

**Evropska komisija
za boj proti rasizmu in nestrpnosti**

**Tretje poročilo o
Sloveniji**

Sprejeto 30. junija 2006

Strasbourg, 13 februar 2007



Dodatne informacije o delu Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) ter o drugih aktivnostih Sveta Evrope na tem področju dobite na naslovu:

Secretariat of ECRI
Directorate General of Human Rights – DG II
Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Obiščite spletno stran: www.coe.int/ecri

TABLE OF CONTENTS

UVOD	5
POVZETEK	6
I. SPREMLJANJE DRUGEGA POROČILA ECRI O SLOVENIJI	7
MEDNARODNE PRAVNE LISTINE	7
USTAVNE IN DRUGE SPLOŠNE DOLOČBE.....	7
DOLOČBE KAZENSKEGA PRAVA	8
DOLOČBE CIVILNEGA IN UPRAVNEGA PRAVA	11
SPECIALIZIRANI ORGANI IN DRUGE INSTITUCIJE	12
- Zagovornica načela enakega obravnavanja in Vladni svet za izvajanje načela enakega obravnavanja.....	12
- Varuh človekovih pravic	13
IZOBRAŽEVANJE IN OSVEŠČANJE	14
SPREJEMANJE IN STATUS NEDRŽAVLJANOV	15
- Prosilci za azil	15
- Begunci.....	17
DOSTOP DO JAVNIH STORITEV	18
- Dostop do izobraževanja.....	18
- Dostop do stanovanja	18
- Dostop do drugih storitev	19
ZAPOSLOVANJE.....	19
OBČUTLJIVE SKUPINE	20
- Romske skupnosti.....	20
- Položaj manjšinskih skupin narodov nekdanje Jugoslavije	20
- Muslimanska skupnost.....	22
- Druge skupine.....	22
ANTISEMITIZEM	23
JAVNA OBČILA	24
JAVNO MNENJE	24
RABA RASISTIČNE IN KSENOFOBIČNE GOVORICE V POLITIKI	25
VEDENJE USLUŽBENCEV ORGANOV PREGONA	26
NADZOROVANJE SITUACIJE	27
II. SPECIFIČNI PROBLEMI	28
POLOŽAJ "IZBRISANIH"	28
POLOŽAJ ROMSKIH SKUPNOSTI.....	30
VIRI IN LITERATURA	36

Uvod

Evropsko komisijo proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) je ustanovil Svet Evrope. To je neodvisni organ za spremljanje človekovih pravic, ki je specializiran za vprašanja, povezana z rasizmom in nestrpnostjo. Sestavljajo ga neodvisni in nepristranski člani, ki so imenovani na podlagi svoje moralne avtoritete in priznanega znanja in izkušenj pri obravnavanju rasizma, sovraštva do tujcev, antisemitizma in nestrpnosti.

Eden od stebrov delovnega programa ECRI je tudi obravnava po posameznih državah, kar pomeni, da se pojav rasizma in nestrpnosti analizira za vsako državo članico Sveta Evrope posebej, pripravijo pa se tudi priporočila in predlogi za rešitev ugotovljenih problemov.

S pristopom po posameznih državah se vse države članice Sveta Evrope obravnavajo enakopravno. Delo poteka v krogih 4-5 let in zajema 9-10 držav letno. Poročila prvega kroga so bila zaključena ob koncu leta 1998, poročila iz drugega kroga pa ob koncu leta 2002. Delo na tretjem krogu poročil se je začelo januarja 2003.

Poročila tretjega kroga so osredotočena na „izvajanje“. Preverjajo, ali so se glavna priporočila ECRI iz prejšnjih poročil upoštevala in izvajala, in če so se, kako uspešno in učinkovito. Tretji krog poročil se ukvarja tudi s „posebnimi vprašanji“, ki so izbrana glede na različne položaje v različnih državah in se v vsakem poročilu bolj poglobljeno proučujejo.

Delovne metode za pripravo poročil zajemajo analizo dokumentov, kontaktni obisk v zadevni državi in nato zaupen pogovor z nacionalnimi organi.

Poročila ECRI niso rezultat spraševanja ali pričevanja. So analize, izdelane na podlagi obsežnih informacij, zbranih iz širokega razpona virov. Študije dokumentov temeljijo na velikem številu nacionalnih in mednarodnih pisnih virov. Obiski na terenu omogočajo neposredno srečanje z zadevnimi krogi (vladnimi in nevladnimi) za pridobitev podrobnih informacij. Postopek zaupnega pogovora z nacionalnimi organi slednjim omogoča, da po potrebi predlagajo dopolnila k osnutku poročila, če želijo popraviti morebitne napačne podatke, ki bi jih poročilo vsebovalo. Ob koncu dialoga lahko nacionalni organi, če tako želijo, zahtevajo, da se njihova stališča priložijo h končnemu poročilu ECRI.

Pričujoče poročilo je ECRI pripravila na lastno odgovornost. Predstavlja stanje, kakršno je bilo na dan 30. junija 2006 in ne zajema razvoja dogodkov po tem datumu, ki prav tako ni upoštevan v naslednji analizi, niti ni upoštevan v sklepnih ugotovitvah in predlogih, ki jih je dala ECRI.

Povzetek

Od objave drugega poročila ECRI o Sloveniji 8. julija 2003 je Slovenija naredila napredek na številnih področjih, ki jih je poročilo obravnavalo. Pravni okvir proti rasnemu razlikovanju se je okrepil po sprejetju primarne antidiskriminacijske zakonodaje, ki pokriva različna področja življenja, in katere izvajanje in spremljanje podpirajo številne novoustanovljene institucije, vključno z zagovornikom načela enakosti. Napredek je bil storjen na področju izboljšanja možnosti za romske otroke v izobraževanju, kjer so organi začeli izvajati strategijo, sprejeto leta 2004. Trenutno poteka delo na pripravi obsežnega okvira za ureditev pravic romskih skupnosti v skladu z ustavo, ki bo predvidoma končano do konca leta 2006. Izboljšali so se mehanizmi za obravnavanje slabega ravnanja policije in postali so preglednejši. Varuh človekovih pravic, ki je nenehno zagotavljal neprecenljivo podporo pripadnikom manjšin, svoje sedanje dejavnosti usmerja specifično proti razlikovanju in v spodbujanje pozitivnega pristopa do različnosti.

Vendar se številna priporočila iz drugega poročila ECRI še ne izvajajo, ali pa le delno. Položaj oseb, ki so bile februarja 1992 nezakonito izbrisane iz registra stalnih prebivalcev, še ni rešen kljub sklepu Ustavnega sodišča iz aprila 2003, ki določa, katera dejanja je treba storiti v ta namen, vendar se to še vedno ne izvaja. Ker ni neke splošne strategije, ki bi hkrati obravnavala vsa področja, na katerih se Romi spopadajo z ovirami in razlikovanjem, pripadniki te skupine, vključno s tistimi, ki jih slovenski organi štejejo za „neavtohtone“, še vedno potrebujejo posebno podporo, da bi imeli enake možnosti kot ostalo slovensko prebivalstvo. Manjšinske skupine iz nekdanje Jugoslavije se na številnih področjih še vedno spopadajo s predsodki in razlikovanjem, in še vedno ne dobijo priložnosti za predstavitev svoje identitete na način, ki bi najbolje izražal njihov prispevek k slovenski družbi. V javnih razpravah je še vedno opaziti negativno razpoloženje in posploševanje v zvezi s pripadniki muslimanske skupnosti, zlasti glede vprašanja izgradnje džamije v Ljubljani, ki se že predolgo vleče. Varstvo oseb, ki v Sloveniji prosijo za azil, se je zmanjšalo s spremembami Zakona o azilu leta 2006. Vedno pogostejša uporaba rasistične, ksenofobične in nestrpne govornice v slovenski politiki od zadnjega poročila ECRI zavira prizadevanja za izboljšanje položaja vseh manjšinskih skupin, vključno z zgoraj omenjenimi.

V tem poročilu ECRI priporoča slovenskim oblastem nadaljnje ukrepanje na številnih področjih. Ta priporočila vključujejo med drugim: potrebo po krepitvi pravnega okvira proti rasizmu in rasnemu razlikovanju, vključno z ratifikacijo Protokola št. 12 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah in uvedbo določb, ki izrecno določajo, da je rasistični motiv pri vseh prekrških posebno oteževalna okoliščina; potrebo po boljšemu izvajanju veljavnega pravnega okvira in njegovem spremljanju; potrebo po krepitvi zavesti o rasizmu in rasnemu razlikovanju pri uradnih organih in v javnosti ter po delu z manjšinskimi skupinami za krepitev njihovega zaupanja v institucije. ECRI v tem poročilu tudi priporoča, naj slovenski organi: v celoti in brez odloga izvršijo sklep Ustavnega sodišča v zvezi z „izbrisanimi“, sprejmejo ukrepe za izboljšanje položaja romskega prebivalstva na številnih področjih, vzpostavijo pomemben dialog z manjšinskimi skupinami, ki si želijo boljše možnosti za izražanje svoje identitete in zagotovijo, da bo muslimansko prebivalstvo lahko končno izvajalo verske obrede v pravi džamiji. Priporoča tudi, da se sprejmejo ukrepi proti uporabi rasistične, ksenofobične in nestrpne govornice v slovenski politiki.

I. SPREMLJANJE DRUGEGA POROČILA ECRI O SLOVENIJI

Mednarodne pravne listine

1. V svojem drugem poročilu je ECRI priporočila, da Slovenija v najkrajšem času ratificira Protokol št. 12 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah (ECHR). Prav tako je priporočila, da Slovenija podpiše Evropsko konvencijo o državljanstvu, Konvencijo o udeležbi tujcev v javnem življenju na lokalni ravni in Evropsko konvencijo o pravnem statusu delavcev migrantov.
2. ECRI ugotavlja, da Slovenija še ni ratificirala Protokola št. 12 k ECHR. Čeprav slovenski organi priznavajo pomembnost te listine, izjavljajo, da ga verjetno ne bodo ratificirali pred zaključkom reforme za odpravo preobremenjenosti Evropskega sodišča za človekove pravice, ki bo pristojno za spremljanje skladnosti držav podpisnic tega Protokola z njegovimi določbami. Poudarili so tudi, da ne nameravajo ratificirati Protokola št. 12, preden se njegova vsebina ne razjasni skozi sodno prakso sodišča. Vendar so slovenski organi tudi izjavili, da bodo ponovno proučili vprašanje ratifikacije Protokola št. 12, zlasti ob upoštevanju, da 14. člen slovenske ustave že vsebuje podobno določbo¹.
3. Kar zadeva Evropsko konvencijo o državljanstvu, so slovenski organi poudarili, da so načela, ki jih ta listina vsebuje, že vključena v slovensko zakonodajo in izjavili, da bodo sledili priporočilom ECRI v zvezi z ratifikacijo te konvencije.
4. Konvencija o udeležbi tujcev v javnem življenju na lokalni ravni še ni podpisana. Kljub temu so slovenski organi izjavili, da je postopek za podpis te listine že precej napredoval. Slovenija še ni podpisala mednarodne konvencije o pravnem statusu vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin, ki je začela veljati po drugem poročilu ECRI, ter Evropske konvencije o pravnem statusu delavcev migrantov. Slovenski organi so izjavili, da te listine še proučujejo, vendar ne načrtujejo njihovega skorajšnjega podpisa ali ratifikacije.
5. ECRI z veseljem ugotavlja, da je Slovenija septembra 2004 ratificirala dodatni Protokol h Konvenciji o kibernetiski kriminaliteti, ki obravnava inkriminacijo rasističnih in ksenofobičnih dejanj, storjenih v informacijskih sistemih.

Priporočila:

6. ECRI močno priporoča, naj slovenski organi nemudoma ratificirajo Protokol št. 12 k ECHR. Ponovno priporoča, naj slovenski organi ratificirajo Evropsko konvencijo o državljanstvu, Konvencijo o udeležbi tujcev v javnem življenju na lokalni ravni in Evropsko konvencijo o pravnem statusu delavcev migrantov. Poleg tega priporoča, naj slovenski organi ratificirajo mednarodno konvencijo o pravnem statusu vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin.

Ustavne in druge splošne določbe

7. Kot je že zapisano v drugem poročilu ECRI, slovenska ustava vsebuje varovala proti razlikovanju – čeprav je slednje omejeno na razlikovanje v zvezi s človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami in ne v zvezi s pravicami, ki

¹ Glej v nadaljevanju: „Ustavne in druge temeljne določbe“.

jih zagotavlja zakon – in zagovarja načelo enakosti pred zakonom². Ustava vsebuje tudi druge določbe, ki so pomembne za zagotovitev zaščite proti rasizmu in rasnemu razlikovanju³. ECRI ugotavlja, da je ustava zagotovila, tudi po zadnjem poročilu ECRI, čvrsto osnovo za varstvo posameznikov pred kršenjem njihovih pravic na področjih, ki so v pristojnosti ECRI, predvsem skozi sodno prakso Ustavnega sodišča⁴. Vendar tudi ugotavlja, da nekatere določbe, ki jih je priporočila v dokumentu 'Splošopolitična priporočila za nacionalne ustave', še vedno niso vključena v slovensko ustavo.

Priporočila:

8. ECRI vabi slovenske organe, da razmislijo o krepitvi varstva, ki ga zagotavlja slovenska ustava proti rasizmu in rasnemu razlikovanju. V ta namen usmerja pozornost slovenskih organov na Splošopolitično priporočilo št. 7⁵, zlasti kar zadeva potrebo po tem, da ustave zagovarjajo „načelo enake obravnave, zavezanost države, da spodbuja enakost in pravico posameznikov, da niso podvrženi razlikovanju zaradi svoje rase, barve, jezika, vere, državljanstva, nacionalnega ali etničnega porekla“⁶.

Določbe kazenskega prava

9. V svojem drugem poročilu ECRI ugotavlja, da se veljavne določbe proti rasizmu in rasnemu razlikovanju, vključno s 141. členom⁷ Kazenskega zakonika, ki prepoveduje razlikovanje, in 300. členom⁸, ki prepoveduje razpihovanje rasnega

² 14. člen ustave določa, da so v Sloveniji vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ali katerokoli drugo osebno okoliščino.

³ 13. člen ustave določa, da „imajo tujci v Sloveniji v skladu z mednarodnimi pogodbami vse pravice, zagotovljene s to ustavo in z zakoni, razen tistih, ki jih imajo po ustavi ali po zakonu samo državljani Slovenije“. Slovenska ustava tudi zagotavlja enako varstvo pravic vseh oseb v postopku pred državnimi organi (22. člen) ter dostop do zaposlitve (49. člen). 16. člen ustave med drugim ne dopušča nobenega začasnega razveljavljanja ali omejevanja pravic na temelju nacionalnega porekla, rase, jezika in vere. Poleg tega 63. člen prepoveduje vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti.

⁴ Glej v nadaljevanju, „Sprejemanje in status nedržavljanov – prosilcev za azil“, „Ravnanje organov pregona“ in „Položaj izbrisanih“.

⁵ CRI (2003) 8: Splošopolitično priporočilo ECRI št. 7 o nacionalni zakonodaji proti rasizmu in rasnemu razlikovanju, Evropska komisija proti rasizmu in nestrpnosti, Svet Evrope, februar 2003.

⁶ ECRI Splošopolitično priporočilo št. 7, odstavka 2-3 (ter odstavka 10-11 Obrazložitenega memoranduma).

⁷ 141. člen Kazenskega zakonika določa, da kdor zaradi razlike v narodnosti, rasi, barvi, veroizpovedi, etnični pripadnosti, spolu, jeziku, političnem ali drugačnem prepričanju, spolni usmerjenosti, gmotnem stanju, rojstvu, izobrazbi, družbenem položaju ali kakšni drugi okoliščini prikrajša koga za katero izmed človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki so priznane od mednarodne skupnosti ali določene z ustavo ali zakonom, ali mu takšno pravico ali svoboščino omeji, ali kdor na podlagi takšnega razlikovanja komu da kakšno posebno pravico ali ugodnost, se kaznuje z denarno kaznijo ali z zaporom do enega leta. Enako se kaznuje, kdor preganja posameznika ali organizacijo zaradi njihovega zavzemanja za enakopravnost ljudi (odstavek 2). Odstavek 3 vsebuje kvalificirano obliko kaznivega dejanja kršitve načela enakosti iz odstavkov 1 in 2 ter predvideva večjo kazen (zapor do treh let), če uradne osebe zlorabijo uradni položaj.

⁸ Po dopolnitvah, sprejetih leta 2004 (natisnjene v *poševnem tisku*), se po 300. členu (*Zbujanje sovraštva, razdora ali nestrpnosti, ki temelji na kršitvi načela enakosti*) kaznuje z zaporom do dveh let „kdor izziva ali razpihuje narodnostno, rasno ali versko sovraštvo, razdor ali nestrpnost, ali širi ideje o večvrednosti ene rase nad drugo, ali daje kakršnokoli pomoč pri rasistični dejavnosti, ali zanika, zmanjšuje pomen, odobrava ali zagovarja genocid“. Kvalificirana oblika tega temeljnega kaznivega dejanja vključuje uporabo prisile, grdega ravnanja, ogrožanje varnosti, sramotitev narodnostnih, etničnih ali verskih simbolov, poškodovanje tujih stvari, oskrnitev spomenikov, spominskih znamenj ali grobov. V teh primerih se storilec kaznuje z zaporom do petih let.

sovrastva, ne uporabljajo v zadostni meri. Zato slovenskim organom priporoča, naj izboljšajo izvajanje teh določb, zlasti z izobraževanjem oseb, ki so vključene v kazenskopравни sistem za krepitev njihove zavesti o potrebi po resni obravnavi izrazov rasizma in rasnega razlikovanja, ter okrepijo zavedanje potencialnih žrtev glede njihovih pravic, kakor tudi pripravljenost teh oseb, da o kršitvah poročajo.

10. ECRI ni opazila, da bi se položaj glede izvajanja teh določb bistveno spremenil od njenega zadnjega poročila. Zabeleženo je bilo rahlo povečanje števila pritožb na podlagi 141. člena, naslovljenih na javnega tožilca – 37 takih tožb je bilo na primer vloženi v obdobju 2004–2005. Vendar so te pritožbe redkokdaj dosegle fazo obtožbe in praktično nikoli obsodbe. Poleg tega ECRI ugotavlja, da glede na to, da se ne zbirajo podrobnejši podatki o uporabi te določbe, ni jasno, v kolikšnem obsegu gre pri teh zadevah za primere razlikovanja, ki sodijo v pristojnost ECRI. Kar zadeva 300. člen, katerega besedilo je bilo spremenjeno leta 2004 zaradi uskladitve z dodatnim Protokolom h Konvenciji o kibernetiski kriminaliteti⁹, organi poročajo, da je državni tožilec v obdobju 2004–2005 obravnaval 27 zadev, od katerih nobena doslej ni bila podlaga za obsodbo. Kljub temu ECRI ugotavlja, da so bile v šestih primerih vložene obtožnice.
11. Slovenski organi so poudarili, da ti podatki odražajo zelo omejeno število pritožb posameznikov na teh področjih in dejstvo, da je v mnogih primerih treba prekiniti sodni proces zaradi pomanjkanja prič ali zato, ker ni mogoče ugotoviti, kdo so bili storilci. Kljub temu je ECRI prejela izjave, da pri tem igrajo pomembno vlogo tudi drugi dejavniki, bolj neposredno povezani s prakso organov kazenskega prava, med drugim tudi kar zadeva odločitve organa tožilstva o tem, ali bo začel postopek v domnevnih primerih razpihovanja rasnega sovraštva, ali ga ne bo. Hkrati pa ECRI ugotavlja, da je od njenega drugega poročila prišlo do pozitivnih premikov na tem področju, saj so bile sodišču prvič predložene obtožbe zaradi razpihovanja rasnega sovraštva na internetu.
12. Po mnenju ECRI je eno od področij kazenskega prava, kjer je v Sloveniji najbolj potreben napredek, področje rasistično motiviranih kaznivih dejanj. V svojem drugem poročilu je ECRI ugotovila, da različni subjekti v kazenskopravnem sistemu niso posvečali dovolj pozornosti možni rasistični razsežnosti kaznivih dejanj in da so se ta dejanja po pravilu obravnavala kot navadna kazniva dejanja. Med drugimi ukrepi je ECRI priporočila, da slovenski organi uvedejo določbo kazenskega prava, ki bo rasistično motivacijo pri odmerjanju kazni obravnavala kot posebno oteževalno okoliščino. ECRI ugotavlja, da od njenega drugega poročila ni bila uvedena nobena tovrstna določba. Slovenski organi so poudarili, da se jim ta določba ne zdi potrebna, saj se rasistična motiviranost lahko upošteva že v okviru 41. člena Kazenskega zakonika, ki na splošno določa, da morajo sodišča pri odmerjanju kazni upoštevati motive kaznivega dejanja. Kljub temu ECRI meni, da opredelitev rasistične motivacije kot posebno oteževalne okoliščine ne bi samo omogočila lažjo prepoznavnost in kaznovanje rasističnih kaznivih dejanj, ampak bi tudi olajšala spremljanje odzivov kazenskega pravosodja na rasistično motivirana kazniva dejanja – ECRI ugotavlja, da trenutno še niso na voljo podatki o tem, ali in v kolikšnem obsegu so sodišča upoštevala rasno motivacijo v skladu s z 41. členom. V tej zvezi je ECRI prejela obvestila o zelo omejenem številu primerov od njenega drugega poročila naprej, ko je kazenskopравни sistem obravnaval rasistično

⁹ Glej zgoraj: „Mednarodne listine“.

motivirana kazniva dejanja. ECRI ugotavlja, da v nobenem od teh primerov kaznivo dejanje na koncu ni bilo opredeljeno kot storjeno na rasistični podlagi, vendar sta še vedno v postopku obravnave vsaj dve zadevi pri državnem tožilstvu ali na sodišču. ECRI ugotavlja, da ti podatki najbrž niso v skladu s stanjem, kakor so ga organizacijam civilne družbe opisale žrtve rasistično motiviranih kaznivih dejanj.

13. ECRI ugotavlja, da je Zakon o varstvu javnega reda in miru, ki pokriva prekrške, v Sloveniji začel veljati julija 2006. Ena določba Zakona določa, da se nekatere vrste vedenja (vključno z uničevanjem uradnih simbolov, grafiti ali nedostojnim obnašanjem) strožje kaznujejo, če so med drugim storjene z namenom razpihovanja nacionalne, rasne, etnične ali verske nestrpnosti.
14. ECRI ugotavlja, da so bile od njenega drugega poročila sprejete številne pobude za usposabljanje različnih subjektov kazenskoopravnega sistema glede obstoječih predpisov proti rasizmu in rasnemu razlikovanju ter rasistično motiviranim kaznivim dejanjem. Poleg tega so organi izjavili, da se je 40 od približno 220 službujočih tožilcev usposabljal na to temo. Izobraževalne dejavnosti so se izvajale tudi za policijo in sodnike, zlasti v organizaciji nevladnega sektorja. Vendar ECRI še naprej dobiva poročila, iz katerih izhaja, da se primeri rasizma in rasnega razlikovanja ali rasistično motiviranih kaznivih dejanj ne obravnavajo vselej s potrebno pozornostjo ali skrbjo. Ukrepi za pomoč potencialnim žrtvam, da se okrepi njihova zavest o pravicah in se jih spodbudi k pošiljanju pritožb, so prav tako še vedno omejeni.

Priporočila:

15. ECRI priporoča, naj slovenski organi sprejmejo ukrepe za boljše izvajanje veljavnih določb kazenskega prava proti rasizmu in rasnemu razlikovanju in da zlasti izboljšajo odzivanje kazenskoopravnega sistema na rasistično motivirana kazniva dejanja.
16. V ta namen ECRI priporoča, naj slovenski organi okrepijo prizadevanja, s katerimi bodo zagotovili, da bodo vsi, ki so vključeni v kazenskoopravni sistem, od pravnikov do policije, tožilcev in sodišč, razpolagali s temeljitim poznavanjem veljavnih določb proti rasizmu in rasnemu razlikovanju, da bodo usposobljeni za prepoznavanje in obravnavanje rasistične motivacije kaznivih dejanj in da se bodo v celoti zavedali potrebe po dejavnem in doslednem boju proti vsakršnim izrazom tega pojava.
17. Poleg tega ECRI priporoča, naj slovenski organi sprejmejo ukrepe za krepitev zavedanja potencialnih žrtev rasizma in rasnega razlikovanja o njihovih pravicah in o veljavni zakonodaji, da se jih spodbudi k predložitvi pritožb.
18. ECRI močno priporoča, naj slovenski organi sprejmejo določbo kazenskega prava, ki izrecno opredeljuje rasistično motiviranost kot posebno oteževalno okoliščino. Na splošno ECRI priporoča, naj slovenski organi redno preverjajo veljavne določbe proti rasizmu in rasnemu razlikovanju in jih po potrebi podrobneje razdelajo. V ta namen ECRI usmerja pozornost slovenskih organov na njeno Splošnopolično priporočilo št. 7 in zlasti priporočila v zvezi s kriminalizacijo nekaterih oblik izražanja rasizma¹⁰.

¹⁰ Splošnopolično priporočilo ECRI št. 7, odstavek 18 a-f (in odstavki 38-42 Obrazložitenega memoranduma).

Določbe civilnega in upravnega prava

19. V svojem drugem poročilu je ECRI zapisala, da razen v zaposlovanju, kjer so bile pred kratkim sprejete podrobnejše določbe proti razlikovanju¹¹, v Sloveniji ne obstaja obsežnejša civilna in upravna zakonodaja proti razlikovanju, ki bi zajemala vsa področja življenja, od izobraževanja do nastanitve, zdravja, do področja blaga in storitev, namenjenih javnosti in javna mesta, opravljanje gospodarske dejavnosti in javnih storitev. ECRI zato priporoča sprejetje tovrstne zakonodaje in da se v tem postopku kot referenca uporabi Splošnopolično priporočilo ECRI št. 7.
20. ECRI z veseljem ugotavlja, da je Slovenija aprila 2004 sprejela Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (v nadaljevanju: ZUNEO). Ta zakon, ki je bil sprejet zaradi prenosa dveh direktiv Evropskega sveta o enakem obravnavanju¹², obravnava razlikovanje med drugim na podlagi nacionalnega, rasnega ali etničnega porekla, jezika in verskega prepričanja in na številnih področjih, kot so zaposlovanje, delovna razmerja, članstvo v sindikatih in interesnih združenjih, izobraževanje, socialno varstvo ter dostop do in zagotavljanje blaga in storitev. ZUNEO prepoveduje neposredno in posredno razlikovanje, viktimizacijo in nadlegovanje ter predvideva vzpostavitev dveh organov: Vladnega sveta za izvajanje načela enakega obravnavanja in Zagovornika načela enakega obravnavanja, ki bo pristojen za zaslišanje in obravnavo posameznih pritožb¹³. ECRI pozdravlja dejstvo, da so številni elementi iz Splošnopoličnega priporočila št. 7 vključeni v ZUNEO. Vendar obenem ugotavlja, da drugi vidiki tega Splošnopoličnega priporočila niso bili vključeni, na primer kar zadeva področja, ki jih zajema protidiskriminacijska zakonodaja, potrebo po vključitvi državljanstva med prepovedane motive razlikovanja, ali potrebo po tem, da se za javne organe uvede obveznost, da pri opravljanju svojih funkcij spodbujajo enako obravnavanje in preprečujejo razlikovanje – to je element, ki po mnenju ECRI lahko prispeva k pozitivnim spremembam v javni upravi na teh področjih.
21. Kar zadeva izvajanje, pa ECRI ugotavlja, da je zagovornica načela enakega obravnavanja od 1. januarja 2005, ko je prevzela dolžnosti, do konca tistega leta prejela 32 pritožb na podlagi ZUNEO. Vendar ECRI ugotavlja, da velika večina teh pritožb ne zadeva področij iz njene pristojnosti, ampak druga področja, zlasti starost. Čeprav uradni organi poudarjajo, da je prezigodaj za sestavljanje zanesljive podobe o tem stanju, pa ECRI ugotavlja, da sta glavni področji, na kateri se te pritožbe nanašajo, zaposlovanje in izobraževanje. Opaža, da je majhno število pritožb v zvezi z rasnim razlikovanjem delno rezultat dejstva, da javnost še ni dobro seznanjena z novim pravnim in institucionalnim okvirom proti rasnemu razlikovanju, zlasti pa ga ne poznajo dovolj potencialne žrtve tega pojava. V tem smislu ECRI ugotavlja, da je Vladni urad za enake možnosti sprejel številne pobude za krepitev zavedanja javnosti o veljavnem novem pravnem in institucionalnem okviru, ki je začel veljati. Pobude se uresničujejo v obliki konferenc in objavljanjem ter razširjanjem

¹¹ Zakon o zaposlovanju, 24. april 2004, Uradni list št. 42/2002. Glede izvajanja tega zakona glej v nadaljevanju „Zaposlovanje“.

¹² Direktiva Sveta Evropske unije 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost in Direktiva Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.

¹³ Glej v nadaljevanju, „Specializirani organi in druge institucije“.

z gibank in priročnikov. Uradni organi izjavljajo, da so usmerili prizadevanja za krepitev zavesti v strateške partnerje kot so sindikati, pravni krogi, skupine, podvržene razlikovanju in študenti. ECRI ugotavlja, da je nevladni sektor tudi zagotovil usposabljanje o protidiskriminacijski zakonodaji za sodnike in organizacije civilne družbe.

Priporočila:

22. ECRI spodbuja slovenske organe pri njihovem prizadevanju, da določbe civilnega in upravnega prava zagotovijo ustrezno zaščito proti razlikovanju. Priporoča, naj redno preverjajo obstoječe določbe proti rasnemu razlikovanju. V tem smislu ECRI usmerja pozornost slovenskih organov na svoje Splošnopolično priporočilo št. 7, zlasti glede: potrebe po varstvu posameznikov pred razlikovanjem na podlagi državljanstva, področij, ki jih je treba zajeti z antidiskriminacijsko zakonodajo¹⁴, potrebe po tem, da se za javne organe uvede obveznost, da pri opravljanju svojih funkcij spodbujajo enako obravnavanje in preprečujejo razlikovanje¹⁵.
23. ECRI priporoča, naj slovenski organi sprejmejo ukrepe za boljše izvajanje obstoječih določb civilnega in upravnega prava proti rasnemu razlikovanju. Priporoča, naj ti ukrepi vključujejo okrepljena prizadevanja za osveščanje javnosti, skupin, podvrženih razlikovanju, pravne kroge in druge strateške partnerje v okviru veljavne civilne in upravne zakonodaje proti razlikovanju.

Specializirani organi in druge institucije

- Zagovornica načela enakega obravnavanja in Vladni svet za izvajanje načela enakega obravnavanja

24. V svojem drugem poročilu ECRI priporoča, naj slovenski organi ustanovijo neodvisni specializirani organ za učinkovito spremljanje stanja na področju rasizma in rasnega razlikovanja in pomoč pri izvajanju protidiskriminacijske zakonodaje. Kot je navedeno zgoraj¹⁶, sta bila od drugega poročila ECRI ustanovljena dva organa na podlagi ZUNEO: zagovornica načela enakega obravnavanja in Vladni svet za izvajanje načela enakega obravnavanja.
25. Organ zagovornika načela enakega obravnavanja je ustanovljen v okviru Vladnega urada za enake možnosti in je pristojen za zagotavljanje pomoči žrtvam razlikovanja, vključno z rasnim razlikovanjem, za izvajanje popisa in objavljanje poročil. Žrtve razlikovanja lahko vložijo pritožbo pri zagovornici, ki primer razišče in izda mnenje. To mnenje lahko vsebuje tudi priporočila o tem, kako je treba odpraviti nepravilnosti. Zagovornica ne more izrehati kazni. Vendar če se njena priporočila ne upoštevajo, ali če gre za nedvoumen primer razlikovanja, lahko uvede postopek pri inšpektorju, kar se lahko zaključi s sodnim procesom. ECRI ugotavlja, da v nobenem od primerov razlikovanja, ki jih je zagovornica obravnavala leta 2005¹⁷ ni bilo potrebno uvesti postopka pri inšpektorju. ECRI pozdravlja ustanovitev organa zagovornika načela enakega obravnavanja, kar je pomemben korak v smeri zagotavljanja boljšega varstva proti rasnemu razlikovanju osebam, ki živijo v Sloveniji. Vendar, kot je ECRI

¹⁴ Splošnopolično priporočilo ECRI št. 7, odstavek 7 (in odstavki 17-26 Obrazložitvenega memoranduma)

¹⁵ Splošnopolično priporočilo ECRI št. 7, odstavek 8 (in odstavek 27 Obrazložitvenega memoranduma).

¹⁶ Glej zgoraj „Določbe civilnega in upravnega prava“.

¹⁷ Glej zgoraj „Določbe civilnega in upravnega prava“.

poudarila v svojem Splošnopoličnem priporočilu št. 2 o specializiranih organih za boj proti rasizmu, sovraštvu do tujcev, antisemitizmu in nestrpnosti na nacionalni ravni¹⁸, ter Splošnopoličnem priporočilu št. 7, ponovno opozarja, da morajo biti ti specializirani organi povsem neodvisni, da bi se zagotovila njihova učinkovitost.

26. Prav tako ustanovljen na podlagi ZUNEO je Vladni svet za izvajanje načela enakega obravnavanja sestavljen iz predstavnikov ministrstev in vladnih služb, nevladnih organizacij ter strokovnih ustanov na področju enakega obravnavanja. Vloga Sveta je: spremljanje izvajanja ZUNEO, ocena položaja specifičnih skupin znotraj družbe s stališča načela enakosti, predložitev priporočil in predlogov ukrepov za izvajanje načela enakega obravnavanja in za spodbujanje izobraževanja, osveščanje in raziskave na tem področju. Med sestavljanjem tega poročila imamo podatke, da se je Svet šele nekajkrat sestal.

Priporočila:

27. ECRI spodbuja slovenske organe pri njihovem prizadevanju, da zagotovijo ustrezno podporo pravnemu okviru proti rasnemu razlikovanju z institucionalnimi mehanizmi za spremljanje in pomoč pri izvajanju tega okvira ter spodbujanje raziskovanja in osveščanja na področju nediskriminacije in enakosti.
28. ECRI priporoča, naj slovenski organi redno preverjajo status, pooblastila in naloge zagovornice načela enakega obravnavanja, da zagotovijo kar najbolj učinkovito zaščito žrtvam rasnega razlikovanja. V ta namen ECRI usmerja pozornost slovenskih organov na svoja Splošnopolična priporočila št. 2 in 7, ki dajeta podrobne smernice o ustanovitvi, vlogi in delovanju teh organov. ECRI zlasti usmerja pozornost slovenskih organov na potrebo po neodvisnosti tovrstnega organa in na smernice v zvezi z načinom zagotavljanja te neodvisnosti¹⁹. ECRI usmerja pozornost slovenskih organov tudi na smernice, ki jih je začrtala v zvezi s pooblastili, ki naj bi jih tak specializiran organ imel²⁰.

- Varuh človekovih pravic

29. V svojem drugem poročilu je ECRI pozdravila zaščito, ki jo zagotavlja varuh človekovih pravic posameznikom proti kršitvam njihovih pravic s strani državnih organov, lokalne uprave in drugih javnih organov in priporočila, da se v javnosti okrepi zavedanje o vlogi tega organa pri zagotavljanju zaščite na področjih, ki so v njeni pristojnosti ECRI. Varuh človekovih pravic je obvestil ECRI, da je ta organ med ljudmi dokaj dobro poznan, med drugim tudi med manjšinskimi skupinami, ki so bolj podvržene razlikovanju, in da ima njegov urad redne stike s predstavniki teh skupin. Čeprav člani manjšinskih skupin vlagajo pritožbe na Urad varuha človekovih pravic, se te pritožbe redko neposredno sklicujejo na rasizem ali rasno razlikovanje, čeprav imajo lahko ti pojavi v nekaterih primerih določeno vlogo.

¹⁸ CRI (97) 36: Splošnopolično priporočilo ECRI št. 2: Specializirani organi za boj proti rasizmu, sovraštvu do tujcev, antisemitizmu in nestrpnosti na nacionalni ravni, Evropska komisija proti rasizmu in nestrpnosti, Svet Evrope, junij 1997.

¹⁹ Splošnopolično priporočilo ECRI št. 2, Načelo 5.

²⁰ Splošnopolično priporočilo ECRI št. 7, odstavek 24 (in odstavki 50-55 Obrazložitenega memoranduma) ter Splošnopolično priporočilo ECRI št. 2, Načelo 3.

30. ECRI z veseljem ugotavlja, da je Državni zbor sprejel razširitev Pravilnika o varuhu človekovih pravic za ustanovitev oddelka, ki se bo posebej ukvarjal z razlikovanjem in nestrpnostjo. Poleg obravnavanja posameznih pritožb bo ta oddelek usmerjen v izobraževanje, raziskave in osveščanje za poglobitev medsebojnega spoštovanja in preprečevanje razlikovanja v slovenski družbi.
31. Čeprav ECRI pozdravlja podporo tej pobudi, pa ugotavlja, da državni in drugi zadevni javni organi od drugega poročila ECRI niso vedno upoštevali priporočil in ugotovitev varuha človekovih pravic na področjih v pristojnosti ECRI.

Priporočila:

32. ECRI priporoča, naj slovenski organi zagotovijo, da bodo državne in druge javne uprave v vseh primerih upoštevale priporočila in ugotovitve varuha.

Izobraževanje in osveščanje

33. V svojem drugem poročilu je ECRI spodbudila slovenske organe, da v šolah okrepijo izobraževanje, namenjeno osveščanju o človekovih pravicah in spoštovanju različnosti. Kot je bil primer v času drugega poročila ECRI, je tovrstno izobraževanje predvsem organizirano v okviru obveznega predmeta „Državljanstvo in etika“, vendar se poučuje tudi pri izbirnih predmetih in kot referenca pri drugih predmetih. Slovenski organi so ECRI sporočili, da nameravajo v okviru prenove šolskega kurikulumuma za vse predmete, ki se bo začela leta 2006, dati še večji poudarek človekovim pravicam in pozitivni vlogi različnosti pri vseh predmetih ter študentom ponuditi več možnosti, da se o teh temah poučijo in privzamejo te vrednote tudi skozi obšolske dejavnosti. V okviru te prenove bodo slovenski organi tudi razpravljali o uvedbi novega obveznega predmeta, pri katerem bo poudarek na človekovih pravicah v srednješolskem izobraževanju.
34. Na splošno ECRI meni, da je kljub nekaterim pozitivnim pobudam o informacijah, ki jih je poudarila v drugih delih tega poročila²¹, v slovenski družbi še vedno premajhno zavedanje o rasizmu in rasnemu razlikovanju ter prepričanje, da je te pojave možno popraviti ali kaznovati. ECRI ugotavlja, da to velja za različne segmente družbe (vključno z uradnimi organi, javnostjo in žrtvami rasizma in rasnega razlikovanja samimi) in da njihova kombinacija in medsebojni vpliv v številnih primerih preprečuje učinkovito odpravljanje teh pojavov. Slovenski organi so na primer večkrat izjavili ECRI, da kljub ukrepom, s katerimi so žrtve rasizma in rasnega razlikovanja spodbujali k vlaganju pritožb, le-teh niso prejeli. Na drugi strani pa ECRI ugotavlja, da člani manjšinskih skupin pogosto občutijo, da nima smisla, ali da je v nekaterih primerih celo kontraproduktivno vlagati pritožbe, saj uradni organi ne sprejemajo ali priznavajo rasnega razlikovanja kot dejstva. Drugi primer, ki ilustrira, kako prešibka zavest o vlogi rasizma in rasnega razlikovanja preprečuje sprejetje učinkovitih ukrepov za boj proti tem pojavom, zadeva vprašanje pozitivnih ukrepov za izboljšanje položaja nekaterih prikrajšanih skupin. ECRI ugotavlja, da so že sprejeti pozitivni ukrepi na nekaterih področjih, na primer v zvezi z romskim prebivalstvom. Vendar slovenski organi poudarjajo, da morajo pogosto tovrstne ukrepe zelo previdno uvajati, saj nekateri segmenti slovenske družbe menijo, da ni potrebe po njih, ali pa so v nekaterih primerih proti njim celo sovražno nastrojeni. Vendar ECRI nasprotno meni, da igra

²¹ Glej zgoraj “Določbe kazenskega prava“ in “Določbe civilnega in upravnega prava”.

podpora civilne družbe tem ukrepom bistveno vlogo in da je to podporo možno doseči samo s krepitvijo zavesti o vlogi, ki jo ima rasizem in rasno razlikovanje pri preprečevanju, da bi imele nekatere manjšinske skupine enake možnosti kot preostali del slovenske družbe.

Priporočila:

35. ECRI spodbuja slovenske organe, da okrepijo prizadevanja za usposabljanje na področju človekovih pravic v šolah s posebnim poudarkom na enakem obravnavanju in spoštovanju različnosti. To naj bi se izvajalo v okviru predmeta „Državljanstvo in etika“, v predmetnikih za druge predmete in v obšolskih dejavnostih. Dolgoročno pa ECRI meni, da bi slovenski organi morali razmisliti o uvedbi predmeta 'človekove pravice' kot obveznega predmeta tako v osnovnem kot v srednješolskem izobraževanju.
36. ECRI močno priporoča, naj slovenski organi sprejmejo ukrepe za osveščanje v zvezi z rasizmom in rasnim razlikovanjem ter krepitev zaupanja v dejstvo, da je te pojave možno popraviti ali kaznovati tako pri javnih institucijah, javnosti na splošno ter pri žrtvah rasizma in rasnega razlikovanja. ECRI priporoča, naj slovenski organi sprejmejo ukrepe za osveščanje družbe glede potrebe po tem, da bodo vse politike enakih možnosti vsebovale pozitivne ukrepe, namenjene izboljššanju položaja nekaterih prikrajšanih skupin.

Sprejemanje in status nedržavljanov

- Prosilci za azil

37. Kot je omenjeno v drugem poročilu ECRI, se je število prošelj za azil v Sloveniji strmo povečevalo do leta 2000, ko je bilo vloženih 9 244 prošelj; nato je bistveno padlo leta 2001 (1511 prošelj) in leta 2002 (640 prošelj). Od takrat je Slovenija prejela 1201 prošelj leta 2003, 1208 leta 2004, 1674 leta 2005 in 260 v prvih šestih mesecih leta 2006. Slovenski organi poročajo, da je bila enako kot ob pisanju drugega poročila velika večina primerov prekinjenih, ker prosilci niso nadaljevali s postopkom in so se verjetno odpravili v drugo državo. V primerih, ki niso bili prekinjeni, pa so slovenski organi izdali 37 pozitivnih sklepov leta 2003 (tj. status begunca ali humanitarno zaščito), 39 leta 2004, 26 leta 2005 in 5 v prvih šestih mesecih leta 2006.
38. ECRI zaskrbljeno ugotavlja, da je od njenega drugega poročila prišlo do bistvenih sprememb pravnega okvira, ki ureja azil, zlasti s sprejetjem dopolnitev Zakona o azilu marca 2006²². Slovenski organi so izjavili, da so azilni sistem reformirali, tako da upošteva zahteve Evropske unije za strožji nadzor na meji in da so po njihovem mnenju te dopolnitve v skladu z obstoječimi mednarodnimi standardi, zlasti z direktivami Evropske unije o vprašanih azila. Kljub temu ECRI ugotavlja, da so po mnenju Visokega komisarja Združenih narodov (UNHCR) te dopolnitve znižale prejšnje standarde zaščite, ki so bili v nekaterih ozirih višji od povprečnih, in celo padle pod zahteve mednarodnih standardov. ECRI v nadaljevanju predstavlja nekaj problematičnih področij, ki jih je treba posebej natančno spremljati.
39. Dopolnitve iz marca 2006 so spremenile 26. člen Zakona o azilu in uvedle postopek, ki se običajno navaja kot policijski predpostopek. Ta člen v bistvu prepušča mejni policiji odločitev o tem, ali lahko osebe, ki so prestopile mejo,

²² Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o azilu, marec 2006

zaposijo za azil ali ne. ECRI je globoko zaskrbljena, ker se bo kot posledica policijskega predpostopka močno povečala verjetnost, da bodo posamezniki vrnjeni v države, v katerih so izpostavljeni resni grožnji kršitev človekovih pravic, kar je v nasprotju z uveljavljenimi standardi o človekovih pravicah. Ugotavlja, da Ustavno sodišče trenutno proučuje skladnost 26. člena Zakona o azilu z Ustavo in da je bilo izvajanje ustreznih določb 26. člena odloženo, dokler to proučevanje ne bo končano. ECRI ugotavlja, da so slovenski organi navedli, da bo Ministrstvo za notranje zadeve upoštevalo sklep Ustavnega sodišča. V svojem drugem poročilu je ECRI izrazila globoko skrb zaradi izjav, po katerih nadržavljeni, ki prispejo na slovensko mejo in želijo prositi za azil, tega ne morejo vedno storiti. ECRI obžaluje, da so slovenski organi kljub temu pomembnemu priporočilu sklenili uvesti policijski predpostopek.

40. Dopolnitve k Zakonu o azilu so tudi odpravile brezplačno pravno pomoč prosilcem za azil v postopku na sodišču prve stopnje. Brezplačna pravna pomoč je zdaj na voljo samo v fazi pritožbe, kar je v praksi omejeno samo na sodni preskus. Slovenski organi so sporočili ECRI, da so na voljo alternativni načini zagotavljanja brezplačne pravne pomoči v azilnih postopkih na prvi stopnji, predvsem preko Evropskega sklada za begunce.
41. ECRI ugotavlja, da po sprejetju teh dopolnitev prosilci za azil, ki jim je bilo prej dovoljeno delati, zdaj lahko delajo samo eno leto po vložitvi prošnje, in sicer če velja, da niso krivi za dolgotrajnost postopka. ECRI poleg tega ugotavlja, da so dopolnitve k Zakonu o azilu odpravile finančni dodatek, do katerega so bili prosilci za azil prej upravičeni. Slovenski organi so poudarili, da ta dodatek ni potreben, saj so prosilcem za azil osnovne potrebe v celoti izpolnjene v centrih, v katerih so nastanjeni²³. Kljub temu je ECRI prejela obvestila, da nekateri potrebni artikli v teh centrih niso vedno na voljo.
42. V svojem drugem poročilu je ECRI dala priporočila slovenskim organom tudi na področju sprejemanja prosilcev za azil. Upošteva včasih neugodne življenjske pogoje v stavbah, v katerih so nastanjeni prosilci za azil, je ECRI slovenskim organom priporočila, naj izboljšajo nastanitvene pogoje prosilcev za azil. ECRI z veseljem ugotavlja, da je bil po tem v Ljubljani septembra leta 2004 odprt sprejemni center, ki zagotavlja boljše življenjske pogoje, med drugim tudi ločene prostore za posebno ranljive skupine prosilcev za azil. Kljub temu je ECRI prejela obvestila, da sprejemna kapaciteta nove stavbe (okoli 200 oseb) ne zadostuje za vse potrebe, zato vedno znova prihaja do prezasedenosti. Kar zadeva zdravstveno varstvo in izobraževanje, ECRI ugotavlja, da je dostop prosilcev za azil do teh storitev omejen na nujno zdravstveno pomoč in osnovno izobraževanje. Slovenski organi kljub temu poudarjajo, da je v praksi večina zdravstvenih obravnav pokrita, in kadar prosilci za azil izrazijo željo po srednješolskem izobraževanju, se sprejmejo praktični ukrepi, ki jim to omogočijo.
43. Na splošno je ECRI v letu 2004 in 2005 zabeležila poslabšanje sodelovanja med slovenskimi organi in organizacijami, ki podpirajo pravice prosilcev za azil, čeprav ugotavlja, da se je v zadnjem času položaj na tem področju na nek način izboljšal.

²³ Glej v nadaljevanju.

Priporočila:

44. ECRI poziva slovenske organe, da zagotovijo polno upoštevanje prepovedi vračanja posameznikov v države, v katerih so izpostavljeni resni grožnji kršitev človekovih pravic. V ta namen priporoča, naj ponovno preverijo svoj sklep o uvedbi policijskega predpostopka.
45. ECRI priporoča, naj slovenski organi še naprej skrbijo za to, da bo brezplačna pravna pomoč zagotovljena prosilcem za azil od samega začetka azilnega postopka.
46. ECRI priporoča, naj slovenski organi zagotovijo, da bodo imeli prosilci za azil na voljo potrebna sredstva za zadovoljitev osnovnih potreb, vključno z zagotavljanjem primernih možnosti za delo.
47. ECRI podpira slovenske organe pri njihovem prizadevanju, da se prosilcem za azil zagotovijo ustrezni pogoji sprejemanja. Priporoča, naj zagotovijo, da bodo te stavbe ob vsakem času imele dovolj nastanitvenih zmogljivosti. ECRI poleg tega priporoča, naj se prosilcem za azil zakonsko zagotovi ustrezni dostop do zdravstvenih storitev in srednješolskega izobraževanja.
48. ECRI priporoča, naj slovenski organi okrepijo sodelovanje z organizacijami, ki podpirajo pravice prosilcev za azil in da izrabijo njihovo znanje in izkušnje pri oblikovanju politike v zvezi s prosilci za azil.

- Begunci

49. Od zadnjega poročila je bil dosežen napredek na področju spodbujanja integracije priznanih beguncev. ECRI še posebej ugotavlja, da je bila spomladi leta 2004 sprejeta Uredba o pravicah in dolžnostih beguncev. V skladu s to uredbo se sklene dogovor o individualni integraciji med beguncem in Ministrstvom za notranje zadeve, ki zajema področja, kot so obiskovanje pouka v slovenskem jeziku in udeležba v družbi, udeležba v nadaljnjem izobraževanju, pomoč pri iskanju nastanitve in zaposlitve itd. ECRI pozdravlja prizadevanja slovenskih organov pri spodbujanju integracije beguncev v družbo, čeprav je prejela poročila o tem, da je pomanjkanje primernih sredstev in usklajevanja med različnimi ministrstvi, izvajalskimi agencijami in lokalnimi organi doslej zaviralo učinkovitost teh ukrepov.

Priporočila:

50. ECRI spodbuja slovenske organe, da okrepijo prizadevanja za spodbujanje integracije beguncev v družbo, vključno z zagotavljanjem primernih sredstev in usklajevanjem med različnimi subjekti.

Dostop do javnih storitev

- **Dostop do izobraževanja²⁴**

51. ECRI ugotavlja, da je po njenem drugem poročilu zanimanje javnosti zbudilo vprašanje nesorazmerne zastopanosti članov manjšinskih skupin iz nekdanje Jugoslavije v nekaterih šolah. ECRI ugotavlja zlasti, da je v primeru ene osnovne šole v Ljubljani (Livada) kar 97 % učencev otrok članov družin iz drugih držav nekdanje Jugoslavije, medtem ko bi moral biti njihov delež glede na etnično sestavo šolskega okolja okoli 50 %. Videti je, da je to stanje posledica odločitve staršev etničnih slovenskih otrok, da svoje otroke vpišejo v druge šole. Varuh človekovih pravic, ki je raziskal to stanje leta 2004, je ugotovil, da ni bil upoštevan postopek, ki omogoča staršem, ki prebivajo v nekem šolskem okolju, da svoje otroke vpišejo v druge šole. Vendar kljub prizadevanjem šole, da se uveljavi v javnosti in v svojem okolju, ECRI opaža, da praktično vsi otroci, vpisani v Osnovno šolo Livada, še naprej izhajajo iz družin neslovenskega porekla.
52. ECRI ugotavlja, da je bilo po njenem drugem poročilu sprejeto specializirano poučevanje slovenščine kot drugega jezika – program, ki je namenjen predvsem romskim otrokom, se je začel izvajati leta 2005. Slovenski organi so sporočili ECRI, da se zavedajo potrebe po nadaljnjem napredovanju na tem področju in da si prizadevajo izboljšati dostop do tovrstnega pouka.

Priporočila:

53. ECRI močno priporoča, naj slovenski organi spremljajo položaj, kar zadeva nesorazmerno zastopanost članov manjšinskih skupin iz nekdanje Jugoslavije v šolah, vključno s manjšinskimi skupinami iz nekdanje Jugoslavije. Priporoča, naj uradni organi kar najhitreje ukrenejo vse potrebno, da se izognejo dejanskemu (*de facto*) ločevanju v šolah ob tesnem sodelovanju in posvetovanju z organi šolske skupnosti.
54. ECRI slovenske organe spodbuja, da si še naprej prizadevajo za lažji dostop do specializiranega pouka slovenščine kot drugega jezika v šolah.

- **Dostop do stanovanja**

55. Ni na voljo podatkov o vlogi, ki jo ima rasno razlikovanje na nastanitev v Sloveniji in ECRI ne pozna nobenih posameznih primerov po njenem drugem poročilu, ko bi pristojni organi obravnavali rasno razlikovanje v zvezi z nastanitvijo. Vendar ECRI ugotavlja, da preiskave kažejo na neravnovesje med položajem nastanitve nekaterih manjšinskih skupin, na primer manjšinskih skupin iz nekdanje Jugoslavije, in pripadnikov večinske populacije. Čeprav je bilo poudarjeno, da je težko oceniti, kakšno vlogo ima rasno razlikovanje v tem položaju, je bilo poudarjeno tudi, da je neravnovesje pri nekaterih skupinah tolikšno, da bo potrebno nadaljnje preiskovanje in na splošno več pozornosti uradnih organov tem vprašanjem.

²⁴ Za vprašanja glede dostopa romskih otrok do izobraževanja glej v nadaljevanju "Položaj romskih skupnosti". Za vprašanja glede dostopa do izobraževanja v manjšinskem jeziku za pripadnike manjšinskih skupin iz nekdanje Jugoslavije glej v nadaljevanju "Ranljive skupine - manjšinske skupine iz nekdanje Jugoslavije".

- **Dostop do drugih storitev**

56. V svojem drugem poročilu je ECRI zabeležila primere razlikovanja pripadnikov nekaterih manjšinskih skupin, vključno z romskimi in iz nekdanje Jugoslavije, kar zadeva dostop do javnih storitev. Slovenski organi poročajo, da je bil od zadnjega poročila ECRI uveden obvezen pouk iz človekovih pravic za vse državne uradnike in da se zaposleni v državni upravi, ki delajo na območjih z veliko gostoto manjšinskih skupin, udeležujejo specializiranega usposabljanja o različnosti. ECRI tudi ugotavlja, da je nevladni sektor zelo dejaven pri zagotavljanju usposabljanja na tem področju.
57. ECRI je zabeležila poročila, ko so v nekaterih primerih osebam iz priseljskih družin zavrnil vstop v javna mesta, kot so bari ali nočni klubi brez kakršnega drugega očitnega razloga kot je njihovo etnično poreklo, čeprav ECRI razume, da ni bila vložena pritožba pri uradnih organih.

Priporočila:

58. ECRI priporoča, naj slovenski organi sprejmejo ukrepe za proučitev možnih vzorcev rasnega razlikovanja pri nastanitvi in posvetijo več pozornosti temu vprašanju pri oblikovanju politike in pri izvajanju veljavnih pravnih predpisov.
59. ECRI spodbuja slovenske organe pri njihovem prizadevanju, da državnim uradnikom organizira obvezno usposabljanje iz človekovih pravic. Priporoča, naj nadaljujejo in okrepijo prizadevanje, da se zaposleni v državni upravi, zlasti tisti, ki so najpogosteje v stikih s pripadniki manjšinskih skupin, opremijo s potrebnim znanjem za poklicno delovanje v multikulturni družbi.
60. ECRI priporoča, naj slovenski organi sprejmejo ukrepe za proučitev morebitne prakse v zabavni industriji, ko se osebam iz priseljskih družin zavrne vstop v nekatere stavbe in, da sprejmejo potrebne korektivne ukrepe.

Zaposlovanje

61. V svojem drugem poročilu ECRI pozdravlja protidiskriminacijske določbe v Zakonu o delovnih razmerjih iz aprila 2002 in priporoča, naj slovenski organi zagotovijo učinkovito izvajanje teh določb. Slovenski organi poročajo, da je od takrat inšpekcija dela odkrila 13 kršitev prepovedi diskriminacije, a nikoli na podlagi zadev v pristojnosti ECRI. Kolikor je ECRI znano, edina dva posamezna primera rasne diskriminacije, ki sta bila predstavljena javnim ustanovam po drugem poročilu ECRI segata v leto 2003 in sicer je bil prvi primer vloženi varuhu človekovih pravic, drugi pa Delovnemu sodišču v Mariboru. Slovenski organi poročajo ECRI, da so sprejeli ukrepe za obveščanje pripadnikov manjšinskih skupin, ranljivih za rasno diskriminacijo, o možnosti vložitve pritožbe in, da niso sledile nobene pritožbe.
62. Kljub očitnemu nizkemu številu posameznih primerov rasne diskriminacije v zaposlovanju, podatki o situaciji na področju zaposlovanja prebivalstva Slovenije kažejo na neuravnovešenost med ljudmi različnega etničnega porekla, ki bi zahtevala nadaljnjo preiskavo. Na primer, ECRI je prejela poročila, da brezposelnost in nekvalificirano delo nesorazmerno bolj prizadene pripadnike določenih manjšinskih skupin, vključno z manjšinskimi skupinami nekdanje Jugoslavije, tudi kadar je upoštevana nižja raven dosežene šolske izobrazbe. Prav tako je bilo opaženo, da pripadniki etničnih manjšinskih skupin le redko dosežejo vodilne položaje v državni upravi ali na določenih področjih zasebnega sektorja.

63. ECRI ugotavlja, da so bile v nekaterih primerih sprejete pobude za izboljšanje položaja etničnih manjšinskih skupin na trgu dela. Slovenski organi poročajo, da je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve začelo razvijati ukrepe za okrepitev integracije pripadnikov teh skupin v trg dela. Nedavno so uvedli pobude na tem področju, ki so financirane preko projekta Evropske unije EQUAL, vendar je prezgodaj za oceno njihovih učinkov.

Priporočila:

64. ECRI priporoča, naj slovenski organi okrepijo svoja prizadevanja za izboljšanje izvajanja pravnih določb v veljavi proti rasni diskriminaciji pri zaposlovanju. S tem namenom še posebej priporoča, naj okrepijo svoja prizadevanja, da dosežejo pripadnike manjšinskih skupin in jih seznanijo z možnostjo vložitve pritožb in povečajo njihovo zaupanje v koristnost tega početja.
65. ECRI priporoča, naj slovenski organi začnejo raziskovati možne vzorce rasne diskriminacije pri zaposlovanju.
66. ECRI priporoča, naj slovenski organi okrepijo svoja prizadevanja za izboljšanje položaja etničnih manjšinskih skupin na trgu dela.

Občutljive skupine

- Romske skupnosti

67. Glej II. razdelek spodaj

- Položaj manjšinskih skupin narodov nekdanje Jugoslavije

68. Kot je navedeno že v drugem poročilu ECRI, pripadniki manjšinskih skupin iz drugih ozemelj nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije (v nadaljevanju: manjšinske skupine narodov nekdanje Jugoslavije) zajemajo del prebivalstva Slovenije, na splošno ocenjenega okrog 10%²⁵. V svojem drugem poročilu, ECRI ugotavlja, da so pripadniki teh skupin doživljali diskriminacijo na nekaterih področjih, tako v zasebnem kot v javnem sektorju. ECRI se s temi vidiki ukvarja v drugih delih tega poročila²⁶. Z vidikom položaja oseb, izbrisanih iz Registra stalnega prebivalstva Republike Slovenije leta 1992, ki skoraj vse pripadajo manjšinskim skupinam narodov nekdanje Jugoslavije, se ECRI prav tako ukvarja v drugem razdelku tega poročila²⁷. V tem razdelku se ECRI ukvarja s položajem pripadnikov manjšinskih skupin narodov nekdanje Jugoslavije glede ohranjanja in spodbujanja identitete skozi kulturo, izobraževanje in javna občila. V svojem drugem poročilu ECRI priporoča, naj slovenski organi izboljšajo razpoložljive možnosti za pripadnike manjšinskih skupin narodov nekdanje Jugoslavije na tem področju.

²⁵ Uradni podatki, posodobljeni do 31. decembra 2004, kažejo, da se je 9.2% prebivalstva Slovenije rodilo na enem od drugih ozemelj nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije. Glede na zadnji popis prebivalstva, izveden leta 2002, kjer se vprašani svobodno izjavijo glede svoje nacionalne/etnične pripadnosti, prebivalstvo Slovenije sestavljajo Slovenci (83,06%), Srbi (1,98%), Hrvati (1,81%), Bosanci (1,10%), muslimani (0,53%) Albanci (0,31%), Makedonci (0,20%), Romi (0,17%), Črnogorci (0,14%) in druge skupine.

²⁶ Glej "Dostop do javnih storitev – dostop do izobrazbe", "Dostop do javnih storitev – dostop do nastanitve" in "Zaposlovanje".

²⁷ Glej "Položaj "izbrisanih"".

69. Kot je navedeno že v drugem poročilu ECRI, za razliko od madžarske, italijanske in romske manjšine, slovenski pravni sistem manjšinam narodov nekdanje Jugoslavije ni priznal posebnih pravic. Vendar pa so slovenski organi poudarili, da glede ohranjanja in spodbujanja identitete pripadniki manjšin narodov nekdanje Jugoslavije uživajo pravice, ki jih Ustava Republike Slovenije na tem področju priznava vsem osebam²⁸. ECRI je zabeležila globoko nezadovoljstvo nad tem položajem med pripadniki manjšin narodov nekdanje Jugoslavije, ki ima po njihovem mnenju, poleg tega, da ne odraža njihovega pomembnega prispevka k slovenski družbi, za posledico tudi izjemno pomanjkljive možnosti za njihovo izražanje, ohranjanje in spodbujanje identitete. ECRI je zaskrbljena glede te situacije. Predvsem je ECRI zaskrbljena ob ugotovitvi, da so kljub temu, da je junija 2005 Ministrstvo za kulturo sprejelo predstavnike teh skupin, poskusi vzpostavljanja trajnega dialoga s slovenskimi organi o izboljšanju pravic in možnosti, ki so jim na voljo na teh področjih, trenutno neuspešni.
70. V zvezi s financiranjem kulturnih projektov ECRI ugotavlja, da imajo pripadniki manjšinskih skupin narodov nekdanje Jugoslavije še vedno dostop do denarne podpore le na podlagi projektov in ne na podlagi posebej namenjenih odobrenih proračunskih sredstev. Slovenski organi poudarjajo, da se je financiranje kulturnih projektov znatno povečalo od zadnjega poročila ECRI. Vendar ECRI ugotavlja na dosledna poročila, glede na katera ta sredstva ostajajo v veliki meri nezadostna. Prav tako je bila opozorjena, da ni nobene finančne določbe za ustvarjanje infrastrukture, ki je v mnogih primerih predpogoj za uspešno izvajanje kulturnih dejavnosti.
71. Glede izobraževanja v materinem jeziku ECRI ugotavlja, da je od drugega poročila ECRI prišlo do le majhnega napredka. V nekaterih primerih so uvedli izbirne predmete v določenih jezikih držav nekdanje Jugoslavije. Vendar pa ECRI razume, da so ti tečaji popolnoma obšolski (npr. niso ocenjeni) in, da ustrezno gradivo še ni na voljo. ECRI ugotavlja, da so šole v redkih primerih uvedle poučevanje v manjšinskih jezikih za določene osebe. Vendar na splošno ECRI ugotavlja, da je število otrok, ki obiskujejo te tečaje, zelo nizko.
72. V svojem drugem poročilu ECRI spodbuja slovenske organe, naj izboljšajo prisotnost manjšinske skupine narodov nekdanje Jugoslavije v javnih glasilih. Čeprav obstajajo objave v jezikih manjšin narodov nekdanje Jugoslavije, ECRI ugotavlja, da je prisotnost takih skupin na javnem radiu in televiziji posebej omejena. ECRI je prejela poročila, da manjšinske skupine narodov nekdanje Jugoslavije prejemajo samo med 1 in 2% procentoma vseh javnih sredstev namenjenih za javna občila in informacijske dejavnosti manjšin. In medtem ko sicer pozdravlja dejstvo, da nov Zakon o RTV Slovenija Romom zagotavlja njihove programe, ECRI ugotavlja, da za manjšinske skupine narodov nekdanje Jugoslavije ni nobenih takih zagotovil.

²⁸ 61. člen Ustave RS (Izražanje narodne pripadnosti) določa: "Vsakdo ima pravico, da svobodno izraža pripadnost k svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo". 62 člen Ustave RS (Pravica do uporabe svojega jezika in pisave) določa: "Vsakdo ima pravico, da pri uresničevanju svojih pravic in dolžnosti ter v postopkih pred državnimi in drugimi organi, ki opravljajo javno službo, uporablja svoj jezik in pisavo na način, ki ga določi zakon".

Priporočila:

73. ECRI poziva slovenske organe, naj začnejo in ohranjajo pomemben dialog s predstavniki manjšinskih skupin narodov nekdanje Jugoslavije o tem, kako najbolje zagotoviti, da bodo njihove potrebe na področju spodbujanja identitete zadovoljene.
74. ECRI močno priporoča, naj slovenski organi naredijo korak naprej in pripadnikom manjšin narodov nekdanje Jugoslavije zagotovijo možnosti za spodbujanje identitete, zlasti preko kulture, izobraževanja in v javnih občilih. ECRI priporoča, naj slovenski organi pri ukvarjanju s pravicami in možnostmi manjšinskih skupin na teh področjih zavzamejo pristop, ki bo bolj vključeval in odražal prispevek manjšinskih skupin narodov nekdanje Jugoslavije k slovenski družbi.

- **Muslimanska skupnost**

75. Kot je navedeno že v drugem poročilu ECRI, muslimani v Sloveniji tvorijo različne skupnosti, ki vključujejo manjšinske skupine narodov nekdanje Jugoslavije, v glavnem Bosance in etnične Albance in majhno skupino oseb iz držav zunaj Evrope.
76. Kot je omenjeno v drugih delih tega poročila²⁹, so bili muslimani v Sloveniji tarča nasilnega izražanja v politiki in včasih predmet posploševanj ali negativnega prikazovanja v javnih glasilih. Vendar ECRI se v tem razdelku ukvarja s problemom, posebno zaskrbljujočim za muslimanske skupnosti Slovenije, ki ga je ECRI že izpostavila v svojem drugem poročilu: izgradnja džamije v Ljubljani. V svojem drugem poročilu ECRI ugotavlja, da muslimanske skupnosti, ki izvajajo verske obrede, niso imele vedno primernih prostorov za verske dogodke in dejavnosti ter, da prošnja za izgradnjo džamije v Ljubljani pred več desetletji še vedno ni uslišana. ECRI poziva slovenske organe, naj to stanje popravijo. Vendar v času pisanja džamija še ni bila zgrajena. ECRI je seznanjena s tem, da so določili zemljišče in da ga namerava Islamska skupnost Slovenije kupiti leta 2006. Vendar je ECRI znano, da so nekateri pripadniki lokalne skupnosti nadaljevali z izražanjem odpora in, da so bile vložene tožbe v zvezi z nevarnostjo za okolje, ki naj bi jo sprožila izgradnja džamije. ECRI obžaluje, da so muslimanske skupnosti Slovenije, ki izvajajo verske obrede, še vedno prikrajšane za ustrezen verski prostor. Nadalje je zaskrbljena, da je zadeva v zvezi z izgradnjo džamije v velikem delu služila kot priložnost za izražanje sovražnosti do islama v političnih in javnih razgovorih.

Priporočila:

77. ECRI ponavlja svoje priporočilo, naj slovenski organi brez nadaljnjega odlašanja muslimanski skupnosti zagotovijo, da bo lahko uživala uporabo prave džamije za izvajanje svojih verskih obredov.

- **Druge skupine**

78. V svojem drugem poročilu ECRI ugotavlja, da se nemško govoreča manjšina še vedno sooča z nekaterimi predsodki in stereotipi, očitno povezanimi z dogodki med drugo svetovno vojno in je spodbudila organe naj bodo pozorni na ta

²⁹ Glej spodaj "Javna občila" in "Raba rasističnega in ksenofobične govornice v politiki".

problem. ECRI ni znano, da bi bile sprejete kakšne posebne pobude na tem področju in ugotavlja, da se še naprej pojavljajo nekateri izrazi nestrpnosti do pripadnikov teh skupin, vključno z žaljivimi grafiti na prostorih njihovih kulturnih društev.

79. Na področju spodbujanja identitete in kulture Slovenski organi poročajo, da je bila leta 2006 izvedena obsežna analiza obstoječih ukrepov za zaščito kulturne dediščine in dejavnosti nemško govorečega prebivalstva. Vendar ECRI ugotavlja, da obseg sredstev za pobude na teh področjih ne zadostuje za potrebe pripadnikov te skupnosti. Še enkrat ECRI ugotavlja, da poskusi pripadnikov te skupnosti za vzpostavitev dialoga z organi o tem, kako izboljšati situacijo na tem področju, niso bili uspešni.
80. ECRI ugotavlja, da je od zadnjega poročila k oblastem pristopila tudi Sinti skupina s prošnjami za podporo pri spodbujanju njihove identitete in kulture.

Priporočila:

81. ECRI ponovno poudarja svoje priporočilo, naj slovenski organi nadaljujejo in okrepijo svoja prizadevanja za obravnavanje predsodkov in stereotipnosti, s katerimi se še vedno sooča nemško govoreča skupnost.
82. ECRI ponovno poudarja svoje zgoraj izraženo priporočilo glede potrebe po vzpostavitvi in ohranjanju dialoga z manjšinskimi skupinami v zvezi s problemom možnosti za spodbujanje identitete, ki so na voljo tem skupinam. Slovenskim organom priporoča, naj zagotovijo, da bosta nemško govoreča skupina in skupina Sinti vključeni v tak dialog.

Antisemitizem

83. Kot je omenjeno v drugem poročilu ECRI, je v Sloveniji prisotna Židovska skupnost, ki šteje nekaj sto oseb. ECRI ugotavlja, da so vzpostavljene pobude za spodbujanje poznavanja židovske kulture in zgodovine in za nasprotovanje antisemitizmu. Te vključujejo obvezno šolsko izobraževanje o holokavstu, uvedbo dneva spomina na holokavst, okrog katerega bi bila organizirana spominska žalna slovesnost in druge dejavnosti, kakor tudi tisk biltena židovske skupnosti. ECRI je znano, da je versko življenje židovske skupnosti ponovno oživel, na primer preko povezav, vzpostavljenih z židovsko skupnostjo Trst iz Italije in preko organizacije kampanje za nakup Sefer Torah. ECRI je prav tako seznanjena, da je bilo od zadnjega poročila nekaj primerov povrnitve razlaščne židovske lastnine.
84. Vendar pa je ECRI od drugega poročila prejela obvestila o izrazih antisemitizma, vključno z grafiti, žaljivimi in strašljivimi pismi pripadnikom te skupnosti ter tudi o oskrumbi grobov na glavnem pokopališču Ljubljane. Prav tako je ECRI prejela poročila, da so antisemitski predsodki in stereotipi še vedno precej pogosti v slovenski družbi.

Priporočila:

85. ECRI priporoča, naj slovenski organi nadzorujejo situacijo glede izražanja antisemitizma in se odzovejo na vsako tako izražanje, če bi se pojavilo. Slovenske organe opozarja na njihova Splošnopolična priporočila št. 9 o boju proti antisemitizmu³⁰, ki vsebujejo praktične smernice za ukrepe, ki jih vlade lahko uvedejo s tem namenom.

Javna občila

86. V svojem drugem poročilu ECRI meni, da bi se morali strokovnjaki s področja javnega obveščanja zavedati nevarnosti negativnega poročanja o manjšinskih skupinah in je podprla njihovo uvedbo pravil ravnanja, ki daje prednost bolj odgovornemu načinu poročanja. Od takrat je ECRI prejela poročila, ki navajajo, da se negativna stereotipna obravnava manjšinskih skupin v javnih glasilih ni zmanjšala. Skupine, za katere se poročila, da jih je tovrstno poročanje najbolj prizadelo so muslimani -- predvsem zaradi posploševanja ali povezovanja muslimanov s terorizmom in fundamentalizmom ali v povezavi z izgradnjo džamije – in "izbrisani". Vendar pa je ECRI prejela tudi obvestila, ki navajajo, da se je pojavilo tudi pozitivno obravnavanje teh in drugih manjšinskih skupin, občutljivih za rasizem, zlasti v tisku. Čeprav so kodeksi samourejanja vzpostavljeni in se uporabljajo, ECRI ne pozna primerov, da bi se uporabljali na področjih v njeni pristojnosti.

Priporočila:

87. ECRI spodbuja slovenske organe, da prepričajo javna občila, brez poseganja v njihovo uredniško neodvisnost, naj zagotovijo, da poročanje ne bo doprineslo k ustvarjanju sovražnosti in zavračanja do pripadnikov katerih koli manjšinskih skupin, občutljivih za rasizem, vključno z muslimani ali "izbrisanimi". ECRI priporoča, naj slovenski organi se vključijo v razgovor z javnimi občili in pripadniki drugih zadevnih civilno-družbenih skupin o tem, kako bi se to najbolje doseglo.

Javno mnenje

88. V svojem drugem poročilu ECRI izraža zaskrbljenost nad poročili, ki navajajo, da se na ulicah pogosto sliši rasistično izražanje in, da se le-to pojavlja v tisku. Od takrat je ECRI še naprej prejela poročila, ki navajajo, da se število teh dogodkov ni zmanjšalo. Pravzaprav ECRI skrbi, da bo zaradi povečanja rasističnega, ksenofobičnega in drugače nestrpnega izražanja, ki ga je zaznala v slovenski politiki od njenega zadnjega poročila³¹, zagotovo prišlo do banalizacije rasističnega, ksenofobičnega in drugače nestrpnega vedenja v javnosti.
89. ECRI je prejela poročila, da so od njenega zadnjega poročila v Sloveniji postale vidne ekstremistične neo-nacistične in »skinhead« skupine. Čeprav poročajo, da je velikost in podpora takim skupinam še vedno zelo majhna, je ECRI postala pozorna na dejstvo, da so bili od njenega zadnjega poročila, njihovi

³⁰ CRI (2004) 37: ECRI Splošnopolična priporočila št. 9 o boju proti antisemitizmu, Evropska komisija proti rasizmu in nestrpnosti, Svet Evrope, junij 2004

³¹ Glej spodaj "Raba rasistične in ksenofobične govornice v politiki".

pripadniki vedno bolj prisotni na javnih dogodkih, kot na primer demonstracije ali dejavnosti za zbiranje podpore za referendum in, da so aktivni pri organiziranju glasbenih koncertov na katerih se, med drugim, igra sovražna glasba. ECRI je prejela tudi obvestila, da so bile te skupine vedno bolj prisotne in aktivne na spletu, zlasti preko osnovanja spletnih strani in udeležbe v razpravnih forumih. ECRI z zadovoljstvom ugotavlja, da je na teh področjih prišlo do ukrepanja. Na primer eni taki spletni strani je bil odvzet dostop do ponudbe internetnih storitev ponudnikov iz Slovenije – ta spletna stran zdaj vseeno deluje preko ponudnika internetnih storitev v tujini. Vendar ECRI meni, da situacija zahteva več pozornosti od slovenskih organov.

Priporočila:

90. ECRI priporoča, naj slovenski organi nadzorujejo situacijo glede prisotnosti in dejavnosti neo-nacističnih in »skinhead« skupin v Sloveniji in sprejmejo vse potrebne ukrepe, da jim nasprotujejo.

Raba rasistične in ksenofobične govornice v politiki

91. ECRI je izrazila resno zaskrbljenost nad rabo rasistične, ksenofobične in drugače nestrpne politične govornice v Sloveniji. Na žalost, je to eno od področij, na katerem se je situacija, ki že v času drugega poročila ECRI ni bila idealna, še poslabšala. Čeprav so se prej k taki vrsti propagande zatekali še posebej zastopniki nekaterih političnih strank, se zdaj poroča, da je rasistično in ksenofobično politično izražanje postalo bolj splošno in so ga začeli uporabljati tudi politiki, ki opravljajo pomembne funkcije na nacionalnem nivoju. Glavne tarče rasistične in ksenofobične politične govornice -- odraz bolj splošnega trenda v rabi sovražnega izražanja in nestrpnosti v javni areni – so bili "izbrisani", Romi, muslimani, manjšinske skupine narodov nekdanje Jugoslavije, a tudi prosilci za azil in v nekaterih primerih vidne manjšine. Izrazi rasistične in ksenofobične politične govornice so se pojavljali v različnih oblikah, njihova intenzivnost pa se je spreminjala v povezavi z določenimi dogodki. Na primer, ECRI je prejela obvestila, da so bili taki izrazi še posebej pogosti in moteči med volilno kampanjo za splošne volitve oktobra 2004 ali v času organizacije referenduma o izgradnji džamije ali sprejemanja zakonodaje v zvezi z "izbrisanimi". V večini primerov je rasistična in ksenofobična politična govornica potekala v obliki poniževalnih pripomb ali posploševanj v zvezi z zgoraj omenjenimi manjšinskimi skupinami, v nekaterih primerih pa se je pojavila tudi v obliki propagandnih izjav, katerih skladnost z veljavno zakonodajo proti razpihovanju sovraštva je vprašljiva.

Priporočila:

92. ECRI močno priporoča, naj slovenski organi ukrepajo proti rabi rasistične, ksenofobične in drugače nestrpne govornice v politiki. Poudarja, da bi morale politične stranke zavzeti trdno javno stališče proti vsem oblikam rasizma, diskriminacije in ksenofobije. ECRI priporoča, naj se v parlamentu uvede letna razprava o rasizmu in nestrpnosti, s katerima se spoprijemajo pripadniki manjšin, vključno z "izbrisanimi", Romi, muslimani, manjšinskimi skupinami narodov nekdanje Jugoslavije, prosilci za azil in vidnimi manjšinami.
93. ECRI v zvezi s tem posebej opozarja na svoje zgoraj izraženo priporočilo glede potrebe po izboljšanju izvajanja obstoječe zakonodaje proti razpihovanju

rasnega sovraštva³². Poleg tega ECRI opozarja slovenske organe, naj sprejmejo *ad hoc* pravne določbe, usmerjene izrecno k rabi rasistične in ksenofobične politične govornice s strani zastopnikov političnih strank, vključno na primer s pravnimi določbami, ki bi dovoljevale ukinitve javnega financiranja tistih političnih strank, katerih pripadniki so odgovorni za rasistična ali diskriminatorna dejanja. V zvezi s tem bi ECRI rada usmerila pozornost slovenskih organov na ustrezne določbe, vsebovane v njenih Splošnopolitičnih priporočilih št. 7³³.

Vedenje uslužbencev organov pregona

94. V svojem drugem poročilu ECRI ugotavlja na primere, ko je policija prekomerno uporabljala silo na pripadnikih manjšin, vključno z Romi in nedržavljeni Slovenije. Čeprav je ECRI še naprej prejela poročila, da so določene manjšinske skupine in zlasti Romi izjemno izpostavljeni neprimernemu vedenju policije, v nekaterih primerih tudi trpinčenju, ECRI ugotavlja, da od njenega zadnjega poročila pri policiji ali državnem tožilstvu ni bila vložena nobena uradna prijava rasizma ali rasne diskriminacije. Čeprav ni bilo nobenega sistematičnega nadziranja možnega rasističnega ali rasistično diskriminatornega vedenja policije, so slovenski organi raziskali pritožbe, vložene pri policiji in ugotovili, da so bile v tistih maloštevilnih primerih, v katerih bi lahko mislili, da je bil prisoten rasizem ali rasna diskriminacija, take domneve neresnične.
95. V svojem drugem poročilu ECRI priporoča, naj slovenski organi ustanovijo organ, neodvisen od policijskih organov, za preiskovanje neprimernega vedenja policije, vključno z rasističnim ali rasistično diskriminatornim vedenjem. Čeprav tak organ ni bil ustanovljen, ECRI z zanimanjem navaja, da so se od njenega zadnjega poročila metode reševanja pritožb, vloženi proti policiji, izboljšale in postale bolj transparentne³⁴. Zakon o policiji je bil spremenjen in sprejeti so bili novi predpisi o reševanju pritožb. Zatorej, v primerih, ko se domneva, da je šlo za kaznivo dejanje in v vseh primerih, kadar pritoženi ni zadovoljen z rezultati predhodnega spravljivega postopka, izpeljanega znotraj policije, novi predpisi določajo poseben postopek, ki se začne na Ministrstvu za notranje zadeve. Rezultati teh preiskav, ki jih opravi policist ali uradnik Ministrstva za notranje zadeve, so predstavljeni tričlanskemu ugotovitvenemu svetu (v katerem sta dva člana predstavnika civilne družbe), ki se odloči, ali je pritožba utemeljena.
96. ECRI je prejela poročila, da je v slovenski policiji rasno profiliranje pogosto. Ugotavlja, da je varuh človekovih pravic prejel nekaj pritožb s tega področja. Sledeč tem pritožbam se je varuh človekovih pravic obrnil na ustavno sodišče za presojo ustavnosti 35. člena zakona o policiji, ki policiji omogoča izvajanje policijskih pooblastil pri ugotavljanju identitete na podlagi "videza" osebe. ECRI ugotavlja, da je ustavno sodišče marca 2006 ugotovilo, da je ta določba neustavna³⁵. Slovenski organi so navedli, da so zakon o policiji spremenili in je zdaj skladen s sklepom ustavnega sodišča.
97. V svojem drugem poročilu ECRI priporoča, naj slovenski organi okrepijo svoja prizadevanja za izboljšanje odnosov med policijo in pripadniki manjšinskih skupin. Slovenski organi poročajo, da od takrat naprej ustanove za

³² Glej zgoraj "Določbe kazenskega prava".

³³ Splošnopolitična priporočila ECRI št. 7, odstavek 16 (in odstavek 36 v Obrazložitevmemorandumu).

³⁴ Glej predpisi o reševanju pritožb, sprejeti v skladu z 28. členom spremenjenega Zakona o policiji.

³⁵ Ustavno sodišče Slovenije, U-I152/03-13.

usposabljanje policistov (policijska šola, policijska akademija, center za usposabljanje) le-tem še naprej zagotavljajo usposabljanje s področja človekovih pravic, vključno z nediskriminacijo in s področja opravljanja policijskega dela v multikulturni družbi. ECRI prav tako ugotavlja, da je bil nevladni sektor dejaven pri zagotavljanju usposabljanja policije za te zadeve. ECRI pozdravlja ta prizadevanja. Navaja pa tudi, da nameravajo slovenski organi z namenom, da zadovoljijo potrebo po organih pregona vzdolž slovenske meje z nešengenskimi državami, zaposliti 500 policistov, ki bodo deležni intenzivnega usposabljanja, ki bo trajalo samo 6 mesecev namesto običajnih 18. Organi so ECRI zagotovili, da ti policisti ne bodo vpleteni v predpostopek mejne policije, opisan zgoraj³⁶.

98. Slovenski organi poročajo, da niso bile uvedene nobene pobude za spodbujanje boljše predstavitve etničnih manjšinskih skupin policiji.

Priporočila:

99. ECRI priporoča, naj slovenski organi nadzorujejo izraze rasizma in rasne diskriminacije pri policistih.
100. ECRI spodbuja slovenske organe pri njenem prizadevanju za povečanje učinkovitosti in transparentnosti mehanizmov za ravnanje s pritožbami nad neprimernim vedenjem policistov. S tem namenom poziva slovenske organe, naj razmislijo o ustanovitvi popolnoma neodvisnih mehanizmov, ločenih od policijske strukture za preiskovanje domnev o neprimernem vedenju policistov, vključno z rasističnim ali rasistično diskriminatornim vedenjem.
101. ECRI spodbuja slovenske organe, naj okrepijo svoje napore za zagotavljanje organov pregona z visoko kakovostnim usposabljanjem s področja človekovih pravic in nediskriminacije. Še posebej pa priporoča, naj okrepijo določbo o posebnem usposabljanju za dvigovanje dovezetnosti policistov za kulturno raznolikost pri delu z ljudmi iz različnih družbenih okolij.
102. ECRI priporoča, naj se slovenski organi začnejo ukvarjati s postopki rasnega profiliranja pri izvajanju policijskih pooblastil ob ugotavljanju identitete.
103. ECRI priporoča, naj slovenski organi začnejo razmišljati o ukrepih za spodbujanje boljše predstave o osebah z imigrantskim ozadjem v policijskih vrstah.

Nadzorovanje situacije

104. V svojem drugem poročilu ECRI priporoča, naj slovenski organi razvijejo sistem zbiranja podatkov, ki bi jim omogočal nadzorovanje položaja manjšinskih skupin na področjih kot so zaposlovanje, nastanitev in izobraževanje. Slovenski organi poročajo, da so bili med preteklimi popisi prebivalstva - zadnji je bil izveden leta 2002 - zbrani podatki o jeziku (materin jezik in tuji jeziki, ki jih govorijo), etničnem poreklu in veroizpovedi. Prav tako poročajo, da se bodo z naslednjim popisom prebivalstva, ki bo leta 2011, podatki pridobivali le iz že obstoječih in dostopnih registrov in administrativnih virov. ECRI ne opaža, da bi se te informacije že zdaj uporabljale za nadzorovanje položaja manjšinskih skupin in ugotavljanje možnih vzorcev diskriminacije ali prikrajšanosti na določenih področjih, čeprav ECRI navaja, da raziskovalni inštituti izvajajo nekaj analiz

³⁶ " Sprejemanje in status nedržavljanov – prosilcev za azil".

omejenega obsega³⁷. Na splošno ECRI ugotavlja, da problem zbiranja podatkov, razčlenjenih na veroizpoved, jezik, narodnost in narodnostno ali etnično poreklo z namenom nadzora diskriminacije in prikrajšanosti, v Sloveniji še ni sprožil razprave o zagotovitvi vsega potrebnega in o načinih izvajanja takega postopka, v katero bi se vključili vsi zadevni akterji (vključno s Statističnim uradom, uradi za varovanje osebnih podatkov, raziskovalni inštituti in manjšinske skupine).

105. V svojem drugem poročilu ECRI priporoča, naj slovenski organi razvijejo sistem za nadzor pogostnosti izrazov rasizma in rasne diskriminacije ter odgovora pravnega sistema na te pojave. Od drugega poročila ECRI na tem področju ni prišlo do pomembnega razvoja. Natančneje, še vedno ni nobenega sistematičnega nadzorovanja rasno motiviranih prestopkov ali pojavov rasizma, niti na nivoju policije niti (kot je omenjeno zgoraj)³⁸, na nadaljnjih nivojih sistema kazenskega prava.

Priporočila:

106. ECRI priporoča, naj slovenski organi izboljšajo sisteme za nadzor položaja manjšinskih skupin na različnih področjih življenja, z zbiranjem ustreznih informacij, razčlenjenih glede na kategorije kot so veroizpoved, jezik, narodnost in narodnostno ali etnično poreklo. Priporoča jim, naj zagotovijo, da bo to storjeno v vseh primerih s spoštovanjem načela zaupnosti, informiranega soglasja in prostovoljne samoidentifikacije oseb kot pripadnikov določenih skupin. Ti sistemi bi morali biti izdelani v tesnem sodelovanju z zadevnimi akterji, vključno s civilno-družbenimi organizacijami in z upoštevanjem dimenzije spola, zlasti z vidika možne dvojne ali mnogotere diskriminacije.
107. ECRI spodbuja slovenske organe, naj zberejo takoj dostopne in točne podatke o izvajanju kazenskih, civilnih in administrativnih veljavnih zakonskih določb proti rasizmu in rasni diskriminaciji. Ti podatki bi morali obseči število in vrsto vloženih pritožb, izvedenih preiskav in njihovih rezultatov, vloženih tožb, kakor tudi izročeni sklepov in/ali dodeljenih povračil ali nadomestil za škodo.
108. Še posebej ECRI priporoča, naj slovenski organi storijo korake za nadzorovanje pogostnosti rasno motiviranih prestopkov in pojavov rasizma v Sloveniji in odgovorov sistema kazenskega prava (policija, organi državnega tožilstva in sodišča) na te pojave.

II. SPECIFIČNI PROBLEMI

Položaj “izbrisanih”

109. V svojem drugem poročilu ECRI na dolgo obravnava položaj teh državljanov držav nekdanje Jugoslavije, ki so bili po uradni dolžnosti (*ex officio*) izbrisani iz registra stalnega prebivalstva leta 1992, in ki se jih pogosto naziva “izbrisani”. Kot je razloženo v tistem poročilu, je po oboroženem spopadu v Sloveniji leta 1991 in z zagotavljanjem neodvisnosti državi več kot 170 000 od približno 200 000 oseb s stalnim prebivališčem v Sloveniji iz drugih držav nekdanje Jugoslavije pridobilo državljanstvo na podlagi zakona o državljanstvu iz leta 1991. Ta zakon je dovoljeval šestmesečno obdobje za zaprositev za državljanstvo. Od preostalih 30 000 oseb jih je približno 11 000 v tistem času

³⁷ Glej zgoraj “Dostop do javnih storitev – dostop do nastanitve” in “Zaposlovanje”.

³⁸ “Določbe kazenskega prava”.

zapustilo Slovenijo. Vendar iz številnih razlogov, vključno z vojno med drugimi državami naslednicami nekdanje Jugoslavije in nejasnim stanjem, ki je prevladovalo v drugih državah naslednicah in zaradi uničenja, izgube ali nedostopnosti osebnih dokumentov, 18 305 oseb s stalnim prebivališčem ni ali ni moglo zaprositi za slovensko državljanstvo ali pa so zanj zaprosili in so bili zavrženi. Kot je omenjeno so bile 26. februarja leta 1992 te osebe izbrisane iz registra stalnega prebivalstva. Mnoge od teh oseb -- v večini primerov, kot je poročano, osebe z nizko stopnjo izobrazbe - so v Sloveniji živele dolgo časa in nekatere so bile celo rojene v Sloveniji. Vendar so zaradi izbrisa iz registra čez noč postale tujci brez pravnega statusa v Sloveniji, v mnogih primerih ne da bi se tega zavedale. Izguba pravnega statusa je zanje pomenila, poleg izničenja osebnih dokumentov in izpostavljenosti nevarnosti deportacije, izgubo dostopa do osnovnih pravic, vezanih na prebivališče, vključno s pravico do dela, do javnega zdravstva in do drugih socialnih pravic.

110. V svojem drugem poročilu ECRI ugotavlja na dejstvo, da je bil leta 1999 sprejet zakon, ki je "izbrisanim" ponujal možnost, da zaprosijo za stalno prebivališče³⁹. Prav tako ugotavlja, da je časovni okvir treh mesecev, da to storijo in zahteva, da prosilci dokažejo, da so od leta 1991 živeli v Sloveniji brez prekinitev daljših od treh mesecev, resno omejil učinkovitost tega zakona. ECRI ugotavlja, da je približno 12 000 oseb pridobilo stalno prebivališče na osnovi tega zakona. Vendar ta dodeljena dovoljenja za prebivanje niso bila veljavna od datuma izbrisa (26 Februar 1992), ampak od datuma uradne pridobitve teh dovoljenj, npr. v večini primerov leta 1999.
111. ECRI ugotavlja, da je aprila 2003 ustavno sodišče zakon iz leta 1999 razglasilo za neustaven, med drugim zato, ker ni imel povratno delujočega učinka na dovoljenja za prebivanje; ni urejal pridobivanja dovoljenja za prebivanje za tiste "izbrisane", ki so bili na silo deportirani iz Slovenije; ni predpisal kriterijev za izpolnjevanje zahteve po nepretrganem prebivanju v Sloveniji. Ustavno sodišče je zato sklenilo, da mora Ministrstvo za notranje zadeve izdati dopolnilne administrativne sklepe s čimer so že podeljena dovoljenja za prebivanje dobila povratno delujoč učinek od 26 februarja 1992 do datuma uradne pridobitve. Prav tako je sklenilo, da je treba zakon iz leta 1999 v šestih mesecih dopolniti za določitev nove časovne omejitve za možne nove prošnje.
112. Glede prve točke ECRI ugotavlja, da je po začetnem odlašanju Ministrstvo za notranje zadeve pod prejšnjo vlado začelo izdajati dopolnilne administrativne sklepe, s katerimi so dali podeljenim dovoljenjem za prebivanje povratno delujoč učinek konec leta 2004. ECRI vseeno ugotavlja, da je bilo izdanih le približno 4 100 takih sklepov. Predstavniki Ministrstva za notranje zadeve pod takratno vlado so izjavili, da smatrajo, da ti dopolnilni sklepi ne slonijo na zadosti močni pravni podlagi in, da bi bilo treba prej sprejeti zakon, ki bi urejal pogoje in kriterije za izdajo dovoljenj za prebivanje. Vendar ECRI ugotavlja, da je decembra 2003 ustavno sodišče jasno odločilo, da je njegov sklep iz aprila 2003 predstavljal zadostno pravno podlago za izdajo takih sklepov in, da je bilo dejansko 4 100 že izdanih administrativnih sklepov izdanih na tej podlagi. ECRI je izrazila resno skrb nad dejstvom, da približno dve tretjini "izbranih", ki so po 26. februarju 1992 zavarovali svoje državljanstvo ali stalno prebivališče še vedno ne vidijo možnosti, da se njihove pravice poveže z obnovljenim stalnim prebivališčem z učinkovanjem od datuma izbrisa.

³⁹ Zakon, ki ureja status prebivalcev drugih držav naslednic nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije.

113. Situacija glede izvajanja drugih delov sklepa ustavnega sodišča je v času pisanja videti nejasna in negotova in je razlog za resno zaskrbljenost ECRI. Problem je bistveno vezan na uzakonitev zakona o urejanju statusa približno 6 000 "izbrisanih", ki si še niso zajamčili slovenskega državljanstva ali dovoljenj za stalno prebivanje in, čigar trenutni položaj variira od imetnikov začasnih dovoljenj (približno 2 500 oseb) in oseb, ki še vedno živijo v Sloveniji brez pravnega statusa do oseb, ki so Slovenijo zapustile ali so bile deportirane. Slovenski organi poročajo ECRI o svoji odločitvi za sprejem takega zakona v obliki ustavnega zakona. ECRI ugotavlja, da je bila ta odločitev obče kritizirana tako znotraj državnega zbora kot civilne družbe, saj naj bi učinkovito in namerno vodila k neizvajanju sklepa ustavnega sodišča, med drugim, ker pomeni rabo ustavnih sredstev in ustrezne postopke (vključno s potrebno kvalificirano večino v državnem zboru), da bi se lahko ukvarjala z zadevami, ki bi jih morala urejati primarna zakonodaja. ECRI ni seznanjena s točno vsebino zakona, ki je, kakor poročajo, v postopku načrtovanja, niti ni bilo moč razjasniti predviden čas sprejema. V vsakem primeru, ECRI obžaluje dejstvo, da 6 000 oseb še vedno ne more ponovno pridobiti pravic, ki so jim bile nezakonito odvzete pred petnajstimi leti, ker slovenski organi niso izvajali sklepa ustavnega sodišča.
114. Na splošno je ECRI globoko zaskrbljena nad prevladujočim tonom v slovenski javnosti in politični razpravi glede "izbrisanih" od njenega zadnjega poročila⁴⁰. Obžaluje, da so bili ti prebivalci velikokrat zgolj talci političnih obravnjav, vključno z izkoriščanjem njihove situacije za pridobivanje volivcev in, da se je razprava glede položaja teh oseb stalno odmikala stran od premisleka o človekovih pravicah. Še posebej obžalovanja vredno je, da se je spodbujalo in gojilo rasizem in ksenofobijo kot del tega procesa, vključno s posploševanjem in napačnimi predstavami glede vdanosti teh oseb do Republike Slovenije ali gospodarskega bremena, ki bi nastal ob povrnitvi njihovih pravic.

Priporočila:

115. ECRI poziva slovenske organe, naj osebam, ki so bile 26. Februarja 1992 izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, povrnejo pravice. S tem namenom močno priporoča, naj slovenski organi v dobri veri in brez nadaljnega odlašanja izvršijo sklep ustavnega sodišča iz aprila 2003. To vključuje takojšnjo ponovno izvedbo in zaključek procesa podeljevanja dopolnilnih sklepov, ki zagotavljajo povratno delujoč učinek pravicam do stalnega prebivališča in sprejetje pravnega okvira, ki bi omogočal tistim "izbrisanim" osebam, ki si še niso zajamčili stalnega prebivališča ali slovenskega državljanstva, da se njihove pravice ponovno obnovijo na čim bolj pošten in velikodušen način.
116. ECRI poziva slovenske organe, naj prevzamejo pobudo pri umeščanju javne razprave o statusu "izbrisanih" varno v domeno človekovih pravic in naj pri obravnavanju teh oseb vzdržijo posploševanja in napačne predstavitve, ki gojita rasizem in sovražstvo do tujcev.

Položaj romskih skupnosti

117. V svojem drugem poročilu ECRI poudarja številna področja, na katerih so se Romi soočali z diskriminacijo in še posebej resnimi situacijami prikrajšanosti (vključno z nastanitvijo, zaposlovanjem in izobraževanjem) in, kjer je bila torej potrebna nujno ukrepanje slovenskih organov. V tistem poročilu ECRI prav tako

⁴⁰ Glej "Raba rasistične in ksenofobične govornice v politiki".

poudarja potrebo po napredku na drugih področjih, kot so zakonodaja in boj proti predsodkom do Romov v družbi. ECRI ugotavlja, da je od takrat prišlo do napredka na določenih področjih. Prav tako ugotavlja, da so nenehne razlike med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi, ki jih delajo slovenski organi, omejele obseg tega napredka in pozitiven vpliv ukrepov, sprejetih v zvezi s položajem celotnega romskega prebivalstva Slovenije.

118. V svojem drugem poročilu ECRI priporoča, naj se slovenski organi izogibajo razlikovanju, ko sprejemajo zakone ali programe glede Romov, da bi s tem preprečili pojav diskriminacije. Situacija na tem področju se od drugega poročila ECRI ni spremenila. Slovenski organi so pojasnili, da čeprav ni popolnoma opredeljena, je predstava o avtohtonosti priznana v slovenski zakonodaji in velja za vse manjšinske skupine, ne le za Rome. Po mnenju slovenskih organov se v bistvu skupnost smatra za avtohtono, kadar so njeni pripadniki tradicionalno ali zgodovinsko prebivali na določenem območju in se po pravilu le skupnostim, ki prebivajo na teh območjih dodeli posebne pravice in možnosti. Ko je govora o romskih skupnostih, ECRI ugotavlja, da v praksi to pomeni, da se dodeli posebne pravice in možnosti romskim skupnostim, ki prebivajo v določenih občinah, kjer organi smatrajo, da so Romi tam "avtohtono" prebivali; tistim, ki prebivajo v drugih občinah pa ne. ECRI ugotavlja, da je vendarle potreba po posebni podpori za pripadnike romske skupnosti po celi državi tako nujna, da so se morali pripadniki nekaterih romskih skupnosti preseliti v občine, kjer živijo avtohtoni Romi, da bi bili lahko deležni boljše možnosti na področjih kot so izobraževanje ali zaposlovanje, ki so tam na voljo. ECRI ugotavlja-tudi, da neavtohtoni Romi predstavljajo približno polovico celotnega romskega prebivalstva Slovenije, vključno z osebami, ki so živele v Sloveniji desetletja ter drugo in tretjo generacijo oseb, rojenih v Sloveniji. Bolj splošno je ECRI soglasno ugotovila pomanjkanje podpore za razlikovanje med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi znotraj vseh romskih skupnosti.
119. Kot je bilo že ugotovljeno v drugem poročilu ECRI, 65. člen slovenske ustave določa, da položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon. Trenutno se ta člen ustave izvaja preko številnih področnih zakonov in ad-hoc vladnih programov ali odločb. ECRI vseeno ugotavlja, da je bila od njenega drugega poročila Uradu za narodnosti zaupana priprava enodelne zakonodaje, ki bo urejala pravice romske skupnosti Slovenije. V času pisanja je zakon v postopku načrtovanja. Urad za narodnosti je poročal, da so se o tem zakonu posvetovali s številnimi akterji civilne družbe in, da je bila najbolj reprezentativna romska organizacija od samega začetka vključena v postopek oblikovanja zakona. ECRI pozdravlja ta pristop in upa, da bodo pri oblikovanju tega zakona, ki ga nameravajo slovenski organi predstaviti državnemu zboru pred koncem leta 2006, upoštevana stališča čim več romskih organizacij, vključno s tistimi, ki predstavljajo interese Romov, ki jih slovenski organi štejejo za neavtohtone.

Priporočila:

120. ECRI priporoča, naj se slovenski organi pri svojem prizadevanju za izboljšanje položaja romske skupnosti Slovenije izogibajo razlikovanju med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi. Meni, da se je treba, še posebej zaradi obsega potreb tega prebivalstva, izogibati kakršnemu koli razlikovanju, ki bi vplivalo na zmožnost slovenskih organov, da učinkovito poskrbijo za vse Rome na nediskriminatoren način.
121. ECRI spodbuja slovenske organe pri njihovem prizadevanju za ureditev

položaja in pravic romske skupnosti Slovenije, v skladu s 65. Členom ustave. Priporoča, naj se pri tem procesu upošteva stališča čim več romskih organizacij.

122. ECRI z zadovoljstvom ugotavlja, da so slovenski organi od njenega zadnjega poročila, sprejeli strategijo za izboljšanje položaja Romov v izobraževanju (v nadaljevanju: strategija)⁴¹. Strategija vključuje pomembne ukrepe, kot so vključitev pomočnikov učiteljev za poučevanje Romov v šole – delovno mesto je formalizirano kot nov poklicni standard – ti bodo romskim otrokom pomagali premagovati jezikovne in čustvene ovire in bodo delovali kot povezovalci med predšolskimi in šolskimi ustanovami ter med šolo in romskimi skupnostmi. Med tem, ko ECRI sicer razume, da je omejeno število zaposlenih pomočnikov učiteljev za poučevanje Romov, povezano z uvajanjem tega ukrepa, poudarja, da je nedvomno treba zaposliti pomočnike učiteljev v veliko več šolah kot jih je sedaj. Strategija prav tako zagotavlja vključitev romskih otrok v vrtce vsaj dve leti pred vstopom v osnovno šolo.
123. V svojem drugem poročilu ECRI izraža zaskrbljenost nad nesorazmerno zastopanostjo romskih otrok v šolah za otroke s posebnimi potrebami. ECRI ugotavlja, da se strategija ukvarja s to zadevo in, da je bil od drugega poročila ECRI sistem za napotitev otrok v šole za otroke s posebnimi potrebami revidiran; osebe, odgovorne za izvajanje tega sistema pa so bile deležne usposabljanja. Kljub temu, da je ECRI prejela poročila, da se situacija počasi izboljšuje, ugotavlja-na poročila o tem, da so romski otroci še vedno devet krat bolj pogosto napoteni v šole za otroke s posebnimi potrebami kot pa njihovi neromski vrstniki. Glede ločenih razredov za romske otroke v navadnih šolah, ECRI pozdravlja dejstvo, da je od šolskega leta 2003/2004 ustvarjanje takih razredov prepovedano, čeprav ugotavlja, da so tako doma kot v tujini kritizirali vzpostavljene dogovore na številnih šolah zaradi neizpolnjevanja te prepovedi.
124. ECRI nadalje ugotavlja, da strategija določa uvedbo pouka romskega jezika kot izbirnega predmeta v osnovnih šolah, ukrep uveden leta 2005, katerega pa je treba, kot poročajo, precej razširiti. Prav tako ureja potrebo po učnem načrtu za vse otroke, ki bi bolje odražal romsko kulturo, zgodovino in identiteto, čeprav ECRI ni znano, kakšen je bil konkretni napredek na tem področju.
125. Na splošno je strategije dobrodošla, a se nenehno poudarja nujnost izvedbe načrta, ki bi določal časovne okvire, merljive izide, odgovornost in finančne vire, da bi zagotovili učinkovito izvajanje strategije. ECRI navaja, da je bila maja 2005 ustanovljena delovna skupina, da bi izdelala ta načrt. Slovenski organi so navedli, da imajo izdelan načrt celotnega izvajanja, treba pa je osnovati še bolj specifične načrte za posamezna področja. Med tem se je začelo izvajanje nekaterih ukrepov iz strategije, vendar ECRI razume, da so ti ukrepi trenutno usmerjeni v glavnem na področja, kjer živijo avtohtoni Romi.

Priporočila:

126. ECRI spodbuja slovenske organe pri njihovem prizadevanju za izboljšanje položaja Romov na področju izobraževanja. Močno priporoča, naj zagotovijo, da se bodo vsi ukrepi, ki jih določa "Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji", izvajali v praksi in, da bodo časovni okviri, sredstva, odgovornosti, izidi in nadzorni mehanizmi točno določeni, da bi se olajšalo izvajanje strategije. Močno priporoča, naj slovenski organi strategijo izpolnjujejo

⁴¹ "Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v Republiki Sloveniji", ki jo je maja 2004 sprejelo Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport.

- na celotnem slovenskem ozemlju in zagotovijo, da bodo njeni ukrepi koristili vsem Romom.
127. ECRI poziva slovenske organe, naj zagotovijo, da ne bo več noben romski otrok brez učnih težav napoten v šolo za otroke s posebnimi potrebami.
128. ECRI priporoča, naj slovenski organi takoj začnejo reševati vsakršne primere ločenih razredov za Rome v šolah.
129. ECRI priporoča, naj slovenski organi okrepijo svoja prizadevanja za zaposlitev potrebnega števila pomočnikov učiteljev za poučevanje Romov; izboljšajo udeležbo Romskih otrok v predšolski vzgoji; razširijo določbo o pouku romskega jezika; zagotovijo, da bo učni načrt za vse otroke odražal romsko kulturo, zgodovino in identiteto in spodbujal vrednotenje raznolikosti.
130. V svojem drugem poročilu ECRI izraža zaskrbljenost nad življenjskimi razmerami v mnogih romskih naseljih, brez dostopa do osnovnih ugodnosti kot so tekoča voda, ogrevanje in sanitarije. Na splošno ECRI ugotavlja, da je nastanitev eno od področij, na katerih je bil po poročilih sodeč napredek minimalen od zadnjega poročila ECRI. Sprejete so bile osamljene pobude za izboljšanje nastanitvenih pogojev Romov, ki živijo v določenih naseljih. Slovenski organi poročajo tudi, da je bila od drugega poročila ECRI zakonodaja dopolnjena z namenom spodbuditi občine k posluževanju regionalnih razvojnih skladov za izboljšanje romske nastanitve. Vendar ECRI ugotavlja, da še vedno ni vzpostavljena celotna strategija za reševanje izjemno slabih nastanitvenih pogojev Romov po vsej državi, ki bi jasno nakazovala način izvajanja.
131. Glede zaposlovanja ECRI ugotavlja, da Akcijski program zaposlovanja Romov 2003-2006 vsebuje ukrepe, kot je vključevanje mladih nezaposlenih Romov v osnovne in poklicne šole, vključevanje odraslih Romov v subvencionirane sheme javnega dela in zaposlovanje romskih pomočnikov v uradih javnih služb z namenom izboljšanja komunikacije med romskimi uporabniki in administracijo in izvajanja storitev. Med tem, ko sicer pozdravlja prizadevanja za izboljšanje zaposlitvenega položaja Romov, ECRI ugotavlja, da je bila zmožnost teh ukrepov, da preskrbijo vitalne alternative socialni podpori in vzdržljive obete vključitve na trg dela, postavljena pod vprašaj.
132. ECRI ugotavlja, da je vladni nacionalni akcijski načrt o socialnem vključevanju 2004-2006 določal pripravo Nacionalnega akcijskega programa zaposlovanja in socialnega vključevanja Romov. ECRI razume, da program ne bi obsegal le ukrepov za izboljšanje socialnega vključevanja in zaposlitvenih možnosti Romov in prikazoval ustrezna finančna sredstva, ampak tudi določil cilje na drugih področjih, vključno z izobraževanjem in nastanitvijo. Vendar se zdi, da se je delo na tem področju ustavilo v teku pripravljanja splošnega zakona, ki bo urejal pravice romske skupnosti Slovenije⁴².
133. Med tem, ko je realnost večine Romov v Sloveniji prikrajšanost in diskriminacija na vseh področjih življenja, pa ECRI v svojem drugem poročilu ugotavlja, da so se materialnih pogoji velikega dela romskega prebivalstva še precej poslabšali zaradi dejstva, da si niso uspeli zagotoviti slovenskega državljanstva ali celo pravice do prebivališča. ECRI ugotavlja, da je mnogo Romov v tem položaju med osebami, ki so bile februarja 1992 nezakonito izbrisane iz registra oseb s

⁴² Glej zgoraj.

stalnim prebivališčem in, čigar pravice se morajo še obnoviti, kot je navedeno zgoraj⁴³.

Priporočila:

134. ECRI močno priporoča, naj slovenski organi uvedejo splošne strategije, ki bi se ukvarjale z vsemi področji, na katerih Romi doživljajo prikrajšanost in diskriminacijo, vključno z nastanitvijo in zaposlovanjem. ECRI priporoča, naj te strategije v vseh primerih spremljajo načrti izvedbe, ki določajo časovni okvir, sredstva, odgovornosti, izide in nadzorne mehanizme, ki bi zagotavljali, da strategije ne bi ostale pozabljene. ECRI priporoča, naj slovenski organi zagotovijo, da se bodo te strategije izvajale na vsem slovenskem ozemlju in, da bodo imeli vsi Romi korist od njih.
135. V svojem drugem poročilu ECRI izraža skrb nad vztrajnimi stereotipi in predsodki do Romov med splošnim prebivalstvom. Čeprav so bile sprejete pobude za boj proti predsodkom do Romov in nasprotovanje rasizmu in diskriminaciji tega dela slovenskega prebivalstva, je ECRI še naprej prejela poročila, da predsodki in stereotipi še vedno globoko vplivajo na življenja mnogih Romov v Sloveniji. Pogosto se pojavljajo v dnevnikih oblikah diskriminacije (na primer na sredstvih javnega prevoza, v barih in restavracijah), ob nekaterih priložnostih pa so privedli tudi do sovražnega izražanja, tudi pri nekaterih politikih. ECRI prav tako ugotavlja, da so se od njenega zadnjega poročila, pojavili primeri, ko so v določenih občinah pustili, da se konflikti stopnjujejo do te mere, da so se sprevrgli v demonstracije proti lokalni romski skupnosti. ECRI ugotavlja, da se je pri tem uporabljalo nasilje, grožnje in sovražno izražanje.
136. V svojem drugem poročilu ECRI pozdravlja dejstvo, da Zakon o lokalni samoupravi zahteva, da se v dvajsetih občinah zagotovi izvolitev romskega predstavnika v njihovem občinskem, svetu. ECRI z zadovoljstvom ugotavlja, da so ti svetniki že na položajih, čeprav je prejela poročila, ki navajajo, da bi bil njihov doprinos lahko bolj učinkovit. ECRI ugotavlja, da kljub zakonu in sklepu ustavnega sodišča, da je zakon treba izpolnjevati, občina Grosuplje še vedno ni spremenila svojega statuta in zato tam ni nobenega romskega svetnika. Slovenski organi poročajo, da je bil leta 2005 Zakon o lokalni samoupravi spremenjen z namenom, da se določi sankcije, vključno z razpustitvijo občinskega sveta ali odstavitvijo župana v primeru neizpolnjevanja njegovih določb.
137. Končno ECRI ugotavlja, da so po splošnem prepričanju v Sloveniji pozornosti vredni primeri uspešnih praks vključevanja Romov in medsebojne integracije med lokalnimi Romi in neromskimi skupnostmi, še posebej na območju Prekmurja. ECRI meni, da bi bilo toliko bolj obžalovanja vredno, če si ne bi na vse možne načine prizadevali za razširitev obstoječe dobre prakse na tem področju po vsej državi.

⁴³ Glej zgoraj "Položaj 'izbrisanih'".

Priporočila:

138. ECRI priporoča, naj slovenski organi okrepijo svoja prizadevanja za boj s predsodki in stereotipi do Romov med splošnim prebivalstvom, vključno z zagotavljanjem takojšnjega in enoznačnega odgovora v vseh primerih, kjer taki predsodki vodijo v bolj javne manifestacije, kot je diskriminacija ali sovražno izražanje.
139. ECRI priporoča, naj slovenski organi zagotovijo, da se določbe, namenjene zagotavljanju romskih predstavnikov v občinskih svetih, izpolnjujejo v vseh ustreznih občinah.
140. ECRI priporoča, naj slovenski organi pri svojem prizadevanju za spodbujanje socialne vključenosti Romov in medsebojne integracije med lokalnimi Romi in neromskimi skupnostmi, razširijo obstoječo dobro prakso na tem področju po vsej državi.

VIRI IN LITERATURA

Ta seznam literature našteva glavne objavljene vire, uporabljene med pregledom situacije v Sloveniji: Ne sme se obravnavati kot izčrpen seznam vseh virov informacij, ki jih je imela ECRI na voljo med pripravo poročila.

1. CRI (2003) 39: *Second Report on Slovenia*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 8 July 2003
2. CRI (98) 26: *Report on Slovenia*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
3. CRI (96) 43: *ECRI General Policy Recommendation n° 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
4. CRI (97) 36: *ECRI General Policy Recommendation n° 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
5. CRI (98) 29: *ECRI General Policy Recommendation n° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (98) 30: *ECRI General Policy Recommendation n° 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
7. CRI (2000) 21: *ECRI General Policy Recommendation n° 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000
8. CRI (2001) 1: *ECRI General Policy Recommendation n° 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2000
9. CRI (2003) 8: *ECRI General Policy Recommendation n° 7: National legislation to combat racism and racial discrimination*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2002
10. CRI (2004) 26: *ECRI General Policy Recommendation n° 8: Combating racism while fighting terrorism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 2004
11. CRI (2004) 37: *ECRI General Policy Recommendation n° 9: The fight against antisemitism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 2004
12. CRI (98) 80 rev 4: *Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2005
13. Slovenia, *National Action Plan on Social Inclusion (NAP/inclusion)*, 2004 – 2006, Ljubljana, July 2004
14. Constitutional Court of Slovenia, U-1152/03-13, *Decision on Article 35 of the Police Act*, March 2006
15. Human Rights Ombudsman, *Tenth Annual Report*, Ljubljana, July 2005
16. CommDH(2006)8: *Follow-up Report on Slovenia by Mr Alvaro Gil-Robles (2003-2005), Assessment of the progress made in implementing the recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights*, Council of Europe, 29 March 2006
17. CommDH(2003)11: *Report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to Slovenia (11–14 May 2003)*, Council of Europe, 15 October 2003
18. ACFC/INF/OP/II(2005)005: *Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Second Opinion on Slovenia*, Council of Europe, 1 December 2005

19. GVT/COM/INF/OP/II(2005)005: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, *Comments of the Government of Slovenia on the Second Opinion of the Advisory Committee on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities in Slovenia*, Council of Europe, 1 December 2005
20. ACFC/SR/II(2004)008: *Second report submitted by Slovenia pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Council of Europe, 6 July 2004
21. CERD/C/62/CO/9: Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Sixty-second session, *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Slovenia*, United Nations, 2 June 2003
22. CERD/C/SR.1570: Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Sixty-second session, *Summary record of the 1570th meeting – Fifth periodic report of Slovenia*, United Nations, 21 March 2003
23. CERD/C/398/Add.1: Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Fifth periodic report of Slovenia*, United Nations, 28 September 2001
24. CCPR/CO/84/SVN: Human Rights Committee, Eighty-fourth session, *Concluding observations of the Human Rights Committee – Slovenia*, United Nations, 25 July 2005
25. E/C.12/SVN/CO/1: Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Thirty-fifth session, *Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Slovenia*, 25 November 2005
26. CRC/C/15/Add.230: Committee on the Rights of the Child, Thirty-fifth session, *Concluding observations: Slovenia*, United Nations, 26 February 2004
27. CAT/C/CR/30/4: Committee against Torture, 30th session, *Conclusions and recommendations of the Committee against Torture: Slovenia*, United Nations, 27 May 2003
28. RAXEN National Focal Point for Slovenia, *RAXEN National Annual Report 2004*, EUMC 2005
29. *2005 RAXEN Data Collection, National Report*, EUMC Racism and Xenophobia Information Network (RAXEN), National Focal Point for Slovenia, October 2005 (under publication).
30. Amnesty International, *Slovenia: The 'erased' – Briefing to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, 28 November 2005
31. Amnesty International Slovenia, *Civilian Oversight of Police – Lessons for Slovenia: Police accountability and mechanisms for dealing with complaints against police*, Ljubljana, September 2004
32. European Roma Rights Centre, *Written comments of the ERRC on Slovenia to the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, 3 October 2005
33. Eurydice (The information network on education in Europe), *Integrating immigrant children into schools in Europe – Slovenia, National description - 2003/2004*
34. Tratar, Maja Katarina, *Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report Slovenia*, European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, December 2004
35. Tratar, Maja Katarina, *Report on measures to combat discrimination in the 13 candidate countries, Country Report Slovenia*, MEDE European Consultancy and Migration Policy Group, European Commission, May 2003
36. United Nations' High Commissioner for Refugees (UNHCR) Representation in Slovenia, *Background Note on the Protection of Asylum Seekers and Refugees in Slovenia*, Ljubljana, December 2005
37. US Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices – 2005*, 8 March 2006
38. US Department of State, *International Religious Freedom Report – 2005*, 8 November 2005

