

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Magistrsko delo**

**UPRAVNI POSEGI V ČLOVEKOVE PRAVICE  
IZBRISANIH IN FINANČNE POSLEDICE**

**Nives Drobnič**

**Ljubljana, april 2018**



**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Magistrsko delo

**UPRAVNI POSEGI V ČLOVEKOVE PRAVICE IZBRISANIH IN  
FINANČNE POSLEDICE**

Kandidatka: Nives Drobnič  
Vpisna številka: 04043124  
Študijski program: Magistrski študijski program Uprava druga stopnja  
Mentorica: izr. prof. dr. Polonca Kovač

Ljubljana, april 2018



## IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA

Podpisana Nives Drobnič, študentka magistrskega študijskega programa Uprava, z vpisno številko 04043124, sem avtorica magistrskega dela z naslovom Upravni posegi v človekove pravice izbrisanih in finančne posledice.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu literature in virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerimi so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Uradni list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela in soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Magistrsko delo je lektorirala Majda Šumandl, učit. razred. pouka.

Ljubljana, april 2018

Podpis avtorice:

Nives Drobnič









## POVZETEK

Magistrsko delo proučuje in predstavlja pomen ter kršitev človekovih pravic izbrisanih v upravnih postopkih, saj je to tema, ki se v Sloveniji pojavlja že petindvajset let. Namen magistrskega dela je razdelati in prikazati zgodovino izbrisanih od datuma izbrisa do dne poteka možnosti podajanja vlog oziroma tožb. V raziskovalnem delu je predstavljeno področje varstva človekovih pravic od mednarodne ravni do prava Evropske unije in nacionalnega prava. Predstavljeno je področje normativne analize obravnave izbrisanih in opravljena primerjalna mednarodna študija med izbrisanimi v Sloveniji in brexitom. Raziskovalno delo zajema tudi empirično raziskavo o finančnih posledicah povračila škode izbrisanim.

Raziskovanje obravnavanega področja je temeljilo na različnih raziskovalnih pristopih in metodah znanstveno raziskovalnega dela, od uporabe induktivno-deduktivne, analitične in sintetične metode, kompilacije, primerjalne in opisne ter statistične metode.

Izsledki preverjanja hipotez so pokazali, da na področju izbrisanih tudi po petindvajsetih letih stanje kršenja človekovih pravic v upravnih postopkih še zmeraj ni dokončno urejeno, da se v Združenem kraljestvu ob brexitu zgodba kršenja človekovih pravic kot pri izbrisanih v Sloveniji ne more ponoviti in da so finančne posledice povračila škode izbrisanim pri nas dosti manjše od pričakovanih.

Magistrsko delo predstavlja strokovni prispevek na področju upravnih postopkov in upoštevanja človekovih pravic tako v Sloveniji kot v Evropski uniji oziroma Združenem kraljestvu. Kljub dobro poznani zakonodaji na teh področjih to še zmeraj ni zagotovilo za namerno ali nenamerno kršitev le-te. Prispevek k upravni znanosti je multidisciplinaren in se kaže tako na pravnem kot ekonomsko finančnem področju.

**Ključne besede:** izbrisani, človekove pravice, upravni postopek, finančne posledice, brexit.

## **SUMMARY**

### **ADMINISTRATIVE INTERVENTIONES IN HUMAN RIGHTS OF THE ERASED AND FINANCIAL IMPLICATIONS**

The master's thesis examines and represents the significance and violation of the human rights of the erased in administrative procedures, since this is a topic that has been in existence for twenty-five years in Slovenia. The purpose of the master's thesis is to compile and display the history of the erased from the date of erasure until the expiration date for the submission of applications or lawsuits. The research section presents the field of human rights protection from the international level to European Union law and national law. The field of normative analysis of the treatment of erased persons was presented and a comparative international study was conducted between the erased people in Slovenia and Brexit. The research work also includes an empirical study of the financial consequences of the reimbursement of damage to the erased.

The research of the subject area was based on various research approaches and methods of scientific research work, from the use of inductive-deductive, analytical and synthetic methods, compilation, comparative, descriptive and statistical methods.

The results of the hypotheses verification have shown that in the area of the erased, even after twenty-five years, the state of human rights violations in administrative procedures is still not finalized. Moreover, in the United Kingdom, in the case of a broken story of human rights violations, as in the case of the erased in Slovenia, it can't repeat itself. However, the financial consequences of reimbursement to the erased in Slovenia are much lower than expected.

The master's thesis is a professional contribution in the field of administrative procedures and respect for human rights in Slovenia as well as in the European Union or the United Kingdom. Despite well-known legislation in these areas, this is still not a guarantee of deliberate or unintentional breach of it. The contribution to administrative science is multidisciplinary and is reflected in both the legal and economic financial fields.

**Key words:** erased, human rights, administrative procedure, financial implications, Brexit.

# KAZALO

|   |    |
|---|----|
| 1 UVOD .....  | 9  |
| 2 TEORETIČNI VIDIKI VARSTVA ČLOVEKOVIH PRAVIC .....                           | 15 |
| 2.1 KONCEPT ČLOVEKOVIH PRAVIC .....   | 15 |
| 2.2 OBVEZNOSTI SLOVENIJE NA PODROČJU VARSTVA ČLOVEKOVIH PRAVIC.....           | 21 |
| 2.3 ČLOVEKOVE PRAVICE V UPRAVNIH POSTOPKIH .....                              | 23 |
| 3 NORMATIVNA ANALIZA OBRAVNAVE IZBRISANIH .....                               | 31 |
| 3.1 POJEM IZBRISANI .....   | 31 |
| 3.2 KRONOLOGIJA IZBRISA.....  | 34 |
| 3.3 KRŠITEV ČLOVEKOVIH PRAVIC IZBRISANIH V UPRAVNIH POSTOPKIH.....            | 38 |
| 3.1.1 Načelo pravne varnosti.....   | 40 |
| 3.3.2 Načelo zakonitosti .....  | 42 |
| 3.3.3 Načelo enakosti pred zakonom .....                                      | 44 |
| 3.3.4 Načelo določnosti .....   | 46 |
| 3.3.5 Načelo delitve oblasti .....  | 47 |
| 3.4 PROBLEMATIKA POVRAČIL DENARNE ODŠKODNINE IZBRISANIM .....                 | 48 |
| 4 PRIMERJALNA ŠTUDIJA.....  | 54 |
| 4.1 OZADJE BREXITA .....  | 54 |
| 4.2 VARSTVO PRAVIC DRŽAVLJANOV EU V ZK IN DRŽAVLJANOV ZK V DRŽAVAH EU .....   | 60 |
| 4.3 PRIMERJAVA MED IZBRISANIMI V SLOVENIJI IN BREXITOM .....                  | 65 |
| 5 EMPIRIČNA RAZISKAVA O FINANČNIH POSLEDICAH POVRAČILA ŠKODE IZBRISANIM ..... | 67 |
| 5.1 PRISTOP K RAZISKAVI .....   | 67 |
| 5.2 VSEBINA RAZISKAVE.....  | 68 |
| 6 REZULTATI RAZISKOVANJA .....  | 81 |
| 6.1 PREVERITEV HIPOTEZ.....   | 81 |
| 6.2 PRISPEVEK K STROKI IN UPRAVNO-PRAVNI ZNANOSTI .....                       | 86 |
| 6.3 UPORABNOST REZULTATOV ZA PRAKSO .....                                     | 86 |
| 7 ZAKLJUČEK .....   | 87 |
| LITERATURA IN VIRI .....  | 92 |
| LITERATURA .....  | 92 |
| VIRI .....  | 95 |

## KAZALO PONAŽORITEV

### KAZALO GRAFIKONOV

|  |    |
|--|----|
| Graf 1: Znesek odškodnin v upravnih in sodnih postopkih .....                                | 69 |
| Graf 2: Število upravičencev v upravnih in sodnih postopkih .....                            | 69 |
| Graf 3: Podatki o številu upravičencev, ločeno po spolu, v najkrajšem obdobju izbrisa ....   | 73 |
| Graf 4: Podatki o številu upravičencev, ločeno po spolu, v najdaljšem obdobju izbrisa ....   | 74 |
| Graf 5: Število upravičencev v najkrajšem in najdaljšem obdobju izbrisa .....                | 75 |
| Graf 6: Število ženskih in moških upravičencev v upravnih postopkih .....                    | 75 |
| Graf 7: Število ženskih in moških upravičencev v upravnih postopkih po upravnih enotah ..... | 76 |
| Graf 8: Število upravičencev v upravnih postopkih .....                                      | 77 |
| Graf 9: Zneski odškodnin v upravnih postopkih .....  | 78 |
| Graf 10: Maksimalno obdobje izbrisa .....  | 79 |
| Graf 11: Minimalno obdobje izbrisa .....   | 79 |

### KAZALO RAZPREDELNIC

|   |    |
|---|----|
| Razpredelnica 1: Znesek odškodnin in število upravičencev v upravnih in sodnih postopkih .....        | 68 |
| Razpredelnica 2: Znesek odškodnin in število upravičencev v sodnih postopkih .....                    | 70 |
| Razpredelnica 3: Zneski odškodnin, število upravičencev in obdobje izbrisa v upravnih postopkih ..... | 71 |
| Razpredelnica 4: Podatki o upravnih enotah in številu upravičencev v najkrajšem obdobju izbrisa ..... | 72 |
| Razpredelnica 5: Podatki o upravnih enotah in številu upravičencev v najdaljšem obdobju izbrisa ..... | 73 |

### KAZALO SLIK

|  |    |
|--|----|
| Slika 1: Časovnica izstopa Združenega kraljestva iz EU ..... | 57 |
|--|----|

## 1 UVOD

18. junija 2017 je potekel rok, do katerega so lahko izbrisani po Zakonu o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP, Uradni list RS, št. 99/13) zahtevali odškodnino. Izbrisani so lahko vlagali zahteve v upravnih postopkih na upravnih enotah ali / in tožbe za odškodnino na sodiščih v Sloveniji.

25. junija 1991 je Republika Slovenija (v nadaljevanju: RS) razglasila neodvisnost in postala samostojna država. Do takrat je bila ena izmed šestih jugoslovanskih republik, njeni prebivalci pa so imeli dvojno državljanstvo, zvezno in republiško. Prebivalci, ki niso imeli slovenskega državljanstva, so bili državljani drugih jugoslovanskih republik, v Sloveniji pa so imeli stalno prebivališče. Ob osamosvojitvi so imeli ti prebivalci pravico pridobiti slovensko državljanstvo, če so na dan plebiscita, 23. decembra 1990, imeli v Sloveniji prijavljeno stalno prebivališče in so dejansko tam tudi živeli, morali pa so v šestih mesecih od uveljavitve Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS, Uradni list RS, št. 1/91) pri pristojnem organu Ministrstva za notranje zadeve v občini, na območju katere so imeli stalno prebivališče, vložiti vlogo za pridobitev državljanstva.

26. februarja 1992 je bilo 25.671 prebivalcev, ki niso vložili vloge za pridobitev državljanstva ali pa jim je bila prošnja zavržena ali zavrnjena, ali pa je bil postopek ustavljen, izbrisanih iz registra stalnega prebivalstva in prenesenih v register tujcev brez dovoljenja za prebivanje, po Zakonu o tujcih (ZTuj, Uradni list RS, št. 1/91-I, 29/95 – ZPDF, 44/97 in 50/98 – odl. US). Ministrstvo za notranje zadeve je odločilo, da se to naredi potihoma, na skrivaj, državljanov bivših jugoslovanskih republik se o njihovih možnostih ni neposredno obvestilo. Upravni organi občin so to naredili v skladu s takrat veljavnim Zakonom o evidenci nastanitve občanov in o registru prebivalstva (ZENO, Uradni list SRS, št. 6/83, Uradni list RS, št. 26/90, 11/91-I in 4/92), na podlagi katerega je državljanom bivših jugoslovanskih republik prenehala prijava stalnega prebivališča.

Državljanov bivših jugoslovanskih republik, ki jim je na tak ali drugačen način prenehala prijava stalnega prebivališča, so postali izbrisani. Povečini o svojem statusu niso bili seznanjeni, dokler jim ni potekel kateri izmed dokumentov ali so bili vodeni v postopku pred državnimi organi. Nekateri so o svojem statusu izvedeli, ko so prenehali dobivati plačo ali pa jih je delodajalec želel izseliti iz službenega stanovanja. Za njih se je tako začela trnova pot urejanja svojega statusa, ki so si ga urejali na razne načine.

Februarja 1999 je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-284/94 prvič ugotovilo nezakonitost izbrisa, zato je v juliju 1999 Slovenija sprejela Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD, Uradni list RS, št. 61/99). Kljub

odločitvi Ustavnega sodišča in sprejetem zakonu se na področju izbrisanih naslednja tri leta ni zgodilo nič.

Tako so se 26. februarja 2002 nekateri izmed izbrisanih povezali v Društvo izbrisanih prebivalcev Slovenije. Začeli so z javnim delovanjem in s protesti opozarjali na svoj položaj v Sloveniji. Novembra 2002 je začela veljati novela ZDRS, ki je omogočala izbrisanim pridobitev slovenskega državljanstva, v kolikor so dokazali, da so na dan plebiscita imeli prijavljeno v Sloveniji stalno prebivališče in so od tega dne tukaj neprekinjeno živeli. Pred tem jim je bilo omogočeno pridobiti dovoljenje za stalno prebivanje, v kolikor so izpolnjevali zgoraj naveden pogoj.

Aprila 2003 je Ustavno sodišče odločilo, da je tudi ZUSDDD neskladen z Ustavo, saj izbrisanim ni priznaval stalnega prebivanja od dne izbrisa.

Februarja 2004 je ministrstvo za notranje zadeve začelo izbrisanim vročati dopolnilne odločbe o stalnem prebivanju, vendar je kmalu prenehalo s postopkom, vse do februarja 2009, ko so nadaljevali z izdajanjem odločb. V vmesnem času se je ustanovilo še eno društvo izbrisanih, to je Civilna iniciativa izbrisanih aktivistov.

Do julija 2010 še zmeraj niso bile popravljene krivice izbrisanim, kot je razsodilo Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP). Po javni obravnavi v primeru izbrisanih julija 2011, ki je potekala pred Velikim senatom ESČP, je le-ta 26. junija 2012 odločil, da mora Slovenija pripraviti sistem odškodnin. Izbrisanim iz zadeve Kurić in drugi proti Sloveniji (pritožba št. 26828/06) je morala povrniti nepremoženjsko škodo zaradi kršitev, ugotovljenih v tej zadevi, kasneje pa tudi premoženjsko škodo iz naslova socialnih in otroških dodatkov.

18. decembra 2013 je tako začel veljati ZPŠOIRSP, po katerem so lahko izbrisani od 18. junija 2014 do 18. junija 2017 vlagali zahtevke in / ali podajali tožbe za povračilo škode. Za vsak polni mesec izbrisa je bil izbrisani upravičen do povračila škode oziroma denarne odškodnine v višini 50 €.

Namen magistrskega dela je bil, na podlagi različnih raziskovalnih pristopov in metod znanstveno raziskovalnega dela, razdelati in prikazati zgodovino izbrisanih od datuma izbrisa do dne poteka možnosti podajanja vlog oziroma vlaganja tožb. Preučila sem kršitev človekovih pravic v upravnih postopkih, tako postopkov, ki so potekali na upravnih enotah po navodilih ministrstva za notranje zadeve kot izdaje odločb Ustavnega sodišča in nespoštovanja le-teh s strani zakonodajalca.

Magistrsko delo vsebuje tudi mednarodno primerjavo na področju prijave stalnega prebivališča in možne izgube le-tega na primeru brexita. Tukaj gre za izstop Združenega kraljestva iz Evropske unije (v nadaljevanju: EU) in posledično strah državljanov EU, ki

prebivajo v Združenem kraljestvu, kot tudi državljanov Združenega kraljestva, ki prebivajo v EU. Sedaj potekajo dvoletna pogajanja, in v delu sem analizirala, kakšne so možnosti teh državljanov za ohranitev stalnega prebivališča tako v Združenem kraljestvu kot v EU.

Izvedla sem tudi raziskavo s področja izplačila denarnih odškodnin.

Cilji raziskovanja magistrskega dela so sledeči:

- prvi cilj je bil teoretična analiza upravnih posegov države v kršenje človekovih pravic izbrisanih skozi petindvajset let. V nalogi sem analizirala, kaj je privedlo do nastale situacije, katere človekove pravice so bile kršene in na kakšen način;
- drugi cilj je bil ugotoviti, kakšno je stanje na področju izbrisanih, ali je njihov položaj z izplačilom odškodnin dokončno rešen ali ne;
- tretji cilj je bil ugotoviti, kakšne so finančne posledice izbrisa za državo; koliko izbrisanih je podalo zahteve na UE in koliko jih je vložilo tožbe na sodišča.

Področje izbrisanih je tema, ki se v Sloveniji pojavlja že petindvajset let. Sam izbris je bil sicer izveden potihoma, tako rekoč na skrivaj, ko so se podatki o državljanih bivših jugoslovanskih republik prenesli iz registra stalnega prebivališča v register tujcev brez dovoljenja za prebivanje. Ko so se izbrisani začeli zavedati, kaj se jim je zgodilo, so začeli iskati pomoč na različne načine, tako pri državnih organih kot pri odvetnikih. Za njihove pravice so se začeli boriti aktivisti, pa tudi sami so se povezali v društvi. Na ta dogajanja je odreagiralo Ustavno sodišče in tudi politična sfera, odvisno od tega, katera stranka je bila na vrhu oziroma v opoziciji. Dokler pa dogajanje ni doseglo ESČP, slovenski zakonodajalci niso ustrezno odreagirali.

Raziskovalna dela iz področja izbrisanih so:

- posebno poročilo Varuha človekovih pravic iz junija 2014,
- študija Izbrisani: organizirana nedolžnost in politike izključevanja avtoric J. Dedič, V. Jalušič in J. Zorn,
- doktorska disertacija Človekove pravice in nacionalizem avtorice B. Gornik,
- doktorska disertacija Becoming erased: human rights and state power in Slovenia avtorja T. Appegatea,
- magistrsko delo Izbrisani skozi medije: razlogi in pomen medijskega molka avtorice N. Marković,
- magistrsko delo Izbrisani ponovno krivi?: poročanje medijev o sodbi ESČP avtorice M. Markučič,
- magistrsko delo Vpliv odločb Evropskega sodišča za človekove pravice na pravne in družbene spremembe v državah članicah Sveta Evrope avtorice D. Pevcin,

- magistrsko delo Urejanje problematike izbrisanih v slovenski zakonodaji in praksi avtorja S. Sajka,
- magistrsko delo Upravnopravni status državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji po 24. 7. 2013 avtorice N. Soban.

Na to temo so napisani tudi članki.

Glede na to, da kljub raziskavam in magistrskim delom oziroma doktorskim disertacijam ni povzetka dogajanj na področju izbrisanih do leta 2017, ko je bil v juniju zadnji rok za vložitev zahtev oziroma tožb za povračilo škode, moje delo pomeni izvirno delo in dodatni prispevek k dosedanjim.

Za obravnavo in analizo izbranega področja v magistrskem delu so bili uporabljeni različni raziskovalni pristopi, pa tudi več različnih metod znanstveno raziskovalnega dela, in sicer:

- induktivno-deduktivna metoda - sklepanje iz posameznih primerov v splošno veljavno zakonitost in obratno,
- analitična metoda - razčlenitev celote na posamezne dele,
- sintetična metoda – združevanje / povezovanje posamičnih pojmov v celoto,
- komparativna metoda - primerjave,
- metoda deskripcije – opis posameznih pojmov,
- metoda kompilacije – citiranje drugih avtorjev, uporaba navedb in izpisov,
- statistična metoda – zbiranje in obdelava podatkov.

V okviru zastavljenega cilja in namena magistrskega dela, sem preverila naslednje hipoteze:

H1: Na področju izbrisanih je po petindvajsetih letih stanje kršenja človekovih pravic v upravnih postopkih dokončno urejeno.

Hipoteza 1 je bila preverjena z induktivno-deduktivno, analitično, sintetično, komparativno metodo in metodo kompilacije. Stanje kršenja človekovih pravic v upravnih postopkih se ureja tako na upravni kot na sodni ravni.

H2: Zaradi dvoletnega roka ureditve stanja državljanov EU v Združenem kraljestvu in državljanov Združenega kraljestva v EU, pogajanj med Združenim kraljestvom in EU ter stopnje razvitosti demokracije je bistveno manj verjetno, da bo prišlo do kršenja človekovih pravic v upravnih postopkih, kot se je to zgodilo v Sloveniji leta 1992.

Hipoteza 2 je bila prav tako preverjena z induktivno-deduktivno, analitično, sintetično, komparativno metodo in metodo kompilacije. Leta 1992 je bila Slovenija novonastala država, ki se je šele učila, kako odreagirati v danih situacijah. Združeno kraljestvo in EU



imata daljšo zgodovino, vendar pa sta pred zgodovinskim dogodkom, saj še nobena država ni izstopila iz EU.

H3: Finančne posledice povračila škode izbrisanim niso tako velike, kot je predvidevala država po razsodbi ESČP junija 2012.

Hipoteza 3 je bila preverjena s komparativno metodo in s statistično metodo zbiranja in obdelave podatkov, ki sem jih pridobila na upravnih enotah in na Ministrstvu za notranje zadeve. Rzsodba ESČP je Sloveniji naložila, da mora uvesti sistem izplačila odškodnin, s katerim je le-ta čakala vse do konca leta 2013, ko je začel veljati ZPŠOIRSP.

Pri rezultatih raziskave se je pojavila omejitev, ki temelji na tem, da se je rok za zahtevanje odškodnin sicer iztekel z 18. junijem 2017, vendar je v ZPŠOIRSP določena tudi izjema. Po izteku roka lahko odškodnino še vedno zahtevajo tisti izbrisani, ki so imeli ob začetku uporabe zakona, to je 18. junija 2014, vloženo vlogo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v državljanstvo, o kateri pa še ni bilo pravnomočno odločeno. V nadaljevanju je tako možno raziskati, koliko upravičencev je oziroma bo uveljavljalo odškodnine še v skladu z izjemo tega zakona. Prav tako je možno nadaljevati z raziskavo, v kolikšni meri se bodo upoštevale dogovorjene državljanske pravice po brexitu in zaključenem prehodnem obdobju, to je 31. decembru 2020.

Magistrsko delo je sestavljeno iz skupaj devetih vsebinskih sklopov oziroma poglavij.

V uvodnem delu so predstavljena izhodišča oziroma obravnava teme magistrskega dela. Uvod zraven tega vsebuje še namen in cilje magistrskega dela, določitev hipotez in metod raziskovanj.

Drugo poglavje je namenjeno teoretični analizi koncepta človekovih pravic. Raziskala sem obveznosti Slovenije na področju varstva človekovih pravic, ki v osnovi izhajajo iz Ustave RS, v povezavi z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah (v nadaljevanju: EKČP). Nadalje sem preučila, na kak način je povezano in upoštevano varstvo človekovih pravic v upravnih postopkih. Tako ta del pomeni teoretično analizo obstoječe literature in ugotovitev stroke, tudi na primerih iz sodne prakse.

V tretjem poglavju sem analizirala, kdo so izbrisani in kaj ta pojem pomeni. Kot že zapisano, sem s pomočjo različnih raziskovalnih pristopov in metod znanstveno raziskovalnega dela, prikazala in razdelala zgodovino izbrisanih od datuma izbrisa do dne poteka možnosti podajanja vlog oziroma vlaganja tožb. Podala sem študijo kršitev človekovih pravic v upravnih postopkih, tako od postopkov, ki so potekali na upravnih enotah po navodilih ministrstva za notranje zadeve, kot do izdaje odločb Ustavnega sodišča in nespoštovanja le-teh s strani zakonodajalca. Analizirala sem tudi, na kakšen način so izbrisani uspeli priti do povračil za denarno odškodnino.

Namen četrtega poglavja je bil analiza pojma brexit in ozadja dogajanja, ki je do njega privedlo. Raziskala sem položaj državljanov EU v Združenem kraljestvu, ki jih je cca. 3 milijone, in položaj državljanov Združenega kraljestva v EU, teh je nekaj čez milijon, njihove možnosti ohranitve do sedaj pridobljenih pravic in kaj se jim lahko zgodi, če bodo pogajanja med Združenim kraljestvom in EU neuspešna. Preučila sem tudi vzporednice med dogodki, nepravilnostmi in krivicami, ki so se dogajali izbrisanim, in med možnostmi, ki se lahko zgodijo prebivalcem pri brexitu.

V petem poglavju je analiziran model raziskave. Empirična raziskava je temeljila na anketi, ki je bila kot zahteva za posredovanje informacije javnega značaja posredovana na 58 upravnih enot in na Ministrstvo za pravosodje, kasneje pa še na Ministrstvo za notranje zadeve.

Šesto poglavje predstavlja opis doseženih rezultatov in ciljev raziskave ter preveritev hipotez. Naveden je prispevek k znanosti in uporabnost rezultatov raziskave.

Zaključek magistrskega dela vsebuje zaključne sklepe v okviru celotnega dela. Iz vsakega poglavja so povzete glavne ugotovitve magistrskega dela.

Sledi še seznam uporabljene literature in virov.

## 2 TEORETIČNI VIDIKI VARSTVA ČLOVEKOVIH PRAVIC

To poglavje predstavlja študijo koncepta človekovih pravic. Raziskane so obveznosti Slovenije na področju ustavnega varstva le-teh, v povezavi z EKČP. Preučena je povezava in upoštevanje varstva človekovih pravic v upravnih postopkih.

### 2.1 KONCEPT ČLOVEKOVIH PRAVIC

Pojem človekove pravice je sestavljen iz dveh samostojnih pojmov, človek in pravica. Človek je torej posameznik, pripadnik človeške rase ne glede na svoje značilnosti, pravica pa je tisto, do česar je človek upravičen. Pravica zagotavlja svoboščine, utemeljene s pravnimi akti, kjer je na nacionalni ravni to najpogosteje Ustava, ne smemo pa pozabiti na mednarodne pravne akte. Vsaka pravica pa hkrati predstavlja tudi obveznost, vendar za drug subjekt; pravice posameznika pomenijo obveznost države (Trbič, 2013, str. 178).

Človek v okviru prava nastopa kot subjekt, kar pomeni, da deluje kot zavestni posameznik in usmerjevalec lastne dejavnosti, vendar še vedno podrejen pravu. Pravne norme in sam pravni sistem vzpostavljajo človeku pravno sposobnost, mu dajejo določen sklop pravic in obveznosti. Človek kot oseba prava je torej nosilec pravnih pravic in dolžnosti. Pravna pravica daje možnost pravnemu subjektu, da ravna na določen način, torej mu določa okvir njegovega delovanja, v katerem lahko zadovoljuje svoje interese. Pravica deluje na dveh ravneh, konkretni in abstraktni. Abstraktna pravica je vedno prisotna in ni odvisna od posameznikove volje, medtem ko v konkretnem razmerju posameznik odloča, če bo to abstraktno pravico udejanjil ali ne. Nasprotje pravici pa je dolžnost, ki posamezniku nalaga, da mora ravnati na določen način, saj bo drugače sankcioniran z druge strani pravnega razmerja (Cerar, 1996, str. 17 – 19).

V pravni teoriji je pojem človekove pravice razumljen kot »pravne pravice, zaščitene s pravnimi inštrumentik«. Vendar pa vse pravice nimajo pravne zaščite, saj so lahko povsem deklaratorne narave (Lampe, 2010, str. 43).

Človekove pravice so tako »ena temeljnih predpostavk za razumevanje sodobnih (demokratskih) političnih in pravnih sistemov in procesov ter da predstavljajo v svoji antropološki, moralni, pravni, politični in širši družbeni (za)danosti hkrati tudi filozofski izziv za slehernega posameznika, ki išče globlji uvid v človekovo individualno in kolektivno (družbeno) naravo ter v končni instanci odgovore na temeljna bivanjska vprašanja.« Človekove pravice bi naj vsak človek pridobil že s svojim rojstvom, na državi pa je, do so te pravice priznane in ustrezno zavarovane. Veljajo torej za vse ljudi enako, ne glede na njihovo narodnost in ne glede na pravice ter dolžnosti, ki jih ti ljudje imajo. So neodtujljive, saj se dejstvu, da je nekdo človek, ni možno odpovedati, pa tudi izgubiti oziroma odpraviti

tega statusa ni mogoče. Žal pa kljub temu v praksi vsi ljudje ne uživajo človekovih pravic, niti jih vsi ne uživajo v enaki meri (Cerar v Türk idr., 2002, str. 17).

Človekove pravice so zamišljene kot pravice, ki ščitijo posameznika pred preveliko močjo moderne države, kažejo pa na očitno dejstvo, da je ena od težav ta država sama po sebi. Pa vendar mora biti država tista, ki bi naj poskrbela za udejanjanje in uveljavljanje človekovih pravic v realnem življenju, kar pomeni, da so človekove pravice v soodvisnosti do države. Le-ta zagotavlja prostor in infrastrukturo za njihovo izvajanje (Gornik, 2017, str. 15).

Kljub temu, da so vsem ljudem dane človekove pravice že »po naravi«, pa mednarodna in posamezne nacionalne ureditve človekovih pravic, posebej pa še njihovo (ne)udejanjanje v realnosti in skozi prakso kažejo na to, da so same po sebi varovane le toliko, kolikor jih država in posamezniki dejansko spoštujejo ter koliko jih uspe le-ta zagotoviti posameznikom preko pravnih institucij, kadar so bile kršene (Cerar, 2003, str. 22).

Ideja človekovih pravic se je razvila relativno pozno v zgodovini, šele v obdobju po koncu druge svetovne vojne. S Splošno deklaracijo o človekovih pravicah, sprejeto dne 10. decembra 1948 z Resolucijo Generalne skupščine Organizacije združenih narodov, se je vzpostavilo spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin kot temeljna družbena vrednota. Namen deklaracije je, da bi »vsi družbeni organi in vsi posamezniki razvijali ter z državnimi in mednarodnimi ukrepi postopno zagotovili splošno priznanje in spoštovanje človekovih pravic« s poudarkom na medsebojni odvisnosti vseh človekovih pravic ter povezavi med pravicami in dolžnostmi (MZZ, 2017).

Človekove pravice se šele od tega obdobja dalje (ki z vidika celotne človeške zgodovine dejansko predstavlja relativno kratko obdobje) obravnavajo na svetovni oziroma mednarodni ravni, niso pa enako razumljene, dojete in normativno ter praktično uveljavljene v vseh delih sveta (Cerar v Türk idr., 2002, str. 19).

Človekove pravice predstavljajo normativni okvir družbenega in človeškega delovanja. Izhajajo iz »političnih skupnosti, določenih vladnih institucij, intelektualne zgodovine in filozofskih prepričanj ter vrste zgodovinskih procesov« (Gornik, 2016, str. 13).

Človekove pravice imajo različne lastnosti, od tega, da so temeljne (saj predstavljajo temelj vsem ostalim pravicam), univerzalne (pripadajo vsem ljudem), so vezane na človeka, neodtujljive, moralne (njihov izvor je v sferi posameznikove nravnosti), pravne (zaradi učinkovitega zagotavljanja človekovih pravic v družbi morajo biti pravno določene in zavarovane), ... Izbranim so bile kršene temeljne človekove pravice, saj jim je bila kršena pravica do varstva življenja (zasebnega in družinskega), univerzalne, saj so bili diskriminirani (torej niso pripadale vsem posameznikom enako) in pravne (kršena jim je bila pravica do učinkovitega pravnega sredstva).

Človekove pravice imajo tri temeljne položaje oziroma statute:

- pravice negativnega statusa – te posamezniku zagotavljajo položaj, v katerega ne smejo posegati niti država niti drugi subjekti (na primer svoboda vesti in veroizpovedi, svoboda izražanja, varstvo osebnih podatkov, pravica do zasebne lastnine, ...),
- pravice pozitivnega statusa – te posamezniku zagotavljajo, da bo država delovala v njegovo korist (na primer pravica do osnovnega šolanja, pravica do zdravstvenega varstva, ...),
- pravice aktivnega statusa – tiste, ki posamezniku omogočajo oziroma zagotavljajo (aktivno) sodelovanje v političnem oziroma javnem življenju (na primer volilna pravica, pravica do zbiranja in združevanja, pravica do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev, ...) (Cerar, 2003, str. 22).

Človekove pravice lahko klasificiramo. Delimo jih lahko na individualne (pravice, ki varujejo posameznika pred posegi družbe in drugih pravnih subjektov) in kolektivne (pravice, ki posamezniku zagotavljajo udeležbo v politično ustanovljeni skupnosti) (Cerar, 1996, str. 125).

Na področju notranjih zadev so bile izbrisanim kršene socialne in ekonomske pravice, saj jim ni bil zakonsko urejen prehod pravnega statusa (odvzeto jim je bilo stalno prebivališče brez vsake pravne podlage) (Trbič, 2013, str. 182).

Glede na njihovo splošno klasifikacijo poznamo skupine človekovih pravic, ki so: glavne in akcesorne; pozitivne in negativne; primarne in sekundarne; absolutne in relativne; pravne in naravne; pravice glede na vrsto pravnih panog; pravice fizičnih oseb in pravice pravnih oseb; potencialne in aktualne pravice (Cerar, 1996, str. 122 – 123).

Po Šnuderlu so človekove pravice deljene glede na zgodovinsko karakterizacijo na klasične politične pravice, kulturne pravice in socialno - ekonomske pravice (Šnuderl, 1959, str. 180).

Po Donnellyju delimo človekove pravice v pet skupin - to so pravice, ki zagotavljajo obstoj in osebne pravice; pravne pravice; državljske, socialne in kulturne pravice; ekonomske pravice; politične pravice (Donnelly, 1989, str. 36).

Po tej definiciji so bile izbrisanim pravzaprav kršene vse naštetе človekove pravice, saj so z izbrisom zgubili tako pravne pravice, niso se mogli aktivno udeleževati v družbi, ogrožen je bil njihov obstoj, niso mogli vplivati na naravo in okoliščine svojega dela, izgubili so volilno pravico, ...

Glede na vrste človekovih pravic, ki uživajo mednarodno konvencijsko zaščito, so bile izbrisanim kršene pravice iz naslednjih skupin: pravice do pravnega postopka in pravice do zasebnosti, pravice do spoštovanja in zaščite družine.

Človekove pravice se klasificirajo predvsem zaradi opozarjanja na razlike v vrstah dobrin, ki so z njihovo pomočjo varovane. Tako predstavljajo uporaben nomotehnični okvir za razvrščanje pravic v kontekstu določenega pravnega akta in pri izbiri kriterijev za ločeno pravno urejanje raznih pravic. Mehanizmi, ki zagotavljajo varstvo človekovih pravic, so lahko samo pravni, glede na pravno naravo teh pravic. Se pa številne človekove pravice ne morejo uvrstiti samo v eno izmed več klasifikacijskih kategorij, saj večkrat nosijo v sebi značilnosti različnih kategorij (Cerar, 1996, str. 132).

V današnjem času so človekove pravice bistveni sestavni del ustavnih ureditev, ki uveljavljajo sodobni koncept zahodnega tipa demokracije. Skupno demokratično jedro, prisotno v vseh demokracijah, tvorijo nekatere »klasične« človekove pravice, ki se kažejo predvsem v zagotavljanju temeljnih liberalnih, to je osebnih, političnih in nekaterih ekonomskih, pravic posameznikov. Te temeljne človekove pravice so nepogrešljive za obstoj demokratične ureditve. Gre za pravico do življenja, dostojanstva oziroma osebne integritete, zasebne lastnine, svobodo misli in izražanja, veroizpovedi, gibanja, združevanja ipd. V sodobni ustavni demokraciji so torej »človekove pravice predvsem v funkciji (liberalistične) ideologije, ki preko teh pravic izrazito poudarja individualizem (avtonomnost oziroma osebno svobodo posameznika), materializem (ključne družbene vrednote se pretežno – neposredno ali posredno – povezujejo z materialnimi dobrinami) ter nenazadnje pravni vidik preprečevanja in razreševanja družbenih konfliktov (kar je temeljno poslanstvo pravne države)«. Iz nacionalnih ureditev se tak vzorec prenaša v veliki večini na mednarodno ureditev človekovih pravic, ta pa nato povratno vpliva na demokratične državne ureditve. Seveda pa mednarodna ureditev človekovih pravic ne more imeti takšnega vpliva v nedemokratičnih okoljih, kot so državne ureditve, temelječe na tradicionalnem ali religioznem izročilu ali pa v izrazito avtoritarnih ali totalitarnih državnih ureditvah. V takih okoljih ni razumevanja za človekove pravice, pa tudi ustreznih političnih, pravnih, ekonomskih in drugih institucij, ki bi bile namenjene praktičnemu zagotavljanju teh pravic, ni (Cerar v Türk idr., 2002, str. 25 – 27).

Samo v moralno dozorelem okolju in v okolju, v katerem se pravna mentaliteta oziroma pravno mišljenje kaže predvsem v primarnem spoštovanju pravic in korelativnih dolžnosti, če pa že pride do sporov, pa se rešitve iščejo v čim večji meri izven institucionalnih (sodnih, upravnih, ...) okvirov in ne le v sprožanju ter uspešnem vodenju pravnih postopkov, se lahko človekove pravice, demokracija in pravna država uveljavljajo v vrednostno pozitivnem smislu. Človekove pravice in druge bistvene prvine pravne države in modernega prava je potrebno razvijati v njihovem pozitivnem duhu, jih razumeti in udejanjati v danih

institucionalnih okvirih ustavne demokracije in sodobnega mednarodnega prava, hkrati pa jih je potrebno tudi varovati, da ne bo prihajalo do pravnih sporov, rešitve pa iskati izven institucij, zato da bodo ob priznavanju svobode posameznika krepile družbeno pripadnost in solidarnost (Cerar v Türk idr., 2002, str. 28 – 29).

Človekove pravice se v bolj ali manj svetovnem oziroma mednarodnem merilu obravnavajo šele v zadnjih nekaj desetletjih. Sprva so se pojavljale kot deklaracije, kasneje pa so jih začeli vnašati v ustave. S sprejetjem Splošne deklaracije o človekovih pravicah leta 1948, ki jo je sprejela Generalna skupščina Organizacije združenih narodov, so človekove pravice postale del mednarodnega prava. Deklaracija vsebuje načelo nediskriminacije, državljske, politične, socialne in ekonomske pravice. Pravice v tem dokumentu pripadajo vsem ljudem avtomatično, torej z rojstvom in ne glede na raso, spol, versko prepričanje, ... ter so neodtujljive. Mnogi kasnejši mednarodni dokumenti in ustanovne listine ter nacionalna zakonodaja posameznih držav so na področju človekovih pravic sledili načelom in pravicam, kot jih je opredelila Deklaracija (Roter & Šabič v Türk idr., 2002, str. 40 -41).

Novembra 1950 je Svet Evrope, evropska nevladna organizacija, sprejela Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP), ki je začela veljati novembra 1953 (Slovenija jo je ratificirala junija 1994). Temeljni namen EKČP je »zavarovati in razvijati vrednote in ideale demokratične družbe, pri čemer nosi odgovornost za varstvo človekovih pravic vsaka država pogodbenica posamezno in obenem kolektivno vse države pogodbenice«. Sestavljena je iz dveh delov – prvi vsebuje določbe o pravicah in temeljnih svoboščinah, drugi del pa je organizacijsko – postopkovni in ureja varstvo človekovih pravic, določenih z EKČP. Določbe o pravicah so:

- splošne določbe o pravicah (pravica do učinkovitega pravnega sredstva, načelo zakonitosti v kazenskem pravu, prepoved diskriminacije, ...),
- določbe, ki zagotavljajo in urejajo absolutne pravice, katerih ni možno omejevati ali razveljaviti v nobenih razmerah (pravica do življenja, prepoved mučenja ter nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kaznovanja, prepoved suženjstva in prisilnega dela, spoštovanje načela zakonitosti v kazenskem pravu),
- določbe, ki varujejo človekovo svobodo in varnost (pravice oseb, ki jim je odvzeta prostost),
- pravice, ki jih mora zagotoviti sodno varstvo (pravica do poštenega sojenja, pravica do odločanja v razumnem roku, ...),
- določbe o osebnostnih pravicah (pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja),
- pravice posameznika v odnosu do drugih oziroma do družbene skupnosti (svoboda govora, svoboda mišljenja, vesti in vere, pravica zbiranja in združevanja) (Perenič v Türk idr., 2002, str. 50-51).

Po uveljavitvi EKČP so z dopolnitvami oziroma protokoli dodali še varstvo lastnine, pravico do izobrazbe, do svobodnih volitev, svobodo gibanja, prepoved izгона državljanov in kolektivnega izгона tujcev, ukinitve smrtne kazni (razen v vojnem času), določitev pravice do pritožbe v kazenskih zadevah in pravico do odškodnine v primeru sodne zmote, določitev enakosti zakoncev, prepoved ponovnega sojenja za isto kaznivo dejanje, splošna prepoved diskriminacije (Perenič v Türk idr., 2002, str. 52).

V primerjavi z drugimi mednarodnimi pravnimi akti je bila prednost EKČP v določanju načina varovanja zajamčenih pravic in temeljnih svoboščin. Sprožijo ga lahko bodisi posamezniki bodisi države pogodbenice. EKČP tako »korenito posega v tradicionalno pojmovanje državne suverenosti«, kar je uvedla z uveljavitvijo naddržavnega varstva človekovih pravic. Sprva so bili organi, ki so odločali o kršitvah pravic, Komisija in Sodišče za človekove pravice ter Odbor ministrov, 1. novembra 1998 pa je začelo delovati ESČP (Perenič v Türk idr., 2002, str. 52).

Na ESČP se lahko obračajo posameznik ali skupine posameznikov in nevladne organizacije, ki menijo, da so žrtve kršenja pravic po Konvenciji in njenih protokolih s strani katere koli države pogodbenice. ESČP nastopi šele potem, ko so bila obravnavana vsa primerna in učinkovita pravna sredstva v državi pogodbenici, iz katere izhaja pritožba (načelo subsidiarnosti), da je le-tej dana možnost odprave kršitve človekovih pravic v okviru domačega pravnega sistema. Tako ESČP najprej ugotavlja, če je pritožba sprejemljiva in so izpolnjeni pogoji za vsebinsko obravnavo le-te. Dopustna je, če je vložena v roku šestih mesecev od sprejetja dokončne odločbe v domačem pravnem sistemu. Ne sme biti anonimna, ESČP pa o isti kršitvi človekovih pravic ne odloča dvakrat. O sprejemljivosti pritožbe odloča odbor treh sodnikov, o dopustnosti in vsebinski utemeljenosti pa sedemčlanski senat. Pritožba, ki se tiče kršitve pravic, ki niso opredeljene v Konvenciji, ali pa je ni vložil upravičeni pritožnik, je nedopustna. V drugi fazi odločanja senat pozove stranki v postopku, da podrobneje obrazložita svoja stališča. Lahko se opravi tudi javna obravnavo. Senat odloči z večinskimi glasovanjem, vsak član pa ima možnost oziroma pravico sodbi priložiti ločeno mnenje. Sodba je praviloma dokončna, obe stranki pa lahko pri pomembnih vprašanjih v roku treh mesecev od izdaje sodbe podata pritožbo na Veliki senat ESČP. Sodba Velikega senata ESČP je dokončna in je ugotovitevne narave, saj ESČP ne more razveljavljati ali spreminjati odločb, s katerimi je prišlo do kršitev človekovih pravic iz Konvencije v domačem pravnem redu. ESČP ugotavlja, če je prišlo do kršitve, pritožniku pa prisodi pravično zadoščenje v obliki odškodnine za izkazano premoženjsko in nepremoženjsko škodo ter povrnitev stroškov postopka. Po Konvenciji lahko tudi ena država pogodbenica sproži postopek proti drugi državi pogodbenici, kadar je mnenja, da prva krši določbe EKČP (Perenič v Türk idr., 2002, str. 53 - 55).



## 2.2 OBVEZNOSTI SLOVENIJE NA PODROČJU VARSTVA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Ustava je najvišji pravni akt države, saj so v njej opredeljene temeljne pravne in politične ureditve države. V svoji pravni obliki tako »izraža najbolj temeljne prvine splošne družbene dediščine ter prevladujočo družbeno moralo in običaje«. Je hierarhično nadrejena vsem zakonskim in podzakonskim aktom (Cerar, 2003, str. 1 - 2).

V Ustavi je drugo poglavje v celoti namenjeno človekovim pravicam in temeljnim svoboščinam. Vsakemu posamezniku so »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, invalidnost ali katero koli drugo osebno okoliščino«. Vsak človek je enak pred zakonom; »človekove pravice in temeljne svoboščine se uresničujejo neposredno na podlagi ustave«, z zakonom pa je mogoče predpisati le način njihovega uresničevanja. Omejene so samo s pravicami drugih ljudi in le v primerih, ki so določeni z Ustavo. Ni jih dopustno omejevati na način, da jih Ustava ne bi priznavala ali bi jih priznavala v manjši meri. V vojnem in izrednem stanju je možna izjemna začasna razveljavitev ali omejitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vendar le »v obsegu, ki ga tako stanje zahteva in tako, da sprejeti ukrepi ne povzročajo neenakopravnosti, ki bi temeljila le na rasi, narodni pripadnosti, spolu, jeziku, veri, političnem ali drugem prepričanju, gmotnem stanju, rojstvu, izobrazbi, družbenem položaju ali katerikoli drugi osebni okoliščini«. Nedopustno pa je začasno razveljavljanje ali omejevanje naslednjih pravic: nedotakljivost človekovega življenja, prepoved mučenja, varstvo človekove osebnosti in dostojanstva, domneva nedolžnosti, načelo zakonitosti v kazenskem pravu, zagotovitev pravnega jamstva v kazenskem postopku in svoboda vesti. Posebej so v Ustavi naštet in določene človekove pravice in temeljne svoboščine za naslednje skupine ljudi: za vsakogar, invalide, otroke, starše, avtohtono italijansko in madžarsko narodno skupnost, romsko skupnost.

Slovenija je bila do leta 1991 del totalitarnega vzhodnoevropskega mnogo-nacionalnega imperija – Socialistične federativne republike Jugoslavije (v nadaljevanju: SFRJ). Po razpadu tega imperija je morala obnoviti oziroma na novo vzpostaviti svojo državnost na temelju ustavne demokracije (Cerar, 2003, str. 2).

Z osamosvojitvijo je tako Slovenija postala neodvisna država in samostojen subjekt mednarodnega prava. To je predpogoj za pristop države k izvajanju mednarodnopravnih aktov, torej tudi k tistim, ki so namenjeni varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ob razpadu mnogo-nacionalnih sistemov države naslednice, v skladu z Dunajsko konvencijo o sukcesiji držav glede mednarodnih pogodb, niso avtomatsko zavezane z dogovori predhodnice k izpolnjevanju mednarodnih pogodb. Tako je morala Slovenija depozitarjem večstranskih pogodb notificirati nasledstvo, hkrati pa je s sprejetjem Ustave kot samostojna država tudi v celoti uredila področje človekovih pravic in svoboščin ter način njihovega

uresničevanja z zakonodajo. Predhodnica Ustavi, ki je bila sprejeta pol leta po razglasitvi slovenske samostojnosti, je bila Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije, s katero se je Slovenija pravno konstituirala kot država. Hkrati sta bila sprejeta tudi Ustavni zakon za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije in Deklaracija o neodvisnosti (vsi trije dokumenti so bili objavljeni v Uradnem listu RS, št. 1, z dne 25. 6. 1991) (Cerar, 2003, str. 6 -7).

8. člen Ustave pravi, da morajo biti zakoni in drugi predpisi »v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno«. Tako torej odnos med notranjim in mednarodnim pravom v Sloveniji tvori enoten sistem, s tem da ima pri reševanju kolizij med njima prednost mednarodno pravo, notranje pravo pa temelji na le-tem. Kljub temu pa vrh pravnega sistema tvorijo ustavna določila (v skladu z načelom suverenosti in neodvisnosti).

Slovenija je ratificirala EKČP junija 1994. Sedemnajsti člen le-te določa, da »nobene določbe v tej Konvenciji ni mogoče razlagati tako, kot da za katerokoli državo, skupino ali posameznika vsebuje pravico do kakršne koli dejavnosti ali dejanja, ki je usmerjeno h kršenju katerih koli pravic ali svoboščin, ki so tu določene, ali k njihovem omejevanju v večjem obsegu, kot je določeno v tej Konvenciji«. Ker pa za evropsko pravo človekovih pravic ne veljajo klasična načela hierarhičnega podrejanja kot pri ostalem mednarodnem pravu, marveč obstaja med njimi medsebojna prirejenost in konkurenca, kar pomeni, da se uporablja tisti predpis, ki je z vidika varstva človekovih pravic zahtevnejši, tisti, ki uveljavlja nižjo raven varstva, pa se umakne, pride v poštev Ustava in njen 15. člen, ki govori, da »nobene človekove pravice ali temeljne svoboščine, urejene v pravnih aktih, ki veljajo v Sloveniji, ni dopustno omejevati z izgovorom, da je ta ustava ne priznava ali da jo priznava v manjši meri«. Uporabiti se mora torej tisti pravni akt, ki je strožji do države in ugodnejši za posameznika oziroma nosilca človekovih pravic in svoboščin. Slovenija se v mednarodne organizacije vključuje v skladu s tem, kako le-te spoštujejo človekove pravice in svoboščine. Članica mednarodnih organizacij ostaja tako dolgo, dokler te delujejo na spoštovanju človekovih pravic in svoboščin. To določa 3.a člen Ustave, ki kot motiv za vključevanje prioriteto določa »spoštovanje človekovih pravic in svoboščin« (Ribičič, 2007, str. 112 – 113).

Mednarodno varstvo človekovih pravic je proces, v katerega so vključeni tako posamezniki kot vladni organi in nevladne organizacije, ki se na »mednarodni ravni zavzemajo za spoštovanje človekovih pravic«. Pri tem nudijo podporo žrtvam ob kršenju njihovih pravic, uveljavljajo pa tudi sodno varstvo (Trbič, 2013, str. 180).

## 2.3 ČLOVEKOVE PRAVICE V UPRAVNIH POSTOPKIH

Upravni postopki predstavljajo državno urejanje in poseganje oziroma delovanje države na vedno več področij družbenega življenja prebivalcev. Tako predstavljajo materijo, ki bi morala biti zaradi njegove pogoste uporabe in neposrednega vpliva na življenje oseb splošno poznana širši javnosti, saj se »z odločanjem o upravnih pravicah, obveznostih in pravnih koristih posredno in neposredno močno posega v sfero človekovih pravic in temeljnih svoboščin«. Upravno pravo in znotraj le-tega upravni postopek predstavlja »ključni mehanizem varstva strank pred zlorabo oblasti«, zato je nujno potrebno, da čim več oseb pozna namen in smisel tega (Vidic, 2017).

V večini držav sveta je upravni postopek urejen v sistemskem predpisu, to je v Zakonu o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju: ZUP), sistem sodnega nadzora nad zakonitostjo in pravilnostjo upravnega odločanja pa je uveden pretežno preko Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju: ZUS-1).

Upravni postopek pomeni »sistem procesnih pravil, ki določajo način uveljavljanja pravic in obveznosti ljudi in zasebnih organizacij v razmerju do oblasti«. Med drugim s ščitenjem glavnih in ključnih pravic pravnih in fizičnih oseb, kadar vstopajo v enostransko močnejše postopke z upravnimi organi, varuje stranke pred zlorabo oblasti. Je eden izmed ključnih procesov javnega upravljanja, ki potekajo v naddržavnih, državnih in ožjih družbenih skupnostih, preko katerega se izvršuje javni interes in se varujejo temeljne človekove pravice (Jerovšek & Kovač, 2017, str. 2).

Upravni postopek predstavlja »skup procesnih institutov«, kot so načela, pristojnost, vloga, odločba, roki, vročanje, pritožba idr. Ti instituti v upravnem postopku pomenijo pravno zaporedje dejanj in kakšen je dovoljen način njihovega izvajanja. Na tak način se oblikuje upravno pravno razmerje, ki za stranko predstavlja pravico, obveznost ali pravno korist (Jerovšek & Kovač, 2017, str. 12).

Za upravno razmerje je torej značilno, da predstavlja razmerje neenakopravnih subjektov - pristojni organ o konkretni pravici, obveznosti ali pravni koristi vedno odloči z odločbo (ali dovoljenjem) kot konkretnim in posamičnim upravnim aktom, in sicer avtoritativno (z močnejšo voljo) ter enostransko (brez pogajanj) (Grafenauer & Breznik, 2009, str. 46 – 47).

Upravno odločanje predstavlja temelj upravnih razmerij. Je torej odločanje o pravni pravici, obveznosti ali pravni koristi subjekta z namenom slediti javnemu interesu, in sicer na področju materialnega upravnega prava. Končni rezultat upravnega odločanja predstavlja upravna odločba, ki je konkreten, posamičen akt. V skladu z načelom pravne države in pravice do sodnega varstva so dokončne odločitve upravnih organov lahko predmet sodne presoje v upravnem sporu, kjer subjekta (stranka kot tožnik in upravni organ kot toženec)

postaneta enakovredna udeleženca, ki jima je potrebno zagotoviti enakost orožij (Sever, 2014, str. 9 – 10).

ZUP v 1. členu govori, da morajo na njegovi podlagi postopati upravni in drugi državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih zadevah neposredno uporabljajo predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. V skladu s 1. in 6. členom Zakona o javnih uslužbencih (ZJU, Uradni list RS, št. 56/02, 110/02, 02/04, 23/05, 35/05 - upb1, 62/05, 75/05, 113/05, 32/06 - upb2, 33/07, 63/07-upb3, 65/08, 40/12) se med te organe uvrščajo: organi državne uprave (ministrstva, organi v njihovi sestavi in upravne enote ter vladne službe), organi samoupravnih lokalnih skupnosti (župan in pooblaščenice uradne osebe) in nosilci javnih pooblastil (javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi). Po pravilih ZUP pa morajo postopati tudi stranke, ko uveljavljajo svoje pravice in jim organ pri tem naloži določeno obveznost oziroma odgovornost, da lahko branijo svoje pridobljene pravne koristi.

Upravni postopek je sicer avtoritativno odločanje v obliki upravnih aktov, ki »ugotavljajo, ohranjajo ali konstituirajo pravni položaj nosilca pravice, pravne koristi ali obveznosti v razmerju do oblasti na temelju varstva javne koristi«. Prava odločitev v upravnem postopku pa, hkrati, sorazmerno ščiti in omogoča javno in zasebno pravne koristi. Upravni postopek bi tako naj bil voden v skladu s teorijo dobre uprave, ki predstavlja in zagovarja »celovito zagotavljanje učinkovite javne politike in uveljavitev interesov strank v upravnih razmerjih« (Jerovšek & Kovač, 2017, str. 4 – 10).

V upravnem postopku pa ne gre zmeraj za nasprotje med javnim in zasebnim, torej med javno in zasebno pravno koristjo. V nekaterih upravnih zadevah se mora namreč upravni postopek v skladu s področno zakonodajo voditi tako, da se »zavaruje pravica oziroma pravna korist stranke kot javna korist«. To še posebej velja, kadar regulatorni organi presojujejo zakonito delovanje »na trgu nadrejenih izvajalcev storitev v razmerju do šibkejših uporabnikov« (ko se razčiščujejo v upravnem postopku razmerja med več akterji). Eden od temeljnih ciljev odločanja v upravni zadevi pa je zaščita javnega interesa (Jerovšek & Kovač, 2017, str. 20).

Z vodenjem upravnih postopkov v razumnih rokih se pravica do poštenega upravnega postopka zagotavlja tako na prvi kot na drugi stopnji. Razumnost trajanja postopkov pa je potrebno presojati kot celoto, upoštevati je treba vse postopke in dejanja, ki so na koncu skupaj pripeljali upravni postopek do izvršljive odločbe (Sever, 2014, str. 154 – 155).

Namen upravnega postopka je služiti zadanemu cilju, to je realizacija materialno pravne pravice kot predmet postopka. V kontekstu razvoja javnega prava pa upravni postopek ni

le orodje, temveč je eden izmed ciljev le-tega že sam po sebi (Jerovšek & Kovač, 2017, str. 3).

Pravila upravnega postopka določajo procesna pravila – ta narekujejo uvedbo postopka, izvedbo ugotovitvenega in dokaznega postopka, postopek izdaje odločbe ali sklepa, pravna sredstva, na podlagi katerih se lahko upravni akt izpodbija, in izvršbo. Poznamo tudi posebna procesna pravila – ta se uporabijo, kadar pravila splošnega upravnega postopka ne zadoščajo ali celo ne ustrezajo. Predpisuje jih področni zakon. Na tak način se vodi posebni upravni postopek, kjer je določen postopek lahko urejen drugače kot po ZUP. Pri tem pa so izjema temeljna načela ZUP. Ta služijo kot obvezna skupna načela za vse upravne postopke, tudi posebne. Temeljna načela ZUP so namenjena izražanju temeljnih vrednostnih usmeritev vodenja upravnega postopka in odločanja v upravnih zadevah. Slediti jim je potrebno vse od začetka postopka do izdaje dokončne, izvršljive odločbe. Kot taka operacionalizirajo ustavne kavele (previdnostne ukrepe), posredno pa tudi mednarodne pravne zahteve (Sever, 2014, str. 14).

Temeljna načela so skupna vsem upravnim postopkom, zato jih lahko imenujemo tudi pravila za razlago posameznih procesnih institutov tako splošnih kot posebnih upravnih postopkov. Njihov namen je, da organom, ki odločajo na podlagi veljavne zakonodaje o pravicah, pravni koristi in obveznostih posameznikov v upravnih zadevah, služijo za usmerjanje pri odločanju in jim hkrati nakazujejo način za vodenje upravnih postopkov ter odločanje v konkretnih zadevah. Temeljna načela tako predstavljajo minimalne procesne standarde, ki jih mora organ upoštevati pri odločanju, zraven tega pa predstavljajo tudi minimalno procesno varstvo stranke v postopku. Temeljna načela ZUP torej predstavljajo v večini zaveze za organe, hkrati pa upravičenja za stranke. V nadaljevanju so strnjeno predstavljena (Jerovšek & Kovač, 2017, str. 27 – 28).

**Načelo zakonitosti ali legalitete** je zapisano v 6. členu ZUP. Organ mora pri odločanju v upravni zadevi upoštevati zakone, podzakonske predpise in predpise samoupravne lokalne skupnosti ter splošne akte, izdane za izvrševanje javnih pooblastil. Tudi 120. člen Ustave govori, da morajo upravni organi svoje delo opravljati v okviru in na podlagi Ustave ter zakonov, v nadaljevanju pa 153. člen Ustave določa, da morajo posamični akti in dejanja državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil temeljiti na zakonih ali na zakonitih predpisih. V odločitvi organa je lahko priznana le obveznost, pravica ali pravna korist, ki je naložena izključno v obsegu, določenem s predpisom. Zraven nacionalnega prava je v skladu z drugim odstavkom 153. člena Ustave potrebno upoštevati tudi evropsko pravo in mednarodne pogodbe; Slovenija je namreč s 3. a členom Ustave omogočila prenos izvrševanja dela suverenih pravic na mednarodne organizacije, v kolikor te temeljijo na spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter na demokraciji in

načelih pravne države. Pri izbrisanih je to načelo vezano na spremembo pravnega položaja s splošnim ali posamičnim pravnim aktom.

Končni upravni akt mora biti v skladu s 1. in 3. členom ZUP ter 153. členom Ustave formalno in materialno zakonit. Formalna zakonitost se kaže kot obveznost organa, da vodi in odloča v postopku na podlagi pravil splošnega ali posebnega upravnega postopka, materialna zakonitost pa v skladnosti odločbe z ustreznim materialnim predpisom, ki priznava pravico ali pravno korist oziroma nalaga določeno obveznost. V kolikor se kriteriji formalne in materialne zakonitosti ne upoštevajo, je izdana odločba nična.

**Načelo varstva pravic strank in varstva javnih koristi** je zapisano v 7. členu ZUP. Kot načelo varstva pravic strank določa pomoč nevedni in neuki stranki, s tem da mora organ pri postopanju in odločanju poskrbeti, da neukost stranke ali drugih udeležencev ni v škodo pravicam, ki ji pripadajo po zakonu. V postopku morajo biti varovane zakonite strankine pravice. Stranko je potrebno opozoriti na pravice, ki jih lahko uveljavlja, s strani organa pa mora biti deležna pomoči, da bi lahko čim lažje uveljavila svoje pravice in hkrati branila svoje pravne interese. Pri tem mora organ poskrbeti za to, da stranka ne uveljavlja svojih pravic v škodo pravic drugih ali pa v škodo javnih koristi. Organi morajo po načelu varstva javnih koristi, ki je namenjeno varovanju javnega interesa, ravnati in odločati v skladu z le-tim. Kadar pride do konflikta med javnim in zasebnim, torej do tega, da sta si pravica stranke in javna korist v nasprotju, mora prioriteten organ upoštevati javno korist. Izbrisani niso bili obveščeni o svojih pravicah v postopku.

V tretjem odstavku 7. člena ZUP je uporabljeno **načelo sorazmernosti**, ki od organa zahteva, da mora pri odločanju o pravicah, obveznostih in pravnih koristih strank uporabiti tisti s predpisom določen ukrep, ki je zanj najugodnejši, če se z njim doseže namen predpisa ali cilj zakona.

**Načelo materialne resnice** - 8. člen ZUP govori, da mora organ v postopku ugotoviti resnično dejansko stanje, zbrati dokaze in dejstva ter upoštevati vse okoliščine, relevantne za odločitev in pomembne za zakonito ter pravilno odločbo. Materialna resnica torej predstavlja skladnost ugotovljenega stanja z resničnim dejanskim stanjem v materialnem svetu. V določenih primerih pa obstaja tudi izjema od materialne resnice, ko lahko organ izjemoma odloči na podlagi verjetnosti, vendar le takrat, ko tako določa zakon. Po pravilih o dokazovanju se ne izvaja dokaznega postopka, kadar se odloča samo na podlagi verjetnosti. V primeru izbrisanih se odločbe niso izdajale.

**Načelo zaslišanja stranke** je zapisano v 9. členu ZUP. Stranki je potrebno dati možnost zaslišanja, pri čemer se le-ta lahko izjasni o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za izdajo odločbe, preden organ le-to izda. Na tak način ima stranka možnost sodelovati v postopku. Organ svoje odločbe ne sme opreti na dejstva, če glede teh ni bila vsem strankam

dana možnost, da se o njih izjavijo, razen v primerih, ki jih določa zakon. Zaslišanje se lahko opravi na obravnavi ustno, izven obravnave pa pri organu ustno ali pisno na zapisnik. Pri izbrisanih se to načelo ni upoštevalo, saj postopki niso bili vodeni na tak način – odločbe se niso izdajale, torej se tudi stranke niso mogle izjasniti.

**Načelo proste presoje dokazov** je podano z 10. členom ZUP in govori, da lahko uradna oseba, ki je pooblaščenca za vodenje postopka oziroma odločanje v upravni zadevi, samostojno in po svojem prepričanju presoja o tem, katera dejstva bo štela za dokazana. To opravlja na podlagi vestne in skrbne presoje vsakega dokaza posebej ter vseh dokazov skupaj, pri tem pa ni vezana na nobena pravila. V primeru, da je bilo ugotovljeno, da je bilo v postopku skozi odločanje dejansko stanje nepopolno ali celo napačno, se presoja uradnika na 1. stopnji zamenja s presojo uradnika na 2. stopnji.

**Dolžnost stranke govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice** - po 11. členu ZUP je dolžna stranka v postopku pred organom ves čas govoriti resnico in pošteno uporabljati pravice, ki so ji priznane na podlagi tega in drugih zakonov, svojih pravic pa ne sme uveljavljati v škodo tretjih oseb, prav tako tudi ne v škodo javnih koristi. V postopku so dolžni govoriti resnico tudi strankin zakoniti ali začasni zastopnik, pooblaščenec in morebitni stranski udeleženci.

V 12. členu ZUP je zapisano **načelo samostojnosti pri odločanju**, kar pomeni, da ima uradna oseba, ki vodi upravni postopek in v okviru tega na podlagi predpisov ugotavlja dejstva in okoliščine, pravico odločati samostojno. Pri tem organ nanjo ne sme vplivati ali jo usmerjati v postopku odločanja niti ji ne sme nuditi vrednostnih kriterijev za postopanje in odločanje.

**Pravica do pritožbe** - 25. člen Ustave govori, da je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali uporabe katerega drugega pravnega sredstva zoper odločbe sodišč in drugih organov (državnih, lokalnih, nosilcev javnih pooblastil), kadar ti odločajo o njegovih pravicah ali dolžnostih oziroma pravnih interesih. Pravico do pritožbe pa lahko zakon izključuje, kot je to navedeno v 13. in 230. členu ZUP. Tako pravica do pritožbe ni dovoljena, kadar je v primerih za odločanje na prvi stopnji pristojen predstavniški organ ali vlada. Kadar je za odločanje na prvi stopnji pristojno ministrstvo, pa je pritožba dovoljena le v primeru, da to določa zakon, v le-tem pa mora biti tudi določeno, kdo o pritožbi odloča. Stranka ima pravico do pritožbe tudi takrat, ko ji prvostopenjski organ ne izda odločbe v zakonsko predpisanem roku (molk organa). Če stranka izjavi, da se ne bo pritožila, s tem ne izgubi pravice do pritožbe. Če je odločba izdana na drugi stopnji, je zoper njo možen upravni spor (če ga zakon izrecno ne izključuje). Izbrisani so izkoristili to pravico s sprožitvijo upravnega spora.

Po **načelu ekonomičnosti postopka** v skladu s 14. členom ZUP mora organ voditi postopek hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke ter druge udeležence v

postopku. Pri tem mora poskrbeti, da ne opusti izvedbe nobenega dokaza, ki bi bil lahko pomemben za ugotovitev dejanskega stanja oziroma pravilno in zakonito odločitev. Uravnotežiti je torej potrebno hitrost, varčnost, učinkovitost in pravilno ter zakonito odločitev.

**Načelo sodnega varstva** govori, da vladavine prava ni brez delitve oblasti, torej nihče ni nad njim, vsi pa so mu podvrženi. Zoper vsako oblastveno delovanje uprave je zagotovljeno sodno varstvo; to je pomembno načelo pri zagotavljanju vladavine upravnega prava. Torej je sodišče končni razsodnik o pomenu in vsebini upravnega prava, v primeru presojanja zakonitosti delovanja uprave (Kerševan v Cerar idr., 2009, str. 154).

23. člen Ustave govori, da ima vsak pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih brez nepotrebnega odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče, saj je namreč v skladu z 22. členom Ustave vsakomur v postopku pred sodiščem zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic. Po 157. členu Ustave se sodno varstvo zagotavlja zoper vse upravne akte v upravnem sporu, v kolikor ni predvideno drugo sodno varstvo. Od uprave neodvisno kontrolo zakonitosti po končanem upravnem postopku na II. stopnji zagotavlja sodišče v obliki upravnega spora. Pri upravnem sporu je tako na I. stopnji pristojno Upravno sodišče, na II. stopnji pa kot drugostopenjski organ ali revizijsko sodišče Vrhovno sodišče.

Načela ZUP povzemajo načela Sveta Evrope in EKČP, zraven tega da konkretizirajo in realizirajo ustavna določila. Kadar pride pri odločanju o pravicah in obveznostih posameznikov ter pravni koristi v upravnih zadevah do morebitnih nepravilnosti oziroma kršitev, je tako vsakomur proti odločbam sodišč in drugih državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, zagotovljena ustavna pravica do pritožbe oziroma uporabe drugega pravnega sredstva.

Pravna država je »moderna država, v kateri je delovanje državnih organov pravno vezano in v kateri so zagotovljene temeljne pravice« (Pavčnik v Cerar idr., 2009, str. 29).

Upravni postopek tako predstavlja ključni mehanizem varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kar je najpomembnejši aspekt le-tega. Tako pravna država kot načelo zakonitosti in podreditve uprave pravu so se po eni strani izoblikovali torej zato, da se omeji vrhovna državna oblast, po drugi strani pa se zaščiti posameznik napram državi. V pravni državi javno pravo zraven drugega skrbi tudi za urejenost in varstvo pravic ter svoboščin posameznika. Ljudje se premalokrat zavedajo, da upravni postopek in ZUP sicer omejujeta in zagotavljata predvidljivost delovanja ter ravnanja državnih organov, hkrati pa predstavljata tudi »ključni mehanizem varstva strank pred zlorabo oblasti«. Obstajata torej tudi zato, »da se ščiti glavne in ključne pravice pravnih in fizičnih oseb, ko vstopajo v enostransko močnejše postopke z upravnimi organi« (Kovač, 2008, str. 2).



V upravnem postopku je razmerje subjektov zmeraj neenakomerno (organ napram posamezniku); vedno je udeležen posameznik, ki mu je potrebno v okviru tega zagotoviti položaj subjekta, kar pomeni, da je potrebna »vzpostavitev ustrezne procesne pravice, ki posamezniku omogoča aktivno sodelovanje v postopku odločanja in uveljavljanja zaščite«. Procesne pravice posameznikov so pravica do izjave, pravica do sodnega varstva, pravica do učinkovitega sojenja, pravica do pravnega sredstva, pravica do vpogleda v zadevo idr. (Androjna & Kerševan, 2006, str. 29 - 30).

Pri delovanju in delu uprave pa prihaja tudi do napak, različne razlage predpisov, včasih pa celo namernega kršenja pravnega reda. Napake in kršitve se lahko popravijo oziroma odpravijo že v pritožbenem postopku, pa tudi v drugih nadzornih postopkih pred upravnimi organi. Kontrolo zakonitosti delovanja uprave po končanem upravnem postopku se na evropski ravni zahteva od sodišč in drugih neodvisnih tribunal izven sistema javne uprave. To je temeljni previdnostni ukrep demokratičnosti in je poudarjen v EKČP ter preko odločitev ESČP, pa tudi v 47. členu Listine o temeljnih pravicah in z odločitvami preko Sodišča EU (Jerovšek & Kovač, 2017, str. 275).

Za varstvo človekovih pravic zraven ostalih varovalnih mehanizmov skrbi tudi Varuh človekovih pravic RS (v nadaljevanju: Varuh), ki izvaja nadzor nad delovanjem oblasti, torej nad delovanjem državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Zraven svoje temeljne naloge, ki je varovanje v Ustavi navedenih človekovih pravic in temeljnih svoboščin, se odzove in intervenira tudi v primeru kakršne koli kršitve (s strani nosilcev oblasti) katere koli pravice posameznika. Varuh s svojim delovanjem tako omejuje samovoljo oblasti pri poseganju v pravice posameznikov. Pri svojem delu torej med drugim opozarja tudi na kršitve, storjene v upravnem postopku. Varuh lahko pogosto le opozori kršitelje na nezakonito prakso (Kolman, 2017).

Varuh je sicer v razmerju do drugih organov samostojen in neodvisen organ, vendar pa sam nima pristojnosti za kakršno koli odločanje. Kršitelje zgolj opozarja, da neko kršitev popravijo oziroma o neki stvari odločijo na korekten način, v skladu s pravnimi predpisi. Šele ko odpovejo vse instance upravnega nadzora, bi naj posamezna zadeva prišla v obravnavo do Varuha. Varuh lahko zraven tega vlaga zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti določenih predpisov, vložiti pa lahko tudi ustavno pritožbo zaradi kršenja katere od pravic. S tem ko zakonodajni in izvršilni veji oblasti posreduje pobude za spremembe zakonov in drugih pravnih aktov opravlja nalogo pobudnika za spremembo pravnih predpisov v državi (Kolman, 2017).

Varuh lahko intervenira torej le v primerih, kjer odpovejo instance organov oblasti oziroma le-ti ne delujejo v skladu z zakonodajo. Pristojnosti neposrednega posredovanja v zasebnopravnih sporih pa kot organ nima. Če so na primer posamezniku kršene pravice v delovnem razmerju, ker delodajalec nad njim izvaja hude pritiske in krši delovnopravno

zakonodajo, se posameznik lahko obrne na Inšpektorat za delo. Če ta organ ne deluje v skladu z zakonodajo in svojimi pooblastili, pa se lahko posameznik obrne na Varuha. Torej povedano drugače, Varuh ima nadzor zgolj nad delom javnopravnih subjektov (Kolman, 2017).

Varuh lahko torej v konkretnih primerih opozarja in mediira, z letnim poročilom pa splošno opozarja na stanje in probleme. Delež kršitev je največji ravno na upravnem področju (Jerovšek & Kovač, 2017, str. 16).

Glede na ugotovitve Varuha so na področju kršitev upravnega postopka bile najbolj izpostavljene naslednje problematike (Kolman, 2017):

- dolgotrajnost postopka sprejema v državljanstvo,
- neodzivnost pristojnega organa pri urejanju statusa tujca,
- dolgotrajnost postopkov pri urejanju statusa tujca,
- pristojni organ ne spoštuje rokov za odločanje o pritožbah v davčnem postopku,
- dolgotrajnost inšpekcijskih postopkov,
- nezadostna skrbnost upravnega organa pri vročanju odločbe,
- razkritja prijaviteljev v inšpekcijskih postopkih,
- neučinkovito reševanje pritožb zoper prvostopenjske odločbe o pravicah iz javnih sredstev,
- dolgotrajnost postopkov odločanja o pravnih sredstvih,
- nezadostna pomoč uradne osebe neukim strankam,
- obrazložitve odločb, ki so lahko težje razumljive,
- težave pri vročanju odločb o priznanju pravic iz javnih sredstev.

Po mojih izkušnjah skozi opravljeno raziskavo bi od zgornjih točk v primeru izbranih kazalo izpostaviti nezadostno pomoč uradne osebe neukim strankam, dolgotrajnost postopkov pri urejanju statusa tujca in pri sprejemu v državljanstvo ter neodzivnost pristojnih organov pri urejanju statusa tujca.

### 3 NORMATIVNA ANALIZA OBRAVNAVE IZBRISANIH

V tem poglavju je analiziran pojem izbrisani. Prikazana in razdelana je zgodovina izbrisanih od datuma izbrisa do dne poteka možnosti podajanja vlog oziroma vlaganja tožb. Podana je študija kršitev človekovih pravic v upravnih postopkih, analizirano pa je tudi, na kakšen način so izbrisani uspeli priti do povračil za denarno odškodnino.

#### 3.1 POJEM IZBRISANI

Izbris je pojem, ki ima iz pravnih, pa tudi politoloških in socioloških vidikov, dva pomena (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 18):

»V ožjem smislu pomeni materialno dejanje, s katerim je upravni organ evidencial prenehanje prijave stalnega prebivališča osebe v Republiki Sloveniji v ustrezni evidenci, to je v registru stalnega prebivalstva. Izbris v širšem smislu pa pomeni tako tolmačenje predpisov pri predstavnikih oblasti, ki je za posameznike pomenilo odvzem pravnega statusa in povzročitev brezpravnega stanja, v katerem niso mogli več uveljavljati svojih pravic ne kot državljani ne kot tujci z dovoljenjem za prebivanje.«

Ko se je Slovenija osamosvajala, je bila dobra desetina njenega prebivalstva sestavljena iz državljanov drugih republik SFRJ. Ti so bili »v pravicah in dolžnostih popolnoma izenačeni z državljani Socialistične republike Slovenije«. V Izjavi o dobrih namenih, ki jo je slovenska skupščina sprejela ob razpisu plebiscita 6. decembra 1990, je slovenska država pripadnikom drugih narodov in narodnosti zagotavljala »pravico do vsestranskega kulturnega in jezikovnega razvoja«, vsem, ki so imeli prijavljeno stalno prebivališče v Sloveniji pa je nudila možnost, da lahko pridobijo slovensko državljanstvo, v kolikor to želijo. Namen plebiscita je bil zaveza k »prijazni prihodnosti Slovencev in drugih prebivalcev Republike Slovenije«. S temeljno ustavno listino o samostojnosti in neodvisnosti je Slovenija zagotavljala »varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsem osebam na svojem ozemlju, ne glede na njihovo narodno pripadnost, brez sleherne diskriminacije«. Temeljni in drugi osamosvojitveni akti torej državljanov bivših jugoslovanskih republik niso spregledali (Bratož, Hanžek, Jamnik & Samaluk, 2004, str. 6).

Kar je Slovenija obljubljala na svoji poti do osamosvojitve, se je kazalo kot postavljanje demokracije nad nacionalnost. V svoji želji oziroma zahtevi po mednarodnem priznanju je le-to, ob drugih elementih zunanjih pogojev, povezala zlasti z demokracijo in spoštovanjem manjšin. Ob osamosvojitvi Slovenije pa se je stanje obrnilo (Medved, 2009, str. 326).

Da bi razumeli, kaj je privedlo do izbrisa, moramo vzeti pod drobnogled slovenski ZDRS. Ta zakon je bil eden najpomembnejših, ki so spremljali razglasitev samostojne Slovenije.

Do 25. junija 1991, ko je Slovenija razglasila neodvisnost in postala samostojna država, je bila ena izmed šestih jugoslovanskih republik, njeni prebivalci pa so imeli dvojno državljanstvo, zvezno in republiško. Vsak jugoslovanski državljan je bil tako državljan ene izmed republik. Katero republiško državljanstvo je imel kateri izmed državljanov SFRJ ni bilo pomembno, saj ni imelo pravnih ali drugih vplivov na njihove pravice in dolžnosti. Jugoslovanski državljanji so lahko zaprosili za stalno prebivališče v kateri koli od šestih republik (Open Society Foundations, 2012).

Republiško državljanstvo pa je postalo pomembno po razpadu SFRJ, saj je imelo to, državljan katere od republik je bil kdo, pravne posledice. V Sloveniji so tisti, ki so bili vpisani v republiško državljanstvo, samodejno postali slovenski državljanji, ostalo prebivalstvo, ki je živelo v Sloveniji, pa je moralo zaprositi za slovensko državljanstvo. Republiško državljanstvo je bilo pridobljeno po načelu »zakona krvi« oziroma krvne zveze, tako da se je dalo že v tej točki prepoznati etnični vidik. Tako so morali ljudje, ki so prišli v Slovenijo iz drugih republik SFRJ kot delavci migranti, pa tudi njihovi otroci, čeravno so bili rojeni v Sloveniji, po 40. členu ZDRS zaprositi za slovensko državljanstvo v roku šestih mesecev od osamosvojitve. Ob tem so morali izpolnjevati dva pogoja. Prvi je bil, da so imeli v Sloveniji prijavljeno stalno prebivališče, drugi pa, da niso ogrozili javnega reda, varnosti in obrambe. Drugi pogoj je že v naprej kršil načelo enakosti pred zakonom, upravnim organom pa je dajal možnost zavrnitve prošenj za državljanstvo. Tako so se prošnje za državljanstvo zavračale nekdanjim pripadnikom Jugoslovanske ljudske armade (v nadaljevanju: JLA) in tistim, ki so bili obsojeni na zaporno kazen. Najverjetneje je obstajalo skrito načelo, da je bilo oziroma je slovensko državljanstvo nekaj, kar si je potrebno zaslužiti in to tudi pokazati. Po letu 2002, ko je izbris postal »javno vprašanje« se je vedno bolj kazalo, kakšno vrednost ima slovensko državljanstvo. Desničarski politiki so trdili, da izbrisani ne želijo slovenskega državljanstva, kar kaže na njihovo nespoštovanje slovenskega naroda in slovenske države. Tako se je torej politično prepričanje slovenskih prebivalcev neslovenskega etničnega izvora pokazalo kot legitimna (pa čeprav nelegalna) podlaga za zavračanje državljanstva in pravic, ki izhajajo iz tega (Zorn, 2004, str. 62).

Državljanji bivših jugoslovanskih republik v kratkem, zakonsko določenem roku po ZDRS, za le-tega niso zaprosili iz različnih vzrokov – mnogi niso vedeli za to možnost, drugi niso vedeli, da morajo za državljanstvo zaprositi, spet drugi niso vedeli, da so z razglasitvijo samostojne Slovenije v tej državi postali tujci, mnogi so bili prepričani, da so Slovenci, saj so bili rojeni v državi, nekateri pa se za slovensko državljanstvo zavestno niso odločili (Briški, 2012).

Tistim, ki torej niso dobili državljanstva (bodisi iz nekega razloga niso vložili vloge, bodisi je bila njihova vloga zavrnjena ali zavržena, bodisi je bil prekinjen postopek), je bil odvzet status slovenskega prebivalca. Stalno prebivališče so jim upravni organi Slovenije odvzeli

samovoljno, tako pa so postopali po centralnih internih navodilih ministrstva za notranje zadeve. Preklic oziroma odvzem statusa stalnega prebivališča je povzročil izgubo ekonomskih in socialnih pravic, povezanih z le-tem. Predvideva se lahko, da so se nekateri na ministrstvu zavedali posledic, ki jih je prinesel odvzem pravnega statusa žrtvam izbrisa. Sam izbris se je namreč izvedel v največji tajnosti (depeša ministra za notranje zadeve Igorja Bavčarja, številka 0016/1-S-010/3-91 z dne 4. 6. 1992). Pri teh odločitvah so igrali vlogo tudi ekonomski razlogi (socialna pomoč). Vlada se je zavedala izbrisa in je bila seznanjena z dogajanjem, njeni predstavniki pa so namerno prezrli pridobljene pravice posameznikov, ki so do teh dogodkov živeli na ozemlju Slovenije kot polnopravni državljani. Mnogi od teh so izgubili zaposlitev, socialne in politične pravice (Božičković, 2014, str. 72).

Izbris se je po administrativni poti zgodil torej popolnoma »nedolžno« in brezosebno, podkrepjen z »dobrimi nameni in legalnostjo«. Uradniki so v skladu z internimi navodili, prejetimi z ministrstva za notranje zadeve, izbris izvajali v skladu z »domnevno« zakonsko podlago (Jalušič v Dedič, Jalušič & Zorn, 2003, str. 19 – 20).

Ni pa Slovenija z izbrisom edinstvena oziroma edina država, ki se je lotila »etničnega čiščenja«. Skozi stoletja so vlade držav opravljale etnično čiščenje, izolirale ljudi, jim odrekale njihove pravice in osnovno človeško dostojanstvo (Arthur, 2014).

Ker so nenadoma postali izbrisani, so mnogi ljudje ostali brez kakršnih koli pravic - ekonomskih, političnih, socialnih, človekovih pravic ali pravic, ki so se nanašale na dovoljenje za prebivanje, pa čeprav v njihovih domovih (Der Standard, 2010).

Nekateri izbrisani so se bili prisiljeni preseliti v druge evropske države (Avstrijo, Nemčijo, Italijo, Francijo, Belgijo in republike bivše SFRJ). Nekateri izmed tistih, ki so ostali v Sloveniji, so se morali pretvarjati, da so begunci ali celo prosilci za azil, čeprav so bili do izbrisa v celoti upravičeni do popolnega socialnega statusa. Mnogi od izbrisanih so postali »ilegalci«, nekateri so izgubili službo ali pokojnino. Bilo je celo nekaj primerov smrti in samomorov zaradi nezadostne zdravstvene oskrbe, pogojene z revščino. Izbrisani dolgo niso vedeli, da se je krivica zgodila več tisoč ljudem in ne samo njim, vendar šele več let po izbrisu. Postopoma so se začeli zavedati, da jih je ogromno, začeli so se spoznavati in srečevati, ob tem pa so primerjali in analizirali svoje individualne izkušnje. Pokazali in pojavljali so se v javnosti in medijih. Začela se je politična in pravna bitka za povračilo temeljnih socialnih pravic, ki so jim bile odvzete leta 1992. Izbrisani aktivisti so začeli organizirati javne proteste v Sloveniji, ustanovili so tudi dve društvi. Organizirali so javna predavanja in tribune ter okrogle mize in razstave. O svojih problemih in težavah so razpravljali z veleposlaniki bivših jugoslovanskih republik ter se začeli srečevati s predstavniki evropskih institucij. Na svoji poti do vrnitve odvzetih pravic so morali vse do ESČP, kjer jim bilo pravno zadoščeno dosti let po storjeni krivici (Rotar, 2007).

Izbrisani so skupaj s skupinami aktivistov in nevladnimi organizacijami izvajali številne opozorilne akcije, manifestacije, ... vse z namenom, da se ne bi pozabilo na izbrisane in da ne bi potonili v pozabo. Uporabljali so pravne poti – pravne postopke za vrnitev statusa in uresničitev drugih odvzetih pravic (Kogovšek idr., 2010, str. 11).

V letu 2012, ko je ESČP s pilotno sodbo 26828/06 šestim izbrisanim določilo odškodnino, Sloveniji pa naložilo, da mora urediti način povračila škode vsem izbrisanim, je po mnenju določenih političnih strank nastopil čas, da se dokončno popravi vse nastale krivice. H koncu je začela iti »sramotna pravna bitka, ki so jo v Sloveniji iz ideoloških razlogov sprožili nasprotniki ureditve statusa izbrisanih« (STA, 2012, Braniselj ...).

Sami izbrisani s svojim položajem do srede junija 2017 še vedno niso bili zadovoljni. Njihov zagovornik, nekdanji ustavni sodnik Matevž Krivic je ocenjeval, da je »bilanca urejanja statusa izbrisanih po 25 letih za Slovenijo sramotna«. Opozoril je, da je bil nezakonito odvzeti status vrnjen okrog 10.000 izbrisanim, in to po zaslugi Ustavnega sodišča. Še vedno pa so se v Sloveniji našli izbrisani, ki tudi do takrat še niso imeli urejenega statusa. Krivic je opozoril, da zakona, s katerim bi lahko to naredili, ni (STA, 2017).

Tudi v Amnesty International Slovenija so ocenili, da vprašanje izbrisanih še vedno ni povsem urejeno. Več kot 600 izbrisanih je v letu 2017 pred ESČP še vedno čakalo, da sodišče odloči o različnih vprašanjih, povezanih z izbrisom (na primer odkup stanovanja po Jazbinškovem zakonu ali pridobitev statusa otrok izbrisanih, rojenih v tujini). Status si je do leta 2013, ko je bilo to po zakonu še mogoče, uredila kakšna polovica izbrisanih. Natančne številke o tem, koliko je tistih izbrisanih, ki bi si še želeli urediti status, pa si ga ne morejo, sicer niso poznali, navedli pa so podatek, da je vlogo za to po izteku rokov za ureditev po njihovem vedenju vložilo več kot 1800 izbrisanih (STA, 2017).

### **3.2 KRONOLOGIJA IZBRISA**

21. novembra 1990 je Skupščina Republike Slovenije sprejela Zakon o plebiscitu o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije. Ta zakon je bil posledica dogajanj v SFRJ, ko se je Slovenija leta 1988 uprla ponovni krepitvi centralizma jugoslovanske federacije. Pojavila se je zahteva po samostojnejšem položaju in osamosvojitvi iz SFRJ. Izkazalo se je, da ni mogoče pričakovati sporazumne združitve jugoslovanske federacije, zato se je slovenska oblast odločila za enostranske korake (Kaučič & Grad, 2007, str. 58 – 63).

6. decembra 1990 je Skupščina Republike Slovenije razpisala plebiscit o neodvisnosti in suverenosti Slovenije. V sporazumu, ki so ga sprejele parlamentarne stranke in poslanske skupine, je bilo italijanski in madžarski narodnostni manjšini pa tudi pripadnikom drugih jugoslovanskih narodov, živečih v Sloveniji, obljubljeno, da se njihov politični položaj ne glede na rezultate referendumov ne bo spremenil. Sprejeta je bila tudi Izjava o dobrih

namenh, kjer so bili slovenski narod, italijanska in madžarska narodnostna manjšina ter vsi drugi volivci Slovenije pozvani, naj se na plebiscitu izrečejo za neodvisno in samostojno Slovenijo, ki bo »suverena, demokratična, pravna in socialna država«. Izjava o dobrih namenih se tako zaključi z besedilom: »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« (Dedič v Dedič, Jalušič & Zorn, 2003, str. 141).

23. decembra 1990 je bil tako izveden plebiscit o samostojni in neodvisni Sloveniji, kjer je večina volilnih upravičencev (88,5 %) glasovala za samostojno in neodvisno Slovenijo. Zakon o plebiscitu je določal, da mora »republiška skupščina v šestih mesecih od dneva razglasitve plebiscitne odločitve sprejeti ustavne in druge akte ter ukrepe, potrebne za osamosvojitve«. Ob izteku tega roka je republiška skupščina z akti, ki so imeli pravni značaj, jugoslovanskim oblastem predlagala sporazumno združitev, vendar neuspešno. Tako je bil 25. junija 1991 sprejet poseben akt ustavne narave in pomena – Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije. S tem je bila na pravni ravni ustanovljena Slovenija kot samostojna in neodvisna država ter izvedena deklarirana pravno formalna odcepitev od jugoslovanske federacije. V listini so bile določene meje Slovenije, izrecno pa je zagotovila varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsem osebam na ozemlju države, še posebej pa obema narodnostnima manjšinama, italijanski in madžarski narodni skupnosti. Sprejet je bil tudi ustavni zakon, s katerim se je urejal način prevzema državnih funkcij na različnih področjih družbenega življenja, ki ga je do takrat opravljala federacija po svojih organih. Sodelovanja z zveznimi organi glede državne organizacije ni bilo, saj je zaradi napada JLA na Slovenijo le-ta pretrgala vse odnose s federacijo. Ko je JLA zapustila slovensko ozemlje, so bile ustvarjene dejanske razmere, da se je lahko Slovenija uveljavila kot samostojna in neodvisna država (Kaučič & Grad, 2007, str. 58 – 63).

Zraven Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Slovenije so bili sprejeti še Deklaracija o neodvisnosti in več osamosvojitvenih zakonov – ZDRS, ZTuj idr.

Pot Slovenije do samostojne države je bila mnogo bolj mirna kot v ostalih jugoslovanskih republikah, kljub temu pa je nastanek (etničnega) nacionalizma povzročil nekaj velikih vrzeli v slovenski demokraciji, največji pa je bil izbris (Mandelc & Učakar, 2011, str. 45).

25. junija 1991 je torej Slovenija razglasila neodvisnost in postala samostojna država. Do takrat je tako bila ena izmed šestih jugoslovanskih republik, njeni prebivalci pa so imeli dvojno državljanstvo, zvezno in republiško. Prebivalci, ki niso imeli slovenskega državljanstva, so bili državljani drugih jugoslovanskih republik, v Sloveniji pa so imeli stalno prebivališče. Ob osamosvojitvi so imeli ti prebivalci pravico pridobiti slovensko državljanstvo, če so na dan plebiscita, 23. decembra 1990, imeli v Sloveniji prijavljeno stalno prebivališče in so dejansko tam tudi živeli, morali pa so v šestih mesecih od uveljavitve ZDRS

pri pristojnem organu ministrstva za notranje zadeve v občini, na območju katere so imeli stalno prebivališče, vložiti vlogo za pridobitev državljanstva.

23. decembra 1991 je bila sprejeta Ustava RS, ki je v skladu z mednarodno pravnimi standardi uredila ustavne pravice in svoboščine, pri organizaciji državne oblasti pa uvedla načelo delitve oblasti kot temeljno izhodišče (sprememba v primerjavi s prejšnjo ureditvijo enotnosti oblasti) (Kaučič & Grad, 2007, str. 58 – 63).

26. decembra 1991 je potekel šestmesečni rok za vložitev vloge za pridobitev slovenskega državljanstva v skladu s 40. členom ZDRS.

26. februarja 1992 je bilo 25.671 prebivalcev, državljanov bivših jugoslovanskih republik, ki niso vložili vloge za pridobitev državljanstva ali pa jim je bila prošnja zavrnjena ali zavržena, ali pa je bil postopek ustavljen, izbrisanih iz registra stalnega prebivalstva in prenesenih v register tujcev brez dovoljenja za prebivanje, po 40. členu ZTuj. Ministrstvo za notranje zadeve je odločilo, da se to naredi potihoma, na skrivaj, državljane bivših jugoslovanskih republik se o njihovih možnostih ni neposredno obvestilo. Upravni organi občin so to naredili v skladu s takrat veljavnim ZENO, na podlagi katerega je državljanom bivših jugoslovanskih republik prenehala prijava stalnega prebivališča. Izbris je bil izveden po uradni dolžnosti.

Državljanom bivših jugoslovanskih republik, ki jim je na tak ali drugačen način prenehala prijava stalnega prebivališča, so postali izbrisani. Povečini o svojem statusu niso bili seznanjeni, dokler jim ni potekel kateri izmed dokumentov ali so bili vodeni v postopku pred državnimi organi. Nekateri so o svojem statusu izvedeli, ko so prenehali dobivati plačo ali pa jih je delodajalec želel izseliti iz službenega stanovanja. Za njih se je tako začela trnova pot urejanja svojega statusa, ki so si ga urejali na razne načine.

Masoven izbris je imel uničujoče učinke – izbrisani so bili prikrajšati do pravice do (legalnega) dela, do potovanja, do bančnega računa, v Sloveniji niso več imeli volilne pravice, niso mogli kandidirati na volitvah in biti voljeni, prejemati niso mogli pokojnine, ki so si jo zaslužili s svojim delom, niso imeli pravice do zdravstvene oskrbe, za katero so plačevali prispevke, niso mogli več posedovati nepremičnin, ki so jih kupili (Hervey, 2017).

14. novembra 1994 je bila na Ustavno sodišče vložena prva ustavna pobuda zoper ZTuj, nato pa 28. aprila 1995 še druga.

V letu 1998 je bil na Ministrstvu za notranje zadeve obisk delegacije iz EU. Ta je zahtevala, da Slovenija »uredi status državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ, ki živijo v Republiki Sloveniji z neurejenim statusom«.



4. februarja 1999 je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-284/94 prvič ugotovilo nezakonitost in neustavnost izbrisa, zakonodajalcu pa naložilo, da v šestih mesecih odpravi neskladje z Ustavo.

V juliju 1999 je Slovenija sprejela ZUSDDD. Ta zakon je državljanom drugih držav naslednic nekdanje SFRJ omogočal pridobitev dovoljenja za stalno bivanje, in sicer tistim, ki so imeli na dan plebiscita prijavljeno stalno prebivališče na ozemlju Slovenije in so od tega dne dalje tudi neprekinjeno živeli v Sloveniji, ter tujcem, ki so v Sloveniji živeli neprekinjeno od 25. junija 1991. Kljub odločitvi Ustavnega sodišča in sprejetem zakonu se na področju izbrisanih naslednja tri leta ni zgodilo nič.

Tako so se 26. februarja 2002 nekateri izmed izbrisanih povezali v Društvo izbrisanih prebivalcev Slovenije. Začeli so z javnim delovanjem in s protesti opozarjali na svoj položaj v Sloveniji. 10. junija 2002 je bila na Ustavno sodišče vložena ustavna pobuda zoper ZUSDDD, devet dni kasneje pa je Ministrstvo za notranje zadeve na tiskovni konferenci uradno predstavilo število izbrisanih, bilo bi jih naj 18.305.

Novembra 2002 je začela veljati novela ZDRS, ki je omogočala izbrisanim pridobitev slovenskega državljanstva, v kolikor so dokazali, da so na dan plebiscita imeli prijavljeno v Sloveniji stalno prebivališče in so od tega dne tukaj neprekinjeno živeli. Pred tem jim je bilo omogočeno pridobiti dovoljenje za stalno prebivanje, v kolikor so izpolnjevali zgoraj naveden pogoj. Rok za vložitev prošnje je bil eno leto, dodatni pogoji pa so bili še poznavanje slovenskega jezika, da niso bili v Sloveniji ali v matični državi obsojeni na zaporno kazen, daljšo od enega leta, da njihov sprejem v slovensko državljanstvo ni predstavljal nevarnosti za javni red, varnost ali obrambo države in da so podali izjavo, da se s pridobitvijo slovenskega državljanstva strinjajo s pravnim redom Slovenije (Dedič v Dedič, Jalušič & Zorn, 2003, str. 143).

Konec februarja oziroma v začetku marca 2003 so potekale različne aktivnosti v okviru »Tedna izbrisanih«, od okroglih miz do protestnega shoda in televizijske oddaje na temo izbrisa.

Aprila 2003 je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-246/02 odločilo, da je tudi ZUSDDD neskladen z Ustavo, saj izbrisanim ni priznaval stalnega prebivanja od dne izbrisa. Zakonodajalcu je naložilo, da neskladje z Ustavo odpravi v roku šestih mesecev, izbrisanim pa retroaktivno vrne status stalnega prebivalca.

V oktobru 2003 je komisar Sveta Evrope za človekove pravice Sloveniji podal priporočilo za zakonsko ureditev statusa izbrisanih skladno z odločbama Ustavnega sodišča.

Februarja 2004 je ministrstvo za notranje zadeve začelo izbrisanim vročati dopolnilne odločbe o stalnem prebivanju neposredno na podlagi odločbe Ustavnega sodišča, vendar

je kmalu prenehalo s postopkom, vse do februarja 2009, ko so nadaljevali z izdajanjem odločb.

4. aprila 2004 je potekal referendum o »tehničnem« zakonu o izbrisanih.

16. aprila 2005 se je ustanovilo še eno društvo izbrisanih, to je Civilna iniciativa izbrisanih aktivistov, julija pa so nekateri izbrisani začeli z gladovno stavko.

Januarja 2009 je ministrstvo za notranje zadeve predstavilo točen podatek o izbrisanih, ki jih je tako bilo 25.671, v februarju pa so nadaljevali z izdajanjem dopolnilnih odločb izbrisanim.

Marca 2010 je državni zbor sprejel spremembe ZUSDDD, ki so urejale status tistim izbrisanim, ki niso bili upravičeni do dopolnilnih odločb.

Do julija 2010 še zmeraj niso bile popravljene krivice izbrisanim, kot je razsodilo ESČP. Po javni obravnavi v primeru izbrisanih julija 2011, ki je potekala pred Velikim senatom ESČP, je le-ta 26. junija 2012 odločil, da mora Slovenija pripraviti sistem odškodnin. Izbrisanim iz zadeve Kurić in drugi proti Sloveniji (pritožba št. 26828/06) je morala povrniti nepremoženjsko škodo zaradi kršitev, ugotovljenih v tej zadevi, kasneje pa tudi premoženjsko iz naslova socialnih in otroških dodatkov. Hkrati je slovenski vladi naložil, naj pripravi sistem odškodnin.

Takratni predsednik Slovenije je ob razglasitvi sodbe ESČP dejal, da je le-to potrebno spoštovati in jo izvesti dosledno ter »dobro proučiti njena sporočila«, saj dokazuje, da »vprašanje izbrisanih nikoli ne bi smelo postati predmet političnega manevriranja. S sodbo ESČP je postalo jasno, da je bila odločitev vlade leta 1992 o izbrisu napačna in pravno neutemeljena« (Delo, 2012, Izbrisani ...).

18. decembra 2013 je tako začel veljati ZPŠOIRSP, po katerem so lahko izbrisani od 18. junija 2014 do 18. junija 2017 vlagali zahtevke in / ali podajali tožbe za povračilo škode. Za vsak polni mesec izbrisa je bil izbrisan upravičen do povračila škode oziroma denarne odškodnine v višini 50 €.

18. junija 2017 je potekel rok, do katerega so lahko izbrisani po ZPŠOIRSP zahtevali odškodnino. Izbrisani so lahko vlagali zahtevke v upravnih postopkih na upravnih enotah ali / in tožbe za odškodnino na sodiščih v Sloveniji.

### **3.3 KRŠITEV ČLOVEKOVIH PRAVIC IZBRISANIH V UPRAVNIH POSTOPKIH**

V upravnih postopkih lahko uveljavljamo človekove pravice na različnih upravnih področjih, od odločanja o upravno pravnih pravicah in obveznostih do pravnih koristi. Prvi odstavek 2. člena ZUP namreč govori, da je »upravna zadeva odločanje o pravici, obveznosti ali pravni

koristi fizične ali pravne osebe oziroma druge stranke na področju upravnega prava«. ZUP določa pravila upravnega postopka, ta pa predstavljajo dovoljeni okvir obveznega ravnanja upravnih in drugih državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil ter strank pri odločanju o upravnih zadevah. V vsakdanji praksi pogosto prihaja do kršitev človekovih pravic v upravnih postopkih, po katerih postopajo ti organi, kadar se odloča o upravni zadevi, tako kot se je dogajalo tudi pri izbrisanih.

Do kršitve človekovih pravic v primeru izbrisanih je po mnenju dr. Saccuccija, ki je zastopal izbrisane pred ESČP, prišlo zaradi strukturnih pomanjkljivosti v slovenskem notranjem pravnem sistemu (Amnesty International Slovenija, 2017).

Da so izbrisani lahko dosegli ustavno presojo predpisov in s tem pokazali na kršitev človekovih pravic v upravnih postopkih, so morali izkazovati pravni interes. To je edini pogoj, da lahko pobudnik na Ustavno sodišče vložijo pobudo za presojo ustavnosti in zakonitosti. Nerealno je bilo namreč pričakovati, da bi zakon v ustavno presojo posredovala katera od institucij, to je sodišče, ministrstvo za notranje zadeve, vlada ali državni zbor, saj so si bili enotni o zakonitosti izbrisa.

Ustavno sodišče je v postopku ustavno sodne presoje v odločbah, ki so povezane z izbrisom, večkrat ugotovilo kršitev načel pravne države. Pravna država predstavlja obliko državne tvorbe, ki je nastala kot odziv na državne organizacije (na primer policijske države), katerih delovanje ni vnaprej določeno oziroma določljivo s predpisi, ki jih sprejme predstavniško telo (Pavčnik v Cerar idr., 2009, str. 30).

Odločbe Ustavnega sodišča morajo biti v popolnosti uresničene, država pa mora takoj in odločno v tej smeri tudi delovati. Poskrbeti mora, da ne bi prišlo do uresničenja alternative o stopnjevanju ustavno-sodnih sankcij, saj so odločbe Ustavnega sodišča »dovolj jasne in podrobno utemeljene, da omogočajo takojšnje uresničevanje«. Stanje izbrisanih, kot je bilo, ni dovoljevalo dvoma o tem, kaj je potrebno narediti, da bi se lahko uredila vprašanja, ki so bila temeljnega pomena in bi morala biti že zdavnaj urejena (Teršek, 2008, str. 10).

V državi kot »vladavini prava« državni organi ne smejo ravnati oziroma postopati samovoljno (arbitrarno). Pravna država mora zagotavljati varstvo ustavnosti in zakonitosti, kar pomeni, da so posamezniki in drugi pravni subjekti pravno varovani pred nedopustnimi posegi države, saj Ustava in drugi pravni akti zagotavljajo človekove pravice in svoboščine (Cerar, 2003, str. 14).

Elementi načela pravne države vsebujejo še (pod)načela, kot so načelo delitve oblasti, vezanosti izvršilne in sodne veje oblasti na zakon, pravne varnosti, javnosti prava, enakosti pred zakonom, neodvisnosti sodnikov in sodstva, pravičnosti, prepovedi povratne veljave pravnih predpisov, ... V povezavi z izbrisom so najpomembnejša načela načelo pravne

varnosti, zakonitosti, enakosti pred zakonom, določnosti in delitve oblasti, saj so bila kršena z izbrisom v širšem pomenu besede, to je z odvzemom pravnega statusa osebe (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 186).

### **3.1.1 Načelo pravne varnosti**

Načelo pravne varnosti oziroma varstva zaupanja v pravo govori, da država ne bo samovoljno (arbitrarno) posamezniku poslabšala njegovega pravnega položaja, če za to ne obstaja stvarni razlog, utemeljen s prevladujočim in legitimnim javnim interesom (Šturm, 2011, str. 25).

Ustava v 155. členu tudi določa, da zakon ne sme imeti učinka za nazaj, razen če to zahteva javna korist in se s tem ne posega v pridobljene pravice – »prepoved povratne veljave pravnih aktov« (prepoved retroaktivnosti) (Šturm, 2011, str. 1372).

Ustavno sodišče je ugotovilo kršitev načela pravne varnosti z odločbo št. U-I-266/95, kjer je odločilo o »ustavni skladnosti referendumskega vprašanja glede odvzema državljanstev«. Ta so bila podeljena v skladu s 40. členom ZDRS, in če bi bilo referendumsko vprašanje na referendumu potrjeno, bi se ljudem, ki so državljanstvo pridobili v skladu s tem členom, državljanstvo odvzelo. Z odvzemom pravnega statusa bi tudi ti posamezniki postali izbrisani, znašli pa bi se v enakem (brezpravnem) položaju kot tisti, ki za državljanstvo iz katerega koli razloga niso zaprosili ali pa jim je bila vloga zavrnjena ali zavržena. Ustavno sodišče je torej s to sodbo ugotovilo, da bi se z referendumom bistveno posegalo v razmerja in pravice posameznikov za nazaj. Te pravice so izhajale iz državljanstva in so bile utemeljene na veljavnih zakonih. Državljanstvo je pravica, in ko je enkrat podeljena na ustavni in zakoniti podlagi, uživa ustavno pravno varstvo.

V odločbi št. U-I-284/94 je Ustavno sodišče ugotovilo, da je načelo pravne varnosti kršeno s tem, ko je Slovenija državljane bivših jugoslovanskih republik po izteku rokov iz drugega odstavka 81. člena ZTuj postavila v negotov pravni položaj. Le-ti iz drugega odstavka 81. člena ZTuj niso mogli razbrati, kakšen položaj bi naj imeli kot tujci in katere določbe tega zakona veljajo zanje. Tako so upravičeno pričakovali, da bodo kot državljani drugih republik in njihovega posebnega položaja obdržali status stalnih prebivalcev, oblasti na drugi strani pa so pričakovale, da si bodo morali kot posamezniki, ki so postali izenačeni z na novo prispelimi tujci iz tretjih držav, status urejati na novo. Pričakovanja državljanov bivših jugoslovanskih republik so, upravičeno, izhajala iz slovenskih osamosvojitvenih dokumentov. Ti so obljubljali in zagotavljali spoštovanje človekovih pravic in obravnavo brez diskriminacije vsem stalnim državljanom. Občutek, da so »pravno varni in zaščiteni« so jim dajali tudi v Sloveniji pridobljena enotna matična številka občana (EMŠO), glasovali so na plebiscitu, mnogi pa so bili rojeni v Sloveniji (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 188 – 189).

Tudi z odločbo št. U-I-295/99 je bilo ugotovljeno kršenje načela pravne varnosti. Ustavno sodišče je ugotovilo, da so negativni pogoji, določeni v 3. členu ZUSDDD za ureditev statusa izbrisanih, »strožji od tistih, določenih za vse druge tujce iz tretjih držav«. Pri ostalih tujcih je imel pristojni upravni organ možnost odločiti po prostem preudarku, če bo prebivanje odpovedal ali ne, pri izbrisanih pa možnosti prostega preudarka ni imel – v kolikor je bil izpolnjen negativni pogoj, mu je moral izdati negativno odločbo. Zato je ureditev v 3. členu tega zakona »v nasprotju z načelom zaupanja v pravo, ki posamezniku zagotavlja, da država ne bo poslabšala njegovega pravnega položaja brez utemeljenega razloga«.

Glede ZUSDDD je nadalje Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-246/02 ugotovilo, da je bilo načelo pravne varnosti kršeno, ko zakonodajalec s sprejetjem tega zakona ni omogočil izbrisanim »ureditve statusa za nazaj, in sicer od dneva izbrisa naprej«. Naložilo je ministrstvu za notranje zadeve, da jim mora izdati dopolnilne odločbe o ugotovitvi njihovega stalnega prebivanja v Sloveniji, in to od 26. februarja 1992 dalje:

»Načelo pravne varnosti kot eno od načel pravne države iz 2. člena Ustave zahteva, da položaj navedenih oseb ne ostane v določenem obdobju pravno neurejen. Stalno prebivališče je pomembna navezna okoliščina za uveljavljanje določenih pravic in pravnih koristi, ki jih navedene osebe niso mogle uveljavljati zaradi pravno neurejenega stanja. Njihov položaj v Republiki Sloveniji je bil zaradi neurejenega stanja pravno negotov, saj so s pridobitvijo položaja tujca izgubili stalno prebivališče na območju Republike Slovenije in se znašli v neurejenem položaju ali v bistveno slabšem pravnem položaju (npr. začasno prebivališče), ki je za nekatere od prizadetih oseb trajal tudi do deset let.«

Odprava protiustavnosti je bila torej lahko izvedena v skladu s tem načelom le tako, da se je priznalo stalno prebivanje za nazaj.

Kršitev načela pravne varnosti oziroma zaupanja v pravo je bila v odločbi št. U-I-246/02 ugotovljena še glede tega, da zakonodajalec »ni upošteval raznovrstnih pravnih položajev, v katerih so se znašli izbrisani po izbrisu, in je kot splošni pogoj predpisal nedoločen pravni pojem dejanskega življenja v Sloveniji, ne da bi opredelil merila, kdaj je ta pogoj izpolnjen in kako se dejansko življenje v Sloveniji ugotavlja« (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 191 – 192).

Tudi kar se tiče trimesečnega roka za podajo vloge za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje po ZUSDDD je bilo ugotovljeno kršenje načela pravne varnosti. Ustavno sodišče je, prav tako v odločbi št. U-I-246/02, ugotovilo, da je bil rok za vložitev prošnje izredno kratek, zakonodajalec pa bi moral pri določanju prekluzivnega roka

»upoštevati tudi osebne in druge okoliščine, ki bi upravičencem lahko ovirale pravočasno vložitev vloge. Predvsem bi moral upoštevati, da državljani drugih republik glede na dalj časa trajajoče pravno neurejeno stanje niso mogli pričakovati, da bi bil za

ureditev njihovega statusa predpisan tako kratek rok, predvsem pa niso mogli predvideti, da bi zamuda tako kratkega roka pomenila izgubo pravice za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje. Povsem upravičeno so pričakovali, da bo za ureditev njihovega dalj časa trajajočega neurejenega položaja določen daljši rok. Določitev daljšega roka tudi ne bi ovirala "hitrega" reševanje vloženih vlog, saj odprt rok ne pomeni, da ne bi bilo mogoče reševati že vloženih vlog. Namen izpodbijanega zakona ni bil le ta, da se da državljanom drugih republik možnost ureditve njihovega statusa, temveč tudi v interesu države, da na njenem ozemlju ne prebivajo osebe brez urejenega pravnega statusa v tako velikem številu. Glede na navedene razloge bi moral zakonodajalec določiti daljši (primernejši) rok in tako omogočiti slehernemu državljanu druge republike, ki bi izpolnjeval pogoje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje, njegovo pridobitev.«

Ustavno sodišče je kršitev načela varstva zaupanja v pravo ugotovilo še v odločbi št. U-II-1/04, kjer je presojalo referendumsko vprašanje, oblikovano v okviru zahteve za razpis predhodnega zakonodajnega referenduma. Ugotovilo je neustavnost nekaterih delov tega vprašanja. Zahtevo za predhodni zakonodajni referendum je ocenilo kot »poseg, katerega namen je bil najhuje poseči v načela pravne države«. Protiustavnost je našlo v tem, da je predlagatelj želel izbris preimenovati v »prenos iz evidence stalnih prebivalcev v evidenco tujcev brez stalnega prebivanja«, da je »brez vsake utemeljitve poskušal dati pristojnost za sprožitev obnove postopkov v zvezi z že izdanimi dovoljenji za stalno prebivanje Zvezi veteranov vojne za Slovenijo« in da je vključil negativni pogoj, da »oseba, ki se predsedstvu RS ni odzvala za prestop iz JLA, ne more dobiti dovoljenja za stalno prebivanje«. Ustavno sodišče je vsebino referendumskega vprašanja razglasilo za protiustavno, saj bi zakon, v kolikor bi bil sprejet s takšno vsebino, pomenil »poseg v pravni položaj izbrisanih na način, ki bi bil v nasprotju z načelom varstva zaupanja v pravo«.

### **3.3.2 Načelo zakonitosti**

V drugem odstavku 120. člena Ustave je zapisano, da »upravni organi opravljajo svoje delo samostojno v okviru in na podlagi ustave in zakonov«. To je načelo vezanosti uprave na Ustavo in zakon ter je del načela zakonitosti oziroma legalitetnega načela. Vsebinsko torej pomeni, da smejo upravni organi opravljati le tisto, kar jim izrecno dovoljuje zakon. Na normativni ravni je državna uprava tako pri izdajanju podzakonskih predpisov vezana na Ustavo in zakon. Pravilniki ne smejo vsebovati določb, ki nimajo zakonske podlage, pa tudi samostojno ne smejo predpisovati pogojev, ki bi spreminjali vsebino zakonske ureditve (Šturm, 2011, str. 1254 -1255).

Upravni organi delujejo v skladu z upravnim pravom, torej s pravom, kjer nosilec izvrševanja avtoritativno odloča na podlagi njegovih norm s splošno regulacijo ali pa z izdajo posamičnih aktov. Upravno pravo se je tako razvilo prav z namenom omejevanja in opredeljevanja pristojnosti upravnih organov (Kerševan v Cerar idr., 2009, str. 150).

V svojih odločbah je Ustavno sodišče v povezavi z izbrisanimi ugotovilo kršitev načela zakonitosti dvakrat – prvič glede same izvedbe izbrisa, drugič pa pri določanju meril o ugotavljanju izpolnjevanja pogoja dejanskega življenja v Sloveniji (Kogovšek Šalamon, 2002, str. 193).

Po mnenju predstavnikov oblasti in uradnikov je bil izbris zakonit, saj je temeljil na 5. členu Pravilnika o obrazcu za prijavo oziroma odjavo stalnega prebivališča, o obrazcu osebnega kartona in kartona gospodinjestev ter o načinu in vzdrževanju registra stalnega prebivalstva (Uradni list RS, št. 27/1992), ki je bil kot izvedbeni akt izdan na podlagi ZENO. Vendar pa v tem členu (pa tudi v katerem drugem členu tega pravilnika ne) ni nobene določbe, ki bi lahko bila pravna podlaga temu, da se je državljanke bivših jugoslovanskih republik s stalnim prebivališčem, ki niso pridobili državljanstva Slovenije, izbrisalo po uradni dolžnosti iz evidence. Tudi če bi pravilnik vseboval takšno pravno podlago, ta ne bi bila zakonita, saj je pravilnik samo splošni pravni akt, ki ga je, kot predstavnik izvršilne veje oblasti, izdal minister za notranje zadeve, upravni organi pa bi morali imeti za izvedbo izbrisa iz registra stalnih prebivalcev podlago in pooblastilo v zakonu. V ZENO takšne pravne podlage ni bilo, saj ta govori, da so v register stalnega prebivalstva vpisani občani, torej vsi ljudje s prijavljenim stalnim prebivališčem v določeni občini, tako tudi tujci. Pravilnik kot podzakonski akt je bil torej v nasprotju z zakonom, saj je govoril, da to velja le za državljanke Slovenije, ki imajo prijavljeno stalno prebivališče na območju občine (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 196).

Tudi argumentiranje, da je bil izbris iz registra stalnega prebivališča samo posledica spremembe statusa izbranih, ki se je zgodil v skladu z 81. členom ZTuj, ni pravno pravilno. Izbris iz registra so tako želeli označiti samo kot »materialna dejanja uprave, s katerimi se je v register stalnega prebivalstva le evidentiralo dejstvo, da je neka oseba že na neki drug način izgubila status«, izveden pa je bil »v skladu s pravili o vodenju upravnih evidenc oziroma v skladu s pravili, ki urejajo obveznost prijave in odjave prebivališča«. To, da se je izbranim spremenil status, pa je bila posledica dejstva, da se je samovoljno razlagala določba drugega odstavka 81. člena ZTuj. Zaradi samovoljnega dopolnjevanja pravne praznine so nosilci oblasti tej določbi dodali vsebino, ki ni izhajala iz zakonske določbe. V ZTuj ni bilo opredeljeno, kakšen bo pravni položaj državljanov drugih republik po osamosvojitvi, izdane pa tudi niso bile nobene odločbe, ki bi le-tega spreminjale. Tako se njihov pravni položaj ni spremenil ne s splošnim pravnim aktom ne s posamičnim, kar je bil pogoj za upravno dejanje izbrisa iz registra stalnega prebivalstva po ZENO – ta je namreč določal, da se upravno dejanje izbrisa iz registra stalnega prebivalstva izvede samo v primeru, če je bila v skladu z 8. členom »po izpeljanem ugotovitvenem postopku izdana dokončna odločba, s katero je pristojni organ ugotovil, da določena oseba ne prebiva v naselju oziroma na naslovu, kjer je prijavila svoje stalno prebivališče«. Iz ZTuj je izhajalo samo to, da začnejo v določenem trenutku za državljanke drugih republik veljati njihove

določbe, ne pa tudi, da ne bodo imeli več pravnega statusa in ga bodo morali urejati na novo. Lahko bi se domnevalo prav nasprotno – tudi za njih bi se lahko enako, kot je veljalo za tujce iz tretjih držav, štelo, da imajo od določenega trenutka dalje še naprej pravico do stalnega prebivanja v Sloveniji (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 195 – 197).

Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-284/94 ugotovilo, da »upravni organi ne bi smeli izpeljati izbrisa iz registra stalnega prebivalstva po uradni dolžnosti, brez vsake odločbe ali obvestila prizadeti osebi, saj za tako ravnanje niso imeli zakonske podlage«. ZENO namreč »ne pozna izbrisa stalnega prebivališča na podlagi samega zakona«.

Z odločbo št. U-I-246/02 je Ustavno sodišče formalno ugotovilo kršitev načela zakonitosti glede določb 1. člena ZUSDDD. Odločilo je, da je določba 1. člena tega zakona v »neskladju z drugim odstavkom 120. člena Ustave, ker ne opredeljuje meril za ugotavljanje izpolnjevanja pogoja dejanskega življenja v Sloveniji«.

### **3.3.3 Načelo enakosti pred zakonom**

V 14. členu Ustave je opredeljeno načelo enakosti pred zakonom, ki govori, da ima v Sloveniji vsak enake pravice v zakonu in pred zakonom, se pravi pri snovanju prava in pri njegovi uporabi. Pomeni torej pomemben vzvod za udejanjanje »pravic pred državnimi organi in drugimi organizacijami z javnimi pooblastili, kadar slednji odločajo o njihovih pravicah in koristih«. Zakonodajalec mora pri pripravi zakonov presoditi, če sta si dve skupini posameznikov med seboj tako podobni oziroma enaki, da morata biti pred zakonom enako obravnavani, ali pa sta si tako različni, da je utemeljeno različno obravnavanje. Do izraza pride načelo nediskriminacije, saj mora biti obravnavanje ne samo formalno ampak tudi vsebinsko enako. Za različno obravnavo morajo biti podani stvarno utemeljeni razlogi, hkrati pa različna obravnava ne sme posegati v ostale človekove pravice (Šturm, 2011, str. 166 – 169).

Ustavno sodišče je ugotovilo kršitev 14. člena Ustave in s tem kršitev načela enakosti pred zakonom, ko je primerjalo položaj »državljanov drugih republik SFRJ s stalnim prebivališčem v Sloveniji, ki niso pridobili državljanstva RS, s položajem tujcev iz tretjih držav, ki jim je bilo dovoljenje za stalno prebivanje v Sloveniji izdano že v času SFRJ«. Primerjalo je torej položaj obeh skupin pred in po osamosvojitvi Slovenije oziroma položaj obeh skupin po ZTuj po osamosvojitvi. Državljanji drugih jugoslovanskih republik so imeli pred osamosvojitvijo »položaj polnopravnih državljanov«, medtem ko so imeli tujci iz tretjih držav »položaj tujcev z dovoljenjem za stalno prebivanje«. Tujci iz tretjih držav niso imeli priznanih nekaterih pravic, ki so bile priznane samo državljanom. Po osamosvojitvi pa se je stanje obrnilo. V skladu s tretjim odstavkom 82. člena ZTuj se je status tujcev iz tretjih držav uredil tako, da se jim je samo podaljšalo že izdano dovoljenje za stalno prebivanje. S tem jim je bila »priznana kontinuiteta njihovega pravnega statusa«. V skladu z drugim odstavkom 81.



člena po ZTuj pa so si morali državljani ostalih jugoslovanskih republik do izteka rokov po tem členu urediti status na novo, kot da so komaj prišli v Slovenijo, čeprav so do osamosvojitve imeli povsem enake pravice kot državljani Slovenije. Kontinuiteta pravnega statusa jim torej ni bila priznana. Ustavno sodišče je tako ugotovilo, da je bila okoliščina stalnega prebivališča s strani zakonodajalca pri eni skupini upoštevana, pri drugi pa ne (Kogovšek Šalomon, 2012, str. 199 – 200).

V odločbi št. U-I-284/94 je Ustavno sodišče podalo ugotovitev, iz katerega je izhajalo pri raziskovanju kršenja načela enakosti pred zakonom, da

»načelo enakosti, določeno v drugem odstavku 14. člena Ustave, ne določa enakosti pred zakoni le za državljane Republike Slovenije, ampak se nanaša na vse osebe, katerih pravne položaje ureja zakon. Člen 13 Ustave določa, da imajo tujci v Sloveniji v skladu z mednarodnimi pogodbami vse pravice, zagotovljene s to ustavo in z zakoni, razen tistih, ki jih imajo po ustavi ali po zakonu samo državljani Slovenije. Načelo enakosti je spoštovano le, če so v zakonu enaka dejanska stanja ali enaki pravni položaji tudi enako urejeni. Za vsako različno urejanje mora imeti zakonodajalec stvarne in razumne razloge. To pomeni, da zakonodajalec ne sme ravnati pri urejanju pravnih razmerij samovoljno - arbitrarno. Za razlikovanje mora torej obstajati razumen, iz narave stvari izhajajoč razlog.«

Zakonodajalec je torej državljane ostalih jugoslovanskih republik postavil v slabši pravni položaj kot pa tujce iz tretjih držav, s tem ko je v zakonu uredil pravni položaj drugih, prvih pa ne. Ustavno sodišče za takšno obravnavo ni moglo najti »stvarno utemeljenega razloga, ki bi utemeljeval, da bi moral biti prehodni pravni položaj državljanov drugih republik, ki so v Republiki Sloveniji imeli prijavljeno stalno prebivališče in so na njenem ozemlju zakonito prebivali, bistveno drugačen od pravnega položaja tistih oseb, ki so imele položaj tujca s stalnim prebivališčem že pred osamosvojitvijo Slovenije«. Dejanje opustitve pravne ureditve položaja teh oseb tako pomeni »kršitev načela enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave«.

Stališče o kršenju načela enakosti pred zakonom je Ustavno sodišče ponovno potrdilo v odločbi št. U-II-1/04, ko je presojalo zahtevo o predhodnem zakonodajnem referendumu. Predlagatelj tega referenduma je namreč med negativne pogoje za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje dodal »okoliščino, da se oseba ni odzvala pozivu predsedstva RS za prestop iz JLA oziroma iz sestave zveznih organov SFRJ v roku, določenem v tem pozivu«. Ustavno sodišče je to označilo kot »očitno nasprotje z Ustavo«.

S sprejetjem ZUSDDD se je kršenje načela enakosti pred zakonom nadaljevalo. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je vlada kot predlagatelj v tretji obravnavi tega zakona vložila dopolnilo, kjer so bili negativni pogoji za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje izbrisane osebe bistveno zaostreni napram zakonu v prvih dveh obravnavah. Ugotovilo je, da ni najti

razlogov v zakonodajnem gradivu za takšno utemeljitev. V odločbi št. U-I-295/99-13 je zapisalo, da je s tem bila podana kršitev načela enakosti.

Veliki senat ESČP je v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji, pritožbi št. 26828/02 prav tako ugotovil, da je bil izbris »dejanje diskriminacije«. Kršen je bil namreč 14. člen EKČP. Argumentacija ESČP je sledila argumentaciji Ustavnega sodišča.

Načelo enakosti pred zakon je tudi v povezavi z določbo o enakem varstvu pravic, ki je zapisana v 22. členu Ustave. Ta govori, da je vsakemu »zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in pred drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih«. Sodišča in organi ne smejo obravnavati strank neenako, tako da bi v njihovem primeru odločali drugače kot drugih, vsebinsko enakih zadevah, pa tudi med strankami v postopku mora biti zagotovljena enakopravnost. Postopek mora biti pošten, obravnava pa nepristranska in vsebinsko ustrezna. Voditi se mora ob »spoštovanju temeljne zahteve po enakopravnosti in procesnem ravnotežju strank« (Šturm, 2011, str. 273 – 276).

Določba o enakem varstvu pravic je za izbrisane pomembna predvsem zato, da so lahko preko le-te z vložitvijo ustavne pritožbe zahtevali, da Ustavno sodišče v njihovem primeru »odloči enako, kot je odločilo na sistemski ravni, to je, da je bil odvzem statusa nezakonit in neustaven ter da jim pripada pravica, vezana na stalno prebivanje« (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 202 – 203).

### **3.3.4 Načelo določnosti**

Načelo določnosti je bilo kršeno v 81. členu ZTuj. Stališče vlade je bilo, da je pravni status izbranim prenehal po zakonu, zato po njihovem mnenju državni organi sploh niso rabili izdati kakršne koli odločbe. Za izbrisane so tako oblasti še leta uporabljale formulacijo »oseb, ki jim je prenehala prijava stalnega prebivališča zaradi uveljavitve 81. člena ZTuj«. Iz tega člena pa je izhajalo samo to, da se za te osebe začno uporabljati določbe ZTuj po uveljavitvi rokov, postavljenih v tem členu, ob vprašanju, če je bilo možno na podlagi navedenega člena sklepati, da je tem osebam prenehala prijava stalnega prebivališča. Naslednje vprašanje, ki se je zastavilo, je bilo, če je ta formulacija skladna z načelom določnosti (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 203).

To načelo zahteva jasnost in določnost predpisov, zato da je možno nedvoumno ugotoviti vsebino in namen norme. Navedeno velja na vseh področjih, predvsem pa je pomembno pri predpisih, ki vsebujejo pravne norme, s katerimi se določajo pravice ali dolžnosti pravnih subjektov. To seveda ne pomeni, da morajo biti predpisi zapisani tako, da jih ni potrebno razlagati. Uporaba predpisov namreč zmeraj pomeni njihovo razlago in s tem so tudi zakoni predmet razlage (Šturm, 2011, str. 27).

Skozi vsa leta so oblasti, ko so zagovarjale izbris, trdile, da iz drugega odstavka 81. člena ZTuj jasno izhaja namen formulacije in kaj je zakonodajalec menil z zapisanim. Tako so zagovarjali stališče, da »navedba o uporabi določb ZTuj pravzaprav pomeni, da si morajo izbrisani urediti status na novo, tako kot vsi drugi tujci«. Upravni organi so tako uporabljali in tolmačili ZTuj, čeprav to v zakonu sploh ni bilo zapisano. S tem se pojavi vprašanje po načelu določnosti. Pri izvrševanju zakona namreč ne more biti bistveno, kaj je zakonodajalec mislil, ko je izdal predpis, in kakšen je bil njegov namen. Zakon kot abstraktni pravni akt mora izvršilni veji oblasti določiti in podati temeljne cilje ter okvire delovanja, volja zakonodajalca pa mora biti nedvoumno izražena v določbah zakona. Tako je s stališča načela pravne države nesmiselno ugotavljati, kaj je mislil zakonodajalec, ko je sprejel določbo drugega odstavka 81. člena ZTuj v dani obliki. Ta bi morala biti opredeljena dovolj jasno in določno, da bi lahko s tem postavila upravnim organom, ki so jo izvajali, okvire delovanja. Ta določba je bila presplošna in je povzročila pravno praznino, upravnim organom pa ni določala pristojnosti. Upravni organi so neupravičeno sklepali oziroma interpretirali zakon, da si morajo izbrisani po preteku rokov, določenih v ZTuj, urediti status na novo, začenjajoč z dovoljenjem za začasno prebivanje. Ravnanje oblasti in zaposlenih na ministrstvu za notranje zadeve je bilo zaradi splošnosti določbe drugega odstavka 81. člena ZTuj neustavno, zaradi nespoštovanja načela določnosti pa so ga dopolnjevali na nezakonit in samovoljen način, kakor jim je v danem trenutku ustrezalo (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 203 – 204).

### **3.3.5 Načelo delitve oblasti**

V drugem odstavku 3. člena Ustave je opredeljeno, da se izvrševanje oblasti izvaja v skladu z načelom delitve oblasti, kar pomeni, da »oblast, ki je sicer enotna, izvajajo različne veje oblasti, ki so jim z Ustavo priznane različne funkcije«. Veje oblasti so zakonodajna, izvršilna in sodna, dopolnjene pa so še s samostojnimi organi, kot so Varuh človekovih pravic, računsko in Ustavno sodišče, in instituti, kot so referendum. Posamezne funkcije oblasti v sistemu deljene oblasti so enakovredne, nobena ni najvišja (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 205).

Pri obravnavanju izbrisanih je bilo to načelo večkrat prekršeno. Velja namreč pravilo, da morata biti subjekt, ki vzpostavlja pravila in tisti, ki jih izvršuje, ločena. Tako so si izvršilni upravni organi sami pripravljali notranja navodila za izvajanje zakona, saj le-ta ni vseboval dovolj določne pravne podlage za obravnavo državljanov nekdanje SFRJ. Tudi Ustavno sodišče je ugotovilo primer kršitve načela delitve oblasti. Vlada je zaradi tega, ker izbrisani po ZTuj niso izpolnjevali pogoja neprekinjenega prebivanja na območju Slovenije na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje, sprejela sklep št. 260-01/91-2/5-8 z dne 3. 9. 1992, kjer je določila, da se »pri obravnavi vlog za stalno prebivanje šteje, da je navedeni pogoj izpolnjen, tudi če je imela izbrisana oseba na

območju Slovenije prijavljeno stalno prebivališče in je v Sloveniji tudi dejansko živel, preden so se zanjo začele uporabljati določbe ZTuj» (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 205).

Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-284/94 sprejelo stališče, da vlada nima zakonskega pooblastila, da bi s sklepom kot posamičnim aktom določala način izvrševanja zakonskih določb. Prav tako nima takšnega pooblastila za urejanje posameznih vprašanj v izvedbenih aktih drugače, kot jih ureja zakon. V skladu s 120. členom Ustave so upravni organi pri svojem delu vezani na Ustavo in zakone, zato ni dovoljeno spreminjati vsebine zakonskih in ustavnih odločb s sklepi vlade kot akti izvršilne narave. V odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-284/94 je le-to odločilo, da »ko je Vlada ugotovila, da ZTuj v praksi ni mogoče uporabiti tudi za državljane drugih republik, bi morala zakonodajalcu predlagati ureditev njihovega pravnega statusa, ne pa s sklepom poseči v zakonodajno pristojnost« (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 205 - 206).

### **3.4 PROBLEMATIKA POVRAČIL DENARNE ODŠKODNINE IZBRISANIM**

Z ZPŠOIRSP, ki je stopil v veljavo 18. decembra 2013, je bila upravičencem od 18. junija 2014 do 18. junija 2017 dana možnost, da so vložili zahteve in / ali tožbe za odškodnino za izbrisane. Postopek uveljavljanja odškodnin je lahko potekal na dva načina – kot upravni postopek na upravnih enotah in / ali kot sodni postopek na sodišču. V primeru uveljavljanja odškodnine v upravnem postopku je moral posameznik vložiti zahtevek na upravno enoto. Ob tem je potreboval osebni dokument, davčno številko in podatke o transakcijskem računu (zadnji podatek ni bil nujen, saj se je odškodnina lahko izplačala tudi preko poštne nakaznice ali v gotovini). Z ZPŠOIRSP je bil določen znesek odškodnine, to je pavšal v višini 50 € mesečno za vsak mesec od izbriisa do ponovne ureditve statusa (ki predstavlja dovoljenje za stalno bivanje ali sprejem v državljanstvo). Odškodnine v višini do 1.000 € so se izplačale v enkratnem znesku v 30-tih dneh po pravnomočnosti odločbe, odškodnine, višje od 1.000 €, pa so se izplačevale v do 5-tih obrokih. V primeru sodnega postopka je moral posameznik vložiti tožbo na slovenskem sodišču. V tem primeru je bila dosojena odškodnina omejena na 3-kratnik pavšalnega zneska, ki bi ga posameznik prejel v upravnem postopku. Če bi se posameznik odločil za sodni postopek, izračunano pa bi bilo, da bi v upravnem postopku prejel 5.000 € odškodnine, bi tako v sodnem postopku bil upravičen do 15.000 €. V kolikor bi najprej vložil zahtevek za odškodnino na upravno enoto in bi tam prejel odločbo o odškodnini v višini 5.000 €, bi v sodnem postopku prejel lahko le še dodatnih 10.000 €. V primeru, da je posameznik izgubil tožbo na sodišču, pa je zraven svojih sodnih stroškov kril tudi sodne stroške nasprotne strani, torej države (Mirovni inštitut, 2016).

ZPŠOIRSP je tako sistemsko uredil pravično zadoščenje oziroma povračilo škode, ki je izbrisanim nastala zaradi izbriisa iz registra stalnega prebivalstva. Zakon je urejal »pravico

do denarne odškodnine in pravico do drugih oblik pravičnega zadoščenja kot povračilo nastale škode«. Upravičenec do denarne odškodnine je bila (MNZ, 2014):

»oseba, ki je bila izbrisana iz registra stalnega prebivalstva in je po izbrisu pridobila dovoljenje za stalno prebivanje po Zakonu o tujcih, Zakonu o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ ali Zakonu o začasnem zatočišču oziroma je bila po izbrisu sprejeta v državljanstvo Republike Slovenije. Poleg tistih izbranih iz registra stalnega prebivalstva, ki so po izbrisu pridobili dovoljenje za stalno prebivanje ali bili sprejeti v državljanstvo Republike Slovenije, so do povračila škode upravičeni tudi izbrisani, ki so si v Republiki Sloveniji poskušali urediti status, pa je bila njihova vloga za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v slovensko državljanstvo zavržena, zavržena ali je bil postopek ustavljen. Za navedene upravičence je pogoj, da je bila vloga za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije vložena pred uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 50/10, ZUSDDD-B), ki je začel veljati 24. julija 2010. Pogoj za priznanje statusa upravičenca pri navedeni kategoriji je tudi dejansko življenje v Republiki Sloveniji v obdobju od izbrisa iz registra stalnega prebivalstva do pravnomočnosti odločbe oziroma sklepa, s katerim je bila vloga zavržena, zavržena ali je bil postopek ustavljen.«

Pod pravico do drugih oblik pravičnega zadoščenja kot povračilo nastale škode ZPŠOIRSP v 15. do 22. členu določa:

- plačilo prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje: če ima upravičenec veljavno dovoljenje za stalno prebivanje in ne izpolnjuje pogojev za vključitev v zdravstveno zavarovanje, hkrati pa prejema ali izpolnjuje pogoje za pridobitev denarne socialne pomoči, mu pripada pravica do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje (zahteva za plačilo tega prispevka se vložijo na centru za socialno delo, kjer upravičenec prebiva);
- vključitev in prednostno obravnavo v programih socialnega varstva: upravičenec, ki zaradi posledic izbrisa iz registra stalnega prebivalstva potrebuje pomoč, ima pravico do vključitve in prednostne obravnave v programih socialnega varstva;
- olajšave pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev: denarna odškodnina, izplačana po ZPŠOIRSP, se ne šteje v dohodek, ki se upošteva pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev;
- pravico do državne štipendije: upravičenec, ki ima veljavno dovoljenje za stalno prebivanje, je upravičen do državne štipendije, če izpolnjuje tudi druge pogoje, ki jih določa zakon, ki ureja štipendiranje, in zakon, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev;
- enako obravnavanje pri reševanju stanovanjskega vprašanja: ne glede na določbe Stanovanjskega zakona, je upravičenec, ki ima veljavno dovoljenje za stalno

prebivanje, pri reševanju stanovanjskega vprašanja izenačen z državljanom Republike Slovenije;

- dostop do izobraževalnega sistema: upravičenec z veljavnim dovoljenjem za stalno prebivanje je na področju izobraževanja po javno veljavnih izobraževalnih ali študijskih programih za pridobitev javno veljavne izobrazbe enakovreden državljanu Republike Slovenije;
- vključitev in prednostno obravnavo v programih pomoči za vključitev tujcev, ki niso državljani držav članic EU, v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje Republike Slovenije: upravičenec ima pravico do vključitve in prednostne obravnave v programih, ki zagotavljajo hitrejše vključevanje v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje.

Da pa je bil sprejet ZPŠOIRSP, je posledica pilotne sodbe ESČP v primeru Kurić in drugi proti Sloveniji iz leta 2012. Sprva se je zadeva imenovala Makuc in drugi proti Sloveniji, vendar je prvopodpisani pritožnik Milan Makuc 1. junija 2008 umrl. Zadevo so zato preimenovali po drugo podpisanim pritožniku Mustafi Kuriću. Postopek v tej zadevi se je začel 4. julija 2006, ko je enajst izbranih prebivalcev Slovenije vložilo preko italijanske odvetniške pisarne Lana Lagostena-Bassi pritožbo proti Sloveniji na ESČP. Pri pripravi tožbe so sodelovali zagovorniki pravic izbranih, z intervencijami tretjih strank pa tudi Mirovni inštitut, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij (PIC), Visoki komisariat združenih narodov za begunce (UNHCR), Equal Rights Trust, Open Society Justice Initiative in Republika Srbija. ESČP je 31. maja 2007 del tožbe iz procesnih razlogov zavrglo z odločbo, del pa je dalje obravnavalo vsebinsko. Dne 13. julija 2010 je s sodbo ugotovilo, da je osmim od desetih izbranih Slovenija »kršila pravico do varstva zasebnega in družinskega življenja« in »pravico do učinkovitega pravnega sredstva«, ki sta opredeljeni v 8. oziroma 13. členu Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Za dva od pritožnikov pa je ugotovilo, da ne uživata več statusa žrtve, saj sta imela že izdano dovoljenje za stalno prebivanje v času sprejetja odločitve. Slovenija je navedeni pravici kršila s tem ko ni sprejela ustreznega zakona za ureditev statusa in ni izdala dovoljenja za stalno prebivanje pritožnikom. ESČP je Sloveniji z namenom, da se popravijo krivice, »naložilo sprejem posamičnih in splošnih ukrepov, predvsem sprejem ustrezne zakonodaje in izdajo dovoljenj za stalno prebivanje« (Mirovni inštitut, 2014).

13. oktobra 2010 so pritožniki in Slovenija kot tožena država zahtevali pred Velikim senatom ESČP kot drugostopenjskim organom ponovno obravnavo primera. Slovenija je menila, da je že sprejela zadostne (posamične in splošne) ukrepe za popravilo krivic. Vsem pritožnikom, ki so zaprosili za dovoljenje za stalno prebivanje, je bilo ugodeno, s sprejetjem zakonskih sprememb iz leta 2010 pa je bila omogočena pridobitev statusa vsem izbranim, ki so izpolnjevali zahtevane pogoje. Na drugi strani so se pritožniki pritožili, saj sta dva od pritožnikov po oceni sodišča izgubila status žrtve in zato po mnenju le-tega nista več imela

pravnega interesa za izid postopka. V času odločanja na prvi stopnji sta namreč že imela izdano dovoljenje za stalno prebivanje, po mnenju pritožnikov pa je to pomenilo samo prenehanje nadaljevanja kršitve, ne pa tudi poprave krivic, storjenih v preteklosti. Vztrajali so, da je potrebno popraviti krivice tudi za nazaj in izdaja dovoljenja za stalno prebivanje pri tem ni zadostna. Prvostopenjska sodba je bila potrjena s sodbo Velikega senata ESČP dne 26. junija 2012, ko je le-to potrdilo, da je Slovenija kršila pravice izbrisanih. Kršila je 8. člen, ki govori o pravici do varstva zasebnega in družinskega življenja ter 13. člen, kjer je določena pravica do učinkovitega pravnega sredstva, dodatno pa je bila ugotovljena še kršitev 14. člena EKČP, ki govori o prepovedi diskriminacije, saj so bili »izbrisani kot nekdanji državljani SFRJ obravnavani manj ugodno kot tisti, ki so imeli status tujca«. Ukrepi države, ki jih je sprejemala od leta 1999 dalje, po ugotovitvah sodišča niso zadostovali za »celovito in pravočasno popravo krivic, ki so jih oblasti povzročile z izbrisom«. Položaj pritožnikov je izhajal iz širšega systemskega problema, izbrisani pa zaradi pretečenih zastaralnih rokov niso mogli uveljavljati odškodnine za povzročeno škodo (Mirovni inštitut, 2014).

Sodba Velikega senata ESČP je bila tako pilotna, sodišče pa je Sloveniji naložilo, da v roku enega leta »pripravi poseben mehanizem za priznavanje odškodnine izbrisanim prebivalcem«. S to sodbo so bile kršitve pravic ugotovljene za šest pritožnikov od desetih. Dvema pritožnikoma ni ugodilo že sodišče na prvi stopnji, za druga dva pa je sodišče na drugi stopnji ugotovilo, da nimata statusa žrtve, saj nista vložila prošnje za stalno prebivanje do odločanja na prvi stopnji. Šestim pritožnikom je bila tako priznana odškodnina za nematerialno škodo v višini 20.000 € po osebi in pravica do povračila stroškov postopka v višini 30.000 €. S tem je bila sodba dokončna in se nanjo ni bilo možno pritožiti (Delo, 2012, ECHR ...).

S sodbo z dne 12. marca 2014 je Veliki senat ESČP razsodil še o višini materialne odškodnine za šest pritožnikov. Sicer ni pritrdilo njihovim zahtevam v celoti, ker jim je zavrnilo zahteve glede dodatka za najemnino in izgubljenih pokojnin, je pa v osnovi ugodilo zahtevkom iz naslova socialne pomoči in otroških dodatkov. Skupna odškodnina, ki jo je šest izbrisanih pritožnikov iztožilo v Strasbourgu, je bila občutno višja od odškodnine, ki bi jo lahko prejeli po odškodninski shemi po ZPŠOIRSP. Prejeli so namreč približno 237 € mesečno za vsak mesec izbrisa (po odškodninski shemi v Sloveniji bi prejeli »le« 50 €), tistim pritožnikom, ki so imeli v času izbrisa mladoletne otroke, pa je bila dodatno priznana še odškodnina v višini 80 € na mesec na otroka. Za odpravo posledic izbrisa so tako pritožniki po prvi in drugi sodbi dobili vsaj 50.000 € odškodnine iz naslova materialne in nematerialne škode, po slovenskem pravnem redu pa bi za najdaljše obdobje izbrisa posameznik lahko prejel okoli 13.000 € odškodnine (Mirovni inštitut, 2017).

Junija 2012, ko je Veliki senat ESČP s pilotno sodbo razsodil odškodnino v višini 20.000 € za vsakega od šestih pritožnikov, je bila Slovenija pred težko odločitvijo, kako zagotoviti

odškodnine za preostalih 25.665 izbranih. Ob množenju so prišli do zneska v višini 513.300.000 €, torej po mnenju takratnega ministra za gospodarski razvoj in tehnologijo Radovana Žerjava »pridemo do grozljivih števil, teh števil pa vlada s proračunom, ki ga ima na voljo, ne more pokriti«. Šlo je za znesek na ravni višine varčevalnega paketa, država pa denarja za odškodnine v takšnem znesku ni imela. Vlada je delovala v prepričanju, da odškodnin ne bo, saj jih ne more biti, postopki pa so se vodili na način, kot so se, ravno zaradi takšnih zagotovil. »Zdaj so odškodnine tu. In zagotovo je pred vlado težka naloga, kako zahtevo realizirati. Trenutno ne vidim neke rešitve, v skladu z zahtevami pa bo neko rešitev treba najti«, je še dejal minister (STA, 2012, Žerjav ...).

Z rešitvijo, ki jo je sprejela Slovenija z ZPŠOIRSP, torej s sistemom odškodnin, je bilo ESČP zadovoljno. To se je pokazalo tudi po zavrženju tožbe Anastasov in drugi proti Sloveniji. Sodišče je tožbo zavrglo z utemeljitvijo, da so odškodnine izbranim v Sloveniji ustrezno urejene, sodniki pa so si bili v tej odločitvi enotni. Tako je bila odločitev ESČP dokončna. Sistem odškodnin izbranim in njegovo funkcioniranje v praksi, ki ga je uvedla Slovenija po pilotni sodbi ESČP v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji, je bil ustrezen, pritožniki iz zadeve Anastasov in drugi proti Sloveniji, bilo jih je 212, pa so imeli po mnenju sodišča primerne možnosti za povrnitev škode za sistemsko kršitev ustavnih pravic. Na ministrstvu za notranje zadeve so bili s takšno odločitvijo ESČP zadovoljni; po njihovem mnenju je ta odločitev dokazovala, »da je Slovenija z zakonom o odškodninah izbranim sistemsko uredila pravično zadoščenje oziroma povračilo škode osebam, ki so bile po osamosvojitvi Slovenije izbrisane iz registra stalnega prebivalstva«. ESČP je presodilo, da je vprašanje odškodnin izbranim rešeno na nacionalni ravni, pa tudi nobene posebne okoliščine v smislu spoštovanja človekovih pravic, ki bi zahtevala nadaljevanje tega primera, ni našlo. Pavšalni znesek je po mnenju sodišča bil »primerna sistemska rešitev za povrnitev škode izbranim«. Tako je sodišče zaprlo primer izbranih v Sloveniji. Anastasov in drugi so sicer tožbo proti Sloveniji vložili na ESČP oktobra 2013, ko še ni bil sprejet ZPŠOIRSP – ta je, kot že zapisano, začel veljati z decembrom 2013, uporabljal pa se je od junija 2014, ko so imeli izbrisani tri leta časa, da so podali vloge za začetek upravnega postopka oziroma / in tožbe za začetek sodnega postopka (STA, 2016).

Pavšalni znesek, ki je bil določen v skladu z ZPŠOIRSP, pa ne more pokriti finančne izgube, ki so jo utrpeli izbrisani in zagotovo ni ekvivalenten njihovim izgubi (Oliver, 2014, str. 104).

Maja 2016 je odbor ministrov Sveta Evrope za nadzor nad izvrševanjem sodb ESČP podal ugotovitev, da je Slovenija s sprejetjem ZPŠOIRSP zadostila zahtevam, ki so izhajale iz sodbe Kurić in drugi proti Sloveniji. V Sloveniji je Ustavno sodišče konec maja 2016 zavrglo zahtevo vrhovnega sodišča za presojo ustavnosti člena o omejitvi odškodnine, pridobljene po sodni poti, ki je bila določena na trikratnik tiste v upravnem postopku (STA, 2016).



Po podatkih Ministrstva za javno upravo (v nadaljevanju: MJU) je do nekaj dni pred iztekom zakonsko določenega roka za vlaganje zahtevkov za odškodnine v upravnih postopkih, to je do srede junija 2017, zahtevke vložilo 7989 upravičencev. Do istega dne bi naj bilo odločeno o 7771 primerih, pri čemer bi naj bilo 5667 zahtevkom ugodeno. Izbranim bi naj bilo skupno priznanih za nekaj manj kot 25,6 milijona € odškodnin, od katerih jih je bilo nekaj več kot 15,5 milijona že izplačanih. V sodnih postopkih je bilo po podatkih državnega pravobranilstva do takrat vloženih 78 tožb za odškodnino, od katerih je bilo zaključenih devet. V dveh primerih sta se tožnika zahtevku odpovedala, v petih zadevah so tožniki tožbe umaknili, v dveh zadevah pa je bilo odločeno vsebinsko. V enem primeru je sodišče zahtevek v višini 14.550 € v celoti zavrnilo, v drugem pa je prisodilo odškodnino v višini 19.650 €. Obe zadevi sta bili pravnomočni. V še odprtih postopkih bi se naj po navedbah pravobranilstva tožbeni zahtevki gibali od 1.600 do 600.000 €, skupaj pa znašajo okoli 3,1 milijona € (STA, 2017).

Po navedbah ministrstva za javno upravo sta bila število vloženih zahtevkov in skupna višina odškodnin v upravnih postopkih bistveno manjša, kot pa so predvidevali, da bo. Podobno je kazal odgovor ministrstva za notranje zadeve, ki je ob pripravi ZPŠOIRSP tudi pripravljalo tovrstne izračune. Kot so povedali na ministrstvu, so »ob pripravi predloga zakona ocenjevali, da naj bi finančne posledice za izplačilo denarnih odškodnin, določenih v upravnem postopku, znašale nekaj manj kot 65 milijonov €«. Do srede junija 2017 je bilo tudi precej nižje število vloženih vlog, saj so uradni državni predstavniki ob sprejemanju zakona ocenjevali, da bo vlogo vložilo okoli 12.000 izbranih. V tem času se je pojavilo tudi vprašanje, in sicer če bosta zakon in tovrstna pavšalna ureditev višine odškodnin prestali ustavno presojo. Okrajno sodišče v Ljubljani je namreč pred časom na Ustavno sodišče vložilo zahtevo za oceno ustavnosti 12. člena zakona, torej o tem, če je ustavno, da je ZPŠOIRSP omejil odškodninske zahtevke izbranih (STA, 2017).

Kot rok, do katerega je še mogoče zahtevati odškodnino, je bil torej po ZPŠOIRSP naveden datum tri leta po uveljavitvi zakona, to je 18. junij 2017. Zakon pa pri tem določa tudi izjemo. Po izteku roka lahko odškodnino še vedno zahtevajo tisti izbrani, ki so imeli ob začetku uporabe zakona, to je 18. junija 2014, vloženo vlogo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v državljanstvo, o kateri pa še ni bilo pravnomočno odločeno. Ti lahko »zahtevo za odškodnino vložijo v treh letih po pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje ali po sprejemu v državljanstvo oziroma v treh letih po pravnomočnosti odločbe ali sklepa, s katerim je bila vloga za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v državljanstvo zavrtnjena, zavržena ali je bil postopek ustavljen« (STA 2017).

## 4 PRIMERJALNA ŠTUDIJA

Na področju mednarodne primerjave sem se odločila pokazati in analizirati primerjavo med izbranimi ter brexitom. Izbris se je zgodil kot posledica razglasitve slovenske samostojnosti ob odcepitvi od SFRJ in je bil odraz političnega delovanja. Šlo je za upravne posege v človekove pravice državljanov bivših jugoslovanskih republik. Tudi pri brexitu gre za odločanje o državljanskih pravicah ob izhodu Združenega kraljestva iz EU, ki je politično pogojeno.

### 4.1 OZADJE BREXITA

Brexit je sestavljanka iz dveh angleških besed, Britain – Velika Britanija in exit – izhod. Prvič se je izraz pojavil junija 2012 v članku v reviji The Economist in sicer v obliki brixit, uporablja pa se za politični proces in medijsko kampanjo, ki je povezana z izstopom Združenega kraljestva (Velike Britanije in Severne Irske) iz Evropske unije.

Združeno kraljestvo je članica EU od leta 1973, ko je bila sprejeta v Evropsko gospodarsko skupnost (v nadaljevanju: EGS). Za članstvo je zaprosila pred tem že dvakrat, leta 1963 in leta 1967, vendar zaradi veta takratnega francoskega predsednika Charlesa de Gaullea obakrat ni bila sprejeta. Po mnenju francoskega predsednika mnogi vidiki britanske ekonomije niso bili skladni s kontinentalno Evropo. Združeno kraljestvo je, kot otoška država in bivša imperialna velesila, skozi stoletja uspevala odvrčati zavojevalne napade, in kot taka je zelo težko ter z nezaupanjem vstopala v unije oziroma naveze z drugimi državami. Po drugi svetovni vojni in ekonomskih spremembah, ki jih je prinesel konec le-te, pa je država počasi začela iti navzdol tako na ekonomskem, tehnološkem kot političnem področju. Članstvo v EGS je pomenilo dostop do trgov in s tem blaginjo. O članstvu v EGS so državljani odločali na referendumu leta 1975, kjer so se z dvotretjinsko večino odločili, da ostanejo v EGS. Kljub takšni odločitvi državljanov je laburistična stranka, ena izmed dveh največjih britanskih političnih strank, vodila politiko proti članstvu v EGS, do leta 1983, ko je na volitvah zmagala konservativna stranka Margaret Thatcher. Od tega leta dalje sta bili dve največji britanski politični stranki za članstvo v EGS.

S podpisom Maastrichtske pogodbe, ki je vstopila v veljavo 1993 leta, je EGS prešla v EU, ki je pomenila pravno in politično združitev držav članic. Ta sprememba je povzročila, da so se v Združenem kraljestvu ponovno začela pojavljati gibanja proti EU. Nastajale so nove stranke, med njimi v začetku 1990-tih Referendumska stranka (angleško Referendum Party), pa tudi evroskeptična Stranka za neodvisnost Združenega kraljestva (angleško United Kingdom Independence Party, krajše UKIP). Prva zaradi volilnega sistema Združenega kraljestva ni uspela pridobiti niti enega mesta v parlamentu, medtem ko je druga bila leta 2014 prva po številu predstavnikov za evropski parlament. Politični cilj teh

in drugih novonastalih strank kot tudi raznih skupin in posameznikov je bil izstop iz EU, ki je bil možen v skladu s 50. členom Lizbonske pogodbe (Pogodbe o EU - v nadaljevanju: PEU) od leta 2009 dalje.

Pravica do izstopa iz EU je bila prvič omogočena s členom 50 PEU. Možnost izstopa je bila pred tem zelo kontroverzna (Poptcheva, 2016, str. 1).

Najbolj moteč dejavnik, ki so ga postavljali v ospredje pristaši brexita, so bile imigracije in priliv migrantov iz EU, hkrati pa tudi ukrepi trgovinske politike (pretirana regulacija zlasti manjših podjetij) ter velik finančni prispevek, ki ga je Združeno kraljestvo prispevalo za delovanje EU (Koprol, 2017, str. 2 – 5).

Dodatni razlogi so po njihovem mnenju bili še premalo demokracije v EU, premoč Nemčije in do neke mere Francije, slaba organizacija, neučinkovitost in nesposobnost ter vase usmerjena narava EU, prekomerni stroški, politična ambicija EU po ustanovitvi »superdržave« in kršenje pravil ter izguba nacionalne suverenosti (Miles, 2016).

Referendum o članstvu Združenega kraljestva v EU je bil izveden 23. junija 2016. Do zadnjega je bilo stanje o ostanku ali izstopu iz EU skorajda izenačeno. Mlajša populacija državljanov Združenega kraljestva je bila za to, da se ostane v EU, starejša pa za izstop iz nje. Na referendumu se je 51,8 % volivcev odločilo za izstop iz EU.

Izstop iz EU je mogoč v skladu s členom 50 PEU, ki govori (Evropska komisija, 2017):

- »1. Vsaka država članica se lahko v skladu s svojimi ustavnimi pravili odloči za izstop iz Unije.
2. Država članica, ki se odloči izstopiti, o svoji nameri uradno obvesti Evropski svet. Na podlagi smernic, ki jih določi Evropski svet, se Unija pogaja in sklene s to državo sporazum o podrobnostih izstopa, ki upošteva okvir njenih prihodnjih odnosov z Unijo. Pogajanja o tem sporazumu potekajo v skladu s členom 218(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije. Svet s kvalificirano večino po odobritvi Evropskega parlamenta sklene sporazum v imenu Unije.
3. Pogodbi se za zadevno državo prenehata uporabljati z dnem začetka veljavnosti sporazuma o izstopu, sicer pa dve leti po uradnem obvestilu iz odstavka 2, razen če Evropski svet po dogovoru z zadevno državo članico soglasno ne sklene, da se to obdobje podaljša.
4. Za namene odstavkov 2 in 3 član Evropskega sveta in Sveta, ki predstavlja državo članico, ki izstopa, v Svetu in v Evropskem svetu ne sodeluje niti v razpravah niti pri sprejemanju sklepov v tej zadevi. Kvalificirana večina se določi v skladu s členom 238(3)(b) Pogodbe o delovanju Evropske unije.
5. Če država, ki je izstopila iz Unije, zaprosi za ponoven pristop, prošnjo vloži po postopku iz člena 49.«

V času od referendumu do uradnega obvestila o izstopu Evropskemu svetu, so v EU in Združenem kraljestvu potekale različne dejavnosti. Sestajalo se je 27 voditeljev držav ali vlad EU, predsednik Evropskega sveta pa se je srečeval s predsednico vlade Združenega kraljestva. 2. oktobra 2016 je predsednica vlade Združenega kraljestva na konferenci v Birminghamu podala izjavo, da bo Združeno kraljestvo uraden postopek pogajanj o izstopu začelo do konca marca 2017. Ta izjava je prinesla gotovost glede začetka pogovorov o brexitu, kar so v Evropskem svetu pozitivno sprejeli. Na strani EU se je pokazala težnja po zaščiti svojih interesov in interesov vsake izmed sedemindvajsetih držav članic. Predsednik Evropskega sveta je poudaril, da bo potrebno za dostop do evropskega enotnega trga pristati na vse štiri svoboščine: prosti pretok oseb, blaga, kapitala in storitev. Konec novembra 2016 se je pokazala zaskrbljenost poslancev Združenega kraljestva glede statusa državljanov EU v Združenem kraljestvu in statusa državljanov Združenega kraljestva, ki živijo in delajo v EU. Pogajanja o državljanskih pravicah se v tem obdobju niso mogla začeti izvajati, saj se še ni začel postopek po členu 50 PEU. Sredi decembra 2016 je tako 27 voditeljev držav članic in predsednika Evropskega sveta ter Evropske komisije na neformalnem srečanju dalo izjavo, kjer so poudarili, da so pripravljeni začeti pogajanja z Združenim kraljestvom, kakor hitro bo le-to predložilo uradno obvestilo iz člena 50 PEU. Hkrati so se dogovorili o postopku za prihodnja pogajanja o brexitu (Evropski svet, 2018):

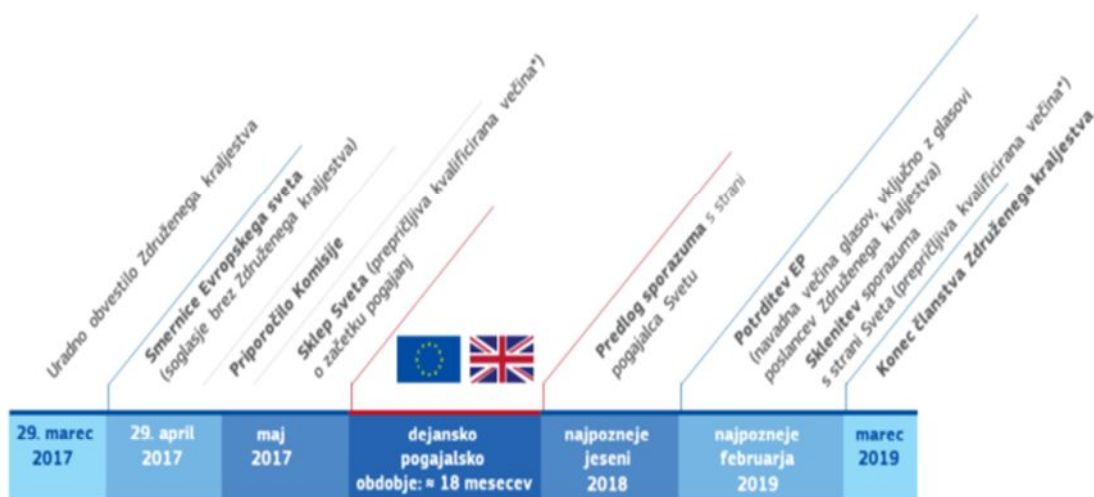
- Združeno kraljestvo sproži postopek iz člena 50 tako, da Evropski svet uradno obvesti o svoji nameri o izstopu;
- 27 voditeljev držav članic EU sprejme usmeritve za pogajanja, vključno z načeli in splošnimi stališči (te usmeritve se bodo v času pogajanj po potrebi posodabljale);
- Svet za splošne zadeve na podlagi priporočila Evropske komisije pooblasti začetek pogajanj;
- Svet sprejme pogajalske smernice o vsebini in podrobni institucionalni ureditvi, ki jih je mogoče med pogajanja spreminjati in dopolnjevati;
- Svet za pogajalca Unije imenuje Evropsko komisijo, ki se pogaja v imenu sedemindvajseterice (Evropska komisija je za glavnega pogajalca imenovala Michela Barnierja) in bo voditeljem ter Evropskemu svetu poročala ves čas pogajanj, natančno in redno pa bo obveščala tudi Evropski parlament;
- Evropski svet in njegova pripravljalna telesa bodo zagotovili, da bodo pogajanja potekala v skladu z usmeritvami, ki jih je dala EU, ter zagotavljali smernice Evropski komisiji.

Hkrati so določili tudi organizacijsko strukturo, v skladu s katero je Evropski svet ohranjal politični nadzor nad procesom, medtem ko je imela Evropska komisija vlogo pogajalca EU.

Združeno kraljestvo je 29. marca 2017 uradno obvestilo Evropski svet o svoji nameri, da izstopi iz EU v skladu s členom 50 PEU. Začelo se je dveletno prehodno obdobje, ki

predstavlja čas za pogajanja o temah, ki se tičejo izstopa Združenega kraljestva iz EU. Najpomembnejše teme so nadzor nad svojimi mejami in nad pravosodnim sistemom, denarno nadomestilo Združenega kraljestva ter gibanje delovne sile in ohranitev njihovih pravic.

**Slika 1: Časovnica izstopa Združenega kraljestva iz EU**



\* Prepričljiva kvalificirana večina = 72 % 27 držav članic, tj. 20 držav članic, ki predstavljajo 65 % prebivalstva EU-27.

Vir: Evropska komisija (2017)

29. aprila 2017 je Evropski svet v skladu s členom 50 PEU sprejel vrsto političnih smernic. Voditelji članic EU so soglasno sprejeli usmeritve za prihodnja pogajanja o brexitu, kjer bo opredeljen okvir za pogajanja, določena pa bodo tudi splošna načela in stališča EU.

Svet za splošne zadeve je glede na protokol po členu 50 PEU in v skladu z dogovorjenim postopkom za prihodnja pogajanja o brexitu 22. maja 2017 Evropsko komisijo pooblastil za začetek pogajanj z Združenim kraljestvom ter sprejel smernice za pogajanja (pogajalske smernice). Tako se je 19. junija 2017 začel prvi krog pogajanj, ki sta ga začela glavni pogajalec EU Michel Barnier in minister Združenega kraljestva za izstop iz EU David Davis. Pogajanja sta začela s pogovorom o strukturi le-teh, prva vprašanja za obravnavo pa so imela poudarek na vprašanjih, povezanih s pravicami državljanov, finančni poravnavi, meji s Severno Irsko in drugih vprašanjih ločitve. 20. julija 2017 sta glavni pogajalec EU Michel Barnier in minister Združenega kraljestva za izstop iz EU David Davis zaključila drugi krog pogajanj o brexitu. Predstavljena so bila stališča obeh strani, kot zaključek pogajanj pa je bil objavljen dokument, ki je vseboval točke strinjanja in nestrinjanja glede vprašanja pravic državljanov. Tretji krog pogajanj se je začel v Bruslju 28. avgusta 2017. Ponovno sta ga

otvorila glavni pogajalec EU Michel Barnier in minister Združenega kraljestva za izstop iz EU David Davis. Na teh pogajanjih so se ponovno posvetili glavnim vprašanjem v zvezi z urejenim izstopom Združenega kraljestva iz EU:

- pravice državljanov: pogajalci EU in Združenega kraljestva so preučevali in primerjali svoja stališča, obravnavali so zlasti vprašanja o poklicnih kvalifikacijah in ekonomskih pravicah (izid razprav so povzeli v posodobljenem primerjalnem dokumentu, ki sta ga pogajalski strani skupaj oblikovali);
- finančna poravnava: pogajalski strani sta primerjali svoji pravni analizi obveznosti Združenega kraljestva do EU;
- vprašanja v zvezi z Irsko in splošnim upravljanjem sporazuma o izstopu;
- druga vprašanja ločitve (Euratom, blago, dano na trg, aktualni postopki EU, pravosodno sodelovanje v civilnih in kazenskih zadevah) (Evropski svet, 2018).

25. septembra 2017 se je začel četrty krog pogajanj, dan kasneje pa se je predsednik Evropskega sveta v Londonu sestal s predsednico vlade Združenega kraljestva. Pogajanja so bila zaključena 28. septembra 2017, dosežen pa je bil dogovor glede pravic državljanov, da bo sporazum o izstopu imel neposredni učinek. Glede finančne poravnave je Združeno kraljestvo pojasnilo, da »zaenkrat še ne more ovrednotiti obveznosti«, ki jih je sprejelo kot članica EU. Kar se tiče Irske, sta se obe strani strinjali, da je to »posebno vprašanje, ki zahteva posebne rešitve«, zato sta se odločili, da pripravita osnutek skupnih načel.

V petem krogu pogajanj, ki je potekal od 9. oktobra do 12. oktobra v Bruslju, se ni pojavil znatni napredek:

- državljanjske pravice – EU in Združeno kraljestvo imata skupen cilj, da bi imel sporazum o izstopu neposredni učinek (bistveno za dejansko zagotavljanje pravic vseh državljanov, razlaga le-teh pa je povsem enaka tako v EU kot v Združenem kraljestvu); Združeno kraljestvo je podalo predlog za nov in poenostavljen upravni postopek, po katerem bi državljani EU v Združenem kraljestvu uveljavljali svoje pravice;
- Irska - sprejeti so bili ukrepi za nadaljnje izvajanje skupnega potovalnega območja;
- finančna poravnava – Združeno kraljestvo je potrdilo, da bo izpolnilo obveznosti, ki jih je sprejelo v času svojega članstva, vendar pa še niso mogli pojasniti, za katere obveznosti gre (Evropski svet, 2018).

Šesti krog pogajanj, ki je napovedal drugo fazo le-teh, je potekal 9. novembra in 10. novembra 2017. Glavna in nerešena so še zmeraj ostajala vprašanja pravic državljanov, Irske in finančnih obveznosti. 20. novembra 2017 so ministri EU izbrali nova sedeža za dve agenciji EU, ki sta do takrat imeli sedež v Združenem kraljestvu. Evropska agencija za zdravila (EMA) se je selila v Amsterdam, Evropski bančni organ (EBA) pa v Pariz.

Sredi decembra 2017 je Evropski svet v skladu s členom 50 PEU pregledal najnovejši napredek v pogajanjih med Združenim kraljestvom in EU. Voditelji so ugotovili in potrdili, da je bil po pogovorih med predsednikom Evropskega sveta, predsednikom irske vlade in predsednico vlade Združenega kraljestva dosežen zadosten napredek glede pravic državljanov, Irske in finančnih obveznosti.

Konec januarja 2018 so ministri EU tako sprejeli nov sklop pogajalskih smernic, ki je vseboval podrobnosti o stališču sedemindvajseterice glede prehodnega obdobja. V tem obdobju za Združeno kraljestvo še zmeraj veljajo vse določbe pravnega reda EU, kot če bi bilo država članica, ne more pa več sodelovati v institucijah in pri odločanju v EU, saj se smatra kot tretja država. Evropska komisija je tako kot pogajalec EU začela voditi pogovore o tej zadevi z Združenim kraljestvom.

Druga faza pogajanj se je začela s sedmim krogom, ki je potekal od 6. februarja do 9. februarja 2018 v Bruslju. Pozornost je bila namenjena predvsem vprašanju o prehodnem obdobju, Irski (zlasti kar zadeva rešitve, s katerimi bi se izognili neprepustni meji med Irsko in Severno Irsko) in upravljanju sporazuma o izstopu.

28. februarja 2018 je Evropska komisija objavila osnutek sporazuma o izstopu med EU in Združenim kraljestvom. Ta vsebuje skupno poročilo o prvi fazi pogajanj iz decembra 2017. Hkrati vsebuje še predlog besedila o drugih vprašanjih, ki zadevajo izstop, vendar še niso bila predmet sporazuma. Osnutek sporazuma je pripravljen na podlagi stališč EU, vsebuje pa še besedilo o prehodnem obdobju, ki je bilo zasnovano na dodatnih pogajalskih smernicah, sprejetih 29. januarja 2018 v skladu s členom 50 PEU. Osnutek sporazuma je sestavljen iz šestih delov in protokola o Irski / Severni Irski, zajema pa področja uvodnih določb, pravic državljanov, drugih vprašanj ločitve, kot je blago, dano na trg pred datumom izstopa, področje prehodnih ureditev, finančnih in institucionalnih določb. Osnutek sporazuma o izstopu je bil nato v skladu s členom 50 PEU poslan v razpravo Evropskemu svetu in usmerjevalni skupini Evropskega parlamenta za brexit, nato pa, z namenom pogajanj, še Združenemu kraljestvu (Evropski svet, 2018).

Od 13. marca do 19. marca 2018 je potekal osmi krog pogajanj. V osnutku sporazuma o izstopu je prikazan napredek v pogajanjih, ki so ga dosegli v vsem času. Osnutek je obarvan v tri barve, zeleno, rumeno in belo. Z zeleno je označeno besedilo, kjer so se pogajalci dogovorili in so potrebne samo še tehnične pravne uskladitve. Z rumeno je označeno besedilo, kjer se načeloma strinjajo, vendar so še potrebne spremembe ali pojasnila. Besedilo v beli barvi ustreza tekstu EU, o vsebini pa še zmeraj potekajo razprave, saj še ni bil dosežen sporazum. Deli sporazuma, glede katerih sta obe strani dosegli dogovor, se nanašajo na prehodno obdobje, pravice državljanov, finančno poravnavo in vprašanja ločitve. Rešitev meje med Severno Irsko in Irsko bo načeloma podana v skladu z dogovorom iz skupnega poročila iz decembra 2017 (Evropski svet, 2018).

Tudi če sporazuma med EU in Združenim kraljestvom ne bo, bo EKČP, vse dokler bo ostala del prava Združenega kraljestva, zagotavljala varstvo državljskih pravic, kot so pravica do prebivanja in ostalih s to povezanih pravic (pravica do zasebnosti in družinskega življenja, pravica do zasebne lastnine) (Fernandez Tomas & Lopez Garrido, 2017, str. 50 – 52).

Pogajanja je potrebno zaključiti do jeseni leta 2018, da bi bilo na voljo dovolj časa za sklenitev sporazuma o izstopu, ki bi ga sklenil Evropski svet po odobritvi Evropskega parlamenta. Sporazum mora odobriti Združeno kraljestvo v skladu s svojimi postopki pred 29. marcem 2019 (Evropska komisija, 2017).

## **4.2 VARSTVO PRAVIC DRŽAVLJANOV EU V ZK IN DRŽAVLJANOV ZK V DRŽAVAH EU**

Državljske pravice so pravice in zaščita vseh državljanov EU. Vključujejo prosto gibanje in bivanje v vseh državah EU, enako obravnavo in širok nabor drugih pravic glede dela, izobrazbe, socialne varnosti in zdravja v skladu z evropsko zakonodajo. Kar se tiče brexita so ključni del pogajanj po členu 50 PEU, saj gre za pravice približno 4,5 milijona ljudi, od tega 3,2 milijona državljanov drugih evropskih držav, ki delajo, študirajo in živijo v Združenem kraljestvu ter 1,2 milijona državljanov Združenega kraljestva, ki delajo, študirajo in živijo v državah EU.

Varstvo pravic v Združenem kraljestvu je večplastno in večstransko. Pravice namreč izhajajo iz EKČP, iz splošnih načel prava EU in iz nacionalnega prava ter se med seboj prekrivajo. Na kak način se bodo prepletale v bodoče, se bo videlo po brexitu (McCorkindale, 2018, str. 126).

Državljske pravice so bile ena izmed treh ključnih točk oziroma prednostna naloga za pogajanja med EU in Združenim kraljestvom. EU je zahtevala jamstvo tako za državljane EU kot za državljane Združenega kraljestva, pa tudi vlada Združenega kraljestva je zajamčila, da bodo dali državljanom zagotovila, ki jih potrebujejo, in to čim prej. Na prvih pogajanjih, ki so potekala v juniju 2017, sta obe pogajalski strani potrdili, da so državljske pravice prioriteta pogajanj in da imajo skupno osnovo oziroma izhodišče. Strinjanje s tem, da neka težava potrebuje nujno rešitev pa ni enako kot strinjanje z odgovorom, sploh na področju državljskih pravic, ki ni enostavno rešljivo. Predsednica vlade Združenega kraljestva je sicer poskušala doseči zgodnji dogovor o tem vprašanju, vendar so jo države članice zavrnilo. Teme niso želele obravnavati in reševati izven uradnih dogovorov o brexitu. Vlado Združenega kraljestva so celo obtožili nepoštenega in nehumanega ravnanja z državljani EU, potem ko so dlje živečim državljanom EU v Združenem kraljestvu in njihovim otrokom zavračali dovoljenje za stalno prebivanje (Henley, 2017).



Konec junija 2017 je vlada Združenega kraljestva (po prvem krogu pogajanj, nato pa še po sestanku predsednice vlade Združenega kraljestva v Bruslju) objavila 15 strani dolg dokument, kjer so zapisali ponudbo za zagotovitev pravic državljanov EU. Ta dokument je ponujal za državljane EU, ki že pet let živijo v Združenem kraljestvu, nov »ustaljen status«, ki bi jim omogočil, da bi bili obravnavani enako kot državljani Združenega kraljestva na področju naslednjih državljanskih pravic - pri bivanju in pravici do izobraževanja, zdravstvenega varstva, pri prejemkih in pokojninah. Za točko preloma oziroma mejni datum so določili obdobje med 29. marcem 2017 in dnevom, ko se bo zgodil brexit. Vsi državljani EU bi naj imeli do tega datuma čas izpolnit pogoj za petletno bivanje. Združeno kraljestvo je obljubilo, da bodo za državljane EU racionalizirali postopek prijav, sprostili zahteve po celovitem zdravstvenem zavarovanju, po pokojninskih sistemih in jim omogočili, da bodo otrokom, ki niso v Združenem kraljestvu, pošiljali socialna plačila.

Ta ponudba pa ni zadovoljila pričakovanj EU. Po njihovem mnenju bi državljani EU še zmeraj izgubili ogromno že pridobljenih pravic. Že stališča, predstavljena na sestanku v Bruslju, so bila iz strani voditeljev držav članic označena za nezadovoljiva in nejasna ter šele kot prvi korak na dolgi poti, pa tudi sama ponudba vlade Združenega kraljestva ni bila označena nič bolje. Izhodiščne zahteve EU pred prvim krogom pogajanj so namreč bile v pričakovanju učinkovitih, izvršljivih, nediskriminatornih in vsestranskih jamstev državljanom za zaščito statusov in pravic, ki izhajajo iz zakonodaje EU (na dan objave brexita po členu 50 PEU). Želja EU je namreč, da bi te pravice veljale zmeraj, torej ne samo za državljane EU, ki so v Združenem kraljestvu v tekočem obdobju in za državljane Združenega kraljestva, ki so v državah EU, temveč za vse državljane, ki so živeli čez mejo v katerem koli obdobju članstva Združenega kraljestva v EU. Prav tako bi se pravice uporabljale in veljale za trenutne ter bodoče družinske člane, ne glede na njihovo nacionalnost, če bi se želeli pridružiti imetniku (nosilcu) pravice po brexitu. Te pravice bi naj veljale tudi po razvezi od ali po smrti imetnika pravice (Henley, 2017).

Odprtih vprašanj po prvem krogu pogajanj je bilo kar nekaj, od tega da je Združeno kraljestvo želelo, da je presečni datum 29. marec 2017, ko je bil sprožen člen 50 PEU, medtem ko je EU želela, da je to dan brexita. Državljan EU, ki se bi poročili po marcu 2019, bi izgubili pravico do združitve z družinskimi člani v Združenem kraljestvu, če ne bodo presegli minimalnega dohodka, ki se zahteva od državljanov Združenega kraljestva, ki želijo združitve z družinskimi člani iz tretjih držav. Ni bilo jasno, ali bodo študentje, ki bodo doštudirali, lahko še nadaljevali s študijem, državljani EU, ki so že šli skozi pogosto mučen in včasih drag proces pridobivanja stalnega britanskega prebivališča, pa bi naj morali opraviti še en postopek registracije. Kar se tiče pravice do odhoda in vrnitve v Združeno kraljestvo - če državljani EU z urejenim statusom v Združenem kraljestvu ne bodo izpolnjevali določenih zahtev, lahko izgubijo status in s tem pravico do vrnitve, v kolikor zapustijo Združeno kraljestvo za več kot dve leti. Obstajala bi dva razreda državljanov EU -

Združeno kraljestvo je predlagalo, da državljani EU, ki pridejo pred presečnim datumom, lahko ostanejo v Združenem kraljestvu tudi po tem, vendar naj ne pričakujejo zagotovljenega urejenega statusa. Predlog Združenega kraljestva ni omenjal, ali bodo državljani EU z urejenim statusom lahko glasovali na lokalnih volitvah. Združeno kraljestvo je tudi vztrajalo, da po brexitu Sodišče Evropskih skupnosti v tej državi ne bo imelo več pristojnosti.

Od začetka pogajanj, torej od junija 2017 pa do šestega kroga pogajanj, ki je bil v novembru 2017, so se na področju državljanских pravic stvari premikale.

Ključne izhodiščne točke predloga Združenega kraljestva za EU, kar se tiče možnosti državljanov EU v Združenem kraljestvu, so bile konec leta 2017 takšne, da bodo lahko tisti državljani EU, ki imajo urejen status, živeli, delali, študirali in uživali ugodnosti, kot so jih do brexita; presečni datum za upravičenost je neodločen, vendar bo med 29. marcem 2017 in 29. marcem 2019. Družinski člani državljanov EU, živečih v tujini, se bodo lahko vrnili v Združeno kraljestvo in zaprosili za urejen status. Državljan EU, ki bodo na presečni datum v Združenem kraljestvu manj kot pet let bodo lahko še naprej živeli in delali tam; ko bodo pet let stalno prebivali, bodo lahko zaprosili za urejen status. Tisti državljani EU, ki bodo prišli po presečnem datumu, bodo lahko začasno prebivali v Združenem kraljestvu, ne bodo pa mogli pričakovati, da si bodo lahko uredili stalno prebivanje. Uporabljalo se bo lahko »obdobje dovoljenj za prebivanje«, ki bo dalo uradnikom čas, da bodo obravnavali prošnje za bivanje v Združenem kraljestvu. Ministrstvo za notranje zadeve ne bo več zahtevalo dokazov, da bodo imeli državljani EU, ki ne bodo delali, celovito zdravstveno zavarovanje naslednje (Hunt & Wheeler, 2017).

Stališče Združenega kraljestva je bilo, da se da 3,2 milijona državljanom EU in državljanom treh držav EGP ter Švice zagotovilo o ohranitvi njihovih pravic in pravic njihovih družinskih članov, seveda recipročno 1,2 milijona prebivalcem Združenega kraljestva, živečim v državah EU. Tako je bil torej položaj državljanov Združenega kraljestva, ki delajo in živijo v državah EU, zelo odvisen od tega, kaj bo njihova država ponudila EU. Če bi se vlada Združenega kraljestva odločila za uvedbo omejitev delovnega dovoljenja za državljane EU, bi se lahko druge države odzvale enako, kar pomeni, da bi morali državljani Združenega kraljestva zaprositi za delovne vizume. Pričakovalo se je namreč, da bi naj sistem za delovna dovoljenja deloval v skladu s tistim za državljane, ki niso državljani EU.

Januarja 2018 je predsednica vlade Združenega kraljestva nastopila proti poskusom EU. Ta je želela podaljšati zaščito in pravice za izseljence do leta 2021, kot pogoj za prehodno obdobje, Združeno kraljestvo pa je vztrajalo na prvotno določenem datumu brexita, to je na koncu marca 2019. Predsednica vlade je dejala, da morajo veljati različne pravice za tiste državljane EU, ki bodo prišli v Združeno kraljestvo pred dnevom brexita kot za tiste, ki bodo tja prišli v prehodnem obdobju. EU in Združeno kraljestvo sta se decembra 2017 zedinili o

krajšem prehodnem obdobju, če pa bo Združeno kraljestvo dobilo uvajalno obdobje, pa EU želi, da je prehodno obdobje daljše.

Ko se je Združeno kraljestvo meseca decembra 2017 dogovorilo z EU o državljskih pravicah, je bilo to na podlagi dejstva, da so imeli državljani EU zaradi članstva Združenega kraljestva v tej državi določena pričakovanja o svojem statusu. Po mnenju predsednice vlade Združenega kraljestva je razlika med državljani, ki so prišli v Združeno kraljestvo pred brexitom in med tistimi, ki bodo šele prišli, vedoč, da Združeno kraljestvo ni več članica EU. O državljskih pravicah in nekaterih podrobnostih glede teh so tako obstajala nesoglasja - EU je menila, da se je v času podpisa začasnega dogovora Združeno kraljestvo zavedalo, da se bo prelomni datum za pravice državljanov premaknil na konec prehodnega obdobja, Združeno kraljestvo pa ni bilo enakega mnenja.

Bruselj je medtem predlagal prehodno obdobje v obliki statusa quo do konca decembra 2020, vključno s pravico do svobodnega gibanja in državljskih pravic za ljudi, ki se bodo v Združeno kraljestvo preselili v tem obdobju. Spremenjena pravila za nove priseljence iz EU v Združeno kraljestvo bi lahko vključevala obvezna delovna dovoljenja, zahtevo po registraciji ob prihodu in omejitve glede dostopa do socialnih pomoči, kar se ne bi nanašalo na državljane EU, ki bi se v Združeno kraljestvo preselili pred njenim odhodom iz EU. Gre za morebitno novo oviro, ki jo bosta morali Združeno kraljestvo in EU razrešiti v prehodnem obdobju in bo obema stranema dal čas za pripravo na obsežne posledice konca 46-letne povezave.

V Združenem kraljestvu so zagovarjali stališče, da je potrebno upoštevati željo njihovih državljanov, izraženo na referendumu, in to je sprememba ter izstop iz EU. V kolikor bi na področju državljskih pravic vse ostajalo na stanju do brexita, bi to pomenilo neupoštevanje želja državljanov Združenega kraljestva - omejevanje priseljevanja je bil namreč ključni razlog za glasovanje volivcev Združenega kraljestva leta 2016 za izstop države iz EU (Wishart, Ross & Morales, 2018).

Konec februarja 2018 je Evropska komisija objavila osnutek sporazuma o izstopu med EU in Združenim kraljestvom. V začetku marca 2018 so prišli v pogajanjih med Združenim kraljestvom in EU do sporazuma. V njem je bilo glede državljskih pravic določeno, da je z njim zagotovljena varnost za 3,2 milijona državljanov EU v Združenem kraljestvu - pa tudi za državljane Islandije, Liechtensteina, Norveške in Švice - da bodo lahko nadaljevali z življenjem in delom v Združenem kraljestvu, tako kot so njihove pravice vključili v zakonodajo Združenega kraljestva in jih uveljavljajo njihova sodišča; državljani Združenega kraljestva v državah EU bodo prav tako ohranili svoje trenutne pravice s pomočjo enostavnega (in hkrati poceni) upravnega postopka. Predlog je določil za mejni datum oziroma točko preloma dan brexita - 29. marec 2019 - za tiste, za katere že veljajo obstoječa pravila. Dojenčki, rojeni tem ljudem po tem datumu, bodo vključeni v sporazum. V skladu z

načrtom bodo državljani EU, ki zakonito prebivajo v Združenem kraljestvu in državljani Združenega kraljestva v državah EU, lahko zapuščali države za čas petih let, preden bodo izgubili pravice, ki jih bodo imeli v okviru predlaganega sporazuma o brexitu. Pravice do zdravstvenega varstva bodo ostale enake kot do sedaj, ni pa še jasno, kakšen status bo imela kartica EHIC za ostale potnike po brexitu. Za nov status bi naj državljani EU zaprosili po novem e-sistemu (podobno kot se uporablja za obnovo voznških dovoljenj), kar bi naj trajalo le nekaj minut, taksa pa bi bila podobna tisti za izdajo potnega lista (Hunt & Wheeler, 2018).

V drugi polovici marca 2018 je EU podala podporo dogovoru o prehodnem obdobju po brexitu. Prehodno obdobje je bilo pogoj za naslednji sklop pogajanj o prihodnjih odnosih med EU in Združenim kraljestvom. Po mnenju predsednika Evropskega sveta to obdobje pomeni zamik negativnih posledic brexita za 21 mesecev (Demokracija, 2018).

Če do sporazuma o brexitu ne bo prišlo, to naj ne bi vplivalo na državljane EU, ki živijo v Združenem kraljestvu več kot pet let (imajo pravico do stalnega prebivališča); za tiste, ki prihajajo v Združeno kraljestvo, še ne vedo, kako in kaj. Državljan EU, ki želijo delati v Združenem kraljestvu in tam že živijo in delajo, bodo lahko nadaljevali z delom in bivanjem v Združenem kraljestvu tudi po brexitu; trenutni načrt je, da se bodo tudi v prehodnem obdobju dveh let državljani EU lahko preselili v Združeno kraljestvo z namenom opravljanja dela, vendar je vprašanje, če bodo imeli iste pravice kot priseljeni pred 29. marcem 2017, z morebitnimi omejitvami ugodnosti ali glasovanja na lokalnih volitvah - EU želi, da imajo enake pravice kot zdaj, Združeno kraljestvo pa ne. Kaj se bo zgodilo po prehodnem obdobju je še stvar odločitve, pričakuje pa se, da bo obstajal sistem pridobitve delovnega dovoljenja v skladu s tistim za državljane tretjih držav (Hunt & Wheeler, 2018).

Konec marca 2018 je tako stališče glede državljanskih pravic načeloma usklajeno. Pogajalski skupini EU in Združenega kraljestva sta se lotili ostalih pogajalskih izhodišč oziroma tem. Ključni vidiki sporazuma, objavljenega v Bruslju, so (BBC, 2018):

- prehodno obdobje bo trajalo od dneva brexita do 31. decembra 2020,
- državljani EU, ki bodo prihajali v Združeno kraljestvo med tema dvema datumoma, bodo uživali enake pravice in jamstva kot tisti, ki bodo prispeli pred brexitom, enako pa velja za državljane Združenega kraljestva na celini (v državah EU),

pomembno pa je, da se bosta dogovorjenega obe pogajalski strani tudi držali.

### 4.3 PRIMERJAVA MED IZBRISANIMI V SLOVENIJI IN BREXITOM

Združeno kraljestvo je država z večstoletno tradicijo, medtem ko je Slovenija mlada država, nastala po osamosvojitvi iz totalitarnega vzhodnoevropskega mnogo-nacionalnega imperija, SFRJ.

Za Slovenijo sicer ni in ne more biti to, da je bila demokratična država v nastajanju, opravičilo za kršenje človekovih pravic v primeru izbrisanih. Na poti k samostojnosti in neodvisnosti je ob razpisu plebiscita podala Izjavo o dobrih nameni, sprejela je ustanovne listine, torej Temeljno ustavno listino o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije, Ustavni zakon za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije in Deklaracijo o neodvisnosti, ki so bile objavljene v Uradnem listu RS na dan razglasitve samostojnosti. Pol leta zatem je bila sprejeta tudi Ustava. V teh dokumentih je Slovenija dala velik poudarek na varstvo človekovih pravic. Zavezala se je, da bo upoštevala in spoštovala vsa najboljša izročila humanizma in civilizacije, slovensko in evropsko zgodovino, ponujala je prijazno prihodnost Slovincem in drugim prebivalcem Slovenije. Želela si je možnosti, da bi vsem narodom takratne SFRJ ponudila »demokratične osnove za ureditev medsebojnih odnosov v morebitni jugoslovanski konfederativni ali gospodarski skupnosti ali kakšni drugi ustrezni povezavi«. Sprejela je tudi »svoj delež odgovornosti za demokratizacijo« na celotnem področju takratne SFRJ in tudi pred mednarodno javnostjo. Žal pa vse to ni bilo dovolj, da se ne bi zgodil izbris.

Med Združenim kraljestvom in EU od leta 2016 potekajo sestanki, dogovori, pogajanja, ki želijo državljanom EU v Združenem kraljestvu in državljanom Združenega kraljestva v državah EU zagotoviti ohranitev čim več državljanskih pravic, ki so jih imeli v času do brexita. EU je sicer že v času pred referendumom ponujala Združenemu kraljestvu dogovore, če ne bi prišlo do brexita, vendar so ti ob odločitvi državljanov Združenega kraljestva za izhod propadli.

EU je vlado Združenega kraljestva celo obtožila nepoštenega in nehumanega ravnanja z državljani EU, potem ko so dlje živečim državljanom EU v Združenem kraljestvu in njihovim otrokom zavračali dovoljenja za stalno prebivanje. Okoli 100 državljanom EU so namreč poslali sporočila, naj v roku meseca dni zapustijo Združeno kraljestvo, za tem, ko so državljani EU, dlje časa živeči v njihovi državi in poročeni z njihovimi državljani, zaprosili za dovoljenje za stalno prebivanje v Združenem kraljestvu. Ko je ta dogodek prišel v javnost, je ministrstvo za notranje zadeve stvari pojasnilo z obrazložitvijo, da je prišlo do pomote. Tudi pomota ne more biti opravičilo za deportacijo in prisilno ločitev od družine.

Pri brexitu gre za več poglobljenih vprašanj, ki so:

- pravice državljanov: pogajalci EU in Združenega kraljestva so preučevali in primerjali svoja stališča ter obravnavali vprašanja glede ohranitve pravic,
- finančna poravnava: pogajalski strani sta primerjali svoji pravni analizi obveznosti Združenega kraljestva do EU,
- vprašanja v zvezi z Irsko in splošnim upravljanjem sporazuma o izstopu in
- druga vprašanja ločitve (Euratom, blago, dano na trg, aktualni postopki EU, pravosodno sodelovanje v civilnih in kazenskih zadevah),

zato je obema pogajalskima stranema dano veliko manevrskega prostora, da se najbolje uskladijo najbolj pereča vprašanja. EU je v velikem interesu, da se ohrani čim več že pridobljenih državljanskih pravic za državljane EU v Združenem kraljestvu, posledično pa bodo nudile enako tudi države članice državljanom Združenega kraljestva.

Če potegnem vzporednice med dogodki, nepravilnostmi in krivicami, ki so se dogajali izbranim, in med možnostmi, ki se lahko zgodijo prebivalcem pri brexitu, lahko ugotovim, da takšnih kršitev človekovih pravic v upravnih postopkih, kot so bile v primeru izbranih, pri brexitu zagotovo ne bo. Sicer Združeno kraljestvo vztraja pri tem, da morajo biti razlike med tistimi priseljenci, ki so prišli v njihovo državo pred brexitom in med tistimi, ki bodo šele prišli. Namen brexita je bil namreč tudi to, da pride do sprememb na področju migracij. Verjetno pa državljani Združenega kraljestva, ko so se odločili za brexit, niso razmišljali o svojih državljanih, ki prebivajo v državah EU in kaj bo to pomenilo za le-te.

Državljan EU v Združenem kraljestvu zagotovo ne bodo ostali brez stalnega prebivališča, če ga enkrat že imajo in ne bodo izbrisani (»premeščeni«) iz teh evidenc kot so bili izbrisani v Sloveniji, čeprav je na začetku pogajanj o izstopu Združeno kraljestvo menilo, da bi ti prebivalci morali ponovno iti skozi postopek prijave.

Svojih že pridobljenih pravic državljani EU v Združenem kraljestvu in državljani Združenega kraljestva v državah EU ne bodo izgubili, ohranili bodo tudi socialne in ekonomske pravice, ne pa tako kot izbrisani, ki so do izbrisa imeli popoln socialni in ekonomski status, nato pa so ga v celoti izgubili.

Tudi če do brexita ne bo prišlo do sporazuma, naj torej to ne bi vplivalo na državljane EU, ki živijo oziroma prebivajo v Združenem kraljestvu, ne pa tako kot pri izbranih, kjer so ti kljub vsem dobrim namenom in zapisanemu varovanju človekovih pravic na koncu ostali brez vsega, dolgo niti ne vedoč, kaj se jim dogaja. Združeno kraljestvo si kaj takšnega ne bo privoščilo, pa ne zaradi visoke stopnje razvitosti demokracije – v primerjavi s takratno na novo nastajajočo, mlado državo Slovenjo, temveč zato, ker ima EU veliko manevrskega prostora in možnosti, da jih omejuje skozi finančni ter ekonomski vidik. Žal ali pa na srečo.

## 5 EMPIRIČNA RAZISKAVA O FINANČNIH POSLEDICAH POVRAČILA ŠKODE IZBRISANIM

V tem poglavju je analiziran model raziskave, temelječ na izvedeni anketi. Ključni namen raziskave je prikaz finančnih posledic izbrisa za državo, glede na podane vloge za upravne postopke in na vložene tožbe za sodne postopke.

### 5.1 PRISTOP K RAZISKAVI

Izbrala sem kvantitativni pristop, saj sem želela priti do numeričnih rezultatov, s katerimi sem odgovarjala na zastavljeno vprašanje. Usmerjenost raziskave je bila h količini podatkov (koliko izbranih je podalo vloge, kakšna je višina odškodnin). Do podatkov sem prišla z izvedbo ankete. Raziskava je tako temeljila na komparativni in statistični metodi, to je na zbiranju in obdelavi podatkov ter primerjavi le-teh.

Za izvedbo ankete sem izbrala postopek pridobivanja podatkov s pomočjo zahteve za posredovanje informacije javnega značaja. V 24. členu ZPŠOIRSP je določeno, da upravna enota vodi evidenco o odločitvah in izplačilih denarne odškodnine, kadar je bila pri njej vložena zahteva za določitev denarne odškodnine ali priznanje statusa upravičenca (torej uveden upravni postopek). Kadar je vložena tožba za plačilo denarne odškodnine v sodnem postopku, podatke v evidenco vpisuje Državno pravobranilstvo oziroma sedaj Državno odvetništvo. Ta evidenca je zaradi narave podatkov hkrati povezana z registrom tujcev, matičnim registrom, registrom državljanstev in registrom stalnega prebivalstva.

Zahtevo za dostop do informacij javnega značaja sem poslala na 58 upravnih enot in na Ministrstvo za pravosodje. V zahtevi za dostop do informacij javnega značaja sem zaprosila za naslednje podatke iz evidence o odločitvah in izplačilih denarne odškodnine, ki se vodi na podlagi ZPŠOIRSP:

- število ugodenih zahtevkov,
- v kolikor je možno dobiti podatek, tudi to, koliko je moških in ženskih upravičencev,
- kakšni so posamični zneski oziroma višina denarne odškodnine in
- kakšno je posamično obdobje izbrisa.

V roku meseca dni sem prejela odgovore enainpetdesetih upravnih enot in Ministrstva za notranje zadeve. Sedem upravnih enot (Upravna enota Celje, Upravna enota Črnomelj, Upravna enota Domžale, Upravna enota Grosuplje, Upravna enota Ljubljana, Upravna enota Maribor in Upravna enota Radovljica) in Ministrstvo za pravosodje so zahtevo za dostop do informacij javnega značaja odstopili v reševanje Ministrstvu za notranje zadeve kot upravljalcu centralne evidence (v skladu s šestim odstavkom 24. člena ZPŠOIRSP).

Podatki iz šestih upravnih enot (Upravne enote Koper, Upravne enote Novo mesto, Upravne enote Piran, Upravne enote Ravne na Koroškem, Upravne enote Tržič in Upravne enote Zagorje ob Savi) so bili nepopolni ali pa jih nisem prejela, saj je bila moja vloga zavrnjena (ena upravna enota). Tako sem za te upravne enote zahtevo za dostop do informacij javnega značaja naknadno poslala Ministrstvu za notranje zadeve.

Anketa je bila izvedena v obdobju od 6. novembra 2017 do 31. januarja 2018. Daljši čas izvedbe ankete je bil potreben zaradi dodatnega pošiljanja zahteve na Ministrstvo za notranje zadeve, saj prvotno z upravnih enot niso bili pridobljeni vsi podatki oziroma so bili posredovani delno. Ker so nekatere upravne enote in Ministrstvo za pravosodje odstopile zahtevo v reševanje na Ministrstvo za notranje zadeve, sem dodatno tudi sama uporabila ta pristop za pridobitev vseh podatkov, z namenom, da bodo le-ti čim bolj natančni.

## 5.2 VSEBINA RAZISKAVE

Rezultati raziskave, ki sem jih dobila s pomočjo zbranih podatkov, prejetih od upravnih enot in Ministrstva za notranje zadeve, so pokazali, da je skupen znesek odškodnin (le-te so že izplačane oziroma še bodo v letih do 2021) 26.236.764,11 €. Skupno število upravičencev je 5.652. Podatki so prikazani v razpredelnici 1.

**Razpredelnica 1: Znesek odškodnin in število upravičencev v upravnih in sodnih postopkih**

| ZAP.ŠT. | ORGAN         | ZNESEK          | ŠT. UPRAVIČENCEV |      |      |
|---------|---------------|-----------------|------------------|------|------|
|         |               |                 | SKUPAJ           | Ž    | M    |
| 1       | UPRAVNE ENOTE | 26.214.310,00 € | 5650             | 2220 | 3430 |
| 2       | SODIŠČA       | 22.454,11 €     | 2                | 0    | 2    |
|         |               | 26.236.764,11 € | 5652             |      |      |

Vir: lastna raziskava

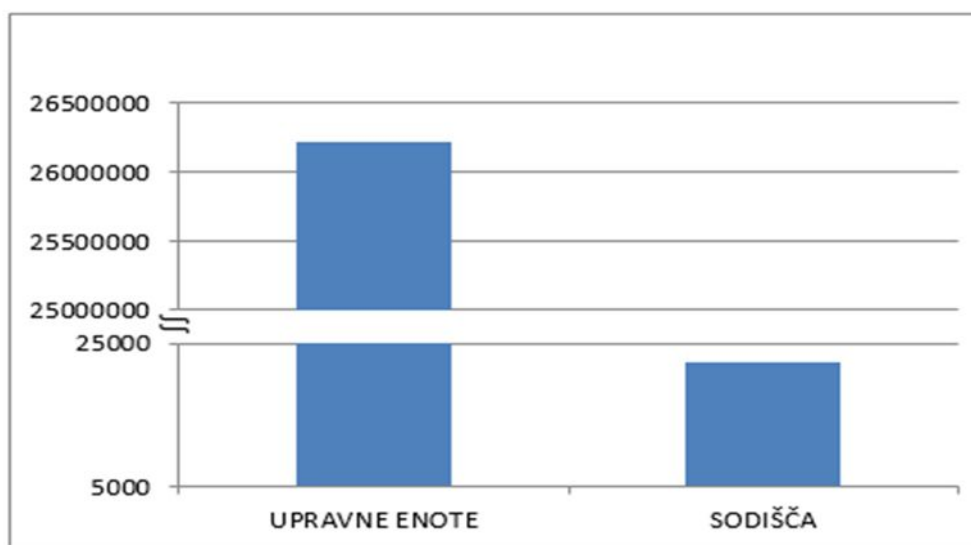
Podatki prikazujejo, da je znesek odškodnin relativno majhen v primerjavi s pričakovanim iz leta 2012, le 5 %, v primerjavi z izračunom predvidenega zneska za izplačilo odškodnin ob pripravi odškodninske sheme leta 2013 pa je dosegel višino 40 %.

Podatki se tudi razlikujejo od tistih, ki so jih ministrstva, ob izteku roka za vlaganje odškodninskih zahtevkov na upravne enote oziroma sodišča, posredovala medijem in so bili zapisani na spletni strani STA junija 2017. To pomeni, da je pri vodenju evidenc prišlo do napak, te pa so lahko tako na strani sodišč in upravnih enot kot na strani Ministrstva za notranje zadeve.

Iz grafa 1 je razvidno, da je znesek sodnih postopkov minimalen napram tistemu v upravnih postopkih. Delež sodnih postopkov namreč znaša komaj 0,09 %, medtem ko je delež upravnih postopkov 99,91 %.



**Graf 1: Znesek odškodnin v upravnih in sodnih postopkih**

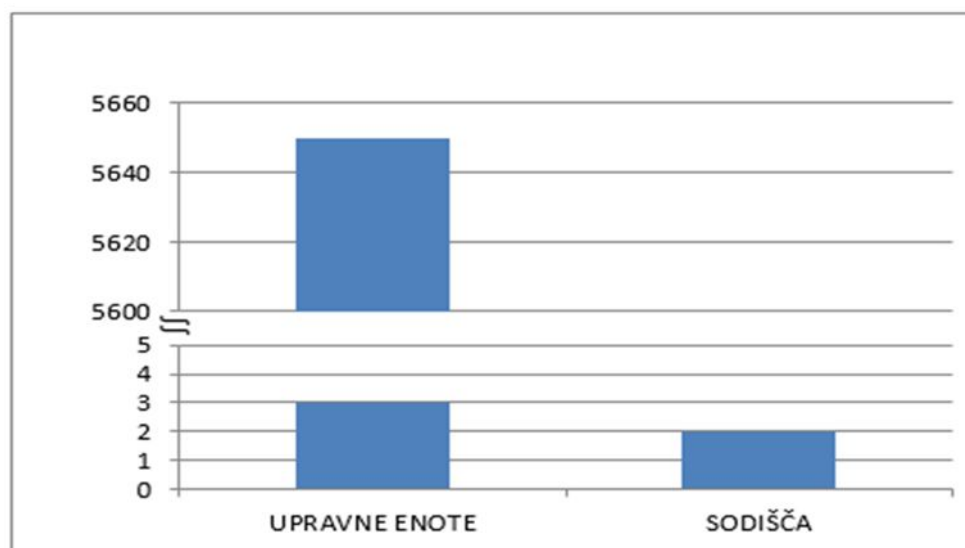


Vir: lasten, razpredelnica 1

Tudi po podatkih ministrstev se je videlo, da se je večina izbranih odločila za vlaganje odškodninskih zahtevkov na upravne enote, čeprav so bila razhajanja procentualno manjša kot v rezultatih raziskave (STA, 2017).

Iz grafa 2 je razvidno, da je (sorazmerno z zneskom) tudi število upravičencev v sodnih postopkih minimalno. Delež tistih, ki so podali tožbe je le 0,04 %, delež tistih v upravnih postopkih pa je 99,96 %.

**Graf 2: Število upravičencev v upravnih in sodnih postopkih**



Vir: lasten, razpredelnica 1

Iz grafa 1 in 2 lahko torej povzamemo, da se je večina izbrisanih odločila za vložitev zahtevkov na upravne enote, najverjetneje zato, ker tudi če jim je bila vloga zavržena ali zavržena, ni bilo potrebno plačilo stroškov upravnega postopka. V primeru sodnega postopka pa bi izbrisani, če bi izgubil, moral povrniti tudi stroške postopka.

Iz razpredelnice 2 je razvidno, da gre pri sodnih postopkih za znesek sodne poravnave v višini 9.854,11 €, ki je bil izplačan enemu izbrisanemu, in sicer moškemu, znesek v višini 12.600,00 € pa je bil prisojen kot delno ugodena denarna odškodnina, in sicer prav tako moškemu upravičencu. Skupen znesek iz sodnih postopkov tako znaša 22.454,11 € in je bil priznan dvema upravičencema.

**Razpredelnica 2: Znesek odškodnin in število upravičencev v sodnih postopkih**

| ZAP.ŠT. | SODIŠČE             | ZNESEK      | ŠT. UPRAVIČENCEV |   |   |
|---------|---------------------|-------------|------------------|---|---|
|         |                     |             | SKUPAJ           | Ž | M |
| 1       | SODNA PORAVNAVA     | 9.854,11 €  | 1                | 0 | 1 |
| 2       | DELNO UGODENA TOŽBA | 12.600,00 € | 1                | 0 | 1 |
|         |                     | 22.454,11 € | 2                |   |   |

Vir: lastna raziskava

Pri podatkih iz raziskave in med tistimi, ki so bili posredovani s strani državnega odvetništva (takrat državnega pravobranilstva) STA junija 2017, prav tako prihaja do razhajanj, najverjetneje zaradi neusklajenih evidenc.

### Razpredelnica 3: Zneski odškodnin, število upravičencev in obdobje izbrisa v upravnih postopkih

| ZAP.ŠT. | UE                    | ZNESEK          |            |             | ŠT. UPRAVIČENCEV |      |      | OBDOBJE V MESECIH |     |
|---------|-----------------------|-----------------|------------|-------------|------------------|------|------|-------------------|-----|
|         |                       | VSOTA           | MIN        | MAX         | SKUPAJ           | Ž    | M    | MIN               | MAX |
| 1       | Ajdovščina            | 108.000,00 €    | 550,00 €   | 11.550,00 € | 24               | 4    | 20   | 11                | 231 |
| 2       | Brežice               | 266.860,00 €    | 2.000,00 € | 13.050,00 € | 46               | 13   | 33   | 40                | 261 |
| 3       | Celje                 | 1.102.150,00 €  | 50,00 €    | 13.050,00 € | 274              | 108  | 166  | 1                 | 261 |
| 4       | Cerknica              | 104.650,00 €    | 300,00 €   | 12.550,00 € | 17               | 8    | 9    | 6                 | 251 |
| 5       | Črnomelj              | 91.550,00 €     | 800,00 €   | 7.300,00 €  | 26               | 10   | 16   | 16                | 146 |
| 6       | Domžale               | 280.750,00 €    | 50,00 €    | 13.050,00 € | 57               | 23   | 34   | 1                 | 261 |
| 7       | Dravograd             | 19.000,00 €     | 1.100,00 € | 6.850,00 €  | 6                | 2    | 4    | 22                | 137 |
| 8       | Gornja Radgona        | 24.850,00 €     | 2.750,00 € | 8.250,00 €  | 4                | 1    | 3    | 55                | 165 |
| 9       | Grosuplje             | 102.800,00 €    | 750,00 €   | 12.600,00 € | 21               | 7    | 14   | 15                | 252 |
| 10      | Hrastnik              | 131.550,00 €    | 250,00 €   | 11.800,00 € | 32               | 13   | 19   | 5                 | 236 |
| 11      | Idrija                | 91.250,00 €     | 1.000,00 € | 13.050,00 € | 17               | 8    | 9    | 20                | 261 |
| 12      | Ilirska Bistrica      | 107.700,00 €    | 750,00 €   | 9.900,00 €  | 22               | 8    | 14   | 15                | 198 |
| 13      | Izola                 | 118.850,00 €    | 750,00 €   | 10.900,00 € | 27               | 9    | 18   | 15                | 218 |
| 14      | Jesenice              | 1.375.700,00 €  | 850,00 €   | 13.050,00 € | 279              | 103  | 176  | 17                | 261 |
| 15      | Kamnik                | 206.600,00 €    | 650,00 €   | 13.050,00 € | 44               | 21   | 23   | 13                | 261 |
| 16      | Kočevje               | 389.600,00 €    | 500,00 €   | 12.950,00 € | 90               | 40   | 50   | 10                | 259 |
| 17      | Koper                 | 739.500,00 €    | 150,00 €   | 12.850,00 € | 168              | 69   | 99   | 3                 | 257 |
| 18      | Kranj                 | 1.807.650,00 €  | 100,00 €   | 13.050,00 € | 369              | 159  | 210  | 2                 | 261 |
| 19      | Krško                 | 150.150,00 €    | 350,00 €   | 12.750,00 € | 34               | 12   | 22   | 7                 | 255 |
| 20      | Laško                 | 58.200,00 €     | 550,00 €   | 11.350,00 € | 11               | 6    | 5    | 11                | 227 |
| 21      | Lenart                | 2.200,00 €      | 2.200,00 € | 2.200,00 €  | 1                | 0    | 1    | 44                | 44  |
| 22      | Lendava               | 77.450,00 €     | 400,00 €   | 7.300,00 €  | 19               | 7    | 12   | 8                 | 146 |
| 23      | Litija                | 206.500,00 €    | 1.300,00 € | 11.700,00 € | 49               | 22   | 27   | 26                | 234 |
| 24      | Ljubljana             | 11.170.350,00 € | 50,00 €    | 13.050,00 € | 2058             | 791  | 1267 | 1                 | 261 |
| 25      | Ljutomer              | 76.900,00 €     | 450,00 €   | 11.550,00 € | 20               | 6    | 14   | 9                 | 231 |
| 26      | Logatec               | 149.400,00 €    | 50,00 €    | 13.050,00 € | 31               | 11   | 20   | 1                 | 261 |
| 27      | Maribor               | 1.494.550,00 €  | 50,00 €    | 13.050,00 € | 324              | 120  | 204  | 1                 | 261 |
| 28      | Metlika               | 64.900,00 €     | 150,00 €   | 12.950,00 € | 12               | 8    | 4    | 3                 | 259 |
| 29      | Mozirje               | 71.750,00 €     | 150,00 €   | 5.650,00 €  | 24               | 12   | 12   | 3                 | 113 |
| 30      | Murska Sobota         | 76.050,00 €     | 400,00 €   | 11.250,00 € | 18               | 6    | 12   | 8                 | 225 |
| 31      | Nova Gorica           | 373.950,00 €    | 250,00 €   | 13.050,00 € | 86               | 29   | 57   | 5                 | 261 |
| 32      | Novo Mesto            | 269.400,00 €    | 250,00 €   | 8.000,00 €  | 70               | 19   | 51   | 5                 | 160 |
| 33      | Ormož                 | 31.150,00 €     | 700,00 €   | 13.050,00 € | 6                | 4    | 2    | 14                | 261 |
| 34      | Pesnica               | 79.150,00 €     | 700,00 €   | 12.700,00 € | 8                | 3    | 5    | 14                | 254 |
| 35      | Piran                 | 267.100,00 €    | 150,00 €   | 13.050,00 € | 54               | 17   | 37   | 3                 | 261 |
| 36      | Postojna              | 591.950,00 €    | 200,00 €   | 13.050,00 € | 128              | 51   | 77   | 4                 | 261 |
| 37      | Ptuj                  | 191.600,00 €    | 450,00 €   | 13.050,00 € | 44               | 22   | 22   | 9                 | 261 |
| 38      | Radlje ob Dravi       | 19.500,00 €     | 1.150,00 € | 8.950,00 €  | 6                | 0    | 6    | 23                | 179 |
| 39      | Radovljica            | 265.800,00 €    | 150,00 €   | 13.050,00 € | 56               | 21   | 35   | 3                 | 261 |
| 40      | Ravne na Koroškem     | 232.150,00 €    | 100,00 €   | 13.050,00 € | 229              | 99   | 130  | 2                 | 261 |
| 41      | Ribnica na Dolenjskem | 49.000,00 €     | 250,00 €   | 13.050,00 € | 14               | 2    | 12   | 5                 | 261 |
| 42      | Ruše                  | 92.250,00 €     | 4.100,00 € | 12.850,00 € | 12               | 6    | 6    | 82                | 257 |
| 43      | Sevnica               | 38.400,00 €     | 1.800,00 € | 9.050,00 €  | 7                | 2    | 5    | 36                | 181 |
| 44      | Sežana                | 251.300,00 €    | 1.050,00 € | 13.050,00 € | 45               | 19   | 26   | 21                | 261 |
| 45      | Slovenj Gradec        | 73.200,00 €     | 150,00 €   | 5.450,00 €  | 22               | 11   | 11   | 3                 | 109 |
| 46      | Slovenska Bistrica    | 75.550,00 €     | 1.700,00 € | 12.800,00 € | 13               | 2    | 11   | 34                | 256 |
| 47      | Slovenske Konjice     | 36.300,00 €     | 1.800,00 € | 9.650,00 €  | 6                | 1    | 5    | 36                | 193 |
| 48      | Šentjur pri Celju     | 94.500,00 €     | 1.050,00 € | 13.050,00 € | 20               | 8    | 12   | 21                | 261 |
| 49      | Škofja Loka           | 294.050,00 €    | 1.350,00 € | 13.050,00 € | 69               | 34   | 35   | 27                | 261 |
| 50      | Šmarje pri Jelšah     | 233.450,00 €    | 700,00 €   | 11.450,00 € | 55               | 21   | 34   | 14                | 229 |
| 51      | Tolmin                | 115.150,00 €    | 250,00 €   | 13.050,00 € | 43               | 14   | 29   | 5                 | 261 |
| 52      | Trbovlje              | 286.800,00 €    | 50,00 €    | 13.050,00 € | 70               | 29   | 41   | 1                 | 261 |
| 53      | Trebnje               | 3.850,00 €      | 3.850,00 € | 3.850,00 €  | 1                | 1    | 0    | 77                | 77  |
| 54      | Tržič                 | 450.300,00 €    | 50,00 €    | 13.050,00 € | 155              | 70   | 85   | 1                 | 261 |
| 55      | Velenje               | 619.100,00 €    | 400,00 €   | 13.050,00 € | 168              | 70   | 98   | 8                 | 261 |
| 56      | Vrhnika               | 274.400,00 €    | 50,00 €    | 13.050,00 € | 55               | 18   | 37   | 1                 | 261 |
| 57      | Zagorje ob Savi       | 100.000,00 €    | 100,00 €   | 8.250,00 €  | 55               | 25   | 30   | 2                 | 165 |
| 58      | Žalec                 | 137.550,00 €    | 100,00 €   | 11.450,00 € | 29               | 15   | 14   | 2                 | 229 |
|         |                       | 26.214.310,00 € |            |             | 5650             | 2220 | 3430 |                   |     |

Vir: lastna raziskava

V razpredelnici 3 so prikazani podatki za upravne enote po višini zneskov denarnih odškodnin, skupno število upravičencev, pa tudi ločeno po posameznih upravnih enotah in po spolu ter minimalno in maksimalno obdobje, za katera so izbrisani prejeli odškodnine.

To so podatki, za katere sem zaprosila v anketi, saj sem menila, da kažejo sliko petindvajsetletnega dogajanja na področju izbrisanih.

Na upravne enote so podajali vloge za odškodninske zahtevke tako tisti, ki so bili upravičeni do odškodnine samo za en mesec (torej do zneska odškodnine v višini 50,00 €) kot tisti, ki so bili upravičeni do odškodnine za najdaljše obdobje izbrisa, to je dvesto enainšestdeset mesecev (torej do zneska v višini 13.050,00 €).

Iz razpredelnice 4 so razvidni podatki o upravnih enotah in številu upravičencev, ki so vlagali zahtevke za najkrajše obdobje izbrisa.

**Razpredelnica 4: Podatki o upravnih enotah in številu upravičencev v najkrajšem obdobju izbrisa**

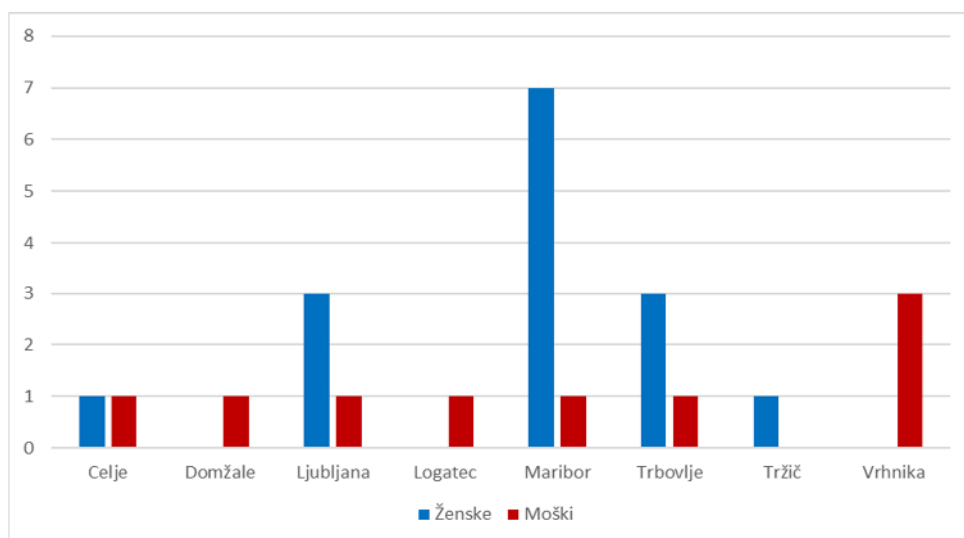
| ZAP.ŠT. | UE        | ZNESEK  | ŠT. UPRAVIČENCEV |    | OBD. V MESECIH |     |
|---------|-----------|---------|------------------|----|----------------|-----|
|         |           | MIN     | SKUPAJ           | Ž  | M              | MIN |
| 1       | Celje     | 50,00 € | 2                | 1  | 1              | 1   |
| 2       | Domžale   | 50,00 € | 1                | 0  | 1              | 1   |
| 3       | Ljubljana | 50,00 € | 4                | 3  | 1              | 1   |
| 4       | Logatec   | 50,00 € | 1                | 0  | 1              | 1   |
| 5       | Maribor   | 50,00 € | 8                | 7  | 1              | 1   |
| 6       | Trbovlje  | 50,00 € | 4                | 3  | 1              | 1   |
| 7       | Tržič     | 50,00 € | 1                | 1  | 0              | 1   |
| 8       | Vrhnika   | 50,00 € | 3                | 0  | 3              | 1   |
|         |           |         | 24               | 15 | 9              |     |

Vir: lastna raziskava

O upravičencih za najkrajše obdobje izbrisa, to je en mesec, se je odločalo na osmih upravnih enotah.

V grafu 3 so prikazani podatki o številu upravičencev, ločeno po spolu, ki so bili upravičeni do odškodnine za najkrajše obdobje izbrisa. Teh je bilo štiriindvajset, od tega petnajst žensk in devet moških.

**Graf 3: Podatki o številu upravičencev, ločeno po spolu, v najkrajšem obdobju izbrisa**



Vir: lasten, razpredelnica 4

To je najverjetneje moč razložiti tako, da je bilo zelo malo tistih izbrisanih, ki so si uspeli urediti svoj status takoj na začetku vsega dogajanja, glede na to, da se je izbris zgodil potihoma in prebivalci bivših jugoslovanskih republik niti niso vedeli, kaj se jim je zgodilo.

Iz razpredelnice 5 so razvidni podatki o upravnih enotah in številu upravičencev, ki so vlagali zahteve za najdaljše obdobje izbrisa.

**Razpredelnica 5: Podatki o upravnih enotah in številu upravičencev v najdaljšem obdobju izbrisa**

| ZAP.ŠT. | UE                | ZNESEK<br>MAX | ŠT. UPRAVIČENCEV |    |    | OBD. V<br>MESECIH<br>MAX |
|---------|-------------------|---------------|------------------|----|----|--------------------------|
|         |                   |               | SKUPAJ           | Ž  | M  |                          |
| 1       | Brežice           | 13.050,00 €   | 1                | 0  | 1  | 261                      |
| 2       | Celje             | 13.050,00 €   | 11               | 5  | 6  | 261                      |
| 3       | Domžale           | 13.050,00 €   | 1                | 0  | 1  | 261                      |
| 4       | Idrija            | 13.050,00 €   | 2                | 1  | 1  | 261                      |
| 5       | Jesenice          | 13.050,00 €   | 5                | 1  | 4  | 261                      |
| 6       | Kamnik            | 13.050,00 €   | 1                | 0  | 1  | 261                      |
| 7       | Kranj             | 13.050,00 €   | 10               | 5  | 5  | 261                      |
| 8       | Ljubljana         | 13.050,00 €   | 69               | 28 | 41 | 261                      |
| 9       | Logatec           | 13.050,00 €   | 1                | 0  | 1  | 261                      |
| 10      | Maribor           | 13.050,00 €   | 4                | 2  | 2  | 261                      |
| 11      | Nova Gorica       | 13.050,00 €   | 3                | 1  | 2  | 261                      |
| 12      | Ormož             | 13.050,00 €   | 1                | 0  | 1  | 261                      |
| 13      | Piran             | 13.050,00 €   | 1                | 0  | 1  | 261                      |
| 14      | Postojna          | 13.050,00 €   | 6                | 3  | 3  | 261                      |
| 15      | Ptuj              | 13.050,00 €   | 1                | 0  | 1  | 261                      |
| 16      | Radovljica        | 13.050,00 €   | 2                | 1  | 1  | 261                      |
| 17      | Ravne na Koroškem | 13.050,00 €   | 3                | 2  | 1  | 261                      |

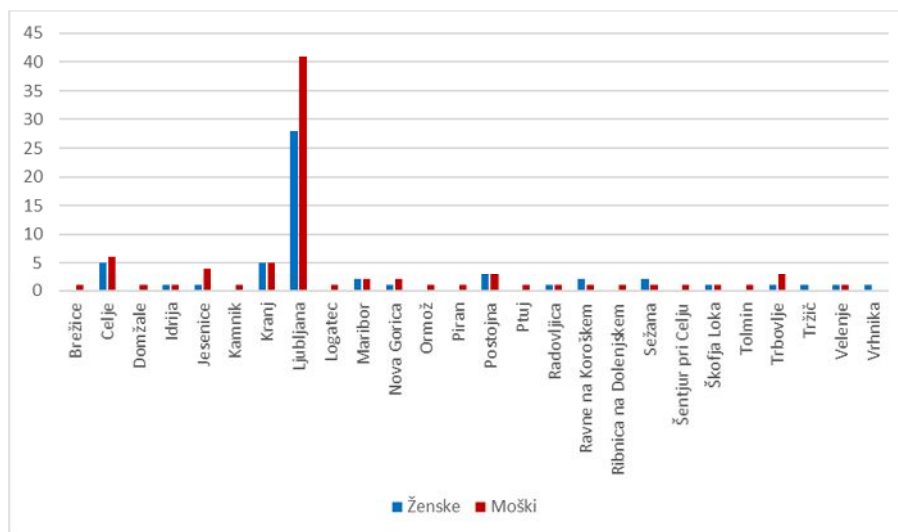
|    |                       |             |     |    |    |     |
|----|-----------------------|-------------|-----|----|----|-----|
| 18 | Ribnica na Dolenjskem | 13.050,00 € | 1   | 0  | 1  | 261 |
| 19 | Sežana                | 13.050,00 € | 3   | 2  | 1  | 261 |
| 20 | Šentjur pri Celju     | 13.050,00 € | 1   | 0  | 1  | 261 |
| 21 | Škofja Loka           | 13.050,00 € | 2   | 1  | 1  | 261 |
| 22 | Tolmin                | 13.050,00 € | 1   | 0  | 1  | 261 |
| 23 | Trbovlje              | 13.050,00 € | 4   | 1  | 3  | 261 |
| 24 | Tržič                 | 13.050,00 € | 1   | 1  | 0  | 261 |
| 25 | Velenje               | 13.050,00 € | 2   | 1  | 1  | 261 |
| 26 | Vrhnika               | 13.050,00 € | 1   | 1  | 0  | 261 |
|    |                       |             | 138 | 56 | 82 |     |

Vir: lastna raziskava

Tukaj je slika drugačna, saj se je o izbrisanih, ki so vlagali zahteve v upravnih postopkih za najdaljše obdobje izbrisa, odločalo na šestindvajsetih upravnih enotah.

V grafu 4 so prikazani podatki o številu upravičencev, ločeno po spolu, ki so bili upravičeni do odškodnine za najdaljše obdobje izbrisa. Teh je bilo 138, od tega šestinpetdeset žensk in dvainosemdeset moških.

**Graf 4: Podatki o številu upravičencev, ločeno po spolu, v najdaljšem obdobju izbrisa**



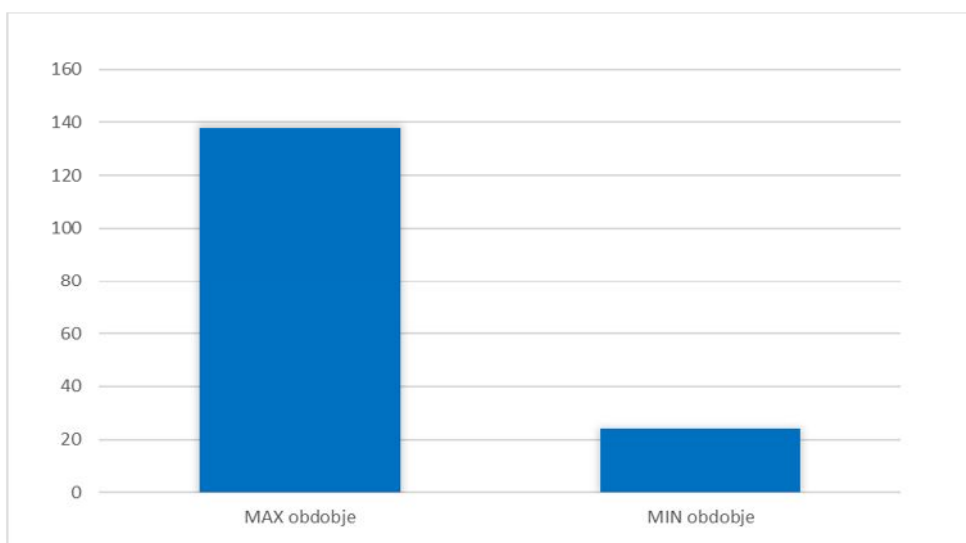
Vir: lasten, razpredelnica 4

Število upravičencev, ki so vložili zahteve v upravnih postopkih za najdaljše obdobje izbrisa, je torej večje od tistih, ki so vložili zahteve za najkrajše obdobje izbrisa, saj je bilo takšnih izbrisanih, ki so šli skozi trnovo pot do povrnitve oziroma ureditve svojega statusa, veliko.

Iz grafa 5 je razvidno, da je delež tistih upravičencev, ki so bili upravičeni do povračila za samo en mesec izbrisa, manjši od deleža tistih, ki so bili upravičeni do povračila za celotno,

najdaljše obdobje izbrisa. Delež upravičenih do povračila za en mesec izbrisa je 14,81 %, delež upravičenih do povračila za dvesto enainšestdeset mesecev izbrisa pa je 85,19 %.

**Graf 5: Število upravičencev v najkrajšem in najdaljšem obdobju izbrisa**

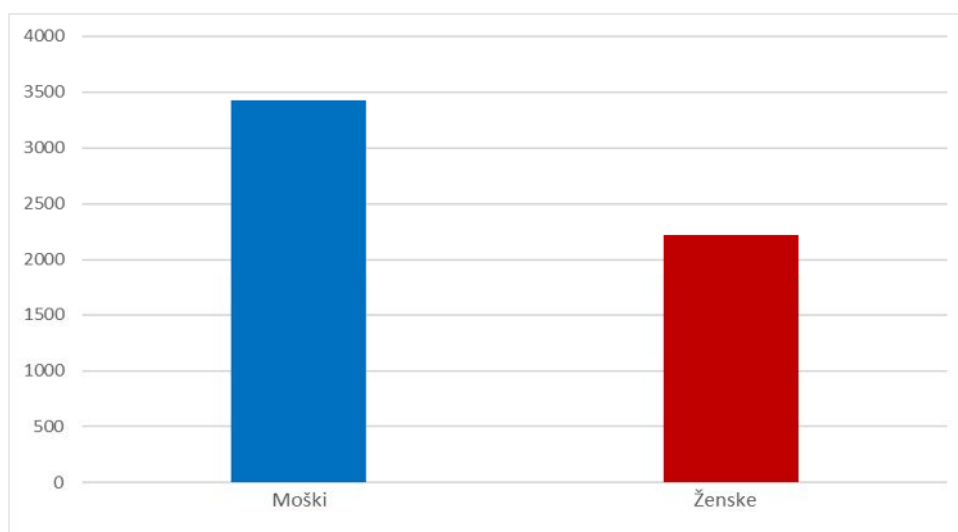


Vir: lasten, razpredelnici 5 in 6

Kljub temu pa skupno število obojih predstavlja le slabe 3 % vseh izbrisanih, ki so bili upravičeni do izplačila odškodnine.

Iz grafa 6 je razvidno, da v upravnih postopkih prevladuje število moških upravičencev za izplačilo odškodnine – teh je 3.430 (v deležu 60,71 %), medtem ko je ženskih upravičenk 2.220 (v deležu 39,29 %).

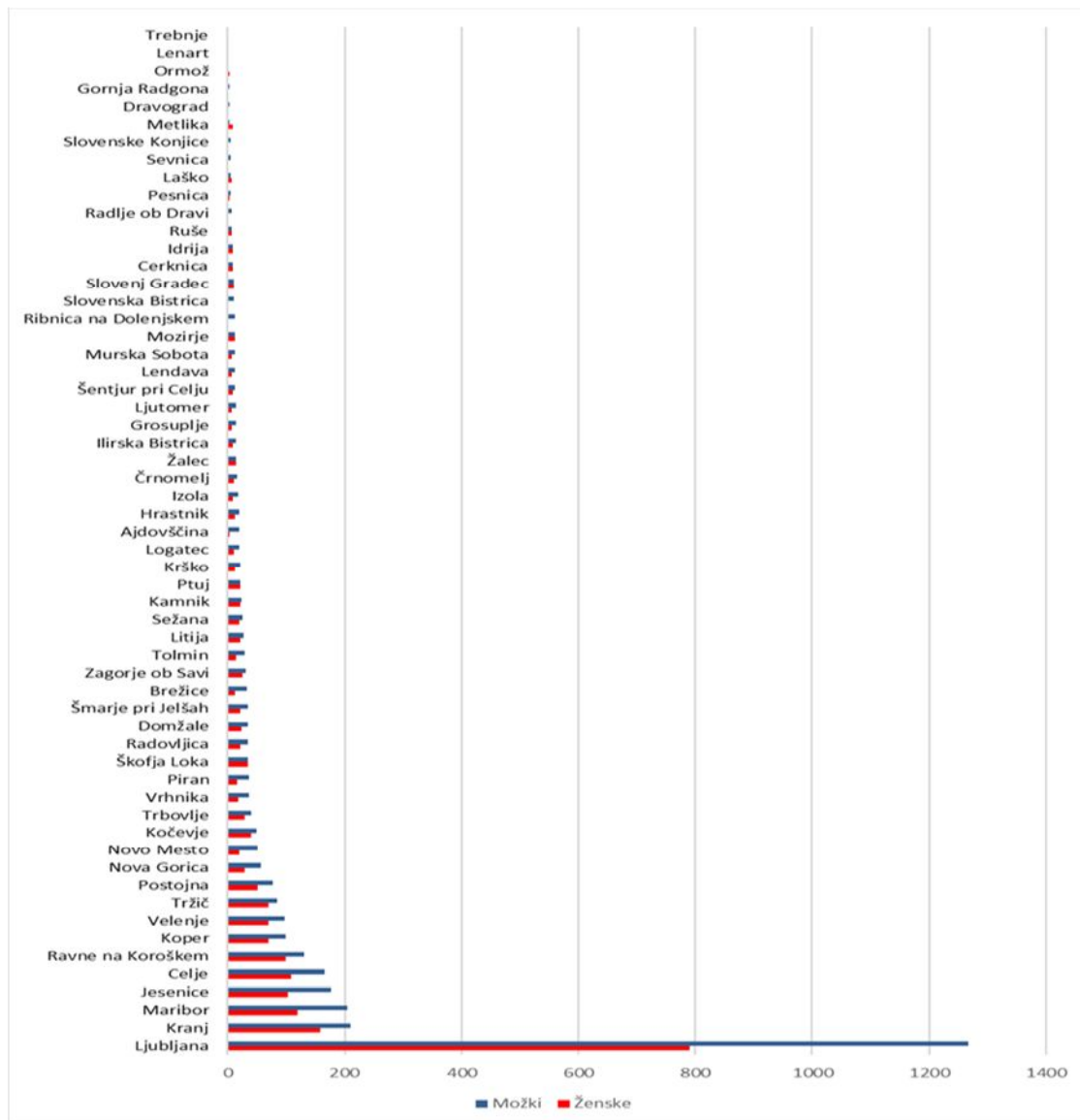
**Graf 6: Število ženskih in moških upravičencev v upravnih postopkih**



Vir: lasten, razpredelnica 3

Glede na to, da je bilo po podatkih Mirovnega inštituta (2018) med izbrisanimi 58 % moških in 42 % žensk, so rezultati, razvidni iz tega grafa, popolnoma razumljivi in tako rekoč skoraj skladni s statistiko.

**Graf 7: Število ženskih in moških upravičencev v upravnih postopkih po upravnih enotah**



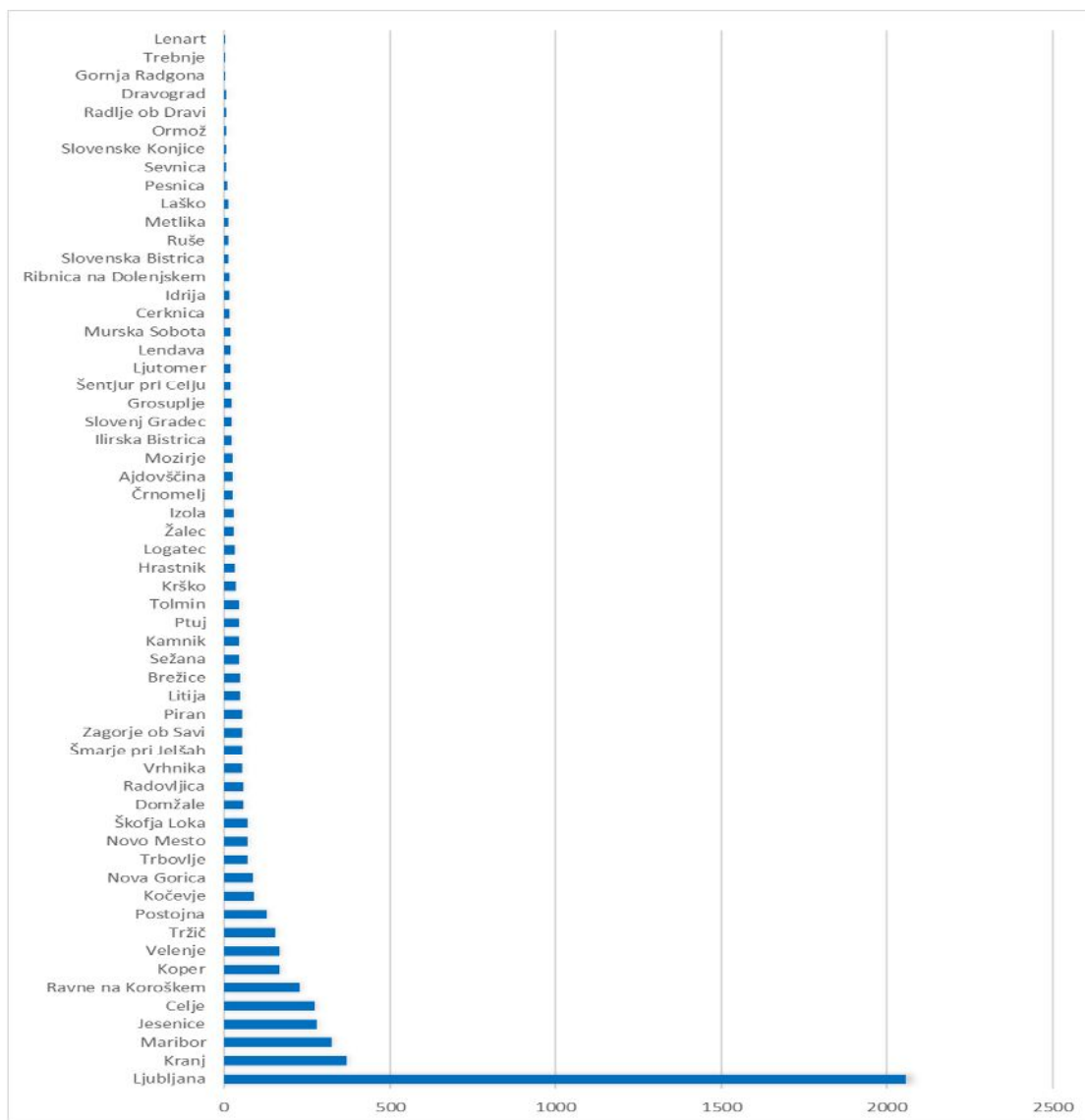
Vir: lasten, razpredelnica 3

Iz grafa 7 je razvidno, da je vloge na upravne enote po večini vlagalo več moških kot ženskih upravičencev, enako število enih in drugih je podalo vloge na štiri upravne enote (Mozirje, Ptuj, Ruše, Slovenj Gradec), več ženskih upravičenk pa je vloge podalo na pet upravnih enot (Metlika, Ormož, Sežana, Trebnje, Žalec). Podatki iz tega grafa torej povečini sovpadajo s podatki iz grafa 6.



Iz grafa 8 je razvidno, da je največ zahtevkov oziroma vlog v upravnih postopkih bilo podano na področju naslednjih upravnih enot: Ljubljane, ki ji sledi Kranj, nato Maribor, Jesenice, Celje, Ravne na Koroškem itd.

**Graf 8: Število upravičencev v upravnih postopkih**

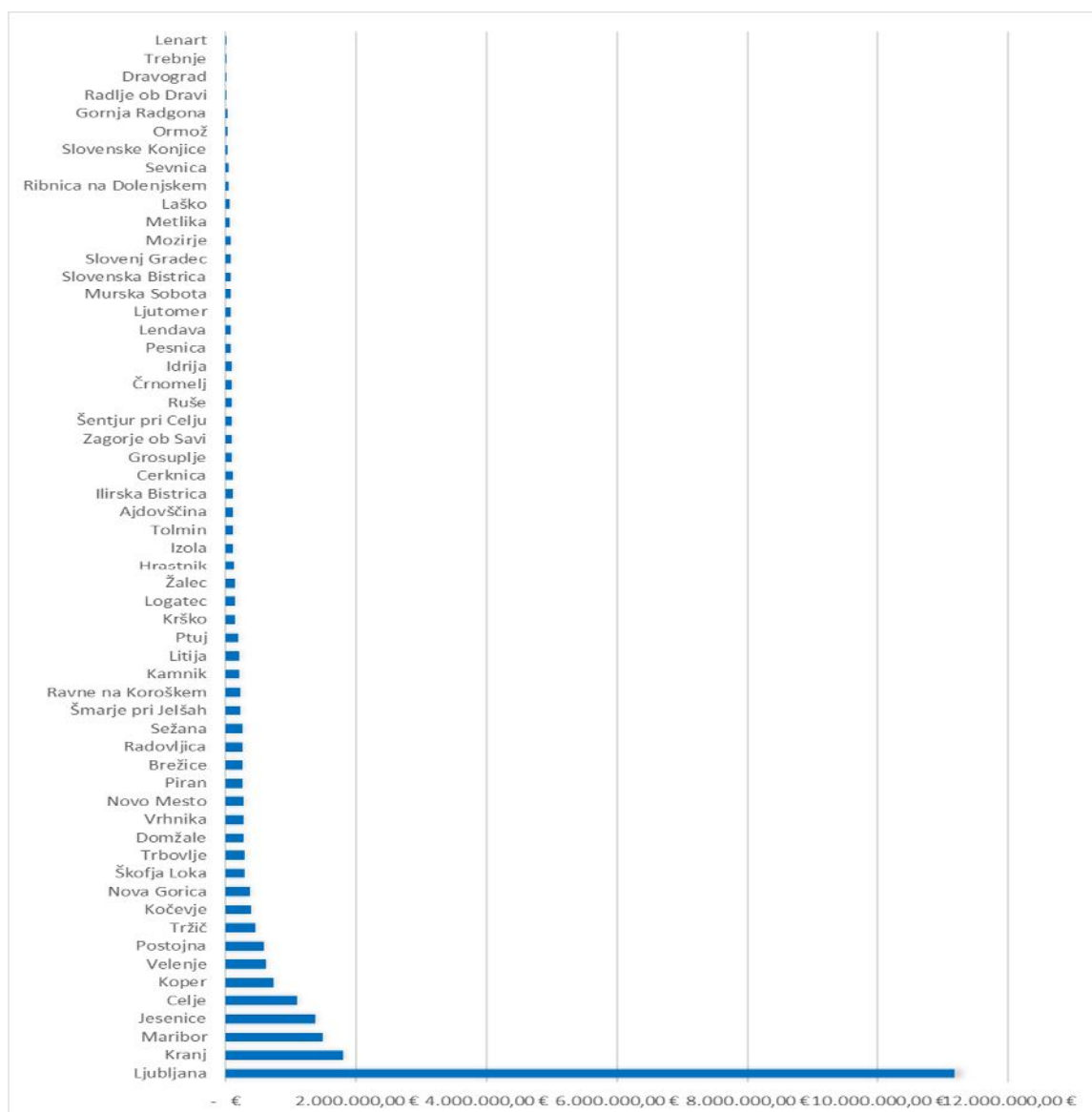


Vir: lasten, razpredelnica 3

Te upravne enote pokrivajo področje glavnega slovenskega in ostalih večjih mest, v katerih je bila razvita industrija in je torej v njih živelo ter delalo dosti državljanov takratne SFRJ.

Iz grafa 9 je razvidno, da je, kar se tiče izplačila odškodnin od najvišjega zneska do najnižjega, stanje na začetku, torej pri prvih petih upravnih enotah, enako tistemu v grafu 8, nato pa se vrstni red spreminja.

**Graf 9: Zneski odškodnin v upravnih postopkih**

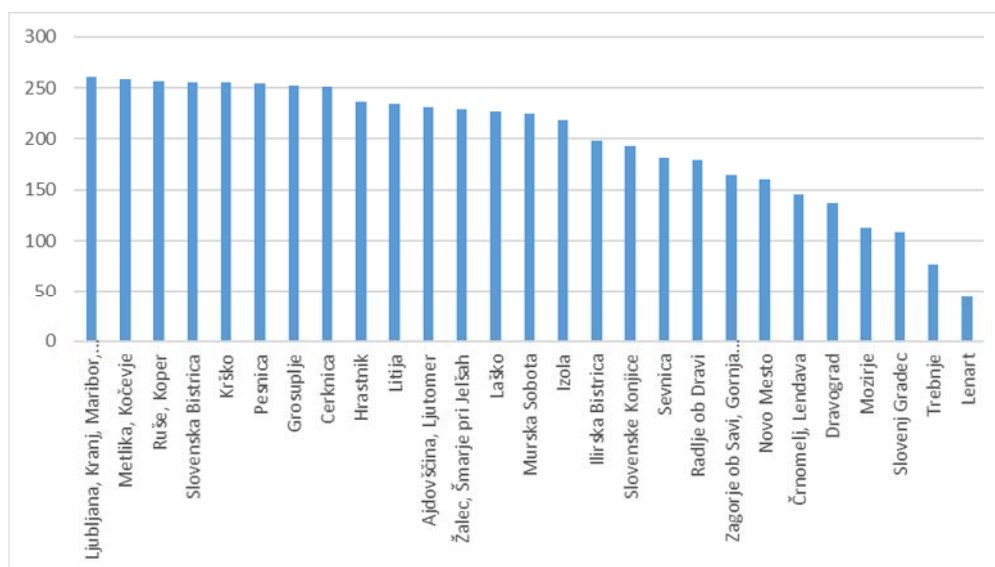


Vir: lasten, razpredelnica 3

Razlogi za takšne rezultate so na prvem mestu zagotovo podobni tistim za rezultate iz grafa 8, pogojeni pa so še s tem, da so bila tudi obdobja izbrisa na področjih teh upravnih enot po večini med daljšimi, kar je razvidno v nadaljevanju analize.

V grafu 10 vidimo, da se obdobje najdaljšega izbrisa za upravičence po upravnih enotah giblje od 261 mesecev do 44 mesecev. To pomeni, da je najdaljše obdobje izbrisa trajalo slabih 22 let.

**Graf 10: Maksimalno obdobje izbrisa**

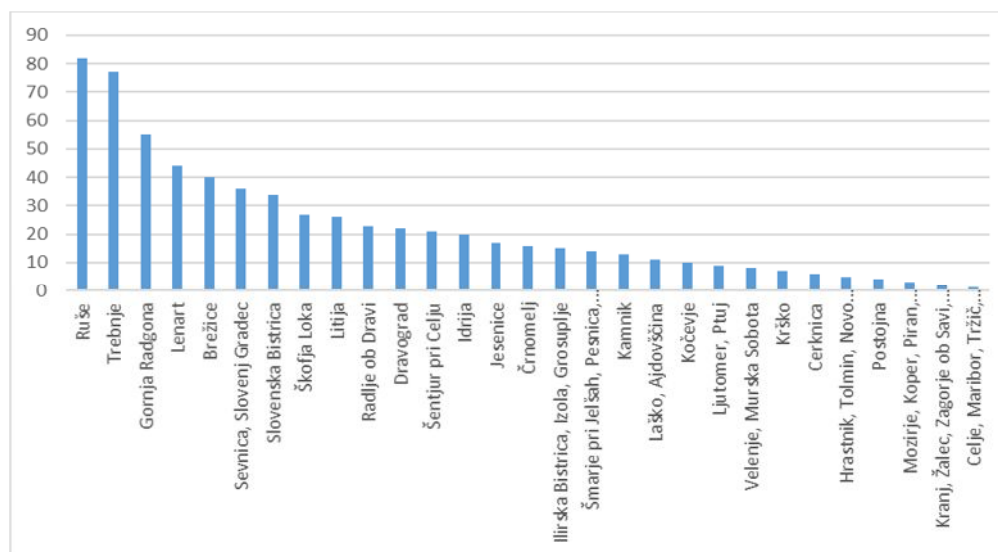


Vir: lasten, razpredelnica 3

Najdaljše obdobje izbrisa je tako trajalo od 26. februarja 1992 do 18. decembra 2013. 18. december 2013 je datum, ko je stopil v veljavo ZPŠOIRSP in so lahko izbrisani začeli z vlaganjem zahtevkov za izplačilo odškodnine. Maksimalna višina odškodnine (preračunano glede na čas trajanja in pavšalni znesek) tako po upravnih enotah znaša od 13.050,00 € do 2.200,00 €.

Iz grafa 11 je razvidno, da se obdobje najkrajšega izbrisa za upravičence po upravnih enotah giblje od 1 meseca do 80 mesecev. To pomeni, da je najdaljše obdobje izbrisa trajalo le 1 mesec.

**Graf 11: Minimalno obdobje izbrisa**



Vir: lasten, razpredelnica 3

Najkrajše obdobje izbrisa je bilo povečini v obdobju od 26. februarja 1992 do začetka ali sredine meseca aprila 1992. Upoštevati je potrebno, da je za uveljavljanje izplačila pavšalnega mesečnega zneska potrebno upoštevati dopolnjen mesec izbrisa. Minimalna višina odškodnine (preračunano glede na čas trajanja in pavšalni znesek) tako po upravnih enotah znaša od 50,00 € do 4.000,00 €.

Iz opravljene analize podatkov iz ankete sem razbrala, da se obdobje izbrisa ni zmeraj oziroma pri vseh izbrisanih začelo 26. februarja 1992. Obdobje, ko so državljani bivših jugoslovanskih republik izgubili svoj status oziroma stalno prebivališče, se je zavleklo celo v avgust leta 1997. Zgodilo se je celo, da so bili brez statusa od leta 1992 do leta 1993 ali 1994, nato jim je bil status priznan, pa so ga ponovno izgubili v letu 1994 oziroma 1995 ali 1996, nekdo celo v letu 1997.

## 6 REZULTATI RAZISKOVANJA

Namen magistrskega dela je bil, na podlagi različnih raziskovalnih pristopov in metod znanstveno raziskovalnega dela, razdelati in prikazati zgodovino izbrisanih od datuma izbrisa do dne poteka možnosti podajanja vlog oziroma vlaganja tožb. Podana je bila študija kršitve človekovih pravic v upravnih postopkih, tako postopkov, ki so potekali na upravnih enotah po navodilih ministrstva za notranje zadeve kot izdaje odločb Ustavnega sodišča in nespoštovanja le-teh s strani zakonodajalca.

Cilji raziskovanja magistrskega dela so bili:

- teoretična analiza upravnih posegov države v kršenje človekovih pravic izbrisanih skozi petindvajset let - v nalogi je bilo analizirano, kaj je privedlo do nastale situacije, katere človekove pravice so bile kršene in na kakšen način;
- ugotoviti, kakšno je stanje na področju izbrisanih, ali je njihov položaj dokončno rešen z izplačilom odškodnin ali ne;
- ugotoviti, kakšne so finančne posledice izbrisa za državo; koliko izbrisanih je podalo zahteve na upravne enote in koliko jih je vložilo tožbe na sodišča.

Za doseg te ciljev so bile zastavljene hipoteze, katerih rezultati so predstavljeni v nadaljevanju.

### 6.1 PREVERITEV HIPOTEZ

Za proučitev vsebinskega področja magistrskega dela, to je upravnih posegov v človekove pravice izbrisanih in finančnih posledic, so bile postavljene tri hipoteze, ki so se preverile skozi celotno raziskovalno delo. V nadaljevanju so predstavljene ugotovitve.

**HIPOTEZA 1:** Na področju izbrisanih je po petindvajsetih letih stanje kršenja človekovih pravic v upravnih postopkih dokončno urejeno.

Hipoteza se delno potrди. Preverjena je bila z induktivno-deduktivno, analitično, sintetično, komparativno metodo in metodo kompilacije.

Hipoteza 1 se je preverjala skozi drugo in pretežni del tretjega poglavja magistrskega dela. V drugem poglavju je bila opravljena študija teoretičnega vidika varstva človekovih pravic, v tretjem poglavju pa je bila izvedena normativna analiza obravnave izbrisanih. Analiziran je bil pojem izbrisani in kronologija izbrisa, podana pa je bila tudi študija kršitve človekovih pravic izbrisanih v upravnih postopkih.

Trnova pot izbrisanih se je začela po osamosvojitvi Slovenije, ko je le-ta 25. junija 1991 razglasila neodvisnost in postala samostojna država. Do takrat je bila ena izmed šestih

republik SFRJ, njeni prebivalci pa so imeli dvojno državljanstvo, republiško in zvezno. Vsak jugoslovanski državljan je bil tako državljan ene izmed republik. Katero republiško državljanstvo je imel kateri izmed državljanov Jugoslavije ni bilo pomembno, saj ni imelo pravnih ali drugih vplivov na njihove pravice in dolžnosti. Republiško državljanstvo pa je postalo pomembno po razpadu SFRJ, saj je imelo to, državljan katere od republik je kdo bil, pravne posledice. V Sloveniji so tisti, ki so bili vpisani v republiško državljanstvo, samodejno postali slovenski državljani, ostalo prebivalstvo, ki je živelo v Sloveniji, pa je moralo zaprositi za slovensko državljanstvo. Tako so morali ljudje, ki so prišli v Slovenijo iz drugih republik nekdanje Jugoslavije kot delavci migranti, pa tudi njihovi otroci, čeravno so bili rojeni v Sloveniji, po 40. členu ZDRS zaprositi za slovensko državljanstvo v roku šestih mesecev od osamosvojitve. Ob tem so morali izpolnjevati dva pogoja. Prvi je bil, da so imeli v Sloveniji prijavljeno stalno prebivališče, drugi pa, da niso ogrozili javnega reda, varnosti in obrambe.

Državljan bivših jugoslovanskih republik v kratkem, zakonsko določenem roku po ZDRS, za državljanstvo niso zaprosili iz različnih vzrokov – mnogi niso vedeli za to možnost, drugi niso vedeli, da morajo za le-to zaprositi, spet drugi niso vedeli, da so z razglasitvijo samostojne Slovenije v tej državi postali tujci, mnogi so bili prepričani, da so Slovenci, saj so bili rojeni v tej državi, nekateri pa se za slovensko državljanstvo zavestno niso odločili (Briški, 2012).

Tistim, ki torej niso dobili državljanstva (bodisi iz nekega razloga niso vložili vloge, bodisi je bila njihova vloga zavržena ali zavržena, bodisi je bil prekinjen postopek), je bil odvzet status slovenskega prebivalca. Stalno prebivališče so jim upravni organi Slovenije odvzeli samovoljno, tako pa so postopali po centralnih internih navodilih Ministrstva za notranje zadeve. Preklic oziroma odvzem statusa stalnega prebivališča je povzročil izgubo ekonomskih in socialnih pravic, povezanih z le-tem.

V petindvajsetih letih se je stanje kršenja človekovih pravic izbranih v upravnih postopkih urejalo tako na upravni kot na sodni ravni.

Novembra 1994 je bila na Ustavno sodišče vložena prva ustavna pobuda zoper ZTuj, nato pa aprila 1995 še druga. Februarja 1999 je Ustavno sodišče z odločbo prvič ugotovilo nezakonitost in neustavnost izbrisa, nato pa še z vrsto drugih odločb.

Ureditev statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ, ki živijo v Sloveniji z neurejenim statusom, torej izbranih, je od Slovenije zahtevala tudi EU.

Do julija 2010 še zmeraj niso bile popravljene krivice izbranim, kot je razsodilo ESČP. Po javni obravnavi v primeru izbranih julija 2011, ki je potekala pred Velikim senatom ESČP, je le-ta 26. junija 2012 odločil, da mora Slovenija pripraviti sistem odškodnin.

Šele sodba ESČP (pilotna sodba) v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji (pritožba št. 26828/06) je Slovenijo primorala tudi k ureditvi sistema odškodnin za nastalo škodo izbrisanim.

Sami izbrisani s svojim položajem do srede junija 2017 še vedno niso bili zadovoljni. Njihov zagovornik, nekdanji ustavni sodnik Matevž Krivic je ocenjeval, da je »bilanca urejanja statusa izbrisanih po 25 letih za Slovenijo sramotna«. Opozoril je, da je bil nezakonito odvzeti status vrnjen okrog 10.000 izbrisanim, in to po zaslugi Ustavnega sodišča. Še vedno pa so se v Sloveniji našli izbrisani, ki tudi do takrat še niso imeli urejenega statusa. Krivic je opozoril, da zakona, s katerim bi lahko to naredili, ni (STA, 2017).

Tudi v Amnesty International Slovenija so ocenili, da vprašanje izbrisanih še vedno ni povsem urejeno. Več kot 600 izbrisanih je v letu 2017 pred ESČP še vedno čakalo, da sodišče odloči o različnih vprašanjih, povezanih z izbrisom (na primer odkup stanovanja po Jazbinškovem zakonu ali pridobitev statusa otrok izbrisanih, rojenih v tujini). Status si je do leta 2013, ko je bilo to po zakonu še mogoče, uredila kakšna polovica izbrisanih. Natančne številke o tem, koliko je tistih izbrisanih, ki bi si še želeli urediti status, pa si ga ne morejo, sicer niso poznali, navedli pa so podatek, da je vlogo za to po izteku rokov za ureditev po njihovem vedenju vložilo več kot 1800 izbrisanih (STA, 2017).

HIPOTEZA 2: Zaradi dvoletnega roka ureditve stanja državljanov Evropske unije (EU) v Združenem kraljestvu in državljanov Združenega kraljestva v državah EU, pogajanj med Združenim kraljestvom in EU ter stopnje razvitosti demokracije je bistveno manj verjetno, da bo prišlo do kršenja človekovih pravic v upravnih postopkih, kot se je to zgodilo v Sloveniji leta 1992.

Hipoteza se v celoti potrди. Preverjena je bila z induktivno-deduktivno, analitično, sintetično, komparativno metodo in metodo kompilacije.

Hipoteza 2 se je preverjala skozi četrto poglavje magistrskega dela v primerjalni študiji. Analiziralo se je ozadje brexita in razlogi, ki so privedli do takšne odločitve Združenega kraljestva. Raziskane so bile možnosti državljanov EU v Združenem kraljestvu in državljanov Združenega kraljestva v EU ter ohranitev že pridobljenih državljanskih pravic. Opravljena je bila tudi primerjava med izbrisanimi v Sloveniji in brexitom.

Leta 1992 je bila Slovenija novonastala država, ki se je šele učila, kako odreagirati v danih situacijah. Združeno kraljestvo in EU imata daljšo, 46-letno zgodovino, vendar pa sta pred zgodovinskim dogodkom, saj še nobena država ni izstopila iz EU.

Ko se je Slovenija osamosvajala, je bila dobra desetina njenega prebivalstva sestavljena iz državljanov drugih republik SFRJ. Ti so bili »v pravicah in dolžnostih popolnoma izenačeni z državljani Socialistične republike Slovenije«. V Izjavi o dobrih namelih, ki jo je slovenska skupščina sprejela ob razpisu plebiscita 6. decembra 1990, je slovenska država pripadnikom

drugih narodov in narodnosti zagotavljala »pravico do vsestranskega kulturnega in jezikovnega razvoja«, vsem, ki so imeli prijavljeno stalno prebivališče v Sloveniji pa je nudila možnost, da lahko pridobijo slovensko državljanstvo, v kolikor to želijo. Namen plebiscita je bil zaveza k »prijazni prihodnosti Slovencev in drugih prebivalcev Republike Slovenije«. S Temeljno ustavno listino o samostojnosti in neodvisnosti je Slovenija zagotavljala »varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsem osebam na svojem ozemlju, ne glede na njihovo narodno pripadnost, brez sleherne diskriminacije«. Temeljni in drugi osamosvojitveni akti torej državljanov bivših jugoslovanskih republik niso spregledali (Bratož idr., 2004, str. 6).

Kljub dobrim namenom, ki so bili zapisani v ustanovnih listinah, se je prebivalcem bivših jugoslovanskih republik v novonastali državi zgodilo kršenje človekovih pravic, ki jim je odvzelo osnovne pravice in jih spravilo v težke socialne ter ekonomske razmere.

Med Združenim kraljestvom in EU od leta 2016 potekajo sestanki, dogovori, pogajanja, ki želijo državljanom EU v Združenem kraljestvu in državljanom Združenega kraljestva v državah EU zagotoviti ohranitev čim več državljanskih pravic, ki so jih imeli v času do brexita. EU je sicer že v času pred referendumom ponujala Združenemu kraljestvu dogovore, če ne bi prišlo do brexita, vendar so ti ob odločitvi državljanov Združenega kraljestva za izhod propadli.

Vlado Združenega kraljestva je EU celo obtožila nepoštenega in nehumanega ravnanja z državljanom EU, potem ko so dlje živečim državljanom EU v Združenem kraljestvu in njihovim otrokom zavračali dovoljenja za stalno prebivanje

Ker pa gre pri brexitu za več poglobitvenih vprašanj, ki so:

- pravice državljanov: pogajalci EU in Združenega kraljestva so preučevali in primerjali svoja stališča ter obravnavali vprašanja glede ohranitve pravic,
- finančna poravnava: pogajalski strani sta primerjali svoji pravni analizi obveznosti Združenega kraljestva do EU,
- vprašanja v zvezi z Irsko in splošnim upravljanjem sporazuma o izstopu in
- druga vprašanja ločitve (Euratom, blago, dano na trg, aktualni postopki EU, pravosodno sodelovanje v civilnih in kazenskih zadevah),

je obema pogajalskima stranema dano veliko manevrskega prostora, da se najbolje uskladijo najbolj pereča vprašanja. EU je v velikem interesu, da se ohrani čim več že pridobljenih državljanskih pravic za državljanom EU v Združenem kraljestvu, posledično pa bodo nudile enako tudi države članice državljanom Združenega kraljestva.

Menim, da se zgodba izbrisanih ne more ponoviti, prvenstveno že zaradi višje stopnje razvitosti demokracije v EU in Združenem kraljestvu pa tudi gledano po pogajanjih, ki



potekajo, in usklajevanju vseh temeljnih vprašanj. Veliko težo pa ima pri vsem tudi ekonomski interes vpletenih.

HIPOTEZA 3: Finančne posledice povračila škode izbrisanim niso tako velike, kot je predvidevala država po razsodbi ESČP junija 2012.

Hipoteza se v celoti potrди. Preverjena je bila s komparativno metodo in s statistično metodo zbiranja in obdelave podatkov, ki so bili pridobljeni na upravnih enotah in na Ministrstvu za notranje zadeve.

Hipoteza 3 se je preverjala skozi del tretjega in peto poglavje magistrskega dela. V delu tretjega poglavja je bila opravljena analiza problematike povračil denarne odškodnine izbrisanim, v petem poglavju pa so v empirični raziskavi o finančnih posledicah povračila škode izbrisanim predstavljeni rezultati le-te.

Po razsodbi ESČP junija 2012, ko je le-to šestim izbrisanim priznalo odškodnino za nematerialno škodo v višini 20.000 € po osebi in pravico do povračila stroškov postopka v višini 30.000 €, marca 2014 pa jim je dosodilo še materialno odškodnino, je znesek povračila odškodnine na posameznega izbrisanega znašal vsaj 50.000 €. Tako so ti izbrisani prejeli približno 237 € mesečno za vsak mesec izbrisa.

Junija 2012, ko je Veliki senat ESČP s pilotno sodbo razsodil odškodnino v višini 20.000 € za vsakega od šestih pritožnikov, je bila Slovenija pred težko odločitvijo, kako zagotoviti odškodnine za preostalih 25.665 izbrisanih. Ob množenju so prišli do zneska v višini 513.300.000 €, torej je bil po mnenju takratnega ministra za gospodarski razvoj in tehnologijo znesek na ravni višine varčevalnega paketa, država pa denarja za odškodnine v takšnem znesku ni imela.

Sodba Velikega senata ESČP je bila pilotna, sodišče pa je Sloveniji naložilo, da v roku enega leta pripravi poseben mehanizem za priznavanje odškodnine izbrisanim prebivalcem. Razsodba ESČP je torej Sloveniji naložila, da mora uvesti sistem izplačila odškodnin, s katerim je le-ta čakala vse do konca leta 2013, ko je začel veljati ZPŠOIRSP. Z rešitvijo, ki jo je sprejela Slovenija s tem zakonom in s sistemom odškodnin, je bilo ESČP zadovoljno. Pavšalni znesek, ki je znašal 50 € za vsak mesec izbrisa, je po mnenju sodišča bil primerna sistemska rešitev za povrnitev škode izbrisanim. Ob pripravi predloga zakona so na ministrstvu ocenjevali, da naj bi finančne posledice za izplačilo denarnih odškodnin, določenih v upravnem postopku, znašale nekaj manj kot 65 milijonov €.

Iz rezultatov raziskave (razpredelnica 1) je razvidno, da znesek odškodnin, za katere so upravičenci podajali vloge na upravne enote ali vlagali tožbe na sodišča, znaša skupno 26.236.764 €, kar predstavlja dobrih 5 % preračunanega zneska iz leta 2012 oziroma 40 % zneska, o katerem so računali ob pripravi odškodninske sheme po ZPŠOIRSP. Vloge tudi ni

podalo vseh 25.671 izbrisanih ali pa jim niso bile ugodene, tako da je število tistih, ki so prejeli odškodnine, le 5.652.

## **6.2 PRISPEVEK K STROKI IN UPRAVNO-PRAVNI ZNANOSTI**

Magistrsko delo predstavlja strokovni prispevek na področju upravnih postopkov in upoštevanju človekovih pravic tako v Sloveniji kot v EU oziroma Združenem kraljestvu. Kljub temu, da je zakonodaja na navedenih področjih dobro poznana, kljub vsemu ni zmeraj zadostna, da je katera država ne bi namerno ali nenamerno kršila.

Prispevek k upravni znanosti je multidisciplinaren, saj se kaže tako na pravnem kot ekonomsko finančnem področju, preučen pa je tudi mednarodni vidik. Na pravni ravni predstavlja dognanja analize petindvajsetletnega stanja kršenja človekovih pravic izbrisanih v upravnih postopkih, iz mednarodne študije pa je razvidno, da je zelo pomembna stopnja razvitosti demokracije pri preprečevanju kršenja človekovih pravic. Raziskava finančnih učinkov povračil škode izbrisanim je pokazala, da so le-te z dobro uvedenim sistemom pavšalnih izplačil državi prinesle manjše finančne posledice kot ob predvidevanjih ob izdaji pilotne sodbe ESČP.

Magistrsko delo skozi lastno interpretacijo analizirane literature in opravljene raziskave ter argumentacijo zastavljenih hipotez predstavlja pomemben prispevek k upravno-pravni znanosti.

## **6.3 UPORABNOST REZULTATOV ZA PRAKSO**

V magistrskem delu je analizirana zakonodaja s področja človekovih pravic in upravnega postopka. Prikazane so ugotovitve in spoznanja, kako se je uredilo področje izbrisanih ter kako dobra je zakonska podlaga, ki je nastala na podlagi izkušenj. Glede na trenutno dogajanje v EU in pogajanja v zvezi z brexitom je interes, da se takšno kršenje človekovih pravic, kot je bilo pri izbrisanih, ne more več ponoviti.

Rezultati raziskovanja lahko koristijo tako upravnim delavcem, ki bi naj v upravnih postopkih zraven strokovnosti odločitev in temeljnih načel upoštevali tudi človekove pravice kot študentom pri analiziranju področij upravnih posegov v človekove pravice.

Z magistrskim delom želim podati v razmislek in uporabo ugotovitve ter nova spoznanja, ki se navezujejo na problematiko kršenja človekovih pravic v upravnih postopkih tako pri nas kot na evropski ravni.

## 7 ZAKLJUČEK

Človekove pravice so ena temeljnih predpostavk za razumevanje sodobnih, demokratičnih političnih in pravnih sistemov ter procesov. V svoji antropološki, moralni, pravni, politični in širši družbeni danosti predstavljajo tudi filozofski izziv za slehernega posameznika. Vsak človek bi naj človekove pravice pridobil že s svojim rojstvom, na državi pa je, do so te pravice priznane in ustrezno zavarovane.

Človekove pravice veljajo za vse ljudi enako, ne glede na njihovo narodnost in ne glede na pravice ter dolžnosti, ki jih ti ljudje imajo. So neodtujljive, saj se dejstvu, da je nekdo človek, ni možno odpovedati, pa tudi izgubiti oziroma odpraviti tega statusa ni mogoče. Žal pa kljub temu v praksi vsi ljudje ne uživajo človekovih pravic oziroma jih vsi ne uživajo v enaki meri. Kljub temu, da so vsem ljudem dane človekove pravice že »po naravi«, pa mednarodna in posamezne nacionalne ureditve človekovih pravic, posebej pa še njihovo udejanjanje v realnosti in skozi prakso kažejo na to, da so same po sebi varovane le toliko, kolikor jih država in posamezniki dejansko spoštujejo, hkrati pa tudi toliko, kolikor jih država uspe zagotoviti posameznikom preko pravnih institucij, kadar so bile kršene.

Človekove pravice so bistveni sestavni del ustavnih ureditev, ki uveljavljajo sodobni koncept zahodnega tipa demokracije. Skupno demokratično jedro, prisotno v vseh demokracijah, tvorijo nekatere »klasične« človekove pravice, ki se kažejo predvsem v zagotavljanju temeljnih liberalnih, to je osebnih, političnih in nekaterih ekonomskih, pravic posameznikov. Te temeljne človekove pravice so nepogrešljive za obstoj demokratične ureditve. Gre za pravico do življenja, dostojanstva oziroma osebne integritete, zasebne lastnine, svobodo misli in izražanja, veroizpovedi, gibanja, združevanja ipd. Iz nacionalnih ureditev se tak vzorec prenaša v veliki večini na mednarodno ureditev človekovih pravic, ta pa nato povratno vpliva na demokratične državne ureditve. Seveda pa mednarodna ureditev človekovih pravic ne more imeti takšnega vpliva v nedemokratičnih okoljih, kot so državne ureditve, temelječe na tradicionalnem ali religioznem izročilu ali pa v izrazito avtoritarnih ali totalitarnih državnih ureditvah. V takih okoljih ni razumevanja za človekove pravice, hkrati pa tudi ni ustreznih političnih, pravnih, ekonomskih in drugih institucij, ki bi bile namenjene praktičnemu zagotavljanju teh pravic. Samo v moralno dozorelem okolju in v okolju, v katerem se pravna mentaliteta oziroma pravno mišljenje kaže predvsem v primarnem spoštovanju pravic in korelativnih dolžnosti (če pa že pride do sporov, pa se rešitve iščejo v čim večji izven institucionalnih okvirov in ne le v sprožanju ter uspešnem vodenju pravnih postopkov) se lahko človekove pravice, demokracija in pravna država uveljavljajo v vrednostno pozitivnem smislu (Cerar v Türk, 2002, str. 25 – 29).

Upravni postopki predstavljajo državno urejanje in poseganje oziroma delovanje države na vedno več področij družbenega življenja prebivalcev. Predstavljajo materijo, ki bi morala

biti zaradi njegove pogoste uporabe in neposrednega vpliva na življenje oseb splošno poznana širši javnosti. Z odločanjem o upravnih pravicah, obveznostih in pravnih koristih se močno posega v sfero človekovih pravic in temeljnih svoboščin, tako posredno kot neposredno.

Upravno pravo in znotraj le-tega upravni postopek predstavlja ključni mehanizem varstva strank pred zlorabo oblasti, zato je nujno potrebno, da čim več oseb pozna namen in smisel tega. V večini držav sveta je upravni postopek urejen v sistemskem predpisu, v Sloveniji je to ZUP, sistem sodnega nadzora nad zakonitostjo in pravilnostjo upravnega odločanja pa je uveden pretežno preko Zakona o upravnem sporu (v Sloveniji ZUS-1).

V upravnem postopku je razmerje subjektov zmeraj neenakomerno, saj gre za delovanje organa napram posamezniku; vedno je udeležen posameznik, ki mu je potrebno v okviru tega zagotoviti položaj subjekta. Potrebna je vzpostavitev ustrezne procesne pravice, ki posamezniku omogoča aktivno sodelovanje v postopku odločanja in uveljavljanja zaščite. Procesne pravice posameznikov so pravica do izjave, pravica do sodnega varstva, pravica do učinkovitega sojenja, pravica do pravnega sredstva, pravica do vpogleda v zadevo idr.

Pri delovanju in delu uprave pa prihaja tudi do napak, različne razlage predpisov, včasih pa celo namernega kršenja pravnega reda. Napake in kršitve se lahko popravijo oziroma odpravijo že v pritožbenem postopku, pa tudi v drugih nadzornih postopkih pred upravnimi organi. Kontrolo zakonitosti delovanja uprave po končanem upravnem postopku se na evropski ravni zahteva od sodišč in drugih neodvisnih tribunal izven sistema javne uprave. To je temeljno kavlato demokratičnosti.

Za varstvo človekovih pravic zraven ostalih varovalnih mehanizmov skrbi tudi Varuh, ki izvaja nadzor nad delovanjem oblasti, torej nad delovanjem državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Zraven svoje temeljne naloge, ki je varovanje v Ustavi navedenih človekovih pravic in temeljnih svoboščin, se odzove in intervenira tudi v primeru kakršne koli kršitve (s strani nosilcev oblasti) katere koli pravice posameznika. Varuh s svojim delovanjem tako omejuje samovoljo oblasti pri poseganju v pravice posameznikov.

V Sloveniji se je ob njeni osamosvojitvi leta 1992 zgodil najhujši upravni poseg v človekove pravice in temeljne svoboščine – izbris. Izbris je pojem, ki ima iz pravnih, pa tudi politoloških in socioloških vidikov, dva pomena. V ožjem smislu pomeni materialno dejanje, s katerim je upravni organ evidentiral prenehanje prijave stalnega prebivališča osebe v Sloveniji v ustrezni evidenci, to je v registru stalnega prebivalstva, v širšem smislu pa pomeni tako tolmačenje predpisov pri predstavnikih oblasti, ki je za posameznike pomenilo odvzem pravnega statusa in povzročitev brezpravnega stanja, v katerem niso mogli več uveljavljati

svojih pravic ne kot državljani ne kot tujci z dovoljenjem za prebivanje (Kogovšek Šalamon, 2012, str. 18).

Tistim, ki torej niso dobili državljanstva iz katerega koli razloga, je bil odvzet status slovenskega prebivalca. Stalno prebivališče so jim upravni organi Slovenije odvzeli samovoljno, tako pa so postopali po centralnih internih navodilih ministrstva za notranje zadeve. Preklic oziroma odvzem statusa stalnega prebivališča je povzročil izgubo ekonomskih in socialnih pravic, povezanih z le-tem. Sam izbris se je izvedel v največji tajnosti, saj se je vlada zavedala izbrisa in je bila seznanjena z dogajanjem, njeni predstavniki pa so namerno prezrli pridobljene pravice posameznikov, ki so do teh dogodkov živeli na ozemlju Slovenije kot polnopravni državljani. Mnogi od teh so izgubili zaposlitev, socialne in politične pravice. Izbris se je po administrativni poti zgodil torej popolnoma »nedolžno« in brezosebno, podkrepjen z »dobrimi nameni in legalnostjo«. Uradniki so v skladu z internimi navodili, prejetimi z ministrstva za notranje zadeve, izbris izvajali v skladu z »domnevno« zakonsko podlago.

Ker so nenadoma postali izbrisani, so mnogi ljudje torej ostali brez kakršnih koli pravic - ekonomskih, političnih, socialnih, človekovih pravic ali pravic, ki so se nanašale na dovoljenje za prebivanje, pa čeprav v njihovih domovih. Nekateri so se bili zato prisiljeni preseliti v druge evropske države (Avstrijo, Nemčijo, Italijo, Francijo, Belgijo in bivše republike Jugoslavije). Nekateri izmed tistih, ki so ostali v Sloveniji, so se morali pretvarjati, da so begunci ali celo prosilci za azil, čeprav so bili do izbrisa v celoti upravičeni do popolnega socialnega statusa. Mnogi od izbrisanih so postali »ilegalci«, nekateri so izgubili službo ali pokojnino. Bilo je celo nekaj primerov smrti in samomorov zaradi nezadostne zdravstvene oskrbe, pogojene z revščino.

Izbrisani dolgo niso vedeli, da se je krivica zgodila več tisoč ljudem in ne samo njim. Tega so se začeli zavedati šele več let po izbrisu. Postopoma so spoznali, da jih je ogromno, začeli so se spoznavati in srečevati, ob tem pa so primerjali in analizirali svoje individualne izkušnje. Pokazali in pojavljali so se v javnosti in medijih. Začela se je politična in pravna bitka za povračilo temeljnih socialnih pravic, ki so jim bile odvzete leta 1992. Izbrisani aktivisti so začeli organizirati javne proteste v Sloveniji, ustanovili so tudi dve društvi. Organizirali so javna predavanja in tribune ter okrogle mize in razstave. O svojih problemih in težavah so razpravljali z veleposlaniki bivših jugoslovanskih republik ter se začeli srečevati s predstavniki evropskih institucij. Na svoji poti do vrnitve odvzetih pravic so morali vse do ESČP.

18. decembra 2013 je začel veljati ZPŠOIRSP, po katerem so lahko izbrisani od 18. junija 2014 do 18. junija 2017 vlagali zahteve v upravnih postopkih na upravnih enotah in / ali podajali tožbe za odškodnino na sodiščih v Sloveniji. Za vsak polni mesec izbrisa je bil izbrisani upravičen do povračila škode oziroma denarne odškodnine v višini 50 €.

18. junija 2017 je torej potekel rok, do katerega so lahko izbrisani po tem zakonu zahtevali odškodnino. Po podatkih Ministrstva za javno upravo je do nekaj dni pred iztekom zakonsko določenega roka za vlaganje zahtevkov za odškodnine v upravnih postopkih, to je do srede junija 2017, zahtevke vložilo 7989 upravičencev. Do istega dne bi naj bilo odločeno o 7771 primerih, pri čemer bi naj bilo 5667 zahtevkom ugodeno. Izbrisanim bi naj bilo skupno priznanih za nekaj manj kot 25,6 milijona € odškodnin, od katerih jih je bilo nekaj več kot 15,5 milijona že izplačanih. V sodnih postopkih je bilo po podatkih državnega pravobranilstva do takrat vloženih 78 tožb za odškodnino, od katerih je bilo zaključenih devet. V dveh primerih sta se tožnika zahtevku odpovedala, v petih zadevah so tožniki tožbe umaknili, v dveh zadevah pa je bilo odločeno vsebinsko. V enem primeru je sodišče zahtevek v višini 14.550 € v celoti zavrnilo, v drugem pa je prisodilo odškodnino v višini 19.650 €. Obe zadevi sta bili pravnomočni. V še odprtih postopkih bi se naj po navedbah pravobranilstva tožbeni zahtevki gibali od 1.600 do 600.000 €, skupaj pa znašajo okoli 3,1 milijona €. Po navedbah Ministrstva za javno upravo sta bila število vloženih zahtevkov in skupna višina odškodnin v upravnih postopkih bistveno manjša, kot pa so predvidevali, da bo. Podobno je kazal odgovor ministrstva za notranje zadeve, ki je ob pripravi ZPŠOIRSP tudi pripravljalo tovrstne izračune. Kot so povedali na ministrstvu, so ob pripravi predloga zakona ocenjevali, da naj bi finančne posledice za izplačilo denarnih odškodnin, določenih v upravnem postopku, znašale nekaj manj kot 65 milijonov €.

Iz podatkov opravljene raziskave je razvidno, da skupen znesek odškodnin, ki so že bile ali bodo izplačane do leta 2021, znaša 26.236.764 €. V upravnih postopkih je bilo ugodeno 5.650 izbrisanim, znesek odškodnin znaša 26.214.310 €, v sodnih postopkih pa je bilo dvema izbrisanima izplačanih 22.454 €. Do 26. novembra 2017 je bilo na sodišča vloženih 320 tožb za plačilo denarne odškodnine v sodnem postopku, pravnomočno pa je bilo odločeno v dveh zadevah. V eni zadevi je bila sklenjena sodna poravnava, v drugi zadevi pa je sodišče tožbi delno ugodilo. Skupen znesek odškodnin tako predstavlja približno 5 % zneska, ki ga je vlada preračunala na podlagi pilotne sodbe ESČP v letu 2012 oziroma 40 % zneska, o katerem so računali ob pripravi odškodninske sheme po ZPŠOIRSP.

Se je pa v aprilu 2018 pokazala sprememba – izbrisani so namreč dosegli ustavno presojo 12. člena ZPŠOIRSP, s katerim je bila omejena skupna višina denarne odškodnine, ki se jo lahko dosodi izbrisanim – Ustavno sodišče je ta člen ocenilo kot protiustaven. Ureditev tega člena je razveljavljena, in sicer »s takojšnjim učinkom za tiste, ki so zahtevke vložili pred uveljavitvijo zakona o odškodninah izbrisanim«. Zraven tega mora zakonodajalec v devetih mesecih sprejeti novo ureditev za ostale oškodovance, sodišča pa morajo »do uveljavitve nove zakonske ureditve oziroma najdlje do izteka odložnega roka« prekiniti tiste sodne postopke, ki se tičejo povračila odškodnin izbrisanim. Ta odločitev pa zadeva le tristo izbrisanih (od skupno 25.671), ki so preko odvetnikov vložili »strokovno izredno zahtevne odškodninske tožbe«, je opozoril nekdanji ustavni sodnik Matevž Krivic (Dnevnik, 2018).

Vzporedno s tematiko izbrisanih je v raziskovalnem delu obravnavana tudi tematika odhoda Združenega kraljestva iz EU. Ob razglasitvi brexita se je pojavilo vprašanje državljskih pravic državljanov EU v Združenem kraljestvu in državljanov Združenega kraljestva v državah EU. To so namreč pravice in zaščita vseh državljanov EU. Vključujejo prosto gibanje in bivanje v vseh državah EU, enako obravnavo in širok nabor drugih pravic glede dela, izobrazbe, socialne varnosti in zdravja v skladu z evropsko zakonodajo. Kar se tiče brexita so državljske pravice ključni del pogajanj po členu 50 PEU, saj gre za pravice približno 4,5 milijona ljudi, od tega 3,2 milijona državljanov drugih evropskih držav, ki delajo, študirajo in živijo v Združenem kraljestvu ter 1,2 milijona državljanov Združenega kraljestva, ki delajo, študirajo in živijo v državah EU.

Državljske pravice so bile torej ena izmed treh ključnih točk oziroma prednostna naloga za pogajanja med EU in Združenim kraljestvom. EU je zahtevala jamstvo tako za državljane EU kot za državljane Združenega kraljestva, pa tudi vlada Združenega kraljestva je zajamčila, da bodo dali državljanom zagotovila, ki jih potrebujejo, in to čim prej. Na prvih pogajanjih, ki so potekala v juniju 2017, sta obe pogajalski strani potrdili, da so državljske pravice prioriteta pogajanj in da imajo skupno osnovo oziroma izhodišče. Strinjanje s tem, da neka težava potrebuje nujno rešitev pa ni enako kot strinjanje z odgovorom, sploh na področju državljskih pravic, ki ni enostavno rešljivo. Vlada Združenega kraljestva je bila celo obtožena nepoštenega in nehumanega ravnanja z državljani EU, potem ko so dlje živečim državljanom EU v Združenem kraljestvu in njihovim otrokom v nekem obdobju zavračali dovoljenja za stalno prebivanje (poslano je bilo okoli sto obvestil o deportaciji iz Združenega kraljestva).

To vprašanje bi načeloma naj bilo rešeno z marcem 2018, ko sta se obe pogajalski strani dogovorili o pogojih glede državljskih pravic. Ker pa sta si pustili malo manevrskega prostora, bo točen izid viden šele na dan brexita, to je 29. marca 2019 oziroma na dan zaključitve prehodnega obdobja, to je 31. decembra 2020.

## LITERATURA IN VIRI

### LITERATURA

- Androjna, V. & Kerševan, E. (2006). *Upravno procesno pravo: Upravni postopek in upravni spor*. Ljubljana: GV Založba.
- Applegate, T. M. (2014). *Becoming Erased: Human rights and state power in Slovenia (Dissertation)*. Rutgers: The State University of New Jersey.
- Arthur, R. (2014). *Recent anniversary and death highlights continued struggle of »The Erased«*. Pridobljeno 5. 11. 2017 s <https://voices.nationalgeographic.org/2014/04/14/recent-anniversary-and-death-highlights-continued-struggle-of-the-erased>
- Božičković, B. (2014). Status nezakonito izbrisanih građana Slovenije i pravna sredstva za ostvarenje njihovih prava. *Pravo – teorija i praksa, broj 07-09/2014, 71-85*.
- Bratož, N., Hanžek, M., Jamnik, F. & Samaluk, B. (2004). *Problematika »izbrisanih« v letnih poročilih varuha, posebno poročilo*. Ljubljana: RS Varuh človekovih pravic.
- Briški, N. (2012). *Izbrisani, 20 let*. Pridobljeno 5. 11. 2017 s <https://metinalista.si/Izbrisani-20-let/>
- Cerar, M. (1996). *Večrazsežnost človekovih pravic in dolžnosti*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Cerar, M. (2003). *Temelji ustavne ureditve, človekove pravice in temeljne svoboščine, gospodarska in socialna razmerja*. Ljubljana: Upravna akademija.
- Cerar, M., Igljčar, A., Kerševan, E., Pavčnik, M., Simič, V., Škrk, M., Testen, F. & Wedam Lukić D. (2009). *Pravna država*. Ljubljana: GV Založba.
- Dedič, J., Jalušič, V. & Zorn, J. (2003). *Izbrisani: organizirana nedolžnost in politike izključevanja*. Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije.
- Donnelly, J. (1989). *Universal human rights in theory and practice*. London: Cornell University Press.
- Fernandez Tomas, A. & Lopez Garrido, D. (2017). *The impact and consequences of Brexit on acquired rights of EU citizens living in the UK and British citizens living in the EU-27*. Bruselj: Evropski parlament.
- Gornik, B. (2016). *Človekove pravice in nacionalizem (Doktorska dizertacija)*. Koper: Fakulteta za humanistične študije.
- Gornik, B. (2017). The politics of victimhood in human rights violations: the case of the erased residents of Slovenia. *Nordicum – Mediterranean, Icelandic e-Journal of Nordic and Mediterranean Studies, Volume 12, no. 2*.
- Grafenauer, B. & Breznik, J. (2009). *Upravno pravo, procesni del: upravni postopek in upravni spor*. Ljubljana: GV Založba.



- Henley, J. (2017). *How do citizens' rights affect Brexit negotiations?* Pridobljeno 21. 12. 2017 s <https://www.theguardian.com/politics/2017/jun/19/how-do-citizens-rights-affect-brexit-negotiations>
- Hervey, G. (2017). *Justice evades Slovenia's »erased« citizens.* Pridobljeno 5. 11. 2017 s <http://www.politico.eu/article/justice-evades-slovenia-erased-citizens-yugoslavia/>
- Hunt, A. & Wheeler, B. (2017). *Brexit: All you need to know about the UK leaving the EU.* Pridobljeno 11. 11. 2017 s <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32810887>
- Hunt, A. & Wheeler, B. (2018). *Brexit: All you need to know about the UK leaving the EU.* Pridobljeno 3. 3. 2018 s <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32810887>
- Jerovšek, T. & Kovač, P. (2017). *Upravni postopek in upravni spor.* Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Kaučič, I. & Grad, F. (2007). *Ustavna ureditev Slovenije.* Ljubljana: GV Založba.
- Kogovšek, N., Zorn, J., Pistotnik, S., Lipovec, U., Bajt, V., Petković, B. & Zdravković, L. (2010). *Brazgotine izbrisa: Prispevek h kritičnemu razumevanju izbrisa iz registra stalnega prebivalstva Republike Slovenije.* Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Kogovšek Šalomon, N. (2012). *Izbris in (ne) ustavna demokracija.* Ljubljana: GV založba.
- Kolman, B. (2017). *Kršitve človekovih pravic v upravnem postopku – vloga Varuha človekovih pravic.* Pridobljeno 22. 12. 2017 s <https://zavod-up.si/si/krsitve-clovekovih-pravic-v-upravnem-postopku-vloga-varuha-clovekovih-pravic/>
- Koprol, M. (2017). *Po brexitu težki časi za britansko diplomacijo.* Pridobljeno 11. 11. 2017 s [https://www.cep.si/wp-content/uploads/2017/09/Perspectives\\_Koprol\\_11.8.pdf](https://www.cep.si/wp-content/uploads/2017/09/Perspectives_Koprol_11.8.pdf)
- Kovač, P. (2008). *Upravni postopek med prijazno upravo in javnim interesom.* Portorož: Dnevi slovenske uprave (prispevek na konferenci).
- Lampe, R. (2010). *Pravo človekovih pravic: sistem človekovih pravic v mednarodnem, evropskem in ustavnem pravu.* Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Mandelc, D. & Učakar, T. (2011). *Perforated democracy: disintegration, state-building, europeanisation and the erased in Slovenia.* *Revija za sociologiju* 41, 1: 27-49.
- Marković, N. (2015). *Izbrisani skozi medije: razlogi in pomen medijskega molka: magistrsko delo.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Markučič, M. (2014). *Izbrisani ponovno krivi?: poročanje medijev o sodbi ESČP: magistrsko delo.* Koper: Fakulteta za humanistične študije.
- McCorkindale, C. (2018). *Brexit and Human Rights.* *Edinburgh Law Review, Jan 2018, vo. 22, No. 1 : pp. 126-132.*
- Medved, F. (2009). *From civic to ethnic community? The evolution of Slovenian citizenship.* Amsterdam: IMISCOE, Amsterdam University Press, Citizenship policies in the New Europe.
- Miles, K. (2016). *Demokracija: Brexit – zelo britanska revolucija, nenasilna in demokratična.* Pridobljeno 21. 12. 2017 s <http://www.casnik.si/index.php/>

- 2016/07/11/k-miles-demokracija-brexit-zelo-britanska-revolucija-nenasilna-in-demokracna/
- Oliver, K. (2014). The erased in Slovenia: fighting for retribution. *Slovenia: Challenges and Opportunities. Paper 11, pp 99 – 109.*
- Pevcin, D. (2014). *Vpliv odločb ESČP na pravne in družbene spremembe v državah članicah Sveta Evrope: magistrsko delo.* Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Poptcheva, E. M. (2016). *Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU.* Bruselj: European Parliament Briefing.
- Ribičič, C. (2007). *Evropsko pravo človekovih pravic: izbrana poglavja.* Ljubljana: Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani.
- Rotar, J. (2007). *Erased in Slovenia – European problem.* Pridobljeno 5. 11. 2017 s <http://transform.eipcp.net/correspondence/1168862569/print>
- Sajko, S. (2011). *Urejanje problematike izbrisanih v slovenski zakonodaji in praksi: magistrsko delo.* Nova Gorica: Evropska pravna fakulteta.
- Sever, T. (2014). *Pravno varstvo odločanja v razumnih rokih v upravnih zadevah: doktorska disertacija.* Ljubljana: Evropska pravna fakulteta v Novi Gorici.
- Soban, N. (2016). *Upravnopravni status državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji po 24. 7. 2013: magistrsko delo.* Nova Gorica: Evropska pravna fakulteta.
- Šnuderl, M. (1959). *O izviri pravic človeka.* Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Šturm, L. (ur.) (2011). *Komentar Ustave Republike Slovenije – Dopolnitev A.* Brdo pri Kranju: Fakulteta za državne in evropske študije.
- Teršek, A. (2008). Ustavnopravna strnjenska problema izbrisanih. *Pravna praksa, št. 49-50/2008, priloga.*
- Trbič, J. (2013). Vloga Evropskega sodišča za človekove pravice kot mednarodne organizacije za varstvo človekovih pravic v primeru Izbrisani. *Mednarodna revija za javno upravo, XI(3-4), 177-191.*
- Türk, D., Accetto, M., Cerar, M., Grilc, P., Mavčič, A., Perenič, A., ... Smrkolj, M. (2002). *Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili.* Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije: Mirovni inštitut.
- Vidic, V. (2017). Upravni postopek kot mehanizem varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Pridobljeno 22. 12. 2017 s <https://zavod-up.si/si/upravni-postopek-kot-mehanizem-varovanja-clovekovih-pravic-in-temeljnih-svoboscini/>
- Wishart, I., Ross, T. & Morales, A. (2018). *U.K.'s May Steps Up Brexit Fight Over Rights of EU Citizens.* Pridobljeno 3. 2. 2018 s <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-01-31/u-k-s-may-just-reopened-brexit-fight-over-rights-of-eu-citizens>
- Zorn, J. (2004). The politics of exclusion citizenship, human rights and the erased in Slovenia. *Revija za sociologiju, Vol.35 No.1-2, 61-72.*

## VIRI

### ▪ Pravni viri

- (1991). Ustava Republike Slovenije (URS). Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16.
- (1994). Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP). Uradni list RS (13. 6. 1994) MP, št. 7-41/1994 (RS 33/1994)
- Evropsko sodišče za človekove pravice (2012). Sodba 26828/06. Strasbourg: Evropsko sodišče za človekove pravice.
- Ustavno sodišče Republike Slovenije (1995). Odločba U-I-266/95. Uradni list RS, št. 69/95.
- Ustavno sodišče Republike Slovenije (1999). Odločba U-I-284/94. Uradni list RS, št. 14/99.
- Ustavno sodišče Republike Slovenije (1999). Sklep U-I-284/94. Uradni list RS, št. 14/99.
- Ustavno sodišče Republike Slovenije (2000). Odločba U-I-295/99-13. Uradni list RS, št. 54/2000.
- Ustavno sodišče Republike Slovenije (2003). Odločba U-I-246/02-28. Uradni list RS, št. 135/03).
- Ustavno sodišče Republike Slovenije (2004). Odločba U-II-1/04. Uradni list RS, št. 25/04.
- (1983). Zakon o evidenci nastanitve občanov in o registru prebivalstva (ZENO). Uradni list SRS, št. 6/83, Uradni list RS, št. 26/90, 11/91-I in 4/92.
- (1991). Zakon o državljanstvu Republike Slovenije (ZDRS). Uradni list RS, št. 1/91.
- (1991). Zakon o tujcih (ZTuj). Uradni list RS, št. 1/91-I, 29/95 – ZPDF, 44/97 in 50/98 – odl. US.
- (1999). Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD). Uradni list RS, št. 61/99.
- (1999). Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP). Uradni list RS, št. 80/99.
- (2002). Zakon o javnih uslužbencih (ZJU). Uradni list RS, št. 56/02, 110/02, 02/04, 23/05, 35/05 - upb1, 62/05, 75/05, 113/05, 32/06 - upb2, 33/07, 63/07-upb3, 65/08, 40/12.
- (2006). Zakon o upravnem sporu (ZUS-1). Uradni list RS, št. 105/2006.
- (2013). Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP). Uradni list RS, št. 99/13.
- (1992). Pravilnik o obrazcu za prijavo oziroma odjavo stalnega prebivališča, o obrazcu osebnega kartona in kartona gospodinjestev ter o načinu in vzdrževanju registra stalnega prebivalstva. Uradni list RS, št. 27/1992.

## ▪ Internetni viri

- Amnesty International Slovenija (2017). *Pogovor z dr. Saccuccijem*. Pridobljeno 4. 11. 2017 s <http://www.amnesty.si/pogovor-z-dr.-saccuccijem.2.html>
- BBC (2018). *The UK and EU agree terms for Brexit transition period*. Pridobljeno 20. 3. 2018 s <http://www.bbc.com/news/uk-politics-43456502>
- Delo (2012). *ECHR: šestim izbranim po 20.000 € odškodnine*. Pridobljeno 4. 11. 2017 s <http://www.delo.si/novice/slovenija/echr-sestim-izbranim-po-20-000-euro-odskodnine>
- Delo (2012). *Izbrisani: draga šola za »postkomunistični pravni formalizem«*. Pridobljeno 4. 11. 2017 s <http://www.delo.si/novice/slovenija/izbrisani-draga-sola-za-postkomunisticni-formalizem>
- Demokracija (2018). *Tusk le potrdil podporo vrha EU dogovoru o prehodnem obdobju po brexitu*. Pridobljeno 22. 3. 2018 s <http://www.demokracija.si/tujina/tusk-le-potrdil-podporo-vrha-eu-dogovoru-o-prehodnem-obdobju-po-brexitu.html>
- Der Standard (2010). *Gesetz für »Ausgelöschte«*. Pridobljeno 5. 11. 2017 s <http://derstandard.at/1267743627660/Gesetz-fuer-Ausgeloeschte>
- Dnevnik (2018). *Omejitev višine denarne odškodnine izbranim protiustavna*. Pridobljeno 12. 4. 2018 s <https://www.dnevnik.si/1042818096>
- Evropska komisija (2017). *Brexit: Evropska komisija priporoča Evropskemu svetu (člen 50) sprejetje sklepa o zadostnem napredku*. Pridobljeno 22. 12. 2017 s [europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-5173\\_sl.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5173_sl.pdf)
- Evropska komisija (2017). *Člen 50 Pogodbe o Evropski uniji – vprašanja in odgovori*. Pridobljeno 1. 12. 2017 s [europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-17-648\\_sl.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-648_sl.pdf)
- Evropski svet (2018). *Brexit*. Pridobljeno 23. 3. 2018 s <http://www.consilium.europa.eu/sl/policies/eu-uk-after-referendum/>
- Ministrstvo za notranje zadeve (2014). *Izbrisani*. Pridobljeno 3. 11. 2017 s [http://www.mnz.gov.si/si/novinarsko\\_sredisce/teme\\_in\\_programi/izbrisani/](http://www.mnz.gov.si/si/novinarsko_sredisce/teme_in_programi/izbrisani/)
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2017). *Človekove pravice, Mednarodno pravo o človekovih pravicah*. Pridobljeno 20. 12. 2017 s [http://www.mzz.gov.si/si/zunanja\\_politika\\_in\\_mednarodno\\_pravo/mednarodno\\_pravo/dejavnosti\\_sekt\\_orja\\_za\\_mednarodno\\_pravo\\_po\\_podrocjih/clovekove\\_pravice/](http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/mednarodno_pravo/dejavnosti_sekt_orja_za_mednarodno_pravo_po_podrocjih/clovekove_pravice/)
- Mirovni inštitut (2014). *Evropsko sodišče za človekove pravice: Kurić in drugi proti Sloveniji (pritožba št. 26828/06)*. Pridobljeno 4. 11. 2017 s <http://www.mirovni-institut.si/izbrisani/evropsko-sodisce-za-clovekove-pravice/>
- Mirovni inštitut (2016). *Izbrisani lahko odškodnino zahtevajo le do 18.6.2017*. Pridobljeno 4. 11. 2017 s <http://www.mirovni-institut.si/izbrisani/izbrisani-lahko-odskodnino-zahtevajo-le-do/>
- Mirovni inštitut (2017). *Odškodnine*. Pridobljeno 5. 11. 2017 s <http://www.mirovni-institut.si/izbrisani/odskodnine/>

- Mirovni inštitut (2018). *Statistike*. Pridobljeno 2. 3. 2018 s: <http://www.mirovni-institut.si/izbrisani/statistike/>
- Open Society Foundations (2012). *Government erases citizens from records*. Pridobljeno 3. 11. 2017 s <https://www.opensocietyfoundations.org/litigation/kuric-v-Slovenia>
- STA (2012). *Braniselj za distanciranje od odgovornih za izbris; SLS v sodbi vidi potrditev svojih opozarjanj*. Pridobljeno 4. 11. 2017 s <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=1773540>
- STA (2012). *Žerjav: Zagotavljalo se je, da odškodnin izbrisanim ne bo (dopolnjeno) z odzivom MNZ*. Pridobljeno 4. 11. 2017 s <http://www.sta.si/vest.php?s=s&id=1773497>
- STA (2016). *Zastopnik izbranih: slovenska sodišča bodo zasuli s tožbami za odškodnine*. Pridobljeno 6. 11. 2017 s <http://www.24ur.com/novice/slovenija /evropsko-sodisce-odlocilo-odskodnine-ustrezno-urejene-ni-podlage-za-tozbo.htm>
- STA (2017). *Izteka se rok za vložitev zahtevka za odškodnino zaradi izbrisa (ozadje)*. Pridobljeno 4. 11. 2017 s <https://www.tax-fin-lex.si/home/novica/9470>