



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka: 0651-10/12-21/2
Ljubljana, 15. 10. 2013

Osnutek

ZAPISNIK

21. seje Komisije Državnega sveta za državno ureditev, ki je bila v sredo, 9. 10. 2013 v sobi 209/II, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je začela ob 14. uri in končala ob 16.00 uri.

Prisotni:

- predsednik: Rajko Fajt
- član: dr. Zoran Božič, mag. Dušan Semolič, Milan Ozimič, mag. Dušan Semolič, Jože Slivšek, Franc Kangler, Alojz Glavač.
- Miloš Pohole (na podlagi 24. člena Poslovnika DS nadomeščal Jerneja Verbiča)

Opravičeno odsotni:

- podpredsednik: Toni Dragar
- člana: Bojana Potočan in Jernej Verbič.

Ostali prisotni:

- Nina Gregori, Boštjan Šefic, Bojan Trnovšek, Ministrstvo za notranje zadeve
- Niko Jurkas, mag. Matevž Krivic, Društvo izbranih prebivalcev Slovenije
- Klemen Ganziti, Rok Mihelčič, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije

D n e v n i r e d :

1. Odobritev zapisnika 20. seje komisije
2. Predlog zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP)- druga obravnava, EPA 1345- VI
3. Pobude in vprašanja

Ad 1)

Zapisnik 20. seje komisije je bil soglasno potrjen.

Ad 2)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, druga obravnava, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada.

Člani komisije so bili seznanjeni s pisnim Mnenjem Društva izbranih prebivalcev Slovenije k predlogu zakona in Amandmaji Društva izbranih prebivalcev Slovenije k predlogu zakona ter Pripombami Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije k Predlogu zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva.

Člani komisije so bili seznanjeni, da je Državni zbor na 17. redni seji opravil splošno razpravo o Predlogu zakona in sprejel sklep, da je Predlog zakona primerna podlaga za nadaljnjo obravnavo.

Komisija **podpira** predlog zakona.

V dopolnilni obrazložitvi je predstavnik predlagatelja, državni sekretar **Ministrstva za notranje zadeve** Boštjan Šefic uvodoma poudaril, da je cilj predloga zakona 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 izbranim nastala zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. S predlaganim zakonom bi uredili oblike pravičnega zadoščenja oziroma povračila škode, povzročene zaradi izbrisa in bi bile tudi na področju odškodnin odpravljene kršitve temeljnih človekovih pravic in popravljene krivice, ki so bile povzročene. Z možnostjo uveljavljanja odškodnin v upravnem in sodnem postopku je zagotovljeno upoštevanje načela učinkovitega pravnega sredstva. Po predlogu je za vsak zaključen mesec izbrisa 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. Odškodnina za škodo (premoženjsko in tudi nepremoženjsko), povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki bo odmerjena v sodnem postopku, pa skupaj ne sme preseči 2,5 kratnega zneska denarne odškodnine, ki bi bila upravičencu določena v upravnem postopku, če bi jo zahteval. Predlagatelj meni, da so predvidena merila in določitev maksimalne višine denarne odškodnine in druge predvidene oblike pravičnega zadoščenja v ustavno skladni višini.

V razpravi so predstavniki Ministrstva za notranje zadeve: državni sekretar Boštjan Šefic, mag. Bojan Trnovšek direktor Direktorata za upravne notranje zadeve, migracije in naturalizacijo in Nina Gregori, namestnica direktorja za upravne notranje zadeve, migracije in naturalizacijo, z odgovori na zastavljena vprašanja še dodatno obrazložili predlagane rešitve.

V imenu **Društva izbranih prebivalcev Slovenije** je mag. Matevž Krivic uvodoma poudaril, da je problematika zapletena v političnem in tudi v pravnem smislu. Poudaril je skupna stališča Društva izbranih prebivalcev Slovenije, Civilne iniciative izbranih aktivistov, Mirovnega inštituta Ljubljana in Amnesty international Slovenija, v sedmih točkah:

1. *Povsem arbitrarna določitev mesečne odškodnine na 30€ je povsem nesprejemljiva. Ta znesek je treba določiti tako, da se najprej ugotovi realna višina povprečno utrpljene materialne škode, nato pa je treba ugotoviti, za koliko se po merilih 15. člena Ustave ta znesek odškodnine lahko zmanjša. Smiselno enako velja tudi za določitev odškodnine za nematerialno škodo.*
2. *Pomešanje odškodnine za materialno in nematerialno škodo v enotno kategorijo je v hudem nasprotju tako z domačim pravnim redom kot s sodbo Velikega senata ESČP.*
3. *Sedanjo ekonomsko krizo je možno in potrebno upoštevati pri določitvi tempa izplačevanja odškodnin, nikakor pa ne pri določanju njihove višine.*

4. *S tem zakonom priznane pavšalne odškodnine pripadajo vsakemu izbrisnemu – višjo utrpjeno škodo pa lahko nato vsakdo dokazuje v sodnem odškodninskem postopku.*
5. *Zakon mora poleg okrog 10.000 izbrisanih, ki jim je bil status že vrnjen, zajeti tudi vse tiste nezakonito izbrisane, ki za vrnitev statusa niso niti zaprosili, ker pretežno že 20 let živijo zunaj Slovenije, saj so bili tudi oni enako nezakonito izbrisani. Določitev višine odškodnine za njih mora seveda temeljiti na drugačnih kriterijih (povrnitev povprečnih materialnih stroškov in ustreznega zneska za nematerialno škodo).*
6. *Predvideti je treba zvišanje pavšalnih odškodnin ne samo zaradi stroškov zdravljenja in izobraževanja, ampak še iz drugih utemeljenih razlogov (npr. zaradi okvare zdravja, izgube zaposlitve, izgona itd.).*
7. *Treba je pripraviti spremembe ZUSDDD, ki sedaj onemogočajo ureditev statusa tistim, ki to želijo.*

V predlogu zakona so bila upoštevana le gornja stališča pod 1 (zvišanje od 30 na 40€) in pod 4 (dokazovanje višje škode v sodnem postopku predlog zakona sedaj omogoča vsakemu upravičencu, vendar pa povsem protiustavno omejuje višino sodno dosegljive odškodnine), vsa druga stališča pa so bila popolnoma ignorirana. Poudaril je, da jih je najhuje pri tem prizadelo neresnično prikazovanje, da nočemo upoštevati krize, v kateri je Slovenija – torej zamolčanje jasnega stališča o tem (3. točka). To (skupaj s stališči pod 1, 2 in 4, kar je smiselna in neločljiva celota) predstavlja temeljno izhodišče, brez upoštevanja katerega bo vsak zakon o tem v temelju protiustaven in ga bomo kot takega tudi izpodbijali pred Ustavnim sodiščem. Vztrajamo tudi pri točkah 5. 6. in 7., ker smiselno izhajajo iz prvih štirih.

Poleg skupnih stališč so pripravili Amandmaje k predlogu zakona in jih 9. 10. 2013 posredovali v Državni zbor in Državni svet. Poudaril je, da je bila storjena krivica, ki jo je treba popraviti. To mora biti osnovni temelj nadaljnega urejanja. Drugi temelj je uresničitev sodbe Velikega senata ESČP. V zvezi z upravičenci je poudaril, da so morda upravičenci, ki so se zaradi izbrisa odselili iz Slovenije utrpeli manjšo moralno in materialno škodo od tistih ki so životali v Sloveniji, vsem pa je bil storjena krivica. Zato kaže odgovoriti na vprašanje KDO in KDAJ. Odškodnina mora biti priznana v realni višini, ki se lahko upravičencu izplača v toliko enakih mesečnih obrokih, kolikor polnih mesecev je trajalo pri njem obdobje od izbrisa iz registra do pridobitve dovoljenja za stalno prebivanje ali državljanstva.

Predstavnika **Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije** Klemen Ganziti je poudaril, da v izogib podvajanju pravne ureditve navedene pravice primarno predlagajo, da se pravica določena v 16. členu Predloga zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva uredi s sklicevanjem na novelo Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, tako da se glasi: »Upravičenec z dovoljenjem za stalno prebivanje in s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji je upravičen do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje v skladu s predpisi o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.«

* * *

Državni svet Republike Slovenije je v preteklem obdobju večkrat aktivno obravnaval problematiko, v zvezi s katero je Državnemu zboru podal tudi mnenja in predloge za morebitno ustrezno rešitev. Večplastna in zapletena problematika in pogosto nasprotujoča si politična stališča in različna strokovna mnenja v preteklosti niso pripomogla k celovitemu sooblikovanju predlogov rešitev. Državni svet podpira sistemsko ureditev pravičnega zadoščenja oziroma povračila škode, ki je izbrisanim nastala zaradi izbrisa stalnega prebivalstva. Zato Državni svet poudarja pomen dialoga in sooblikovanja možnih rešitev.

Predstavniki Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije so v luči sistemske ureditve pravičnega zadoščenja oblikovali stališča in amandmaje k predlogu zakona. Zavedajo se kriznega obdobja in pomanjkanja finančnih sredstev. Zato predlagajo tudi zavezo Vlade po kateri bi

bila "dolžna po enem letu veljavnosti tega zakona in vsako naslednje leto Državnemu zboru poročati o tem, koliko finančnih sredstev bo zahtevalo izvrševanje zakona in glede na zmogljivosti državnega proračuna in glede na ekonomski in socialni položaj v državi predlagati ustrezen prilagoditev dinamike izplačevanja odškodnin ugotovljenemu stanju". Potrebno je zagotoviti realno dogovorjeno odškodnino, povrnjeno v daljšem časovnem obdobju.

Predlagatelj navaja, da upravne enote razpolagajo z vsemi podatki, ki se nanašajo na izbris iz registra stalnega prebivalstva, zato je tudi najprimernejši organ za odločanje o odškodnini v upravnem postopku. Ministrstvo za notranje zadeve je s predlaganim zakonom določeno kot pritožbeni organ. V skladu z navedenim bi kazalo ponovno pretehtati mnenje Informacijskega pooblaščenca Republike Slovenije, ki meni da ni videti argumentov za povezovanje evidenc 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.

Upravičenci bodo po predlaganem zakonu upravičeni do plačila prispevka za obvezno zdravstveno in do vključitve v druge prednostne obravnave v t.i. integracijskih programih. V izogib morebitnim težavam pri uresničevanju določb zakona in morebitnemu podvajanju pravne ureditve navedene pravice bi kazalo pretehtati in upoštevati pripombe Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, da se določene opredelijo določbe 16. člena predloga zakona.

Po opravljeni konstruktivni razpravi je komisija sprejela naslednja stališča:

1. Komisija za državno ureditev soglasno podpira Predlog zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva - druga obravnava, EPA 1345-VI, ki ga je Državnemu zboru predložila Vlada. S predlaganimi rešitvami se urejajo oblike pravičnega zadoščenja oziroma povračila škode, povzročene zaradi izbrisa in bodo tudi na področju odškodnin odpravljene kršitve temeljnih človekovih pravic in popravljene krivice, ki so bile povzročene.
2. 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), ki ocenjuje, da je Republika Slovenija odgovorna 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 primer v postopkih varstva pravice do sojenja brez nepotrebne odlašanja (23. Člen Ustave), ko gre za soodgovornost ne le sodne veje oblasti, temveč vseh treh vej oblasti, torej tudi izvršilne in zakonodajne.
3. Komisija ugotavlja, da predlog zakona sledi odločbi Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-284/94 z dne 4.2.1999 in št. U-I-246/02 z dne 3.4.2003 in ugotovitvi, da za prenehanje prijave stalnega prebivališča državljanom drugih republik nekdanje SFRJ oziroma za izbris iz registra stalnega prebivališča ni bilo zakonske podlage.
4. Predlog zakona sledi odločbi Velikega senata Evropskega sodišča za človekove pravice (pritožba št. 26828/0, dne 26. Junija 2012), ki je presodilo, da zgolj priznanje kršitve človekovih pravic in izdaja dovoljenja za stalno prebivanje niso primerna in zadostna poprava krivic na državni ravni, če ni ponujeno tudi ustrežno zadoščenje. Republika Slovenija mora za izvršitev sodbe Velikega senata ESČP z zakonom vzpostaviti odškodninsko shemo in sistemsko urediti povračilo škode izbrisanim, katerim so bile zaradi izbrisa kršene človekove pravice.
5. Državni svetniki ugotavljajo, da predlog zakona še ni usklajen s predstavniki izbranih glede kroga upravičencev, višine denarne odškodnine za mesec izbrisa in glede omejevanja denarne odškodnine v sodnem postopku. Pristojno ministrstvo se do predlaganih amandmajev Društva izbranih prebivalcev Slovenije še ni opredelilo.

Glede na obojestransko izraženo pripravljenost za sodelovanje bi kazalo še pred nadaljevanjem zakonodajnega postopka zblížati stališča in izboljšati rešitve.

6. Državni svetniki predlagajo, da se v nadaljevanju zakonodajnega postopka v največji možni meri upoštevajo usklajena stališča in konkretne pripombe (Društva izbrisanih prebivalcev Slovenije, Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije) ter Informacijskega pooblaščenca Republike Slovenije tudi v izogib morebitnemu postopku, v katerem bi vsebino rešitev s stališča primernosti, nujnosti in sorazmernosti presojalo Ustavno sodišče Republike Slovenije.

* * *

Komisija za državno ureditev je sprejela naslednji s k l e p:

Komisija za državno ureditev predlaga, da Predlog zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPSOIRSP)- druga obravnava, EPA 1345-VI, obravnava Državni svet na 11. seji 16. 10. 2013

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Rajko Fajt.

Ad 3)

Komisija je obravnavala Pregled sestave komisija Državnega sveta, ki jo je pripravil državni svetnik Branko Šumenjak.

Člani komisije so dne 7. 10. 2013 prejeli še naslednje gradivo:

1. Sestava komisij Državnega sveta v skladu s sklepom 2. seje, dne 19. 12. 2013 Državnega sveta o izvolitvi predsednikov, podpredsednikov in članov komisij državnega sveta Republike Slovenije in sklepom 7. seje, dne 15. 5. 2013 o Dopolnitvah sklepa o izvolitvi predsednikov in članov komisij Državnega sveta Republike Slovenije.
2. Preglednico Prisotnost članov Komisije za državno ureditev na sejah v letu 2013.

Člani komisije so sprejeli naslednje s k l e p e:

1. Komisija za državno ureditev **se je seznaniła** z gradivom:
 - Pregled sestave komisij Državnega sveta, ki jo je pripravil državni svetnik Branko Šumenjak.
 - Sestav komisij Državnega sveta v skladu s sklepom 2. seje, dne 19. 12. 2013 Državnega sveta o izvolitvi predsednikov, podpredsednikov in članov komisij državnega sveta Republike Slovenije in sklepom 7. seje, dne 15. 5. 2013 o Dopolnitvah sklepa o izvolitvi predsednikov in članov komisij Državnega sveta Republike Slovenije.
 - Prisotnost članov Komisije za državno ureditev na sejah v letu 2013. Člani komisije na prejeto gradivo niso imeli pripomb in predlogov.
2. Člani komisije so bili seznani z določbami 78. člena Poslovnika po katerem se predsednike, podpredsednike in člane komisij voli Državni svet na predlog interesnih skupin z javnim glasovanjem. Predsednik in podpredsednik Državnega sveta, predsedniki, podpredsedniki in člani komisij se volijo za dobo dveh let in pol in so lahko na to funkcijo ponovno izvoljeni. Določbe Poslovnika, ki se nanašajo na postopek volitev in imenovanj, se smiselno uporablja tudi v postopku razrešitve (79. člen Poslovnika).

3. Komisija za državno ureditev ima 11 članov. Do sedaj je po priloženi preglednici imela 19 rednih in 3 izredne seje. Pri svojem delu nima težav. Vse seje so bile sklepčne. V primeru odsotnosti članov se v skladu s 24. členom PoDS zagotovi nadomestnega člana.

* * *

Člani komisije so bili seznanjeni, da bo naslednja seja komisije v sredo 23. oktobra 2013 ob 14. uri.

Sonja Uršič
sekretarka

Rajko Fajt
predsednik