

izvirni znanstveni članek
prejeto: 2011-04-01

UDK 316.334.4:342.726(497.4)

UPRAVLJAVSKE TEHNIKE OB IZBRISU

Maja BREZNIK

Mirovni inštitut, Metelkova 6, 1000 Ljubljana, Slovenija
e-mail: maja.breznik@guest.arnes.si

Marko KRŽAN

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Center za socialno psihologijo, Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana, Slovenija
e-mail: marko.krzan@fdv.uni-lj.si

Rastko MOČNIK

Oddelek za sociologijo, Filozofska fakulteta, Univerza v Ljubljani, Aškerčeva 12, 1000 Ljubljana, Slovenija
e-mail: josip.mocnik@guest.arnes.si

IZVLEČEK

Članek zagovarja tezo, da izbris ni bil posledica morebitne pravne praznine ali administrativne pomote, temveč so ga izvršili upravni organi z izvajanjem navodil, ki so jih izdajali ministrstvo za notranje zadeve in njegove uprave. Upravna dejavnost ministrstva je bila intenzivna in je interpretirala zakone na načine, ki so bili sicer včasih drug z drugim v nasprotju, a so bili vsi usmerjeni k istemu cilju, namreč k izbrisu. Izbris se potemtakem umešča v razsežnost, ki ji Foucault pravi *gouvernementalité*, v razsežnost državnega strokovnega administriranja. Oblastne in administrativne tehnike, ki so jih uporabili ob izbrisu, so del transformacije političnega razreda in javne administracije po osamosvojitvi v aparat, ki upravlja državljansko telo kot »človeške vire«, zato da bi povečal konkurenčnost države v globalni ekonomiji.

Ključne besede: izbris, državna uprava, izvrševanje zakonodaje, Foucault, načelo zakonitosti

LE TECNICHE AMMINISTRATIVE AL TEMPO DELLA 'CANCELLAZIONE'

SINTESI

L'articolo sostiene la tesi che la cancellazione non era dovuta a eventuali lacune legali o errori amministrativi, ma che è stata invece effettuata dalle autorità amministrative attraverso l'applicazione delle istruzioni emesse dal Ministero degli Interni e la sua amministrazione. Il Ministero ha condotto un'attività amministrativa intensa che interpretava la legge in modi a volte in contraddizione tra di loro, ma tutti diretti verso lo stesso obiettivo: la cancellazione. Questo colloca la cancellazione nella dimensione definita da Foucault come *gouvernementalité*, la dimensione dell'amministrazione tecnica dello stato. Le tecniche governative e amministrative utilizzate nella cancellazione fanno parte della trasformazione della classe politica e della pubblica amministrazione, dopo la dichiarazione dell'indipendenza slovena, in un apparato che governa il corpo dei cittadini come "risorse umane" per aumentare la competitività dello stato nell'economia globale.

Parole chiave: cancellazione, pubblica amministrazione, esecuzione della legislazione, Foucault, il principio di legalità

Članek posvečamo 20. obletnici izbrisa, ob kateri je predsednik državnega zbora javnosti sporočil, da ni »šlo za generalno kršitev človekovih pravic petindvajset tisoč ljudem«.¹

Leta 1992 je državna uprava odvzela pravico do stalnega prebivališča petindvajset tisoč prebivalkam in prebivalcem Slovenije, državljanom in državljanom drugih republik SFRJ. Za prizadete osebe se je uveljavil popularni izraz »izbrisani«, saj so jih izbrisali iz registra stalnih prebivalcev. Z »izbrisom«, o katerem prizadetih niso obvestili, o katerem niso izdali odločbe in proti kateremu se prizadeti niso mogli pritožiti, so te osebe za državne organe postale nelegalni prebivalci: njihovi še veljavni dokumenti, izdani v Sloveniji, so postali neveljavni in so jih državni uradniki uničili, če so jih dobili v roke. Če jih je zasačila policija, so jih pogosto privedli k sodniku, odpeljali v dom za odstranitev tujcev, jih izgnali iz Slovenije (Dedić et al., 2003; Lipovec Čebren in Zorn, 2007).

Velika večina obdelav je doslej obravnavala izbris v obzorju človekovih pravic, ustavnosti in zakonitosti: s tega gledišča je bilo mogoče ugotoviti, da je bil izbris protiustaven in nezakonit (Dedić et al., 2003; Teršek, 2008; Krivic, 2009; Kogovšek in Kovač, 2009; Vuksanović, 2009), ali pa, nasprotno, dokazovati, da je bil izbris v skladu z zakoni (Tršinar, 2003; Kerševan, 2009). Ta prijem je bil nujen v političnih bojih za vrnitev pravnega statusa izbrisanih in ustreza hegemoniji pravne ideologije v sodobnih političnih praksah.

Vprašanje materialnih dejanj državne uprave se je pojavljalo ob strani velikih pravnih vprašanj. Bežno se je pojavilo stališče, ki ga velja zabeležiti zaradi njegove radikalnosti: po tem mnenju je bil izbris dejanje zunaj zakona, a ni bil v nasprotju z zakonom. Po mnenju Mira Cerarja je »[š]lo za prenos iz registra stalnega prebivalstva na neko posebno postavko, ki je ni mogoče opredeliti v luči zakonodaje« (Smolnikar, 2004, 14). Po mnenju nekaterih izbris sam na sebi ni bil problematičen (Tršinar, 2003; Jerovšek, 2004). Drugi menijo, da je bil izbris resda problematičen, a da je bil pravi vzrok na ravni zakonodaje. Brisanje iz evidenc, neustrezna dejanja izvršne oblasti in državne uprave naj bi bila zgolj posledica neustreznega ravnanja zakonodajalca (Kerševan, 2009).

Poskusili bomo pokazati, da izbris ni bil posledica napake ali pravne praznine. Bil je učinek interpretacije zakonov v podzakonskih predpisih in discipliniranega izvrševanja navodil, ki so iz te interpretacije izhajala. Do izbrisa je pripeljalo zavzeto in dosledno prizadevanje vladnega in upravnega aparata: aparat ministrstva za notranje zadeve je izdeloval podzakonske akte, upravni organi pa so jih natančno izvrševali. Do izbrisa je tako

pripeljalo praktično udejanjenje sicer res pomanjkljivih zakonov; a iz teh zakonov ni izhajalo, da bi moral biti rezultat njihove izvedbe izbris.

Predmet naše raziskave so torej »upravljavske tehnike« države. Pri izbrisu sestavljajo upravljavskost (ali *gouvernementalité* pri Foucaultu)² dejanja in diskurzi, ki omogočajo izvedbo zakonov – se pravi podzakonski predpisi, navodila, direktive, depeše in podobni akti, pa tudi dejanja uslužbencev in uslužbenk na upravnih enotah, vse to pa deluje na ravni, ki je nižja od zakonodajne in naj bi bila podrejena zakonom. Pokazali bomo, kako je do izbrisa prišlo na prehodu od zakonskih norm v nižje podzakonske predpise. Izvršna oblast si je z upravljavskimi tehnikami, za katere sicer velja, da hkrati delujejo in ustvarjajo pomene (»made thinkable and administrable«; Collier, 2009), vzela široko svobodo pri zakonski interpretaciji in iz nje, ne pa iz zakona samega, izvajala upravne naloge oziroma izpeljala administrativno selekcijo med prebivalstvom na svojem teritoriju. Konkreten primer nam bo pomagal, da na koncu opišemo vlogo »neoliberalnih« državnih aparatov, v kar se je spremenila slovenska uprava po osamosvojitvi in vključitvi v svetovno prosto tržno ekonomijo.³

EVIDENCE STALNEGA PREBIVALSTVA

Leta 1992 se je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) lotilo velikega »urejanja evidenc« z namenom, da izločijo državljane drugih republik SFRJ, ki naj bi po interpretaciji ministrstva izgubili upravičenje do stalnega prebivanja po 26. februarju 1992. Ko je potekalo urejanje, ki je pripeljalo do izbrisa, so bili prebivalci in prebivalke evidentirani v dveh registrih: v registru stalnega prebivalstva (RSP) in v centralnem registru prebivalstva (CRP). Register stalnega prebivalstva so vodili upravni organi na lokalni ravni in ministrstvo za notranje zadeve na državni ravni. Centralni register prebivalstva, vsebinsko podobno evidenco, pa je vodil Zavod RS za statistiko; uporabljal ga je hkrati za statistične in za administrativne namene. V statistične namene je zagotavljal podatke o stanju in gibanju prebivalstva; za administrativne potrebe pa je za državne institucije podatke iz svoje evidence prebivalstva po potrebi združeval s podatki iz evidenc drugih državnih organov, kot so evidence o vozilih, voznških dovoljenjih ipd.

Evidentiranje je urejal Zakon o evidenci nastanitve občanov in o registru prebivalstva (ZENO) iz leta 1983, s spremembami v letu 1990 in 1991. Vodenje evidenc prebivalstva od petdesetih let dalje izhaja iz splošne obveznosti prebivalcev, da prijavijo spremembo stalnega in začasnega prebivališča za namene spremljanja stanja, gibanja in nastanitve prebivalstva.

1 Stališče predsednika državnega zbora je prenesla Alenka Teran Košir (2012).

2 »Za našo modernost, se pravi, za našo sedanost ni toliko pomembna etatizacija družbe, temveč tisto, čemur bi rekel 'upravljavskost' [la 'gouvernementalisation'] države.« (Foucault, 2004, 112)

3 Besedilo predstavlja nekatera dognanja raziskave Profane citizenship in Europe 7. programskega okvirja, številka pogodbe 225511.

V literaturi o izbranih se pogosto omenja sprememba zakona ZENO iz avgusta 1991, ki je vnesla 5. člen. Ta je predvidel, da se v registru poleg podatkov o stalnih prebivalcih »hrani«, po 50 letih pa arhivira še pet drugih kategorij prebivalcev, ki so:

- umrli,
- se odselili z območja Republike Slovenije,
- bili odpuščeni iz državljanstva Republike Slovenije,
- bili brisani z dokončno odločbo iz registra stalnega prebivalstva,
- se odselili z območja občine, pa se niso odjavili.

Državljanji drugih republik SFRJ in stalni prebivalci Slovenije so morali biti izločeni iz registra po eni izmed naštetih kategorij, a ministrstvo vse doslej ni posredovalo nedvomnega pojasnila o tej zadevi. Prihodnji izbrisani pravzaprav niso ustrezali nobeni izmed kategorij, ki jih je navajal ZENO. Na podlagi dostopnih gradiv bomo pokazali, v katero evidenco so jih premestili po 26. februarju 1992 in kako so se te posebne ločene evidence vodile. Še prej pa bomo poskusili dokazati, da zakonski predpisi niso zagotavljali pravne podlage za zakonito izpeljavo izbrisa iz registra kot »materialnega dejanja« državne uprave. Tega ne trdimo samo iz razloga, na katerega so se opirale sodbe ustavnega sodišča in mnenja varuha človekovih pravic, tj. da naj bi bilo mogoče osebo izbrisati iz registra le na podlagi dokaznega postopka in odločbe.⁴ Naša trditev izhaja iz hipoteze, da še ni povsem pojasnjeno, katero prebivalstvo so tedaj veljavni zakonski predpisi zaobjeli v RSP, iz katerega naj bi bile osebe izločene. A prav odgovor na to vprašanje je odločil, kako so uradni organi preuredili evidenci.

PROBLEM »OBČANA«

Leta 1992 je še veljal ZENO iz leta 1983, ki je v 1. členu določal, kateri prebivalci so vključeni v RSP. 30. avgusta 1991, torej že po osamosvojitvi Slovenije, je zakonodajalec malce spremenil dikcijo 1. člena. Navajamo obe različici:

1983: Da bi se zagotovila evidenca o stanju, gibanju in o nastanitvi občanov, so občani dolžni prijaviti oziroma odjaviti stalno prebivališče, spremembo naslova stanovanja v kraju svojega stalnega prebivališča in začasno prebivališče.

1991: Da se zagotovi evidenca o stanju, gibanju in o nastanitvi občanov, so občani dolžni prijaviti stalno prebivališče; prijaviti spremembo naslova stanovanja, če se selijo znotraj območja občine; odjaviti stalno prebivališče, če se odselijo z območja Republike Slovenije, ter prijaviti in odjaviti začasno prebivališče.

Spremembe so v resnici manj pomembne: odpravile so določilo o dolžnosti »občanov«, da odjavijo stalno prebivališče, vpeljale pa so novo dolžnost, da »občani« odjavijo stalno prebivališče, »če se odselijo z območja Republike Slovenije«. Novost v zakonu je predvsem teritorialni pojem »območje Republike Slovenije«. Pomembno pa je, da oba zakona, tisti iz 1983 in tisti iz avgusta 1991, uporabljata izraz »občan« za osebo, za katero naj bi se vodili podatki v RSP in CRP.

Da bi ugotovili, za kateri del prebivalstva naj bi oba registra vodila podatke, moramo torej ugotoviti, katero skupino prebivalstva je zaobjel izraz »občan« v prvi in drugi zakonski dikciji. V času SFRJ je »občan« pomenil osebo, ki je bila državljan SFRJ; s tem sicer zagrešimo pomensko redukcijo izraza iz socialističnega družbenega sistema,⁵ a v tem kontekstu je ta ugotovitev povsem zadostna. Za vodenje RSP je to pomenilo, kakor je pojasnila Irena Tršinar, svetovalka direktorja za Centralni register prebivalstva, da so bili z izrazom »občan« mišljeni »vsi državljani SFRJ, ki so imeli stalno prebivališče na območju Slovenije. /.../ To pomeni, da so bile vključene tudi osebe z republiškim državljanstvom nekdanjih republik« (Šircelj in Tršinar, 1996, 85).

Dikcija iz avgusta 1991 je, kakor je videti, izraz »občan« preprosto prevzela po zakonu iz leta 1983. Vprašanje pa je, ali je leta 1991 – v skladu s tedanjo slovensko ustavno ureditvijo⁶ – tudi pomen besede »občan« ostal isti ali pa se je morebiti spremenil. Pritrdilni ali nikalni odgovor nam lahko pove, ali naj bi se v registru stalnih prebivalcev vodile evidence samo za državljane Republike Slovenije, ki živijo v RS, ali tudi za državljane drugih republik SFRJ, živeče v Sloveniji.

Vida Kokalj z Uprave za upravno notranje zadeve pri MNZ meni takole: »[ZENO] je predpisoval v tistem času evidenco stalno prijavljenih občanov, pod pojmom občan pa je tedaj veljavna ustava štela državljana Republike Slovenije, saj je občanom priznavala volilno

4 »Iz navedenih določb je razvidno, da je izbris iz registra mogoč samo na podlagi odločbe /.../« (Bratož et al., 2004, 9).

5 »Občan« je bil eden izmed temeljnih pojmov ustave SFRJ in ustav socialističnih republik od leta 1963 naprej. Ustave »občana« niso definirale, pač pa so iz njega izhajale. »Občan« je pomenil človeka v konkretnosti neposrednih medčloveških in družbenih odnosov, potrebnih za produkcijo in reprodukcijo konkretnega življenja. III. poglavje Ustave SFRJ (1974) ima tako naslov »Svobojščine, pravice in dolžnosti človeka in občana« in se začne takole: »Svobojščine in pravice človeka in občana, ki jih določa ta ustava, se uresničujejo v medsebojni solidarnosti ljudi in z izpolnjevanjem dolžnosti in odgovornosti vsakogar do vseh in vseh do vsakogar.« (153. člen) Očiten je namen, da se s pojmom »občana« preseže meščanski pojem »državljana«, saj je državljanstvo le eden izmed statusov, ki ga ima občan: »Za občane Jugoslavije je enotno državljanstvo SFRJ. Vsak državljan republike je hkrati tudi državljan SFRJ. Državljan ene republike ima na območju druge republike enake pravice in dolžnosti kot njeni državljani« (249. člen). Ustava SR Slovenije (1974) je imela ustrezna določila v 5., 6. in 7. členu. Prehoda od »občana« v »državljana« in njegovih posledic za prebivalstvo nasploh in izbrisane posebej vse do danes še nismo raziskali. Nedvomno pa je v literaturi potrjena teza, da je prišlo ob prehodu do drastičnega krčenja »socialnih« pravic (Zorn, 2010).

6 Ki je bila urejena z ustavnimi amandmaji k Ustavi Socialistične republike Slovenije, prim. Ustavne amandmaje k ustavi Socialistične republike Slovenije, *Uradni list SRS*, št. 32/1989, in *Uradni list RS*, št. 8/1990, št. 35/1990 in št. 7/1991.

pravico, ki je nedvomno vezana na državljanstvo.«⁷ Avtorica trdi, da je bilo tedaj treba izraz »občan« iz zakona razumeti kot državljan, in da bi argument dodatno okrepila, vplete institut volilne pravice. Izenačevanje občana in državljana, kot pravi Vida Kokalj, naj bi predpisala tedaj »veljavna ustava«, kar naj bi pomenilo, da so ob sprejemu zakona (avgusta 1991) ustavna besedila uporabljala pojem državljan namesto občan oziroma da sta besedi postali sinonima, preden je občan dokončno izginil iz pravnega besednjaka. Amandma XCII je marca 1990 res določil, da je državljan »subjekt urejanja družbenih odnosov.«⁸ Vendar pa izraz »občan« ni izginil: ob razglasitvi samostojnosti in neodvisnosti 25. junija 1991 govori Ustavni zakon za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (UZITUL) o državljanih in o občanah. 19. člen UZITUL pravi: »Za dinarske hranilne vloge in sredstva na tekočih računih občanov, ki imajo stalno prebivališče na ozemlju Republike Slovenije, za katere je do uveljavitve tega zakona jamčila Narodna banka Jugoslavije, prevzame jamstvo Banka Slovenije po stanju na dan uveljavitve tega zakona.« Iz te formulacije je očitno, da so z izrazom »občani« mišljeni tako državljan RS kakor državljan drugih republik, ki imajo stalno prebivališče na ozemlju Republike Slovenije, saj je povezava s stalnim prebivališčem posebej poudarjena. Oba izraza, »občan« in »državljan«, sta se potemtakem še vedno pojavljala z različnima pomenoma, zato nikakor ni mogoče razumeti ene besede kot nadomestek za drugo.⁹ Vida Kokalj torej postavi redukcijo občana v državljana RS v obdobje, ko se v resnici še ni zgodila. Kakor bomo videli, je do te redukcije pozneje res prišlo, a ne v ustavi ali zakonu, temveč kar v podzakonskem aktu.

RETROAKTIVNA VZPOSTAVITEV POGOJEV ZA IZBRIS

Spremembe zakona ZENO iz avgusta 1991 so ministru za notranje zadeve naložile obveznost, da v soglasju z direktorjem urada za statistiko predpiše obrazce za

prijavo in odjavo prebivališča ter način vodenja registra stalnega prebivalstva. Podobno obveznost so naložile tudi direktorju zavoda za statistiko za področje centralnega registra prebivalstva.

5. junija 1992 je tako minister Igor Bavčar v soglasju z direktorjem zavoda za statistiko Tomažem Banovcem objavil pravilnik z na videz trivialno vsebino.¹⁰ 4. člen pravilnika je »razčlenil« pojem »registra stalnega prebivalstva« iz zakona na tri skupine: na (i) evidenco stalnega prebivalstva, (ii) evidenco gospodinjstev in (iii) posebne evidence. Zadnje so bile sestavljene iz že omenjenih petih kategorij oseb, vodile pa so se ločeno od registra, tj. kot kartoteke, v katere so se prenesli podatki oseb, ki niso več sodile v evidenco stalnega prebivalstva. Glavno evidenco, register stalnih prebivalcev, pa pravilnik v prvem odstavku 5. člena definira takole: »V evidenci stalnega prebivalstva so podatki o državljanih Republike Slovenije, ki imajo prijavljeno stalno prebivališče na območju občine.« Iz besedila tega člena ugotovimo, da je ministrov pravilnik zamenjal izraz »občan« iz zakona, ki smo ga navedli zgoraj, z izrazom »državljan Republike Slovenije«. Šele minister je leta 1992 v pravilniku izpeljal tisto pomembno redukcijo izraza »občan«, ki naj bi po mnenju državne uslužbenke izhajala že iz ustavne ureditve leta 1991. Minister s pravilnikom potemtakem ni samo izvajal zakona, temveč ga je tudi interpretiral.¹¹

Tudi Pravilnik o vodenju in vzdrževanju centralnega registra prebivalstva Republike Slovenije, ki ga je 16. oktobra 1992 s soglasjem ministra za notranje zadeve Igorja Bavčarja objavila namestnica direktorja zavoda za statistiko Irena Križman, je v 3. členu uporabil podobno definicijo kakor ministrov pravilnik: »CRP je osrednja, računalniško vodena evidenca o stalnih prebivalcih, državljanih Republike Slovenije.«¹²

Če povzamemo: tedaj veljavni zakon ZENO iz leta 1983 s spremembami iz leta 1991 je definiral RSP in CRP kot zbirki podatkov o *občanah* s stalnim prebivališčem, torej kot zbirki stalno prijavljenih državljanov Slovenije in državljanov drugih republik SFRJ. Pravilnika, ki naj bi

7 Stališče Vide Kokalj v Tršinar (2003, 5). Avtorica je v nadaljevanju zapisala tudi tole pravno mnenje: »Državljanom drugih republik, ki zakonitih možnosti niso izkoristili, je po samem zakonu prenehala neomejevana in z ustavo določena pravica svobode gibanja in nastanitve, ki je bila in je tudi danes vezana na državljanstvo.«

8 »Družbena ureditev v Republiki Sloveniji temelji na državljanu kot subjektu urejanja družbenih odnosov [...]«

9 Interpretacija, da izraz »občan« pomeni državljana RS, je sporna tudi iz drugih razlogov. V obdobju, o katerem govorimo (do 26. februarja 1992), so bili državljanji drugih republik SFRJ skladno s 13. členom UZITUL in 81. členom Zakona o tujcih, oboje iz leta 1991, v pravicah izenačeni z državljanji RS (z izjemo lastninskih ali drugih stvarnih pravic na nepremičninah, ki jih je omejil 16. člen UZITUL). Celó če bi se za občana štejele le osebe, ki imajo volilno pravico, bi to pomenilo, da je bil ta pojem širši od pojma državljana RS.

10 Pravilnik o obrazcu za prijavo oziroma odjavo stalnega prebivališča, o obrazcu osebne kartona in kartona gospodinjstev ter o načinu vodenja in vzdrževanja registra stalnega prebivalstva, 1992.

11 Med pravno normo in njeno uporabo je vselej prostor za interpretacijo; natančneje: udejanjenje norme vselej že vsebuje tudi njeno interpretacijo. Za novejšo splošno teorijo prava gl. Carbone (2001). Klasično delo je Viehweg (1974), ki se sklicuje na »topično metodo« Giambattiste Vica (1981); gl. tudi Močnik (2009, 75 in *passim*).

12 V 4. členu je pravilnik takole definiral »evidenco stalnega prebivalstva«: »Evidenca stalnega prebivalstva je evidenca o občanah [podčrtujemo avtorji], ki imajo stalno prebivališče prijavljeno na območju Republike Slovenije in so državljanji Republike Slovenije.« Formulacija je napisana tako, kakor da izraz »občan« določa širšo množico, katere podmnožica so državljanji Slovenije. Če smo natančni, po tem pravilniku evidenca stalnega prebivalstva zajema samo podmnožico podmnožice »občanov«: samo tiste občane, ki imajo stalno prebivališče prijavljeno na območju Republike Slovenije in so državljanji Slovenije.

bila izpeljana iz zakona in usklajena z njim, pa sta vpe-
ljala novo interpretacijo, s tem da sta nadomestila izraz
»občan« s »stalni prebivalec, državljan Republike Slo-
venije«: s pravilnikoma se je register *občanov* s stalnim
prebivališčem spremenil v register *državljanov* Slovenije
s stalnim prebivališčem. Pristojni minister, direktor za-
voda in njegova namestnica so s pravilnikoma, ki naj bi
zgolj omogočila izvedbo zakona, za nazaj preinterpreti-
rali zakon in dali zakonskim določilom nov in drugačen
pomen. S tem so, s pravnega gledišča, kršili načelo za-
konitosti; z vidika naše razprave pa gre za tipičen primer
»upravljalnosti« (*gouvernementalité*): prehod posebne
kategorije prebivalstva (poznejših izbrisanih) iz ene dr-
žavnopravne ureditve v drugo so izvršili, tako da so vpe-
ljali novo upravno *quadrillage*, novo administrativno in
statistično razvrstitev prebivalstva.

OD VZROKA DO POSLEDICE IN NAZAJ

Uprava za upravno notranje zadeve je 15. junija
1992, slabe štiri mesece po tem, ko so se iztekli roki iz
40. člena Zakona o državljanstvu Republike Slovenije
(ZDRS, 1991) in 81. člena Zakona o tujcih (ZTuj, 1991),
poslala vsem upravnim organom nedvoumno navodi-
lo,¹² da »osebe, ki niso državljanji Republike Slovenije,
ne morejo biti v registru stalnega prebivalstva« in jih
je zato treba iz registra izločiti. Na tem mestu mora-
mo v razpravo vpeljati še eno skupino prebivalstva, to
so »pravi« tujci, osebe, ki niso bile državljanji SFRJ in
so živele v Sloveniji že pred osamosvojitvijo kot tujci z
dovoljenjem za stalno prebivanje. Teh je bilo malo, le
okoli 500 (Tršinar, 1999, 75–76), a so za nas pomembni
zaradi razlike o tem, kako je državna uprava¹⁴ ravnala
s »pravimi tujci« in kako z »zatečenimi tujci«, kot so
izbrisane imenovali v upravnem jeziku.¹⁵ »Pravi tujci«
so bili vpisani v ločeno evidenco o stalno naseljenih
tujcih¹⁶ oziroma, po uveljavitvi ZTuj 25. junija 1991, v
evidenco o stalno prijavljenih tujcih po 63. členu ZTuj.
Njihovo upravičenje do stalnega prebivanja je »materi-
alno« obstajalo v dovoljenjih za stalno naselitev (pre-
bivanje), izdanih po zveznem zakonu, ki so skladno z
82. členom ZTuj samodejno veljala naprej po osamo-
svojitvi. Upravičenje do stalnega prebivanja »zatečenih
tujcev« pa so pred osamosvojitvijo zagotavljale določ-
be zvezne in republiške ustave ter zveznega in republi-

škega zakona o državljanstvu. Po osamosvojitvi oziro-
ma po 26. februarju 1992, ko se je izteklo prehodno
obdobje, v katerem so bili »zatečeni« tujci v pravicah
in dolžnostih izenačeni z državljanji RS, pa je njihovo
upravičenje do stalnega prebivanja eksplicitno obstajalo
le še kot vpis v RSP-ju in v obliki osebnih dokumentov,
izdanih v Sloveniji pred tem datumom. Implicitno pa je
njihovo upravičenje do stalnega prebivanja obstajalo le
kot (edina z ustavo skladna) interpretacija luknjičavega
Zakona o tujcih. Izbris in uničenje osebnih dokumentov
sta zato imela nepopravljive posledice za pravni status
izbrisanih.

UTEMELJITEV IZBRISA NA MNZ

Po 25. februarju 1992 so tako za MNZ vsi državljanji
drugih republik SFRJ s prijavljenim stalnim prebivali-
ščem 23. decembra 1990, ki niso zaprosili za državljan-
stvo, čez noč postali tujci. Uradniki MNZ bi lahko iz
zakonodaje izpeljali ugotovitev, da so v RSP prebivalci z
nejasnim statusom, in bi lahko predlagali zakonodajal-
cu, da sprejme ustrezno zakonsko rešitev ali pravno in-
terpretacijo. A ministrstvu se je mudilo in se je že zgodaj
odločilo drugače. Na internem posvetu januarja 1992
je sklenilo,¹⁷ da je treba prihodnjim izbrisanim uničiti
sicer veljavne potne liste in osebne izkaznice, izdane v
Sloveniji pred 26. februarjem 1992.¹⁸ En mesec pozneje
je ponovilo odločitev v internih navodilih za vse lokalne
upravne enote in naročilo, da je treba tem osebam začeti
urejati status.¹⁹ Že pred izdajo pravilnikov o izvajanju
ZENO 5. junija 1992 so se torej upravni organi odločili,
da te občane obravnavajo kot tujce, ki so pravkar prišli
v Slovenijo. V pismu ministra za notranje zadeve vladi
(4. junija 1992) vidimo, kako sta ministrstvo in vlada
odločitev upravičila:²⁰

Ministrstvo za notranje zadeve meni, da so bile v
fazi osamosvajanja Republike Slovenije upoštevane
vse pravice državljanov republik bivše Jugoslavije,
ki izhajajo iz mednarodnih konvencij in meddržav-
nih pogodb. Osamosvojitveni zakoni (zlasti 40. člen
Zakona o državljanstvu in 81. člen Zakona o tujcih)
so v največji meri dopustili svobodno odločanje o
statusu teh oseb. Zato menimo, da je v nadaljnjih
postopkih potrebno odmisлити pridobljene pravice,

13 Dokument št. 0016/2-Sl.-92.

14 Zakonodajalec je »prave tujce« izrecno omenil v ZTuj, ni pa določil, kako obravnavati prihodnje »zatečene tujce«. A iz te pomanjkljivosti ni izhajalo, da je treba z »zatečenimi tujci« ravnati, tako kot je pozneje ravnala državna uprava.

15 Tako so jim pravili napol uradno (Bratož et al., 2004). Izraz je neologizem in očitno kaže na zadrego. *Slovar slovenskega knjižnega jezika* navaja približno podobno rabo samo v izrazu »zatečeno stanje«, ki ga zaznamuje za »publicistično rabo« in pojasnjuje z »dejansko stanje«.

16 97. člen Zakona o gibanju in prebivanju tujcev (1980).

17 23. 1. 1992 v Ljubljani, dokument MNZ št. 0016/9-S-26/3-92.

18 39. člen Zakona o potnih listinah državljanov Republike Slovenije (1991) je sicer brez izjeme določil, da potni listi, izdani pred osamosvojitvijo, veljajo do 25. junija 1993. Predpisi o osebnih izkaznicah se v času osamosvojitve niso spreminjali.

19 MNZ, navodilo št. 0016/4-14968 z dne 27. 2. 1992.

20 Večer je 26. februarja 2005 objavil informacijo, da je vlada sprejela interpretacijo svojega ministra za notranje zadeve (Mekina, 2005).

saj so se jim odrekli zavestno, in zato je potrebno dosledno upoštevati določbe Zakona o tujcih.²¹

Izjava uveljavlja podmeno, da so se osebe, ki niso zaprosile za slovensko državljanstvo, odpovedale tudi stalnemu prebivanju. Sklepanje je napačno. S tem, da niso vložili vloge po 40. členu, so se odpovedali državljanstvu. Upravičenje za stalno prebivanje v RS pa je obstajalo neodvisno od upravičenja do državljanstva ali pridobitve državljanstva.

NAVODILA ZA IZBRIS IN IZVRŠITEV

Februarja 1992 se je začelo razčiščevanje evidenc, ki ga je državni podsekretar napovedal v depeši 27. 2. 1992 in ki sta ga za nazaj upravičila pravilnik o obrazcu za prijavo oziroma odjavo stalnega prebivališča (5. 6. 1992) in pravilnik o CRP (16. 10. 1992). Vse do danes se MNZ izmika odgovoru na vprašanje, v katero izmed evidenc so bili podatki preneseni. Vlada je 10. septembra 1998 ustavnemu sodišču sporočila, da so bili preneseni v evidenco tujcev, kar je malo verjetno.²² Ministrstvo je ustavnemu sodišču 19. februarja 2004 potrdilo, da jih ni preneslo v to evidenco.²³ A zavajanje se ni končalo. Pobudniki referendumu o izbrisanih leta 2004 so navedli, da so bili izbrisani preneseni v »register tujcev brez stalnega prebivališča« (Križaj, 2010, 19), četudi taka evidenca ni obstajala. Vlada pa je v tožbi pred Evropskim sodiščem za človekove pravice trdila, da so bili izbrisani preneseni v »poseben register tujcev z neurejenim statusom«.²⁴

Kako je res potekal postopek izbrisa, povzemajo navodila s posveta 28. maja 1992:²⁵

Kadar se ugotovi, da oseba ni državljan Republike Slovenije (to sporoči stranka sama, negativna odločba za sprejem v državljanstvo Republike Slovenija ali ob upravnem postopku), je potrebno tako osebo napotiti, da uredi svoj status kot tujec, potem pa se jo izloči iz registra stalnega prebivalstva. Sprememba stanja se ustrezno označi v računalniško vodeni evidenci registra stalnega prebivalstva in v vseh kartotekah, ki jih vodi občinski organ za notranje zadeve. V kartotečno vodenem registru se na osebnem kartonu pod rubriko 'Uradne zaznambe' vpiše 'Postal tujec' in datum, ko je oseba spremenila status. Osebni karton se izloči v posebno kartoteko oseb, ki so bile odpuščene iz državljanstva Republike Slovenije.

Navodilo je sicer v nasprotju z razlago zakona o državljanstvu, ki jo je izdalo ministrstvo za notranje zadeve (Končina, 1993). Odpust iz državljanstva je namreč mogoč le na podlagi osebne zahteve, ne pa po uradni dolžnosti (Končina, 1993, 82). Pristojni organi morajo celo zavrniti odpust osebe, če ji ne uspe pravočasno pridobiti državljanstva druge države. Navodila ministrstva pa so, nasprotno, od lokalnih uradnikov zahtevala, da iz državljanstva »odpustijo« ljudi po »uradni dolžnosti«, ne da bi bile osebe o tem obveščene ali imele pravico sodelovati v upravnem postopku.

Tako smo ugotovili, v katero od posebnih evidenc so prestavili osebe, potem ko so jih izbrisali iz registra stalnih prebivalcev: premestili so jih v posebno evidenco »oseb, ki so bile odpuščene iz državljanstva RS«. A prenos je bil opravljen na podlagi fikcije, ki je absurdna in v ničemer povezana s problematiko RSP. Prvič, izbrisani niso bili državljani Slovenije, zato jih sploh ni bilo mogoče odpuščati iz državljanstva. Drugič, RSP in evidenca državljanov sta nepovezani evidenci, zato izbrisu iz ene evidence ne more samodejno slediti tudi izbris iz druge evidence.

Logika »izbrisa« iz navodila o prenosu v posebno evidenco (28. 5. 1992) je zelo šepava. Ministrovo pismo (4. 6. 1992) ni dosti boljše, saj tudi neutemeljeno pripisuje izbrisanim, da so se nečemu odrekli. A Bavčarjev pravilnik (5. 6. 1992) in pravilnik zavoda za statistiko (16. 10. 1992) sta to nezakonito »logiko« spremenila v podzakonski predpis. »Praksa« izbrisa se je začela že prej, januarja 1992,²⁶ s poznejšimi nepravnimi posegi pa so poskušali upravičiti in utemeljiti »brisanje«, ki je že potekalo. Na ta način se razkrije celoten spekter *gouvernementalité*, od vladne »ravnodušnosti« do urejanja položaja »zatečenih tujcev« s podzakonskimi nezakonitimi interpretacijami zakona do nezakonitega in protustavnega izbrisa na najnižji ravni upravljanja. Pristojni organi so bili temeljiti in so učinek izbrisa takoj prignali do konca. Z odločitvijo, da bodo odmislili pridobljene pravice, so izbrisane prisilili, da so morali ponovno pridobiti pravico do stalnega ali začasnega prebivanja s splošnimi pogoji, ki veljajo za osebe, ki so v državo šele prišle in si status urejajo prvič. Z odločitvijo, da so njihovi dokumenti, izdani v Sloveniji, neveljavni, so jih hkrati postavili v položaj tujcev, ki v državi prebivajo ilegalno. Raziskovalci izbrisa so našli več kot 25 vrst kršitev pravno zavarovanih človekovih pravic, vključno z izgoni (Zorn v Dedić et al., 2003; Kogovšek, 2010), in številne oblike kršitev socialnih pravic, ki pripadajo

21 Igor Bavčar, pismo vladi št. 0016/1-S-010/3-91, 4. 6. 1992.

22 Ustavno sodišče, odločba U-I-284/94: t. A. 3.

23 Ustavno sodišče, odločba U-II-1/04: t.11.

24 Kurić in drugi proti Sloveniji (2010, t. 334).

25 MNZ, dokument št. 0016/2-SI.-92.

26 Verjetno pa še prej, ob izdaji prvih negativnih odločb po 40. členu ZDRS. Z dokončnostjo odločbe je za prosilca začel veljati ZTuj, kar je MNZ, kot smo videli, razlagalo kot prenehanje upravičenja do stalnega prebivanja in podlago za izbris. Kolikor smo lahko dognali, je bila prva oseba izbrisana že oktobra 1991.

stalnim prebivalcem (Zorn, 2010). Vse te kršitve lahko povežemo z dejanji uprave, ki so kršila načelo zakonitosti, po katerem je za »organe oblasti prepovedano vse, česar jim ustava in zakoni izrecno ne dopuščajo« (Kaučič in Grad, 2007, 81).

SLEDI UPRAVLJAVSKIH TEHNIK

Izvršna oblast je uveljavila svojo demografsko politiko z upravljavskimi tehnikami: skozi izvirno interpretacijo vodenja RSP na ravni podzakonskih aktov. Na še nižji ravni pravnih norm so višji upravni organi pošiljali nižjim organom na »terenu« smernice za postopke, kako naj dejansko izpeljejo svojo nalogo: to se je dogajalo prek internih navodil, ki so prihajala z Uprave za upravno pravne zadeve pri MNZ na naslove vseh občinskih upravnih enot. Uporaba teh sredstev, interne »pisarniške korespondence«, skriva odgovornost administracije pred javnostjo v času, ko jih nižji upravni organi uporabljajo pri vodenju postopkov, zato se prizadeti upravljavskim tehnikom ne morejo upreti. Ustvarjalci teh dokumentov pa so varni tudi pred poznejšimi generacijami. Interna navodila so namreč po klasifikaciji zakona o arhivskem gradivu²⁷ opredeljena kot dokumentacijsko in ne kot arhivsko gradivo, ki mora biti vsem dostopno za neomejen čas. »Dokumentacijsko gradivo« hrani ustvarjalec gradiva, ki s pravilniki sam določi način in čas hranjenja: sam se odloči, ali bo gradivo hranil za nedoločen čas ali pa ga bo uničil po določenem času.²⁸ Iz teh razlogov za izbris pomembna navodila trenutno niso dostopna ne v arhivu ne v knjižnici MNZ. Nekaj dokumentov, ki jih navajamo v tem članku, je prišlo v javnost šele po zavzetem prizadevanju nekaterih posameznikov in posameznikov.

SKRIVNOSTNA POPRAVA IZBRISA

Dobrih deset let po izbrisu so časopisi objavili izjave žrtev izbrisa, da jih je ministrstvo nepričakovano vpisalo nazaj v register stalnih prebivalcev, za kar so si prej dolgo neuspešno prizadevali (Mekina, 2004; Krivic, 2004). Šele magistrska naloga uradnice z ene izmed upravnih enot je pojasnila to skrivnost. Leta 1999 je ustavno sodišče odločalo o pritožbi osebe, ki ji pristojni organ ni hotel izdati vozniškega dovoljenja.²⁹ Tožnik je sodišču predlagal, »naj v postopku v zvezi z zamenjavo vozniškega dovoljenja kot o predhodnem vprašanju odloči o obstoju že pridobljene pravice do stalnega prebivališča«, ki naj bi mu bila z izbrisom nezakonito odvzeta.

Sodišče je odločilo, da je upravna enota dolžna pritožnika do sprejema zakona, ki je bil tedaj v parlamentarnem postopku in ki naj bi uredil status državljanov drugih držav naslednic SFRJ,³⁰ »ponovno vpisati v register stalnih prebivalcev Republike Slovenije in mu za ta čas izdati vozniško dovoljenje«. Ustavno sodišče je, z drugimi besedami, zahtevalo, da se pritožniku vrne njegov pravni naslov pred 26. februarjem 1992.

Ministrstvo je tri mesece po odločitvi ustavnega sodišča poslalo upravnim enotam nova navodila.³¹ Naročilo jim je, da vse »zatečene tujce« vpiše v register stalnega prebivalstva, in je v ta namen priložilo tudi seznam vseh »tujcev (neaktivnih oseb v RSP)« kot »potencialnih kandidatov, ki lahko zahtevajo ponovni vpis oziroma aktiviranje v registru stalnega prebivalstva (RSP)«. Določilo je tudi rok za izvedbo navodil: do poteka trimesečnega roka iz ZUSDDD, tj. do 28. decembra 1999, ko so osebe lahko vložile vlogo za dovoljenje za stalno prebivanje po tem zakonu. A ta nenadna pravica »zatečenih tujcev« je bila zapisana le v interni korespondenci med uradnimi osebami: ker ni bila javno objavljena, prizadeti zanj niso mogli vedeti. V smernicah je posebej poudarjeno, da je ponovni vpis v register mogoč »le na podlagi posameznikove zahteve«. Kdor je bil vpisan v register, mu je bilo priznано nepretrgano stalno prebivališče,³² dobil je potrdilo o prijavi prebivališča, potrdilo iz kartoteke gospodinjstev in vozniško dovoljenje. A kako naj bi prizadete osebe zahtevale nekaj, za kar niso mogle vedeti, da lahko zahtevajo? Ivanka Medvešček (2005, 87), vodja oddelka za upravne notranje zadeve v Brežicah, je v magistrski nalogi zapisala: »O možnosti za ponovno aktiviranje stalnega prebivališča upravičenci niso bili posebej obveščeni, zato je bilo vloženih tudi tako malo prošenj.« V obdobju od septembra 1999 do 23. julija 2002 je bila po njenih navedbah prijava stalnega prebivališča aktivirana 1.329 osebam, po tem datumu pa so prenehali vpisovati ljudi v register zaradi pobude za presojo ustavnosti ZUSDDD.

Administracijo je po prvih odločbah ustavnega sodišča očitno zajel nemir, saj njena dejanja niso ostala prikrita javnosti. Zato se je odločila deloma popraviti ta dejanja, a tudi tokrat s pomočjo svojih starih upravljavskih tehnik, skrito pred očmi javnosti. Ko pa se je tudi to dejanje razkrilo, ga državna uprava ni hotela priznati. Presenetljivo je, da se po vseh skrivalnicah še ni postavilo politično vprašanje upravljavskih tehnik – kako resno je to vprašanje in kolikšen je lahko vpliv teh tehnik na življenje vseh prebivalcev, smo poskušali pokazati na primeru izbrisanih.

27 Trenutno to področje ureja Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (2006).

28 Način hrambe gradiv določajo t. i. »Načrti klasifikacijskih znakov«, v katerih so popisana gradiva in način hrambe: gradivo je ali trajno dokumentacijsko gradivo ali pa je zanj predvideno uničenje po dveh, petih ali desetih letih.

29 Ustavno sodišče, odločba Up-333/96.

30 Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (ZUSDDD; 1999).

31 MNZ, dopis št. 0302-16/01-209-Sl./99, 24. 9. 1999.

32 Uradne osebe so morale ob imenu vpisati le opombo »Ustavno sodišče št. Up-333/96 z dne 1. 7. 1999«.

NAMESTO SKLEPA

Kolikor lahko obnovimo dogajanje, je izbris potekal takole:

23. januarja 1992 so na posvetu na MNZ sklenili, da je treba bodočim izbrisanim uničiti sicer veljavne potne liste oz. osebne izkaznice, izdane v (S)RS. Prvič se pojavi teza št. 1: »S 26. 2. 1992 postanejo ilegalni tujci.«

5. februarja 1992 je MNZ izdalo navodilo o urejanju statusnih zadev tujca: če ima tujec dokumente, ki so jih izdali slovenski organi, se mu jih uniči, osebo pa napoti, naj si pridobi potni list svoje države. Navodilo uveljavlja tezo št. 1: »S 26. 2. 1992 postanejo ilegalni tujci.«

27. februarja 1992 je Uprava za upravno notranje zadeve izdala navodilo, da je osebam, ki dotlej niso uredile začasnega ali stalnega prebivanja, »potrebno pričeti urejati njihov status«. Navodilo uveljavlja tezo št. 1: »S 26. 2. 1992 so postali ilegalni tujci.«

4. junija 1992 je minister za notranje zadeve Igor Bavčar v pismu vladi predlagal, da se državljanom drugih republik nekdanje SFRJ, ki prebivajo v Sloveniji, odmisli pridobljene pravice. Pismo vpeljuje tezo št. 2: »Ker niso zaprosili za slovensko državljanstvo, so se zavestno odrekli pridobljenim pravicam.«

5. junija 1992 je minister Igor Bavčar objavil pravilnik, v katerem je evidenco stalnih prebivalcev spremenil v evidenco državljanov RS, ki stalno prebivajo v RS. Pravilnik je zožil zakonsko določilo (občan → državljan) in s tem omogočil novo argumentacijo, katere sklep je teza št. 3: »V evidenci stalnega prebivalstva so samo slovenski državljani; 'zatečene tujce' je treba odstraniti iz nje. Ker 'zatečeni tujci' niso v evidenci stalnega prebivalstva, nimajo pravice do stalnega prebivališča.«

15. junija 1992 je Uprava za upravno notranje zadeve poslala upravnim organom navodilo, da »osebe, ki niso državljani Republike Slovenije, ne morejo biti v registru stalnega prebivalstva« in jih je zato treba izbrisati iz registra. Izbris deluje kot argument, katerega sklep je teza št. 3: »Ker 'zatečeni tujci' niso v evidenci stalnega prebivalstva, nimajo pravice do stalnega prebivališča.«

V članku smo predstavili stališče, da so izbris izvršila upravna dejanja na podlagi navodil ministrstva za notranje zadeve in njegovih uprav in da so ta navodila izhajala iz interpretacije zakonov, ki je segla prek pristojnosti izvršnih in upravnih organov in je zakonom za nazaj pripisala pomen, ki ga zakoni sami na sebi niso imeli. Zdaj vidimo, da so bile te »presežne« interpretacije kar tri: v zgornjem povzetku smo jih imenovali teza 1, 2 in 3. Teze med seboj niso skladne:

- Če velja teza št. 1, potem teza št. 2 ni potrebna.

- Teza št. 2 predpostavlja, da »zatečeni tujci« imajo pridobljene pravice; le s to predpostavko je namreč mogoče zapisati, da je »potrebno odmisli pridobljene pravice«. Predpostavka teze št. 2 je torej, da teza št. 1 ni resnična.

- Teza št. 3 izhaja iz sofizma, vendar predpostavlja, da bi »zatečeni tujci« bili v evidenci stalnega prebivalstva, če jih pravilnik ne bi izločil iz nje. Predpostavka teze št. 3 je torej, da tezi št. 1 in 2 nista resnični.

Sklenemo lahko, da sta izvršna oblast in državna uprava zapored proizvajali pravno nekorektne in med seboj protislovne interpretacije zakonov, katerih rezultat pa je bil vselej isti: izbris, se pravi odvzem pravice do stalnega prebivališča tistim stalnim prebivalcem in prebivalcem Slovenije, ki so bili državljani in državljanke drugih republik nekdanje Jugoslavije.

TECHNIQUES OF GOVERNANCE IN EXECUTING THE "ERASURE"

Maja BREZNIK

The Peace Institute, Metelkova 6, 1000 Ljubljana, Slovenia
e-mail: maja.breznik@guest.arnes.si

Marko KRŽAN

University of Ljubljana, Faculty of Social Sciences, Centre for Social Psychology, Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana, Slovenija
e-mail: marko.krzan@fdv.uni-lj.si

Rastko MOČNIK

University of Ljubljana, Faculty of Arts, Department of Sociology, Aškerčeva 12, 1000 Ljubljana, Slovenija
e-mail: josip.mocnik@guest.arnes.si

ABSTRACT

Existing accounts of the "erasure" mostly overlook the role of material administrative actions. Instead, they approach the problem from the viewpoint of the legal gap suggesting that the problem has to be dealt with at the legislative level. Contrary to that, our assumption enables us to reveal the role of administrative bodies defined by

four processes: the retroactive construction of the legal basis for “erasure”; the reduction of the category of “občan” to the notion of a Slovene citizen; the preliminary justification of the material administrative actions; and the execution of these actions. The retroactive basis for the “erasure” was established through changes made to statutes regulating the operation of the permanent residents’ registry. The switch from “občan” to “citizen of Slovenia” was crucial in this respect despite the fact that it contradicted the existing legislation. This reduction should be linked to the argumentation behind the “erasure” itself: files of the “erased” were transferred to a register of persons who had renounced their Slovene citizenship. Since the “erased” were never Slovene citizens, the only logical explanation for this particular transfer can be the reasoning that they lost their right of residence by not applying for Slovene citizenship. In fact, it was this reasoning (which is legally and factually untenable) that led the Ministry of the Interior to regard them as persons without legal residence and to annul their personal documents. This way, it literally erased the material existence of residence rights and citizenship rights attached to them, although those rights continued to exist ideally, in the laws and constitution, as the constitutional court later confirmed. Thus, the ambiguity of the law was only a necessary but by no means sufficient condition for the “erasure”: a decisive role was played by “gouvernementalité” (Foucault).

Key words: erasure, state administration, governance, Foucault, principle of legality

VIRI

Kurić in drugi proti Sloveniji. Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice, št. 26828/06, 13. 7. 2010.

Ministrstvo za notranje zadeve RS: Zakon o tujcih – zaključki s posvetovanja z dne 23. 1. 1992. Št. dokumenta 0016/9-S-26/3-92, 5. 2. 1992.

Ministrstvo za notranje zadeve RS: Odprta vprašanja o izvajanju Zakona o tujcih. Št. dokumenta 0016/1-s-010/3-91, 4. 6. 1992.

Ministrstvo za notranje zadeve RS: Zaključki s posvetovanja. Št. dokumenta 0016/2-S1.-92, 15. 6. 1992.

Ministrstvo za notranje zadeve RS, Uprava za upravo pravne zadeve: Izvajanje Zakona o tujcih – navodilo. Št. dokumenta 0016/4-14968, 27. 2. 1992.

Ministrstvo za notranje zadeve RS: Realizacija vpisa tujcev v register stalnega prebivalstva na podlagi odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. Up-333/96 z dne 1.7.1999. Št. dokumenta 0302-16/01-209-SI./99, 24. 9. 1999.

Ministrstvo za notranje zadeve RS, Statistični podatki na dan 24.1.2009 o osebah, ki jim je dne 26.2.1992 prenehala prijava stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji (»izbrisani«). Dostopno na spletni strani: http://www.mnz.gov.si-fileadmin-mnz.gov.si-pageuploads-2009-izbrisani-koncni_podatki.pdf.url (16. 1. 2009).

Pravilnik o obrazcu za prijavo oziroma odjavo stalnega prebivališča, o obrazcu osebnega kartona in kartona gospodinjev ter o načinu vodenja in vzdrževanja registra stalnega prebivalstva. Uradni list RS, 27/1992, 5. 6. 1992.

Pravilnik o vodenju in vzdrževanju centralnega registra prebivalstva Republike Slovenije. Uradni list RS, 50/1992, 16. 10. 1992.

Predsedništvo SFRJ (2001): Odлуka, 18. 7. 1991. V: Kolšek, K.: Spomini na začetek oboroženega spopada v Jugoslaviji 1991. Priloga 20. Maribor, Obzorja.

Ustava SFRJ. Uradni list SFRJ, 9/1974.

Ustava SR Slovenije. Uradni list SRS, 6/1974.

Ustavni amandmaji k ustavi Socialistične republike Slovenije: Uradni list SRS, 32/1989 (Amandmaji IX-XC); Uradni list RS, 8/1990 (Amandmaji XCI-XCV); Uradni list RS, 35/1990 (Amandmaji XCI-XCIII); Uradni list RS, 7/1991 (Amandma XCIX).

Ustavni zakon za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije. Uradni list RS, 1/1991.

Ustavno sodišče RS: Odločba Up-333/96. Uradni list RS, 14/1999.

Ustavno sodišče RS: Odločba U-I-284/94. Uradni list RS, 14/1999.

Ustavno sodišče RS: Odločba U-I-246/02. Uradni list RS, 36/2003.

Ustavno sodišče RS: Odločba, U-II-1/04. Uradni list RS, 25/2004.

Zakon o arhivskem gradivu. Uradni list RS. 20/1997 in 32/1997.

Zakon o državljanstvu Republike Slovenije. Uradni list RS, 1/1991.

Zakon o državljanstvu Socialistične federativne republike Jugoslavije. Uradni list SFRJ, 58/1976.

Zakon o državljanstvu Socialistične republike Slovenije. Uradni list SRS, 23/1978.

Zakon o evidenci nastanitve občanov in o registru prebivalstva. Uradni list SRS, 6/1983.

Zakon o gibanju in prebivanju tujcev. Uradni list SFRJ, 56/1980.

Zakon o potnih listinah državljanov Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 1/1991.

Zakon o prijavi prebivališča. Uradni list RS, 9/2001.

Zakon o ratifikaciji sporazuma o vprašanih nasledstva. Uradni list RS, 71/2002.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidenci nastanitve občanov in o registru prebivalstva. Uradni list RS, 11/1991.

Zakon o tujcih. Uradni list RS, 1/1991.

Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic SFRJ. Uradni list RS, 61/1999.

Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih, Uradni list RS, 30/2006.

Zakon o zaposlovanju tujcev. Uradni list RS, 33/1992.

LITERATURA

Bratož, N., Hanžek, M., Jamnik, F., Samaluk, B. (2004): Problematika »izbrisanih« v letnih poročilih varuha. Ljubljana, Varuh človekovih pravic. [Http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/posebna_porocila/pp-izbrisani-junij2004.vsebina.pdf](http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/posebna_porocila/pp-izbrisani-junij2004.vsebina.pdf) (2. 8. 2010).

Carbonnier, J. (2001): Flexible droit. Pariz, L.G.D.J.

Collier, S. J. (2009): Topologies of Power: Foucault's Analysis of Political Government beyond 'Governmentality'. *Theory Culture & Society*, 26, 6, 78–108.

Dedič, J., Jalušič, V., Zorn, J. (2003): Izbrisani. Organizirana nedolžnost in politike izključevanja. Ljubljana, Mirovni inštitut.

Foucault, M. (2004): Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977–1978. Pariz, Gallimard, Seuil.

Jerovšek, T. (2004): Vse za »človekove pravice«?. *Ampak* 5, 2, 4–5.

Kaučič, I., Grad, S. (2007): Ustavna ureditev Slovenije. Ljubljana, Založba Gospodarski vestnik.

Kerševan, E. (2009): Ustavnopравни vidik odškodninske odgovornosti države v primeru izbrisanih. *Pravna praksa* 28, 19, 6–8.

Kogovšek, N., Kovač, B. (2009): Formalizem ali smrt. *Pravna praksa* 28, 20, VI–VIII.

Kogovšek, N. (2010): Izbris kot kršitev pravno zavarovanih človekovih pravic. V: Kogovšek, N., Petkovič, B. (ur.): Brazgotine izbrisa: prispevek h kritičnemu razumevanju izbrisa iz registra stalnega prebivalstva Republike Slovenije. Ljubljana, Mirovni inštitut, 83–141.

Končina, N. (1993): Zakon o državljanstvu Republike Slovenije s komentarjem. Ljubljana, Ministrstvo za notranje zadeve.

Krivic, M. (2004): Od farse do groteske. *Mladina*. [Http://www.mladina.si/94286/od-farse-do-groteske](http://www.mladina.si/94286/od-farse-do-groteske) (26. 4. 2012).

Krivic, M. (2007): Politični zločin, ne 'administrativna napaka'. *Pravna praksa*, 26, 9, 21–22.

Krivic, M. (2009): Slabo prikrito in po vsebini zgrešeno izpodkopavanje odločbe Ustavnega sodišča. *Pravna praksa*. Priloga, 28, 20, 2–3.

Križaj, M. (2010): Referendumska iniciativa (Analiza predlogov pobud in zahtev v obdobju julij 2002–2009).

Republika Slovenija: Državni zbor. [Http://www.dzrs.si/fileadmin/dz.gov.si/pageuploads/DZ/dogodki/Referendum/Referendumska_iniciativa_julij_2002_-_2009.pdf](http://www.dzrs.si/fileadmin/dz.gov.si/pageuploads/DZ/dogodki/Referendum/Referendumska_iniciativa_julij_2002_-_2009.pdf) (7. 1. 2011).

Lipovec Čebren, U., Zorn J. (2007): Zgodba nekega izbrisa. *Časopis za kritiko znanosti*, 36, 228.

Medvešček, I. (2005): Pravni položaj prebivalcev Slovenije po razpadu skupne države, magistrsko delo. Kranj, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije.

Mekina, B. (2004): Odločbe izbrisanim za nazaj že obstajajo. *Večer*, 29. 1. 2004, 5.

Mekina, B. (2005): Na račun izbrisanih. *Večer, Sobotna priloga*, 26. 2. 2005, 34.

Močnik, R. (1999): 3 teorije. Ideologija, nacija, institucija. Ljubljana.

Močnik, R. (2009): Spisi iz humanistike. Ljubljana.

Poličnik, V. (2000): Nova ureditev prijave prebivališča. *Pravna praksa*, 19, 13, 6–9.

Smolnikar, M. (2004): Dr. Miro Cerar, docent na Pravni fakulteti v Ljubljani in pravni svetovalec za ustavna vprašanja v državnem zboru. *Pravo ne pozna termina izbrisani*. *Gorenjski glas*, 16. 1. 2004, 14.

Šircelj, M., Tršinar, I. (1996): Prebivalstvo Slovenije. Predlog nove definicije prebivalstva Slovenije. Ljubljana, Statistični urad Republike Slovenije.

Teran Košir, A. (2012): Poglabljeno o izbrisanih: Najbolj izpostavljeni o izbrisu 20 let potem. [Http://www.siol.net/novice/poglabljeno/2012/02/izjave_-_izbrisani.aspx](http://www.siol.net/novice/poglabljeno/2012/02/izjave_-_izbrisani.aspx) (5. 3. 2012).

Teršek, A. (2008): Ustavnopravna strnjanka problema izbrisanih. *Pravna praksa*, 27, 49–50, II–VIII.

Tršinar, I. (1999): Centralni register prebivalstva. Ljubljana, Uradni list RS.

Tršinar, I. (2003): Izbrisani. Okno uprave, glasilo združenja strokovnih delavcev upravnih notranjih zadev 9, 28. 3. 2003. Ljubljana, Združenje strokovnih delavcev upravnih notranjih zadev, 3–11.

Vico, G. (1981): La méthode des études de notre temps. V: Vico, G. (ur.): *Vie de Giambattista Vico écrite par lui-même*. Pariz, Grasset.

Viehweg, T. (1974): Topik und Jurisprudenz. München, C. H. Beck Verlag.

Vuksanović, I. (2009): Protipravnost kot eden od elementov za odškodninske odgovornosti do izbrisanih. *Pravna praksa*, 28, 20, IV–VI.

Zorn, J. (2010): Vpisani kot delavci, izbrisani kot Neslovenci. Pogled izbrisanih na obdobje tranzicije. V: Kogovšek, N., Petkovič, B. (ur.): Brazgotine izbrisa. Ljubljana, Mirovni inštitut, 19–45.