »drugo«, nezaželeno in ga je zato potrebno uničiti in zavreči. Viktimizacija osebe je v takih primerih manj vezana na konkretni subjekt; v ospredju je sporočilo, ki govori o tem, kaj je v družbi zaželeno in kaj zavrtno (Završek 2003). Prekršek, ki naj bi ga R. N. zagrešil in zaradi katerega ga je policaj lahko kaznoval je bil, da ni imel urejenih dokumentov (dovoljenje za začasno bivanje mu je poteklo). Policaj je prekorščil svoja pooblastila, ker je v R. N.-ju videl tujca brez državljanstva, muslimana, moškega z dolgimi lasmi, skratka kulturno Drugega. Njegovo telo je postalo »rasizirano telo«, telo na katerega je pripet rasistični imaginarij. Navajamo nekoliko daljši odlomek pripovedi R. N.-ja, kajti gre za simptomatičen primer kršenja človekovih pravic v kontekstu izbrisa. Odlomek ponazarja *izvajanje zakonitega ukrepa policije in sodnika za prekrške* v primeru nelegalnega bivanja osebe na teritoriju Republike Slovenije, to je odstranitev tujca iz države. Na koncu zgodba daje vpogled tudi v neučinkovitost pritožbenih postopkov v primeru kršenja pravic. R. N. se je spominjal:

Leta 1992 sem zaprosil za slovensko državljanstvo po vseh pravilih, vendar nisem dobil nobenega odgovora. Socialna delavka (v zavodu za duševno in živčno bolne, kjer sem živel zaradi težav v duševnem zdravju) mi je zagotovila, da državljanstva zagotovo ne bom dobil in mi je pomagala pridobiti bosanski potni list in dovoljenje za začasno bivanje. Leta 1999 mi je bosanski potni list potekel in bilo mi je zares že dovolj negotovosti. Odločil sem se, da bom na vsak način dobil pozitiven ali negativen odgovor na mojo vlogo za državljanstvo. Ko sem klical na Beethovno, sektor za naturalizacijo, sem vztrajal, da uradnica pogleda v računalnik in ugotovi, kakšen je moj status. Našla me je in mi poslala vabilo za pogovor v zvezi z podelitvijo državljanstva. Uradna oseba mi je zagotovila, da bom stoodstotno postal slovenski drža-

vljan in da nima smisla, da bi podaljšal bosanski potni list, kajti dobil bom slovenskega. Teden dni kasneje, 14. septembra 1999, mi je po telefonu sporočila, da ima v rokah mojo odločbo o državljanstvu in da mi jo bodo poslali po pošti. Kot tujec sem vedno nosil s sabo potrdilo o začasnem bivanju. 15. 9. 1999, takrat ko sem uradno že postal slovenski državljan, sem šel k okulistu. Srečal sem dolgoletnega prijatelja iz Celja. Povedal sem mu veselo novico, da sem postal slovenski državljan in šla sva na pivo. Tisto popoldne sta me legitimirala dva policaja. Izročil sem jima listek o bivalni vizi in povedal, da sem dan pred tem postal slovenski državljan. Dal sem jima tudi bosanski potni list, ki je sicer že potekel. Policaj je rekel, da sem naredil prekršek. Prosil sem ga, naj pokliče na MNZ in se pozanima o mojem statusu. Bil je uradni dan, sreda ob pol dveh popoldne, vendar tega ni storil. Policaj je vztrajal, da sem storil zelo velik prekršek in moral sem z njima. Šli smo mimo lokala, kjer je sedel prijatelj in pomahal sem mu. Policajem je povedal, da sva ravnokar govorila o tem, da sem postal slovenski državljan. Policaj je rekel, da me peljejo k sodniku za prekrške. Prijatelj je rekel, da bi me rad spremljal. Eden od policajev se je obnašal zelo sovražno do mene, zato ker je videl, da imam bosansko ime, da sem musliman. Drugi je bil ves čas tiho. Najprej sta me peljala na policijsko postajo Center. Tam sem čakal približno pol ure. Dali so me v posebno sobo. Potem smo šli k sodniku za prekrške. Prijatelj je šel povsod z mano. Ta policaj, ki je vodil celo zadevo je najprej sam stopil k sodniku za prekrške. Mene je zunaj čuval drugi, mirni policaj. Čez deset minut so me poklicali noter in na mizi sem zagledal položnico. Razveselil sem se, misleč, da bom samo plačal neko kazen – sicer nisem vedel za kaj – in da me spustijo. Sodniku sem dal roko in mu začel zatrjevati: »Saj bom plačal, saj bom plačal ...« Šli smo ven iz zgradbe, policaja sta tesno hodila ob meni, vsakega sem imel na eni strani, pa nisem vedel zakaj. Ko smo stopili na ulico ju je prijatelj vprašal: »Kaj vam pa je? Zakaj ga ne izpustite?« Ta, ki me je sovražil in je pod roko nosil vse moje papirje, je odgovoril: »On nič ne ve. Dobil je izgon iz države v spremstvu policije.« Tega mi sploh ni povedal sodnik za prekrške ampak šele policaj na ulici oz. sploh ne meni, ampak mojemu prijatelju. Ko sem to slišal, takrat smo šli ravno mimo nekega lokala, kjer so imeli mize zunaj, sem se odtrgal od njiju, zgrabil kozarec za pivo iz bližnje mize in sem sam sebe z njim udaril v glavo. Oba sta skočila name in me podrla na tla. Eden mi je sedel na vrat. Kričal sem naj me izpustijo. Skoraj me je zadušil. Kri je špricala okoli. Noge sta mi vklenila v lisice. Po hrbtu sem imel rane od tega, ker je ta policaj sedel in skakal po meni. Prijatelj je takrat zbežal stran. (Kasneje sem izvedel, da je obvestil mojo socialno delavko²⁷ o dogodku in potem je ona celo noč klicala na policijsko postajo, da bi izvedela, kje sem in kaj se dogaja z mano. Nobenih informaciji ji niso dali, zato je takoj zjutraj klicala na MNZ, oddelek za naturalizacijo.) Policaja sta poklicala okrepitev. Prišla je marica in celega krvavega so me vrgli noter. Mislim sem, da me bodo ubili. Govoril sem: »pustite me« zelo na glas. Odpeljali so me na policijsko postajo. Tam so me topli. Eden me je udaril v glavo ... Bil sem vklenjen v lisice, roke in noge. Izživljali so se na meni. Postavili so me pokonci in mi rekli: »Ajde, zdaj pa hodi.« Nisem mogel hoditi v lisicah. Padel sem. Ne vem koliko časa je preteklo. Bila je že noč. Peljali so me na polikliniko. V lisicah,

²⁷To je bila socialna delavka iz stanovanjske skupnosti Altra, kjer sedaj stanuje R. N.

krvavega so me dali na voziček in me peljali po bolnici. Izgledal sem kot kriminallec. Ko sem prišel v ambulanto so me polegli na posteljo. Obe nogi in eno roko sem imel v liscih, ranjeno roko pa sta mi držala dva policaja. Zdravnik mi je šival. Eden od policajev mu je rekel: »Pazite, da vas ne ugrizne«, zdravnik pa: »ah, džanki ...«. Od stekla sem imel pretrgano kito. Operirali so me. Kasneje sem imel na tem mestu še eno operacijo.

Zunaj me je tisti policaj, ki je vse to sprožil, vprašal: »Ali obljubiš, da boš miren, pa ti bom snel lise, da boš lahko pokadil cigareto?« Cigareto sem takrat res potreboval. »Obljubim« sem rekel. Dal mi je cigareto, prižgal sem jo in potegnil en dim. Naenkrat mi jo je izbil iz roke in zakričal: »Ali si znorel, pička ti materna?«

Takega, brez kakršnih koli tablet proti bolečinam so me vrgli v marico.

Iz kliničnega centra so me peljali na policijo in me vrgli v neko celico. Mislim sem, da bo nekdo prišel in me ubil. Verjetno je minila kakšna ura ali več dokler niso prišli trije policaji. Eden od njih je imel več činov, verjetno je bil komandir postaje. Razveselil sem se, da končno lahko povem, da je bil nesporazum in da me bo kdo razumel.

Nihče me ni hotel poslušati. Rekli so, da me bodo odpeljali. »Kam pa?« »Boste videli.« Povedal sem jim, da sem uporabnik psihiatrije in če mi lahko dajo kakšne tablete za pomiritev. Odgovoril mi je: »Mi nismo psihiatri, mi smo policisti.« Odpeljali so me. Vodili so me po neki kleti, prišli smo do vrat. Prižgali so luč. To je bila klet azilnega doma. Dol je bil črno-beli svet. Ljudje so spali po tleh. Jaz sem bil ves krvav. Bilo mi je grozno, pomislil sem, da v Bosni nimam kam iti ... hodil sem gor in dol kot duh. Nek kosovski Albanec, ki je bil tam, me je tolažil. Tam je bil že mesec dni. Dal mi je cigarete in se pogovarjal z mano. Tudi drugi so me tolažili. Nek Bosanec je rekel, da je 25 let delal v Sloveniji v nekem podjetju, ima hčerko, z ženo pa sta se ločila in takrat se je preselil v samski dom. Izgleda, da si ni podaljšal dovoljenja za bivanje. Policaji to lahko odkrijejo na računalniku in potem jih lovijo. Zjutraj so prišli po nekatere in jih odpeljali.

Zjutraj je prišel pome nek paznik [inšpektor]. Dal mi je moj potni list in mi rekel:

»Izvolite, svobodni ste, gospod N.« »Aha, svoboden, sem. Komu pa naj se pritožim za vse to, kar sem preživel?« »Zakaj pa?« se je začudil.

Kasneje sem izvedel, da je Altrina socialna delavka zjutraj poklicala na MNZ, oddelek za državljanstva, jim povedala kaj se je zgodilo in potem so oni v azilni dom po faksu poslali mojo odločbo o državljanstvu. Po tem so me takoj izpustili.

Kasneje sem se pritožil pri varuhu človekovih pravic. Povabili so me na razgovor.

Vprašali so me, zakaj sem si sploh pridobil dovoljenje za bivanje? Kdo mi je sploh rekel naj si pridobim dovoljenje za bivanje? Bil sem zelo jezen, izpadlo je, kot da sem sam kriv za vse. Rekli so mi, da sem že takrat, leta 1992 postal slovenski državljan, kajti vlogo sem oddal po vseh pravilih in izpolnjeval vse pogoje. Uradni pisni odgovor Bizjaka je bil, rečeno na kratko, da se mi v bodoče kaj takega ne bo več pripetilo. V časopisu, v črni kroniki Dela pa so ta dogodek cinično zabeležili pod naslovom: »Noče domov«.

Naslednji dan po tem dogodku sem dobil odločbo o državljanstvu in odšel v psihiatrično bolnišnico. Bil sem popolnoma iz sebe. Pol leta sem potreboval, da sem prišel k sebi (posneto pričevanje, 6. 8. 2002).

Zgornji primer (kakor tudi drugi primeri policijskega nasilja nad *izbrisanimi* ter izgonov iz države) kaže na nasilje, ki je povezano in

definira kulturnega Drugega.²⁸ Zakon o tujcih je deloval kot racionalizacija in opravičilo za policijsko agresijo. Država, v svojih pravnih inkarnacijah, si je prizadevala normalizirati nasilje nad kulturnim Drugim tako, da je skrivno, *posredno podpirala policijsko nasilje*. Podpirala ga je na različne načine: s samim izbrisom, z izvajanjem zakona o tujcih, ki za prekršek nelegalnega bivanja, ki ga je v tem primeru država sama ustvarila, predpisuje izgon, z neučinkovitostjo pritožbenih postopkov ter z dolgoletno brezbriznostjo do tega problema. Svojo odgovornost za nasilje je policija uspešno skrila za pravne procedure, državni formalizem in sklicevanje na zakonodajo.

S pomočjo policijske »obravnave« (agresije) je bil R. N. interpeliran v kulturnega Drugega, konstituiran v animalistično telo, balkansko telo, ki je primitivno, krvavo, neracionalno, agresivno, necivilizirano. Policaj je zdravniku na urgenci, ki je R. N.-ju šival pretrgano kito dejal: »Pazite, da vas ne ugrizne.« Policijsko nasilje je bilo, kot že rečeno, racionalizirano s tem, ko je policaj odkril, da je R. N. v »velikem prekršku« in to je potrdil tudi sodnik za prekrške.

V celotni epizodi implementacije zakona o tujcih, od trenutka prve legitimacije do privedbe pred sodnika za prekrške, obiska bolnišnice in vrnitve na policijsko postajo, posebno mesto zavzema sovražni odnos enega od policajev do R. N.-ja. Telo R. N.-ja je v tem odnosu, ki ga razumemo kot značilen primer zatiranja kulturnega Drugega, postalo objekt totalne prevlade: porazdelitev moči je bila nedvoumna: mučitelj je imel vse, žrtev pa nobene možnosti (Bercht 2003). Silke Bercht vidi natanko v tem bistvo mučenja: kot preračunljivo krutost, ki se izvaja z namenom zlomiti osnovno zaupanje in voljo človeka ter trajno poškodovati njegovo individualno osebnost. Bistveni cilj mučenja ni izsiljevanje priznanja, niti prisilna prevzgoja, temveč razbitje osebnosti (ibid.). Mučenje ima namen uničiti žrtvino voljo ter vzpostaviti ali *ohraniti določen red v razmerjih moči* (ibid.). Policaj je z uporabo svojih »pooblastil«, s sovražnim vedenjem, potrdil *skrito idejo* izbrisa iz RSP: določene skupine ljudi se ne morejo integrirati v slovensko družbo in zato jim ni dovoljeno živeti na ozemlju Slovenije.

²⁸Pri analiziranju pomena nasilja policije nad R. N-jem se opiramo na članek Allena Feldmana (1996) »On Cultural Anaesthesia«, v katerem analizira nasilje policije nad Rodneyem Kingom, kjer je šlo prav tako za rasistično motivirano nasilje in na članek Silke Bercht (2003), v katerem se ukvarja z značilnostmi in učinki mučenja.

Kot (domnevno) oseba brez državljanskih pravic ali pravic, ki izhajajo iz dovoljenja za bivanje, je bil R. N. za policijo prisoten zgolj kot rasizirano telo, telo brez glasu, volje in mišljenja, ki ga je potrebno izgnati. *Nihče ga ni slišal*, ko je povedal, da je slovenski državljan in da po zakonu ne more biti izgnan: ne dva policaja, ki sta ga prva legitimirala, ne sodnik za prekrške, ne policaj z višjim činom na policijski postaji Ljubljana Center, ne zdravnik na urgenci in ne policaj (ali inšpektor), ki ga je sprejel v Center za tujce. Nihče ga ni slišal tudi, ko je prosil za tablete proti bolečinam in tablete za pomiritev, zaradi težav v duševnem zdravju. Silke Bercht (2003) je poudarila, da so za obstoj in ohranjanje mučenja odgovorni, ne le tisti, ki ga uporabljajo in izvajajo, temveč tudi vsi tisti, ki ga tolerirajo, zamolčijo ali tajijo. Mučenje predstavlja sredstvo preprečevanja in uničevanja nasprotji, opozicij, raznoličnosti, skratka svoboščin, ki jih povezujemo z demokracijo (Bercht 2003). S tem, ko R. N.-ja ni nihče »slišal«, je bila zagotovljena njegova popolnoma dehumanizacija, kot da ni človek in nima človeških občutkov in pravic. »Man is before he acts« je po Baumanu filozofsko bistvo rasizma. Karkoli človek *stori*, ne spremeni tega kar *je*. (Bauman 1999, 60).

Če bi bil R. N. dejansko oseba »brez papirjev« oziroma mu ministrstvo za notranje zadeve še ne bi dodelilo državljanstva, bi policija svoj posel izpeljala do konca, v svojih popisih del in nalog pa bi zabeležila en *zakoniti* izgon tujca, ki je nezakonito bival na teritoriju Republike Slovenije, več. Morda bi se zgodilo, da ga sploh ne bi izgnali, ampak bi ga čez nekaj dni izpustili, da gre domov, kot sem pogosto slišala od *izbrisanih* oseb, ki so to doživele na lastni koži. A simbolno sporočilo bi ostalo: določena skupina ljudi je odvečna in očitno nima pravice živeti v Sloveniji.

Izgone je vselej spremljala odločba o prekršku, ki je temeljila na zakonu o tujcih in zakonu o prekrških. Sodnik za prekrške, ki je izrekel R. N.-ju varstveni ukrep odstranitve tujca iz Republike Slovenije za čas šestih mesecev, je hotel, da poleg individualnega kaznovanja njegova odločba učinkuje tudi vzgojno, preventivno in na kolektivni ravni. V utemeljitvi naložene kazni je sodnik za prekrške, v tem konkretnem primeru Franc Dobrovnik, dne 15. 9.1999, zapisal:

Upošteva je okoliščino, da število takšnih oseb v RS stalno narašča in da jih ni mogoče evidentirati, je gotovo na mestu izrek takšnega varstvenega ukrepa.

Sodnik za prekrške R. N.-ja torej ni kaznoval zgolj kot individuuma, ki naj bi storil prekršek, ampak tudi kot pripadnika določene skupine. Na simbolni ravni tako kaznovanje zlahka prevedemo v zahtevo po podreditvi in absolutni poslušnosti, predvsem pa kot zastraševanje določene skupnosti.

Ravnanje policije kot povsem razumno in zakonito je prikazal osrednji dnevni časopis *Delo*. V rubriki Kronika so dne 17. 9. 1999 objavili naslednji zapis dogodka poskusa odstranitve R. N.-ja iz Slovenije:

NOČE DOMOV. Ljubljana – Policisti iz Centra so v sredo ob pol štirih popoldne na Petkovškovem nabrežju legitimirali 33-letnega R. N., državljana BiH. Ker so odkrili, da mu je dovoljenje za začasno bivanje v Sloveniji poteklo že zadnjega decembra lani, so ga odpeljali k sodniku za prekrške. Ta ga je kaznoval z 21 tisoč tolarji kazni in ga za šest mesecev izgnal iz Slovenije. Ko so policisti R. N. spremljali do policijske postaje Center, je mimogrede z mize na letnem vrtu nekega lokala vzel kozarec, ga razbil in se z njim začel tolči po glavi, ob tem pa je še kričal. Policisti so ga vklenili in spravili v intervencijsko vozilo, kjer pa je spet z glavo butal ob stene, tako, da so mu vklenili še noge, a je odločen, da se poškoduje, potem z glavo tolkel ob tla. Policisti so tako R. N. morali zapeljati še na urgenco v Klinični center, kjer so ga oskrbeli, nato pa so ga odpeljali v center za odstranjevanje tujcev iz države.

V nasprotju z razumnim in skrbnim ravnanjem policije, je ravnanje R. N.-ja prikazano kot nerazumno in samoagresivno. Bolečine, ki jih je pretrpel R. N. zaradi policijske intervencije, so v članku transformirane v prikaz poškodovanja samega sebe, policija naj ne bi imela nič pri tem, prav nasprotno, prikazana je kot tista, ki mu je olajšala bolečine, poskrbela za njegovo fizično integriteto, zdravje, omogočila mu je medicinsko oskrbo. Gre za značilno neobčutljivost za bolečino Drugega, kar smo zgoraj poimenovali kulturna anestezija. V članku je pisalo, da »noče domov«, namesto, da ni hotel zapustiti doma.

Na koncu ene najhujših noči, ki jih je preživel R. N. v svojem življenju, ko mu je inšpektor Centra za tujce vrnil njegov potni list in mu povedal, da lahko oddide, da je svoboden in ga je R. N. vprašal, komu naj se pritoži za to kar je moral preživeti, je bil inšpektor močno začuden: zakaj neki bi se R. N. želel pritožiti (namesto da bi bil vesel, ker so ga izpustili, moral bi biti srečen, da ga niso izgnali). Čeprav je bil 16. 9. 1999 R. N.-jev državljanški status nedvoumno dokazan, je rasistični podtekst deloval še naprej. R. N. je še vedno rojen v Bosni in ima kljub slovenskemu državljanstvu muslimansko ime. Zakaj bi se torej želel pritožiti? Poleg tega se je inšpektor verjetno začudil še

nečemu. Zakaj bi se nekdo želel pritožiti nad postopki, ki so popolnoma običajni, normalni, saj tujce zapirajo in odstranjujejo vsak dan?! Prvzaprav je poleg uresničevanja temeljnih človekovih pravic (hrane, bivanja, osnovnega zdravstvenega zavarovanja, spoštljivega ravnanja) to glavni namen ustanove Centra za tujce.

PRIMERI IZGONOV IZ DRŽAVE

Popolna nadvlada policije, kot izvršilne veje oblasti, je možna in zakonita zgolj v primerih, kadar oseba nima dovoljenja za bivanje, državljanstva ali drugega formalnega statusa.

Po M. B.-ja so prišli policisti domov, ker so ga poznali. To je bilo leta 1997. Najprej so ga hoteli izgnati na Madžarsko, vendar ga madžarska obmejna policija ni hotela sprejeti, ker ni imel s seboj nobenega dokumenta (denimo bosanskega ali srbskega potnega lista, preluknjano slovensko osebno izkaznico ipd.). M. B. je pripovedoval, kako so ga po neuspelem izgonu čez slovensko-madžarsko mejo peljali na hrvaško mejo:

Po narodnosti sem Srb in ne bi me smeli izgnati na Hrvaško. S tem so kršili vse konvencije o človekovih pravicah. Na slovenski meji smo se presedli v drug avto: iz policijskega v navaden bel karavan. Hrvaški obmejni policisti me niso hoteli sprejeti. Policaja sta me morala odpeljati nazaj. Na mejnem prehodu Gruškovje je med slovensko in hrvaško mejo nekaj kilometrov širok pas, ki ni niti od ene niti od druge države. Tam na sredini, vmes med obema mejama, smo se ustavili. Izvlekli so me iz avta. Policist mi je dal avtomatsko puško v usta in mi zagrozil, da bo naslednjič sprožil petelina – če se vrnem. Potem me je še brcnil. Pustili so me kar tam, v tem vmesnem pasu, češ, naj grem sam na Hrvaško. Nisem vedel kaj bi. Odločil sem se, da grem na mejo k hrvaškim policistom. Zdeli so se mi bolj človeški, kot slovenski, ker so me na meji zavrnili (kot Srba me niso hoteli sprejeti). Razložil sem jim kakšna je situacija. Eden od njih mi je skuhal kavo. Povedali so mi, da jim Slovenci vsak dan pripeljejo po 10, 12 ljudi. Če so bili Hrvati, so jih vzeli – potrebovali so borce – poslali so jih na fronto. Nas, Srbe, so zavračali.

Počakali smo, da se je stemnilo in potem so mi pokazali, kje lahko ilegalno prestopim slovensko mejo in se vrnem domov (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

Kot je poudaril Foucault (1991) v svojih metodoloških izhodiščih, je mehanizme oblasti najboljše proučevati tam, kjer se umeščajo in producirajo svoje realne učinke: na najnižjih nivojih, na skrajnih točkah izvajanja, torej tam, kjer je oblast vedno manj legalna. Odlomki iz intervjujev razkrivajo konkretne postopke izključevanja ter taktike dominacije.

Policijsko nasilje in izgoni *izbrisanih* sta bili dve najradikalnejši tehniki totalne dominacije in ustrahovanja. Nekateri policaji se pri svojem delu – izvrševanju zakonov – niso ustavili niti, ko so osebo poznali in je bilo več kot očitno, da je implementacija določenega zakona v nasprotju z etiko in s človekovimi pravicami.

T. D. so policaji večkrat ustavili, ker ni imel urejenih dokumentov. Štirikrat je moral plačati kazen zaradi tega »prekrška«, enkrat pa so ga celo izgnali za leto dni. T. D. je na policijski postaji, ko je čakal, da ga peljejo na mejo in izženejo srečal komandirja, ki ga je poznal iz obdobja, ko je bil zaposlen kot varnostnik v železarni Ravne. Ko ga je zagledal si je oddahnil, mislil je, da bo komandir preprečil njegov izgon.

Dva dni pred Božičem, 23. 12. 1997 sem šel v Avstijo po opravkih. Na meji so vzeli moj hrvaški potni list in me vprašali, ker me poznajo, če sem porihtal papirje. Moral sem čakati, dokler ni carinik preveril ... Poklicali so policijo iz Raven. Prišli so pome in me peljali k sodniku za prekrške. Spet so me obtožili za isto stvar, da nimam urejenega bivanja in mi naložili kazen za 9.000 SIT (6.000 SIT kazni in 3.000 sodniških stroškov). Sodnica me je vprašala, če imam denar pri sebi. Ker ga nisem imel, je naročila policaju, naj me pelje domov po denar. Predno smo odšli iz njene pisarne, mi je še rekla: »Gospod, to še ni vse, dobili ste izgon iz države za eno leto.« Izročila mi je odločbo o izgonu. Na njej je pisalo, da pritožba ne zadrži izvršitve. Podpisana je sodnica za prekrške Kristina Pregel.

Še isti dan sem bil izgnan. Najprej me je policaj peljal domov. Žena je bila doma, ker je bila v porodniški. Pričakovala je, da bom prišel šele zvečer, z lučkami in da bova okrasila stanovanje. Bila je zelo začudena, ker sem prišel s policajem. »Moral bom zapustiti državo,« sem ji rekel. Začela je vpiti na policaja, da so fašisti in če so normalni. »Jaz nisem nič kriv,« ji je rekel policaj. Mlajša hčerka, še dojenček je jokala. Hotela je, da jo nekdo vzame v naročje. Policaj je šel ven, ni hotel gledati vsega tega. Starejša hčerka je bila še v šoli. Policaj mi je rekel, naj vzamem denar in greva. »Nimam denarja,« sem rekel. »Potem pa nič. Greva.« Prišla sva nazaj k sodnici. »Ali ste prinesli denar?« me je vprašala. »Nisem.« Moje dokumente, ki so bili med tem časom pri njej, je zapakirala in dala policaju. Peljal me je nazaj na policijo. Videl sem, da mislijo čisto resno. Prosil sem ga, če me lahko še enkrat pelje domov, da vzamem topla oblačila in nekaj denarja. Policaj mi je rekel, da ima on ravno konec šiheta in naj rečem naslednji izmeni. Čakal sem na policiji.

Upal sem, da bom srečal komandirja policije, on me pozna, sodelovali smo vsa leta, ko sem bil varnostnik v železarni in v samskem domu pri železarni. Gotovo bi preprečil moj izgon ... Res sem ga srečal. Veste, kaj mi je rekel: »Kako je, gospod D.? Bomo šli malo na južno mejo?« Nisem mogel verjeti, da je tako odreagirala, da mi je tako obrnil hrbet. Po tej njegovi izjavi ga nisem mogel prositi za pomoč.

Komandir je napisal potne naloge in rekel, naj gremo. Pred policijo je čakal tisti čudni policijski avto. Policaj je odprl zadnja vrata policijskega kombija in moral sem vstopiti. Notri je bila čista tema. Zelo hladno je bilo, zeblo me je. Nobenega gretja ni bilo.

Nekje sva se ustavila in policaj me je vprašal, če me kaj zebe zadaj. Vprašal sem ga zakaj me drži zadaj, saj nisem nikogar ubil. Rekel mi je, da se lahko vsedem naprej, vendar mi bo prej zvezal roke. Prišla sva do slovenske meje. Tam je vzel v avto še enega policajca. Vprašal ga je, če bo problem na hrvaški meji. Oni drugi je odgovoril, da če ima moj potni list s sabo, ne bo nobenega problema. Hrvaška policija me bo morala vzeti, sta se pogovarjala. Prišli smo na mejo. Hrvaškim carinikom sta dala moje dokumente in se takoj odpeljala nazaj, še predno bi kdo lahko rekel, da obstaja nek problem in da me ne morejo sprejeti na Hrvaško (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

Tako so izgnali T. D.-ja, čeprav je imel doma manj kot eno leto starega otroka. Policaj, ki je bil zadolžen za izgon je z njim ravnal kot s kriminalcem: vozil ga je zadaj, v zatemnjenem delu kombija, kasneje pa mu je na roke priklenil lisice. Kriminalce se mora kaznovati, to je povsem običajno in zakonito, zato je policaj T. D.-ja poskušal sam sebi prikazati kot kriminalca. Sicer bi lahko kriminallec izpadel policaj, saj se nedolžnih ljudi (ki morajo povrh skrbeti še za svoje mladoletne otroke) ne sme kaznovati oziroma odpeljati na mejo s potnim listom v katerem je zabeleženo: »Imetnik tega potnega lista mora zapustiti RS 23. 12. 1997 in nima pravice vrnitve do 23. 12. 1998.«

PRAVICA DO DRUŽINSKEGA ŽIVLJENJA

Družina je družbena skupina in pravna institucija. Povezana je z zasebnim življenjem oziroma pravico do zasebnosti. Pravica do zasebnega in družinskega življenja je zapisana v pomembnih mednarodnih konvencijah o človekovih pravicah, kakor tudi v slovenski ustavi. Država ni le dolžna spoštovati zasebnosti in družinskega življenja posameznika, ampak tudi *ustvarjati razmere za varstvo* družine, očetovstva, materinstva, otrok in mladine (53. člen Ustave Republike Slovenije). Ustava tudi določa, da so starši dolžni skrbeti za svoje otroke. Podrobnosti družinskih odnosov in varstva družine ter način implementacije seveda ureja zakon. 10. člen Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah denimo določa, da države priznavajo, da mora biti družina deležna čim širšega varstva in pomoči, zlasti po njeni ustanovitvi in tisti čas, dokler je družina odgovorna za preživljanje in vzgojo otrok, za katere skrbi. Podobno določata tudi Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah in Splošna deklaracija o človekovih pravicah. Preambula Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah pa poudari, da

mora otrok za poln in skladen razvoj svoje osebnosti odraščati v družinskem okolju, v vzdušju sreče, ljubezni in razumevanja. 7. člen te konvencije otroku zagotavlja pravico, da zanj skrbijo njegovi starši. Skratka, pravo po eni strani družino ščiti pred nevmešavanjem države v njeno zasebno življenje, po drugi strani pa nalaga državam skrb za njen obstoj in razvoj.

Najbrutalneje je bila pravica do družinskega življenja kršena v tistih primerih, ko so izbrisano osebo izgnali iz države, kljub temu, da je imela doma mladoletne otroke. Z izbrisom, tudi če osebe niso izgnali je seveda razpadel formalni vidik integritete družine, saj *izbrisani* družinski član ni imel več istega stalnega naslova kot njegovi otroci in zakonski partner.

E. O. je bila zelo prizadeta, ko je na občini prvič izvedela, da je bila izbrisana. Z možem sta se odpravila na občino, da bi si uredila novi osebni izkaznici in potna lista. To je bilo v aprilu leta 1992. Mož je oddal vlogo brez problema, E. O. pa so napotili na oddelek za tujce. E. O. se je spominjala:

Uradnica mi je povedala, da si bom morala najprej priskrbeti tuj potni list, potem pa bom lahko zaprosila za začasno bivanje. Mož, ki je stal zraven mene, ji je rekel: »Ampak gospa, midva sva že 15 let poročena!« Ona pa je odgovorila: »Ampak gospod, zdaj vam to nič več ne velja.« Z drugimi besedami je rekla naj izginem iz Slovenije, naj se kar ločim od moža in grem ... Teh besed – da najin zakon zdaj nič več ne velja – ne bom nikoli pozabila (posneto pričevanje, 15. 8. 2002).

V odločbi o izgonu T. D.-ja, ki na Koroškem živi več kot dvajset let, je sodnica za prekrške Kristina Pregl ugotovila, da je obdolženi T. D. oče dveh otrok. Kljub temu mu je izrekla plačilo denarne kazni in »varnostni ukrep odstranitve tujca z ozemlja RS za čas 1 (enega) leta«. V odločbi o prekršku je namenoma navedla netočne oziroma zavajajoče podatke. T. D. je vložil zahtevo za državljanstvo leta 1992, ko je izgubil službo v železarni in po tej poti izvedel, da nima več stalnega bivanja. Dokončno negativno odločbo v zvezi z državljanstvom je prejel leta 1996. Kasneje si je urejal dovoljenje za začasno in stalno bivanje, vendar brez uspeha, v veliki meri zaradi sovražnega vedenja (napačnih informacij) referenta Pečnika na lokalnem uradu za tujce. Pred plačilom kazni in izgonom se je skušal zavarovati tako, da se je registriral na policijski postaji kot turist. Dan pred božičnim večerom (23. 12.) leta 1997 so ga izgnali. Sodnica za prekrške pa je v odločbi o prekršku zapisala, da je:

T. D. odgovoren za prekršek po čenu 80/I točka 1 Zakona o tujcih, ki ga je storil s tem, ker je bival v RS od 2. 6. 1997 do 23. 12. 1997, to je po preteku treh mesecev, ko je 1. 3. 1997 vstopil v RS z veljavno potno listino in turistično prijavo in tako ostal v R. Sloveniji dlje, kot mu je bilo dovoljeno na podlagi veljavnega potnega lista oz. prijave za turistično bivanje.

Iz tega odlomka je mogoče ugotoviti, da je sodnica za prekrške izgon človeka, ki ima doma dva mladoletna otroka, poskušala upravičiti z navajanjem zavajajočih, torej lažnih podatkov: T. D. ni bil turist, ampak oseba izbrisana iz RSP.

M. S. je šest let preživel v izgnanstvu (od leta 1993 do leta 1999). Z izgonom so M. S. ja ločili od njegovih dveh otrok, komaj polnoletnih. M. S. se spominja, kako hudo mu je bilo zaradi te ločitve in kako ju je kljub svoji fizični odsotnosti skušal čustveno podpreti, toliko bolj, ker je menil, da je edini od roditeljev, ki je skrbel za njiju.

Dvakrat tedensko sem jima pisal, da bi ju nekako zaščitil. Vsako pismo je bilo zalito s solzami. Ko bi jih človek bral, bi mu počilo srce. Skrbel sem za sina in hčer, da sta ostala poštena, da ne pijeta in se ne drogirata, čeprav jima je mati obrnila hrbet. Sin je živel z mamo, hčerka je živela sama v tem stanovanju. Redno sem ju klical, če ni bilo zveze pa preko Nemčije (posneto pričevanje, 11. 6. 2002).

M. A., ki so ga prav tako izgnali za več let, se je spominjal:

Moji soprogi so operirali kolk, ko sem bil jaz v izgnanstvu. Ležala je doma, sama, otroka sta hodila v službo. Nikogar ni imela, da bi skrbel zanjo. Na slovenski ambasadi sem prosil za vizo, pisal sem na pomembne institucije v Slovenijo, da bi me pustili, da se vrnem, da bi skrbel zanjo. Tudi žena je pisala Drnovšku, jaz sem pisal Pahorju, velikemu borcu za demokracijo. Vize za vstop v Slovenijo takrat nisem dobil (posneto pričevanje, 20. 6. 2002).

Ž. N. je enako kot zgornja informatorja v izgnanstvu preživel več let, prav tako v Srbiji:

Med letoma 1992 in 1998 me niso pustili v Slovenijo. Z ženo in otrokom smo se videvali na Madžarskem in v Italiji. Avtobus gre iz Beograda ob dveh popoldne in pride ob šestih zjutraj na avtobusno postajo v Trstu. ... Ženi in hčerki sem telefoniral vsak dan, ne glede na nedelje in praznike – ne glede na to, ali je v vrsti pred mano čakalo 100 ljudi. Ni mi bilo težko čakati v vrsti tri ure, ni mi bilo težko voziti se z vlakom ali avtobusom 10 ur ... samo, da sem ju videl ali slišal. Hudo je bilo, kadar ni bilo telefonskih zvez. Tako smo živeli sedem let in pol. Trpeli sta tudi hčerka in žena, ne samo jaz. Moja hčerka je vsa ta leta odraščala brez očeta (posneto pričevanje, 28. 5. 2002).

M. B.-ja, ki je sprva dobil državljanstvo, pa so mu ga kmalu vzeli, so izgnali trikrat. Drugič leta 1997. Policaji so prišli ponj na njegov dom. Peljali so ga na policijo in k sodniku za prekrške, ki mu je izročil odločbo o izgonu. Niso ga izgnali takoj, kot je bilo to običajno, ampak šele čez 11 dni. V spodnjem odlomku iz njegove pripovedi je najbolj pretresljiva izjava takratne načelnice lokalne upravne enote, iz katere je mogoče razbrati opustitev etične dileme, podpiranje kršitve pravice do združevanja družine ter sovraštvo.

V tem vmesnem času je šla moja žena vprašat načelnico upravne enote, gospo Irmo Pavlinič Krebs, kako je mogoče, da so mi vzeli državljanstvo po 25 letih bivanja in kako je mogoče, da me izganjajo, ko pa je pritožba v zvezi z odvzemom državljanstva še v postopku na sodišču. Povedala ji je, da sem oče mladoletnega otroka in jo vprašala, zakaj pustijo, da tako ravnajo z mano. Načelnica Irma Pavlinič Krebs je odgovorila, da je v Sloveniji veliko mater samohranilk in da so zdržale in tako bo tudi ona. Moji ženi je dala nasvet, da bi bilo zame najboljše, da sam zapustim državo, sicer me bo čez mejo vrgla policija. Ta gospa je danes poslanka v državni zbor [in podpredsednica državnega zbora] (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

A. T. se spominja, da je bil eden najbolj tragičnih trenutkov v njegovem življenju, ko se mu je rodila hčerka in je pri matičarki podpisal, da je oče otroka, ko pa sta z ženo prejela otrokov rojstni list, očetovega imena ni bilo nikjer: kot da bi bil oče neznan. A. T. je potreboval tri leta, predno mu je uspelo pridobiti vsa zahtevana potrdila in dokumente, da so ga vpisali kot očeta v rojstni list njegovega otroka. Pa še potem, ko so A. T.-ja vpisali kot očeta v otrokov rojstni list, so kot naslov njegovega stalnega bivanja navedli drugačen naslov (v tujini) kot ga imata otrok in mati, čeprav dejansko živijo vsi skupaj že celo otrokovo življenje, oče in mati otroka pa še veliko dlje.

Podobno se je zgodilo M. M., ki je bil rojen v Sloveniji, leta 1991 je zaprosil za državljanstvo po 40. členu, vendar ga ni dobil, ker je bil kaznovan z večletno zaporno kaznijo. Zaradi izbrisa je imel M. M. težave tudi pri poroki. Ko se mu je rodil otrok, so v otrokov rojstni list pod rubriko stalno bivališče očeta napisali nekdanji naslov njegovega očeta v Bosni. To je M. M.-ja zelo prizadelo:

Že pri poroki sem imel težave. Takrat sem imel še staro slovensko osebno izkaznico. Rekli so mi da sem bosanski državljan. Šel sem na bosansko ambasado, da bi mi izdali nek papir, na osnovi katerega bi se lahko poročil. Tam so mi povedali, da nisem bosanski državljan, ampak da mi bodo vseeno izdali neko potrdilo, na osnovi katerega se bom lahko poročil. Na tem dokumentu so napisali moj naslov, ne v Ljubljani, ampak na nekdanjem naslovu mojega očeta v Bosni. Ko se je rodil otrok, sem šel s tem istim papirjem na Mačkovo, da me vpišejo kot očeta. Ni mi prišlo na misel, da

bodo na otrokov rojstni list vpisali naslov v Bosni. Jaz tam nisem nikoli živel, pa tudi ni dobro za otroka, da njegov oče živi na drugem naslovu kot mati in otrok. Vedno smo živeli skupaj.

Takrat, ko sem vložil prošnjo za državljanstvo po 40. členu bi mi ga morali dati, saj leta 1994, ko sem dobil negativno odločbo, nisem bil več v kazenskem postopku. Družino imam tukaj, rodil sem se tukaj. Oni bi radi, da bi jaz kar odšel iz Slovenije, ampak nimam kam. Ponovno prošnjo za državljanstvo sem vložil s pomočjo HM leta 2000. Ta postopek še ni rešen. Če bi bil samski, bi zares odšel iz Slovenije, do zdaj bi že pridobil državljanstvo v Italiji ali kakšni drugi državi. Milijonkrat mi je bilo hudo zaradi tega, ampak kdor tega ni doživel, si ne more predstavljati kakšna situacija je to in kako se počutim zaradi tega. Najhuje mi je zaradi otroka. Veste, jaz sem se zelo trudil, da bi sebi in družini olajšal stvari, tudi ime in priimek sem si spremenil s tem namenom. Na meji, na primer, ko so zagledali priimek, so pomislili jugovič ... Zdaj bi pogledali in rekli, aha, slovenska družina in ne bi imeli težav. Nočem se izpostavljati. Sprejemam to kulturo in navade, nisem nekakšen divjak, ampak tega nihče ne upošteva. Priimke so si nekdaj spreminjali Judje, zato, da bi izgledali kot Nemci in da bi jih pustili pri miru. Zelo žalostno je, da je to treba početi tudi dandanes (posneto pričevanje, 28. 8. 2002).

Zgornji citat M. M.-ja ilustrativno prikaže več značilnih vidikov delovanja oblasti: prepletajo se vprašanja o tem, kdo ni bil »vreden« pridobitve slovenskega državljanstva, o nekaterih posledicah izbrisa na družinsko življenje ter o tem, kako deluje in prizadene rasizem.

URESNIČEVANJE PRAVICE DO SODNEGA VARSTVA

V zborniku razprav *Nova ustavna ureditev Slovenije* je Ljubo Bavcon o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah v novi ustavi zapisal:

Za spoštovanje in varstvo človekovih pravic je še veliko bolj kot njihova razglasitev z ustavo, pomembno njihovo sodno, pravno in drugačno varstvo, kadar je do kake kršitve že prišlo. Toda najprej je v tej zvezi treba poudariti načelo neodvisnosti sodnikov, kajti če to ni zagotovljeno, potem postane brezpredmetno vse, kar je o človekovih pravicah svečano razglašeno z ustavo (Bavcon 1992, 47).

M. B. je leta 1992 dobil državljanstvo po 40. členu zakona o državljanstvu. Po letu dni so mu ga vzeli. Po večih pritožbah in več let trajajočih postopkih so mu ga vrnila leta 2001. V času, ko ni imel državljanstva (čeprav je bil v postopku), so ga policaji trikrat izgnali in večkrat pretepli. Zmerjali so ga s četnikom. Leta 1995 so ga huje pretepli. Javni tožilec ni sprožil kazenskega postopka proti policajem z argumentom, da se je M. B. upiral aretaciji. M. B. je zaradi tega vložil zasebno tožbo. Tudi lokalno sodišče je krivdo za preživeto poli-

cijsko nasilje pripisalo M. B.-ju in Vrhovno sodišče prav tako. Postopek pritožbe še ni končan: zdaj je zadeva na ustavnem sodišču. M. B. se je spominjal:

Policaji so prišli pome domov, češ, da moram z njimi na policijsko postajo, ker naj bi kršil javni red in mir. Nisem hotel iti. Upiral sem se, pa so mi dali na roke lisice in me na silo odpeljali. Na policijski postaji so me privezali za steber in me mučili. Čez glavo so mi dali pokrivalo monitorja. Imel sem zlomljena rebra in izčrpane vezi. Moral sem iti na operacijo moda, ker so me tako brcali, da so mi jih zmečkali. Eden od njih me je brcnil v mednožje in rekel: »Na tukaj imaš, da ne boš več slovenskim kurbam pankrte delal.« Bil sem pri zdravniku, ki je zabeležil poškodbe.

Vzel sem odvetnico za spremljanje v kriminalistično službo in vložil tožbo zaradi kaznivega dejanja. Odvetnica je šla z menoj kot garancija, da me ne bi še kriminalisti pretepli. Tožbo sem napisal sam. Kriminalisti so zadevo predali javnemu tožilcu, ki je ugotovil, da sem se upiral aretaciji. Potem sem vložil zasebno tožbo na slovenjgraško sodišče in potem še na vrhovno. Oba sodišča sta ugotovila, da sem se upiral aretaciji, da sem zato dobil take poškodbe. Postopek pritožbe še ni končan. Zdaj je zadeva na ustavnem sodišču (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

Nasilje policije, ki ga je pretrpel B. M. je bilo rasno motivirano: pretepli so ga kot osebo srbskega etničnega izvora. Sodišče je zaščitilo policijo, njihovo nasilje je racionaliziralo in opravičilo s tem, ko so ugotovili, da se je M. B. upiral aretaciji. Sodišče v tem primeru, ko se je kršitev pravic že zgodila, ni odločalo neodvisno, ampak je zaščitilo policijo, ki je ravnala nasilno, nesorazmerno in v nasprotju z načelom varstva človekovih pravic. Kot smo omenili že v primeru policijskega nasilja nad R. N.-jem, so za mučenje odgovorni ne le tisti, ki ga uporabljajo in izvajajo, temveč tudi vsi tisti, ki ga tolerirajo, zamolčijo ali tajijo (Bercht 2003), torej v tem primeru odgovornost za policijsko mučenje nosijo tudi sodišča. Pretvorba B. M.-ja iz cilja agresije v vir agresije je bila možna zaradi rasistične premestitve: B. M.-ja so sodišča, tako kot poprej policija, videla zgolj v luči rasističnih stereotipov in zgolj to je omogočilo, da so v njem videli vir agresije namesto cilja agresije.

M. S., ki je vložil 8 tožb²⁹ je na podlagi obilnih izkušenj v zvezi z iskanjem pravnega varstva na sodiščih, povzel:

Največja svinjarija v tej državi je sodstvo. Lahko me sovraži policija ali vlada ... ampak sodišče ... sled za njimi bo ostala v dokumentih, ki mi jih pošiljajo. Na primer, moja

²⁹Osem tožb je M. S. vložil zaradi odvzema osebne dokumentacije, neizdanega dovoljenja za stalno bivanje, kršenja pravice do sodnega varstva, zavrnitve vstopa v državo, druge zavrnitve vstopa v državo, izdaje netočnega potrdila o času stalnega bivanja v Celju, izbrisa iz RSP in nepravilnega upravnega postopka.

pritožba v zvezi z odvzemom osebne dokumentacije stoji na sodišču že 10 let. Niti potrdila, da mi je bila odvzeta osebna izkaznica nimam ...

Vso mojo dokumentacijo bom odstopil nekemu, ki se bo hotel ukvarjati s tem. Mene kmalu ne bo več ... 12 let mučenja je bilo dovolj ...

V Sloveniji so naredili etnično čiščenje, vsi to vedo, ampak nihče noče priznati. To je zločin, sramota. Sodišča pa v 10 letih niso mogla ničesar razrešiti (posneto pričevanje, 11. 6. 2002).

M. S. je navedel tudi konkretne primere iz katerih je mogoče razbrati, da je šlo za kršitev človekove pravice do sodnega varstva. Doživel je mnoge nepravilnosti v delovanju sodišč: od izsiljevanja, nerazumno dolgih sodnih postopkov, pa do kršenja načela o neodvisnosti sodišč. M. S. je menil, da sodišča v resnici nočejo razrešiti njegovih primerov in da so »podaljšana roka« tistih, ki so izvedli nezakovitosti ter da ga želijo zgolj psihično in finančno izčrpati, da bi vse skupaj opustil. M. S. se spominja obiska na Vrhovnem sodišču leta 1999:

Vsega skupaj sem sprožil 8 tožb. Vse imam pospravljeno po predmetih. Na Vrhovnem sodišču so te tožbe stale po pet let. Predstavnica na sodišču je bila Marija Ude Marinček. Enkrat sem uspel priti k njej na pogovor. Rekla mi je: »Veliko tožb ste sprožili. Če vam damo dovoljenje za bivanje, ali jih boste umaknili?« »Ali mislite, da bom jaz še enkrat živel, da si bom zaslužil denar, uničili ste mi družino, me izgnali ... Ne rabim vaše miloščine,« sem ji odgovoril. Šele takrat, ko sem bil osebno pri njej, mi je vročila negativno odločbo, ki jo je držala v predalu dve leti in pol, od leta 1997. V oči se mi je zlagala, da so mi jo pošiljali dol, v Srbijo in da je nisem prejel. Imeli bi sled o tem, da so jo pošiljali. »To pa ne vem, kje je« je odgovorila sodnica na vprašanje o vračanju pošte, ki jo kot naslovnik nisem prejel (posneto pričevanje, 11. 6. 2002).

Na Vrhovno sodišče in druge državne institucije (ministrstva in Državni zbor RS) je M. S. pisal s prošnjo za pospešeno, prednostno obravnavo. Odgovori so bili negativni, kljub temu, da je zaradi izгона M. S. živel v izgnanstvu:

Z drugimi besedami so mi rekli: »Izgnali smo vas, vi živite v Srbiji, kakor znate, ampak niste na vrsti.« To, da sem bil zavržen na meji in da sem moral živeti v tuji hiši, za njih ni merilo prednostne obravnave. Kaj mi je pa manjkalo? Živel sem pri sorodnikih, v tuji hiši, kjer nisem imel niti svoje žlice, spal sem v tuji postelji ... jedel iz tujega krožnika, pa so mi solze tekle vanj ... Veste kako je, ko človek dela 35 let, na koncu pa ga izženete in nima ničesar.

Vrhovno sodišče je nekaj let kasneje (v letu 2001) odstopilo vse zadeve nižjemu sodišču – upravnemu sodišču. Mislim, da so dobili navodilo, da vse moje tožbe zavrnejo. Vse so zavrgli. Na vse sem se pritožil, na višjo instanco, tako da so zadeve

ponovno na Vrhovnem sodišču. Tam so enkrat že stale pet let, zdaj bodo stale še pet, medtem pa bom jaz umrl ali znorel ... zbolel sem že. Cilj jim ni razrešitev, ampak pošiljanje od sodišča do sodišča, formo izpolnijo, v resnici pa gre za šikaniranje. Pisal sem predsedniku upravnega sodišča, ki mi ni nikoli odgovoril (posneto pričevanje, 11. 6. 2002).

Zgoraj smo navedli odlomek v katerem Bavcon poudari, da je za varstvo človekovih pravic eno od najpomembnejših načel neodvisnost sodnikov. M. S. je doživel, da je po pošti prejel neposreden dokaz odvisnosti in prilagajanja sodišč ministrstvu za notranje zadeve, torej izvršilni veji oblasti. Sodnica se je zmotila in skupaj z drugo dokumentacijo po pomoti M. S.-ju poslala dopis, ki je bil odgovor ministrstva za notranje zadeve Vrhovnemu sodišču. V tem dopisu ministrstvo sodišču predlaga kako naj odloči v primeru M. S.-jevih pritožb (kopijo tega dopisa mi je M. S. izročil). »To je dokaz, da sodišča ne delajo po zakonu, ampak tako, da sprašujejo ministrstva, kako naj rešijo zadeve,« je razložil M. S.³⁰

M. S. je poročal tudi o nepravilnem postopku odločanja Ustavnega sodišča:

Ustavna sodnica Modrijan je sama odločila o moji zadevi, namesto, da bi odločal senat US. Ena ustavna odločba, povsem enaka kot moja (to se vidi tudi po številki), je že bila razrešena v tožnikovo korist, medtem, ko moja ni bila. Ustavna sodnica je naredila še to napako, da je razrešitev pritožbe, to je negativno odločbo poslala moji zastopnici v Ljubljani, ki mi jo je določila povsem brez potrebe, kajti takrat sem že živel v Celju [in ne več v izgnanstvu v Srbiji]. Sodnica je morala to vedeti, kajti nedolgo tega mi je pisala zaradi dopolnitve tožbe: pismo je poslala na moj naslov v Celju in odzval sem se. Zastopnica je negativno odločbo poslala v Srbijo k ljudem pri katerih sem živel, oni pa meni v Celje (posneto pričevanje, 11. 6. 2002).

SOCIALNA OGROŽENOST: »KO POMISLIŠ, DA BI TI SAMO EN NAVADEN PAPIR POMAGAL, DA SE LAHKO ZAPOSLEŠ ... AMPAK NE, NE DAJO TI GA.«

Vsi sogovorniki in sogovornice s katerimi smo prišli v stik v času raziskave so poročali o poslabšanju njihove ekonomske situacije; nekateri izmed njih so se znašli celo na robu preživetja. Država jim je z izbrisom onemogočila, da bi preživljali sami sebe in svoje otroke ter da bi bili zdravstveno in socialno zavarovani. Vsa zdravila in

³⁰Dopis ministrstva za notranje zadeve, številka 0001/7-1-SL.406/97, datum 14. 4. 1997 (Vrhovno sodišče, Senat za upravne spore ga je prejelo 16. 4. 1997, številka U 154/96-1), tožeča stranka M. S. pa ga je prejel, čeprav mu ni bil namenjen, dne 2. 4. 2001.

zdravniške preglede so morali plačevati iz lastnih sredstev. Poleg tega so ljudje, ki so se začeli ukvarjati s postopki legalizacije svojega bivanja, porabili relativno veliko denarja za: plačilo upravnih in sodnih taks, vlog za državljanstvo, podaljševanja dovoljenj za začasno bivanje ipd.; plačilo kazni, ker niso bili prijavljeni – kajti bili so izbrisani iz RSP; pokritje potnih in drugih stroškov, ki so jih imeli s pridobivanjem zahtevanih dokumentov iz države (ene od nekdanjih republik SFRJ) njihovega rojstva oziroma države rojstva njihovega očeta; plačilo stroškov sodnih prevodov dokumentov iz držav, nastalih na ozemlju nekdanje SFRJ; opravljanje preizkusa znanja slovenskega jezika in plačilo odvetnikov (razen Matevža Krivica, ki je pravno pomagal in zagovarjal ljudi brezplačno, prav tako Helsinški Monitor) itd.

Ljudje, ki so razlagali o svojih poskusih ponovne legalizacije bivanja, so pogosto rekli, da so se znašli v *začaranem krogu* birokracije. Eden od pogojev za pridobitev državljanstva (pod pogoji redne naturalizacije) ali pridobitev začasnega ter kasneje stalnega bivanja, je dokazilo, da ima oseba v Sloveniji zagotovljeno socialno varnost. Država je torej od njih zahtevala, da dokažejo, da imajo sredstva za preživljanje. Mnogi sredstev za preživljanje niso imeli prav zaradi tega, ker so bili izbrisani: natanko zaradi izbrisa iz RSP so izgubili službo ali niso prejeli pokojnine. Nove službe niso mogli dobiti, ker niso bili državljani ali tujci s stalnim bivanjem in delovnim dovoljenjem. Druga možnost za dokazovanje socialne varnosti je bila, da so priložili pogodbo, s katero so dokazali, da jih preživlja zakonski partner. Vendar je morala biti plača partnerja dovolj visoka, da se je štel, da zagotavlja socialno varnost vsem družinskim članom.

Skratka, *izbrisani* in njihove družine, ki so živeli v slabših gmotnih razmerah (poslabšale pa so se natanko zaradi izbrisa iz RSP) niso izpolnjevali pogojev za pridobitev dovoljenja za bivanje ali državljanstva z redno naturalizacijo. Ker pa niso imeli dovoljenja za bivanje, delovnega dovoljenja ali državljanstva, se niso mogli zaposliti in tako je bil *krog ohranjanja socialne izključenosti sklenjen*.

B. M., ki so mu leta 1993 protiustavno odvzeli državljanstvo in ga posledično izbrisali iz RSP je pripovedoval o izrazitem poslabšanju družinske ekonomske situacije:

Leta 1988 sem bil eden bogatejših Korošcev. Imel sem firmo rent-a car in druge dejavnosti. Mene in mojo družino so spravili na rob socialne varnosti. Vse sem moral

prodati. Imel sem dober avto, čoln na morju ... Zdaj nimam ničesar več. Ostal sem brez službe in imetja. K sreči sem bil zdrav, tako da sem delal na črno. Imel sem pravico do odkupa stanovanja. V Bosni sem prodal vse svoje imetje. Približevala se je vojna, zato sem to lahko prodal samo za zelo majhen denar. Ker so mi vzeli državljanstvo in stalno bivanje, mi je propadla pravica do odkupa stanovanja. Ta denar, ki sem ga imel od prodanega imetja v Bosni, sem potrošil za odvetnike. Hodil sem od enega do drugega in zapravlil ogromno denarja (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

T. D. je bil zaposlen v železarni. Zaradi izbrisa iz RSP je izgubil službo. Šef mu je obljubil, da bo službo dobil nazaj, ko si uredi papirje (državljanstvo ali stalno bivanje), kar pa T. D.-ju do danes ni uspelo: enkrat ni izpolnjeval pogojev zaradi izpita iz slovenščine, drugič pa zato, ker ni mogel dokazati, da ima zagotovljen vir preživetja. T. D. je izrazil razočaranje in zaskrbljenost, ker mu je država prepredčila, da bi skrbel zase in za svojo družino:

Pravzaprav me je sram pred sosedi ... Rečejo: »Mlad je, zdrav, samo ... pač noče delati. Uboga žena, ona ga more vzdrževati.« Že 7 let pojasnujem v čem je problem, kot papagaj. Mnogi mislijo, da sem jaz kriv. Ampak država dobesedno naredi siromaka od tebe. Če bi bil kriminallec, bi bolje prišel skozi. Ostal sem brez kruha za otroke. Živci zelo trpijo. Ne morem spati. Ko pomisliš, da bi ti samo en navaden papir pomagal, da se lahko zaposliš ... Ampak ne, ne dajo ti ga (posneto pričevanje, 26. 6. 2002).

M. S., upokojeni častnik nekdanje JLA, ki so mu odrekli pravico do pokojnine in do odkupa vojaškega stanovanja, se je spominjal:

Prej smo dobro živeli. Imeli smo stanovanje, avto, garažo in vikend. Tam smo pridelovali sadje in zelenjavo. Še sosedom smo prinesli, toliko smo imeli. Sodelavci so najprej prišli mene vprašati, če so si hoteli sposoditi denar ... Z otroki smo šli vsako leto na morje itd. Zdaj nimam ničesar. Včasih pogledam v kontejner, če so ljudje kaj uporabnega vrgli stran (posneto pričevanje, 11. 6. 2002).

Koliko ljudi je zaradi izbrisa iz RSP izgubilo službo ali ni moglo uveljaviti pravice do pokojnine in odkupa stanovanja, v tem trenutku (še) ni znano. Helsinški monitor, denimo, razpolaga zgolj z podatki o nekdanjih vojaških uslužbencih. V svojih izjavah za javnost so navedli podatke ministrstva za obrambo, ki je leta 1993 sprožilo postopek odvzema stanovanjske pravice in deložacije iz stanovanj za 1.060 družin častnikov nekdanje JLA, od katerih je bilo deložiranih 445 družin (nakar je predsednik vlade zaustavil deložacije). Nadalje je

Helsinški monitor ugotovil, da je leta 1991 ostalo 158 nekdanjih vojaških uslužbencev brez pokojnine. 24 upokojenih častnikov še do leta 2002 ni prejelo nobene pokojnine. Namesto, da bi uživali zasluženo pokojnino, so torej postali ekonomsko odvisni od svojih družinskih članov ali pa so našli težka in slabo plačana dela na črnem trgu. Eden od sogovornikov je pripovedoval, da njegovi kolegi, vojaški častniki v pokoju, delajo kot nočni čuvaji, dostavljajo, gradbeni delavci, čistilci odpadnih snovi ipd., navkljub starosti in zdravstvenim težavam.

**SKLEP: ČLOVEKOVO DOSTOJANSTVO KOT MERILO
SPOŠTOVANJA ČLOVEKOVIH PRAVIC**

Človekovo dostojanstvo je ena od ustavnih pravic ter skupno vrednostno izhodišče vseh temeljnih pravic in merilo pravnosti (Pavčnik 1997; Arendt [1948] 1979). Argument človekovega dostojanstva se pogosto prepleta z načelom pravne države (enakost pred zakonom, zaupanje v pravo) in socialne države (zagotavljanje človeka vrednega življenja) (Pavčnik 1997). Pripovedi izbrisanih so govorile o grobem kršenju človekovega dostojanstva: skrajnem obupu in občutku zapuščenosti. Nekateri so iz obupa lahko samo še jokali. Denimo gospod, ki sem ga srečala v centru za tujce in katerega imena se ne spominjam, je pripovedoval:

V Slovenijo sem prišel aprila 1967. Takrat se vi še niste rodili, kajne? Ja, takrat sem prišel. Kot zidar. V Bosni sem naredil dva razreda kmetijske šole, potem sem se izučil za zidarja. V Sloveniji sem delal v gradbenem podjetju Grosuplje. Ogromno smo gradili po celi Jugoslaviji. Zmeraj sem bil zelo pošten. ...

Kako nizko sem padel! Tu je še slabše kot v zaporu. Ko si v zaporu vsaj veš, zakaj so ti odvzeli prostost. ... Včasih zvečer kar jokam v svoji sobi (dnevniški zapis iz Centra za tujce, 27. 2. 2002).

V. B., ki sem ga prav tako srečala v Centru za tujce, je izrazil podobne občutke o brezizhodnosti in da njegovo življenje ni več človeka vredno življenje. Na hodniku Centra za tujce sem se pogovarjala z njim in njegovimi kolegi:

»Trideset let smo Bosanci gradili v Sloveniji, zdaj pa so nas zaprli sem noter,« je povedal in pokazal na majhno sobo s tremi pogradi. »Nekateri so nas hoteli pregnati že prej, ob osamosvojitvi, nekateri kasneje. Zdaj so postavili taka pravila, da jim je to uspelo.« »Najlepša leta smo pustili v Sloveniji,« je rekel njegov kolega. »Celo življenje

sem delal, zdaj pa nimam ničesar. Vse se je prekinilo, ko sem prišel sem noter [v center za tujce]. Veste kakšen psihični pritisk je to za človeka. Naenkrat se ti vse podre.« »Zgleda, da mislijo, da se jim to bolj splača, kot če bi nam dali državljanstva ali stalno bivanje. Kot državljani bi imeli pravico do socialne pomoči, pokojnine, pomagati bi nam morali reševati stanovanjsko vprašanje.« (dnevniški zapis iz Centra za tujce, 27. 2. 2002)

Ob neki drugi priložnosti, ko sem V. B.-ju hotela pomagati v njegovi stiski, ki jo je ustvaril izbris iz RSP, mi je odgovoril:

Ničesar ne morete storiti, nič mi ne morete pomagati, edino jokate lahko z mano. Jaz včasih kar jokam (dnevniški zapis, 1. 3. 2002).

Raznolikost kršitev človekovih pravic in administrativnega mučenja sta še veliko obsežnejša, kot smo jih lahko zajeli v tej kratki študiji. Na podlagi etnografskega materiala (polstrukturiranih intervjujev, osebne dokumentacije *izbrisanih*, opazovanja z udeležbo v Centru za tujce v Ljubljani, obiska Centra za tujce pri Postojni in obiska Zavoda za prestajanje zaporne kazni na Dobu) sem izdelala naslednji spisek kršitev pravic, ki naj pokaže na širino tega problema ter *totalnost izkušnje* »biti izbrisan iz RSP«:

- nemožnost legalne zaposlitve ali izguba zaposlitve;
- povzročitev materialne škode (prenehanje zaposlitve in prenehanje delovne dobe, plačevanje upravnih in sodnih taks, plačevanje odvetnikov itd.);
- odrekanje pravice do prislužene pokojnine;
- nemožnost odkupa stanovanja;
- kršenje pravice do osnovnošolskega izobraževanja za odrasle;
- razdruževanje družinskih skupnosti, kršenje pravice otrok do življenja z njihovimi starši (ločevanje družin zaradi izgonov iz države in administrativni izbris ljudi kot družinskih članov na uradnih zaznamkih o gospodinjstvih skupnostih);
- ustvarjanje slovenskih beguncev (nekateri ljudje, ki so jih izgnali, so se v republikah nekdanje Jugoslavije znašli kot begunci, saj tam že več desetletji niso imeli svojega doma; eden od informatorjev je pripovedoval, da je v času izгона živel v begunskem centru v Srbiji);
- kršenje pravice do izbire kraja bivanja (ljudje so bili prisiljeni pridobiti naslov stalnega bivanja v tujini);
- kršenje pravice do formalnega združevanja družine, natančneje do formalnega priznavanja očetovstva (očeta otroka niso hoteli

vpisati v otrokov rojstni list z obrazložitvijo, da je tujec);

- niso mogli kupiti ali prodati nepremičnine, ustanoviti firme, odpreti bančnega računa, skleniti naročniškega razmerja za mobilni telefon, registrirati avtomobila na svoje ime ipd.;
- onemogočanje prostega gibanja preko državnih meja (nekateri ljudje niso mogli niti na pogreb svojih sorodnikov denimo v Bosno, Srbijo ipd.);
- onemogočanje legalne vožnje z avtomobilom: tisti, ki so imeli tuja vozniška dovoljenja (izdana tako v Sloveniji kot v drugih republikah nekdanje Jugoslavije) so jih morali zamenjati za slovenska v pol leta od časa bivanja v Sloveniji oz. do določenega datuma – problem je bil v tem, da nihče ni vedel, da mora to storiti; po preteklem roku so se ljudje znašli v situaciji, da so kršili zakon, zgolj zato, ker so se vozili z hrvaškim ali jugoslovanskim vozniškim dovoljenjem;
- izključenost iz politične participacije in onemogočanje javnega delovanja (nihče jih ni hotel »slišati«);
- vsakodnevna izpostavljenost samovolji policije;
- kršenje pravice do pravnega in sodnega varstva;
- kršitev pravice do informiranosti: mnogi na upravnih enotah niso dobili pravih informacij;
- izpostavljenost brutalnosti uradnikov in uradnic: poniževanje *izbrisanih* s strani uradnikov in zamolčanje informaciji je zavlačevalo postopke legalizacije bivanja;
- sosedsko nadlegovanje *izbrisanih* preko telefona, pisem in nesankcioniranje nadlegovanja s strani policije;
- kršenje pravice do zasebnosti pisemskih pošilk;
- kršenje pravice do kandidiranja za prejem socialne pomoči;
- kršenje pravic oseb na prestajanju zaporne kazni (tistim, ki grozi izgon iz države niso dovoljeni občasni izhodi iz zapor).

Omenjene kršitve človekovih pravic so posledica izbrisa in njegove implementacije, pri čemer se je uporabljal zakon o tujcih. Izbris iz RSP je bil že sam po sebi huda kršitev človekovih pravic, protustavno dejanje. Zato vse nadaljnje kršitve niso bile naključne ali posledica malomarnosti nekega konkretnega uradnika ali uradnice, ampak je šlo za sistematično kršitev pravic določene skupine ljudi.

Z izbrisom so postali ti ljudje *zgolj subjekti človekovih pravic*. Vse kar se jim je zgodilo govori tudi o tem, koliko je država Slovenija

sposobna varovati človekove pravice, kajti izbrisani drugih pravic kot človekovih, niso več imeli.

VIRI

- Intervju z V. B., Center za tujce v Ljubljani, marec 2002.
- Intervju z G. P., Center za tujce v Ljubljani, marec 2002.
- Intervju z B. R., Center za tujce v Ljubljani, februar 2002.
- Intervju z A. T., Ptuj, 23. 5. 2002.
- Intervju z Ž. N. in njegovim kolegom iz Ilirske Bistrice, Pivka, 28. 5. 2002.
- Intervju z dr. V. P., Ljubljana, 4. 6. 2002.
- Intervju z M. S., Celje, 11. 6. 2002.
- Intervju z S. M., Cerklje ob Krki, 12. 6. 2002.
- Intervju z M. A., Golnik pri Kranju, 20. 6. 2002.
- Intervju z M. A. (nadaljevanje), Ljubljana, 21. 6. 2002.
- Intervju z Č., Ljubljana, 25. 6. 2002.
- Intervju z T. D. in M. B., Ravne na Koroškem, 26. 6. 2002.
- Intervju z R. N., Ljubljana, 6. 8. 2002.
- Intervju (skupinski), barakarsko romsko naselje na Koželjevi ulici v Ljubljani, 9. 8. 2002.
- Intervju z M. U., Ptuj, 15. 8. 2002.
- Intervju z E. O., Maribor, 15. 8. 2002.
- Intervjuju z M. Si., Zavod za prestajanje zaporne kazni, Dob, 28. 8. 2002.
- Intervjuju z M. M., Zavod za prestajanje zaporne kazni, Dob, 28. 8. 2002.
- Intervjuju z V. V., Zavod za prestajanje zaporne kazni, Dob, 28. 8. 2002.
- Odločba o prekršku Sodnika za prekrške v Ljubljani, št. P-33655/99 - 18, z dne 15. 9. 1999.
- Odločba o prekršku Sodnika za prekrške v Ravnah na Koroškem, št. P-2558/97, z dne 23. 12. 1997.
- Pogovor na Ministrstvu za notranje zadeve RS, Urad za upravne notranje zadeve z Alenko Mesojedec Pervinšek (svetovalka ministra za notranje zadeve in vodja urada za državljanstvo in naturalizacijo), 20. 9. 2002.

- Izjave Helsinškega monitorja: izjava številka 1, 11. 2. 1998, izjava številka 2, 11. 3. 1998 in izjava številka 10, 20. 2. 2001 (interni dokumenti).
- Transkript 33. izredne seje Državnega zbora RS, 27. 10. 1995.
- Pismo Marjana Poljšaka poslanskim skupinam Državnega zbora RS: Predlog za pripravo novega Zakona o državljanstvu RS, Državni zbor RS, 26. 2. 1993.
- »Noče domov«, *Delo*, 17. 9. 1999.
- Kazenski zakonik z uvodnimi pojasnili Boštjana Penka, Klaudija Stroliga in stvarnim kazalom dr. Vida Jakulina. 2000. Zakon o odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja. Uredila: Marko Polutnik in Alenka Leskovic. Ljubljana: Uradni list RS.
- Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih (Ztuj-1A), prva obravnava, EPA 367 – III, Poročevalec št. 96, Ljubljana, 8. december 2001, str. 109–137.
- Predpisi o tujcih in azilu s komentarjem mag. Slobodana Rakočevića. 1999. Ljubljana: Uradni list RS.
- Ustava Republike Slovenije. 1996. IV spremenjena dopolnjena izdaja. Ljubljana: Uradni list RS.
- Zakon o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS) iz leta 1991, zadnji popravki l. 199. Ljubljana: Uradni list RS.
- Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Sloveniji (ZUSDDD). 1999. Ljubljana: Uradni list RS.

REFERENCE

- Agamben, Giorgio. 1998. *Homo Sacer. Sovereign Power and Bare Life*. Stanford California: Stanford University Press.
- Arendt, Hannah. 1979 [1948]. *The Orgins of Totalitarianism*. San Diego, New York, London: Harvest.
- Arendt, Hannah. 1992 [1963]. *Eichmann in Jerusalem. A Report on the Banality of Evil*. USA: Penguin Books.
- Balibar, Etienne in Wallerstein, Immanuel. 1991. *Race, Nation, Class. Ambiguous Identities*. UK, USA: Verso.
- Bauman, Zygmunt. 1989. *Modernity and the Holocaust*. UK: Polity Press.
- Bercht, Silke. 2003. »Totalnost mučenja«. *Časopis za kritiko znanosti*, v pripravi.

- Dedić, Jasminka. 2002. »Diskriminacija v postopkih pridobivanja državljanstva v Sloveniji«, raziskovalno poročilo pri Mirovnem inštitutu, prirejeno besedilo v tej knjigi.
- Denzin K., Norman in Lincoln, Ivona S. 1994. »Introduction. Entering the Field of Qualitative Research«. V: Denzin, Norman K. in Lincoln, Ivona S. (ur.). *Handbook of Qualitative Research*. London: Sage, Thousand Oaks.
- Faulks, Keith. 2000. *Citizenship*. London, New York: Routledge.
- Feldman, Allen. 1996. »On Cultural Anesthesia: From Desert Storm to Rodney King«. V: Serementakis, Nadia (ur.). *The Senses Still: Memory and Perception as Material Culture*. The Chicago: University of Chicago Press.
- Fontana, Andrea in Frey, James H. 1998. »Interviewing«. V: Denzin, Norman K. in Lincoln, Ivona S. (ur.). *Collecting and Interpreting Qualitative Materials*. London: Sage Publications.
- Foucault, Michel. 1991. *Vednost – oblast – subjekt*. Ljubljana: Krt.
- Goffman, Erving. 1968. *Asylums*. UK: Pelican.
- Kaučič, Igor (ur.). 1992. *Nova ustavna ureditev Slovenije*. Zbornik razprav. Ljubljana: Uradni list RS.
- Jalušič, Vlasta. 1996. *Hannah Arendt: Politika kot možnost*. Spremna študija v Hannah Arendt. *Vita activa*. Ljubljana: Krtina.
- . 2001. »Ksenofobija ali samozaščita?«. V: Skupina za spremljanje nestrpnosti in Petković, Brankica (ur.). *Poročilo skupine za spremljanje nestrpnosti št. 1*. Ljubljana: Mediawatch/Mirovni inštitut.
- Kuzmanič, A. Tonči. 1999. *Bitja s pol strešice. Slovenski rasizem, šovinizem in seksizem*. Ljubljana: Mediawatch/OSI– Slovenia.
- Pavčnik, Marijan, Polajnar Pavčnik, Ada in Wedam Lukić, Dragica (ur.). 1997. *Temeljne pravice*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Rizman, M. Rudolf. 1999. »Radical Right Politics in Slovenia«. V: Ramet, Sabrina P. (ur.). *The Radical Right in Central and Eastern Europe Since 1989*. Str. 147–170. University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Rovšek, Jernej (ur.). 1993. *Slovenija in Evropska konvencija o človekovih pravicah*. Zbornik razprav. Ljubljana: Uradni list RS.
- Mekina, Borut. 2003. »Kako so sprejemali Zakon o tujcih – pobrskali smo po arhivih nekdanje skupščine. Izbrisani za en sam delegatski glas«. *Večer*, 12. 3. 2003.
- Močnik, Rastko. 1999. *3 teorije. Ideologija, nacija, institucija*. Ljubljana: Zložba *cf.

- Schmitt, Carl. 1994. *Tri razprave*. Ljubljana: Knjižna zbirka Krt.
- Tropey, John. 2000. *The Invention of Passport. Surveillance. Citizenship and the State*. Cambridge: University Press.
- Vodopivec, Peter. 2001. »O Evropi, Balkanu in metageografiji«. V: Todorova, Marija. *Imaginarij Balkana*. Str. 381–401. Ljubljana: Vita Activa.
- Wallerstein, Immanuel. 1999 [1983]. *Historical Capitalism with Capitalist Civilization*. London, New York: Verso.
- . 1999. *Utopistike. Dediščina sociologije*. Ljubljana: Založba /*cf.
- Zaviršek, Darja. 2000. *Hendikep kot kulturna travma: Historizacija podob, teles in vsakdanjih praks prizadetih ljudi*. Ljubljana: Založba/*cf.
- . 2003. »Nevidno nasilje – normativnost in normalizacija nasilja nad ljudmi z gibalnimi, senzornimi in intelektualnimi ovirami«. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, letnik 45, številka 1, str. 3–15. Ljubljana: Inštitut za kriminologijo.

KRONOLOGIJA IZBRISA

- 21. NOVEMBER 1990: Skupščina Republike Slovenije sprejme Zakon o plebiscitu o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije.
- 6. DECEMBER 1990: Skupščina Republike Slovenije razpiše plebiscit o neodvisnosti in suverenosti Republike Slovenije. Parlamentarne stranke in poslanske skupine sprejmejo sporazum, v katerem so obljubile tako italijanski in madžarski narodnostni manjšini kakor tudi pripadnikom drugih jugoslovanskih narodov, ki živijo v Sloveniji, da se njihov politični položaj ne bo spremenil ne glede na rezultat referenduma. Skupščina Republike Slovenije sprejme tudi *Izjavo o dobrih namenih*, v kateri pozove slovenski narod, italijansko in madžarsko narodnostno manjšino ter vse druge volivce Republike Slovenije, naj se na plebiscitu izrečejo za neodvisno in suvereno Slovenijo, ki bo »suverena, demokratična, pravna in socialna država«. Izjava o dobrih namenih se konča z besedami: »Plebiscit o neodvisnosti in samostojnosti države Slovenije je torej zavezan vsem najboljšim izročilom humanizma in civilizacije, slovenske in evropske zgodovine ter prijazni prihodnosti Slovencev in drugih prebivalcev Republike Slovenije.«
- 23. DECEMBER 1990: Plebiscit o samostojni in neodvisni Sloveniji. Velika večina (88,5 odstotka) volilnih upravičencev glasuje za samostojno in neodvisno Slovenijo.
- MAJ 1991: Poslanka Metka Mencin predlaga amandma k 81. členu Zakona o tujcih. Ta je predvideval, da se »[d]ržavljanom SFRJ, ki so državljani druge republike in ne vložijo zahteve za državljanstvo Republike Slovenije, imajo pa v Republiki Sloveniji na dan uveljavitve tega zakona prijavljeno stalno prebivališče ali so v njej zaposleni, izda dovoljenje za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji«. Takratna Demosova vlada amandma podpre, vendar ga Demosova parlamentarna večina zavrne.
- 25. JUNIJ 1991: Slovenski parlament sprejme *Temeljno ustavno listino o samostojnosti in neodvisnosti Slovenije* (3. člen: »Republika Slo-

venija zagotavlja varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsem osebam na ozemlju Republike Slovenije, ne glede na njihovo narodno pripadnost, brez sleherne diskriminacije, skladno z ustavo Republike Slovenije in z veljavnimi mednarodnimi pogodbami.«), *Deklaracijo o neodvisnosti* (5. člen: »Republika Slovenija je pravna in socialna država ... v kateri bodo spoštovani človekove pravice in državljsanske svoboščine, posebne pravice avtohtonih narodnih skupnosti Italijanov in Madžarov v Republiki Sloveniji, evropski dosežki industrijske demokracije, predvsem socialno-ekonomske pravice ...«) in več osamosvojitvenih zakonov (*Zakon o državljanstvu Republike Slovenije, Zakon o tujcih itd.*).

- 26. DECEMBER 1991: Poteče 6-mesečni rok za predajo vloge za pridobitev slovenskega državljanstva po 40. členu Zakona o državljanstvu RS.
- 26. FEBRUAR 1992: Za državljane SFRJ, ki so državljani druge republike, ki niso zaprosili za državljanstvo Republike Slovenije po 40. členu Zakona o državljanstvu RS ali jim je bila izdana negativna odločba, oziroma od izdaje dokončne odločbe, začnejo veljati določbe Zakona o tujcih (2. odstavek 81. člena). Ministrstvo za notranje zadeve izvede *izbris* iz Registra stalnih prebivalcev RS po uradni dolžnosti, ne da bi o tem obvestili prizadete osebe.
- 14. NOVEMBER 1994: Vložena prva ustavna pobuda zoper Zakon o tujcih.
- 28. APRIL 1995: Vložena druga ustavna pobuda zoper Zakon o tujcih.
- 1995–1998: Ustavno sodišče v prejšnji zasedbi »molči« o tej zadevi.
- 1998: Obisk delegacije EU pri notranjem ministrstvu, kjer zahteva, da Slovenija uredi status državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ, ki živijo v Republiki Sloveniji z neurejenim statusom.
- 4. FEBRUAR 1999: Ustavno sodišče (odločba št. U-I-284/94) v novi zasedbi odloči, da je bil *izbris* neustaven in da ni imel zakonske podlage, ter naloži zakonodajalcu, da v šestih mesecih odpravi neskladje z ustavo.
- 8. JULIJ 1999: Državni zbor sprejme Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD), ki je omogočil pridobitev dovoljenja za stalno bivanje za državljane drugih držav naslednic nekdanje SFRJ, ki so 23. decembra 1990 imeli prijavljeno stalno prebivališče na ozemlju RS in ki so od tega dne dalje v RS tudi neprekinjeno živeli, oziroma za tujce, ki so v RS neprekinjeno živeli od 25. junija 1991.

- FEBRUAR 2002: Ustanovitev Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije.
- 10. JUNIJ 2002: Vložena ustavna pobuda zoper ZUSDDD.
- 19. JUNIJ 2002: Na tiskovni konferenci ministrstvo za notranje zadeve prvič uradno predstavi število *izbrisanih*.
- 7. NOVEMBER 2002: Seja odbora za notranjo politiko državnega zbora, ki je obravnaval mnenje vlade do ustavne pobude zoper ZUSDDD. Pravno-zakonodajna služba državnega zbora in večina poslancev se na seji odzove negativno do morebitnega vračanja statusa za nazaj.
- 14. NOVEMBER 2002: V veljavo stopi Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o državljanstvu RS, ki omogoča pridobitev državljanstva RS, če je polnoletna oseba imela 23. decembra 1990 prijavljeno stalno prebivališče in od tega dne v RS tudi neprekinjeno živi, če vloži prošnjo v roku enega leta in če izpolnjuje pogoje poznavanja slovenskega jezika, da ni v matični državi ali v Sloveniji obsojena na zaporno kazen, daljšo od enega leta, da njen sprejem v državljanstvo RS ne predstavlja nevarnost za javni red, varnost ali obrambo države, in da poda izjavo, da se s pridobitvijo državljanstva RS strinja s pravnim redom RS.
- 24.–28. FEBRUAR 2003: Potek različnih aktivnosti v okviru »Tedna *izbrisanih*« (okrogla miza v Cankarjevem domu na temo »*Izbris*: Pravna zmeta ali ideologija – čigava?«, okrogla miza na Fakulteti za družbene vede, skupščina Društva, protestni shod pred najpomembnejšimi državnimi institucijami, predavanje za tuje predstavnike v RS).
- 6. MAREC 2003: TV oddaja Trenja na temo *izbrisa*.
- 2. APRIL 2003: Duštvo *izbrisanih* prebivalcev Slovenije vloži kazensko ovadbo zoper poslanca Zmaga Jelinčiča Plemenitega in generalnega sekretarja vlade Mirka Bandlja zaradi sovražnega govora v oddaji Trenja, naperjenega proti *izbrisanim*.
- 3. APRIL 2003: Ustavno sodišče v odločbi št. UI-246/02 odloči, da ZUSDDD ni v skladu z ustavo, ker državljanom drugih republik nekdanje SFRJ, ki so bili 26. februarja 1992 *izbrisani* iz Registra stalnega prebivalstva, od navedenega dne ne priznava stalnega prebivanja, in zakonodajalcu naloži, da v šestih mesecih odpravi neskladje z ustavo.

POST SCRIPTUM

MATEVŽ KRIVIC

Kot mentor oziroma pravni svetovalec pri raziskavah Jasminke Dedić in Jelke Zorn sem bil naprošen za nekaj spremnih besed. Obe avtorici nista samo raziskovalki tega – da uporabim lastni, že večkrat objavljeni izraz – »največjega pravnega in civilizacijskega škandala in sramote samostojne Slovenije«, ampak sta skupaj z mano tudi aktivni sodelavki oziroma »podporni« članici Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije. Vsi trije skušamo s svojim delovanjem vsaj malo sprati to sramoto s podobe samostojne Slovenije, ki se je ustavno deklarirala kot pravna in socialna država, a se je pri problemu izbrisanih, z izjemo vloge ustavnega sodišča, v praksi izkazala kot nekaj prav nasprotnega.

Obe študiji govorita sami od sebe in ne potrebujeta ne razlage ne pohvale – pošteno kritiko pa enako kot vsako drugo raziskovalno delo. Za kritiko sam nisem primeren, ker sem strokovno in čustveno v problem izbrisanih preveč vpleten. Čutim pa se dolžnega javno izraziti obema avtoricama še svojo osebno zahvalo za vso strokovno in moralno podporo in navdih, ki sem ju črpal iz njunih raziskav, ko sem kot mentor spremljal njuno nastajanje. Kljub prejšnjemu intenzivnemu ukvarjanju s to problematiko, zlasti v letu 1992, mi je ostalo »skritih« ali nedoumljivih še veliko tako pravnih kakor tudi širše človeških, eksistenčnih in moralnih dimenzij tega hudega problema. Mnoge od njih sta mi s strokovno natančnostjo in tudi s človeško pretresljivostjo odkrili prav ti dve raziskavi. Prepričan sem, da ne le meni. Obema avtoricama še enkrat: iskrena hvala.

Ta knjižna izdaja obeh študij je dvojezična, namenjena torej tudi tujcem, zato se mi je – po posvetovanju z izdajateljem – zdelo najprimernejše, upoštevajoč tudi moje pomanjkanje časa za kakšen bolj izviren prispevek, kot nekakšno spremno besedo ali dodaten komentar k obravnavani problematiki, prispevati kar »poročilo« o problemu izbrisanih, ki sem ga v imenu Društva izbrisanih pripravil v začetku maja letos kot informacijo za komisarja Sveta Evrope za človekove

pravice g. Alvara Gila Roblesa tik pred njegovim obiskom v Sloveniji od 11. do 13. maja letos. Pisano je bilo namreč z mislijo na to, kako ta nenavadni in zapleteni problem kar najkrajše in najbolj jasno predstaviti tujcem, ki naših specifičnih razmer ne poznajo – kar v moji okorni angleščini, ki pa bo za knjižno objavo seveda ustrezno jezikovno popravljena. Slovensko besedilo torej ni »originalno«, ampak prevod iz angleščine – z nekaterimi poznejšimi popravki in dopolnitvami (na pomembnejše je v besedilu posebej opozorjeno, tako da je mogoče ločiti med besedilom izvirnega poročila in poznejšimi pomembnejšimi dodatki in popravki).¹

* * *

PROBLEM »IZBRISANIH« BIVŠIH DRŽAVLJANOV SFRJ
V SAMOSTOJNI SLOVENIJI

LETA 1992 JE BILO 18.305 LJUDI NEZAKONITO IZBRISANIH
IZ REGISTRA STALNEGA PREBIVALSTVA SLOVENIJE
(INFORMACIJA, PREDLOŽENA 7. MAJA 2003 KOMISARJU
SVETA EVROPE A. GILU ROBLESU PRED NJEGOVIM OBISKOM
SLOVENIJE OD 11. DO 13. MAJA 2003)

Da bi se izognila problemom s kakšnimi 200.000 »notranjimi imigranti« iz drugih republik SFRJ, je Slovenija neposredno pred razglasitvijo neodvisnosti (25. junija 1991) javno obljubila, da bo tem ljudem omogočila pridobitev slovenskega državljanstva. Pogoji za pridobitev državljanstva so bili samo trije: registrirano stalno prebivališče v Sloveniji na dan 23. decembra 1990 (na dan referenduma o osamosvojitvi), dejansko, ne zgolj fiktivno življenje v Sloveniji in pa vložitev vloge za državljanstvo v šestih mesecih, to je do 26. decembra 1991. Slovenija je obljubo držala in okrog 170.000 oseb je dobilo državljanstvo na tej podlagi. Od preostalih 30.000 oseb jih je okrog 11.000 Slovenijo zapustilo, *18.305 oseb pa ni zaprosilo za državljanstvo v predpisanem roku* (nekateri od njih zaradi nevednosti in zmede med razpadanjem SFR Jugoslavije, nekateri zaradi protislovenske propagande, nekateri zato, ker so mešali pojma državljanstvo in narodnost itd.). *Ne glede na to pa so hoteli nadaljevati življen-*

¹ Marginalna pripomba: kot vedno tudi v tem primeru opažam, kako koristno je tudi za nas, domačine, da smo včasih prisiljeni svoje domače probleme pojasnjevati tujcem – takrat šele marsikatero dimenzijo takega problema sploh dobro in bolj vsestransko dojamemo.

je v Sloveniji, kjer so imeli svoje domove, družine (mnogi s slovenskimi ženami ali možmi!), delo ali zaposlitev itd. Nekaj sto teh ljudi, pretežno oficirjev JLA, je sicer zaprosilo za državljanstvo, toda njihove vloge so bile zavrnjene (contra legem, na nezakoniti podlagi).

Ti ljudje so imeli stalno prebivališče v Sloveniji in so bili, ne glede na izgubo državljanstva v novi državi, upravičeni nadaljevati življenje v Sloveniji – čeprav odtlej kot tujci. Kljub temu pa je 26. februarja 1992 (na dan, ko je potekel rok za pridobitev državljanstva²) ministrstvo za notranje zadeve odvzelo tem ljudem njihov zakoniti status oseb s stalnim prebivališčem v Sloveniji – brez vsake zakonske podlage in brez vsake upravne odločbe, celo brez vsakega obvestila, preprosto z izbrisom iz registra stalnega prebivalstva Slovenije. Šele čez nekaj mesecev ali celo let, ko so karkoli potrebovali od oblasti, so ti ljudje izvedeli, kaj se je zgodilo – takrat so jih namreč preprosto zavračali kot »nerezidente«, kot ljudi brez stalnega prebivališča v Sloveniji.

Dolgo časa je ostalo nejasno, ali je bilo to nezakonito dejanje storjeno iz strokovne nesposobnosti in zaradi pravnega neznanja (z mogočimi ksenofobičnimi težnjami v ozadju) – ali pa je bilo to namerno politično dejanje. Šele novembra 2002 je novinar B. Mekina (objavljeno v Večeru, 26. 11. 2002) odkril v parlamentarnih arhivih dokaz, da je bilo to namerno politično dejanje.

S tihim, tajnim izbrisom je množica 18 tisoč ljudi (in njihovih družin!) izgubila pravno podlago za existenco: izgubili so zaposlitev in možnost iskanja nove zaposlitve, mnogi so izgubili pokojnino ali možnost, da bi jo zahtevali. Dalje, vsi njihovi papirji (osebne izkaznice, potni listi, vozniška dovoljenja itd.) so bili uradno razveljavljeni (preluknjani). Mnogim se je to zgodilo s prevaro: povabljeni so bili, naj pridejo »urediti svoje papirje« – brž ko so zahtevane papirje predložili, pa so jim jih uničili. Nekaterim ni bilo dano nobeno pojasnilo – nekateri pa so dobili navodilo, naj si gredo na urad za tujce »urediti status tujca«. Za polovico od njih je bilo to skoraj nemogoče zaradi vojne na Hrvaškem, v Bosni itd. (od tam niso mogli dobiti zahtevanih dokumentov), in tako so, popolnoma marginalizirani že prej, »poni-

² Bolj natančno (poznejša opomba): ko sta po tem datumu (26. 12. 1991) potekla še nadaljnja dva meseca, predpisana z zakonom o tujcih kot rok, po katerem so za te ljudi začele veljati določbe zakona o tujcih. Do takrat je bil zakonsko (žal ne vedno tudi v praksi) njihov položaj izenačen s položajem državljanov.

knili« v popolno ali polovično ilegalnost. Druga polovica je postopoma z velikimi težavami in velikimi izdatki pridobila zahtevane dokumente iz svojih rojstnih bivših republik (zdaj novih držav). Tako je njihova »ilegalnost« v Sloveniji trajala »samo« dve, tri leta ali več (za nekatere od njih vse do leta 2002). V vmesnem času so ostali tudi brez vseh socialnih pravic. Značilno pa je, da – razen redkih izjem – niso bili izgnani iz Slovenije, kar je jasen znak, da je oblast vedela, da je njihov »ilegalni« status nezakonito povzročila sama. Zelo verjetno si niso upali izgnati take množice ljudi, boječ se, da bi množični izgon mednarodna javnost obsodila.

Morebitni »skriti« namen vsega tega (vsaj v desničarskih in ksenofobičnih krogih oblasti in vpliva): poskus prisiliti vsaj deset ali pet tisoč »južnjakov«, da zapustijo Slovenijo – potem ko jih je 170.000 dobilo slovensko državljanstvo. To je bil velik šok za desničarske stranke. Bile so prisiljene spoštovati svečano obljubo, dano pred osamosvojitvijo (da bi tako olajšale osamosvojitve), vendar pa je nato nastalo močno politično gibanje s ciljem poznejše razveljavitve teh 170.000 državljanstev! Celo uradna pobuda za referendum o tem vprašanju je bila vložena – in šele ustavno sodišče je energično zaustavilo te poskuse. Brez poznavanja tega političnega ozadja je škandalozne nezakonite aktivnosti ministrstva za notranje zadeve proti »izbrisanim« osebam nemogoče razumeti.

Šele deset let po tem nezakonitem izbrisu je nekaj izbrisanih ljudi končno ustanovilo Društvo izbrisanih (ne v glavnem mestu Ljubljani, ampak v provincialnem mestu Ptuj – osebe, ki so živele tam). Oblasti so skušale najprej preprečiti registracijo novega društva, toda s pravno pomočjo podpisanega pravnega svetovalca (bivšega sodnika ustavnega sodišča) so bili ti nezakoniti poskusi onemogočeni.

Naj zgodbo skrajšamo: po 11 letih od nezakonitega izbriisa *je ustavno sodišče (US) razglasilo izbris za nezakonit (že drugič! – prvič leta 1999 še z večkrat ponovljeno odločitvijo – vse so bile v bistvu ignorirane!!)*. Za približno polovico »izbrisanih« (za popolnoma jasne primere) je ustavno sodišče odredilo takojšnjo retroaktivno povrnitev prej nezakonito odvzetega statusa – za drugo polovico je naložilo zakonodajalcu, naj v šestih mesecih pripravi nov zakon.

In tu se začne za Slovenijo najbolj sramotna zgodba. V svoji prvi reakciji je notranji minister dr. Rado Bohinc razglasil svoj namen, da bo sledil odločbi US – toda iz te njegove izjave na tiskovni konferen-

ci je bilo jasno, da bo ministrstvo skušalo še enkrat obiti pravi namen odločbe US. Samo en primer: 18.305 ljudi je bilo izbrisanih (uradna številka, ki jo je priznalo ministrstvo in je bila citirana v odločbi US) – toda ministrstvo namerava »takoј vrniti status za nazaj« samo 7310 osebam in pripraviti novi zakon samo za 4205 od njih! In kje je preostalih 7000 oseb??

Toda tudi to je bilo preveč za desničarske (opozicijske) stranke. Sprožile so veliko kampanjo in odprto napadale ustavno sodišče skoraj kot »izdajalca« nacionalnih interesov itd. – in jasno zahtevale od vlade in parlamenta, da ne smeta slediti odločbi US. Človek bi lahko rekel: gre pač za slabo razumljeno vlogo opozicije. Toda realni problem je veliko globlji: na vse te sramotne napade na odločbe US in na načela pravne države so vladne stranke in vse oblasti molčale in se niso upale reči ničesar, v strahu, da bi izgubile ksenofobične volivce.

Vrhunec dosega ta sramotna kampanja prav te dni. Eden od bivših notranjih ministrov, zdaj državni sekretar v zunanjem ministrstvu, g. Andrej Šter, je v strahu zaradi svoje osebne odgovornosti zbral skupino večinoma desničarskih intelektualcev (pisatelji, umetniki, nekaj politikov itd.), ki je naslovila javni poziv predsedniku republike, predsedniku parlamenta in predsedniku vlade, naj naredijo vse, kar je mogoče, da bi se izognili izvršitvi odločbe US – rekoč, »izvršite jo šele po novem zakonu, ne zdaj!« – z jasnim namenom, še enkrat obiti odločbo US z neustavnim zakonom (prvi neustavni zakon je bil tisti iz leta 1991, drugi pa tisti iz leta 1999). In nobeden od treh pozvanih visokih predstavnikov države na ta škandalozni poziv ni odgovoril in ga ni komentiral. Pred dvema dnevoma je podpisani pravni zastopnik Društva izbrisanih napisal »odprto pismo« istim predstavnikom države in medijem – doslej popolnoma ignorirano in neobjavljeno (izvzemši dva stavka iz 10.000 znakov dolgega pisma v že omenjenem mariborskem časniku Večer, ki je v Ljubljani skoraj nepoznan).

* * *

Nekaj dni po tistem, ko je Alvaro Gil-Robles odšel iz Ljubljane, sem mu sporočil še nekaj dodatnih informacij, med drugim tole:

Politični položaj je zelo slab (molk vlade in g. Drnovška se nadaljuje!) – položaj v medijih se je nekoliko izboljšal, zlasti v časnikih Večer in Dnevnik (zadnji je objavil komentar z naslovom »Mali slovenski

fašizem«), medtem ko glavni časnik Delo ostaja na splošno zelo previden, vendar pa je objavil resnično škandalozen uvodnik, v katerem piše: »Poglavitno sporočilo odločbe US je: status ljudi mora biti dobro urejen, kajti v takem položaju je mogoče hitreje odkriti tiste, ki lažejo, tiste, ki kradejo, in tiste, ki nočejo delati!« ... Obe televiziji (nacionalna in komercialna): previdnost in konfuzija.

Najbolj dragocena podpora je prišla od bivšega predsednika Sveta za varstvo človekovih pravic (1988–1994, predhodnik ombudsmana) prof. dr. Ljuba Bavcon. V pismu (objavljeno le v Dnevniku 10. maja 2003) je omenil »stotine intervencij tega Sveta zaradi nezakonitih, nerazumnih, nečlovečnih in zavestno sovražnih ravnanj ministrstva do tako imenovanih Neslovencev. Nato je govoril o pogovoru s predsednikom vlade g. Drnovškom 13. maja 1994, ko je ta obljubil, »da bo vlada ustavila nadaljevanje takšne diskriminatorске in šovinistične politike«. Ker pa se ni nič spremenilo, je prof. Bavcon nadaljeval: »To je bilo zame zadostno znamenje, da ne gre za posamezne primere kršitev pravnih pravil in človekovih pravic, marveč za sistematično državno politiko izganjanja nezaželenih Neslovencev. To so njeni izvajalci počeli tako, da so jim prizadevno povzročali neznosne življenjske razmere, težave in ovire, jih postavljali v 'začarani krog', iz katerega ni bilo izhoda, ob ciničnem zatrjevanju, da delajo po zakonu.«

* * *

Skratka, g. Drnovšek je vsaj od začetka leta 1994 za vse to vedel, maja 1994 celo obljubil vsaj ustavitev te prakse – toda ta sramotna nezakonita praksa se je nemoteno nadaljevala vse do danes. Že novembra 1994 je sicer prodrla prva pobuda enega od izbrisanih do ustavnega sodišča, toda takratno ustavno sodišče je rešitev te zadeve odlagalo štiri leta, vse do konca svojega mandata konec oktobra 1998. Nova ekipa sodnikov je zadevo korektno in jasno rešila že v treh mesecih – 4. februarja 1999: izbris leta 1992 je bil popolnoma nezakonit.

Dokler ni spregovorilo ustavno sodišče, so seveda vsa naša sodišča sodila tako, kakor da je vse v najlepšem redu. Šteri, Debelaki in podobni se na to zdaj seveda na veliko sklicujejo, trdeč, da do leta 1999 sploh nihče ni vedel, da je bilo kaj narobe. Ni res: Bavcon je zdaj razkril, da so bili prav imenovana ter drugi in predvsem Drnovšek dobro

seznanjeni s tem, da je bilo vse narobe, ne vse prav. Ampak recimo, da so se lahko takrat in danes skrili za tezo: Bavcon ni sodišče, sodišča pa so nam dajala prav. No, o kvaliteti naših sodišč v tem pogledu veliko pove npr. samo podatek, da je notranji minister Bandelj 1997. javno izjavil, da je bil prosluli »seznam 800 nezaželenih«, na podlagi katerega se je zgodilo veliko državnega zla, popolnoma nezakonit in pravno nevzdržen – toda tudi od takrat še naprej mirno prihajajo odločbe naših vrlih sodišč, ki na tem seznamu temelječe upravne odločbe še danes potrjujejo kot zakonite.

Da tudi letošnja, ponovljena in zaostrena odločba US ni še ničesar spremenila na bolje – politično celo na slabše! – je bilo že pojasnjeno. Prav te dni (julija) je prišlo še poročilo komisije Sveta Evrope za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) – zelo kritično, čeprav zadnje odločbe US in reakcij nanjo sploh še ne zajema. Naj iz njega citiram le glavno misel iz zaključka, ki je celo ostrejša od naših dosedanjih zahtev: da osebe, ki so »v Sloveniji preživele večji del svojega življenja, ne bi smele biti obravnavane kot tujci ali državljani neke druge države, kjer v mnogih primerih niso nikoli živele«. Mi smo doslej zahtevali le vrnitev nezakonito odvzetega statusa stalnih prebivalcev Slovenije – ECRI se zavzema za še več, za podelitev državljanstva. To drugo je seveda stvar politične odločitve – ono prvo pa je stvar spoštovanja že pridobljenih pravic, stvar spoštovanja prava in sodnih odločb. In niti tega ta država doslej ni bila sposobna – že vse od prve odločbe US februarja 1999 naprej ne!

Bo vsaj odmevno poročilo ECRI tu kaj spremenilo? Bojim se, da naši politiki (tudi) tega niso sposobni. Zakaj ne? Ker so tisti v opoziciji glede vprašanja diskriminacije »drugačnih« še neprimerno slabši – in si »vladajoči« mislijo, da jih potem na volitvah (po načelu »manjšega zla«) ne bomo zamenjali. Usodna zmota: s svojim ravnanjem opogumljajo ksenofobne, torej desničarske težnje med ljudmi – in tako ustvarjena večina jim bo prej ali slej odrekla zaupanje, celo če bi se uspešno zoperstavili korupciji (v kar pa je že težko verjeti). Morda na prvih volitvah res še ne bodo v celoti poraženi – kako globoko bodo s takim svojim ravnanjem osramotili Slovenijo v očeh demokratične Evrope, jim pa očitno ni dosti mar.

