



REPUBLIKA SLOVENIJA

MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE

61001 LJUBLJANA, Štefanova 2

Tel.: (01) 251 40 00, 132 51 25, poštni predal št. 540, 542

Skrb: *Stan Z. Debelak*

0012/1-252/62-96

Skrb:

Datum:

4.3.1996

Gospod dr. Ivan KRISTAN
PRESEDNIK

DRŽAVNI SVET
REPUBLIKE SLOVENIJE

ZADEVA: UPRAVNI POSTOPKI V ZADEVAH TUJCEV - ODGOVOR
ZVEZA: Vaš sklep, št. 213-11/90-2/103 z dne 18.1.1996

Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije je prečilo zastavljena vprašanja, ki zadevajo čas trajanja in število nedokončanih upravnih postopkov v statusnih zadevah tujcev in sicer postopkov za pridobitev dovoljenj za začasno in stalno prebivanje tujcev ter postopkov za pridobitev slovenskega državljanstva, pri čemer je še posebej izpostavljen problem oseb - častnikov nekdanje skupne Jugoslovanske armade, ki že nekaj desetletij prebivajo na območju Republike Slovenije. Navedeni naj bi bili neprostoovoljno izbrisani iz evidence prebivalstva in bili tako že peto leto brez identifikacijskih dokumentov. Ministrstvo za notranje zadeve na ta vprašanja daje naslednja pojasnila oziroma odgovore.

V skladu s 13. členom Ustavnega zakona za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 1/91-I in 45/94) in v skladu s 40. členom Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (Uradni list Republike Slovenije, št. 1/91-I, 30/91, 38/92 in 13/94) so lahko državljani drugih republik bivše Jugoslavije, ki so imeli na dan plebiscita o neodvisnosti in samostojnosti Republike Slovenije, dne 23. decembra 1990, prijavično stalno bivališče v Sloveniji in so tukaj tudi dejansko živeli, pridobili državljanstvo Republike Slovenije, če so v šestih mesecih vložili vlogo pri upravnem organu občine, pristojnem za notranje zadeve, na območju, kjer so imeli stalno prebivališče. V 81. členu Zakona o tujcih (Ur. list RS, št. 1/91) je določeno, da določbe tega zakona ne veljajo za državljane bivše SFR Jugoslavije, ki so državljani drugih republik, v primerih, ko so v navedenem šestmesečnem roku vložili prošnjo za državljanstvo v skladu s 40. členom Zakona o državljanstvu Republike Slovenije, in sicer vse do dokončnosti odločbe v upravnem postopku za sprejem v državljanstvo.

Državljanstvo Slovenije
republiki ≠ občan
le republikani so občan
2

Za državljane SFRJ, ki so bili državljani druge republike in niso zaprosili za državljanstvo v navedenem roku ali jim je bila izdana negativna odločba, so začele veljati določbe Zakona o tujcih dva meseca po preteku roka, v katerem bi lahko zaprosili za državljanstvo, oziroma od dokončnosti odločbe. Tudi v primeru častnikov nekdanje JLA je bilo od njihove volje odvisno, ali so vložili zahtevo za pridobitev državljanstva Republike Slovenije oziroma zahtevek za ureditev statusa tujca.

12.15.1992
*
Za državljane bivše Jugoslavije, ki niso državljani Republike Slovenije in niso vložili vloge za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije po 40. členu Zakona o državljanstvu Republike Slovenije je začel veljati Zakon o tujcih [26.2.1992]. Občinski upravni organi za notranje zadeve (sedaj organizacijske enote upravnih enot za notranje zadeve) so z dnem, ko so za te osebe začele veljati 81. člena Zakona o tujcih, prenesli te osebe iz obstoječega registra stalnega prebivalstva v evidenco tujcev. Od navedenega dne so si morale te osebe v Republiki Sloveniji urediti status tujca po Zakonu o tujcih, prebivališče pa so lahko oziroma so ga bile dolžne prijaviti le na podlagi predhodno izdanega dovoljenja za prebivanje ali delovnega oziroma poslovnega vizuma. Ex lege so bile tudi izbrisane iz centralnega registra slovenskih državljanov. Centralni register prebivalstva je zbir občinskih registrov stalnega prebivalstva in računalniško vodena evidenca o stalnih prebivalcih, državljanih Republike Slovenije (3. člen Pravilnika o vodenju in vzdrževanju centralnega registra prebivalstva Republike Slovenije, Uradni list Republike Slovenije, št. 50/92), zato gre pri črtanju tujcev, državljanov drugih republik nekdanje SFRJ, iz tega registra samo za vzpostavitev evidenc v skladu s tem pravilnikom. Zahteva, da se avtomatično prizna status tujca z izdanim dovoljenjem za stalno prebivanje in tudi na podlagi tega prijava stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji državljanom drugih jugoslovanskih republik, je iz prej navedenih zakonskih razlogov nemogoča. Prav tako je nemogoče, da bi se v centralnem registru prebivalstva še nadalje vodile te osebe kot stalno prebivalstvo Republike Slovenije.

3
*
Občinski upravni organi (sedaj upravne enote) in Ministrstvo za notranje zadeve so sprejemali vloge navedenih oseb (zatečenih državljanov drugih republik nekdanje SFRJ) za izdajo dovoljenja za prebivanje ali delovnih oziroma poslovnih vizumov tudi po 26.2.1992, saj je tako narekovala specifičnost nastanka tujcev v Republiki Sloveniji kot posledica osamosvojitve države in s tem reševanja takoiimenovanega zatečenega stanja. Potrebe po urejenem statusu tujca so se pri mnogih pokazale šele kasneje. Počasi je situacija večino državljanov drugih republik nekdanje SFRJ pripeljala do tega, da so si uredili ali pričeli urejati prebivanje v Republiki Sloveniji. Na podlagi računalniške evidenc Ministrstvo za notranje zadeve ocenjuje, da v Republiki Sloveniji kljub temu prebiva nekaj tisoč ljudi, ki so tu prebivali še pred osamosvojitvijo in si svojega statusa kot tujci iz različnih vzrokov še niso uredili.

Zakon o tujcih v 13. členu določa, da sme tujec, ki pride na območje Republike Slovenije z veljavnim potnim listom, v njej prebivati tri mesece oziroma toliko časa, kolikor mu to dovoljuje izdani vizum, če z mednarodno pogodbo ni določeno drugače. Tujec, ki v državo

3

vstopi na podlagi turistične prepustnice ali v skladu z odločitvijo Vlade Republike Slovenije, da lahko državljani posameznih držav vstopajo v državo tudi samo z osebno izkaznico oziroma z drugim dokumentom o istovetnosti, predpisanim v državi tujca, pa 30 dni.

Če želi tujec na območju Slovenije prebivati dlje in ima za to upravičen razlog, zaradi katerega bi bilo njegovo daljše prebivanje v državi potrebno, mora pri pristojnem organu (upravni enoti, na območju katere prebiva) pred potekom časa, za katerega mu je dovoljeno prebivanje, zaprositi za izdajo dovoljenja začasno prebivanje. O vloženih vlogi se izda tujcu potrdilo, ki velja kot dovoljenje začasno prebivanje in na podlagi katerega mu je dovoljeno prebivanje v državi do dokončnosti odločbe (tretji odstavek 13. člena zakona). Za pridobitev dovoljenja za prebivanje mora tujec izpolnjevati enega izmed upravičenih razlogov iz drugega odstavka 13. člena Zakona o tujcih, imeti sredstva za preživljanje, veljavni potni list oziroma dokument za izkazovanje istovetnosti in ne smejo obstajati drugi zadržki za izdajo dovoljenja za prebivanje, kot jih določata 19. in 23. člen Zakona o tujcih.

Ustava Republike Slovenije (Uradni list Republike Slovenije, št. 33/91) v 32. členu, ki govori o svobodi gibanja, določa, da se tujcu lahko omeji vstop v državo in čas bivanja v njej le na podlagi zakona. Tako 28. člen Zakona o tujcih določa, da lahko tujca, ki ne zapusti ozemlja Republike Slovenije v roku, ki mu ga je določil pristojni organ oziroma republiški upravni organ, pristojen za notranje zadeve, kot tudi tujca, ki prebiva v Republiki Sloveniji dlje, kot je določeno v prvem odstavku 13. člena Zakona o tujcih, ali prebiva dlje, kot mu je z odločbo dovoljeno začasno prebivanje, pooblaščen uradna oseba organa za notranje zadeve privede do državne meje ali do diplomatsko-konzularnega predstavništva, katere državljan je, in ga napoti čez državno mejo ali izroči predstavnikom tuje države.

Če si je tujec posameznik uredil status tujca v Republiki Sloveniji, je upravičen do pridobitve osebne izkaznice za tujca (49. člen Zakona o tujcih), izjemoma pa tudi do potnega lista za tujca (44. člen Zakona o tujcih), vendar je izdaja le - tega v skladu s Pravičnikom o načinu izvajanja Zakona o tujcih (Ur. l. RS, št. 19/91-I in 52/94) zelo restriktivna. Po 112. členu Zakona o varnosti cestnega prometa (Uradni list Republike Slovenije, št. 5/82, 40/84, 29/86 in Uradni list Republike Slovenije, št. 1/91-I) lahko tujec pridobi tudi vozniško dovoljenje oziroma podaljša njegovo veljavnost, če ima v Republiki Sloveniji stalno prebivališče oziroma začasno prebivališče več kot šest mesecev. Osebam, ki imajo veljavno tuje vozniško dovoljenje, se po 180. členu Zakona o temeljnih varnosti cestnega prometa (Uradni list SFRJ, št. 50/88, 80/89, 29/90 in 11/91) v zvezi s prvim odstavkom 4. člena Ustavnega zakona za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije namesto veljavnega tujega vozniškega dovoljenja izda slovensko vozniško dovoljenje, ob izpolnjevanju v tem členu navedenih pogojev, če imajo v Republiki Sloveniji stalno prebivališče.

Potne listine na podlagi Zakona o potnih listinah državljanov Republike Slovenije (Uradni list Republike Slovenije, letnik I, št. 1/91) lahko dobijo državljani Republike Slovenije.

tu listi (18.3.95) stran 4

Veljavni Zakon o osebni izkaznici pri izdaji osebne izkaznice ne govori eksplicitno o državljanih, ampak o občanih, ki se jim te listine izdajajo po kraju stalnega prebivališča. Zato te listine še pripadajo osebam, katerih vloge za pridobitev državljanstva po 40. čl. Zakona o državljanstvu še niso rešene.

Na posamezna vprašanja o statusnih zadevah tujcev in tekočih upravnih postopkih za pridobitev slovenskega državljanstva Vam posredujemo naslednje podatke iz računalniške evidence na dan 31.12.1995:

- 80.181 oseb je imelo oznako "TUJEC" (444 jih ima oznako, da so umrli);
35.260 oseb je imelo urejen status tujca (veljavno dovoljenje za stalno ali začasno bivanje, delovni ali poslovni vizum);
20.432 osebam je potekla veljavnost enega od omenjenih dovoljenj oziroma vizumov ali njihova veljavnost ni bila obnovljena;
24.489 oseb ni nikoli zaprosilo za izdajo omenjenih dovoljenj ali vizumov (si ni nikoli urejalo statusa tujca v Republike Slovenije po Zakonu o tujcih);
950 oseb je imelo vloženo prošnjo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje;
2.005 oseb je imelo vloženo prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje.

83136

83.000

Navedeni podatki kažejo, da je v računalniški evidenci 44.921 oseb z oznako "tujec", ki jim je potekla veljavnost dovoljenja za prebivanje, oziroma ki niso nikoli urejali svojega statusa v Republiki Sloveniji, hkrati pa ne vemo, ali na območju Slovenije dejansko prebivajo (pri odhodu se tujci večinoma ne odjavljajo). V večini primerov gre za tako imenovane zatečene tujce, ki so bili pred 26.2.1992 evidentirani v registru stalnega prebivalstva in sedaj "bremenijo" evidenco tujcev. Predpostavljamo lahko, da večina teh tujcev ne prebiva več v Sloveniji, saj si več kot polovica ni nikoli urejala statusa tujca oziroma začasnega begunca. Izjema so tiste osebe, ki so zaprosile za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije (po naturalizaciji) in si niso uredile statusa tujca ali začasnega begunca.

Čas reševanje prošelj za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje na upravnih enotah je bil na dan 9.2.1996 naslednji:

do 0,5 leta	=	1033 prošelj
1 leta	=	164
1,5 leta	=	138
2 let	=	267
2,5 let	=	249
3 leta	=	143
3,5 let	=	11
nad 4 leta	=	0

skupaj: 2005 prošelj

5

Poleg navedenih vlog je imelo Ministrstvo za notranje zadeve konec leta 1995 v reševanju še 62 pritožb zoper zavrnjene vloge za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje, 2 pritožbi zoper prvostopenjsko odločbo za izdajo poslovnega vizuma, 15 pritožb v zadevah izdaje delovnega vizuma in 7 prošenj za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje iz humanitarnih razlogov.

Daljšo reševanje prošenj v posameznih primerih je odvisno od zapletenosti ugotovitvenega upravnega postopka in zlasti od premajhnega števila kadrov na področju statusnih zadev tujcev, ki delajo na tem področju na upravnih enotah in v Ministrstvu za notranje zadeve. Zakon o tujcih, ki v svojih določilih predpisuje upravičene razloge in druge pogoje, na podlagi katerih se tujcu lahko izda dovoljenje za prebivanje, tudi določa, da lahko pristojni organ pri odločanju uporabi prosti preudarek oziroma diskrecijsko pravico. Čeprav tujec izpolnjuje zakonsko predpisane pogoje za izdajo dovoljenja za prebivanje. Možnost odločanja po prostem preudarku daje beseda "lahko" v 14. oziroma 16. členu Zakona o tujcih, ki pooblašča pristojni organ, da kljub izpolnjevanju vseh v zakonu predpisanih pogojev ne izda dovoljenja za prebivanje. Namen pooblastila v 14. oziroma 16. členu zakona sicer ni izrecno določen ali obrazložen, je pa posredno ugotovljiv predvsem iz 23. člena Zakona o tujcih, ki se nanaša na odpoved prebivanja. Po 23. členu Zakona o tujcih se lahko začasno prebivanje tujcu odpove, če to terjajo razlogi javnega reda, nevarnosti za obrambo ali varnost države. Namen pooblastila je ugotovljiv tudi iz 1. člena Zakona o tujcih, ki določa dolžnost tujcev ravnati se po določbah tega zakona ter po predpisih in odločitvah organov, ki temeljijo na Ustavi Republike Slovenije, zakonih Republike Slovenije in njenih obveznostih iz mednarodnih pogodb.

Ker gre pri nekdanjih častnikih JLA, ki so v času med agresijo na Republiko Slovenijo opravljali naloge in dejavnosti JLA, ki so merile na rušenje ustavnega reda Republike Slovenije oziroma škodovale interesom Republike Slovenije, se v postopkih za izdajo dovoljenja za prebivanje glede obstoja morebitnih zadržkov z vidika nevarnosti za varnost ali obrambo države pridobiva tudi mnenje Ministrstva za obrambo, tako da se prosti preudarek utemeljuje na konkretno ugotovljenih dejstvih.

Zakon o tujcih sicer sam izrecno ne določa meril za ugotavljanje obstoja nevarnosti za varnost ali obrambo države, je pa merila za presojo teh razlogov določila Vlada Republike Slovenije v Uredbi o merilih za ugotavljanje izpolnjevanja določenih pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije z naturalizacijo (Uradni list Republike Slovenije, št. 47/94), ki se analogno uporablja tudi pri reševanju statusnih zadev tujcev. Po mnenju Službe za zakonodajo pri Vladi Republike Slovenije z dne 12.1.1995 je analogna uporaba te uredbe v statusnih zadevah tujcev dopustna, ker gre za ureditev enakega oziroma podobnega vprašanja na področju statusnih zadev tujcev, kjer organ pri odločanju naleti na pravno praznino, zato ni kršena zakonitost in enako postopanje v vseh podobnih primerih odločanja. Posamezni členi uredbe natančno opredeljujejo, kdaj je podana nevarnost za varnost države oziroma kdaj je podana nevarnost za obrambo države. Na podlagi določil te uredbe Ministrstvo za notranje zadeve v posameznih primerih ugotavlja ali je glede na dejstva, da gre za tujca, ki je nekdanji poklicni pripadnik tujih oboroženih sil (JLA) in ki je aktivno služil v oboroženih silah tujih držav, lahko podana nevarnost za varnost in obrambo države. Zaradi teh razlogov se po prvi alineji 23. člena Zakona o tujcih

lahko tujcu prebivanje celo odpove, ob uporabi diskrecijske pravice pa so to tudi razlogi za zavrnitev vloge za izdajo dovoljenja za prebivanje, kar je bilo tudi storjeno v posameznih primerih nekdanjih častnikov.

Število nerešenih prošelj za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje tujca v RS, ki se vlagajo pri pristojni upravni enoti, vnešenih 31.12.1995 v računalniško evidenco Ministrstva za notranje zadeve, je bilo 950. Posamezne prošnje so bile vložene v naslednjih časovnih obdobjih:

pred 0,5 leta	=	568	prošenj
1 letom	=	247	
1,5 letom	=	93	
2 letoma	=	18	
2,5 letoma	=	4	
3 leti	=	19	
3,5 leti	=	1	
pred 4 leti	=	0	

skupaj: 950 prošenj

Ministrstvo za notranje zadeve je v letu 1995 prejelo 740 prošelj za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje, iz leta 1994 pa jih je ostalo v reševanju še 275. V letu 1995 je bilo izdanih 592 dovoljenj za stalno prebivanje tujca, v reševanju pa jih je ostalo še 423 prošelj. Ugotavljamo, da narašča število vlog za izdajo dovoljenj za stalno in začasno prebivanje tujca v Sloveniji.

V postopkih za pridobitev državljanstva je Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije odločalo tudi o naturalizacijskih zahtevkih tujcev. Od 25.6.1991 do 31.12.1995 je ministrstvo prejelo 17.585 zahtevkov, vloženi na podlagi 10., 12., 13. in 14. člena Zakona o državljanstvu Republike Slovenije, za pridobitev slovenskega državljanstva.

Za kategorijo oseb, ki so vložile zahtevek po 10. in 12. členu zakona, Zakon o državljanstvu predpisuje pogoj dejanskega bivanja v Republiki Sloveniji, ne pa pogoja, da mora imeti tujec formalno urejeno bivanje v Republiki Sloveniji po Zakonu o tujcih. Od teh vlog ministrstvo rešuje tekoče vloge oseb slovenskega porekla in vloge za sprejem mladoletnih oseb, če ti izpolnjujejo zakonske pogoje. Po vrstnem redu prispelosti v Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije se rešujejo vloge, vložene:

- po 10. členu, od teh imajo prednost tisti tujci, ki so rojeni v Sloveniji, in
- po drugem odstavku 12. člena Zakona o državljanstvu.

Trenutno so v postopku vloge, ki so prispеле v ministrstvo maja 1993.

Skupno število nerešenih vlog vloženih na omenjenih podlagah, je 6.284, od tega je:

- 2.221 vloženi vlog po 10. členu, ki istočasno prosijo za sprejem 797 mladoletnih oseb;
- 1.530 vloženi vlog po prvem odstavku 12. člena Zakona o državljanstvu, ki istočasno prosijo za sprejem 122 mladoletnih oseb in še niso v postopku;
- 2.533 oseb, za katere je postopek že v teku, in sicer:

- a) za 1.703 oseb, ki so vložile vloge po 10. členu Zakona o državljanstvu in
- b) za 830 oseb, ki so vložile vloge po drugem odstavku 12. člena Zakona o državljanstvu.

797
 122

 919

Ministrstvo za notranje zadeve mora odločiti še v 65 primerih zahtevkov, vloženih po 40. členu Zakona o državljanstvu, od tega mora v skladu z napotili iz sodbe Vrhovnega sodišča, ki je odpravilo prvotno odločbo, ponovno odločiti v 45 primerih, v 20 primerih pa ministrstvo akta še ni izdalo, bodisi zato, ker čakamo še na akte sodišč v kazenskih zadevah, ali pa ker vročitev izdanih negativnih odločb še ni bila opravljena. V zvezi s 40. členom še pojasnjujemo, da je pri Vrhovnem sodišču 250 tožb. Ko bo ministrstvo prejelo sodbe, bo dolžno upoštevati napotila sodišča, če bo pravomočna upravna odločba odpravljena.

Dolgotrajnost postopkov je posledica preobsežnega pripada zadev, saj je za leto 1995 prispelo v ministrstvo 1.290 zahtevkov, vloženih po 10. in 12. členu Zakona o državljanstvu. Kljub prizadevanju za izboljšanje razmer na tem področju ter skrajšanje čakalne dobe, upoštevajoč objektivne okoliščine, ni mogoče hitrejšo reševanje zahtevkov.

V upanju, da smo Vam uspeli odgovoriti na vsa zastavljena splošna in konkretna vprašanja, ki se nanašajo na statusne zadeve tujcev v Republiki Sloveniji, Vas lepo pozdravljamo.

S spoštovanjem!


 Andrej Šter
 MINISTER

Lep pozdrav
 BALABAN
 Mladen