

PRILOGA I

URAD KOMISARJA ZA ČLOVEKOVE
PRAVICE

Strasbourg, 29. marec 2006

Interno

CommDH(2006)8 prov Izvirnik

POROČILO O
SPREMLJANJU
NAPREDKA SLOVENIJE
(2003–2005)

OCENA NAPREDKA V IZVAJANJU
PRIPOROČIL KOMISARJA SVETA
EVROPE ZA ČLOVEKOVE PRAVICE

V obravnavo Odboru ministrov in Parlamentarni
skupščini

KAZALO

UVOD	3
1. VARSTVO MANJŠIN	3
2. POLOŽAJ ROMOV	5
2.1. Izobraževanje	5
2.2. Zaposlovanje in nastanitev	7
3. NEDISKRIMINACIJA	8
4. PRAVNI STATUS OSEB, IZBRISANIH S SEZNAMA STALNEGA PREBIVALSTVA	10
5. VPRAŠANJA V ZVEZI Z DENACIONALIZIRANIM PREMOŽENJEM - POLOŽAJ NAJEMNIKOV	12
6. PRAVOSODNI SISTEM	13
7. POLICIJA	14
8. NAMESTITEV OSEB V CENTRE ZA TUJCE	16
9. POLOŽAJ PROSILCEV ZA AZIL IN BEGUNCEV	16
10. TRGOVINA Z LJUDMI	17
11. USTANOVE ZA OSEBE S POSEBNIMI POTREBAMI	19
12. PRAVICE IZ DELOVNEGA RAZMERJA	20

Uvod

1. Na povabilo vlade je komisar za človekove pravice maja 2003 obiskal Slovenijo. Komisar se želi ponovno zahvaliti Vladi Republike Slovenije za sodelovanje med svojim obiskom in obiskom za spremljanje napredka članov urada¹ od 17. do 20. maja 2005. Komisar je v svojem prvem poročilu² izrazil zaskrbljenost nad zakonodajo in prakso v Sloveniji, ki se nanaša na človekove pravice, ter dal priporočila, da bi slovenskim organom oblasti pomagal pri odpravljanju pomanjkljivosti.
2. Namen poročila za spremljanje napredka je proučiti načine, na katere so slovenski organi oblasti uresničevali priporočila, ki jih je komisar dal leta 2003. Poročilo sledi vrstnemu redu glavnih priporočil in se načeloma ne ukvarja z vprašanji, ki jih priporočila prvega poročila ne vključujejo.
3. Poročilo je zasnovano na informacijah, zbranih med obiskom za spremljanje napredka³, pisnih prispevkih slovenskih organov oblasti⁴, poročilih izvedencev za človekove pravice, lokalnih in mednarodnih nevladnih organizacij ter medvladnih organizacij in drugih javnih virov.
4. Člani komisarjevega urada se zahvaljujejo za pomoč in razumevanje vseh, s katerimi so se srečali med svojim obiskom.

1. Varstvo manjšin

5. Komisar je v svojem poročilu priporočil, da se okrepi režim varstva manjšin predvsem tako, da se ponovno prouči koncept avtohtonih (»prvotnih«) in neavtohtonih (»novih«)⁵ manjšin in da začne Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin veljati za skupine ljudi, ki izhajajo iz drugih delov nekdanje Jugoslavije.
6. Komisarju se zdi pomembno, da Vlada Republike Slovenije ukrepa in zmanjša razlike v stopnji varstva romske skupnosti, ki izhaja iz obravnavanja romske skupnosti kot avtohtone ali neavtohtone, saj pojma nista pravno opredeljena. Skrbi ga, da raba teh pojmov povzroča pravno in praktično negotovost ter tvega samovoljno izključitev, saj

¹ Gospa Sirpa Rautio in gospod Ignacio Perez.

² Poročilo g. Alvara Gil-Roblesa, komisarja za človekove pravice, CommDH(2003)11, z dne 15. oktobra 2003, ob njegovem obisku v Sloveniji od 11. do 14. maja 2003, za Odbor ministrov in Parlamentarno skupščino. Poročilo je bilo 15. oktobra 2003 predstavljeno Odboru ministrov; nahaja se tudi na komisarjevi spletni strani www.commissioner.coe.int.

³ Obisk za spremljanje napredka je vključeval srečanje s slovenskimi varuhom človekovih pravic, poslanci državnega zbora, županjo Ljubljane, predstavniki Ministrstva za zunanje zadeve, notranje zadeve, pravosodje, kulturo, delo, družino in socialne zadeve, šolstvo in šport, Urada Generalnega direktorja policije, vladnega Urada za narodnosti, vladnega Urada za invalidne in bolnike ter predsednikom Okrožnega sodišča v Ljubljani in predsednikom Ustavnega sodišča Republike Slovenije. V Novem mestu so potekala srečanja z občinskimi in šolskimi organi, učitelji, predstavniki romske skupnosti ter predstavniki staršev neromskih otrok.

⁴ 24. marca 2004 je Vlada Republike Slovenije Komisarju za človekove pravice na podlagi njegovega poročila predložila svoje pripombe. Pripombe so se dodale prvemu poročilu; pri pripravah na obisk za spremljanje napredka in sestavi tega poročila so se upoštevale informacije, ki jih je posredovala vlada.

⁵ V svojih pripombah je Vlada Republike Slovenije komisarju obrazložila pojem »avtohton«. Kot je zapisano v pripombah, je izraz uporabljen v 5. in 64. členu Ustave Republike Slovenije. O avtohtonem značaju ali zgodovinski poseljenosti skupnosti se običajno govori, če je ta skupnost na območju živela vsaj dve generaciji.

tudi oseba, ki ima slovensko državljanstvo in katere predniki že vrsto let prebivajo v Sloveniji, se ne šteje nujno za avtohtono.

7. Glede oseb iz drugih delov nekdanje Jugoslavije je komisar z zaskrbljenostjo opazil, da v Sloveniji niso priznane kot manjšina, kar povzroča velike težave pri ohranjanju njihovega jezika, vere, kulture in identitete.

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

8. Med obiskom za spremljanje napredka so organi oblasti komisarjev urad obvestili, da ni predviden noben načrt, s katerim bi spremenili trenutni režim varstva manjšin. To stališče je razvidno tudi iz poročila, ki ga je Vlada Republike Slovenije predložila Svetu Evrope 2. julija 2004 skladno s 25. členom Okvirne konvencije Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin.⁶ V poročilu so navedene podrobne informacije o ustavnem in zakonodajnem okviru za varstvo manjšin v Sloveniji ter številni ukrepi za izvajanje Okvirne konvencije. Poročilo pa ne navaja informacij o resničnem položaju manjšin in vplivu sprejetih ukrepov.
9. Položaj manjšin v Sloveniji trenutno natančno pregleduje strokovni nadzorni organ Sveta Evrope, zato to poročilo ne bo skušalo zajeti vseh vidikov varstva manjšin. Nekaterim vprašanjem, kot je na primer položaj Romov, so se posvetili med obiskom za spremljanje napredka in bodo obravnavana še podrobneje.
10. Pravni status Romov⁷ od komisarjevega poročila ostaja nespremenjen. V skladu z ustavo so Romi etnična skupnost in ne narodna manjšina ter za njih ne velja enaka stopnja varstva manjšin kot za madžarsko in italijansko narodno skupnost, čeprav so Romi vključeni v Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin. Razlika v stopnji varstva, ki izhaja iz obravnavanja Romov kot avtohtonih ali neavtohtonih, še vedno velja.
11. Na podlagi 65. člena ustave so bili v številne zakone vključeni predpisi o statusu in pravicah Romov, še vedno pa ni posebnega zakona o pravicah Romov, kot to zahteva ustava. O morebitnem sprejetju takšnega zakona v Sloveniji poteka razprava in vlada trenutno pripravlja osnutek.
12. V Sloveniji je še veliko Romov, ki ne morejo postati slovenski državljani kljub dejanski povezavi s Slovenijo, ki v številnih primerih sega še v obdobje pred neodvisnostjo. Iz tega izhaja njihova prikrajšanost za številne socialne in ekonomske pravice. Nekateri med njimi spadajo med 18.305 žrtev izbrisa iz leta 1992⁸.

⁶ ACTF/SR/II(2004)008.

⁷ Med popisom prebivalstva leta 2002 se je 3.246 prebivalcev opredelilo za Rome in 3.834 prebivalcev je kot svoj materni jezik navedlo romski jezik. Po podatkih centrov za socialno delo in občin v Republiki Sloveniji avtohtono živi 6.264 Romov. V Republiki Sloveniji naj bi živelo od 7.000 do 10.000 Romov, večina v Prekmurju, na Dolenjskem, v Posavju in Beli Krajini. Drugo poročilo, ki ga je Slovenija predložila julija 2004 v skladu s prvim odstavkom 25. člena Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin.

⁸ Za več informacij o položaju izbrisanih glej IV. poglavje.

Zaključki

13. Komisar obžaluje, da Vlada Republike Slovenije ni pripravljena okrepiti režima varstva manjšin, in spodbuja slovenske organe oblasti, naj se vključijo v konstruktiven dialog z vsemi manjšinskimi skupinami o ukrepih, potrebnih za izboljšanje položaja vseh manjšin v Sloveniji.
14. Komisarja skrbi diskriminatorni vpliv rabe izrazov avtohton in neavtohton na uresničevanje pravic Romov ter poziva Vlado Republike Slovenije, naj odpravi rabo takšnih pojmov.⁹ Komisar spodbuja organe oblasti, naj nadaljujejo posvetovanja v teku o sprejetju posebnega zakona o pravicah Romov.
15. Komisar poziva organe oblasti, naj naredijo kar največ, da bi aktivno pomagali tistim Romom, ki so do državljanstva upravičeni pa so še vedno brez njega.

2. Položaj Romov

16. Komisar je v svojem poročilu predlagal, naj slovenski organi oblasti sprejmejo ukrepe, s katerimi bi zagotovili učinkovito izvajanje nacionalnih programov za izboljšanje položaja Romov na lokalni ravni in vsem romskim otrokom omogočili izobraževanje tako kot drugim otrokom.

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

2.1 Izobraževanje

17. Junija 2004 je bila sprejeta nova Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju *strategija*)¹⁰. Eden glavnih ciljev nove strategije je vključevanje Romov v izobraževanje na vseh ravneh, od predšolskega do izobraževanja za odrasle. Za popolno vključitev strategija predlaga različne ukrepe. Mednje spada zgodnje vključevanje romskih otrok v predšolske ustanove, da bi se naučili slovenskega jezika; dodatna pomoč v razredih z romskimi otroki; romski pomočnik; romski jezik kot izbirni predmet ter vključitev romske kulture in zgodovine v učni načrt. Na splošno praktični ukrepi odsevajo smernice politike, vključene v Priporočilo Odbora ministrov o izobraževanju romskih otrok v Evropi¹¹.
18. Od šolskega leta 2003/2004 ločeni razredi za romske otroke niso dovoljeni. Sedaj morajo biti vsi romski otroci v običajnih razredih na vseh ravneh pouka. Po informacijah, ki jih je prejel komisarjev urad, se novo navodilo na splošno dobro izvaja. Med obiskom pa je bila segregacija na nek način še vedno prisotna v vsaj dveh šolah. Tudi organi oblasti priznavajo, da do popolne vključitve še ni prišlo; kot primer

⁹ 25. julija 2005 je Odbor ZN za človekove pravice v svojih Sklepnih ugotovitvah (CCPR/C/SVN/2004/2) izrazil zaskrbljenost nad razliko v statusu med tako imenovanimi »avtohtonimi« (prvotnimi) in »neavtohtonimi« (novimi) romskimi skupnostmi v Sloveniji ter priporočil, naj Vlada Republike Slovenije razmisli o odpravi takšne diskriminacije, povezane s statusom romske manjšine.

¹⁰ Slovenija, Ministrstvo za šolstvo in šport.

¹¹ Priporočilo Odbora ministrov Sveta Evrope št. R (2000) 4.

so navedli Osnovno šolo Bršljin v Novem mestu, kjer je zaradi neprimernih priprav poskus vključitve romskih otrok spodletel.

19. Aprila 2005 so na Osnovni šoli Bršljin starši nekaterih neromskih otrok organizirali bojkot pouka. Zahtevali so, naj 86 romskih učencev Osnovne šole Bršljin enakomerno prerazporedijo po šolah v Mestni občini Novo mesto. Ker dogovora ni bilo, je Minister za šolstvo predlagal rešitev, ki je segregacijo romskih učencev še vedno dopuščala, kar je pripeljalo do bojkota z romske strani. Odločitev ministrstva je bila kasneje spremenjena in kot pravijo šolske oblasti, je bila od takrat sprejeta že vrsta ukrepov, s katerimi bi prišli do rešitve. Z enim od ukrepov so pri nekaterih šolskih predmetih vpeljali ločevanje otrok na osnovi njihovih sposobnosti že od prvega razreda dalje. Ta ukrep, ki je v nasprotju z običajno prakso ločevanja šele po tretjem razredu, je povzročil dejansko segregacijo. Kot pravijo šolske oblasti, pa so šolam ponudili dodatno strokovno pomoč in romske pomočnike.
20. Med obiskom so člani komisarjevega urada obiskali Mestno občino Novo mesto in Osnovno šolo Bršljin, da bi sami ocenili stanje ter da bi se seznanili s stališči in zaskrbljenostjo vseh strani. Starši neromskih otrok so pojasnili, da jih najbolj skrbi upad ravni znanja v šoli, kar je, kot pravijo, posledica velikega števila romskih učencev v razredih, predvsem v nižjih. Pravijo tudi, da morajo učitelji večino svojega časa in pozornosti nameniti romskim otrokom, ki imajo pogosto težave s slovenskim jezikom.
21. Člani komisarjevega urada so obiskali tudi romsko naselje v bližini Osnovne šole Bršljin ter se pogovarjali z nekaj starši in lokalnimi predstavniki Romov. Bili so zaskrbljeni zaradi nizkega standarda predšolskih ustanov v naselju.
22. Po obisku za spremljanje napredka so slovenski strokovnjaki za šolstvo komisarju posredovali dodatne informacije¹²; zaskrbljeni so bili zaradi izvedbenega modela za Osnovno šolo Bršljin. Strokovnjaki so Ministrstvo za šolstvo in šport pozvali, naj poiščejo učinkovito rešitev, ki bo v skladu s strokovnimi in pravnimi standardi. Po njihovih informacijah Rome v Osnovni šoli Bršljin polovico šolskih predmetov poučujejo v ločenih razredih, vsaj v nižjih razredih osnovne šole. Šolske predmete, ki se poučujejo ločeno v učnih skupinah so slovenski jezik, matematika in spoznavanje narave. Čeprav so merila za ločevanje otrok formalno zasnovana na znanju in ne na etnični pripadnosti, naj bi zaradi slabšega znanja slovenskega jezika to vplivalo predvsem na romske otroke.

Zaključki

23. Komisar pozdravlja sprejetje nove Strategije vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji in novih ukrepov, ki se izvajajo od začetka šolskega leta 2003/2004; njihov cilj je popolna vključitev Romov v redno izobraževanje. Žal pa se novi ukrepi še ne izvajajo v celoti na vseh šolah. Nova strategija, trenutno gre samo za koncept, naj bi se čimprej razvila v operativni akcijski načrt, zadostna sredstva pa naj bi zagotovila njeno učinkovito izvajanje.
24. Glede modela, ki se izvaja v Osnovni šoli Bršljin, komisar meni, da ločevanje romskih od drugih otrok pri pomembnih predmetih ne omogoča izpolnjevanja meril popolne

¹² Pismo iz Ljubljane, poslano aprila 2005, ima naslov *Izvedbeni model za Osnovno šolo Bršljin*, ki ga je pripravilo Ministrstvo za šolstvo in šport, je v nasprotju s stroko in zakonodajo.

vključitve. Prav tako povečuje možnost, da je poučevanje romskih otrok na nižjem nivoju kot poučevanje drugih otrok, kar bi lahko resno vplivalo na romske otroke in njihovo prihodnost. Zaskrbljujoče je, da model, ki se trenutno izvaja na Osnovni šoli Bršljin, predstavlja korak nazaj od že dosežene ravni vključevanja in ne dosega visokih ambicij iz nacionalne strategije.

25. Komisar predlaga, da organi oblasti pregledajo izvedbeni model za Bršljin in zagotovijo popolno vključitev romskih otrok v normalne razrede pri vseh šolskih predmetih. Model bi morali pregledati v sodelovanju s strokovnjaki s področja šolstva ter predstavniki Romov. Dodatna pomoč bi morala biti dostopna šolam, učiteljem, romskim učencem in njihovim družinam.

2.2 Zaposlovanje in nastanitev

26. V zadnjih letih so slovenski organi oblasti položaju Romov posvečali vedno več pozornosti, sestavljenih je bilo več programov za izboljšanje njihovega položaja. Kljub tem prizadevanjem so Romi v Sloveniji še vedno deležni diskriminacije in izključevanja; poleg že proučenih težav v izobraževanju so resne težave tudi na področju zaposlovanja in nastanitve.
27. Pogoji bivanja številnih Romov so še vedno neprimerni: mnogi živijo v izoliranih, pogosto nelegalnih naseljih daleč od storitev in drugih skupnosti, kar so med obiskom v Novem mestu lahko ugotovili člani komisarjevega urada. Stopnja brezposelnosti v številnih romskih naseljih močno presega 90 %.¹³ Eden izmed razlogov je tudi ta, da veliko Romov nima zahtevane stopnje izobrazbe ter spretnosti, razlog pa je tudi diskriminacija Romov v družbi na splošno. Nekateri Romi so brez državljanstva, kar povzroča pravne in praktične ovire, ki Romom preprečujejo dostop do služb za zaposlovanje ali socialnih služb.
28. Med obiskom so predstavniki Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve posredovali informacije o sprejetih ukrepih, s katerimi bi rešili nekatere težave, ki povzročajo brezposelnost. Sprejet je bil akcijski program zaposlovanja Romov za obdobje 2003–2006; vključuje naslednje ukrepe: vključevanje mladih nezaposlenih Romov v osnovne in poklicne šole; vključevanje odraslih Romov v programe subvencioniranih delovnih mest; nova delovna mesta na področju javnih del ter zaposlovanje romskih svetovalcev v uradih za zaposlovanje. V nekaterih regijah so zaposlili tudi romske pomočnike, da bi pomagali pri komuniciranju z Romi in povečali zaupanje Romov v javne službe. Skupino 25 mladih Romov, ki so zaključili srednješolsko izobraževanje, so usposobili in zaposlili kot romske mentorje. Leta 2006 bo pripravljen nov Nacionalni akcijski program o zaposlovanju in socialnem vključevanju Romov.
29. Organi oblasti so komisarjev urad opozorili na Nacionalni akcijski načrt o socialnem vključevanju za obdobje 2004–2006, ki je bil pripravljen pod okriljem Evropske komisije.¹⁴ V okviru tega se pripravlja Nacionalni akcijski program o zaposlovanju in

¹³ Po ocenah predstavnikov Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (uradni podatki na podlagi etnične pripadnosti ne obstajajo) je stopnja brezposelnosti za Rome v Beli Krajini 98-odstotna in 90-odstotna v Prekmurju.

¹⁴ Nacionalni akcijski načrt temelji na Skupnem memorandumu o socialnem vključevanju, ki sta ga decembra 2003 podpisali Evropska komisija in Slovenija.

socialnem vključevanju Romov. Nacionalni akcijski načrt predvideva vrsto ukrepov za izboljšanje socialnega vključevanja in možnosti zaposlitve Romov ter določa finančna sredstva za izvajanje ukrepov. Načrt predvideva tudi vključevanje Romov v izobraževanje in reševanje vprašanja romskih naselji z njihovo legalizacijo in zagotavljanjem primerne infrastrukture.

Zaključki

30. Komisar pozdravlja prizadevanja služb za zaposlovanje, da bi Romom pomagali pri iskanju zaposlitve in dostopu do javnih služb, ter predlaga, da se takšni projekti izvajajo v vseh regijah, kjer živijo Romi, in ne glede na njihov status.
31. Komisar je opazil prizadevanja, povezana s sestavljanjem Nacionalnega akcijskega načrta o socialnem vključevanju za obdobje 2004–2006, ter nastajanje novega Nacionalnega akcijskega programa o zaposlovanju in socialnem vključevanju Romov. Projekt, ki izboljšuje položaj Romov na različnih področjih, kot so nastanitev, zaposlovanje ali izobraževanje, bi moral biti pri dodeljevanju finančnih sredstev prioriteta, saj so Romi še vedno ena najbolj prikrajšanih skupin v slovenski družbi. Pomembno bo vključevanje romskih skupnosti v vse stopnje cikla, od načrtovanja, izvajanja do spremljanja vpliva programa tudi na lokalni ravni.
32. Komisar obžaluje, da je napredek pri reševanju težav z nastanitvijo, ki jih imajo Romi, le postopen. Informacije o dejanskih projektih ali njihovih rezultatih zaenkrat še niso na voljo. Komisar je seznanjen z možnostmi financiranja v okviru Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, s katerimi bi rešili težave Romov z nastanitvijo.¹⁵ Komisar poziva slovenske organe oblasti, naj bodo posebej pozorni na izvajanje strategije Stanovanjskega sklada Republike Slovenije na lokalni ravni in naj zagotovijo primerno financiranje programov za izboljšanje nastanitve. Potrebno je več truda in posebnih programov za najbolj marginalizirane skupine, da bi jim zagotovili njihovo pravico do primerne nastanitve. Nedavno Priporočilo Odbora ministrov Sveta Evrope o izboljšanju pogojev nastanitve Romov in popotnikov v Evropi vsebuje koristne in podrobne smernice politike.¹⁶

3. Nediskriminacija

33. V svojem poročilu je komisar priporočil, da organi oblasti okrepijo prizadevanja za boj proti diskriminaciji, predvsem s krepitvijo protidiskriminacijske zakonodaje, ratifikacijo Protokola 12 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah in z zagotavljanjem popolnega prenosa direktiv EU o enakopravnosti v notranjo zakonodajo.

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

34. Sprejetih je bilo več ukrepov za nadaljnjo krepitev zakonodajnega in institucionalnega okvira za boj proti diskriminaciji. Maja 2004 je bil sprejet Zakon o izvajanju načela

¹⁵ V svojih zaključkih o Sloveniji za leto 2005 je Evropski odbor za socialne pravice v skladu z Evropsko socialno listino (revidirana) prosil za podrobne informacije o že sprejetih ali načrtovanih ukrepih za izboljšanje položaja (prvi odstavek 31. člena, Pravica do nastanitve).

¹⁶ Priporočilo Rec(2005)4 Odbora ministrov državam članicam, sprejeto 23. februarja 2005.

enakega obravnavanja z namenom prenosa ene od dveh glavnih protidiskriminacijskih direktiv¹⁷ EU v notranjo zakonodajo. Vključuje enako obravnavanje na vseh področjih družbenega življenja, tudi dostop do blaga in storitev ter njihovo zagotavljanje in preprečevanje neposredno ali posredno diskriminacijo.

35. Kot to zahteva Direktiva 2000/43/ES, sta bila z zakonom ustanovljena dva nova organa za boj proti diskriminaciji: Svet vlade za uresničevanje načela enakega obravnavanja in zagovornik načela enakosti, organ, pooblaščen za obravnavo posameznih pritožb. V Uradu varuha človekovih pravic je bila pred kratkim ustanovljena posebna enota za obravnavo pritožb glede diskriminacije, za kar je državni zbor odobril dodatna sredstva in delovna mesta.
36. V svojem poročilu je komisar poudaril dve konkretni zadevi, ki se nanašata na diskriminacijo. Gradnja mošeje v Ljubljani še vedno ni stekla kljub več kot 30-letnim prizadevanjem slovenske muslimanske skupnosti in pozitivnemu mnenju županje Ljubljane. Zaradi tega muslimanska skupnost v Sloveniji še vedno nima uradnega kraja za opravljanje bogoslužja. Med obiskom za spremljanje napredka maja 2005 je prišla zadeva na okrajna sodišča, ker lastniki nepremičnin, ki mejijo na prihodnje gradbišče niso hoteli dati soglasja k razmejitvenim načrtom zemljišča za gradnjo.
37. Druga zadeva je bila diskriminacija zaradi spolne usmerjenosti in neenakih pravic istospolnih parov s pravnega in socialnega vidika. S tem v zvezi je komisar prav tako izrazil zaskrbljenost zaradi homofobičnih izjav, ki so bile pogosto objavljene v medijih.
38. 22. junija 2005 je slovenski državni zbor sprejel Zakon o registriranih istospolnih partnerstvih. Zakon ureja premoženjske pravice in pravice dedovanja in predvideva pravico in obveznost za podpiranje socialno šibkejšega partnerja. Na področju socialne varnosti, vključno s socialnim in zdravstvenim zavarovanjem ter pravicami do pokojnine pa zakon ne zagotavlja enakih pravic kot jih imajo poročeni pari.
39. Glede na informacije v medijih so nekateri politiki med obravnavo v državnem zboru dajali homofobične in nestrpne izjave. Nekateri izjave so vključevale osebne in zelo žaljive pripombe tistih poslancev, ki so podpirali nadaljnje spremembe zakona.

Zaključki

40. Komisar pozdravlja zakonodajni in institucionalni razvoj v boju proti diskriminaciji in priporoča, da se zagovorniku načela enakosti dajo na voljo ustrezni viri. Komisar pozdravlja vse večjo osredotočenost varuha človekovih pravic na boj proti diskriminaciji in dodelitev novih virov v ta namen.
41. Komisar obžaluje, da se izgradnja mošeje še vedno zadržuje. Organe oblasti poziva k sodelovanju, da bi našli rešitev za ta dolgotrajen problem. Upati je, da bodo razne zakonske in politične ovire, ki so do sedaj preprečevale gradnjo mošeje, hitro

¹⁷ Direktiva 2000/43/ES "Izvajanje načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso in narodnost." Druga Direktiva 2000/78/ES je bila v veliki meri prenesena v Zakon o delovnih razmerjih, ki je začel veljati že 1. januarja 2003.

odpravljene in da bo doseženo soglasje glede priznavanja pravic muslimanske skupnosti, da dejansko izpoveduje vero.

42. Komisar pozdravlja sprejetje Zakona o istospolnih partnerstvih, vendar obžaluje, da ne zagotavlja popolne enakosti spolnih manjšin na področju socialne varnosti, glede katere zakon zaostaja za čedalje bolj splošnimi zakonskimi standardi v mnogih državah EU in splošnim načelom nediskriminacije. Zaskrbljenost pa vzbujajo tudi homofobične in nestrpne javne izjave nekaterih politikov med obravnavo osnutka zakona v parlamentu.
43. Končno komisar spodbuja slovenske organe oblasti, da storijo vse potrebno za ratifikacijo Protokola 12 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah glede nediskriminacije.

4. Pravni status oseb, izbranih s seznama stalnega prebivalstva

44. Komisar je v svojem poročilu priporočil, da se pravni status oseb, izbranih s seznama stalnega prebivalstva nemudoma uredi, tako kot je odredilo Ustavno sodišče.
45. Ob razglasitvi neodvisnosti Slovenije 23. decembra 1990 je v Sloveniji stalno prebivalo približno 200.000 oseb iz drugih delov nekdanje Jugoslavije. Okrog 170.000 oseb je dobilo državljanstvo na podlagi zakonov, ki naj bi uredili njihov pravni položaj v novi državi s tem, da so jim priznali pravico, da v šestih mesecih zaprosijo za slovensko državljanstvo. Od preostalih 30.000 jih je približno 11.000 zapustilo Slovenijo, 18.305 jih iz različnih razlogov ni zaprosilo za državljanstvo v predpisanem roku ali pa je bila njihov prošnja zavrnjena in so bili 26. februarja 1992 po uradni dolžnosti črtani iz registra stalnega prebivalstva. Zaradi tega so te osebe, od katerih so mnoge že desetletja živele v Sloveniji, postale tujci v Sloveniji in izgubile pravice, povezane s stalnim prebivališčem, česar se mnoge sploh niso zavedale. Mnoge so zaradi izbrisa izgubile pokojnine, stanovanja, dostop do zdravstvenega varstva in druge socialne pravice. Njihovi osebni dokumenti, kot so osebne izkaznice, potni listi in vozniška dovoljenja so bili pogosto razveljavljeni. Namen zakona, sprejetega leta 1999, je bil, da bi vsaj nekaterim izbranim omogočili, da ponovno zaprosijo za prebivališče.

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

46. Vprašanje izbranih v Sloveniji ostaja vprašanje s političnim nabojem, ki razdvaja in je predmet burnih razprav. Na žalost so nekatere politične stranke to vprašanje pogosto izkoriščale kot sredstvo v predvolilni kampanji. Zlasti v obdobju pred splošnimi volitvami oktobra 2004 so mnogi politiki dajali ksenofobične izjave, ko so govorili o izbranih in drugih, za katere se je šlo, da so Neslovenci ali drugače različni.¹⁸

¹⁸ Glej npr. študijo, ki jo je naročil ECRI, iz marca 2005 avtorja Jeana-Yvesa Camusa o: "Uporabi rasističnih, antisemitističnih in ksenofobičnih argumentov v političnih govorih". Študija opisuje, kako sta kampanje pred evropskimi volitvami in splošnimi volitvami oktobra 2004 v Sloveniji zaznamovala še dva primera sovraštva

47. V odločitvi iz aprila 2003¹⁹ je Ustavno sodišče razglasilo zakon iz leta 1999, ki naj bi uredil status izbrisanih²⁰, za neustaven. Sodišče je odredilo, da se tistim, ki so že pridobili stalno prebivališče na podlagi zakona, dodeli dovoljenje za stalno prebivanje z veljavnostjo za nazaj za obdobje od 26. februarja 1992 do dneva uradne pridobitve dovoljenja. Zakonodajalcu je tudi naložilo, da v šestih mesecih spremeni zakon in določi nov rok za morebitne nove vloge za dovoljenja za stalno prebivanje.
48. Z odločitvijo Ustavnega sodišča je bilo Ministrstvu za notranje zadeve naloženo, da izda dodatne odločbe, s katerimi bodo dovoljenja za prebivanje vseh tistih državljanov nekdanjih jugoslovanskih republik, ki so bili 26. februarja 1992 izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, a so med tem časom dobili dovoljenje za stalno prebivanje, postala veljavna za nazaj. Stališče Ustavnega sodišča je jasno tudi iz druge odločitve, izdane decembra 2003, v kateri navaja, da se lahko odločitev iz aprila 2003²¹ šteje za zadostno pravno podlago za izdajanje odločb o stalnem prebivališču z veljavnostjo za nazaj ne da bi bila za to potrebna posebna zakonodaja. Po odločitvi Ustavnega sodišča je Ministrstvo za notranje zadeve z nekoliko zamude začelo izdajati odločbe o stalnem prebivališču z veljavnostjo za nazaj. Od takrat je bilo izdanih približno 4100 takih odločb, toda v času obiska za spremljanje napredka se je zdelo, da je bilo izdajanje odločb začasno ustavljeno.
49. Na podlagi informacij, prejetih od Društva izbrisanih je od skupno 18.305 izbrisanih, kakih 12.000 med tem časom dobilo državljanstvo ali pa dovoljenje za stalno prebivanje. Vsem tem 12.000 osebam bi morali v skladu z odločitvijo Ustavnega sodišča iz leta 2003 priznati stalno prebivališče z veljavnostjo za nazaj.
50. Glede uveljavitve zakona, ki bi uredil status tistih izbrisanih, ki so bili izgnani iz Slovenije ali so jo zapustili, vprašanje še vedno ni rešeno. O tem vprašanju poteka stalna in burna razprava, ki se je poleg tega, kakšna naj bi bila merila za zakonito odsotnost iz Slovenije in položaj izgnanih, osredotočila tudi na to, ali naj bi zakon sprejeli v običajnem zakonodajnem postopku ali kot ustavni zakon.

Zaključki

51. Komisar poziva Ministrstvo za notranje zadeve, naj nemudoma nadaljuje z izdajanjem dodatnih odločb, s katerimi bo dovoljenje za stalno prebivanje postalo veljavno za nazaj, vsem osebam, ki so do tega upravičene.
52. Glede sprejetja zakona, ki bi urejal status ostalih izbrisanih ali ga ponovno vzpostavil, komisar poziva slovensko vlado, naj dokončno razreši vprašanje v dobri veri v skladu z odločitvami Ustavnega sodišča. Ne glede na ustrezno zakonodajno rešitev trenutni zastoj prikazuje spoštovanje vladavine prava in sodb Ustavnega sodišča v slabi luči.

do tujcev. To se nanaša na referendum 4. aprila 2004 o vrnitvi pravic osebam, izbrisanim iz registra stalnega prebivalstva februarja 1992. Kot je rečeno v študiji, je bila referendumsko kampanja, ki so jo vodile opozicijske stranke obarvana s ksenofobičnimi izjavami". Treba je pripomniti, da izid referendumov ni imel pravnih posledic.

¹⁹ Odločba U-I-246/02 z dne 3. aprila 2003, Uradni list RS št. 36/2003.

²⁰ Zakon o ureditvi statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji iz leta 1999.

²¹ Odločba U-I-246/02-28 z dne 22. decembra, izdana o podobni zadevi. Za podrobnosti glej pripombe slovenske vlade v odgovor na komisarjevo poročilo, stran 34.

53. Komisar je izredno zaskrbljen zaradi nenehnih sovražnih govorov in nestrpnosti nekaterih politikov v javnih nastopih. Komisar poziva k večji odgovornosti politikov in medijev s tem v zvezi in k popolnemu spoštovanju pravic in vrednot, določenih v Evropski konvenciji o človekovih pravicah in drugih mednarodnih instrumentih.

5. Vprašanja v zvezi z denacionaliziranim premoženjem - položaj najemnikov²²

54. V svojem poročilu je komisar priporočil, da slovenski organi oblasti resno preučijo priporočila varuha človekovih pravic za rešitev položaja najemnikov po denacionalizaciji premoženja.
55. Pred letom 1991 je bila velika večina stanovanjskih enot v mestih v Sloveniji družbeno premoženje. Leta 1991 je novi stanovanjski zakon dal imetnikom stanovanjske pravice v družbenih stanovanjih pravico, da stanovanje odkupijo po zelo nizki ceni, ki je bila dosti pod tržno vrednostjo takega premoženja. Hkrati je bila sprejeta zakonodaja za denacionalizacijo premoženja, ki ga je država nacionalizirala ob koncu 2. svetovne vojne. S tem zakonom so dobili lastniki nacionaliziranega premoženja pravico do vrnitve nepremičnin, ki so jih pogosto zasedali imetniki stanovanjskih pravic. To je privedlo do položaja, da nekateri stanovalci v družbenih stanovanjih niso mogli odkupiti svojih stanovanj po nizki ceni, ampak so postali najemniki stanovanj, ki so bila vrnjena prvotnim lastnikom. Zakon je določil, da najemniki (nekdanji imetniki stanovanjske pravice) lahko ostanejo v stanovanjih, medtem ko so lastniki dobili stanovanja v posest z obveznostmi do najemnikov.
56. Leta 2002 je varuh človekovih pravic izdal posebno poročilo o položaju najemnikov, ki živijo v denacionaliziranih stanovanjih, v katerem je navedel nekaj priporočil za rešitev tega vprašanja. Med drugim je priporočil sprejetje nadomestnih modelov lastninjenja, s katerimi bi se rešila vprašanja večine najemnikov in lastnikov nacionaliziranih stanovanj s povečanjem subvencij najemnikom za nakup drugega stanovanja ali z večjimi spodbudami lastnikom, da bi ti prodali stanovanja najemnikom. Drugo priporočilo je bilo učinkovitejše pravno varstvo najemnikov denacionaliziranih stanovanj.
57. V svojih pripombah na komisarjevo poročilo je slovenska vlada priskrbela informacije o novem stanovanjskem zakonu, ki je začel veljati oktobra 2003. Po teh pripombah "določbe zakona predstavljajo pravno podlago za olajšanje položaja najemnikov denacionaliziranih stanovanj, če ne že za njegovo rešitev, seveda v skladu s finančnimi zmožnostmi RS" in v ta namen, na primer predvideva "precejšnje materialne spodbude, ki naj bi razrešile navzkrižje interesov med novimi lastniki stanovanj in najemniki denacionaliziranih stanovanj".

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

58. Med obiskom za spremljanje napredka so se predstavniki Urada komisarja srečali s

²² Glede uporabljene terminologije je treba pripomniti, da so po začetku veljavnosti Zakona o denacionalizaciji iz decembra 1991 nekdanji imetniki stanovanjske pravice postali najemniki denacionaliziranih stanovanj.

predstavniki Združenja najemnikov Slovenije, ki so povedali, da je položaj najemnikov v denacionaliziranih stanovanjih sedaj slabši kot je bil pred sprejetjem Stanovanjskega zakona, ki je uvedel nove omejitve glede uporabe nepremičnin v najemu. Zakon sedaj določa, da lahko najemnik vzame v stanovanje drugo osebo (s katero bo živel v skupnem gospodinjstvu) le z izrecnim pisnim soglasjem lastnika. Očitno ta določba velja tudi za ožje družinske člane, vključno z (novimi) zakonci. Zakon tudi povečuje število krivdnih razlogov za deložacijo. Izrazili so tudi zaskrbljenost zaradi precejšnjih podražitev najemnin v zadnjih nekaj letih. Zaradi teh podražitev mnogi najemniki, ki so pogosto starejši ljudje v slabšem finančnem položaju, le težko plačujejo najemnino. Zaradi velikega pomanjkanja neprofitnih najemnih stanovanj po dostopnih cenah, najemniki nimajo drugih možnosti in živijo v negotovosti.

59. Prej omenjeni Nacionalni akcijski načrt o socialnem vključevanju (NAP 2004 – 2006) kot prednostno nalogo poudarja potrebo po zagotavljanju primernih življenjskih pogojev za vse s povečanjem števila neprofitnih stanovanjskih enot, uresničevanjem novega sistema za subvencioniranje najemnin in zagotavljanjem primernih stanovanjskih in življenjskih pogojev za ogrožene skupine.²³ Za obdobje 2004 – 2006 se načrtuje 4.500 stanovanj.

Zaključki

60. Komisar nima na voljo dovolj podatkov o praktičnem vplivu finančnih spodbud po novem Stanovanjskem zakonu, da bi lahko sprejel dokončne zaključke glede tega vprašanja. Zdi se, da nekatere določbe novega Stanovanjskega zakona o uporabi stanovanj neupravičeno omejujejo najemnikovo uporabo nepremičnin. Morda bi bilo treba pri najtežavnejših določbah zakona uvesti izjeme, da bi kratkoročno zaščitili pravico najemnikov denacionaliziranih nepremičnin do stanovanja, dokler se ne najde dokončna rešitev.
61. Komisar pozdravlja ukrepe iz Nacionalnega akcijskega načrta o socialnem vključevanju (NAP 2004 – 2006), da bi zagotovili primerne življenjske pogoje za vse s povečanjem števila neprofitnih stanovanjskih enot, uresničevanjem novega sistema za subvencioniranje najemnin in zagotavljanjem primernih stanovanjskih in življenjskih pogojev za ogrožene skupine. Z učinkovitim izvajanjem teh ukrepov je upati vsaj na izboljšanje položaja najbolj ranljivih najemnikov.

6. Pravosodni sistem

62. Komisar je v svojem poročilu priporočil slovenskim organom oblasti, da sprejmejo ukrepe za skrajšanje sodnih postopkov, med drugim s povečanjem dostopnosti poravnave.

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

²³ Prednostni cilji NAP za obdobje 2004 – 2006 glede stanovanjskega vprašanja so zagotavljanje neprofitnih stanovanj, preoblikovanje politike najemnin in uvedba učinkovitega sistema subvencij za najemnine, strani 10 – 11.

63. Med obiskom za spremljanje napredka se je to vprašanje obravnavalo s pravosodnimi in vladnimi organi. Po informacijah Ministrstva za pravosodje ta problem kljub prizadevanjem vlade ne bo rešen še vsaj nekaj let. O pozitivnem razvoju se poroča pri kazenskih zadevah, v katerih so se zaostanki leta 2004 zmanjšali. Problem je najbolj pereč pri pravnih zadevah, ki vključujejo fizične osebe. Pri trgovinskih zadevah pa zaostankov sploh ni bilo.
64. Glede komisarjevega priporočila, da bi bila mediacija bolj dostopna, je predsednik Okrožnega sodišča v Ljubljani izrazil zadovoljstvo nad naraščajočim obsegom mediacije pri sodišču. Od uvedbe poravnave v pravnih zadevah leta 2001, je bilo več kot 1.000 primerov rešenih s poravnavo. Od takrat se je povečal tako obseg poravnave kot tudi geografsko pokritje. Predsednik je vpliv poravnave zlasti v pravnih zadevah ocenil kot zelo pozitiven. Glede kazenskih zadev se razpravlja o sistemu diskrecijske pravice tožilca glede kazenskega pregona in, če bo uveden, bo omogočen dostop do poravnave pred kazenskim postopkom.

Zaključki

65. Komisar pozdravlja nenehna prizadevanja vlade za zmanjšanje sodnih zaostankov in trajanja sodnih postopkov. Kljub temu pa je zaskrbljen zaradi zaostankov predvsem v pravnih zadevah, ki vključujejo fizične osebe, in spodbuja vlado, naj sprejme nadaljnje ukrepe za zmanjšanje zaostankov.
66. Komisar pozdravlja nadaljnji razvoj mediacije. V tem pogledu so lahko koristne smernice najboljša praksa drugih držav članic Sveta Evrope in priporočila Sveta Evrope o mediaciji v različnih zadevah.²⁴

7. Policija

67. Komisar je v svojem poročilu priporočil, da slovenski organi oblasti spremenijo sestavo pritožbene komisije, pristojne za preiskovanje primerov domnevno nepravilnega ravnanja policistov, in v te komisije vključijo neodvisno imenovane predstavnike nevladnih organizacij ter tako zagotovijo njihovo nepristranskost.

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

68. Vlada je v pripombah h komisarjevemu poročilu komisarja obvestila, da je bil sistem preiskovanja primerov domnevno nepravilnega ravnanja policije spremenjen februarja 2004. Spremenjen je bil 28. člen zakona o policiji, ki opredeljuje metodo obravnave pritožb in preverjanja dejstev, ki sedaj določa, da je treba pritožbe obravnavati na dveh stopnjah. Na prvi stopnji pritožbo preveri vodja organizacijske enote policije, ki opravi tudi tako imenovani poravnalni postopek. V tem postopku je pritožnik seznanjen z ugotovljenimi dejstvi in policijskimi pooblastili. Če se pritožnik z ugotovitvami ne strinja, se pritožba odstopi Ministrstvu za notranje zadeve, drugače pa je pritožba

²⁴ Odbor ministrov Sveta Evrope je državam članicam izdal priporočila o družinskih poravnava, poravnave v kazenskih zadevah, drugih možnostih poleg pravnih med upravnimi organi in fizičnimi osebami ter poravnave v pravnih zadevah. Glej Priporočila Odbora ministrov št. R (98) 1, R (99) 19, Rec (2001) 9 in Rec (2002) 10.

zaključena. Pritožba se odstopi Ministrstvu za notranje zadeve vedno, kadar pritožnik navaja, da je policist storil kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti. Na ministrstvu primer obravnava tričlanski senat, ki mu predseduje ministrov pooblaščenec, dva člana pa sta predstavnika javnosti, ki ju izberejo organizacije civilne družbe. V senatu, ki o pritožbah odloča z večino glasov, ni nobenega predstavnika policije.

69. Med obiskom za spremljanje napredka je Ministrstvo za notranje zadeve posredovalo dodatne informacije o novem postopku, ki se izvaja že eno leto. Po podatkih Ministrstva za notranje zadeve poravnalni postopek deluje in približno polovica primerov je rešenih na tej stopnji. Število upravičenih pritožb je približno enako, kot je bila v prejšnjem sistemu, in sicer je upravičenih 15 % primerov.
70. Čeprav so reforme dobrodošel prvi korak k večji odgovornosti slovenske policije, pa še vedno obstaja zaskrbljenost, da nova ureditev ne zagotavlja v zadostni meri, da bodo pritožbe proti policiji temeljito in učinkovito preiskane na resnično in očitno neodvisen način. Tudi nova ureditev še vedno omogoča policiji, da igra veliko vlogo pri preiskovanju pritožb o nepravilnem ravnanju policije, ki vodi do kršenja človekovih pravic, saj Ministrstvu za notranje zadeve dovoljuje, da za poročevalca, ki izvaja preiskavo in predstavi zaključke senatu, izbere policista. Nadaljnji vzrok za zaskrbljenost so omejena pooblastila tričlanskega senata, ki odloča le o utemeljenosti pritožbe, ne more pa priporočiti disciplinskih ukrepov proti policijskemu osebju ali nadomestila škode za žrtve nepravilnega policijskega ravnanja.²⁵

²⁵ Amnesty International, Slovenija: Več je treba narediti za zagotovitev odgovornosti policije, Izjava za javnost, 27. februar 2004.

Zaključki

71. Komisar pozdravlja dosedanje reforme. Spremenjena sestava organa, ki sedaj vključuje predstavnike civilne družbe, je že sama po sebi precejšen napredek. Hvalevredno je, da so v reformnem procesu sodelovale nevladne organizacije s področja človekovih pravic, sodelovanje med nevladnimi organizacijami in policijo pa naj se nadaljuje tudi v prihodnje. Glede novih postopkov pa je še prezgodaj, da bi lahko ocenili, če so bolj učinkoviti od prejšnjih. S tem v zvezi komisar spodbuja Ministrstvo za notranje zadeve, varuha človekovih pravic in nevladne organizacije na področju človekovih pravic, da skrbno spremljajo delovanje novega sistema.

8. Namestitvev oseb v centre za tujce

72. Komisar je v svojem poročilu priporočil slovenskim organom oblasti, da zagotovijo hitro vključitev sodišč v odločanje o namestitvi oseb v centre za tujce.

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

73. Po podatkih, ki smo jih dobili od varuha človekovih pravic, so pravni postopki enaki, kot so bili prej. Odločitev o namestitvi sprejme policija, oseba pa se lahko proti odločitvi pritoži na Ministrstvo za notranje zadeve. Šele nato se lahko začne postopek na upravnem sodišču in na koncu še na vrhovnem sodišču.

Zaključki

74. Komisar spodbuja slovenske organe oblasti, da preverijo postopke za zadržanje tujcev pred izgonom, tako da omogočijo takojšnje pritožbe pri upravnih sodiščih brez predhodne upravne pritožbe pri Ministrstvu za notranje zadeve.

9. Položaj prosilcev za azil in beguncev

75. Komisar je v svojem poročilu priporočil, da slovenski organi oblasti izboljšajo vključevanje beguncev s priznanim statusom v družbo ter dajo prosilcem za azil ustrezne pravice, predvsem na področju zdravstvenega varstva ter šolanja in izobraževanja.

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

76. Aprila 2004 je bila sprejeta nova uredba o vključevanju, ki predvideva dodatne ukrepe pomoči za begunce s priznanim statusom, npr. šestmesečno denarno nadomestilo za nastanitev. Ministrstvo za notranje zadeve, ki je pristojno za vključevanje beguncev, in begunec skleneta osebni integracijski načrt, begunec pa potrebne informacije dobi tudi od svetovalcev za vključevanje.
77. Več nevladnih organizacij, s katerimi so se sestali člani komisarjevega urada, je izrazilo dvome glede učinkovitosti ukrepov za vključevanje. Dolgoročna pomoč pri nastanitvi beguncev je bila ocenjena kot neustrezna. Treba pa je pripomniti, da je stanovanjski

položaj v Sloveniji na splošno težek. Nevladne organizacije so menile, da organi oblasti niso zainteresirani za sodelovanje z njimi, kljub njihovem strokovnemu znanju in pripravljenosti, da pomagajo pri vključevanju.

78. Predpisi, ki urejajo pravice prosilcev za azil na področju zdravstvenega varstva ter šolanja in izobraževanja, se niso spremenili. Pravica do šolanja in izobraževanja je omejena zgolj na osnovno šolo, zdravstvene storitve pa so omejene na nujno oskrbo brez kakršne koli oskrbe za osebe s posebnimi potrebami. Organi oblasti, s katerimi je delegacija govorila o tem vprašanju, so menili, da v praksi ni večjih omejitev. Razložili so, da zdravstveno varstvo pokriva večino zdravljenja, na primer tudi pravico do zdravljenja neplodnosti. V zvezi s šolanjem in izobraževanjem pa so organi oblasti priznali, da obstajajo zakonske omejitve. Vendar pa so zainteresirani prosilci vedno dobili možnost za izobraževanje na stopnji višji od osnovne na podlagi sporazumov z ministrstvom za šolstvo in ob upoštevanju vsakega posameznega primera.

Zaključki

79. Komisar pozdravlja sprejetje uredbe o vključevanju kot pozitiven korak. Da bi se lahko v celoti vključili v družbo, begunci s priznanim statusom pogosto potrebujejo podporo in pomoč organov oblasti pa tudi nevladnega sektorja. Da bi zagotovil ustrezno podporo za begunce, komisar poziva različne organe oblasti, da izboljšajo medsebojno sodelovanje in v večji meri vključijo nevladne organizacije, usposobljene za delo na tem področju.
80. Komisar poziva organe oblasti, da vsem prosilcem za azil in beguncem zagotovijo dostop do ustreznega zdravstvenega varstva ter šolanja in izobraževanja in ne samo do nujnega zdravstvenega varstva in osnovne izobrazbe. Tudi če je to v praksi že na voljo, kot poročajo organi oblasti, je treba to področje zakonsko urediti.

10. Trgovina z ljudmi

81. Komisarjevo poročilo vsebuje splošno priporočilo, da organi oblasti povečajo prizadevanja v boju proti trgovini z ljudmi.

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

82. Sprejetih je bilo več ukrepov za boj proti trgovini z ljudmi, kar dokazuje, da slovenski organi oblasti prednostno obravnavajo to vprašanje kljub sorazmerno redkim primerom.²⁶ Delo usklajuje medresorska delovna skupina za boj proti trgovini z ljudmi (MDS).²⁷
83. V prvi polovici leta 2004 je MDS največ pozornosti namenila pripravi akcijskega načrta za obdobje 2004 – 2006, ki ga je vlada sprejela julija 2004 in zajema ta delovna

²⁶ Po predstavljenih statističnih podatkih je policija leta 2004 obravnavala samo 14 primerov trgovine z ljudmi in 19 žrtev. Nevladna organizacija je pomagala nadaljnjim 14 osebam, ki bi tudi lahko bile žrtve trgovine z ljudmi, vendar pa niso bile udeležene v nobenem kazenskem postopku.

²⁷ Imenovana s sklepom vlade z dne 18. decembra 2003. Člani MDS so predstavniki ministrstev in vladnih služb, mednarodnih organizacij in nevladnih organizacij.

področja: zakonodaja o preiskovanju in pregonu kaznivih dejanj povezanih s trgovino z ljudmi, pomoč žrtvam trgovine in njihova zaščita, preprečevanje, usposabljanje in mednarodno sodelovanje. Akcijski načrt je operativni dokument, ki določa nosilce izvajanja in financiranja dejavnosti.

84. Na zakonodajnem področju je Državni zbor aprila 2004 ratificiral Konvencijo ZN proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu in Protokol o preprečevanju, zatiranju in kaznovanju trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki. Marca 2004 je bil spremenjen kazenski zakonik, tako da vsebuje novo kaznivo dejanje trgovine z ljudmi, za katero so predvidene ustrezno visoke kazni.²⁸ Maja 2005 so bila v teku prizadevanja za dokončanje zakona o zaščiti prič.
85. Ena od prednostnih nalog MDS je bila zagotoviti, da so žrtvam nudene vse oblike pomoči. Žrtvam nudi pomoč slovenska nevladna organizacija Društvo Ključ – Center za boj proti trgovini z ljudmi na podlagi sporazuma z Ministrstvom za notranje zadeve, ki je bil podpisan septembra 2003. Vendar pa so bili člani komisarjevega urada med svojim obiskom opozorjeni na nejasnosti glede financiranja dejavnosti nevladne organizacije Ključ s strani pristojnih organov oblasti.
86. Sporazum določa merila za zagotavljanje obdobja za razmislek, storitve (npr. zatočišče in osnovno zdravstveno varstvo) ter pogoje za izdajo, podaljšanje in ukinitvev obdobja začasnega prebivanja. Medtem ko so vse žrtve na podlagi potrdila, ki ga izda nevladna organizacija Ključ, in v skladu z zakonom o tujcih upravičene do trimesečnega obdobja za razmislek, pa se lahko dovoljenje za začasno prebivanje za obdobje postopka izda samo, če je žrtev pripravljena pričati in če se njeno pričanje šteje kot pomembno za kazenski postopek. Če žrtev ni pripravljena pričati, se to šteje kot zloraba danih pravic.
87. Na področju preprečevanja je bilo sprejetih več ukrepov. Razna ministrstva, UNHCR in nevladne organizacije so izvajali in sofinancirali dejavnosti in kampanje za ozaveščanje. Posebno velja omeniti projekta, namenjena obveščanju o nevarnosti trgovine: projekt VIJOLICA, namenjen šoloobveznim otrokom, in projekt PATS, namenjen ranljivim prosilcem za azil, ki prebivajo v sprejemnem centru.
88. Zagotovljeno je bilo usposabljanje za glavne akterje, kot so policisti, ki imajo pogosto prvi stik z žrtvami trgovine z ljudmi. Usposabljanje o trgovini z ljudmi za policijo se izvaja od leta 2002. Aprila 2004 je bilo organizirano skupno usposabljanje za člane nevladne organizacije Ključ in uslužbenke kriminalistične policije, poleg tega pa je bila trgovina z ljudmi tudi med temami programa usposabljanja za tožilce o spremembah kazenskega zakonika. Januarja 2005 je bilo nato organizirano še skupno usposabljanje za nevladne organizacije in tožilce.

Zaključki

89. Komisar pozdravlja prizadevanja slovenskih oblasti za preprečevanje trgovine z ljudmi in boj proti njej. Dosedanji napredek je v veliki meri posledica pravočasnega izvajanja akcijskega načrta in usklajevanja prizadevanj MDS. Pomemben dejavnik je bilo tudi

²⁸ Novi 397. člen kazenskega zakonika, ki je začel veljati julija 2004, za kaznivo dejanje trgovine z ljudmi določa zaporno kazen od enega do deset let, v primeru trgovine z mladoletnimi osebami ali v posebno oteževalnih okoliščinah, kot je na primer uporaba sile, ugrabitev ali zloraba, pa je predvidena najmanj triletna zaporna kazen.

dobro sodelovanje med različnimi ministrstvi, državnim tožilstvom in nevladnimi organizacijami, ki imajo svoje predstavnike tudi v MDS.

90. Komisar je prepričan, da mora biti spoštovanje človekovih pravic in dostojanstva žrtve glavno vodilo pri vseh prizadevanjih za boj proti trgovini ter za pregon storilcev. Komisar pozdravlja trimesečno obdobje za razmislek, ki ga v Sloveniji dobijo vse žrtve trgovine z ljudmi; po drugi strani pa je zaskrbljen zaradi strogih pogojev, ki veljajo celo za izdajo dovoljenj za začasno prebivanje.
91. Komisar meni, da bi morale podlago za pomoč in zaščitne ukrepe za žrtev, vključno z izdajo dovoljenja za prebivanje, predstavljati potrebe žrtve in ocena njenega položaja. Komisar upa, da bo trenutno nefinanciranje dejavnosti nevladne organizacije Ključ rešeno, tako da bo Ključ lahko še naprej upravljal varno hišo in skrbel za žrtve trgovine z ljudmi v Sloveniji.
92. Komisar spodbuja slovenske organe oblasti, da podpišejo in ratificirajo Konvencijo Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi, ki je na voljo za podpis od maja 2005.

11. Ustanove za osebe s posebnimi potrebami

93. Komisar je v svojem poročilu priporočil, da slovenski organi oblasti namenijo dovolj sredstev za reformo ustanov za osebe s posebnimi potrebami, ki poteka.

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

94. V svojih pripombah je slovenska vlada komisarju sporočila, da je v teku priprava projekta za obnovo posebnih socialnih zavodov, med katerimi je tudi socialni zavod za osebe s posebnimi potrebami v Lukavcih, ki ga je delegacija komisarjevega urada obiskala leta 2001. Med obiskom za spremljanje napredka je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve dalo nadaljnje informacije o načrtih izboljšav, ki so bili leta 2004 sprejeti za 10 zavodov. Za Lukavce se je predlagalo, da bi zavod preoblikovali v manjšo enoto in za več prebivalcev uvedli izveninstitucionalno bivanje v skupnosti. Pristojni organi so zagotovili tudi, da ograjene postelje, omenjene v komisarjevem poročilu, niso več v uporabi. Na podlagi raziskave, opravljene leta 2003, je bila sprejeta splošna politika, da bo oskrba v socialnih zavodih temeljila na skupnostnem pristopu s poudarkom na individualni obravnavi oseb.

Zaključki

95. Komisar pozdravlja načrte za izboljšanje socialnih zavodov in skupnostni pristop, ki ga pri oskrbi oseb s posebnimi potrebami uporabljajo socialni zavodi. Prvi rezultati tega pristopa so že vidni.

12. Pravice iz delovnega razmerja

96. Komisar je v svojem poročilu priporočil slovenskim organom oblasti, da sprejmejo ukrepe za zagotovitev enakih možnosti za zaposlovanje za vse, zlasti za starejše, ženske in Rome, okrepijo nadzor nad spoštovanjem delovne zakonodaje, tudi glede minimalne plače, in hitro popravijo krivice, ki so jih utrpeli žrtve nepravilnosti.
97. Pripombe slovenske vlade h komisarjevemu prvemu poročilu vsebujejo informacije o veljavnih zakonskih določilih, predvsem 6. členu zakona o delovnih razmerjih, ki prepoveduje vsakršno diskriminacijo pri zaposlovanju, tudi diskriminacijo na podlagi starosti ali spola. Vlada je posredovala tudi informacije o dejavnostih Urada za enake možnosti, med katerimi so pred kratkim uvedena brezplačna telefonska številka za posvetovanje o delovnih razmerjih in primerih nediskriminacije ter različni programi na področju trga dela, zaposlovanja, usposabljanja in izobraževanja.²⁹

Spremembe stanja in sprejeti ukrepi

98. V zvezi z enakimi možnostmi za zaposlovanje, še zlasti starejših in žensk, so predstavniki Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve člane komisarjevega urada seznanili s konkretnimi ukrepi za pomoč več tisoč nezaposlenim tekstilnim delavcem in predvsem delavkam, ki so izgubili delo zaradi krize tekstilne industrije v Sloveniji. Komisar je v svojem poročilu povzel njihov položaj in priporočil, da bi bilo treba sprejeti ukrepe, ki bi npr. omogočili prekvalificiranje in uvedli jasno zakonsko prepoved diskriminacije na podlagi starosti. V letih 2003 in 2004 so bili za to skupino izvedeni programi aktivne politike zaposlovanja, ki so zaradi nizke poklicne usposobljenosti teh žensk vključevali prekvalificiranje, motiviranje in usposabljanje na delovnem mestu. Kljub velikim stroškom pa je imel program do sedaj po navedbah pristojnih organov le malo rezultatov.
99. Vlada je v pripombah v zvezi z boljšim izvajanjem delovne zakonodaje dala dodatne informacije o veljavni zakonodaji in o nadzoru nad kršitvami na področju zaposlovanja in plač, ki ga izvaja Inšpektorat za delo. Po začetku veljavnosti novega zakona o inšpekcijskem nadzoru leta 2002 so inšpektorji dobili nekatera nova pooblastila, kar je, po navedbah pristojnih organov oblasti, dodatno okrepilo preventivno vlogo Inšpektorata za delo, saj lahko inšpektorji ukrepajo v primeru resnih kršitev. Med obiskom za spremljanje napredka je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve predstavilo informacije o delovnih inšpekcijah, katerih število se je leta 2004 povečalo za 10 %. Ugotovljenih je bilo več kot 4000 kršitev, predvsem v gostinstvu, gradbeništvu, trgovinah in na splošno v malih podjetjih. Kršitve so bile najpogosteje povezane z nespoštovanjem pogodb o zaposlitvi, plačilu, nadurah in dopustu. Čeprav se

²⁹ Podrobnejše informacije so na voljo v vladnih pripombah, s. 40-45.

je mehanizem v zadnjih letih okrepil, so pristojni organi oblasti še vedno dvomili, ali ta mehanizem zadostuje za celovito obravnavanje kršitev delovne zakonodaje.

Zaključki

100. Komisar pozdravlja do sedaj sprejete ukrepe za izboljšanje enakih možnosti za zaposlovanje in prizadevanja za okrepitev nadzora nad delovnopravnimi pravicami in se strinja z mnenjem pristojnih organov oblasti, da samo ti ukrepi ne bodo zadostovali ter spodbuja pristojne organe, da povečajo uporabo preventivnih ukrepov, kot je seznanjanje delodajalcev, delojemalcev in javnosti o njihovih pravicah in dolžnostih.