



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE

Štefanova ulica 2, 1501 Ljubljana

T: 01 428 40 00
F: 01 428 47 33
E: gp.mnz@gov.si
www.mnz.gov.si

Generalni sekretariat Vlade RS

gp.gs@gov.si

Številka: 007-320/2013/6 (13-01)
Datum: 19. 7. 2013

Zadeva: Predlog zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (EVA 2013-1711-0041) – predlog za obravnavo, novo gradivo št. 2

1. Predlog sklepa vlade:

Na podlagi 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 55/09, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13 in 47/13-ZDU-1G) je Vlada Republike Slovenije naseji dne sprejela naslednji sklep:

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (EVA 2013-1711-0041) in ga pošlje v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije.

Tanja Šarabon
generalna sekretarka

Prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za finance,
- Državno pravobranilstvo Republike Slovenije,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

2.a Oseba, odgovorna za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- mag. Bojan Trnovšek, generalni direktor Direktorata za upravne notranje zadeve, migracije in naturalizacijo na Ministrstvu za notranje zadeve,

- Nina Gregori, namestnica generalnega direktorja Direktorata za upravne notranje zadeve, migracije in naturalizacijo na Ministrstvu za notranje zadeve, vodja Medresorske delovne skupine za reševanje problematike "izbrisanih".

2.b Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu Državnega zbora:

- dr. Gregor Virant, minister za notranje zadeve,
- mag. Renata Zatlner, državna sekretarka na ministrstvu za notranje zadeve,
- Boštjan Šefic, državni sekretar na ministrstvu za notranje zadeve,
- mag. Bojan Trnovšek, generalni direktor Direktorata za upravne notranje zadeve, migracije in naturalizacijo na Ministrstvu za notranje zadeve,
- Nina Gregori, namestnica generalnega direktorja Direktorata za upravne notranje zadeve, migracije in naturalizacijo na Ministrstvu za notranje zadeve.

3. Gradivo se sme objaviti na svetovnem spletu: DA

4.a Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem oziroma skrajšanem postopku v Državnem zboru RS z obrazložitvijo razlogov: /

4.b Predlog za skrajšanje poslovnih rokov z obrazložitvijo razlogov: /

5. Kratek povzetek gradiva:

S predlaganim zakonom, ki ureja povračilo škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, se popravljajo kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin in izvršuje sodba Velikega senata Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 26.6.2012, izdana v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji, in v pravnem redu Republike Slovenije sistemsko ureja pravično zadoščenje oziroma povračilo škode, ki je izbrisanim nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Tudi dosedanja praksa slovenskih rednih sodišč s splošno pristojnostjo je namreč pokazala, da splošna pravila civilnega prava oziroma določbe zakona, ki ureja obligacijska razmerja, za odločanje o povračilu škode in izplačilu odškodnin izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva niso primerne in ustrezne.

S predlaganim, posebnim zakonom, se ureja povračilo škode, ki je izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva nastala zaradi izbrisa in popravljajo kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Za škodo, ki je izbrisanim nastala zaradi izbrisa, predlagani zakon ureja pravico do denarne odškodnine in pravico do drugih oblik pravičnega zadoščenja, kot povračilo nastale škode. Med uvodnimi, splošnimi določbami je opredeljeno, kateri od izbrisanih iz registra stalnega prebivalstva so upravičeni do povračila škode po predlaganem zakonu ter v nadaljevanju postopek, po katerem se denarna odškodnina določi, organi, pristojni za odločanje, merila, po katerih se denarna odškodnina odmeri ter višina denarne odškodnine.

Po predlaganem zakonu se pravica do povračila škode, nastale zaradi izbrisa, prizna tistim izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva, ki so po izbrisu pridobili dovoljenje za stalno prebivanje (na katerikoli možni pravni podlagi in sicer na podlagi Zakona o tujcih, Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji ali Zakona o začasnem zatočišču) ali bili sprejeti v državljanstvo Republike Slovenije. Upravičenec do povračila škode je izbrisani iz registra stalnega prebivalstva z urejenim statusom v Republiki Sloveniji in sicer bodisi z dovoljenjem za stalno prebivanje ali s sprejemom v državljanstvo Republike Slovenije. Z ureditvijo statusa je namreč izbrisani pokazal interes oziroma željo za nadaljnje prebivanje v Republiki Sloveniji.

Namen predlagane ureditve je omogočiti upravičencem hitro in učinkovito dosego pravičnega zadoščenja za škodo, ki so jo utrpeli zaradi izbrisa. Predlog zakona zato določa, da lahko

upravičenci uveljavljajo denarno odškodnino v upravnem postopku, hkrati pa jim priznava tudi druge oblike pravičnega zadoščenja, v obliki posebnih ukrepov in prednostnega obravnavanja. Poleg uveljavljanja denarne odškodnine v upravnem postopku, je upravičencem dana možnost, da lahko denarno odškodnino uveljavljajo tudi v sodnem postopku po splošnih pravilih Obligacijskega zakonika, s tem, da je določen nov, tri letni rok, v katerem bodo lahko vložili tožbo. Odločitev o tem, v katerem postopku, upravnem ali sodnem ali v obeh, bo uveljavljal plačilo odškodnine, je prepuščena upravičencu.

Upravičenci, ki menijo, da jim je zaradi izbrisa nastala večja škoda, kot bi jim bila priznana v upravnem postopku, bodo lahko odškodnino zahtevali v sodnem postopku.

V upravnem postopku se bo denarna odškodnina določila glede na obdobje izbrisa. Za vsak zaključen mesec izbrisa bo upravičenec upravičen do 40 eurov denarne odškodnine. Upravni postopek za določitev denarne odškodnine se bo začel na zahtevo stranke, ki se bo lahko vložila v roku treh let od začetka uporabe predlaganega zakona. V primeru, ko postopek izdaje dovoljenja za stalno prebivanje ali sprejema v slovensko državljanstvo ob začetku uporabe predlaganega zakona še ne bo končan, pa bo zahtevo mogoče vložiti v treh letih po pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje ali sprejema v državljanstvo Republike Slovenije.

O zahtevah bodo v upravnem postopku na prvi stopnji odločale upravne enote. Zahteva za določitev denarne odškodnine se bo lahko vložila pri katerikoli upravni enoti. Za odločanje pa bo pristojna tista upravna enota, na območju katere je imel upravičenec v času izbrisa prijavljeno stalno prebivališče. Navedena upravna enota namreč razpolaga z vsemi podatki, ki se nanašajo na izbris iz registra stalnega prebivalstva, zato je najprimernejši organ za odločanje o odškodnini v upravnem postopku. Ministrstvo za notranje zadeve pa bo pritožbeni organ.

V sodnem postopku se bodo pri odločanju o denarni odškodnini uporabljala splošna pravila Obligacijskega zakonika, razen za vprašanja, ki jih predlagani zakon ureja drugače. Sodišče bo pri določanju denarne odškodnine vezano na določbe predlaganega zakona predvsem glede roka za vložitev tožbe, kroga upravičencev, obdobja izbrisa, višine denarne odškodnine, ki se bo lahko odmerila in glede upoštevanja odškodnin, določenih v drugih postopkih. V skladu s pravili Obligacijskega zakonika bo zahtevk upravičenca utemeljen v primeru, če bo dokazal elemente odškodninske odgovornosti za povzročeno škodo.

Predlagani zakon omejuje najvišji skupni znesek odškodnine (tako iz naslova premoženjske kot nepremoženjske škode), ki ga bo sodišče lahko odmerilo upravičencu. Višina denarne odškodnine je omejena na 2,5 kratnik odškodnine, ki bi bila upravičencu določena v upravnem postopku, če bi jo zahteval. Višina odškodnine, ki se bo lahko določila v sodnem postopku, je tako odvisna tudi od trajanja obdobja izbrisa posameznega upravičenca.

V upravnem ali v sodnem postopku določena denarna odškodnina se bo upravičencu izplačala v denarju. Način izplačila (izplačilo v enem znesku ali obročno izplačilo) in rok izplačila bo odvisen od višine določene denarne odškodnine. Denarna odškodnina se bo, odvisno od višine, izplačala v največ petih obrokih. Prvi obrok zapade v plačilo trideset dni po pravnomočnosti odločbe, s katero je odškodnina določena, naslednji obrok pa eno leto po zapadlosti prejšnjega obroka.

V enkratnem znesku in v roku tridesetih dni od pravnomočnosti odločbe ali sodbe se bo izplačala denarna odškodnina, ki bo določena v višini do vključno 1000 eurov, odškodnina, določena nad 4000 eurov pa v petih obrokih

Poleg denarne odškodnine pa predlogani zakon za upravičence ureja tudi druge oblike pravičnega zadoščenja, ki omogočajo oziroma olajšujejo dostop do pravic na različnih

področjih, na katerih je bilo v praksi ugotovljeno, da bi bile olajšave koristne ali potrebne. Upravičenci bodo po predlaganem zakonu upravičeni do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, do vključitve in prednostne obravnave v programih socialnega varstva, do olajšav pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, do državne štipendije, do enakega obravnavanja pri reševanju stanovanjskega vprašanja z državljani Republike Slovenije, do dostopa do izobraževalnega sistema in do vključitve in prednostne obravnave v t. i. integracijskih programih.

V novem gradivu št. 2, ki je tudi lektorirano, je v uvodnem delu v točki 2.1. dopolnjeno pojasnilo glede načela, ki je bilo pri pripravi predloga zakona upoštevano. V točki 3 glede ocene finančnih posledic predloga zakona je v četrtem odstavku spremenjena višina sredstev, ki jih je v letu 2014 treba zagotoviti Ministrstvu za notranje zadeve za vzpostavitev evidence o odločitvah in izplačilih denarne odškodnine. Prvotno ocenjeni stroški v višini 300.000 eurov za vzpostavitev evidence so na podlagi dodatne ocene, ki jo je opravilo Ministrstvo za notranje zadeve, znižani na 60.000 eurov.

Spremenjena je določba drugega odstavka 11. člena predlaganega zakona, ki ureja zastaranje terjatev za plačilo denarne odškodnine v sodnih postopkih. Spremenjena določba izrecno določa, da določbe Obligacijskega zakonika o zastaranju terjatev za terjatve za plačilo denarne odškodnine zaradi izbisa iz registra stalnega prebivalstva, ki jih bodo upravičenci po predlaganem zakonu uveljavljali pred sodiščem, ne veljajo. Ostaja pa tri letni prekluzivni rok za vlaganje tožb, kot je že določen v 10. členu predloga zakona.

V prehodni določbi 26. člena je dodan nov prvi odstavek, s katerim je določen rok, v katerem mora minister, pristojen za stanovanjske zadeve izdati podzakonski akt iz drugega odstavka 20. člena predlaganega zakona, to je pravilnik o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, s katerim med pogoji in merili za dodelitev neprofitnega stanovanja v najem določi, da so upravičenci po predlaganem zakonu ena od prednostnih kategorij pri dodelitvi neprofitnega stanovanja v najem. Predlagano je, da pravilnik izda v šestih mesecih po uveljavitvi predlaganega zakona, kar pomeni, da bo pravilnik izdan do začetka uporabe predlaganega zakona.

Gradivu je priloženo tudi mnenje Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

6. Presoja posledic:

a)	na javnofinančna sredstva v višini, večji od 40 000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	DA
b)	na usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	DA
č)	na gospodarstvo, posebej na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	na okolje, kar vključuje tudi prostorske in varstvene vidike	NE
e)	na socialno področje	NE
f)	na dokumente razvojnega načrtovanja: - na nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja, - na razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna - na razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic, višjih od 40 000 EUR:

I. Ocena finančnih posledic				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov državnega proračuna	0	15.180.000	15.120.000	15.120.000
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) obveznosti za druga javna finančna sredstva				
II. Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene po naslednjih proračunskih postavkah (PP) s predvidenimi zneski:				
Šifra PP	Ime proračunske postavke	Ime proračunskega uporabnika	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ:				
Manjkajoče pravice porabe se bodo zagotovile s prerazporeditvijo iz naslednjih PP:				
Šifra PP	Ime proračunske postavke	Ime proračunskega uporabnika	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
9607	Nadgradnja in vzdrževanje registrov upravno notranjih zadev	Ministrstvo za notranje zadeve	0	60.000
NOVA PP	Odškodnine iz sodnih postopkov osebam, ki so bile izbrisane iz RSP	Državno pravobranilstvo	0	6.480.000
NOVA PP	Odškodnine iz upravnih postopkov osebam, ki so bile izbrisane iz RSP	Ministrstvo za notranje zadeve	0	8.640.000
SKUPAJ:			0	15.180.000
Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki			Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ:				

Sredstva v višini 15.180.000 evrov za leto 2014 (15.120.000 evrov za denarne odškodnine v prvem letu izvajanja zakona in 60.000 evrov za vzpostavitev evidence) še niso zagotovljena na posameznih proračunskih postavkah v okviru proračuna Republike Slovenije za leto 2014, zato jih bo treba zagotoviti pri pripravi sprememb proračuna za leto 2014. Prav tako bo treba zagotoviti sredstva za izplačilo denarnih odškodnin v proračunu Republike Slovenije za leta 2015 do 2018 v skupni višini 60.480.000 evrov (15.120.000 evrov na leto).

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic, nižjih od 40 000 EUR: /

8. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:

DA

Datum objave: 27.6.2013

Osnutek zakona z obrazložitvami, ki ga je Medresorska delovna skupina za reševanje problematike "izbrisanih", potrdila na 13. seji dne 21.5.2013, je minister za notranje zadeve dr. Gregor Virant 27.5.2013 predstavil vsem zainteresiranim predstavnikom izbrisanih, ki so se vabilu na predstavitev odzvali. Na podlagi pripomb je bil pripravljen spremenjen predlog zakona, s katerim je bila višina denarne odškodnine za mesec izbrisa, ki se določi v upravnem postopku zvišana iz 30 eurov na 40 eurov, poleg uveljavljanja odškodnine v upravnem postopku je bila dodana možnost uveljavljanja denarne odškodnine tudi v sodnem postopku, pri katerem je določen tudi nov, tri letni rok za vlaganje tožb, črtana pa je bila tudi določba, da bi se v primeru, če upravičenec med sodnim postopkom umre, sodni postopek za povračilo škode ustavil, tako da je terjatev za povrnitev premoženjske škode po predlogu zakona v sodnem postopku podedljiva.

Minister za notranje zadeve dr. Gregor Virant je 5.7.2013 predstavnike izbrisanih ponovno povabil na predstavitev spremenjenega gradiva, vendar se predstavniki, ki so se vabilu na predstavitev odzvali, o predlogu zakona niso želeli pogovarjati.

S predstavniki izbrisanih ostajajo neusklajena predvsem naslednja vprašanja:

- krog upravičencev – po mnenju predstavnikov izbrisanih, bi morali biti upravičenci do povračila škode vsi, ki so bili izbrisani iz registra stalnega prebivalstva,
- višina denarne odškodnine za mesec izbrisa, ki se določi v upravnem postopku – po mnenju predstavnikov izbrisanih, bi morala biti višina denarne odškodnine za mesec izbrisa enaka višini zneska denarne socialne pomoči oziroma 260 eurov,
- omejevanje denarne odškodnine v sodnem postopku – po mnenju predstavnikov izbrisanih v sodnem postopku odmera denarna odškodnine, ne bi smela biti omejena po višini.

9. Predstavitev medresorskega usklajevanja:

Gradivo je bilo usklajeno na Medresorski delovni skupini za reševanje problematike "izbrisanih", zato dodatnega medresorskega usklajevanja ni bilo.

Medresorska delovna skupina za reševanje problematike "izbrisanih", ki jo je ustanovila Vlada Republike Slovenije je sestavljena iz predstavnikov Ministrstva za notranje zadeve, Ministrstva za pravosodje, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstva za zunanje zadeve, Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo in Državnega pravobranilstva Republike Slovenije. Naloga medresorske delovne skupine je pripraviti ustrezne rešitve glede izvršitve sodbe Velikega senata ESČP, izdane v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji, ki vključuje tudi pripravo ustrezne odškodninske sheme – zakona, ki bo za izbrisane urejal povračilo škode.

Predlog zakona je bil posredovan v mnenje Informacijskemu pooblaščenca in z njim ni usklajen. Informacijski pooblaščenec namreč meni, da ni videti argumentov za povezovanje evidence iz 24. člena predloga zakona z registrom tujcev z namenom pridobitve osebnih podatkov vlagateljev zahteve, ker so po njegovem mnenju vsi omenjeni podatki navedeni že v vlogi – zahtevi. Predlagatelj pojasnjuje, da je omenjeno povezovanje nujno potrebno zaradi zagotovitve točnih osebnih podatkov o vlagateljih zahtevi (ki se sicer že vodijo v registru tujcev, matičnem registru, registru stalnega prebivalstva in centralnem registru prebivalstva in morajo biti identični). V registru tujcev se vodijo vsi podatki o vlagateljih zahtevi, ki so si urejali status tujca z dovoljenjem za prebivanje. V matičnem registru se vodijo podatki o tistih vlagateljih zahtevi, ki so bili sprejeti v državljanstvo Republike Slovenije. Register stalnega prebivalstva je vir za podatke o stalnem ali začasnem prebivališču vlagatelja, centralni register prebivalstva pa bo vir podatkov za tiste vlagatelje zahteve, ki jim bo predhodno treba določiti EMŠO, kadar bo zahtevo za odškodnino vložil vlagatelj, o katerem ni podatkov v ostalih registrih.

Zaradi potrebe po zagotovitvi identičnih podatkih je predlagatelj predvidel tudi tehnično rešitev, po kateri bo evidenca iz 24. člena predloga zakona podatke o vlagateljih zahtev pridobivala iz omenjenih evidenc oziroma registrov, kar bo tudi olajšalo delo pristojnim organom.

Prav tako po mnenju Informacijskega pooblaščenca povezovanje omenjenih evidenc ni potrebno za odločanje, ker bi si pristojni organi podatke o izpolnjevanju pogojev upravičenca in obdobju izbrisa pridobili v skladu s 34.a in 139. členom Zakona o splošnem upravnem postopku. Prav tako meni, da bi bilo za namen odločanja dovolj vzpostaviti evidenco v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju, saj glede na število potencialnih upravičencev in dejstvo, da gre za pravico, ki pripada zgolj enkrat, povezovanje zbirk ni sorazmerno. Predlagatelj ocenjuje, da je povezovanje evidenc za namen odločanja v postopkih po predlaganem zakonu nujno, zaradi pridobivanja podatkov o izpolnjevanju pogoja upravičenca in obdobju izbrisa, saj so omenjeni podatki že v evidencah, s katerimi razpolaga upravna enota in jih bo ravno zaradi tega, v izogib morebitnim napakam, lažje pridobiti. Pridobivanje podatkov zgolj na podlagi Zakona o splošnem upravnem postopku pa bi bilo vezano na dodatne vpogledе v vse omenjene evidence. Zaradi racionalizacije in ekonomičnosti pri vodenju evidenc predlagatelj tudi imeni, da vzpostavitev nove evidence v skladu z določili Uredbe o upravnem poslovanju za podatke, ki se že vodijo, ne bi bila smotrna.

Glede roka hrambe podatkov v evidenci iz 24. člena predloga zakona informacijski pooblaščenec predlaga zgolj tri letno hranjenje podatkov po pravnomočnosti odločitve o priznanju denarne odškodnine. Zaradi obročnega izplačevanja pravnomočno priznanih denarnih odškov (lahko tudi v petih letnih obrokih), predlagatelj meni, da tri letno hranjenje podatkov ni zadostno, v skladu s finančnimi predpisi je namreč treba podatke o izplačilih proračunskih uporabnikov hraniti še 10 let po zadnjem izplačilu.

- | | |
|---|----|
| 10. Gradivo je lektorirano: | DA |
| 11. Zahteva predlagatelja za: | |
| a) obravnavo neusklajenega gradiva | DA |
| b) za nujnost obravnave | NE |
| c) obravnavo gradiva brez sodelovanja javnosti | NE |
| 12. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti: | DA |
| 13. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade: | DA |
| 14. Gradivo je pripravljeno na podlagi sklepa vlade št. z dne / | |

dr. Gregor Virant
minister

Priloge:

- predlog sklepa Vlade,
- predlog zakona,
- mnenje Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

Priloga 1:

Na podlagi 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 55/09, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13 in 47/13-ZDU-1G) je Vlada Republike Slovenije naseji dne sprejela naslednji sklep:

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (EVA 2013-1711-0041) in ga pošlje v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije.

Tanja Šarabon
generalna sekretarka

Prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za pravosodje,
- Ministrstvo za finance,
- Državno pravobranilstvo Republike Slovenije,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

**PREDLOG ZAKONA O POVRAČILU ŠKODE OSEBAM, KI SO BILE IZBRISANE IZ
REGISTRA STALNEGA PREBIVALSTVA**

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Zakon o tujcih (Uradni list RS, št. 1/91-I, 44/97, 50/98 – odločba US in 14/99 – odločba US), ki je začel veljati 25. 6. 1991 in je bil eden od osamosvojitvenih zakonov Republike Slovenije, je v prehodni določbi drugega odstavka 81. člena določal, kdaj so za državljane drugih republik nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji začele veljati določbe Zakona o tujcih. Za državljane drugih republik nekdanje SFRJ so določbe Zakona o tujcih začele veljati dva mesece po preteku roka, v katerem bi lahko zaprosili za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije po 40. členu Zakona o državljanstvu Republike Slovenije, če za državljanstvo niso zaprosili, oziroma dva meseca po dokončnosti odločbe, s katero njihovi vlogi za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije po 40. členu Zakona o državljanstvu Republike Slovenije ni bilo ugodeno.

Glede na navedeno zakonsko določbo so za državljane drugih republik nekdanje SFRJ, ki niso zaprosili za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije po 40. členu Zakona o državljanstvu Republike Slovenije, določbe Zakona o tujcih začele veljati 26. 2. 1992, z začetkom veljavnosti določb Zakona o tujcih pa bi si morali za nadaljnje prebivanje v Republiki Sloveniji urediti dovoljenje za prebivanje v skladu z Zakonom o tujcih.

Tistim državljanom drugih republik nekdanje SFRJ, ki so imeli v Republiki Sloveniji kot eni od republik nekdanje skupne države SFRJ prijavljeno stalno prebivališče, je z dnem, ko so za njih začele veljati določbe Zakona o tujcih in si kot tujci niso uredili dovoljenja za stalno prebivanje, v Republiki Sloveniji prenehala prijava stalnega prebivališča. Navedeno prenehanje prijave stalnega prebivališča državljanom drugih republik se je sprva v javnosti in kasneje tudi v zakonodaji poimenovalo kot izbris iz registra stalnega prebivalstva.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je v odločbi št. U-I-284/94 z dne 4. 2. 1999 in v odločbi št. U-I-246/02 z dne 3. 4. 2003 ocenilo, da za prenehanje prijave stalnega prebivališča državljanom drugih republik nekdanje SFRJ oziroma za izbris iz registra stalnega prebivalstva ni bilo zakonske podlage.

V odločbi iz leta 1999 je Ustavno sodišče Republike Slovenije prav tako ugotovilo, da je Zakon o tujcih iz leta 1991 v neskladju z Ustavo Republike Slovenije, zato je bil leta 1999 sprejet Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 61/99), za katerega pa je Ustavno sodišče leta 2003 ugotovilo, da nekatere določbe niso skladne z Ustavo Republike Slovenije. Republika Slovenija je v letih 2009 in 2010 sprejela ukrepe, s katerimi je v dveh fazah začela sistematično popravljati krivice, ki so se zgodile izbrisanim.

Prva faza je bilo izdajanje dopolnilnih odločb neposredno na podlagi odločbe Ustavnega sodišča iz leta 2003 vsem, ki so si že uredili status v Republiki Sloveniji z dovoljenjem za stalno prebivanje. Z izdajo dopolnilnih odločb se je upravičencem priznalo dovoljenje za stalno prebivanje in uredila prijava stalnega prebivališča za nazaj, vse od izbriisa iz registra stalnega prebivalstva do pridobitve dovoljenja za stalno prebivanje. Na podlagi odločbe Ustavnega sodišča je Ministrstvo za notranje zadeve izdalo 6482 dopolnilnih odločb.

Druga faza pa je bilo sprejetje Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 50/10, v nadaljnjem besedilu: ZUSDDD-B), ki ga je Državni zbor sprejel leta 2010, veljati je začel 24. 7. 2010, in na podlagi katerega so lahko izbrisani, ki v Republiki Sloveniji še nimajo dovoljenja za stalno prebivanje in prijavljenega stalnega prebivališča, v treh letih po uveljavitvi zakona vložili prošnjo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje. Poleg izdaje dovoljenja za stalno prebivanje ZUSDDD-B ureja tudi izdajo posebnih odločb za nazaj. Na podlagi ZUSDDD-B lahko izbrisani, ki so bili sprejeti v slovensko državljanstvo, ne da bi jim bilo pred tem izdano dovoljenje za stalno prebivanje, dobijo tudi posebno odločbo za nazaj. ZUSDDD-B ureja izdajo dovoljenja za stalno prebivanje in posebne odločbe za nazaj tudi za otroke izbrisanih, ki so se rodili v Republiki Sloveniji po 25. 6. 1991 in ki od rojstva v Republiki Sloveniji dejansko živijo. Vsebinsko ZUSDDD-B je že presojalo tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije, ki je v odločbi št. U-II-1/10-19 z dne 10. 6. 2010 (Uradni list RS, št. 50/10), s katero je odločilo o nedopustnosti zahtevanega referenduma, tudi presodilo, da ZUSDDD-B na ustavnoskladen način odpravlja predhodno ugotovljene protiustavnosti in da tudi preostala vprašanja (ureditev statusa otrok izbrisanih in ureditev statusa za nazaj za državljane Republike Slovenije) upravičeno ureja. Ocenilo je tudi, da bo na podlagi ZUSDDD-B mogoče dokončno urediti pravni položaj tistih državljanov drugih republik nekdanje SFRJ, ki so bili izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, če statusa še nimajo urejenega.

Od objave ZUSDDD-B v Uradnem listu RS 24. 6. 2010 do 2. 6. 2013 je bilo na upravnih enotah vloženi 544 prošnji za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje (od tega so 436 prošnji vložili izbrisani, 35 prošnji otroci izbrisanih in 73 prošnji državljani drugih republik nekdanje SFRJ, ki niso bili izbrisani – po ZUSDDD-B namreč lahko dovoljenje za stalno prebivanje pridobi tudi tujec, ki je bil na dan 25. 6. 1991 državljan druge republike nekdanje SFRJ in ni bil izbrisan iz registra stalnega prebivalstva pod pogojem, da v Republiki Sloveniji dejansko neprekinjeno živi od 25. 6. 1991 dalje).

V navedenem obdobju je bilo na vseh upravnih enotah vloženi tudi 450 prošnji za izdajo posebne odločbe za obdobje za nazaj (od tega so 89 prošnji vložili izbrisani, 27 prošnji otroci izbrisanih in 334 prošnji državljani Republike Slovenije, ki so bili pred pridobitvijo državljanstva Republike Slovenije izbrisani iz registra stalnega prebivalstva).

Od uveljavitve zakona 24. 7. 2010 do 2. 6. 2013 so upravne enote po ZUSDDD-B izdale 130 dovoljenj za stalno prebivanje (od tega 95 izbrisanim, 13 otrokom izbrisanih in 22 drugim), 161 prošnjam ni bilo ugodeno, o 253 prošnjah pa še ni bilo odločeno. Izdanih je bilo 106 posebnih odločb po uradni dolžnosti in 296 posebnih odločb na prošnjo stranke (56 prošnjam ni bilo ugodeno, o 98 prošnjah še ni bilo odločeno).

Ministrstvo za notranje zadeve je 24. 1. 2009 iz informacijskega sistema upravnih notranjih zadev pridobilo podatek, da je skupno število oseb, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva z dnem, ko so zanje začele veljati določbe Zakona o tujcih, 25.671 (od tega je bilo živih 24.369 oseb). Do priprave predlaganega zakona si je na različnih pravnih podlagah uredilo svoj status z dovoljenjem za stalno prebivanje ali z državljanstvom Republike Slovenije 10.046 izbrisanih oseb, in sicer je 7239 izbrisanih oseb pridobilo državljanstvo Republike Slovenije, 2807 oseb pa ima veljavno dovoljenje za stalno prebivanje, ki je bilo izdano na podlagi Zakona o tujcih, Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji ali Zakona o začasnem zatočišču.

Veliki senat Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljnjem besedilu: ESČP) je v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji (pritožba št. 26828/06) dne 26. junija 2012 v delu glede plačila odškodnin izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva sprejel pilotno sodbo in Republiki Sloveniji naložil, da v enem letu sprejme sistem odškodnin za vse osebe, ki pridejo v poštev kot

žrtve ravnanja Republike Slovenije. Poudaril je, da pritožniki, ki so sicer dobili dovoljenje za stalno prebivanje tudi z veljavnostjo za nazaj, v Republiki Sloveniji niso prejeli nikakršnega povračila za škodo, ki jim je nastala zaradi izbrisa, in da je glede na trenutno stanje možnost, da bi dobili odškodnine v Republiki Sloveniji v pravnem postopku pred sodišči ali pri Državnem pravobranilstvu Republike Slovenije še vedno zelo majhna. Kot razlog za tak položaj je navedel sistemsko pomanjkljivost v slovenskem pravnem redu, zaradi katere je celi skupini izbrisanih zanikana pravica do odškodnine zaradi kršitve njihovih temeljnih pravic. To je bil tudi razlog za sprejetje pilotne sodbe, ki presega interese pritožnikov in zajema vse izbrisane iz registra stalnega prebivalstva. Ker po oceni Velikega senata ESČP veljavna zakonodaja Republike Slovenije, ki ureja odškodnine za povračilo škode, ki so jo zaradi izbrisa utrpeli izbrisani, ni ustrezna, mora Republika Slovenija sistemsko urediti pravično zadoščenje oziroma povračilo škode izbrisanim. Sprejeti mora ustrezno zakonodajo.

Po presoji Velikega senata ESČP zgolj priznanje kršitve človekovih pravic in izdaja dovoljenja za stalno prebivanje niso primerna in zadostna poprava krivic na državni ravni, če ni ponujeno tudi ustrezno zadoščenje. Zato je tudi razsodil, da so pritožniki, ki so sicer dobili dovoljenje za stalno prebivanje, še vedno žrtve zatrjevanih kršitev, ker so njihove možnosti, da bi v Republiki Sloveniji prejeli odškodnino, trenutno preveč oddaljene glede na dejstvo, da nihče od izbrisanih do izdaje sodbe Velikega senata ESČP v Republiki Sloveniji ni prejel zadoščenja za utrpelo škodo na podlagi končne sodne odločbe.

Glede na navedene odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije in Evropskega sodišča za človekove pravice je očitno, da za izbris iz registra stalnega prebivalstva ni bilo zakonske podlage in da so nastale kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznikov.

Republika Slovenija mora zato za izvršitev sodbe Velikega senata ESČP z zakonom vzpostaviti odškodninsko shemo in sistemsko urediti povračilo škode izbrisanim, katerim so bile zaradi izbrisa kršene temeljne človekove pravice.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilji in načela

Cilj Predloga zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, je popraviti kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin in izvršiti sodbo Velikega senata ESČP z dne 26. 6. 2012, izdano v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji, ter v pravnem redu Republike Slovenije sistemsko urediti pravično zadoščenje oziroma povračilo škode, ki je izbrisanim nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Tudi dosedanja praksa slovenskih rednih sodišč s splošno pristojnostjo je pokazala, da splošna pravila civilnega prava oziroma določbe zakona, ki ureja obligacijska razmerja, za odločanje o povračilu škode in izplačilu odškodnin izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva niso primerne in ustrezne. Pred sodišči Republike Slovenije namreč nobenemu od izbrisanih, ki je zahteval odškodnino za premoženjsko ali nepremoženjsko škodo, nastalo zaradi izbrisa, odškodnina še ni bila pravnomočno prisojena.

S predlaganim posebnim zakonom, ki bi posebej za izbrisane iz registra stalnega prebivalstva urejal oblike pravičnega zadoščenja oziroma povračilo škode, povzročene zaradi izbrisa, bi bile tudi na področju odškodnin odpravljene kršitve temeljnih človekovih pravic in popravljene krivice, ki so jim bile povzročene.

Z možnostjo uveljavljanja odškodnin v upravnem in sodnem postopku za škodo, ki je izbrisanim nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, je bilo pri pripravi predloga zakona upoštevano načelo učinkovitega pravnega sredstva.

2.2. Poglavitne rešitve

S predlaganim posebnim zakonom se ureja povračilo škode, ki je izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva nastala zaradi izbrisa, in popravljajo kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Po predlagateljevem mnenju je glavni razlog za odločitev, da se vprašanje posebne ureditve povračila škode izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva ureja v posebnem zakonu, vezanost Republike Slovenije na sodbo Velikega senata ESČP, izdano v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji. Navedena vezanost ustavnopravno izhaja iz določb 2., 5. in 8. člena Ustave Republike Slovenije¹.

Tudi sodna praksa slovenskih sodišč s splošno pristojnostjo in ustavnosodna presoja Ustavnega sodišča Republike Slovenije kažeta, da so bili dosednji pravdni postopki posameznikov iz kroga izbrisanih neuspešni. Ustavno sodišče Republike Slovenije je v vodilnem sklepu s področja ustavne pritožbe iz leta 2011² ocenilo, da oceni zastaranja odškodninske terjatve po splošnih pravilih civilnega prava³, ki sta jo sprejeli Vrhovno sodišče Republike Slovenije in Višje sodišče v Celju, ni mogoče očitati arbitrarnosti.

Z vidika razumevanja vsebine 26. člena Ustave Republike Slovenije o odškodninski odgovornosti države je bila v letu 2013 izdana sistemska odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije (odločba št. Up-695/11 z dne 10. 1. 2013). V navedeni odločbi Ustavno sodišče Republike Slovenije ocenjuje, da Republika Slovenija odgovarja tudi za protipravno ravnanje, ki ga ni mogoče pripisati določeni osebi ali določenemu organu, temveč državi oziroma njenemu aparatu kot takemu, kakor tudi za primere, ko ni individualiziranega odnosa med nosilcem oblasti in prizadetim posameznikom, kot je to na primer v postopkih varstva pravice do sojenja brez nepotrebnega odlašanja (prvi odstavek 23. člena Ustave Republike Slovenije), ko gre za soodgovornost ne le sodne veje oblasti, temveč vseh treh vej oblasti, torej tudi izvršilne in zakonodajne.

Zaradi izvršitve sodbe Velikega senata ESČP, izdane v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji (9. točka izreka v zvezi s 415. odstavkom sodbe), mora Republika Slovenija do 26. 6. 2013 vzpostaviti odškodninsko shemo za izbrisane iz registra stalnega prebivalstva. Iz sodbe Velikega senata ESČP izhaja, da obstoječa ureditev povračila škode, nastale zaradi protipravnega izbrisa, ki se presoja po splošnih pravilih obligacijskega prava, ni ustrezna. Veliki senat ESČP (268. odstavek v povezavi s 83. odstavkom sodbe) ugotavlja, da so možnosti izbrisanih za pridobitev pravičnega zadoščenja v obliki denarne odškodnine po veljavni slovenski ureditvi preveč oddaljene, saj izbrisanim ni bilo zagotovljeno denarno povračilo za leta, ko so bili ranljivi in izpostavljeni pravni negotovosti (412. odstavek sodbe). Na podlagi navedenega je Veliki senat ESČP ugotovil pomanjkljivosti pravnega reda Republike Slovenije in Republiki Sloveniji naložil, da mora vzpostaviti posebno odškodninsko shemo prav za primer izbrisanih iz registra stalnega prebivalstva.

Predlog zakona tako upravičencem omogoča:

- uveljavljanje denarne odškodnine kot povračila škode zaradi izbrisa po merilih in posebnem upravnem postopku, določenim s tem predlogom zakona,
- uveljavljanje povračila škoda (ki ne izključuje morebitnega uveljavljanja povračila škode v posebnem upravnem postopku) v sodnem postopku,

¹ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/07, 66/00, 34/03, 69/04 in 68/06.

² Sklep US, št. Up-108/11, 26. 9. 2011; neobjavljen.

³ Obligacijski zakonik, Uradni list RS, št. 92/07 – UPB1.

– druge vrste pravičnega zadoščenja, ki se izražajo tako v materialnopравниh kot drugih ugodnostih za upravičence na različnih področjih.

Denarna odškodnina, ki jo po predlogu zakona upravičenec lahko zahteva v upravnem postopku, se določi glede na obdobje izbrisa. Za vsak zaključen mesec izbrisa je upravičenec upravičen do 40 evrov denarne odškodnine. Upravni postopek za določitev denarne odškodnine se bo začel na strankino zahtevo, ki bo lahko vložena v treh letih po začetku uporabe predlaganega zakona, kar je po mnenju predlagatelja dovolj dolg in ustrezen rok, da se vsi zainteresirani s predpisom in z njim določenimi pogoji seznanijo in odločijo o vložitvi zahtevka.

V primerih, ko postopek izdaje dovoljenja za stalno prebivanje ali sprejema v slovensko državljanstvo ob začetku uporabe predlaganega zakona še ne bo končan, pa bo rok za vložitev zahteve za določitev denarne odškodnine podaljšan (zahtevo bo mogoče vložiti v treh letih po pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje ali sprejema v državljanstvo Republike Slovenije).

O zahtevah bodo v upravnem postopku na prvi stopnji odločale upravne enote. Zahteva za določitev denarne odškodnine se bo lahko vložila pri kateri koli upravni enoti. Stranka se bo sama odločila, pri kateri upravni enoti bo zahtevo vložila. S tem je strankam kar najbolj olajšano vlaganje zahtevka oziroma sprožitev začetka upravnega postopka. Za odločanje bo pristojna tista upravna enota, na katere območju je imela stranka v času izbrisa iz registra stalnega prebivalstva prijavljeno stalno prebivališče. Navedena upravna enota namreč razpolaga z vsemi podatki, ki se nanašajo na izbris iz registra stalnega prebivalstva, zato je po mnenju predlagatelja tudi najprimernejši organ za odločanje o odškodnini v upravnem postopku. Ministrstvo za notranje zadeve pa je s predlaganim zakonom določeno kot pritožbeni organ.

Poleg navedenega pa predlog zakona ne glede na kogentne, obstoječe, splošne določbe Obligacijskega zakonika o zastaranju odškodninskih terjatev omogoča, da upravičenec v prekluzivnem roku treh let po začetku uporabe predlaganega zakona ali v treh letih po pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje ali sprejema v državljanstvo Republike Slovenije vložijo tožbo za povrnitev škode, ki mu je nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Navedena tožba je načeloma dodatna pravna pot (posebno sodno varstvo) za upravičenca, ki meni, da mu je nastala višja škoda od tiste, ki mu jo zakon določa v prej navedenem upravnem postopku in lahko to izkaže z običajnimi dokaznimi sredstvi v pravnem postopku (listine, priče).

Sodišče bo pri odločanju o denarni odškodnini upoštevalo splošna pravila Obligacijskega zakonika, razen če predlagani zakon ne določa drugače (sodišče bo pri določanju denarne odškodnine vezano na določbe predlaganega zakona predvsem glede upravičencev, obdobja izbrisa, višine denarne odškodnine, ki se lahko odmeri, in glede upoštevanja odškodnin, določenih v drugih postopkih). Odškodnina za škodo (premoženjsko in tudi nepremoženjsko), povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki bo odmerjena v sodnem postopku, pa skupaj ne bo smela preseči 2,5-kratnega zneska denarne odškodnine, ki bi bila upravičencu določena v upravnem postopku, če bi jo zahteval.

Pri določitvi meril za določitev denarne odškodnine v upravnem postopku in omejitvi najvišjega skupnega zneska denarne odškodnine, ki jo za škodo zaradi izbrisa lahko prisodi sodišče v sodnem postopku, je bil prisiljen predlagatelj upoštevati tudi dejstvo, da je v času svetovne gospodarske krize in recesije, ki znatno vpliva na Republiko Slovenijo, in kritičnega stanja javnih financ nujno, da je višina denarne odškodnine omejena⁴, saj bi bilo v nasprotnem primeru

⁴ Glejte zlasti: odločba US, št. U-I-60/06, U-I-214/06, U-I-228/06, 7. 12. 2006, 86. točka, zlasti opomba 35, objava: Uradni list RS, št. 1/07 in OdlUS XV, 84; odločba US, št. U-I-159/08, 11. 12. 2008, 33. točka, objava: Uradni list RS, št. 120/08 in OdlUS XVII, 71; odločba US, št. U-II-1/11, 10. 3. 2011, zlasti 32. in 33. točka, objava: Uradni list RS, št. 20/11. Navedene odločbe Ustavnega sodišča RS se sicer pretežno opredeljujejo glede ustavno dopustnih posegov v pridobljene ali pričakovane pravice pri predlogu tega zakona, ki omejuje višino odškodnin, pa gre za uzakonjanje novih

ogroženo zagotavljanje drugih človekovih pravic, ki jih je država dolžna zagotavljati zlasti skladno z načelom socialne države iz 2. člena Ustave Republike Slovenije⁵.

Celoten skupek oblik pravičnih zadoščenj po predlogu zakona (denarna odškodnina v upravnem postopku, sodno odmerjena odškodnina v sodnem postopku, upoštevanje drugih oblik pravičnega zadoščenja) skupaj z dokončnim urejanjem statusa izbrisanih oseb po letu 2010 sprejetem ZUSDDD-B⁶ upravičuje omejevanje (maksimiranje) odškodnin po predlogu zakona⁷.

Predlagatelj v svoji zaključni oceni meni, da so zakonsko predvidena merila in določitev maksimalne višine v skladu s četrtem odstavkom 15. člena Ustave Republike Slovenije ter v zvezi s 26. členom Ustave Republike Slovenije določena v ustavno skladni višini tudi ob upoštevanju interesov socialne države iz 2. člena Ustave Republike Slovenije.

Poleg denarne odškodnine pa predlog zakona upravičencem prinaša tudi druge oblike pravičnega zadoščenja, ki omogočajo in olajšujejo dostop do pravic na različnih področjih, na katerih je bilo v praksi ugotovljeno, da bi bile olajšave koristne ali potrebne. Upravičenci bodo po predlaganem zakonu upravičeni do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, do vključitve in prednostne obravnave v programih socialnega varstva, do olajšav pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, do državne štipendije, do enakega obravnavanja pri reševanju stanovanjskega vprašanja z državljanji Republike Slovenije, do dostopa do izobraževalnega sistema in do vključitve in prednostne obravnave v t. i. integracijskih programih.

a) Normativna usklajenost predloga zakona:

Predlog zakona je usklajen z obstoječim pravnim redom in splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava ter mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Republiko Slovenijo.

b) Usklajenost predloga predpisa:

Predlog zakona je bil usklajen na Medresorski delovni skupini za reševanje problematike "izbrisanih", ki jo je ustanovila Vlada Republike Slovenije in je sestavljena iz predstavnikov Ministrstva za notranje zadeve, Ministrstva za pravosodje, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstva za zunanje zadeve, Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo ter Državnega pravobranilstva Republike Slovenije. Naloga navedene medresorske delovne skupine je pripraviti ustrezne rešitve glede izvršitve sodbe Velikega senata ESČP, izdane v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji, ki vključuje tudi pripravo ustrezne odškodninske sheme – zakona, ki bo za izbrisane urejal povračilo škode.

Predlog zakona je bil poslan v mnenje Informacijskemu pooblaščenču in z njim ni usklajen. Informacijski pooblaščenec namreč meni, da ni videti argumentov za povezovanje evidence iz 24. člena predloga zakona z registrom tujcev z namenom pridobitve osebnih podatkov vlagateljev zahteve, ker so po njegovem mnenju vsi omenjeni podatki navedeni že v vlogi – zahtevi. Predlagatelj pojasnjuje, da je omenjeno povezovanje nujno potrebno zaradi zagotovitve točnih osebnih podatkov o vlagateljih zahtevi (ki se sicer že vodijo v registru tujcev, matičnem registru, registru stalnega prebivalstva in centralnem registru prebivalstva in morajo biti identični). V registru tujcev se vodijo vsi podatki o vlagateljih zahtevi, ki so si urejali status tujca

pravic, pač nacionalne odškodninske sheme, kjer je Veliki senat ESČP Republik Sloveniji prepustil tudi t. i. široko polje proste zakonodajne presoje.

⁵ Glejte zlasti: odločba US, št. U-I-60/98, 16. 7. 1998, 38. točka, objava: Uradni list RS, št. 56/98 in OdIUS VII, 18.

⁶ Uradni list RS, št. 50/12.

⁷ Glejte tudi delno primerljiv sklep US, št. U-I-1/10, Up-1315/09, 20. 1. 2011, zlasti 8. točko sklepa in opombe št. 14, 15 in 16, objava: Uradni list RS, št. 10/11.

z dovoljenjem za prebivanje. V matičnem registru se vodijo podatki o tistih vlagateljih zahteve, ki so bili sprejeti v državljanstvo Republike Slovenije. Register stalnega prebivalstva je vir za podatke o stalnem ali začasnem prebivališču vlagatelja, centralni register prebivalstva pa bo vir podatkov za tiste vlagatelje zahteve, ki jim bo predhodno treba določiti EMŠO, kadar bo zahtevo za odškodnino vložil vlagatelj, o katerem ni podatkov v drugih registrih.

Zaradi potrebe po zagotovitvi identičnih podatkov je predlagatelj predvidel tudi tehnično rešitev, po kateri bo evidenca iz 24. člena predloga zakona podatke o vlagateljih zahtev pridobivala iz omenjenih evidenc oziroma registrov, kar bo tudi olajšalo delo pristojnim organom.

Prav tako po mnenju Informacijskega pooblaščenca povezovanje omenjenih evidenc ni potrebno za odločanje, ker bi si pristojni organi podatke o izpolnjevanju pogojev upravičenca in obdobju izbrisa pridobili po 34.a in 139. členu Zakona o splošnem upravnem postopku. Prav tako meni, da bi bilo za namen odločanja dovolj vzpostaviti evidenco v skladu z Uredbo o upravnem poslovanju, saj glede na število potencialnih upravičencev in dejstvo, da gre za pravico, ki pripada zgolj enkrat, povezovanje zbirk ni sorazmerno. Predlagatelj ocenjuje, da je povezovanje evidenc za namen odločanja v postopkih po predlaganem zakonu nujno zaradi pridobivanja podatkov o izpolnjevanju pogoja upravičenca in obdobju izbrisa, saj so omenjeni podatki že v evidencah, s katerimi razpolaga upravna enota in jih bo prav zato, da bi se izognili morebitnim napakam, lažje pridobiti. Pridobivanje podatkov zgolj na podlagi Zakona o splošnem upravnem postopku pa bi bilo vezano na dodatni vpogled v vse omenjene evidence. Zaradi racionalizacije in ekonomičnosti pri vodenju evidenc predlagatelj tudi imeni, da vzpostavitev nove evidence v skladu z določili Uredbe o upravnem poslovanju za podatke, ki se že vodijo, ne bi bila smotrna.

Glede roka hrambe podatkov v evidenci iz 24. člena predloga zakona Informacijski pooblaščenec predlaga samo triletno hrambo podatkov po pravnomočnosti odločitve o priznanju denarne odškodnine. Predlagatelj meni, da zaradi obročnega izplačevanja pravnomočno priznanih denarnih odškodnin (lahko tudi v petih letnih obrokih) triletna hramba podatkov ni zadostna, saj je v skladu s finančnimi predpisi namreč treba podatke o izplačilih proračunskih uporabnikov hraniti še deset let po zadnjem izplačilu.

c) Povzetek Poročila o sodelovanju javnosti pri pripravi predloga zakona:

Osnutek zakona z obrazložitvami, ki ga je Medresorska delovna skupina za reševanje problematike "izbrisanih" potrdila na 13. seji 21. 5. 2013, je minister za notranje zadeve dr. Gregor Virant 27. 5. 2013 predstavil vsem zainteresiranim predstavnikom izbrisanih, ki so se vabilu na predstavitev odzvali. Na podlagi pripomb je bil pripravljen spremenjen predlog zakona, s katerim je bila višina denarne odškodnine za mesec izbrisa, ki se določi v upravnem postopku, zvišana s 30 evrov na 40 evrov, poleg uveljavljanja odškodnine v upravnem postopku je bila dodana možnost uveljavljanja denarne odškodnine tudi v sodnem postopku, pri katerem je določen tudi nov triletni rok za vlaganje tožb, črtana pa je bila tudi določba, da bi se v primeru, če upravičenec med sodnim postopkom umre, sodni postopek za povračilo škode ustavil, tako da je terjatev za povrnitev premoženjske škode po predlogu zakona v sodnem postopku podedljiva.

Minister za notranje zadeve dr. Gregor Virant je 5. 7. 2013 predstavnike izbrisanih ponovno povabil na predstavitev spremenjenega gradiva, vendar se predstavniki, ki so se vabilu na predstavitev odzvali, o predlogu zakona niso želeli pogovarjati.

S predstavniki izbrisanih ostajajo neusklajena predvsem naslednja vprašanja:

– krog upravičencev – po mnenju predstavnikov izbrisanih bi morali biti upravičenci do povračila škode vsi, ki so bili izbrisani iz registra stalnega prebivalstva,

- višina denarne odškodnine za mesec izbrisa, ki se določi v upravnem postopku – po mnenju predstavnikov izbrisanih bi morala biti višina denarne odškodnine za mesec izbrisa enaka višini zneska denarne socialne pomoči oziroma 260 evrov,
- omejevanje denarne odškodnine v sodnem postopku – po mnenju predstavnikov izbrisanih v sodnem postopku odmera denarna odškodnine ne bi smela biti omejena po višini.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Finančne posledice predlaganega zakona bodo po oceni predlagatelja znašale okvirno 75.600.000 evrov za izplačilo na podlagi predlaganega zakona določenih denarnih odškodnin v upravnem in sodnem postopku. Pri izračunu denarne odškodnine v upravnem postopku je predlagatelj upošteval višino mesečno določene denarne odškodnine (40 evrov), potencialno število upravičencev in povprečni čas trajanja obdobja izbrisa. Pri izračunu denarne odškodnine, določene v sodnem postopku, pa je predlagatelj ob predpostavki, da se bo za sodno pot odločila polovica upravičencev, upošteval višino odškodnine, ki je lahko omejena za največ 2,5-kratnik dodeljene denarne odškodnine v upravnem postopku, zmanjšane za višino odškodnine, dobljene v upravnem postopku.

K navedenemu znesku denarnih odškodnin pa bo treba prišteti še sredstva za plačilo drugih oblik pravičnega zadoščenja, ki bodo imele finančne posledice. Višine teh sredstev ni mogoče oceniti, saj vnaprej ni mogoče predvideti, koliko upravičencev bo izkoristilo katerega od dodatnih ukrepov, ki jih določa predlog zakona.

Sredstva za izplačilo denarnih odškodnin bo treba zagotoviti v proračunu za leto 2014, 2015, 2016, 2017 in 2018 kakor tudi v naslednjih letih, odvisno od časa vložitve zahtevkov in višine določene odškodnine. Zahtevek za plačilo denarne odškodnine oziroma tožbo bo namreč mogoče vložiti v treh letih po začetku uporabe predlaganega zakona, za izbrisane, ki bodo imeli ob začetku uporabe predlaganega zakona vloženo vlogo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije in bodo pogoj upravičenca izpolnili po tem roku, pa je rok za vložitev zahtevkov še daljši. Sredstva za plačilo drugih oblik pravičnega zadoščenja bo treba zagotavljati od leta 2014 naprej.

K navedenim stroškom pa je treba prišteti še znesek v višini 60.000 evrov, ki bo namenjen vzpostavitvi evidence o odločitvah v upravnem in sodnem postopku, določitve denarne odškodnine in o izplačilih denarne odškodnine, ki jih bo treba zagotoviti Ministrstvu za notranje zadeve v letu 2014.

Predlog zakona ne bo imel finančnih posledic za druga javnofinančna sredstva.

Zagotovitev sredstev za izvajanje predloga zakona v državnem proračunu

Sredstva v višini 43.200.000 evrov za izplačilo denarnih odškodnin, določenih v upravnem postopku, je treba zagotoviti v okviru finančnega načrta Ministrstva za notranje zadeve kot predlagatelja finančnih načrtov za neposredne proračunske uporabnike upravne enote. Sredstva v višini 32.400.000 evrov za izplačilo denarnih odškodnin, prisojenih v sodnem postopku, pa v okviru finančnega načrta Državnega pravobranilstva.

Sredstva v višini 60.000 evrov za vzpostavitev evidence je treba zagotoviti v okviru finančnega načrta Ministrstva za notranje zadeve. Sredstva za plačilo drugih oblik pravičnega zadoščenja se bodo zagotavljala v okviru finančnih načrtov organov, ki so pristojni za njihovo izvajanje.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Sredstva za izvajanje zakona niso zagotovljena v proračunu za leti 2013 in 2014 niti niso bila predvidena v rebalansu proračuna za leto 2013, saj ob pripravi rebalansa zakon še ni bil sprejet.

Zakon bo predvidoma začel veljati v letu 2013 in se začel uporabljati v letu 2014, kar pomeni, da bo treba zagotoviti sredstva v okviru spremembe proračuna za leto 2014 ter v proračunskih letih od 2015–2018, skupaj torej za obdobje petih let.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Ker je Predlog zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, pripravljen zaradi izpolnitve obveznosti Republike Slovenije iz pilotne sodbe Velikega senata ESČP, izdane v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji (pritožba št. 26828/06) z dne 26. 6. 2012, ki je specifična za Republiko Slovenijo, ni mogoče navesti prikaza ureditve v drugih pravnih sistemih. Predlog zakona tudi ni predmet usklajevanja s pravnim redom Evropske unije.

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMELO SPREJETJE ZAKONA

6.1 Administrativne in druge posledice

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Sprejetje zakona bo vplivalo na postopke javne uprave in pravosodnih organov, saj z ureditvijo, da se v upravnem postopku odloča o določitvi denarne odškodnine, uvaja nove naloge, ki se bodo na prvi stopnji opravljale na upravnih enotah. V postopku določitve denarne odškodnine bo pritožbeni organ Ministrstvo za notranje zadeve. Poleg tega pa bo mogoče sprožiti tudi upravni spor pred Upravnim sodiščem. Denarno odškodnino za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, pa bo mogoče v skladu z določbami predlaganega zakona uveljavljati tudi v sodnem postopku.

Predlagatelj ocenjuje, da bo nove naloge mogoče opraviti z obstoječimi kadri.

Ker predlog zakona poleg denarne odškodnine ureja tudi druge oblike pravičnega zadoščenja, je pričakovati dodatne obveznosti tudi pri organih, ki jih bodo zagotavljali. Števila upravičencev, ki bodo uveljavljali druge oblike pravičnega zadoščenja, ni mogoče vnaprej predvideti.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Upravni postopek za določitev denarne odškodnine se bo začel na zahtevo stranke. Čeprav se bo postopek za določitev denarne odškodnine, ki se bo določila glede na trajanje obdobja izbrisa, začel na zahtevo, stranki v postopku ne bo treba plačati upravne takse niti ji ne bo treba dokazovati izpolnjevanja določenih pogojev, ker s podatki razpolagajo upravne enote. V sodnem postopku pa bo upravičenec škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, moral dokazovati po splošnih pravilih obilgacijskega prava.

6.2 Presoja posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike

Zakon ne bo imel posledic na okolje.

6.3 Presoja posledic na gospodarstvo

Zakon ne bo imel posledic na gospodarstvo.

6.4 Presoja posledic na socialnem področju

Izplačane denarne odškodnine in možnost uveljavljanja drugih oblik pravičnega zadoščenja (kot so plačilo prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, vključitev v programe socialnega varstva, nevštevanje izplačane denarne odškodnine v dohodek, ki se upošteva pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, pravica do državne štipendije tudi za upravičence z dovoljenjem za stalno prebivanje, možnost izobraževanja po javnoveljavnih izobraževalnih ali študijskih programih pod enakimi pogoji kot državljani Republike Slovenije in pravica do vključitve v integracijske programe) bodo izboljšali socialni položaj izbrisanih oseb, upravičencev po predlaganem zakonu.

6.5 Presoja posledic na dokumente razvojnega načrtovanja

Zakon ne bo imel posledic na dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Izvajanje sprejetega predpisa

Sprejeti zakon bo predstavljen na spletni strani Ministrstva za notranje zadeve, ki bo v okviru svojih pristojnosti tudi spremljalo izvajanje sprejetega predpisa.

6.7 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

/

7. OBRAZLOŽITEV PREDLAGANEGA NUJNEGA POSTOPKA OBRAVNAVE PREDLOGA ZAKONA V DRŽAVNEM ZBORU

/

II. BESEDILO ČLENOV

Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva

I. Splošne določbe

1. člen (vsebina zakona)

(1) Ta zakon zaradi poprave kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, povzročenim osebam, ki jim je, ko so za njih začele veljati določbe Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 1/91-I, 44/97, 50/98 – odločba US in 14/99 – odločba US), v registru stalnega prebivalstva prenehala prijava stalnega prebivališča (v nadaljnjem besedilu: izbris iz registra stalnega prebivalstva), ureja pravico do denarne odškodnine in drugih oblik pravičnega zadoščenja.

(2) Ta zakon določa tudi upravičence, merila za odmero in višino denarne odškodnine, načine in roke za izplačilo, druge oblike pravičnega zadoščenja ter postopek in organe, pristojne za odločanje.

2. člen (upravičenec)

Pravica do povračila škode zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva se prizna osebi, ki je bila izbrisana iz registra stalnega prebivalstva in

- je po izbrisu iz registra stalnega prebivalstva pridobila dovoljenje za stalno prebivanje po Zakonu o tujcih (Uradni list RS, št. 1/91-I, 44/97, 50/98 – odločba US in 14/99 – odločba US), Zakonu o tujcih (Uradni list RS, št. 64/09 – uradno prečiščeno besedilo), Zakonu o tujcih (Uradni list RS, št. 50/11 in 57/11 – popr.), Zakonu o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 76/10 – uradno prečiščeno besedilo) ali Zakonu o začasnem zatočišču (Uradni list RS, št. 20/97, 94/00 – odločba US, 67/02, 2/04 – ZPNNVSM, 65/05 – ZZRO) ali
- je bila po izbrisu iz registra stalnega prebivalstva sprejeta v državljanstvo Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: upravičenec).

3. člen (obdobje izbrisa)

(1) Obdobje izbrisa je čas od dne izbrisa iz registra stalnega prebivalstva do dne izdaje dovoljenja za stalno prebivanje ali čas od dne izbrisa iz registra stalnega prebivalstva do dne sprejema v državljanstvo Republike Slovenije za osebo, ki pred sprejemom v državljanstvo Republike Slovenije ni imela dovoljenja za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji.

(2) Če obdobje izbrisa traja tudi po uveljavitvi tega zakona, se ne glede na prejšnji odstavek upravičencu obdobje izbrisa šteje najdlje do dne uveljavitve tega zakona.

4. člen (povračilo škode zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva)

(1) Za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki je upravičencu nastala v obdobju izbrisa, lahko upravičenec zahteva denarno odškodnino v upravnem postopku, ki se določi pod pogoji in po merilih, določenih s tem zakonom, lahko pa vloži tudi tožbo za plačilo odškodnine v sodnem postopku.

(2) Upravičenec je pod pogoji, določenimi s tem zakonom, upravičen tudi do drugih oblik pravičnega zadoščenja kot povračilo za škodo, ki mu je nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva.

(3) Upravičenec, kateremu je bil pred uveljavitvijo tega zakona v sodnem postopku tožbeni zahtevak za izplačilo odškodnine za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, pravnomočno zavrnjen, zavržen ali je bil postopek ustavljen, ima pravico do uveljavljanja povračila škode po tem zakonu.

5. člen **(upoštevanje odškodnin)**

(1) Pri odmeri višine odškodnine, ki se po tem zakonu določi v upravnem postopku, se odškodnina zmanjša za odškodnino, ki je bila upravičencu predhodno pravnomočno določena v sodnem ali katerem koli drugem postopku.

(2) Pri odmeri višine odškodnine, ki se določi v sodnem postopku, se odškodnina zmanjša za odškodnino, ki je bila upravičencu predhodno pravnomočno določena v upravnem ali katerem koli drugem postopku.

(3) Če je bila upravičencu v postopku po tem zakonu ali na kateri koli drugi podlagi predhodno pravnomočno določena višja odškodnina, kot bi mu bila določena v postopku po tem zakonu, se zahteva ali tožba zavrne.

II. Uveljavljanje denarne odškodnine v upravnem postopku

6. člen **(denarna odškodnina)**

Denarna odškodnina za škodo, ki je upravičencu nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, se v upravnem postopku določi po merilih iz 7. člena tega zakona.

7. člen **(merila za določitev denarne odškodnine)**

(1) Višina denarne odškodnine se upravičencu v upravnem postopku določi glede na obdobje izbrisa.

(2) Za vsak zaključen mesec izbrisa iz registra stalnega prebivalstva je upravičenec upravičen do 40 eurov denarne odškodnine.

(3) Za zaključen mesec iz prejšnjega odstavka se šteje vsak mesec, v katerem je bil upravičenec izbrisan iz registra stalnega prebivalstva cel mesec, šteto od dneva izbrisa dalje.

8. člen
(postopek za določitev denarne odškodnine)

- (1) Upravni postopek za določitev denarne odškodnine se začne na zahtevo stranke. Zahteva za določitev denarne odškodnine se lahko vloži v treh letih po začetku uporabe tega zakona.
- (2) Oseba, ki ima ob začetku uporabe tega zakona vloženo vlogo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije, o kateri še ni pravnomočno odločeno in na podlagi katere izpolni pogoje iz 2. člena tega zakona, lahko zahtevo za določitev denarne odškodnine vloži v treh letih po pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje ali sprejema v državljanstvo Republike Slovenije.
- (3) Upravičenec zahtevo za določitev denarne odškodnine vloži pri kateri koli upravni enoti.
- (4) Za odločanje o določitvi denarne odškodnine je pristojna upravna enota, na katere območju je imela stranka v času izbrisa iz registra stalnega prebivalstva prijavljeno stalno prebivališče.
- (5) Če se v postopku ugotovi, da je stranka upravičena do denarne odškodnine, upravna enota v izreku odločbe ugotovi obdobje izbrisa, določi višino denarne odškodnine ter način in rok izplačila denarne odškodnine.
- (6) Zoper odločitev upravne enote je dovoljena pritožba. O pritožbi odloča ministrstvo, pristojno za notranje zadeve.
- (7) V postopku za določitev denarne odškodnine se uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek, če ta zakon ne določa drugače.
- (8) V postopku za določitev denarne odškodnine se za vlogo in odločitev na prvi in drugi stopnji taksa ne plača.

9. člen
(postopek v primeru smrti upravičenca)

- (1) Če upravičenec med postopkom umre, se upravni postopek za povračilo škode, nastale zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ustavi.
- (2) Terjatev za povračilo denarne odškodnine zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva v upravnem postopku preide na dediče, če je bila priznana s pravnomočno odločbo.

III. Uveljavljanje denarne odškodnine v sodnem postopku

10. člen
(tožba)

- (1) Za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki je upravičencu nastala v obdobju izbrisa, lahko upravičenec vloži tožbo za plačilo denarne odškodnine zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva (v nadaljnjem besedilu: tožba) v treh letih po začetku uporabe tega zakona.

(2) Oseba, ki ima ob začetku uporabe tega zakona vloženo vlogo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije, o kateri še ni pravnomočno odločeno in na podlagi katere izpolni pogoje iz 2. člena tega zakona, lahko vloži tožbo v treh letih po pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje ali sprejema v državljanstvo Republike Slovenije.

(3) Ne glede na določbe zakona, ki ureja pravdni postopek, je rok za odgovor na tožbo šest mesecev.

11. člen **(uporaba splošnih pravil obligacijskega prava)**

(1) Sodišče pri odločanju o denarni odškodnini zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva upošteva splošna pravila zakona, ki ureja obligacijska razmerja, če ta zakon ne določa drugače.

(2) V postopkih po prvem in drugem odstavku 10. člena tega zakona se ne uporabljajo določbe o zastaranju terjatev iz zakona, ki ureja obligacijska razmerja.

12. člen **(omejitev višine denarne odškodnine)**

Skupna višina denarne odškodnine za povzročeno škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki se lahko določi v sodnem postopku, je omejena do 2,5-kratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku.

IV. Izplačilo denarne odškodnine

13. člen **(način in roki izplačila odškodnine)**

(1) Denarna odškodnina se glede na višino upravičencu izplača v največ petih obrokih.

(2) Denarna odškodnina, določena v višini do vključno 1000 eurov, se upravičencu izplača v enem znesku v 30 dneh po pravnomočnosti odločbe ali sodbe.

(3) Denarna odškodnina, določena v višini nad 1000 eurov do vključno 2000 eurov, se upravičencu izplača v dveh obrokih. Prvi obrok v višini 1000 eurov se izplača v 30 dneh po pravnomočnosti odločbe ali sodbe, preostali znesek pa v drugem obroku, ki zapade v plačilo eno leto po zapadlosti prvega obroka.

(4) Denarna odškodnina, določena v višini nad 2000 eurov do vključno 3000 eurov, se upravičencu izplača v treh obrokih. Prvi obrok v višini 1000 eurov se izplača v 30 dneh po pravnomočnosti odločbe ali sodbe, preostali znesek pa v dveh enakih obrokih, ki zapadeta v plačilo eno leto po zapadlosti prvega oziroma prejšnjega obroka.

(5) Denarna odškodnina, določena v višini nad 3000 eurov do vključno 4000 eurov, se upravičencu izplača v štirih obrokih. Prvi obrok v višini 1000 eurov se izplača v 30 dneh po

pravnomočnosti odločbe ali sodbe, preostali znesek pa v treh enakih obrokih, ki zapadejo v plačilo eno leto po zapadlosti prvega oziroma prejšnjega obroka.

(6) Denarna odškodnina, določena v višini nad 4000 eurov, se upravičencu izplača v petih enakih obrokih, razen prvega obroka, ki ne sme biti nižji od 1000 eurov. Prvi obrok, najmanj v višini 1000 eurov, se izplača v 30 dneh po pravnomočnosti odločbe ali sodbe, preostali znesek pa v štirih enakih obrokih, ki zapadejo v plačilo eno leto po zapadlosti prvega oziroma prejšnjega obroka.

14. člen **(zagotavljanje sredstev za izplačilo denarnih odškodnin)**

(1) Denarno odškodnino upravičencu izplača upravna enota, ki je o denarni odškodnini odločala v upravnem postopku na prvi stopnji, oziroma Državno pravobranilstvo, če je bilo o denarni odškodnini odločeno v sodnem postopku.

(2) Sredstva za izplačilo denarne odškodnine po tem zakonu se zagotovijo v proračunu Republike Slovenije.

(3) Sredstva za izplačilo denarnih odškodnin, določenih v upravnem postopku, se zagotovijo v okviru predlagatelja finančnih načrtov za neposredne proračunske uporabnike upravne enote.

(4) Sredstva za izplačilo denarnih odškodnin, prisojenih v sodnem postopku, se zagotovijo v finančnem načrtu Državnega pravobranilstva.

V. Druge oblike pravičnega zadoščenja

15. člen **(druge oblike pravičnega zadoščenja)**

(1) Upravičenec je poleg denarne odškodnine upravičen tudi do naslednjih oblik pravičnega zadoščenja:

1. do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje,
2. do vključitve in prednostne obravnave v programih socialnega varstva,
3. do olajšav pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev,
4. do državne štipendije,
5. do enakega in prednostnega obravnavanja pri reševanju stanovanjskega vprašanja,
6. do dostopa do izobraževalnega sistema,
7. do vključitve in prednostne obravnave v programih pomoči za vključitev tujcev, ki niso državljani držav članic Evropske unije, v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje Republike Slovenije.

16. člen **(pravica do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje)**

(1) Upravičencu z dovoljenjem za stalno prebivanje, ki po zakonu, ki ureja zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje ne izpolnjuje pogojev za vključitev v zavarovanje in prejema ali izpolnjuje pogoje za pridobitev denarne socialne pomoči, pripada pravica do plačila prispevka

za obvezno zdravstveno zavarovanje, ki ga krije občina, na katere območju ima upravičenec prijavljeno stalno prebivališče.

(2) O upravičenosti do plačila prispevka iz prejšnjega odstavka na prošnjo upravičenca odloči center za socialno delo po zakonu, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev.

17. člen

(pravica do vključitve in prednostne obravnave 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.

18. člen

(olajšava pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev)

Denarna odškodnina, izplačana po tem zakonu, se ne šteje v dohodek, ki se upošteva pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.

19. člen

(pravica do državne štipendije)

Ne glede na določbe zakona, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, in zakona, ki ureja štipendiranje, je do državne štipendije upravičen tudi upravičenec z dovoljenjem za stalno prebivanje, če izpolnjuje druge pogoje, določene z zakonom, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, in zakonom, ki ureja štipendiranje.

20. člen

(pravica do enakega in prednostnega obravnavanja pri reševanju stanovanjskega vprašanja)

(1) Ne glede na določbe zakona, ki ureja stanovanjska razmerja, je upravičenec z dovoljenjem za stalno prebivanje pri reševanju stanovanjskega vprašanja izenačen z državljanom Republike Slovenije.

(2) Minister, pristojen za stanovanjske zadeve, s pravilnikom o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem med pogoji in merili za dodelitev neprofitnega stanovanja v najem določi, da so upravičenci po tem zakonu ena od prednostnih kategorij pri dodelitvi neprofitnega stanovanja v najem.

21. člen

(dostop do izobraževalnega sistema)

Upravičenec z dovoljenjem za stalno prebivanje se izobražuje po javnoveljavnih izobraževalnih ali študijskih programih za pridobitev javnoveljavne izobrazbe pod enakimi pogoji kot državljan Republike Slovenije.

22. člen

(pravica do vključitve in prednostne obravnave v programih pomoči za vključitev tujcev, ki niso državljani Evropske unije)

Upravičenec ima pravico do vključitve in prednostne obravnave v programih, ki zagotavljajo hitrejšo vključevanje v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje Republike Slovenije, kot se zagotavljajo tujcu v skladu z določbami zakona, ki ureja vstop in bivanje tujcev.

**23. člen
(izkazovanje upravičenca)**

Pri uveljavljanju drugih oblik pravičnega zadoščenja se izpolnjevanje pogojev iz 2. člena tega zakona izkazuje s potrdilom upravne enote, da je bil upravičenec izbrisan iz registra stalnega prebivalstva in da je po izbrisu pridobil dovoljenje za stalno prebivanje ali da je bil sprejet v državljanstvo Republike Slovenije ali z odločbo o določitvi denarne odškodnine, izdano po tem zakonu.

V. Evidenca

**24. člen
(evidenca o odločitvah in izplačilih denarne odškodnine)**

(1) Zaradi odločanja v postopkih za določitev denarne odškodnine in zaradi zagotovitve podatkov o izplačilih denarne odškodnine upravna enota upravlja evidenco, v kateri obdeluje naslednje osebne in druge podatke:

1. priimek in ime,
2. EMŠO,
3. spol,
4. rojstni datum (dan, mesec, leto),
5. rojstni kraj (država, kraj),
6. državljanstvo,
7. stalno ali začasno prebivališče,
8. datum vložitve zahteve oziroma tožbe ter opravilno številko zadeve sodišča,
9. številko, datum izdaje in organ, ki je odločbo oziroma sklep izdal, vrsto odločitve, datum vročitve,
10. podatke o dokončnosti in pravomočnosti odločitve iz prejšnje točke,
11. številko in datum sklenitve izvensodne poravnave pred Državnim pravobranilstvom,
12. obdobje izbrisa, ugotovljeno z odločbo iz petega odstavka 8. člena tega zakona,
13. višino denarne odškodnine,
14. datum in način izplačila denarne odškodnine.

(2) Podatki iz 1. do 7. točke prejšnjega odstavka se pridobijo s povezavo z registrom tujcev, matičnim registrom, registrom stalnega prebivalstva in centralnim registrom prebivalstva.

(3) Podatek iz 8. točke prvega odstavka tega člena v evidenco vpiše upravna enota, pri kateri je vložena zahteva za določitev denarne odškodnine, oziroma Državno pravobranilstvo, kadar je vložena tožba za plačilo denarne odškodnine v sodnem postopku. Da se zagotovijo točni in posodobljeni podatki, ki so potrebni za odločanje po tem zakonu, mora sodišče o vloženi tožbi poslati Državnemu pravobranilstvu v treh delovnih dneh po vpisu tožbe v vpisnik pristojnega sodišča informacijo z razpoložljivimi podatki iz 1. do 8. točke prvega odstavka tega člena in opravilno številko zadeve, tako da se lahko ustrezno vpišejo v evidenco.

(4) Podatke iz 9., 10., 12., 13 in 14. točke prvega odstavka tega člena v evidenco vpiše upravna enota, ki je izdala odločbo oziroma sklep v upravnem postopku.

(5) Podatke iz 9., 10., 11., 13. in 14. točke prvega odstavka tega člena v evidenco vpiše Državno pravobranilstvo, kadar je sklenjena izvensodna poravnava ali je o odškodnini odločeno v sodnem postopku.

(6) Upravna enota podatke iz evidence posreduje ministrstvu, pristojnemu za notranje zadeve, ki upravlja centralno evidenco.

(7) Zaradi pridobitve podatkov o izbrisu iz registra stalnega prebivalstva, izdanem dovoljenju za stalno prebivanje oziroma sprejemu v državljanstvo Republike Slovenije, se evidenca iz prvega odstavka tega člena povezuje z registrom tujcev, matičnim registrom in registrom stalnega prebivalstva.

(8) Podatki iz evidence se hranijo deset let od pravnomočnosti odločbe oziroma od izplačila odškodnine, nato se arhivirajo.

(9) Za druga vprašanja, ki se nanašajo na varstvo, uporabo in posredovanje osebnih podatkov, se uporabljajo določbe zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov.

25. člen **(dostop do podatkov iz evidence)**

Upravne enote, ministrstvo, pristojno za notranje zadeve, Državno pravobranilstvo in sodišča imajo za namen odločanja po določbah tega zakona dostop do podatkov iz evidence iz prvega odstavka 24. člena tega zakona.

PREHODNE IN KONČNA DOLOČBA

26. člen

(1) Minister, pristojen za stanovanjske zadeve izda pravilnik iz drugega odstavka 20. člena tega zakona v šestih mesecih po uveljavitvi tega zakona.

(2) Do spremembe zakona, ki ureja dohodnino, se za denarno odškodnino, izplačano po tem zakonu, dohodnina ne plača.

27. člen

(1) Sodni postopki za povračilo škode, nastale zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki so bili začeti do začetka uporabe tega zakona in o njih še ni pravnomočno odločeno, se končajo po določbah tega zakona.

(2) V sodnih postopkih iz prejšnjega odstavka lahko tožnik do pravnomočnosti odločbe brez privolitve nasprotne stranke umakne tožbo in vloži zahtevo za določitev denarne odškodnine v upravnem postopku v skladu s tem zakonom. Če tožnik tožbo umakne, ni dolžan povrniti stroškov postopka nasprotni stranki.

28. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne šest mesecev po njegovi uveljavitvi.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu:

Med splošnimi določbami predlagana uvodna določba določa namen zakonske ureditve in opredeljuje vsebine, ki jih zakon ureja. V predlaganem prvem odstavku je določena sistemska pravna opredelitev, da ureditev predloga zakona izhaja iz cilja poprave kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, povzročenim osebam zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva.

Namen predlaganega zakona torej je, da se – zaradi poprave kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki so bile povzročene izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva –, s posebnim zakonom izključno za osebe, državljane drugih republik nekdanje SFRJ, ki so bili v Republiki Sloveniji izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, ko so za njih začele veljati določbe Zakona o tujcih, uredi pravica do denarne odškodnine za škodo, ki jim je nastala zaradi izbrisa, in druge oblike pravičnega zadoščenja kot povračilo nastale škode. Predlagani zakon med uvodnimi splošnimi določbami opredeljuje, kateri od izbranih iz registra stalnega prebivalstva so upravičeni do povračila škode po predlaganem zakonu in v nadaljevanju merila, po katerih se denarna odškodnina odmeri ter merila za odmero višine denarne odškodnine. Določen je tudi postopek, po katerem se denarna odškodnina določi, in organi, pristojni za odločanje. Zakon ureja tudi način izplačila denarne odškodnine, ki je bila upravičencu določena v skladu s predlaganim zakonom, in roke za izplačilo odškodnine. V posebnem poglavju so urejene tudi druge oblike pravičnega zadoščenja.

Kakor je bilo že navedeno, predlagani zakon ureja posebno odškodninsko shemo. Z vidika t. i. "pravnosistemskega razloga" je znano, da so bili v Republiki Sloveniji dosedanja pravdni postopki tožnikov iz kroga izbranih za povračilo škode neuspešni. O njih je presojalo tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije, ki je v vodilnem sklepu iz leta 2011, s katerim je odločilo o ustavni pritožbi (sklep št. Up-108/11 z dne 26. 9. 2011), ocenilo, da oceni zastaranja odškodninske terjatve po splošnih pravilih civilnega prava (Obligacijskega zakonika), ki sta jo sprejela Vrhovno sodišče Republike Slovenije in Višje sodišče v Celju, ni očitati arbitrarnosti.

Veliki senat Evropskega sodišča za človekove pravice je v sodbi, izdani v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji, Republiki Sloveniji naložil, da mora do 26. 6. 2013 vzpostaviti odškodninsko shemo za izbrisane iz registra stalnega prebivalstva. Ocenilo je, da ima pravni red Republike Slovenije pomanjkljivosti oziroma pravno praznino, zaradi katere celotna kategorija izbranih ne more dobiti odškodnin zaradi kršitve njihovih temeljnih človekovih pravic. V tem smislu je pritrdilo pritožnikom, ki so nezmožnost uspešnega uveljavljanja odškodninskih zahtevkov na podlagi slovenskih veljavnih predpisov utemeljevali predvsem z zastaranjem. Republiki Sloveniji je zato naložilo, da v enem letu vzpostavi ad hoc odškodninsko shemo za popravilo krivic izbrisanim.

Predlagani zakon določa postopek in pravila za povrnitev škode, nastale zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. V skladu s sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice je temeljni namen nove ureditve omogočiti upravičencem hitro in učinkovito doseg pravičnega zadoščenja za škodo, ki so jo izbrisani utrpeli zaradi izbrisa. Predlog zakona zato določa, da lahko upravičenci uveljavljajo denarno odškodnino v upravnem postopku, hkrati pa jim predlog zakona priznava tudi druge oblike pravičnega zadoščenja v obliki posebnih ukrepov in prednostnega obravnavanja. Predlog zakona določa tudi možnost uveljavljanja odškodnin po splošnih pravilih Obligacijskega zakonika hkrati z določitvijo novega triletnega prekluzivnega

roka za uveljavljanje zahtevkov iz tega naslova, ki omogoča, da upravičenci ne glede na določbe o zastaranju obveznosti in sprejete sodne prakse glede zastaranja odškodninskih zahtevkov zahtevke lahko uveljavljajo.

K 2. členu:

Predlagana določba opredeljuje upravičence do povračila škode, nastale zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Določa, komu se zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva prizna pravica do povračila škode oziroma kdo od izbrisanih (to je oseb, katerim je v Republiki Sloveniji v registru stalnega prebivalstva prenehala prijava stalnega prebivališča, ko so za njih začele veljati določbe Zakona o tujcih) je zaradi izbrisa upravičen do povračila škode. Pri opredeljevanju upravičencev je predlagatelj sledil tudi odločitvi Velikega senata ESČP v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji, ko je presojal, kateri od pritožnikov so žrtve zatrjevanih kršitev in jim sam prisodil tudi odškodnino za nepremoženjsko škodo. Pomembna je odločitev Velikega senata ESČP, da so pritožbe dveh pritožnikov, ki po izbrisu na noben način nista izrazila želje prebivati v Republiki Sloveniji, saj nikoli nista zaprosila za izdajo dovoljenja za prebivanje, neutemeljene, ker nista izkazala zadostnega interesa za svoj položaj in izčrpala vseh notranjih pravnih sredstev v Republiki Sloveniji, ki so bila na voljo po veljavni zakonodaji. Posledično jima tudi odškodnine ni prisodil.

Pri opredeljevanju upravičencev je pomemben interes, ki ga je izbrisani po izbrisu izkazal za ureditev prebivanja oziroma svojega statusa v Republiki Sloveniji v skladu z zakonodajo, ki je bila v tem obdobju na voljo (Zakonom o tujcih, sprejetim leta 1991; Zakonom o tujcih iz leta 1999; Zakonom o tujcih iz leta 2011; Zakonom o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji; Zakonom o začasnem zatočišču; Zakonom o državljanstvu Republike Slovenije). Predlagatelj je pri tem upošteval tudi možnosti, ki so jih imeli izbrisani za ureditev svojega statusa na podlagi 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. 7. 2010, in oceno, ki jo je Ustavno sodišče Republike Slovenije dalo o navedenem zakonu, ko je odločalo o referendumu. Ustavno sodišče Republike Slovenije je namreč v odločbi št. U-II-1/10-19 z dne 10. 6. 2010 (Uradni list RS, št. 50/10), s katero je odločilo o nedopustnosti zahtevanega referenduma, tudi presodilo, da ZUSDDD-B ustavnoskladno odpravlja v odločbi Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-246/02-28 z dne 3. 4. 2003 ugotovljene protiuštavnosti in da tudi preostala vprašanja (ureditev statusa otrok izbrisanih in ureditev statusa za nazaj za državljane Republike Slovenije) upravičeno ureja, saj so z odpravo protiuštavnosti neločljivo povezana. Ocenilo je tudi, da bo na podlagi ZUSDDD-B mogoče dokončno urediti pravni položaj tistih državljanov drugih republik nekdanje SFRJ, ki so bili izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, če statusa do zdaj še nimajo urejenega. Glede na navedeno je po mnenju predlagatelja v Republiki Sloveniji ustrezná zakonodaja, ki izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva, tudi tistim, ki ne prebivajo v Republiki Sloveniji, omogoča ureditev statusa.

Namen ZUSDDD-B je v drugačnem, olajšanem urejanju statusa (pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje) za državljane drugih republik nekdanje skupne države SFRJ, kot pa velja ureditev po Zakonu o tujcih za preostale tujce. ZUSDDD-B določa pogoje, pod katerimi lahko tujec, ki je bil na dan 25. 6. 1991 državljan druge republike nekdanje SFRJ in ki dovoljenja za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji še nima, pridobi dovoljenje za stalno prebivanje ne glede na določbe Zakona o tujcih. Določa tudi, v katerih primerih se šteje, da so imeli državljani drugih republik nekdanje SFRJ, ki so bili izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, dovoljenje za stalno prebivanje in prijavljeno stalno prebivališče tudi za nazaj, to je od prenehanja prijave stalnega prebivališča naprej (o čemer se jim izda posebna odločba). Po ZUSDDD-B lahko dovoljenje za stalno prebivanje pridobijo tudi tisti izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, ki zaradi upravičene odsotnosti ne prebivajo v Republiki Sloveniji. Ker je Ustavno sodišče Republike

Slovenije v odločbi št. U-I-246/02 z dne 3. 4. 2003 odločilo, da je Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji neskladen z Ustavo Republike Slovenije tudi zato, ker ne določa meril za ugotavljanje dejanskega življenja, ZUSDDD-B določa merila za ugotavljanje izpolnjevanja pogoja dejanskega življenja v Republiki Sloveniji in katere odsotnosti iz države pogoja dejanskega življenja ne prekinejo. Po mnenju Ustavnega sodišča Republike Slovenije iz navedene odločbe bi namreč moral zakon za izbrisane iz registra stalnega prebivalstva opredeliti razloge odsotnosti, ki dejanskega življenja ne prekinejo, in določiti čas oziroma obdobje dopustne odsotnosti, kar je v ZUSDDD-B tudi urejeno. Po presoji Ustavnega sodišča Republike Slovenije, ki jo je dalo v odločbi št. U-II-1/10-19 z dne 10. 6. 2010, zakonska rešitev, ki se nanaša na pogoj dejanskega življenja, na ustavno skladen način odpravlja protiustavnosti, ugotovljene z odločbo št. U-I-246/02. Po ZUSDDD-B je upravičen razlog odsotnosti med drugim tudi, če je oseba zapustila Republiko Slovenijo zaradi posledic izbrisa iz registra stalnega prebivalstva; ali če je oseba zapustila Republiko Slovenijo, ker ni mogla pridobiti dovoljenja za prebivanje zaradi neizpolnjevanja pogojev in ji je bila prošnja za izdajo dovoljenja zavržena, zavržena ali je bil postopek ustavljen; upravičen razlog odsotnosti je tudi, če se oseba ni mogla vrniti v Republiko Slovenijo zaradi vojnih razmer v drugih državah, naslednicah nekdanje SFRJ, ali iz zdravstvenih razlogov, kakor tudi, če je bila oseba prisilno odstranjena iz Republike Slovenije ali če ji je bil vstop zavržen.

Glede na navedeno se po predlaganem zakonu pravica do povračila škode, nastale zaradi izbrisa, prizna tistim izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva, ki so po izbrisu pridobili dovoljenje za stalno prebivanje (na kateri koli možni pravni podlagi, in sicer na podlagi Zakona o tujcih, Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji ali Zakona o začasnem zatočišču) ali bili sprejeti v državljanstvo Republike Slovenije.

Tisti izbrisani, ki so si v Republiki Sloveniji poskušali urediti status, pa je bila njihova vloga za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v slovensko državljanstvo zavržena, zavržena ali je bil postopek ustavljen, so imeli v skladu z vsemi navedenimi pravnimi podlagami možnost pritožbe oziroma tožbe v upravnem sporu in s tem izrabo vseh notranjih pravnih sredstev. Če so v postopku na drugi stopnji ali pred pristojnim sodiščem status pridobili, se štejejo v krog upravičencev. Po uveljavitvi ZUSDDD-B pa so imeli tudi možnost vložiti ponovno prošnjo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje pod spremenjenimi pogoji.

Upravičenec do povračila škode je izbrisani iz registra stalnega prebivalstva z urejenim statusom v Republiki Sloveniji, in sicer bodisi z dovoljenjem za stalno prebivanje ali s sprejemom v državljanstvo Republike Slovenije. Z ureditvijo statusa je namreč izbrisani pokazal interes oziroma željo za nadaljnje prebivanje v Republiki Sloveniji.

K 3. členu:

Predlog zakona med splošnimi določbami opredeljuje tudi obdobje izbrisa, to je čas, v katerem izbrisani zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva v Republiki Sloveniji ni mogel imeti prijavljenega stalnega prebivališča. Obdobje izbrisa je čas od dne izbrisa iz registra stalnega prebivalstva do dne izdaje dovoljenja za stalno prebivanje za izbrisane, ki so po izbrisu pridobili dovoljenje za stalno prebivanje, oziroma čas od dne izbrisa iz registra stalnega prebivalstva do dne sprejema v državljanstvo Republike Slovenije za izbrisane, ki so bili po izbrisu sprejeti v slovensko državljanstvo in pred tem v Republiki Sloveniji niso imeli dovoljenja za stalno prebivanje. Obdobje izbrisa lahko traja do izdaje dovoljenja za stalno prebivanje oziroma do sprejema v državljanstvo Republike Slovenije. Na podlagi izdanega dovoljenja za stalno prebivanje ali kot slovenski državljani so namreč lahko osebe, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, ponovno prijavile stalno prebivališče v Republiki Sloveniji. Z dovoljenjem za stalno prebivanje ali sprejemom v slovensko državljanstvo so namreč pridobile podlago za ponovno prijavo stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji. S tem se je tudi prekinilo obdobje, v

katerem zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva niso imele prijavljenega stalnega prebivališča. V skladu z zakonodajo, ki je urejala prijavo stalnega prebivališča v obdobju po osamosvojitvi Republike Slovenije, je lahko v Republiki Sloveniji stalno prebivališče prijavil slovenski državljan ali tujec z dovoljenjem za stalno prebivanje.

Opredelitev obdobja izbrisa je pomembna zaradi izvajanja drugih določb zakona. Kot izhaja iz drugih določb predloga zakona, se bo upravičencu odškodnina za škodo, ki mu je nastala zaradi izbrisa, priznala za obdobje izbrisa. Višina denarne odškodnine se bo upravičencu določila glede na čas oziroma obdobje izbrisa.

Zaradi navedenega in z upoštevanjem možnosti, ki so jih izbrisani imeli za ureditev svojega pravnega statusa v Republiki Sloveniji (podrobnejša pojasnila so navedena pri obrazložitvi k 2. členu), je v drugem odstavku določena omejitev, do kdaj se obdobje izbrisa lahko šteje. Če bo obdobje izbrisa trajalo tudi po uveljavitvi predlaganega zakona, pomeni, da bo izbrisani pridobil dovoljenje za stalno prebivanje ali bil sprejet v slovensko državljanstvo šele po uveljavitvi zakona, se mu bo obdobje izbrisa štelo do dne uveljavitve zakona, ne pa tudi dlje.

S tem želi predlagatelj preprečiti, da bi se po uveljavitvi predlaganega zakona zlorabljali postopki pridobivanja dovoljenj za stalno prebivanje ali sprejema v slovensko državljanstvo predvsem zaradi uveljavljanja odškodnine in ne zaradi prebivanja v Republiki Sloveniji. Po mnenju predlagatelja tudi ne bi bilo pravično, da bi tisti izbrisani, ki bi si status uredili šele po uveljavitvi zakona, zaradi daljšega obdobja izbrisa dobili višjo odškodnino od izbrisanih, ki so si status uredili do uveljavitve zakona.

K 4. členu:

Predlagana določba določa, da lahko upravičenec za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki mu je nastala v obdobju izbrisa, pod pogoji in po merilih predlaganega zakona v upravnem postopku zahteva plačilo oziroma določitev denarne odškodnine, lahko pa plačilo škode uveljavlja tudi s tožbo v sodnem postopku. Odločitev o tem, v katerem postopku – upravnem ali sodnem ali v obeh – bo uveljavljal plačilo odškodnine, je prepuščena upravičencu. Določeno je tudi, da je pod določenimi pogoji upravičen tudi do drugih oblik pravičnega zadoščenja kot povračilo za škodo, ki mu je nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. S predlaganim zakonom se kot povračilo za škodo, ki je upravičencu nastala zaradi izbrisa, prizna pravica do denarne odškodnine in upravičenost do drugih oblik pravičnega zadoščenja, ki jih predlagani zakon ureja v posebnem poglavju. Z denarno odškodnino, ki se lahko zahteva tako v upravnem kakor tudi sodnem postopku, in drugimi oblikami pravičnega zadoščenja bo po mnenju predlagatelja dano ustrezno zadoščenje oziroma ustrezno povračilo za škodo, nastalo zaradi izbrisa.

Upravičenec ima po predlogu zakona zaradi protipravnega izbrisa pravico do denarne odškodnine zaradi izbrisa, ki se določi v upravnem postopku po merilih iz predlaganega zakona. Če pa ocenjuje, da mu je zaradi izbrisa nastala večja škoda od odškodnine, ki se določi v upravnem postopku, lahko vloži tožbo za plačilo škode v sodnem postopku. Poleg tega je upravičen tudi do drugih oblik pravičnega zadoščenja kot povračila za škodo, ki mu je nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva in ki so opredeljene v V. poglavju predloga zakona.

Predlog zakona ureja novo obliko pravno priznane škode, in sicer škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Škoda zaradi izbrisa, določena oziroma ugotovljena v upravnem postopku, neločljivo zajema nepremoženjsko in tudi premoženjsko škodo.

Priznanje denarna odškodnine zaradi izbrisa se upravičencu v upravnem postopku določi izključno po merilih iz 7. člena predloga zakona. Za priznanje denarne odškodnine v upravnem postopku zadostuje zgolj ugotovitev, da ima oseba, ki vloži zahtevo za denarno odškodnino zaradi izbrisa, status upravičenca, kot ga opredeljuje 2. člen predloga zakona. Posledično so tako tudi različna merila za določitev denarne odškodnine, ki odstopajo od splošnih načel odškodninskega prava, gre za t. i. sui generis "upravno odškodnino". Dejstvo je, da je upravni postopek, v katerem upravni organ določi upravičencu denarno odškodnino, stranki bolj prijazen. Upravičencu ni treba izkazati dejanskega nastanka škode in vzročne zveze med protipravnim ravnanjem (izbrisom) in nastalo škodo. Po drugi strani pa je višina odškodnine omejena z objektivnimi merili, določenimi v predlaganem 7. členu. Predlagatelj namreč meni, da je zaradi časovne oddaljenosti izbrisa določitev objektivnih meril primerna za osebe, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva. Hkrati pa je tudi sama narava in namen denarne odškodnine zaradi izbrisa drugačna od splošnega namena povrnitve premoženjske in nepremoženjske škode.

Upravičenec, ki glede na okoliščine svojega konkretnega primera presodi, da je upravičen do višje denarne odškodnine od tiste, ki se po predlogu zakona določi glede na trajanje obdobja izbrisa v upravnem postopku, pa lahko plačilo odškodnine uveljavlja tudi s tožbo v sodnem postopku z upoštevanjem določb predlaganega zakona.

Upravičenec lahko vloži tožbo za povrnitev škode po splošnih pravilih obligacijskega prava neodvisno od dejstva, ali je predhodno začel upravni postopek za določitev denarne odškodnine in ali je ta že končan.

Zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva so bili pred slovenskimi sodišči že začeti številni postopki za povrnitev škode. Nekateri od teh postopkov so že zaključeni, nekateri pa še tečejo. Zato predlagana določba v tretjem odstavku ureja pravice tistih upravičencev, ki so svoje zahtevke za povračilo škode že uveljavljali v sodnem postopku. Določeno je, da ima pravico uveljavljati povračilo škode po predlaganem zakonu tisti upravičenec, kateremu je bil pred uveljavitvijo predlaganega zakona pri sodišču tožbeni zahtevek za izplačilo odškodnine za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, pravnomočno zavržen, zavržen ali je bil postopek ustavljen. V navedenih primerih gre večinoma za primere, ko so bili sodni postopki upravičencev neučinkoviti zaradi zastaranja, ko torej tožniki niso bili uspešni v sodnih postopkih in niso prejeli nobene odškodnine. Tem upravičencem je treba priznati pravico do povračila škode po predlaganem zakonu in s tem izključiti morebitne ugovore pravnomočno razsojenih stvari (*res iudicata*).

K 5. členu:

Predlagana določba ureja upoštevanje in vračunavanje denarnih odškodnin. Ker se po predlaganem zakonu povračilo škode lahko zahteva v dveh postopkih, upravnem in/ali sodnem, in ker je lahko upravičencu odškodnina določena tudi v kakšnem drugem postopku (na primer v postopku pred Evropskim sodiščem za človekove pravice), je v predlagani določbi urejeno, kako se v postopku, ki poteka, upošteva odškodnina, ki je bila upravičencu predhodno že pravnomočno določena v drugem postopku. Če je bila upravičencu v upravnem postopku že določena odškodnina, vložil pa je tudi tožbo za plačilo odškodnine v sodnem postopku, se pri odmeri višine odškodnine v sodnem postopku odškodnina zmanjša za odškodnino, ki je bila upravičencu določena v upravnem postopku. Prav tako se v sodnem postopku odškodnina zmanjša tudi za odškodnino, ki je bila upravičencu za škodo, povzročeno zaradi izbrisa, določena na kateri koli drugi podlagi. Za povzročeno škodo je namreč v drugem postopku že prejel določeno povračilo, ki se mora po mnenju predlagatelja pri odmeri višine odškodnine upoštevati, saj gre za odločanje o odškodnini iz istega naslova. Enako pravilo glede

upoštevanja odškodnine, določene v drugem postopku, velja tudi pri odmeri višine odškodnine, ki se po predlaganem zakonu določi v upravnem postopku.

Če pa je bila upravičencu za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, v postopku po predlaganem zakonu ali v drugem postopku na kateri koli drugi podlagi predhodno že določena višja odškodnina, kot bi mu bila lahko določena v postopku, ki ga je sprožil po predlaganem zakonu (upravnem ali sodnem), je v tretjem odstavku določeno, da se njegova zahteva (če uveljavlja odškodnino še v upravnem postopku) ali tožba (če uveljavlja še odškodnino v sodnem postopku) zavrne.

S predlagano določbo so zajeti tudi pritožniki, katerim je s sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva prisojena odškodnina, ki se pri odločanju in odmeri odškodnine upošteva.

K 6. členu:

Predlagani člen določa, da se v upravnem postopku denarna odškodnina upravičencu določi v skladu z merili, opredeljenimi v določbah 7. člena predlaganega zakona.

K 7. členu:

Z možnostjo uveljavljanja odškodnine v upravnem postopku je predlagatelj želel upravičencem zagotoviti hiter in učinkovit postopek določitve oziroma odmere denarne odškodnine.

Da bi upravičencem zagotovili hiter in učinkovit postopek določitve oziroma odmere denarne odškodnine, se je predlagatelj odločil tudi za določitev maksimiranega (omejenega) zneska denarne odškodnine za mesec izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Zaradi časovne oddaljenosti, številčnosti in raznolikosti posameznih primerov upravičencev bi bilo po mnenju predlagatelja neučinkovito, dolgotrajno in zapleteno, če bi vse upravičence silili v uveljavljanje odškodnine v sodnem postopku, ki terja tudi stroge postopkovne in druge zahteve dokazovanja obstoja škode, vzročne zveze itd. Za dostopnejšo pot do denarnega povračila za nastalo škodo zaradi izbrisa daje predlog zakona upravičencem na razpolago enostavnejši postopek.

Merili za določitev "maksimiranega" zneska denarne odškodnine sta obdobje trajanja izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, izraženo v številu mesecev, in maksimirani znesek vrednosti za posamezen mesec. Tako bo zagotovljena višja odškodnina sorazmerno tistim upravičencem, katerih izbris iz registra stalnega prebivalstva je trajal dalj časa.

Glede na navedeno predlagana določba opredeljuje merila, po katerih se upravičencu v upravnem postopku določi oziroma odmeri višina denarne odškodnine za škodo, nastalo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Osnovno merilo za določitev višine denarne odškodnine je trajanje obdobja izbrisa oziroma čas, v katerem upravičenec zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva ni mogel imeti prijavljenega stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji. Po mnenju predlagatelja je najprimerneje, da so za osebe, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva in za katere se s posebnim zakonom ureja povračilo škode, merila za določitev denarne odškodnine opredeljena na predlagani način in v osnovi vezana na trajanje izbrisa. Kar pomeni, da je po predlogu zakona upravičenec z daljšim obdobjem izbrisa upravičen do višjega zneska denarne odškodnine od upravičenca, ki je bil izbrisan krajši čas.

Določeno je, da je upravičenec za vsak mesec izbrisa upravičen do določenega zneska denarne odškodnine.

Po predlogu zakona je za vsak mesec izbrisa določena denarna odškodnina v višini 40 evrov. Po predlagateljevem mnenju je tako določena mesečna višina denarne odškodnine primerna. Pri določitvi mesečne višine denarne odškodnine je predlagatelj tudi upošteval, da ima upravičenec po predlaganem zakonu poleg denarne odškodnine, ki se odmeri v upravnem postopku glede na obdobje izbrisa, možnost uveljavljati tudi denarno odškodnino v sodnem postopku. Prav tako je po predlaganem zakonu upravičenec poleg denarne odškodnine upravičen tudi do drugih oblik pravičnega zadoščenja kot povračila za škodo, ki mu je nastala zaradi izbrisa. Druge oblike pravičnega zadoščenja so opredeljene v V. poglavju predloga zakona. Pri določanju višine mesečnega zneska odškodnine pa je predlagatelj moral upoštevati tudi finančno stanje Republike Slovenije in finančne možnosti Republike Slovenije, da upravičencem v razumnem roku določene odškodnine tudi izplača.

Podrobnejši argumenti o ustavnopravnih vidikih omejitev višin odškodnin⁸ (v tem primeru 40 evrov na mesec) so bili navedeni v uvodni obrazložitvi, predlagana ureditev pa izhaja tudi iz stališča, da je odločitev Velikega senata ESČP o uvedbi nacionalne odškodninske sheme pustila zakonodajni veji oblasti Republike Slovenije široko polje proste (zakonodajne) presoje.

K 8. členu:

S predlagano določbo je urejen upravni postopek, v katerem se odloča o določitvi denarne odškodnine. O določitvi denarne odškodnine v upravnem postopku odločajo upravne enote. V postopku se uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek, razen kadar predlagani zakon pravila postopka ureja drugače. Upravne enote namreč razpolagajo z vsemi podatki, na podlagi katerih se ugotavlja izpolnjevanje pogojev, ki so s predlaganim zakonom določeni za priznanje pravice do povračila škode zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva oziroma za priznanje upravičenosti, kot jo določa predlagana določba 2. člena. Upravne enote imajo podatek o prenehanju stalnega prebivališča oziroma o izbrisu osebe iz registra stalnega prebivalstva ter tudi podatek o naknadni pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje ali o sprejemu v državljanstvo Republike Slovenije. Na podlagi navedenih podatkov se izračuna tudi čas oziroma obdobje izbrisa, ki je po predlaganem zakonu osnovno merilo za določitev višine denarne odškodnine v upravnem postopku. Glede na navedeno je po mnenju predlagatelja najprimerneje in najbolj ekonomično, da o denarni odškodnini v upravnem postopku odločajo upravne enote.

Upravni postopek za določitev denarne odškodnine se začne na zahtevo stranke. Po mnenju predlagatelja naj bi stranka z vložitvijo zahteve izrazila interes za začetek postopka in izplačilo denarne odškodnine in s tem tudi svoje občutenje oziroma zaznavanje škode, ki naj bi ji z izbrisom nastala. Čeprav se bo postopek začel na zahtevo, stranki v postopku ne bo treba plačati upravne takse niti ji ne bo treba dokazovati pogojev iz 2. člena predloga zakona, saj z navedenimi podatki razpolagajo upravne enote.

V predlogu zakona je določen tudi rok, v katerem se zahteva lahko vloži. Zahteva za določitev denarne odškodnine v upravnem postopku za škodo, nastalo zaradi izbrisa, se bo lahko vložila v treh letih po začetku uporabe predlaganega zakona, kar je po mnenju predlagatelja dovolj dolg in ustrezen rok, da se vsi zainteresirani s predpisom in z njim določenimi pogoji seznanijo in odločijo o vložitvi zahtevka.

Po predlaganem zakonu je do povračila škode upravičen tisti izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, ki je po izbrisu pridobil dovoljenje za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji ali je bil sprejet v državljanstvo Republike Slovenije. Zato je v predlagani določbi posebej določen tudi

⁸ Glejte zlasti delno primerljiv sklep US, št. U-I-1/10, Up-1315/09, 20. 1. 2011, predvsem 8. točko sklepa, in opombe št. 14, 15 in 16, objava: Uradni list RS, št. 10/11.

rok za vlaganje zahtevka za denarno odškodnino za primere, ko postopek izdaje dovoljenja za stalno prebivanje ali sprejema v slovensko državljanstvo ob začetku uporabe predlaganega zakona še ne bo končan. Določeno je, da oseba, ki ima ob začetku uporabe predlaganega zakona vloženo vlogo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije in na podlagi te vloge pogoj upravičenca izpolni po začetku uporabe predlaganega zakona, lahko zahtevo za določitev denarne odškodnine vložijo v treh letih po pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje ali sprejemu v državljanstvo Republike Slovenije.

Določba določa tudi organe, pristojne za sprejem zahteve in organe, pristojne za odločanje o denarni odškodnini, ki se določi v upravnem postopku. Zahteva za določitev denarne odškodnine se lahko vložijo pri kateri koli upravni enoti. Stranka se sama odloči, pri kateri upravni enoti bo zahtevo vložila. S tem je strankam kar najbolj olajšano vlaganje zahtevka oziroma sprožitev začetka upravnega postopka. Za odločanje pa je pristojna tista upravna enota, na katere območju je imela stranka v času izbrisa iz registra stalnega prebivalstva prijavljeno stalno prebivališče. Navedena upravna enota namreč razpolaga z vsemi podatki, ki se nanašajo na izbris iz registra stalnega prebivalstva, zato je po mnenju predlagatelja tudi najprimernejši organ za odločanje o odškodnini v upravnem postopku. Izbris iz registra stalnega prebivalstva je namreč osnovni pogoj za upravičenost do odškodnine po predlaganem zakonu.

Ministrstvo za notranje zadeve pa je s predlaganim zakonom določeno kot pritožbeni organ. Zoper odločitev upravne enote je namreč dovoljena pritožba.

Predlagani zakon izključuje plačevanje upravnih taks v postopku za določitev denarne odškodnine. Določeno je, da se v upravnem postopku za določitev denarne odškodnine tako na prvi kakor tudi na drugi stopnji za vlogo in odločitev taksa ne plača. Po mnenju predlagatelja se s predlaganim zakonom popravljajo napake, storjene zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, zato ne bi bilo primerno, da bi morala stranka v postopku plačevati upravne takse.

K 9. členu:

Predlagana določba ureja ravnanje upravnega organa v primeru smrti upravičenca. Določeno je, da se upravni postopek za povračilo škode ustavi, če upravičenec med postopkom umre. To tudi pomeni, da njegovi dediči postopka ne morejo nadaljevati, saj gre po mnenju predlagatelja za uveljavljanje osebne pravice upravičenca. Pravica do denarne odškodnine, o kateri se odloča v upravnem postopku in po merilih, določenih v II. poglavju predloga zakona, je vezana na osebo (upravičenca) in tako po svoji naravi osebna pravica (intuitu personae).

Preide pa na dediče terjatev za povračilo denarne odškodnine, ki je bila upravičencu v upravnem postopku že priznana s pravnomočno odločbo.

Predlog zakona ne ureja dedovanja terjatve za povrnitev premoženjske in nepremoženjske škode, ki jo upravičenec uveljavlja pred sodiščem v pravdnem postopku. Zato se v skladu s predlaganim 11. členom uporablja ureditev iz 184. člena Obligacijskega zakonika, ki določa, da terjatev za povrnitev nepremoženjske škode preide na dediče samo, če je bila priznana s pravnomočno odločbo ali pisnim sporazumom. Terjatev za povrnitev premoženjske škode pa je po splošnih pravilih podedljiva.

K 10. členu:

S predlagano določbo je upravičencem dana možnost, da lahko za škodo, ki jim je zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva nastala v obdobju izbrisa, denarno odškodnino uveljavljajo tudi v sodnem postopku. Enako kot pri upravnem postopku je tudi za sodni postopek določen rok, v katerem lahko vložijo tožbo za plačilo denarne odškodnine zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Tožba se bo lahko vložila v treh letih po začetku uporabe

predlaganega zakona. Enako kakor pri upravnem postopku je tudi določeno, da lahko oseba, ki ima ob začetku uporabe predlaganega zakona vloženo vlogo za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v državljanstvo Republike Slovenije in na podlagi te vloge pogoj upravičenca izpolni po začetku uporabe predlaganega zakona, tožbo vloži v treh letih po pridobitvi dovoljenja za stalno prebivanje ali sprejemu v državljanstvo Republike Slovenije.

V predlaganem tretjem odstavku je zaradi zahtevnosti dokazovanja v sodnem postopku določen rok šestih mesecev za odgovor na tožbo. Tožena stranka, ki je vrhovna pravna oseba javnega prava (Republika Slovenija), ki jo zastopa Državno pravobranilstvo, mora imeti možnost učinkovitega odgovora na tožbo (enakost orožij v pravnem postopku). Bistveni argumenti za daljši rok, kot ga sicer določa zakon, ki ureja pravdni postopek, so časovna oddaljenost ter zahtevnost in dolgotrajnost pridobivanja dokazov med drugim tudi iz tujine oziroma držav, v katerih so upravičenci prebivali.

K 11. členu:

Po predlaganem prvem odstavku se v sodnem postopku pri odločanju o denarni odškodnini uporabljajo splošna pravila Obligacijskega zakonika, razen če predlagani zakon nekaterih vprašanj ne ureja drugače. Sodišče bo pri določanju denarne odškodnine vezano na določbe predlaganega zakona predvsem glede roka za vložitev tožbe, upravičencev, obdobja izbrisa, višine denarne odškodnine, ki se lahko odmeri, in glede upoštevanja odškodnin, določenih v drugih postopkih.

Po pravilih Obligacijskega zakonika bo zahtevk upravičenca utemeljen v primeru, če bo dokazal elemente odškodninske odgovornosti za povzročeno škodo.

V drugem odstavku predlog zakona glede na dejstvo, da sprejeta sodna praksa, ki jo je potrdil sklep Ustavnega sodišča Republike Slovenije leta 2011⁹, da so odškodninske terjatve iz naslova izbrisa po splošnih pravilih civilnega prava¹⁰ zastarale, izrecno določa, da določbe Obligacijskega zakonika o zastaranju terjatev ne veljajo. V korist upravičencev pa velja prekluzivni rok za vlaganje tožb, kot je določen v prvem in drugem odstavku 10. člena predloga zakona.

V predlagani določbi so torej določene sistemske določbe civilnega prava za uporabo predlaganega posebnega, začasnega zakona, ki se opredeljujejo do sistemskih določb Obligacijskega zakonika.

K 12. členu

S predlagano določbo se omejuje najvišji skupni znesek odškodnine (iz naslova premoženjske in nepremoženjske škode), ki ga sodišče lahko odmeri upravičencu. Višina denarne odškodnine je omejena na 2,5-kratnik odškodnine, ki se upravičencu lahko določi v upravnem postopku na podlagi meril, določenih v 7. členu predloga zakona. Zgornja višina odškodnine, ki se lahko določi v sodnem postopku, je tako odvisna tudi od trajanja obdobja izbrisa posameznega upravičenca.

Glede na ocenjeno število upravičencev in višino do zdaj postavljenih zahtevkov, ki so bili iz razlogov zastaranja zavrnjeni (po 4. členu predloga zakona je omogočeno, da upravičenci znova uveljavljajo te zahteve pred sodišči), predlagatelj ocenjuje, da bi izplačilo denarnih odškodnin v polni višini ogrozilo zagotavljanje drugih pravic, zlasti pravic s področja socialne države (2. člen Ustave Republike Slovenije), kar vključuje tudi javnofinančne zmožnosti države.

⁹ Sklep US, št. Up-108/11, 26. 9. 2011; neobjavljen.

¹⁰ Obligacijski zakonik, Uradni list RS, št. 92/07 – UPB1.

V razmerju med določbami četrtega odstavka 15. člena Ustave Republike Slovenije z določbami 26. člena Ustave Republike Slovenije je to primerna odločitev, pri kateri se upošteva tudi obstoječa primerljiva ustavnosodna presoja Ustavnega sodišča Republike Slovenije¹¹.

Podrobnejši argumenti o ustavnopravnih vidikih omejitev višine odškodnin¹² (v tem primeru 2,5-kratnik odškodnine, ki bi bila določena v upravnem postopku) so navedeni v uvodni obrazložitvi. Predlagana ureditev pa tudi v tem primeru izhaja s stališča, da je odločitev Velikega senata ESČP o uvedbi nacionalne odškodninske sheme pustila zakonodajni veji oblasti Republike Slovenije široko polje proste (zakonodajne) presoje.

K 13. členu:

Predlagana določba določa, kako in v kakšnih rokih se upravičencu izplača denarna odškodnina, ki mu je določena z odločbo upravne enote ali sodbo sodišča. Način in rok, v katerem se upravičencu določena denarna odškodnina izplača, so v skladu z določbo 8. člena navedeni tudi v izreku upravne odločbe, s katero je odškodnina določena v upravnem postopku.

Denarna odškodnina se upravičencu izplača v denarju. Po predlagani določbi sta način (izplačilo v enem znesku ali obročno izplačilo) in rok izplačila odvisna od višine določene denarne odškodnine. Denarna odškodnina se odvisno od njene višine izplača v največ petih obrokih. Prvi obrok zapade v plačilo trideset dni po pravnomočnosti odločbe, s katero je odškodnina določena, naslednji obrok pa je eno leto po zapadlosti prejšnjega obroka. Po predlagateljevem mnenju je izplačilo v petih obrokih, pri katerih zadnji obrok zapade v plačilo štiri leta in trideset dni po pravnomočnosti odločbe ali sodbe, s katero je odškodnina določena, za odškodnine nad 4000 evrov, primeren in razumen rok.

V enkratnem znesku in v tridesetih dneh po pravnomočnosti odločbe ali sodbe se izplača denarna odškodnina, ki je določena v višini do vključno 1000 evrov.

Denarna odškodnina, določena v višini nad 1000 evrov in do vključno 2000 evrov, se po predlagani določbi izplača v dveh obrokih, pri čemer se v prvem obroku, ki se izplača v tridesetih dneh po pravnomočnosti odločbe ali sodbe, izplača 1000 evrov, preostali znesek pa v drugem obroku eno leto pozneje. S tem se zagotavlja, da bo upravičencem, katerim bo določena višja odškodnina od 1000 evrov, v prvem obroku izplačano 1000 evrov odškodnine, to je enako oziroma ne manj kot upravičencem, katerim bo odškodnina, določena v višini 1000 evrov, izplačana v enem znesku.

Denarna odškodnina, določena v višini nad 2000 evrov in do vključno 3000 evrov, se izplača v treh obrokih. Tretji obrok zapade v plačilo dve leti in trideset dni po pravnomočnosti odločbe ali sodbe, s katero je odškodnina določena. Tudi v tem primeru se v prvem obroku izplača 1000 evrov odškodnine, preostali znesek pa v dveh enakih obrokih.

Denarna odškodnina, določena v višini nad 3000 evrov in do vključno 4000 evrov, se izplača v štirih obrokih. Četrty obrok zapade v plačilo tri leta in trideset dni po pravnomočnosti odločbe ali sodbe, s katero je odškodnina določena. Tudi v tem primeru se v prvem obroku izplača 1000 evrov odškodnine, preostali znesek pa v treh enakih obrokih.

¹¹ Glejte smiselno upošteveno ustavnosodno presojo Ustavnega sodišča Republike Slovenije, zlasti: odločba US, št. U-I-60/98, 16. 7. 1998, 38. točka, objava: Uradni list RS, št. 56/98 in OdlUS VII, 150; nato pa tudi: odločba US, št. U-I-214/06, U-I-228/06, 7. 12. 2006, 86. točka, zlasti opomba 35, objava: Uradni list RS, št. 1/07 in OdlUS XV, 84; odločba US, št. U-I-159/08, 11. 12. 2008, 33. točka, objava: Uradni list RS, št. 120/08 in OdlUS XVII, 71; odločba US, št. U-II-1/11, 10. 3. 2011, zlasti 32. in 33. točka, objava: Uradni list RS, št. 20/11.

¹² Glejte zlasti delno primerljiv sklep US, št. U-I-1/10, Up-1315/09, 20. 1. 2011, predvsem 8. točko sklepa, in opombe št. 14, 15 in 16, objava: Uradni list RS, št. 10/11.

Denarna odškodnina, določena v višini nad 4000 evrov, se izplača v petih enakih obrokih, razen prvega obroka, ki ne sme biti nižji od 1000 evrov, iz enakih razlogov, kot so navedeni zgoraj.

K 14. členu:

Predlagana določba določa organe, pristojne za izplačilo denarne odškodnine, določene s pravnomočno odločbo ali sodbo, in način zagotavljanja sredstev za izplačilo odškodnin v Republiki Sloveniji.

Za izplačevanje denarnih odškodnin je po predlogu zakona pristojna upravna enota, ki o denarni odškodnini odloča v upravnem postopku na prvi stopnji, oziroma Državno pravobranilstvo, če je o denarni odškodnini odločeno v sodnem postopku. V okviru finančnega načrta Ministrstva za notranje zadeve kot predlagatelja finančnih načrtov za neposredne proračunske uporabnike upravne enote oziroma v okviru finančnega načrta Državnega pravobranilstva se v proračunu Republike Slovenije zagotovijo tudi sredstva za izplačilo denarnih odškodnin po predlaganem zakonu.

K 15. členu:

Po predlaganem zakonu je upravičenec poleg denarne odškodnine upravičen tudi do drugih oblik pravičnega zadoščenja kot povračila za škodo, ki mu je nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva.

V predlagani določbi so naštetе druge oblike pravičnega zadoščenja, do katerih je upravičenec upravičen, v določbah, ki ji sledijo, pa so posamezne oblike pravičnega zadoščenja podrobneje opredeljene. Predlagatelj je pri izboru in opredeljevanju drugih oblik pravičnega zadoščenja poskušal upravičencem omogočiti oziroma olajšati dostop do pravic na različnih področjih, na katerih je bilo v praksi ugotovljeno, da bi bile olajšave koristne ali potrebne.

Upravičenec je po predlaganem zakonu upravičen do naslednjih oblik pravičnega zadoščenja:

1. do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje,
2. do vključitve in prednostne obravnave v programih socialnega varstva,
3. do olajšav pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev,
4. do državne štipendije,
5. do enakega in prednostnega obravnavanja pri reševanju stanovanjskega vprašanja,
6. do dostopa do izobraževalnega sistema,
7. do vključitve in prednostne obravnave v programih pomoči za vključitev tujcev, ki niso državljani držav članic Evropske unije, v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje Republike Slovenije.

K 16. členu:

Ena od oblik pravičnega zadoščenja je pravica do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje. Predlagana določba določa, pod katerimi pogoji upravičencu pripada pravica do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje. Določba se nanaša le na upravičence z dovoljenjem za stalno prebivanje in ne tudi na upravičence, ki so bili po izbrisu sprejeti v državljanstvo Republike Slovenije. Za upravičence, ki so že državljani Republike Slovenije, je plačilo prispevka urejeno že z veljavnimi predpisi.

Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev določa, da imajo pravico do kritja prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje državljani Republike Slovenije, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev denarne socialne pomoči ali so upravičeni do denarne socialne pomoči. Po

predlagani določbi pa enaka pravica do kritja prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje pripada tudi tistim upravičencem, ki imajo dovoljenje za stalno prebivanje, če po ZZVZZ niso zavarovanci iz drugega naslova.

Določeno je tudi, da o upravičenosti odloča center za socialno delo, prispevek pa krije občina, na katere območju ima upravičenec prijavljeno stalno prebivališče.

K 17. členu:

Predlagana določba ureja vključevanje v programe socialne pomoči kot ene od oblik pravičnega zadoščenja.

Na podlagi Zakona o socialnem varstvu se v Republiki Sloveniji financirajo programi socialnega varstva, ki jih izvajajo društva, zavodi ter invalidske in humanitarne organizacije. Programi socialnega varstva se nanašajo na preprečevanje nasilja v družini, duševno zdravje, brezdomstvo, otroke in mladostnike, prikrajšane za normalno družinsko življenje, ter otroke in mladostnike s težavami v odraščanju, starejše socialno izključene ljudi ter na druge programe, ki so namenjeni odpravljanju socialnih stisk in socialnemu vključevanju ranljivih skupin prebivalstva. S predlagano določbo bodo imeli upravičenci prednostno obravnavo v navedenih programih socialnega varstva.

K 18. členu:

Naslednja oblika pravičnega zadoščenja, ki jih predlagani zakon ureja, so olajšave pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev. Po Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki ureja denarne prejemke, subvencije in plačila, ki se financirajo iz javnih sredstev in ki so odvisni od materialnega položaja posameznika ali družine, se v dohodek družine vštejejo vsi dohodki in prejemki vseh oseb, ki se upoštevajo pri ugotavljanju materialnega položaja, razen tistih, ki so z zakonom izrecno izvzeti. Zaradi navedenega predlagana določba izrecno določa, da se denarna odškodnina, izplačana po predlaganem zakonu, ne šteje v dohodek, ki se upošteva pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.

K 19. členu:

Predlagana določba kot obliko pravičnega zadoščenja določa pravico do državne štipendije. Določba se nanaša le na upravičence z dovoljenjem za stalno prebivanje, saj je za upravičence, ki so že državljani Republike Slovenije, pravica do državne štipendije urejena že z veljavnimi predpisi. Po Zakonu o štipendiranju in Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev so namreč do državne štipendije upravičeni le državljani Republike Slovenije. Zato je s predlagano določbo določeno, da je do državne štipendije upravičen tudi upravičenec z dovoljenjem za stalno prebivanje, če izpolnjuje tudi druge pogoje, določene z zakonom, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, in zakonom, ki ureja štipendiranje, enako, kakor to velja tudi za državljane Republike Slovenije.

K 20. členu:

S predlagano določbo so upravičenci z dovoljenjem za stalno prebivanje izenačeni z državljani Republike Slovenije tudi pri reševanju stanovanjskega vprašanja. Upravičenec z dovoljenjem za stalno prebivanje se zaradi predlagane določbe po zakonu, ki ureja stanovanjska razmerja, pri reševanju stanovanjskega vprašanja obravnava enako kot državljan Republike Slovenije.

Stanovanjski zakon določa, da je do neprofitnega stanovanja v najem upravičen, kdor izpolnjuje pogoje in merila, določena s pravilnikom o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, ki ga izda minister, pristojen za stanovanjske zadeve. Pogoji in merila se določijo tako, da ima pri dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem prednost ena ali več kategorij prosilcev, kot npr. družine z več otroki, družine z manjšim številom zaposlenih, mladi in mlade družine, invalidi in družine z invalidnim članom, državljani z daljšo delovno dobo, ki so brez stanovanja ali so podnajemniki, ter prosilci, ki so glede na poklic ali dejavnost, katero opravljajo, pomembni za posamezno lokalno skupnost, kar mora lokalna skupnost posebej opredeliti v razpisu. Najemodajalec v posameznem razpisu tudi določi, katera kategorija prosilcev ima prednost pri dodelitvi stanovanja, če eden ali več prosilcev dosežejo enako število točk, ugotovljenih glede na prej navedena merila. S predlagano določbo drugega odstavka bi med prednostne kategorije prišli tudi upravičenci po predlaganem zakonu in tako na razpisu za dodelitev neprofitnih stanovanj v najem dobili dodatne točke pri točkovanju.

K 21. členu:

Naslednja oblika pravičnega zadoščenja se nanaša na dostop do izobraževalnega sistema. Predlagana določba pri dostopu do izobraževalnega sistema izenačuje upravičenca z dovoljenjem za stalno prebivanje z državljanom Republike Slovenije. Določa, da se upravičenec z dovoljenjem za stalno prebivanje izobražuje po javnoveljavnih izobraževalnih ali študijskih programih za pridobitev javnoveljavne izobrazbe pod enakimi pogoji kot državljan Republike Slovenije.

K 22. členu:

S predlagano določbo imajo vsi upravičenci (z dovoljenjem za stalno prebivanje in državljani Republike Slovenije) pravico in možnost, da se vključijo v programe vključevanja oziroma v t. i. integracijske programe, kot se zagotavljajo tujcem po Zakonu o tujcih. V programih vključevanja, ki zagotavljajo hitrejše vključevanje v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje Republike Slovenije, imajo upravičenci tudi pravico do prednostne obravnave.

Po Zakonu o tujcih se zagotavljajo naslednji programi vključevanja:

- program učenja slovenskega jezika in seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo,
- program medsebojnega poznavanja in razumevanja s slovenskimi državljani,
- informiranje o vključevanju v slovensko družbo.

K 23. členu:

Predlagana določba določa, kako se pri uveljavljanju drugih oblik pravičnega zadoščenja izkazuje izpolnjevanje pogojev iz 2. člena predlaganega zakona oziroma ali je oseba po predlaganem zakonu upravičenec do povračila škode, nastale zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Po predlaganem zakonu je upravičenec do povračila škode, ki zajema tudi druge oblike pravičnega zadoščenja, izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, ki je po izbrisu pridobil dovoljenje za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji ali je bil po izbrisu sprejet v državljanstvo Republike Slovenije. Z navedenimi podatki razpolaga upravna enota.

Zato se pri uveljavljanju drugih oblik pravičnega zadoščenja izpolnjevanje pogoja upravičenca izkazuje s potrdilom upravne enote, da je bil upravičenec izbrisan iz registra stalnega prebivalstva in da je po izbrisu pridobil dovoljenje za stalno prebivanje ali da je bil sprejet v državljanstvo Republike Slovenije ali pa z odločbo o določitvi denarne odškodnine, kadar je bila upravičencu že izdana.

K 24. členu:

Predlagana določba 24. člena ureja evidenco, ki se po predlaganem zakonu vodi, podatke, ki se v evidenci obdelujejo, pristojni organ za upravljanje evidence, organe, pristojne za vpis posameznih podatkov, in roke hrambe podatkov v evidencah.

Zaradi izvajanja predlaganega zakona in zagotavljanja podatkov se po predlaganem zakonu vodi evidenca o odločitvah v postopkih določitve denarne odškodnine in izplačilih denarne odškodnine, katere upravljavec je upravna enota.

V predlagani določbi so opredeljeni tudi podatki, ki jih upravna enota v navedeni evidenci obdeluje. Predlagano je, da upravna enota podatke iz evidence posreduje ministrstvu, pristojnemu za notranje zadeve, ki upravlja centralno evidenco. Ker je za odločanje v postopku določitve denarne odškodnine treba pridobiti tudi podatke, ki se vodijo v drugih evidencah (podatke o izbrisu iz registra stalnega prebivalstva, podatke o izdaji dovoljenja za stalno prebivanje, podatke o sprejemu v državljanstvo Republike Slovenije), se predlaga, da se evidenca povezuje z registrom tujcev (v katerem se vodijo podatki o dovoljenju za stalno prebivanje), matičnim registrom (v katerem se vodijo podatki o državljanstvu Republike Slovenije) in registrom stalnega prebivalstva (v katerem se vodijo podatki o stalnem prebivališču).

Zaradi zagotovitve podatkov o odločitvah v sodnih postopkih in v drugih postopkih (razen upravnem), v katerih se uveljavlja odškodnina, je določeno, da Državno pravobranilstvo v evidenci vpiše podatke o sodnih odločitvah in sklenjenih izvensodnih poravnava. Zaradi točnosti in ažurnosti podatkov, potrebnih za odločanje po predlaganem zakonu, je sodišču s predlagano določbo naloženo, da mora o vloženi tožbi Državnemu pravobranilstvu poslati informacijo v treh delovnih dneh po vpisu tožbe v sodni vpisnik (ko je prepoznana kot tovrstna tožba in dodeljena naravnemu sodniku). Sodišče torej ne vpisuje podatkov neposredno, spoštovano je ustavno načelo delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave), posreduje samo ustrezno informacijo s podatki, ki omogočijo točen vpis v evidenco, posreduje jih iz "primarne evidence", tj. iz sodnih vpisnikov.

Da bi bili zagotovljeni tudi podatki o izplačilu denarne odškodnine, je v predlagani določbi urejena pristojnost za vpis teh podatkov s strani upravne enote, ki je o denarni odškodnini odločila v upravnem postopku, oziroma Državnega pravobranilstva, kadar je o odškodnini odločeno v sodnem postopku.

Podatki iz evidence se hranijo deset let po pravnomočnosti odločbe, izdane v postopku določitve denarne odškodnine, oziroma od zadnjega izplačila odškodnine, nato se arhivirajo.

K 25. členu:

Predlagana določba daje pooblastilo organom za pridobivanje podatkov iz evidence, ki se po predlaganem zakonu vodi. Ker lahko upravičenec denarno odškodnino uveljavlja v upravnem in/ali sodnem postopku, ker se odškodnina prizna za obdobje izbrisa, ker se v drugem postopku predhodno že določena odškodnina upošteva, je določeno, da lahko Ministrstvo za notranje zadeve, sodišča, upravne enote in Državno pravobranilstvo pridobivajo podatke iz evidence, ki se po predlogu zakona upravlja. Namen dostopa do podatkov je odločanje po določbah predlaganega zakona.

K 26. členu:

V predlagani prehodni določbi je določen rok, v katerem minister, pristojen za stanovanjske zadeve izda pravilnik iz drugega odstavka 20. člena predlaganega zakona o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, s katerim med pogoji in merili za dodelitev neprofitnega stanovanja v najem določi, da so upravičenci po predlaganem zakonu ena od prednostnih

kategorij pri dodelitvi neprofitnega stanovanja v najem. Predlagano je, da pravilnik izda v šestih mesecih po uveljavitvi predlaganega zakona, kar pomeni, da bo pravilnik izdan do začetka uporabe predlaganega zakona.

Po predlagateljevem mnenju bi morali biti upravičenci, ki jim bo po predlaganem zakonu določena in izplačana denarna odškodnina, oproščeni plačila dohodnine za izplačano odškodnino, saj gre za povračilo škode, ki je izbrisanim nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, za katerega je bilo ugotovljeno, da ni bilo zakonske podlage. Zaradi navedenega je v predlagani prehodni določbi določeno, da se do spremembe zakona, ki ureja dohodnino, za denarno odškodnino, izplačano po predlaganem zakonu, dohodnina ne plača. Ob spremembah zakona, ki ureja dohodnino, pa bo oprostitev plačila dohodnine za izplačano denarno odškodnino urejena v navedenem zakonu.

K 27. členu:

Ker veljavna ureditev Republike Slovenije za odločanje o povračilu škode, nastale zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva ni primerna, zaradi česar se s predlaganim zakonom na novo in posebej za izbrisane ureja povračilo škode, je s predlagano prehodno določbo določeno, da se sodni postopki za povračilo škode, nastale zaradi izbrisa, ki so se začeli do začetka uporabe predlaganega zakona, končajo po določbah predlaganega zakona.

Predlagana prehodna določba ureja tudi umik tožbe, vložene pri sodišču zaradi povračila škode, nastale zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Ker bodo ob uveljavitvi predlaganega zakona primeri, ko bo imel upravičenec pri sodišču že vloženo tožbo za povračilo škode, nastale zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, o kateri še ne bo pravnomočno odločeno in katero bi želel upravičenec umakniti in namesto v sodnem postopku odškodnino zahtevati v upravnem postopku, je določeno, da lahko brez privolitve nasprotne stranke umakne tožbo in da v primeru umika tožbe nasprotni stranki ni dolžan povrniti stroškov postopka. Na navedeni način želi predlagatelj upravičencem, ki bodo imeli ob uveljavitvi predlaganega zakona pred sodišči že začete postopke za povračilo škode, namesto v sodnem postopku pa bi želeli odškodnino pridobiti v upravnem postopku, kar najhitreje in brez dodatnih stroškov postopka omogočiti vložitev zahteve za določitev denarne odškodnine v upravnem postopku.

K 28. členu:

Predlagana končna določba ureja začetek veljavnosti zakona in začetek njegove uporabe. Določeno je, da zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne šest mesecev po uveljavitvi. Pri določanju začetka uporabe je predlagatelj upošteval, da zakon za upravne enote ureja nove pristojnosti, pripravo upravnih enot na izvajanje zakona in vzpostavitev evidence, ki jo zakon ureja.