



POTREBNI UKREPI ZA POPRAVO KRIVIC, POVZROČENIH IZBRISANIM

Julij, 2011

Na področju poprave krivic izbrisanim je kljub sprejetju novele Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ v Republiki Sloveniji iz leta 2010 (ZUSDDD-B, Uradni list RS, št. 50/2010) še vedno odprto veliko vprašanj, iz katerih izhaja, da sprejetje te novele ni zadosten ukrep za popravo krivic izbrisanim. Ta odprta vprašanja so obravnavana na naslednjih straneh.

1. POMANJKLJIVA PRAVNA UREDITEV NA PODROČJU VRAČANJA NEZAKONITO ODVZETIH PRAVNIH STATUSOV

Sprejem ZUSDDD-B, katerega namen je bil v izvršitvi odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-246/02 z dne 3. 4. 2003, ne pomeni ustreznega in zadostnega ukrepa z vidika obveznosti države, da odpravi posledice kršitev človekovih pravic, kot izhaja iz četrtega odstavka 15. člena Ustave.

Iz zakona namreč izhaja, da RS od izbrisanih zahteva, da vložijo vlogo, plačajo upravno takso (75 EUR), izpolnijo zakonsko predpisane pogoje in predložijo vse dokaze za njihovo izpolnjevanje, uredijo prevod listin, se fizično udeležijo zaslišanj ter izvedejo vrsto drugih upravnih dejanj. Navedena upravna dejanja so za izbrisane pravno zahtevna in pomenijo stroške, ki si jih mnogi težko privoščijo, še zlasti, če za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje prosijo iz tujine. Zakon je za mnoge izbrisane nerazumljiv in v primeru, da postopek vodijo brez pravnega svetovalca ali pooblaščenca, so izpostavljeni večjemu tveganju za zavrnitev vloge za stalno prebivanje.

Tudi če izbrisani izpolnijo vse zahteve pristojnega organa, še ni zagotovila, da jim bo nezakonito odvzeti pravni status tudi povrnjen, saj mnogi še vedno ne izpolnjujejo zakonskih pogojev, največkrat zato, ker skoraj 20 let po izbrisu več ne morejo za nazaj spreminjati svojih življenjskih okoliščin, da bi tem pogojem zadostili. Do tega prihaja kljub temu, da so zakonski pogoji iz 1.č člena ZUSDDD zastavljeni široko, saj še vedno ne pokrivajo vseh dejanskih situacij izbrisanih. Problem je torej v tem, da zakon sploh vzpostavlja kakršnekoli pogoje, saj bi bilo statuse treba vračati brezpogojno.

V zvezi s členom 1.č se pojavlja še dodaten problem, ki izhaja iz njegovega drugega odstavka. Ta določa, da če je prekinitev dejanskega življenja oziroma odsotnost v primeru ene od izjem (razen iz druge alineje iz prvega odstavka tega člena) trajala več kot pet let, se šteje, da je bil pogoj dejanskega življenja izpolnjen za obdobje petih let, v nadaljnjem obdobju petih let pa samo, če ravnanja osebe kažejo na to, da se je v času odsotnosti poskušala vrniti v Republiko Slovenijo in nadaljevati z dejanskim življenjem v Republiki Sloveniji. Tudi ta pogoj izbrisanim, ki zaprošajo za status na Upravnih enotah, neupravičeno otežuje izpolnjevanje pogojev in zato izpostavlja vprašanje enakosti pred zakonom iz 14. člena ustave.

V primeru, da je izbrisanim vloga v postopku, ki ga vodi Upravna enota, zavrnjena, mnogi ne uporabijo pravnih sredstev, saj za nekatere sama zahteva, da vložijo nadaljnje pravno sredstvo, predstavlja administrativno oviro, za druge pa že sama vnovična zavrnitev vloge pomeni ponovno ponižanje, ki se mu niso pripravljene še nadalje izpostavljati z vlaganjem pritožb in drugih pravnih sredstev.

Po dostopnih informacijah je bilo od sprejetja ZUSDDD-B do aprila 2011 zavrženih 32 prošelj za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje. Iz podatkov ni razvidno, koliko od teh prošelj so vložili izbrisani, domnevati pa je mogoče, da so izbrisani vložili vsaj nekatere od njih. Ni sprejemljivo, da je prošnja izbrisane osebe za vrnitev dovoljenja za stalno prebivanje zavržena. Nujno je treba preučiti razloge, iz katerih so bile prošnje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje izbrisanih zavržene, te postopke obnoviti po uradni dolžnosti in sprejeti vse potrebne ukrepe, da se to več ne bi dogajalo. Ker do tega prihaja, ZUSDDD-B ni mogoče oceniti kot zadostnega ukrepa za vračanje statusov izbrisanim.

ZUSDDD je tako treba razumeti predvsem kot še en zakonodajni poskus za naslovitev problema izbriša, ki pa samega izbriša in njegovih posledic ne popravlja. Zato je najpomembnejši ukrep **poenostavitev upravnega postopka za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje za nazaj s prigrisativjo, pri čemer bi bilo treba izpolnjevati samo pogoj, da je bil osebi nezakonito odvzet pravni status in da je bila izbrisana iz registra stalnega prebivalstva, brez preverjanja kakršnihkoli dodatnih pogojev.**

2. ODSOTNOST NADALJNJIH UKREPOV ZA POPRAVO KRIVIC IZBRISANIH

Problem predstavlja tudi odsotnost nadaljnjih ukrepov za popravo krivic izbrisanim – sprejem ZUSDDD-B bi moral biti le prvi v vrsti ukrepov, ki bi morali biti sprejeti. Vendar pa temu prvemu koraku naslednji koraki niso sledili. To posledično vodi v številne težave pri izvajanju zakona, ki ne more imeti zaželenih pozitivnih učinkov brez spremljajočih ukrepov.

Poleg dejstva, ki smo ga že omenili – da zavržene prošnje kažejo na to, da pridobitev statusa ni omogočena vsem izbrisanim, ki bi se želeli vrniti v Slovenijo – se kot naslednje področje, kjer bi morali biti sprejeti dodatni ukrepi, so integracijski ukrepi, kot so npr. podpora in pomoč pri vključevanju v družbo, ureditev zdravstvenega zavarovanja, vključitev v program aktivne politike zaposlovanja, zagotovitev štipendij za osebe, ki so bile izbrisane kot otroci in za otroke izbrisanih ipd.

2.1. ZDRUŽEVANJE DRUŽINE

Eno od specifičnih področij, kjer so potrebni nadaljnji ukrepi, je področje združevanja z družino. Izbrisani, ki so si po izbrišu ustvarili družino s člani, ki ne sodijo med izbrisane in dovoljenja za stalno prebivanje ne morejo pridobiti po tem zakonu, se v Slovenijo ne bodo vrnili, če pridobitev statusa ne bo pod bolj ugodnimi pogoji omogočena tudi tem družinskim članom. V trenutni situaciji za družinske člane izbrisanih veljajo enaki pogoji za združevanje z družino kot za druge tujce po Zakonu o tujcih (zadostna sredstva za preživljanje, zdravstveno zavarovanje, veljavni potni list), ki pa so za izbrisane neprimerni in ne upoštevajo njihove specifične situacije. Če je pridobitev dovoljenja za prebivanje omogočena samo izbrisanim osebam, njegovim ali njenim družinskim članom pa ne oziroma so za to postavljeni pogoji, ki jih izbrisana oseba ne more izpolniti, obstaja tveganje za kršenje 8. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki opredeljuje pravico varstva zasebnega in družinskega življenja. **Ustrezen ukrep bi bil, da poleg izbrisane osebe dovoljenje za stalno prebivanje dobijo tudi njegovi ali njeni ožji družinski člani.** V nasprotnem primeru je možnost pridobitve nezakonito odvzetega statusa po ZUSDDD-B neuporabna in je ni mogoče označiti za ustrezno za popravo krivic.

2.2. ZAGOTOVITEV NASTANITVE

Izbrisani, ki so zaradi restriktivne stanovanjske politike skupaj z vsemi ostalimi ne-državljanji ostali brez možnosti odkupa stanovanj ali kandidiranja za neprofitna stanovanja, se pogosto soočajo s stisko zaradi prekernih stanovanjskih razmer. Z odvzemanjem statusa so namreč izgubili vsakršno možnost zakonitega dostopa do nastanitve. Pred izbrisom so imeli največkrat

stanovanjsko pravico v družbenih stanovanjih. Izbrisani, ki so imeli stanovanjsko pravico, niso imeli pravice do odkupa stanovanj po Stanovanjskem zakonu iz leta 1991, saj niso pridobili državljanstva RS, pred izbrisom pa stanovanja niso mogli odkupiti. Državljan druge republike SFRJ so tako stanovanje lahko odkupil le, če so postali državljani RS. Pred izgubo statusa so državljani drugih republik lahko le sklenili najemno pogodbo. Po izbrisu sklenitev najemne pogodbe zaradi izgube pravnega statusa ni bila več mogoča. V teh primerih je zato prišlo do prisilnih izselitev ali zasegov stanovanj, če so bili stanovalci odsotni (npr. ker so bili izgnani iz države).

Po izbrisu so bili izbrisani kot osebe brez statusa na področju nastanitve popolnoma odvisni od pomoči znancev ali sorodnikov ali pa jim je preostala možnost neprijavljene najema stanovanja na trgu. Tisti, ki so zatem izgubili tudi vsakršen vir preživljanja (ker so, na primer, zboleli in niti delati na črno niso mogli), so bili v najbolj ranljivem položaju. Mnogo jih je zaradi izbrisa ostalo brez doma. Ranljivost izbrisanih na področju dostopa do stanovanj povečuje dejstvo, da tudi če bi svoj status stalnih prebivalcev ohranili, ne bi imeli pravice dostopa do neprofitnih stanovanj, saj se v skladu s Stanovanjskim zakonom za to zahteva pogoj državljanstva RS.

Zato je nujna takojšnja sprememba Stanovanjskega zakona na način, da bo dostop do neprofitnega najema stanovanj omogočen tudi osebam z dovoljenjem za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji.

Za nujne primere, ko na razpis za neprofitni najem ni mogoče čakati, bi morale oblasti poiskati notranje kapacitete praznih stanovanj in jih ponuditi v začasno uporabo izbrisanim in njihovim družinam do trajnejše ureditve situacije na tem področju.

Poleg tega pa do danes ostaja nerazjasnjeno vprašanje statusa oziroma veljavnosti najemnih pogodb, ki so jih z lastniki stanovanj sklenili izbrisani, ki so kasneje Slovenijo zaradi posledic izgube statusa zapustili ali so bili izgnani, najemne pogodbe pa v večini primerov niso bile odpovedane.

2.3. URADNO OPRAVIČILO NA NACIONALNI RAVNI

Odprto ostaja tudi vprašanje uradnega opravičila Republike Slovenije za povzročeno kršitev. Opravičilo, ki sta ga izrekla ministrica za notranje zadeve Katarina Kresal in predsednik Državnega zbora Pavel Gantar sta izjemnega pomena. vendar sta bili opravičili ustni in nista zapisani v nobenem uradnem dokumentu, kar je nesprejemljivo. Eden od primernih načinov bi bila denimo v Državnem zboru sprejeta resolucija o opravičilu izbrisanim za izbris z zavezo k prizadevanju, da bodo posledice odpravljene in da se kršitve nikoli več ne bodo ponovile.

2.4. POMEN POSEBNIH UGOTOVITVENIH (DOPOLNILNIH) ODLOČB IN PRIZNANJE ODŠKODNINE

Vprašanje pomena in vloge posebnih ugotovitvenih odločb, s katerim se retroaktivno ugotavlja obstoj stalnega prebivanja za osebo od dneva izbrisa dalje, prav tako ostaja odprto. Na osnovi vročene posebne ugotovitvene odločbe namreč niti ena izbrisana oseba do sedaj, čeprav je poskušala, ni uspela uveljaviti kakršnekoli pravice, ki je bila vezana na status stalnega prebivanja (izdaja delovnega dovoljenja, denarni dodatek itd.). To je nesprejemljivo, saj pomeni, da je posebna ugotovitvena odločba nevreden list papirja, ki ne služi nikakršnemu drugemu namenu, razen formalističnemu izvrševanju 8. točke odločbe ustavnega sodišča št. U-I-246/02 z dne 3.4.2003.

To prakso je treba nujno spremeniti, **raziskati, katerem možne pravice je bilo od osamosvojitve dalje v posameznem obdobju mogoče uveljavljati na osnovi statusa stalnega prebivanja v Republiki Sloveniji in izračunati škodo**, ki je bila izbrisanim s tega vidika povzročena, ko jim je bil pravni status stalnih prebivalcev odvzet, saj zaradi tega do teh pravic niso mogli dostopati. Na podlagi tega je treba **pripraviti ukrepe za popravilo krivic**,

bodisi v denarju, bodisi z vključevanjem med upravičence za javna dela, bodisi s štipendijami. Konkretno to denimo pomeni, da je treba v zvezi z delovnimi priznati izpolnjevanje pogojev za izdajo osebnega delovnega dovoljenja za nazaj vsem tistim izbrisanim, ki so imeli deset let prijavljeno stalno prebivališče v Sloveniji pred osamosvojitvijo. Osebno delovno dovoljenje je namreč ključen pogoj za uveljavljanje ostalih pravic, ki izhajajo iz tega statusa (denimo nadomestilo za čas čakanja na ustrezno delo). V zvezi z denarnim dodatkom je to pravico prav tako potrebno priznati vsem tistim izbrisanim, ki so bili v določenem obdobju brez sredstev za preživljanje. Da so bili brez sredstev za preživljanje iz razlogov, na katere niso mogli vplivati, bi bilo v primeru izbrisanih treba šteti kot izpolnjen pogoj, saj do trga dela niso mogli dostopati zato, ker so ostali brez statusa in posledično tudi brez osebnega delovnega dovoljenja.

2.5. SPREJETJE ZAKONA O POPRAVI KRIVIC

Za na namen povrnitve drugih vrst škode (predvsem nematerialne, za strah in duševne bolečine), bi bilo treba sprejeti Zakon o popravi krivic, v katerem bi bila določena metodologija priznavanja odškodnin. zakon bi lahko bil pripravljen po vzoru drugih podobnih zakonov, pripravljenih za namen oseb, ki odškodnin niso mogle izterjati po redni poti. odškodnine bi lahko bile omejene navzgor, nikakor pa ne bi smele biti izključene, saj bi bilo to v nasprotju s 26. členom Ustave. ne bi bilo primerno, da bi bile odškodnine popolnoma pavšalizirane, pač pa bi bilo ustrežnejše, da bi se njihova višina določala individualno glede na določene parametre, denimo določen znesek za vsak dan izbrisa. Popolno pavšaliziranje odškodnin bi namreč povzročalo nove krivice.

3. OBVEZNOST VKLJUČEVANJA PREDSTAVNIKOV ŽRTVE V PRIPRAVO UKREPOV ZA POPRAVO KRIVIC

Nujno je, da se v proces priprave ukrepov vključi predstavnike izbrisanih kot žrtve nezakonitega odvzema pravnih statusov. Le na ta način bodo ukrepi tudi legitimni.

4. PODPRETI REKOM

Izbris kot nezakoniti odvzem pravnega statusa več kot 25.000 ljudem na območju Slovenije je ena od množičnih kršitev človekovih pravic, do katerih je prišlo po razpadu Jugoslavije. Z namenom, da se ugotovijo dejstva o vojnih zločinih in drugih hudih kršitvah človekovih pravic na območju nekdanje Jugoslavije, si civilna družba prizadeva za ustanovitev Regionalne komisije (REKOM), ki bi imela ta mandat. Del koalicije, ki si prizadeva za ustanovitev Regionalne komisije, so tudi nekatere organizacije civilne družbe in posamezniki in posameznice iz Slovenije, namen pa je, da se v mandat komisije vključi tudi območje Slovenije in izbris. Namen ugotavljanja dejstev je soočenje s preteklostjo, s čimer se prispeva k temu, da se tovrstne kršitve v prihodnosti več ne bi ponovile.

Zato je nujno, da državni organi pobudo REKOM podprejo in se dejavno vključijo v ustanovitev te komisije. S tem bodo med drugim prispevali tudi k temu, da se raziščejo vsa doslej še neznanata ali manj znana dejstva o izbrisu.