

Ljubljana, 6. 1. 2020

Zadeva: Pripombe na predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (EVA 2018-1711-0004)

Spoštovani,

podpisane nevladne in humanitarne organizacije, ki delujemo na področju pravic beguncev, prosilcev za azil in/ali migrantov, smo zasledile, da je bil v (kratki) javni obravnavi predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih.

Z ogorčenjem ugotavljamo, da je v predlogu zakonskih sprememb še vedno neustavni del, ki zadeva spremembe 10. a in b člena (4. in 5. člen predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih), katerih namen je očitno zaobiti odločbo Ustavnega sodišča RS, ki je že odločalo o takem omejevanju dostopa do azila. Ministrstvo za notranje zadeve namreč ponovno uvaja poseben pravni režim (kompleksna kriza na področju migracij), na podlagi katerega želi omejevati pravico do azilnega postopka in pri tem popolnoma zaobide utemeljitev Ustavnega sodišča RS.

Po sedanjem predlogu bi bila sprožitev ukrepanja v t.i. "kompleksni krizi na področju migracij" predmet odločitve vlade. Po prejšnjem predlogu bi odločitev sprejemal Državni zbor RS, s čimer bi se zagotovila vsaj politična odgovornost in bi bilo odločanje popolnoma transparentno. Opozarjamo, da je poleg vsebinskih razlogov za neustavnost novopredlaganih 10.a in 10. b člena z vidika človekovih pravic določitev pristojnosti Vladi nedopustna tudi z vidika samih temeljev demokracije. Drži, da mora vlada vladati - a nikakor to ni dopustno brez mehnizma ravnovesij. Predlog, kot je napisan sedaj, odvzema tudi zadnjo, politično varovalko v obliki glasovanja poslancev, ki odgovarjajo volivcem. Tak predlog ne zagotavlja niti politične, niti pravnih varovalk, saj razen presoje ustavnosti samega zakona ni na voljo nobenega sodnega nadzora ali pravnega sredstva nad odločanjem vlade. Običajno pa vlada določa tudi bolj netransparentno kot Državni zbor in se zgolj že sprejete odločitve komunicira javnosti. Menimo, da je to storjeno namenoma, saj razen kvalificiranih institucij, ki lahko podajo zahtevo za presojo ustavnosti teh pravnih pravil, v bistvu nihče ne bi mogel na Ustavnem sodišču dokazati pravnega interesa za pobudo za presojo ustavnosti. S tem pa se odtegne vsakršna možnost vplivanja civilni družbi, strokovni javnosti - ali politični opoziciji (katerikoli).

K opredelitvi do tega smo nevladne in humanitarne organizacije, združene v neformalno mrežo za pomoč beguncem, že pozvale Varuha človekovih pravic RS, ki je bil predlagatelj presoje ocene ustavnosti prejšnje sporne – in neustavne – ureditve, ki je imela isti namen kot sedanjí predlog sprememb 10. člena. Notranje ministrstvo smo na sestanku 15. junija 2020 tudi zaradi tega predstavniki Amnesty International Slovenije, Pravno-informacijskega centra nevladnih organizacij – PIC in Delavske svetovalnice pozvali k umiku tega vsebinsko nesprejemljivega zakonskega predloga.

Ker notranje ministrstvo ne glede na to vztraja s tem predlogom in ker čutimo podpisane nevladne organizacije odgovornost in dolžnost do prosilcev za azil, beguncev in migrantov, vseeno pošiljamo

komentarje na predlagane spremembe. Narediti želimo vse, kar je v naši moči, da slabšanje zakonodaje preprečimo.

Hkrati vnovič ostro protestiramo zaradi načina vodenja postopka, na kar so prav tako opozorili predstavniki Amnesty International Slovenije, PIC-a in Delavske svetovalnice na omenjenem sestanku na notranjem ministrstvu, ki je bil sklican le 3 delovne dni zatem, ko je bilo besedilo predloga zakonskih sprememb poslano krovni organizaciji CNVOS in na katerega so bili povabljeni le 3 predstavniki NVO. Notranje ministrstvo je besedilo zatem dalo v javno razpravo (med 17. in 26. junijem 2020), kar je 10 dni oz. 7 delovnih dni ter odločno premalo za tako pomembne vsebine in tudi premalo glede na roke, s katerimi oblasti zavezuje Resolucija o normativni dejavnosti.

Kot organizacije, ki si na tem področju prizadevamo za spoštovanje človekovih in begunskih pravic, smo prepričane, da bi se oblasti res morale bolje pripraviti za kompleksne razmere na področju migracij, med drugim z izboljšanjem in povečanjem integracijskih zmogljivosti države, prenehanjem izvajanja škodljivih dvostranskih sporazumov, ki omogočajo kršenje pravic migrantov, beguncev in iskalcev azila, s povečanjem števila mest za sprejem beguncev, povečanjem števila zaposlenih, ki odločajo o prošnjah za azil, izvedbo osveščevalne kampanje na državni ravni o človekovem dostojanstvu vseh ljudi in obveznosti države, da prevzame skrb za begunce, nenazadnje pa tudi z angažiranjem znotraj EU za uvedbo zakonitih in varnih poti za begunce ter na človekovih pravicah utemeljenih rešitvah za neizogibne migracije.

Kljub opozorilom tako varuhinje človekovih pravic kot tudi drugih resornih ministrstev, se v novem zakonu ohranja nesmiselna določba, po kateri morajo tujci, ki dokumentacijo za bivanje (in delo) v Sloveniji urejajo prvič, to storiti zunaj Slovenije. Ne le, da je takšen birokratski ovinek pripeljal do preobremenitve veleposlaništev in finančno obremenil delavce, ampak je tudi močno oškodoval osebe, ki so v Sloveniji bivale z drugačnimi statusi in se v svoje države iz objektivnih razlogov ne morejo vrniti – ti Slovenije zdaj ne morejo zapustiti, delodajalci pa jih ne smejo zaposliti.

Ustrezno naj se naslovi in sankcionira vse bolj razširjene prakse oderuštva, ko delodajalci oziroma njihovi posredniki tujcem zaračunavajo »stroške za ureditev papirjev«. V vse več primerih ugotavljamo, da delodajalci, ki zaposlujejo tujce, le-tem zaračunavajo »stroške za ureditev papirjev«. Kot enega izmed primerov navajamo primer podjetja, kjer je pogoj delodajalca da pridobijo osebno delovno dovoljenje, (državljeni BiH), da delavec plača 750 ali več evrov. Delavci so tudi sami morali poplačati zdravniški pregled ter izpit iz varnosti pri delu. V prijavi na Inšpektorat RS za delo, katero smo oddali 19. januarja letos, smo na osnovi pridobljenih informacij zapisali, da se delavcem za »papirje v Sloveniji« zaračuna 1.060 EUR (viza, delovno dovoljenje, zdravniški pregled, varnost pri delu ter dodatnih 200 EUR za »pomoč pri ureditvi izdaje delovnega dovoljenja na Zavodu RS za zaposlovanje«).

Opozarjamo, da predlog spremembe zakonodaje ni ustaven in krši temeljne človekove pravice.

Komentarji predlaganih členov oziroma manjkajočih vsebin:

- Nujna ureditev pravnega položaja za v državi dolgotrajno tolerirane izbrisane.

Po našem mnenju je nujno treba urediti tudi pravni položaj tistih izbrisanih, ki niso mogli izpolniti strogih pravnih pogojev ZUSDDD, a v naši državi še vedno živijo brez urejenega pravnega statusa. Sedanji predlog tega ne naslavlja in ta greh novonastale države je končno treba odpraviti – vsaj glede pravnih statusov oseb, ki so v naši državi dobesedno »zatečeni«. Menimo, da je slabih 30 let po izbrisu skrajni čas presekat vsaj stanje znotraj države in tem ljudem omogočiti pravni status dovoljenja za stalno prebivanje, saj življenje brez pravnega statusa pomeni življenje brez zdravstvenega zavarovanja, brez socialne varnosti in brez drugih temeljnih varovalk - skratka, življenje na popolnem robu družbe v letu 2020 v državi članici EU. Menimo, da je primerno urediti ta izziv z izdajo dovoljenja za stalno prebivanje in to poglavje naše sodobne zgodovine zapreti – vsaj glede izbrisanih, ki so še v državi brez statusa:

- brez drugih pravnih posledic razreševanja izbrisa (brez dopolnilne odločbe, ker se je odškodninska zakonodaja iztekla, brez odškodnine itd.);
- brez možnosti upoštevanja trajanja tega statusa za pridobitev »long-term resident« statusa po pravu EU;
- izdaja na podlagi mnenja občine dejanskega prebivališča ali pristojne enote Policije, da oseba dejansko dalj časa živi na neki lokaciji v Sloveniji brez pravnega statusa;
- tudi za otroke izbrisanih, ne glede na kraj rojstva in zakonce.

Predlagamo naslednje pravno pravilo, ki naj se doda kot odstavek v člen glede dovoljenja za stalno prebivanje:

»Osebi, ki se po Zakonu o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji šteje kot upravičenec, ali neposrednemu potomcu upravičenca v ravni vrsti, ne glede na kraj rojstva, se na prošnjo podeli dovoljenje za stalno prebivanje. Dovoljenje za stalno prebivanje se izda, če organ lokalne samouprave ali pristojna enota Policije potrdi dejansko prebivanje te osebe v Republiki Sloveniji brez pravnega statusa v dogletnem zadnjem obdobju pred vložitvijo prošnje. Smiselno se dovoljenje za stalno prebivanje izda tudi zakoncu ali izvenzakonskemu partnerju upravičenca iz tega odstavka ob izpolnjevanju istih pogojev, tudi če je upravičenec iz tega odstavka že pokojni.«

- Predlagamo, da RS prične s postopkom ratifikacije Konvencije ZN o preprečevanju apatridnosti iz leta 1961.

Slovenija te »druge« konvencije še ni ratificirala, zato pri nas ne velja celoten spekter pravil preprečevanja apatridnosti, pa bi bilo to nujno potrebno. Deloma je to povezano tudi z razreševanjem izbrisa. Sodobni razvoj prava, tudi preko judikature ESČP, je že povzročil, da so pravna pravila te konvencije de facto že del običajnega mednarodnega prava, zato ni vsebinskih zadržkov proti ratifikaciji. Obveza se lahko vključi v prehodne določbe sprememb ZTuj.

- **Komentar k 5. členu predloga (spremembe 10.a in 10.b člena) – kompleksna kriza na področju migracij**

»10.a člen

(kompleksna kriza na področju migracij)

(1) Ministrstvo, pristojno za notranje zadeve, redno spremlja razmere na področju migracij, predvsem na podlagi informacij državnih organov, drugih držav članic Evropske unije in tretjih držav, institucij Evropske unije ter ustreznih mednarodnih in medvladnih organizacij.

(2) Če ministrstvo, pristojno za notranje zadeve, na podlagi informacij organov in institucij iz prejšnjega odstavka oceni, da je v Republiki Sloveniji zaradi spremenjenih razmer na področju migracij ali drugih okoliščin iz šestega odstavka 20. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) nastala kompleksna kriza, Vladi Republike Slovenije predlaga, da na podlagi osmega odstavka 20. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) sprejme odločitev o izvajanju kriznega upravljanja in vodenja v kompleksni krizi.

(3) V okviru kriznega upravljanja in vodenja kompleksne krize lahko Vlada Republike Slovenije na podlagi utemeljenega in obrazloženega predloga ministrstva, pristojnega za notranje zadeve, upoštevajoč načelo sorazmernosti in stopnjo ogroženosti ustavno varovanih dobrin odloči o uporabi 10.b člena tega zakona, in sicer najdlje za obdobje šestih mesecev, in določi območje izvajanja tega ukrepa. Vlada Republike Slovenije lahko na predlog ministrstva, pristojnega za notranje zadeve, po istem postopku podaljša uporabo 10.b člena tega zakona, vsakič za največ šest mesecev, če za to še vedno obstajajo razlogi.

(4) V predlogu iz prejšnjega odstavka ministrstvo, pristojno za notranje zadeve, pripravi oceno razmer zaradi nastale kompleksne krize iz drugega odstavka tega člena ter vpliv na stopnjo ogroženosti ustavno varovanih temeljnih družbenih vrednot, navedenih v šestem odstavku 20. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17), zlasti glede učinkovitega delovanja pravne in socialne države, zagotavljanja javnega reda in miru, učinkovitega delovanja gospodarstva, zaščite zdravja in življenja prebivalstva ter stopnje varnosti. Pri oceni upošteva razmere v državah, iz katerih tujci nameravajo vstopiti ali so vstopili v Republiko Slovenijo, in stanje na področju migracij v državah v regiji, število nezakonito prebivajočih tujcev in tujcev z odločbo o dovolitvi zadrževanja v Republiki Sloveniji, število prosilcev za mednarodno zaščito in oseb s priznano mednarodno zaščito v Republiki Sloveniji, nastanitvene in integracijske zmožnosti Republike Slovenije za vse omenjene kategorije tujcev, možnost izvajanja zakona, ki ureja mednarodno zaščito, in druge dejavnike, ki bi lahko vplivali na ogroženost ustavno varovanih temeljnih družbenih vrednot.

(5) Vlada Republike Slovenije o izvajanju 10.b člena tega zakona mesečno poroča Državnemu zboru Republike Slovenije. Takoj ko prenehajo razlogi iz drugega odstavka tega člena in izvajanje 10.b člena

tega zakona ni več potrebno, ministrstvo, pristojno za notranje zadeve, Vladi Republike Slovenije predlaga, da odloči o predčasnem prenehanju uporabe 10.b člena tega zakona.

(6) O razlogih, uporabi in prenehanju uporabe 10.b člena tega zakona Vlada Republike Slovenije obvesti generalnega sekretarja Sveta Evrope, generalnega sekretarja Organizacije združenih narodov, visokega komisarja Združenih narodov za begunce in Evropsko komisijo.«.

6. člen

10.b člen se spremeni tako, da se glasi:

»10.b člen

(ukrepanje v kompleksni krizi na področju migracij)

(1) Če Vlada Republike Slovenije sprejme odločitev iz tretjega odstavka prejšnjega člena, policija tujcu, ki ne izpolnjuje pogojev za vstop, ne dovoli vstopa, tujca, ki je po uveljavitvi te odločitve nezakonito vstopil v Republiko Slovenijo in se na območju, na katerem se izvaja ta člen, nahaja nezakonito, pa privede do državne meje in ga napoti v državo, iz katere je nezakonito vstopil.

(2) Če tujec, ki poskuša nezakonito vstopiti na mejnem prehodu ali je že nezakonito vstopil na ozemlje Republike Slovenije iz sosednje države in se nahaja na območju, na katerem se ta člen izvaja po uveljavitvi odločitve Vlade Republike Slovenije iz tretjega odstavka prejšnjega člena izrazi namero podati prošnjo za mednarodno zaščito, policija ugotavlja identiteto tujca v skladu z zakonom, ki ureja naloge in pooblastila policije, in ne glede na določbe zakona, ki urejajo mednarodno zaščito, individualno preveri ali:

- je bilo ugotovljeno, da v sosednji državi, iz katere je tujec vstopil, obstajajo sistemske pomanjkljivosti v zvezi s postopkom mednarodne zaščite in pogoji za sprejem prosilcev, ki bi lahko povzročile nevarnost mučenja, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja;

- je tujec v postopku verjetno in tehtno izkazal, da njemu osebno v sosednji državi, grozi resnična nevarnost mučenja, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja in da iz utemeljenih razlogov v tej državi ni mogel zaprositi za mednarodno zaščito; -

zdravstveno stanje tujca ali njegovega družinskega člana očitno onemogoča napotitev v sosednjo državo;

- gre po videzu, obnašanju ali drugih okoliščinah za mladoletnika brez spremstva.

(3) Če policija po izvedenem postopku ugotovi, da v primeru tujca iz prejšnjega odstavka tega člena, niso podane okoliščine iz prejšnjega odstavka, policija namero podati prošnjo za mednarodno zaščito, s sklepom zavrže. Zoper sklep je dovoljena pritožba, ki ne zadrži izvršitve. O pritožbi odloča ministrstvo pristojno za notranje zadeve. V primeru obstoja ene izmed okoliščin, navedenih v prejšnjem odstavku, tujcu dovoli vložitev prošnje za mednarodno zaščito in ravna skladno z določbami zakona, ki ureja mednarodno zaščito, ki urejajo predhodni postopek.

(4) Na podlagi izvršljivega sklepa iz prejšnjega odstavka policija tujca privede do državne meje in ga napoti v sosednjo varno državo, iz katere je tujec vstopil. Če sosednja varna država, iz katere je tujec

vstopil, tujca ne sprejme na ozemlje, se sklep razveljavi, tujca pa obravnava v skladu z določbami zakona, ki ureja mednarodno zaščito.

(5) Po uveljavitvi odločitve Vlade Republike Slovenije iz tretjega odstavka prejšnjega člena policija pri obravnavi oseb iz tega člena opusti izvajanje postopkov o prekršku za prekrške po zakonu, ki ureja nadzor državne meje in tem zakonu.«.

V skladu s predlogom 10.a in 10.b člena ne bo aktiviral več Državni zbor ampak Vlada RS.

Na področju mednarodne zaščite je Slovenija, kot podpisnica Ženevske konvencije o statusu beguncev, Evropske konvencije o človekovih pravicah in članica Evropske unije, prevzela mednarodnopravne in evropske obveznosti na področju mednarodne zaščite.

Predlagana člena v svojem bistvu predstavljata poseg v pravico do mednarodne zaščite in kršitev tako mednarodnih kot tudi evropskih obveznosti, ki zavezujejo Republiko Slovenijo.

Kot podpisnica Ženevske konvencije o statusu beguncev je Slovenija dolžna obravnavati vse prošnje za azil, ki jih podajo tujci, ne glede na to, ali so ti vstopili na slovensko ozemlje na dovoljen ali nedovoljen način. **Ureditev, ki omogoča zavrženje namere za podajo prošnje za mednarodno zaščito, je tako v nasprotju z določili Konvencije o statusu beguncev.**

Določbe, ki omogočajo, da se kljub izraženi nameri za vlagatelja namere ne uporabljajo določbe Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ-1)^[1] predstavljajo **suspenz Konvencije o statusu beguncev**. Suspenz Konvencije o statusu beguncev pa je mogoč le v skladu s 44. členom Konvencije, ki ureja formalni postopek odstopa. Predlagane spremembe bi tako v primeru aktivacije 10.a in 10.b člena predstavljale **suspenz človekove pravice** do mednarodne zaščite. Do tovrstnega suspenza se je že opredelilo **Ustavno sodišče v zadevi U-I-59/17 z dne 18.9.2019**, v kateri je izpostavilo, da načelo nevračanja (non-refoulement), ki je zajeto v 18. členu URS (prepoved mučenja), prepoveduje, da bi bila oseba, glede katere obstaja resnična nevarnost, da bo v primeru vrnitve v državo, iz katere je prišla, izpostavljena nečloveškemu ravnanju, izročena tej državi oz. izgnana vanjo.^[2] Sodišče je poudarilo, da posamezniku, ki zaprosi za mednarodno zaščito, načelo nevračanja zagotavlja pravico vstopa v državo in bivanja v njej. Poleg tega posamezniku zagotavlja pravico dostopa do poštenega in učinkovitega postopka, v katerem mora pristojni organ presoditi, ali bi bilo z odstranitvijo, izgonom ali izročitvijo posameznika to načelo lahko kršeno.^[3] Ustavno sodišče je v nadaljevanju pojasnilo, **da Ustava RS ne omogoča razlage, v skladu s katero bi ZTuj urejal razmere, ko bi bil ogrožen obstoj države in bi bili izkazani tehtni razlogi, ki bi utemeljevali sklepanje o obstoju resnične nevarnosti, da bodo prebivalci RS zaradi spremenjenih razmer na področju migracij izpostavljeni nečloveškemu ravnanju (izredne razmere).**^[4] Poleg tega v skladu z ustaljeno sodno presojo, sodno prakso ESČP in SEU pravice iz 18. člena URS ni mogoče omejiti, vsak poseg vanjo pa je nedopusten.^[5] Predlagani spremembi sta tako v nasprotju z Ustavo RS in odločbo ustavnega sodišča v zadevi U-I-59/17 z dne 18. 9. 2019.

Poleg tega predlagane določbe **ne predvidevajo avtomatičnega suspenzivnega učinka** pritožbe zoper sklep, s katerim bi bila posameznikova namera za podajo prošnje za mednarodno zaščito zavržena. V praksi to pomeni, da bi bil posameznik pred odločitvijo Ministrstva za notranje zadeve lahko vrnjen v državo, iz katere je prišel. Tovrstna določba predstavlja **kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva**, poleg tega pa **ne predstavlja zadostnega varstva pred prepovedjo vračanja** (non-

refoulement), saj pravilnosti in zakonitosti izpodbijanega sklepa v praksi posameznik ne bo mogel učinkovito izpodbijati.

Aktivacija predlaganih členov bi tako lahko vodila do nezakonitih (kolektivnih) izgonov, ki jih prepoveduje 4. Protokol Evropske konvencije o človekovih pravicah in omejili dostop do mednarodne zaščite.

Sporne so tudi določbe, ki se nanašajo na oceno starosti mladoletnikov brez spremstva. V skladu z predlagano spremembo bo policija po ocenjevala »ali gre po videzu, obnašanju ali drugih okoliščinah za mladoletnika brez spremstva«. V primeru dvoma v starost mladoletnika brez spremstva zakon določa, da je treba opraviti postopek ocene starosti, ki ga opravi strokovnjak medicinske stroke. Policija za oceno starosti ni ustrezno usposobljena, poleg tega pa ocena starosti ne spada v njeno pristojnost. **Odločba tako krši temeljne pravice otrok, njena uporaba v praksi pa bi lahko pripeljala do kršitve določb ZTuj-z ter Konvencije o otrokovih pravicah.**

Uvajanje mehanizma kompleksne krize sledi odločbi Ustavnega sodišča RS št. U-I-59/17 ter predstavlja nov poizkus uvedbe praktično identičnih določb, a tokrat ne na ravni »izrednih razmer«, kar bi bila lahko le ustavna kategorija, temveč na nižji, zakonski ravni. Kot omenjeno, je ta predlagana sprememba neustavna z vidika prepovedi mučenja (oz. pravila non-refoulement), še posebej v povezavi z vračanju beguncev brez izdanih odločb in s tem brez možnosti uveljavljanja pravnih sredstev. V tem delu pozivamo Varuha človekovih pravic RS, da se kot prejšnjič odzove z vložitvijo zahteve za presojo ustavnosti, če bo tak predlog sprejet.

Še posebno je sporno ukrepanje brez odločb v postopkih in uporaba »napotitve čez mejo«. Napotitev čez državno mejo je bil termin, ki se je uporabljal pri izbrisu, ko je z depešo št. 0016/4-14968 z dne 27. 2. 1992 dan po izbrisu tedanji visoki državni uradnik, direktor direktorata MNZ Slavko Debelak, naročil policiji napotitve izbrisanih preko meje brez odločb, tako da danes, brez izdanih odločb, izbrisani še vedno ne morejo potrditi deportacij v svojih primerih. Pri izbrisanih je to pomenilo, da so izbrisane policiisti pripeljali do državne meje, mu pokazali, kje je tujina (največkrat Hrvaška), in ga popolnoma protipravno in brez sklepa ali odločbe »napotili« čez državno mejo. V primeru otrok bi tako pravno pravilo tudi kršilo načelo upoštevanja največje koristi otroka po Konvenciji ZN o otrokovih pravicah.

Pozivamo, da se predlog v tem delu umakne, saj sedanji sistem deluje in je skladen z ustavo in da oblasti stanje raje razrešujejo z vzpostavitvijo dodatnih mehanizmov delujočega sistema, zagotovijo več odločevalcev in podpore ter s političnim angažmajem na evropski ravni, da bi EU zagotovila varen in učinkovit vstopni sistem zagotavljanja mednarodne zaščite na ravni celotne EU.

^[1] Zakon o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 16/17 – uradno prečiščeno besedilo)

^[2] Sodba Ustavnega sodišča, U-I-59/17 z dne 18.9.2019, 26. točka

^[3] Sodba Ustavnega sodišča, U-I-59/17 z dne 18.9.2019, 31. točka.

^[4] Sodba Ustavnega sodišča, U-I-59/17 z dne 18.9.2019, 58. točka

^[5] Sodba Ustavnega sodišča, U-I-59/17 z dne 18.9.2019, 62. točka.

- **Komentar k 9. členu predloga (spreminja 15. člen)**

8. člen

15. člen se spremeni tako, da ta glasi:

»15. člen

(pomoč tujcu pri vstopu, tranzitu ali prebivanju)

Posameznik ne sme ravnati tako, da s svojimi ravnanji omogoči ali pomaga, da tujec nezakonito vstopi, potuje v tranzitu ali prebiva na ozemlju Republike Slovenije.«

Pozivamo oblasti, da v členu izrecno dekriminalizirajo humanitarno pomoč in zapišejo, da je ta vedno dopustna (denimo nudenje hrane in oblačil), v interesu jasnosti in obče medčloveške etike.

- **Komentar k 15. členu predloga (spreminja 33. člen)**

10. člen

V 33. členu se v tretjem odstavku za besedilom »ustrezno zdravstveno zavarovanje« doda vejica besedilo »ki krije vsaj nujne zdravstvene storitve na območju Republike Slovenije,«.

V tretjem odstavku se v tretjem in četrtem stavku za besedilom »s pravicami iz dela ali zavarovanja,« doda besedilo »razen s povračili stroškov v zvezi z delom,«.

S predlagano spremembo tretjega in četrtega stavka tretjega odstavka se povračila stroškov v zvezi z delom, ki obsegajo stroške za prehrano med delom, za prevoz na delo in z dela, ter povračilo stroškov, ki jih ima zaposleni pri opravljanju določenih del in nalog na službenem potovanju, izključujejo iz obsega sredstev, s katerimi lahko tujec izkazuje zadostna sredstva za preživljanje. To se argumentira s prikazovanjem »nesorazmerno visokih potnih stroškov« pred oddajo vlog za izdajo oziroma podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje. Če obstajajo sumi zlorab, naj te sume ustrezno naslovijo ustrezni organi, nikakor pa ne pristajamo na to, da se zaradi domnevnih zlorab kolektivno kaznuje vse tujce v postopku izkazovanja zadostnih sredstev za preživljanje, kar bi povzročilo izjemno težke socialne in osebne posledice za vse te osebe. Ali se je predlagatelj te spremembe sploh vprašal, kaj bi ta sprememba pomenila za tujce? Ogromno delavcev bi absolutno izgubilo pravico do združitve družine, kar bi pomenilo, da njihova družina nikdar ne bi imela pogojev, da pride v Slovenijo. In kar je še hujše, osebe, ki že imajo dovoljenje za prebivanje na osnovi združitve družine, bi ga izgubile pri naslednjem podaljšanju dovoljenja in bi morali zapustiti Slovenijo, kar predstavlja kršitev pravice do družinskega in zasebnega življenja.

- **Komentar 17. člena predloga (sprememba 35. člena) – izdaja dovoljenja za začasno prebivanje**

11. člen

V 35. členu se prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(1) Dovoljenje za začasno prebivanje se izda tujcu, ki namerava v Republiki Sloveniji prebivati iz naslednjih namenov:

- zaposlitve ali dela;
- združitve družine;
- študija, izobraževanja, strokovnega izpopolnjevanja, praktičnega usposabljanja, specializacije ali sodelovanja v mednarodnih študijskih izmenjavah;
- opravljanja prostovoljskega dela in sodelovanja v projektih prostovoljske službe v okviru programa Evropske unije;
- drugih upravičenih in z zakonom, mednarodnimi akti ali mednarodnimi načeli in običaji utemeljenih razlogov ali zaradi interesa Republike Slovenije.«.

V drugem odstavku se doda nova šesta alineja, ki se glasi:

»- žrtvam družinskega nasilja;«.

Dosedanja šesta alineja postane sedma alineja.

V četrtem odstavku se doda nov drugi stavek, ki se glasi:

Tujec, ki ima dovoljenje za začasno prebivanje in za vstop v Republiko Slovenijo ne potrebuje vizuma, lahko prebiva v Republiki Sloveniji največ 90 dni po prenehanju dovoljenja za prebivanje, razen če mora na podlagi odločitve pristojnega organa zapustiti Republiko Slovenijo.«.

V skladu s predlagano spremembo 35. člena ZTuj bodo lahko dovoljenje za začasno prebivanje v RS pridobile tudi žrtve nasilja v družini. Predlagano spremembo podpiramo, saj s tem sledimo standardom zaščite žrtev v skladu s 1. odstavkom 59. člena Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boju proti njima oz. Istanbulske konvencije^[1]. Ta pravi, da morajo države pogodbenice sprejeti potrebne zakonodajne ali druge ukrepe za zagotovitev, da žrtve, katerih prebivališče je odvisno od zakončevega ali partnerjevega, ob prenehanju zakonske zveze ali razmerja zaradi posebej težkih razmer na zaprosilo prejmejo samostojno dovoljenje za prebivanje, ne glede na trajanje zakonske zveze ali razmerja.

Zaradi pravilnejše dikcije predlagamo, da se besedilo glasi »žrtvam nasilja v družini« in ne žrtvam družinskega nasilja, saj Zakon o preprečevanju nasilja v družini uporablja zgolj slednje.

Nevladne organizacije že vas čas opozarjamo na to, da se uredi izdaja dovoljenje za začasno prebivanje tudi tujcem, žrtvam nezakonitega prenehanja delovnega razmerja. Pristojno ministrstvo sicer v odgovoru na ta poziv pojasnjuje svoje razloge zakaj to naj ne bi bilo mogoče, vendar spregleda realne okoliščine tujca, ki se znajde v takšni situaciji. ZTuj recimo spregleda, da

mednarodni sporazumi o zaposlovanju tujih državljanov v Sloveniji pogoje zaposlovanja opredeljuje drugače kot jih zakon o tujcih. Kaj se torej zgodi s tujcem, ki se zaposli v Sloveniji po tem istem mednarodnem sporazumu o zaposlovanju in ga delodajalec (za nazaj) odjavi iz socialnega zavarovanja v prvem letu zaposlitve in to tako da ne more uveljavljati pravice do denarnega nadomestila? Ta delavec ima seveda pravico do sodnega varstva, a v času odločanja zadeve na sodišču lahko izgubi zakonito podlago za bivanje in tudi nima sredstev iz naslova denarnega nadomestila. Zato vztrajamo na pozivu da se uredi izdaja dovoljenje za začasno prebivanje tudi tujcem, žrtvam nezakonitega prenehanja delovnega razmerja, obenem pa naj se tem osebam tudi omogoči dostop do denarne pomoči, tako kot recimo to lahko uveljavljajo žrtve trgovine z ljudmi.

^[1]Dostopna na: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2015-02-0001?sop=2015-02-0001>.

- **Komentar 29. člena (sprememba 47. člena)**

V 47. členu se v prvem odstavku v prvem stavku besedilo »zadnje leto« nadomesti z besedilom »zadnji dve leti«. V tretjem stavku se besedilo »enoletni rok« nadomesti z besedilom »dvoletni rok«. V četrtem stavku se besedilo »raziskav in visokega šolstva« nadomesti z besedilom »raziskav, višjega in visokega šolstva, tujec, ki ima izdano dovoljenje za prebivanje na podlagi 38.b člena tega zakona,«.

Za četrtem stavkom se dodata nova peti in šesti stavek, ki se glasita: »Pravica do združitve tujca z mladoletnim neporočenim otrokom tujca ali mladoletnim neporočenim otrokom zakonca, partnerja v partnerski zvezi ali partnerja, s katerim tujec živi v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti, se ob pogojih in v skladu s tem zakonom prizna brez omejitev glede dolžine prebivanja otrokovih staršev ali otrokovega skrbnika v Republiki Sloveniji in veljavnosti njihovega dovoljenja, če imata oba starša oziroma skrbnik izdano dovoljenje za začasno prebivanje v Republiki Sloveniji oziroma če ima dovoljenje za začasno prebivanje tisti izmed staršev, ki mu je otrok zaupan v varstvo in vzgojo, če starša ne živita skupaj ali če ima otrok samo enega izmed staršev. Če otrokov starš ali skrbnik v primerih iz prejšnjega stavka prošnjo za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje za mladoletnega neporočenega otroka vložijo pri pristojnem organu v Republiki Sloveniji, lahko otrok prstne odtise da pri pristojnem organu v Republiki Sloveniji, ki lahko njegovemu staršu ali skrbniku dovoljenje za začasno prebivanje, odločbo o zavrnitvi izdaje dovoljenja, sklep o ustavitvi postopka ali in sklep o zavrženju prošnje tudi vroči.«.

Peti odstavek se spremeni tako, da se glasi: »(5) Dovoljenje za prebivanje zaradi združitve družine se izda in podaljšuje na prošnjo tujca iz prvega odstavka tega člena, ki mora priložiti dokazila o zadostnih sredstvih za preživljanje tistih družinskih članov, ki nameravajo prebivati v državi, pri čemer ta sredstva mesečno ne smejo biti nižja od ravni, določene za pridobitev pravice do denarne socialne pomoči v skladu z zakonom, ki ureja socialno varstvene prejemke. Dovoljenje za prebivanje zaradi združitve družine se lahko na prošnjo tujca iz prvega odstavka tega člena podaljša pod enakimi pogoji, kot se izda, če polnoletni družinski član izpolnjuje pogoj znanja slovenskega jezika na vstopni ravni (A1 po Skupnem evropskem jezikovnem okviru), kar dokaže s spričevalom o uspešno opravljenem izpitu iz

znanja slovenščine. Obvezne preizkuse znanja slovenskega jezika na vstopni ravni izvaja Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Center za slovenščino kot drugi in tuji jezik v skladu z 61. členom Zakona o izobraževanju odraslih (Uradni list RS, št. 6/18). Šteje se, da polnoletni družinski član izpolnjuje pogoj znanja slovenskega jezika na vstopni ravni, če je sprejet v javno veljavne izobraževalne ali študijske programe v Republiki Sloveniji, ki se izvajajo v slovenskem jeziku, ali je končal šolanje na kateri koli stopnji v Republiki Sloveniji ali je končal osnovno ali srednjo šolo s slovenskim učnim jezikom na območjih, na katerih živijo pripadniki avtohtone slovenske narodne skupnosti v sosednjih državah ali če je starejši od 60 let. Pogoj znanja slovenskega jezika na vstopni ravni izpolnjuje tudi polnoletni družinski član, ki je nepismen, se pa govorno sporazumeva v slovenščini, kar dokaže s potrdilom o uspešno opravljenem izpitu iz govornega sporazumevanja v slovenščini na vstopni ravni. Pogoja znanja iz slovenskega jezika na vstopni ravni ni treba izpolnjevati polnoletnemu družinskemu članu v primerih iz četrtega stavka prvega odstavka tega člena, polnoletnemu družinskemu članu, ki zaradi okvar zdravja, ki onemogočajo sporazumevanje, ni sposoben opraviti izpita v zahtevani obliki. Dokaz o izpolnjevanju tega pogoja ob zatrjevanem dejanskem stanju nezmožnosti opravljanja izpita se izvede z izvedencem. Stroški, ki nastanejo zaradi izvedbe tega dokaza, so breme tujca.«.

Četudi je določanje dvoletnega roka za združitev družine skladna s pravom EU, pa menimo, da za tovrstno zaostrovanje ni vsebinskih razlogov. Družina je temeljna celica družbe in odsotnost staršev na podlagi oblastvene odločitve brez utemeljenih razlogov ni skladna z načelom največjega varstva koristi otroka po Konvenciji ZN o otrokovih pravicah.

Že v predlogu sprememb Zakona o tujcih (ZTuj-2A) iz 2014 se je vneslo določilo enega leta prebivanja. (Že) takrat je predlagatelj spremembe kot argument za to navajal »primere številnih zlorab socialnih transferjev pri družinskih članih tujcev v prvem letu združevanja družine.« Sedaj sicer piše »Predlagana ureditev je skladna z ureditvijo na ravni Evropske unije, in sicer Direktivo 2003/86/ES o pravici do združitve družine, ki določa, da lahko države članice od sponzorja zahtevajo, da na njihovem ozemlju zakonito prebiva največ dve leti, preden se mu lahko pridružijo družinski člani«. Vendar pa pristojni organi še posebej v zadnjem času javno zelo agresivno izpostavljajo retoriko »zlorabe na področju zakonitih migracij / socialnih transferjev/ postopkov združevanja družine«.

Tovrstno določanje dvoletnega roka za združitev družine je ne samo izrazito nesorazmeren ukrep, ki direktno posega v pravico do družinskega življenja in navsezadnje grobo krši otrokove pravice; je tudi ukrep, ki praktično vnaprej kriminalizira tujce kot osebe, ki v Slovenijo prihajajo z namenom izrabljanja različnih socialnih pravic. Izpostavljamo da imajo vsi pristojni organi že zdaj na voljo več kot dovolj zakonitih vzvodov za ugotavljanje in preverjanje dejanskega stanja v odločanju o podeljevanju statusov in nanje vezanih pravic. Obenem pa izpostavljamo da zakon o tujcih ni zakonska materija ki sankcionira morebitne zlorabe socialnih pravic.

Kar se tiče predloga novega petega odstavka 47 člena ZTuj: Spomnimo, da se je pogoj znanja slovenskega jezika uvedel tudi v zakon o urejanju trga dela (ZUTD). Tam smo opozorili na diskriminatornost tega pogoja, glede na to, da zakon diskriminira državljane tretjih držav glede na državljane EU, EGP ali Švicarske konfederacije. Ta pogoj je vseeno bil sprejet v področno zakonodajo. S čimer se postavlja čisto operativno vprašanje – kako bo vse te tečaje izvedel Center za slovenščino kot drugi in tuji jezik? Navsezadnje se že pri izvedbi izpitov za brezposelne

migrante postavlja vprašanje zmožnosti oz. kapacitet ter s tem kakovosti izvedbe. Kaj se bo torej zgodilo, če se ne bo uspelo zagotoviti usposabljanja in pristopa k izpitu vsem?

Glede pogoja slovenskega jezika, se v izogib ponavljanju sklicujemo na naše pripombe pod 35. člen (52. člen) predloga.

- **Komentar k 30. in 31. členu predloga (spremembi 47.a in 47.b. člena) – združitev družine tujca s priznanim statusom begunca ali subsidiarne zaščite v RS**

24. člen

V 47.a členu se tretji odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(3) Dovoljenje za stalno prebivanje se družinskemu članu begunca izda na prošnjo begunca, ki mora prošnjo vložiti v roku 90 dni od pravnomočnosti odločbe o priznanju statusa begunca pri ministrstvu, pristojnem za notranje zadeve. Begunec mora prošnji priložiti listinske dokaze, ki izkazujejo družinsko vez in istovetnost njegovih družinskih članov. Če begunec ne poseduje listinskih dokazov za izkazovanje družinskih vezi ali istovetnosti njegovih družinskih članov in jih ne more pridobiti, mora v prošnji navesti vsa dejstva o družinskih članih, s katerimi se želi združiti, zlasti njihova osebna imena, datume in kraje rojstev, naslov prebivališča in podatke o tem, kje v času vložitve prošnje bivajo, ter navesti razlog, zakaj listinskih dokazov za izkazovanje družinskih vezi ali istovetnosti družinskih članov ne more pridobiti. Prošnji mora priložiti tudi pisno soglasje, s katerim pristojnemu organu dovoljuje, da lahko za preverjanje družinskih vezi in istovetnosti družinskih članov podatke o družinskih članih posreduje mednarodnim organizacijam, ki delujejo na področju migracij. Pred posredovanjem podatkov mednarodnim organizacijam, ki delujejo na področju migracij, pristojni organ pridobi pisno izjavo te organizacije, da bo podatke varovala pred organi izvirne države.

V petem odstavku se za besedilom «Pri preverjanju družinskih vezi» doda besedilo »in istovetnosti družinskih članov«.

Šesti odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(6) Dovoljenje za stalno prebivanje se družinskemu članu begunca, katerega istovetnost ni sporna, lahko izda, če ni razlogov za zavrnitev izdaje dovoljenja za prebivanje iz tretje, pete, šeste, sedme, desete, enajste in dvanajste alineje prvega odstavka 55. člena tega zakona. V postopku izdaje dovoljenja za stalno prebivanje, začetem v roku iz tretjega odstavka tega člena, je begunec oproščen plačila stroškov tiskovine za samostojno listino, v obliki katere se dovoljenje za stalno prebivanje izda njegovemu družinskemu članu. V primeru dvoma, da je združitev mladoletnika brez spremstva z družinskim članom v mladoletnikovo korist, pristojni organ o tem pridobi tudi mnenje pristojnega centra za socialno delo. Če se v postopku ugotovi, da združitev mladoletnika brez spremstva z družinskim članom ni v mladoletnikovo korist, se dovoljenje za stalno prebivanje družinskemu članu ne izda.«.

V sedmem odstavku se za besedo »desete« postavi vejica in črta beseda »ali«, za besedo »enajste« pa se doda besedilo »in dvanajste«.

V devetem odstavku se za prvim stavkom doda nov drugi stavek, ki se glasi: »Če vročitev dovoljenja za stalno prebivanje pri diplomatskem predstavništvu ali konzulatu Republike Slovenije v tujini ni mogoča, dovoljenje za stalno prebivanje družinskemu članu, ki je v tujini, lahko vroči mednarodna organizacija, ki deluje na področju migracij, če begunec s tem soglaša in krije stroške vročitve.«.

31. člen

V 47.b členu se tretji odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(3) Dovoljenje za začasno prebivanje se družinskemu članu osebe s priznано subsidiarno zaščito, katerega istovetnost ni sporna, izda na prošnjo osebe s priznано subsidiarno zaščito, ki mora prošnjo vložiti v roku 90 dni od pravnomočnosti priznanja statusa subsidiarne zaščite pri ministrstvu, pristojnem za notranje zadeve. Oseba s priznано subsidiarno zaščito mora prošnji priložiti listinske dokaze, ki izkazujejo družinsko vez in istovetnost njegovih družinskih članov. Če oseba s priznано subsidiarno zaščito ne poseduje listinskih dokazov za izkazovanje družinskih vezi ali istovetnosti njegovih družinskih članov in jih ne more pridobiti, mora v prošnji navesti vsa dejstva o družinskih članih, s katerimi se želi združiti, zlasti njihova osebna imena, datume in kraje rojstev, naslov prebivališča in podatke o tem, kje v času vložitve prošnje bivajo, ter navesti razlog, zakaj listinskih dokazov za izkazovanje družinskih vezi ali istovetnosti družinskih članov ne more pridobiti. Prošnji mora priložiti tudi pisno soglasje, s katerim pristojnemu organu dovoljuje, da lahko za preverjanje družinskih vezi in istovetnosti družinskih članov podatke o družinskih članih posreduje mednarodnim organizacijam, ki delujejo na področju migracij. Pred posredovanjem podatkov mednarodnim organizacijam, ki delujejo na področju migracij, pristojni organ pridobi pisno izjavo te organizacije, da bo podatke varovala pred organi izvirne države.

V petem odstavku se za besedilom »Pri preverjanju družinskih vezi« doda besedilo »in istovetnosti družinskih članov«.

V šestem odstavku se za besedilom »lahko izda,« doda besedilo »če ni razlogov za zavrnitev izdaje dovoljenja za prebivanje iz tretje, pete, šeste, sedme, desete, enajste ali dvanajste alineje prvega odstavka 55. člena tega zakona in«. Za prvim stavkom se doda nov stavek, ki se glasi: »V primeru dvoma, da je združitev mladoletnika brez spremstva z družinskim članom v mladoletnikovo korist, pristojni organ o tem pridobi tudi mnenje pristojnega centra za socialno delo. Če se v postopku ugotovi, da združitev mladoletnika brez spremstva z družinskim članom ni v mladoletnikovo korist, se dovoljenje za začasno prebivanje družinskemu članu ne izda.«.

V sedmem odstavku se v prvem stavku za besedo »desete« postavi vejica in črta beseda »ali«, za besedo »enajste« pa se doda besedilo »in dvanajste«.

V sedmem odstavku se doda nov tretji stavek, ki se glasi: "V postopku izdaje dovoljenja za začasno prebivanje, začetem v roku iz tretjega odstavka tega člena, in podaljšanja tega dovoljenja, je oseba s priznано subsidiarno zaščito oproščena plačila stroškov tiskovine za samostojno listino, v obliki katere se dovoljenje za začasno prebivanje izda njegovemu družinskemu članu."

V devetem odstavku se za prvim stavkom doda nov drugi stavek, ki se glasi: »Če vročitev dovoljenja pri diplomatskem predstavništvu ali konzulatu Republike Slovenije v tujini ni mogoča, dovoljenje za

začasno prebivanje družinskemu članu, ki je v tujini, lahko vroči mednarodna organizacija, ki deluje na področju migracij, če oseba s priznano subsidiarno zaščito s tem soglaša in krije stroške vročitve.«.

V predlaganem tretjem odstavku 47.b člena je določeno, da ima pravico do združevanja družine oseba s priznano subsidiarno zaščito, katerega istovetnost ni sporna. Menimo, da bi morali del »katerega istovetnost ni sporna«, brisati iz predlagane določbe, saj oseba tekom postopka subsidiarne zaščite izkazuje svojo istovetnost. V postopku mednarodne zaščite se smiselno uporabljajo določbe ZTuj, ki določajo ugotavljanje istovetnosti. To pomeni, da lahko v postopku mednarodne zaščite posameznik dokazuje svojo istovetnost tudi na podlagi drugih dokaznih sredstev (npr. izjave, potrdil o šolanju itd) in ne nujno z osebnim dokumentom s sliko, kot to zahteva ZTuj. Iz združevanja družine bodo tako s predlagano spremembo izključene vse osebe, katerih istovetnost je bila v postopku mednarodne zaščite ugotovljena v zadostni meri, vendar v postopek niso predložile dokumentov, ki jih zahteva ZTuj. Osebe s statusom subsidiarne zaščite po pridobitvi statusa dokumentov tudi ne morejo pridobiti, saj ne smejo kontaktirati uradnih organov izvirne države. **Ker omenjeni pogoj omejuje pravico do združevanja družine, predlagamo, da se zbríše.** Določba niti ni potrebna, saj mora oseba z mednarodno zaščito tekom postopka združevanja družine izkazovati obstoj družinskih vezi in identiteto družinskih članov, s čimer posredno izkazuje tudi svojo lastno identiteto.

V skladu s predlaganimi spremembami bodo imele osebe s statusom mednarodne zaščite v postopku pravico do brezplačnega prevajanja in tolmačenja ne samo pri preverjanju družinskih vezi, ampak tudi pri preverjanju istovetnosti družinskih članov. Prav tako bodo upravičene plačila stroškov tiskovin za dovoljenja za prebivanje družinskih članov. Tovrstne spremembe podpiramo, saj bodo razbremenile finančno breme oseb s statusom mednarodne zaščite v postopku združevanja družine.

Prav tako podpiramo določbo, ki omogoča vročitev dovoljenj za prebivanje preko mednarodnih organizacij, ki delujejo na področju migracij. **Sprememba namreč naslavlja težave, ki nastajajo pri vročanju dokumentov v praksi, saj so družinski člani oseb s statusom mednarodne zaščite velikokrat v državah, v katerih Republika Slovenija nima diplomatskega predstavništva ali konzulata.**

Podpiramo določbi, ki od pristojnega organa zahteva, da v primeru dvoma ali je združevanje družine v otrokovo korist, za mnenje zaprosi pristojni center za socialno delo. Vendar pa menimo, da bi moralo biti jasno določeno, da je potrebno otrokovo korist presojati v vsakem primeru združevanja družine mladoletnikov brez spremstva, kar izhaja tudi iz tretjega člena Konvencije o otrokovih pravicah. Skladno z navedenim predlagamo, da se predlaganemu prvemu stavku doda nov stavek in sicer: *»Pristojni organ v postopku združevanja družine mladoletnika brez spremstva opravi presojo ali je združitev mladoletnika brez spremstva z družinskim članom v otrokovo največjo korist.«*

- **Komentar k 27. členu (dodaja 49.a člen) – otroci oseb s priznano mednarodno zaščito, rojeni v tujini**

27. člen

Za 49. členom se doda nov 49.a člen, ki se glasi:

»49.a člen

(otroci oseb s priznano mednarodno zaščito, rojeni v tujini)

(1) Otrok osebe s priznano mednarodno zaščito v Republiki Sloveniji, ki je rojen v tujini po tem, ko je bila vsaj enemu izmed staršev oziroma skrbniku priznana mednarodna zaščita v Republiki Sloveniji, in ki ne pridobi slovenskega državljanstva, v prvih treh mesecih od vstopa v Republiko Slovenijo ne potrebuje dovoljenja za prebivanje.

(2) Pristojni organ na prošnjo otrokove matere ali očeta oziroma skrbnika izda dovoljenje za stalno prebivanje, če ima vsaj eden izmed staršev oziroma skrbnik v Republiki Sloveniji priznan status begunca in prebiva v Republiki Sloveniji, oziroma dovoljenje za začasno prebivanje, če ima vsaj eden izmed staršev oziroma skrbnik v Republiki Sloveniji priznan status subsidiarne zaščite in prebiva v Republiki Sloveniji. V postopku je treba predložiti izpisek iz matične knjige iz tujine o rojstvu otroka, če tega ni mogoče pridobiti, pa drugo listino, ki dokazuje rojstvo otroka v tujini. Dovoljenje za začasno prebivanje, izdano otroku osebe s priznano subsidiarno zaščito, velja za čas priznanja statusa subsidiarne zaščite otrokovi materi ali očetu oziroma skrbniku in se po uradni dolžnosti podaljšuje za čas, kot je bil podaljšan status subsidiarne zaščite staršu oziroma skrbniku oziroma največ do otrokovega dopolnjenega 18. leta starosti.

(3) Prošnja za izdajo dovoljenja za prebivanje iz prejšnjega odstavka se vloži pri pristojnem organu v Republiki Sloveniji v treh mesecih od vstopa otroka v Republiko Slovenijo. Pristojni organ o pravočasno vloženi prošnji tujcu izda potrdilo, ki velja kot dovoljenje za začasno prebivanje otroka do pravnomočne odločitve o prošnji.

(4) Dovoljenje za prebivanje, izdano v skladu z drugim odstavkom tega člena, velja od vročitve otrokovemu staršu oziroma skrbniku.«.

Predlagano dopolnitev ZTuj, ki bo omogočala pridobitev dovoljenja za prebivanje otrokom oseb z mednarodno zaščito, ki so bili rojeni v tujini, podpiramo. Trenutna ureditev ne omogoča pridobitve tovrstnega dovoljenja za prebivanje otrokom oseb s priznano mednarodno zaščito, rojenim v tujini, zaradi česar prihaja do težav pri pridobivanju dovoljenj oz. urejanju pravne podlage za njihovo bivanje. Predlagana sprememba bo tako preprečila situacije, v katerih bi se lahko otroci, rojeni v tujini, lahko znašli v položaju, ko za svoje bivanje v RS ne bi mogli pridobiti ustreznega dovoljenja za prebivanje.

Kljub temu opozarjamo, da bi se moralo, zaradi zagotavljanja pravne varnosti posameznikov, dovoljenje za prebivanje, otroku osebe, ki ji je priznana subsidiarna zaščita podaljševati, dokler je podaljšano dovoljenje staršev oz. otrokovemu skrbniku in ne le do njihovega 18. leta. V primeru šolanja bi se moralo dovoljenje otroka podaljševati do 26. leta, saj so starši po slovenskem pravu do takrat dolžni zanj skrbeti. Če otroku to ne bi bilo omogočeno, bi bil v slabšem položaju kot slovenski otroci.

- **Komentar k 34. členu (spreminja 50. člen) – žrtev trgovine z ljudmi, žrtve nezakonitega zaposlovanja in žrtve družinskega nasilja**

34. člen

V 50. členu se v prvem odstavku za tretjim stavkom doda nov četrti stavek, ki se glasi:

» Žrtvi trgovine z ljudmi, ki v Republiki Sloveniji prebiva nezakonito, in žrtvi družinskega nasilja, policija, na njeno prošnjo dovoli zadrževanje za čas 90 dni tudi v primeru, ko žrtev izkaže obstoj osebnih okoliščin, ki utemeljujejo njeno prebivanje v Republiki Sloveniji.«.

Četrti odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(4) Žrtvi trgovine z ljudmi in žrtvi družinskega nasilja se ne glede na druge pogoje, določene v tem zakonu, za izdajo dovoljenja za prebivanje lahko izda dovoljenje za začasno prebivanje, če je pripravljena sodelovati kot priča v kazenskem postopku, kar potrdi pristojni državni tožilec, in v primeru obstoja osebnih okoliščin, ki utemeljujejo njeno prebivanje v Republiki Sloveniji. Žrtvi nezakonitega zaposlovanja se ne glede na druge pogoje, določene v tem zakonu, za izdajo dovoljenja za prebivanje, lahko izda dovoljenje za začasno prebivanje, če je pripravljena sodelovati kot priča v kazenskem postopku, kar potrdi pristojni državni tožilec, in v primeru, če je zoper delodajalca vložila tožbo za uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja in je njena prisotnost na ozemlju Republike Slovenije pomembna za sodni postopek, kar potrdi pristojno sodišče.«.

V šestem odstavku se prvi stavek spremeni tako, da se glasi:

»Prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje morajo žrtev trgovine z ljudmi, žrtev nezakonitega zaposlovanja in žrtev družinskega nasilja vložiti pri pristojnem organu v Republiki Sloveniji pred pretekom roka, do katerega jim je dovoljeno zadrževanje v Republiki Sloveniji, oziroma pred pretekom dovoljenega prebivanja, če žrtev trgovine z ljudmi v Republiki Sloveniji ali žrtev družinskega nasilja prebiva zakonito na drugi podlagi.«.

V sedmem odstavku se za drugim stavkom doda nov tretji stavek, ki se glasi:

»Dovoljenje za začasno prebivanje se žrtvi trgovine z ljudmi in žrtvi družinskega nasilja v primeru obstoja osebnih okoliščin, ki utemeljujejo njeno prebivanje v Republiki Sloveniji, izda za čas trajanja teh okoliščin, vendar ne dlje kot za eno leto, in se lahko na njeno prošnjo podaljšuje z veljavnostjo do enega leta.«.

Omenjeno spremembo podpiramo, saj bo žrtvam trgovine z ljudmi in žrtvam nasilja v družini omogočala pridobitev dovolitve zadrževanja in kasneje tudi dovoljenja za prebivanje, ki ni vezano na njihovo udeležbo oz. sodelovanje v kazenskem postopku, ampak jim omogoča pridobitev dovoljenja na podlagi osebnih okoliščin. Zaradi varstva žrtev nezakonitega zaposlovanja predlagamo, da se enaka ureditev omogoči tudi njim.

Zaradi pravilnejše dikcije predlagamo, da se besedilo glasi »žrtvam nasilja v družini« in ne žrtvam družinskega nasilja, saj Zakon o preprečevanju nasilja v družini uporablja zgolj slednje.

Člen naj se dopolni na način da se nanaša tudi na žrtve nezakonitega prenehanja delovnega razmerja. Ponavljamo komentar k 17 členu ki spreminja 35 člen ZTuj: Že vas čas opozarjamo na to, da se uredi izdaja dovoljenje za začasno prebivanje tudi tujcem, žrtvam nezakonitega

prenehanja delovnega razmerja. Pristojno ministrstvo sicer v odgovoru na ta poziv pojasnjuje svoje razloge zakaj to naj ne bi bilo mogoče, vendar spregleda realne okoliščine tujca, ki se znajde v takšni situaciji. ZTuj recimo spregleda da mednarodni sporazumi o zaposlovanju tujih državljanov v Sloveniji pogoje zaposlovanja opredeljuje drugače kot jih zakon o tujcih. Kaj se torej zgodi s tujcem, ki se zaposli v Sloveniji po tem istem mednarodnem sporazumu o zaposlovanju in ga delodajalec (za nazaj) odjavi iz socialnega zavarovanja v prvem letu zaposlitve in to tako da ne more uveljavljati pravice do denarnega nadomestila? Ta delavec ima seveda pravico do sodnega varstva, a v času odločanja zadeve na sodišču lahko izgubi zakonito podlago za bivanje in tudi nima sredstev iz naslova denarnega nadomestila. Zato vztrajamo na pozivu, da se uredi izdaja dovoljenje za začasno prebivanje tudi tujcem, žrtvam nezakonitega prenehanja delovnega razmerja, obenem pa naj se tem osebam tudi omogoči dostop do denarne pomoči, tako kot recimo to lahko uveljavljajo žrtve trgovine z ljudmi.

- **Komentar k 35. členu (spreminja 52. člen)**

35. člen

V 52. členu se v prvem stavku prvega odstavka za besedilom »določene s tem zakonom,« doda besedilo »ki izpolnjuje pogoj znanja iz slovenskega jezika na osnovni ravni, kar dokaže s spričevalom o uspešno opravljenem izpitu iz znanja slovenščine na osnovni ravni (A2 Skupnega evropskega jezikovnega okvira),«.

Za prvim stavkom prvega odstavka se doda nov drugi stavek, ki se glasi: »Obvezne preizkuse znanja slovenskega jezika na osnovni ravni izvaja Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Center za slovenščino kot drugi in tuji jezik v skladu z 61. členom Zakona o izobraževanju odraslih (Uradni list RS, št. 6/18). Šteje se, da tujec izpolnjuje pogoj znanja slovenskega jezika na osnovni ravni, če je sprejet v javno veljavne izobraževalne ali študijske programe v Republiki Sloveniji, ki se izvajajo v slovenskem jeziku ali je končal šolanje na katerikoli stopnji v Republiki Sloveniji ali je končal osnovno ali srednjo šolo s slovenskim učnim jezikom na območjih, na katerih živijo pripadniki avtohtone slovenske narodne skupnosti v sosednjih državah ali če je starejši od 60 let. Pogoj znanja slovenskega jezika na osnovni ravni izpolnjuje tudi tujec, ki je nepismen, se pa govorno sporazumeva v slovenščini, kar dokaže s potrdilom o uspešno opravljenem izpitu iz govornega sporazumevanja v slovenščini na osnovni ravni. Pogoja znanja iz slovenskega jezika na osnovni ravni ni treba izpolnjevati tujcu, ki se mu dovoljenje za stalno prebivanje lahko izda pred potekom petletnega neprekinjenega zakonitega prebivanja v Republiki Sloveniji, tujcu, ki zaradi okvar zdravja, ki onemogočajo vsakdanje sporazumevanje, ni sposoben opraviti izpita v zahtevani obliki. Dokaz o izpolnjevanju tega pogoja, ob zatrjevanem dejanskem stanju nezmožnosti opravljanja izpita, se izvede z izvedencem. Stroški, ki nastanejo zaradi izvedbe tega dokaza, so breme tujca.«.

V sedmem odstavku se za besedo »prvega« doda vejica in besedilo »četrtga ali petega«.

Spremembe zahtevajo za podelitev dovoljenja za stalno prebivanje določeno znanje slovenščine. V sodobni kompleksni globalni družbi je tak pogoj nerazumen – saj ga denimo ne bi izpolnjevali niti kakšni vrhunski ekonomski strokovnjak ali tuji direktorji multinacionalke v Sloveniji (in njihove družine). Namen

varstva slovenske kulture je treba uresničiti drugače, je pa dejstvo, da se lahko ta predlog razume tudi kot poskus indirektno diskriminacije. Predlagamo, da se pogoji znanja slovenščine umaknejo in da se ta interes države dosega z ukrepi kulturne politike.

V delu, kjer predlog navaja le Filozofsko fakulteto UL za izpite slovenščine opozarjamo, da to ni praktično, bi po nepotrebnem povečevalo stroške osebam iz oddaljenih delov Slovenije in postavlja se vprašanje zadostnih kapacitet. Smiselno bi bilo, da se tovrstno zagotavljanje preizkusov znanja omogoči vsem visokošolskim ustanovam, ki imajo slavistične ali slovenistične oddelke (denimo UM, UP ipd.).

Spomnimo, da se je pogoj znanja slovenskega jezika uvedel tudi v zakon o urejanju trga dela (ZUTD). Tam smo opozorili na diskriminatornost tega pogoja, glede na to, da zakon diskriminira državljane tretjih držav glede na državljane EU, EGP ali Švicarske konfederacije. Ta pogoj je vseeno bil sprejet v področno zakonodajo. S čimer se postavlja čisto operativno vprašanje – kako bo vse te tečaje izvedel Center za slovenščino kot drugi in tuji jezik? Navsezadnje se že pri izvedbi izpitov za brezposelne migrante postavlja vprašanje zmožnosti oz. kapacitet ter s tem kakovosti izvedbe. Kaj se bo torej zgodilo, če se ne bo uspelo zagotoviti usposabljanja in pristopa k izpitu vsem? Ob tem še izpostavljamo, da A2 nivo znanja slovenskega jezika zahteva Zakon o državljanstvu, ki govori da je pogoj za pridobitev državljanstva tudi ta, da nekdo »dejansko živi v Sloveniji 10 let, od tega neprekinjeno zadnjih 5 let pred vložitvijo prošnje in ima urejen status tujca«.

Spomnimo, da status stalnega prebivališča pomeni »širši« nabor pravic (socialne pravice, dostop do javnih transferjev, volilna pravica). Izhajajoč tudi iz realnih razlogov zakaj predlagatelj sprememb ZTuj podaljšuje obdobje za združitev z družino iz enega leta (spomnimo na diskurz o »zlorabah«) smo prepričani, da tovrsten pogoj znanja slovenskega jezika nikakor ni zgolj v luči »večje integracije«, temveč predvsem v luči omejevanja dostopa do uveljavljanja različnih pravic, ki so vezane na stalno prebivanje.

Komentar k 43. členu (spreminja 60.a člen) – zapustitev države

43. člen

Za 60. členom se doda nov 60.a. člen, ki se glasi:

»60.a. člen

(zapustitev države)

(1) Tujec, ki nezakonito prebiva v Republiki Sloveniji, mora zapustiti Republiko Slovenijo in tudi območje držav članic Evropske unije in območje držav, pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, razen če ta zakon ne določa drugače. Če tujec izpolnjuje pogoje za bivanje v drugi državi članici Evropske unije, se lahko vrne tudi v drugo državo članico Evropske unije.

(2) Tujec, ki je pravočasno vložil prošnjo za podaljšanje dovoljenja za prebivanje ali za izdajo nadaljnega dovoljenja za prebivanje, sme ostati v državi, dokler o njegovi prošnji ni odločeno, o čemer se mu izda posebno potrdilo, ki po poteku veljavnosti dovoljenja za prebivanje, velja kot dovoljenje za začasno prebivanje, do dokončne odločitve o prošnji oziroma v primeru izdaje enotnega dovoljenja ali modre karte EU, do pravnomočne odločitve o prošnji. Potrdilo tujcu ne dovoljuje prehajanja državne meje, razen če je tujec zaprosil za podaljšanje enotnega dovoljenja ali za izdajo nadaljnega dovoljenja kot dnevni delovni migrant.

(3) Pristojni organ, ki izda odločbo o razveljavitvi dovoljenja za prebivanje, odločbo o odpovedi prebivanja, odločbo, ki je izdana na podlagi tujčeve izjave o odreku dovoljenja za prebivanje, odločbo oziroma sklep, s katerim je prošnja za podaljšanje ali izdajo nadaljnega dovoljenja za začasno prebivanje zavržena, zavržena ali je postopek ustavljen, odločbo ali sklep, s katerim je prošnja za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje, kadar je tujcu v času odločanja o prošnji za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje dovoljeno prebivanje v Republiki Sloveniji, zavržena, zavržena ali je postopek ustavljen, določi deset dnevni rok za prostovoljni odhod, v katerem mora tujec zapustiti Republiko Slovenijo in tudi območje držav članic Evropske unije in območje držav, pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, razen če ta zakon določa drugače. Desetdnevni rok za prostovoljni odhod, v katerem mora tujec zapustiti Republiko Slovenijo, in tudi območje držav članic Evropske unije in območje držav, pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, določi tujcu tudi pristojni organ za razveljavitev ali preklic vizuma, v odločbi o razveljavitvi ali preklicu vizuma, če je tujec že vstopil v Republiko Slovenijo. Rok za prostovoljni odhod se ne določi tujcu, katerega prebivanje v Republiki Sloveniji pomeni nevarnost za javni red, javno varnost ali varnost države ali pri katerem obstaja nevarnost pobega. Na prošnjo tujca ali po uradni dolžnosti lahko pristojni organ iz utemeljenih razlogov določi 30-dnevni rok za prostovoljni odhod.

(4) Če obstajajo okoliščine iz četrtega odstavka 66. člena tega zakona, lahko pristojni organ na prošnjo tujca, ki jo mora vložiti pred potekom roka za prostovoljni odhod, ob upoštevanju okoliščin posameznega primera rok za prostovoljni odhod z odločbo podaljša za čas trajanja okoliščin, zaradi katerih je določitev daljšega roka za prostovoljni odhod tujca upravičena.

(5) Rok za prostovoljni odhod iz tretjega in četrtega odstavka tega člena začne teči z dnem, ko je sklep ali odločba, s katerim je rok določen, dokončna, v primeru izdaje enotnega dovoljenja pa pravnomočna.

(6) Pristojni organ iz tretjega odstavka tega člena tujcu poleg roka za prostovoljni odhod določi tudi ukrep odstranitve tujca v skladu z 69. členom tega zakona in ukrep prepovedi vstopa v Republiko Slovenijo in tudi v območje držav članic Evropske unije in območje držav, pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 v skladu s 67. členom tega zakona, razen če ta zakon ne določa drugače, za obdobje enega leta, ki pa se ne izvrši, če tujec zapusti državo v roku za prostovoljni odhod, razen v primerih, ko pristojni organ določi prepoved vstopa na podlagi šestega odstavka 55. ali šestega odstavka 56. člena ali drugega odstavka 62. člena tega zakona.

(7) Prepoved vstopa prepoveduje vstop in prebivanje tujca na ozemlju Republike Slovenije, drugih držav članic Evropske unije in območje držav pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, razen če ta zakon ne določa drugače.

(8) Za tujca, ki vstopi v Republiko Slovenijo kljub veljavni prepovedi vstopa, in tujca, ki ne zapusti Republike Slovenije, območja držav članic Evropske unije in območja držav pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 v rokih, določenih za prostovoljni odhod, se uporablja določba šestega odstavka 67. člena tega zakona.

(9) Pristojni organ iz tretjega odstavka lahko z odločbo prekliče, skrajša ali začasno odloži prepoved vstopa iz razlogov, navedenih v tretjem odstavku 67. člena tega zakona.

(10) Rok za prostovoljni odhod pristojni organ v času dovoljenega prebivanja ne določi tujcu iz petega odstavka 14. člena tega zakona.

(11) Pristojni organ mora dokončno oziroma pravnomočno odločbo ali dokončen oziroma pravnomočen sklep iz tretjega odstavka tega člena nemudoma posredovati policijski postaji, na območju katere tujec prebiva oziroma na območju katere je imel tujec prijavljeno zadnje začasno ali stalno prebivališče.

(12) Izrek, pouk o pravnem sredstvu odločbe oziroma sklepa in bistveni razlogi za odločitev iz tretjega in četrtega odstavka tega člena se na zahtevo tujca pisno ali ustno prevedejo v jezik, ki ga ta razume. Stroške prevoda krije organ, ki vodi postopek.

(13) Tujec, ki mu je izdana odločba oziroma sklep iz tretjega ali četrtega odstavka tega člena, ima pravico do brezplačnega pravnega svetovanja, ki mu ga zagotavljajo neodvisni izvajalci, izbrani na podlagi javnega poziva, ki ga izvede ministrstvo, pristojno za notranje zadeve.

(14) V postopkih pred sodišči v zvezi z odločitvijo iz tretjega in četrtega odstavka tega člena je tujec upravičen do brezplačne pravne pomoči pod pogoji, ki jih določa zakon, ki ureja brezplačno pravno pomoč, ne glede na pogoj vzajemnosti.

(15) Za vložitev pritožbe in za postopek v upravnem sporu zoper odločbo oziroma sklep iz tretjega in četrtega odstavka tega člena zakona se taksa ne plača.«.

V skladu s predlaganimi spremembami bo rok za prostovoljno vrnitev v primeru, da je oseba zaprosila za mednarodno zaščito v Republiki Sloveniji, določen v odločbi Ministrstva za notranje zadeve, v kolikor mednarodna zaščita posamezniku ne bo podeljena. Pristojnost za določitev roka za prostovoljno vrnitev in s tem tudi odločbo o vrnitvi se bo tako prenesla s policije na Sektor za postopke mednarodne zaščite Ministrstva za notranje zadeve. Pri tem se postavlja vprašanje učinkovitega pravnega sredstva zoper odločbo o vrnitvi oz. prostovoljni rok za vrnitev. **Za zagotovitev učinkovitega pravnega sredstva je zato ključnega pomena, da pritožba v vseh primerih zadrži izvršitev prvostopenjske odločbe. V nasprotnem primeru bi namreč lahko prišlo do kršitve prepovedi vračanja (non-refoulement), saj bi oseba lahko bila prisilno vrnjena pred odločitvijo sodišča, saj bi rok za prostovoljno vrnitev potekel.**

Podpiramo spremembo, v skladu s katero bo imel tujec pravico do brezplačne pravne pomoči, ne glede na pogoj vzajemnosti. V praksi namreč tujci velikokrat prihajajo iz držav, kjer pogoj vzajemnosti ni

izpolnjen ter zato nimajo dostopa do brezplačne pravne pomoči. Brezplačna pravna pomoč je eden ključnih elementov zagotavljanja učinkovitega pravnega sredstva. Z istega razloga podpiramo predlagano spremembo, da so tujci v postopku opravičeni plačila takse v upravnem sporu.

- **Komentar k 44. členu predloga (sprememba 62. člena – odpoved prebivanja)**

44. člen

V 62. členu se v drugem odstavku besedilo »6o. člena« nadomesti z besedilom »6o.a člena«, besedilo »šestih mesecev« pa se nadomesti z besedilom »enega leta«.

Sprememba zakona predvideva dvig spodnje meje časovnega obdobja prepovedi vstopa s šestih mesecev na eno leto. Tako bo pristojni organ v odločbi o vračanju tujcu lahko določil prepoved vstopa od enega do pet let.

Direktiva 2008/11/ ES oz. Direktiva o vračanju^[1] določa, da se trajanje prepovedi vstopa določi ob upoštevanju vseh ustreznih okoliščin posameznega primera, pri čemer prepoved vstopa ne sme trajati več kot 5 let.

Menimo, da avtomatična (enoletna) prepoved vstopa pristojnim organom ne omogoča presoje individualnih okoliščin posameznega primera, na podlagi katere bi lahko sprejeli odločitev o trajanju prepovedi vstopa. Predlagamo, da zakon določi okoliščine, ki jih morajo uradne osebe upoštevati pri presoji trajanja prepovedi vstopa, pri čemer mora biti uradnim osebam dana možnost, da določijo trajanje prepovedi vstopa, ki je krajše od šestih mesecev ali enega leta. S tem se bo preprečilo nesorazmerno omejevanje posameznikove pravice, da ponovno zaprosi za dovoljenje, za katerega izdajo izpolnjuje zakonsko predpisane pogoje.

- **Komentar k 46. členu predloga (sprememba 64. člena) – odločba o vrnitvi**

46. člen

64. člen se spremeni tako, da se glasi:

»64. člen

(odločba o vrnitvi)

(1) Odločbo o vrnitvi policija izda tujcu, ki nezakonito prebiva v Republiki Sloveniji, razen v primerih:

- izdaje odločbe ali sklepa iz 6o.a člena tega zakona;
- ko je tujec prijet pri nezakonitem prehajanju državne meje in je bil na podlagi sporazumov, ki jih je sklenila Evropska unija, ali mednarodne pogodbe uspešno vrnjen, predan ali izročen;
- tujcu, ki je v postopku vračanja ali izročitve na podlagi sporazumov, ki jih je sklenila Evropska unija, ali mednarodne pogodbe;
- tujcu, ki mu je bila izrečena stranska kazen ali stranska sankcija izгона tujca iz države;

- če tako določa drug zakon.

(2) Tujec, ki nezakonito prebiva v Republiki Sloveniji in ima v drugi državi članici Evropske unije veljavno dovoljenje za prebivanje ali drugo dovoljenje, ki mu daje pravico do prebivanja, mora takoj zapustiti Republiko Slovenijo in oditi v to državo članico. Če tujec tega ne stori ali če mora nemudoma zapustiti Republiko Slovenijo zaradi ogrožanja javnega reda in miru ali varnosti države, se mu izda odločba o vrnitvi.

(3) Z odločbo o vrnitvi se določita rok za prostovoljni odhod in ukrep odstranitve tujca v skladu z 69. členom tega zakona. V odločbi o vrnitvi se določi tudi prepoved vstopa v skladu s 67. členom tega zakona.

(4) Kadar je to potrebno, ima tujec v postopku izdaje odločbe o vrnitvi pravico do prevajalske pomoči.

(5) Tujec, ki mu je izdana odločba o vrnitvi, ima pravico do brezplačnega pravnega svetovanja, ki mu ga zagotavljajo neodvisni izvajalci, izbrani na podlagi javnega poziva, ki ga izvede ministrstvo, pristojno za notranje zadeve.

(6) V postopkih pred sodišči v zvezi z odločbo o vrnitvi in odločbo o zavrnitvi podaljšanja roka za prostovoljni odhod iz četrtega odstavka 66. člena tega zakona ima tujec pravico do brezplačne pravne pomoči pod pogoji, ki jih določa zakon, ki ureja brezplačno pravno pomoč, ne glede na pogoj vzajemnosti.

(7) Zoper odločbo o vrnitvi se lahko tujec pritoži v roku petih dni od vročitve odločbe. O pritožbi odloči ministrstvo, pristojno za notranje zadeve v osmih dneh. Zoper odločitev iz prvega odstavka tega člena se lahko vloži tožba v upravnem sporu v osmih dneh od vročitve odločitve ministrstva, pristojnega za notranje zadeve, s katero je bil postopek končan.

(8) Za vložitev pritožbe in za postopek v upravnem sporu zoper odločitev o vrnitvi se taksa ne plača.«

V skladu s predlagano spremembo prvega odstavka 64. člena ZTuj odločba o vračanju ne bo vročena »ko je tujec prijet pri nezakonitem prehajanju državne meje in je bil na podlagi sporazumov, ki jih je sklenila Evropska unija, ali mednarodne pogodbe uspešno vrnjen, predan ali izročen.« Vračanje tujcev, ki so prijeti pri nezakonitem prehajanju državne meje, se v praksi opravlja na podlagi sporazumov o vračanju, ki jih ima Republika Slovenija sklenjene s sosednjimi državami. Tujci so v sosednje države, iz katerih so vstopili v Republiko Slovenijo, vračani v t.i. neformalnih postopkih, v katerih jim ni vročena odločba o vračanju, prav tako nimajo pravice do brezplačne pravne pomoči in nimajo pravice do pritožbe. V tovrstnih postopkih tujci tako ne morejo učinkovito braniti svojih pravic in interesov, prav tako pa ne morejo uveljavljati morebitnih razlogov, zakaj bi v primeru vrnitve prišlo do kršitve prepovedi vračanja (non-refoulement). **Zaradi navedenega predlagamo, da se druga alineja prvega odstavka 64. člena črta in da se tujcem, ki so prijeti pri nezakonitem prehajanju državne meje, izda odločba o vrnitvi.**

Smiselno identično velja tudi za tretjo in četrto alinejo – denimo pri stranski kazni izgona – mora imeti vsakdo možnost pravno izpodbijati vrnitev, če bi ta rezultirala v mučenju (torej v kršitvi 18. člena Ustave RS, prepovedi mučenja, ki je absolutna človekova pravica. Zato je treba prav v vseh postopkih izdati vsebinske odločbe o vrnitvi, saj se s tem vprašanjem sodišče v kazenskem postopku vsekakor ne bo

ukvarjalo – in je potrebna potencialna nova pravna presoja s končno sodno varovalko. Brez izdane odločbe je to nemogoče in kršitev ustave (smiselno enako, kot pri komentarjih k 10.a in 10.b členu).

Podpiramo spremembo, v skladu s katerim bo imel tujec pravico do brezplačne pravne pomoči, ne glede na pogoj vzajemnosti. V praksi namreč tujci velikokrat prihajajo iz držav, kjer pogoj vzajemnosti ni izpolnjen ter zato nimajo dostopa do brezplačne pravne pomoči. Brezplačna pravna pomoč je eden ključnih elementov zagotavljanja učinkovitega pravnega sredstva.

- **Komentar k 47. členu predloga (spreminja 65. člen) – postopek izdaje odločbe o vrnitvi in sporočanje podatkov**

47. člen
65. člen se spremeni tako, da se glasi:
»65. člen (postopek izdaje odločbe o vrnitvi in sporočanje podatkov)
(1) Odločba o vrnitvi se tujcu izda v pisni obliki na obrazcu, ki ga predpiše minister, pristojen za notranje zadeve.
(2) Odločba o vrnitvi se vroči tujcu osebno. Izrek in pouk o pravnem sredstvu se prevedeta v enega izmed naslednjih jezikov: albanski, angleški, arabski, bosanski, makedonski, ruski, srbski ali turški jezik. Če tujec ne razume navedenih jezikov ali zahteva prevod ostalih delov odločbe, se mu na njegovo zahtevo zagotovi pisni ali ustni prevod v jezik, ki ga razume.
(3) Po izvršljivosti odločbe o vrnitvi, sklepa ali odločbe, s katero je bil tujcu določen rok za prostovoljni odhod oziroma določena prepoved vstopa v državo, ali po izvršljivosti sodbe, s katero je bila tujcu izrečena stranska kazen ali stranska sankcija izgona tujca iz države, se vsi potrebni podatki o izdani odločbi, sklepu oziroma sodbi nemudoma sporočijo organu, pristojnemu za vnos podatkov v schengenski informacijski sistem.«.

Pravica do prevoda bi morala biti zagotovljena vsem tujcem in ne le tistim, ki govorijo enega izmed taksativno naštetih jezikov. V nasprotnem primeru bi lahko prišlo do neenake obravnave tujcev, ki zakonsko določenih jezikov ne govorijo. Pravico do uporabe svojega jezika in pisave varuje 62. člen URS, ki določa, da ima vsakdo pravico, da v postopkih pred državnimi in drugimi organi uporablja svoj jezik in pisavo.

Glede na to, da je pravica do uporabe svojega jezika in pisave ustavno varovana pravica, bi morala biti zagotovljena vsem tujcem v postopku vračanja.

- **Komentar k 48. členu (spremembe 66. člena) – prostovoljni odhod**

48. člen

66. člen se spremeni tako, da se glasi:

»66. člen

(prostovoljni odhod)

(1) Policija z odločbo o vrnitvi določi tujcu deset dnevni rok za prostovoljni odhod, v katerem mora tujec zapustiti Republiko Slovenijo in tudi območje držav članic Evropske unije in območje držav pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, razen če ta zakon določa drugače.

(2) Če obstajajo utemeljeni razlogi, lahko pristojni organ na prošnjo tujca ali po uradni dolžnosti določi 30-dnevni rok za prostovoljni odhod, v katerem mora tujec zapustiti Republiko Slovenijo in tudi območje držav članic Evropske unije in območje držav pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, razen če ta zakon določa drugače.

(3) Rok za prostovoljni odhod začne teči z dnem, ko je odločba o vrnitvi izvršljiva.

(4) Če obstajajo v tem odstavku navedene okoliščine, zaradi katerih se tujec ne more prostovoljno vrniti v roku, določenem za prostovoljni odhod, lahko policija na prošnjo tujca, ki jo mora vložiti pred potekom roka za prostovoljni odhod, ob upoštevanju okoliščin posameznega primera, rok za prostovoljni odhod z odločbo podaljša za čas trajanja okoliščin, zaradi katerih je določitev daljšega roka za prostovoljni odhod tujca upravičena. Te okoliščine so zlasti:

- tujec nima in si ne more pravočasno priskrbeti veljavne potovalne listine potrebne za prostovoljni odhod;
- zdravstveno stanje tujca, ki ne omogoča prostovoljnega odhoda v določenem mu roku, kar potrdi zdravnik;
- smrt ali bolezen družinskega člana;
- naravne in druge nesreče, ki onemogočajo prostovoljni odhod;
- nujna udeležba tujca v postopku pred državnim organom Republike Slovenije;
- dokončanje razreda ali letnika šolanja, ki ga v Republiki Sloveniji obiskuje mladoletni tujec, vendar ne dlje kot do zaključka šolskega leta, v katerem se tujec nahaja v času izdaje odločbe o vrnitvi;
- skupen odhod družine;
- razlogi glede družinskih in socialnih vezi, ki si jih je tujec ustvaril v obdobju dolgotrajnega prebivanja na območju Republike Slovenije;
- druge okoliščine, zaradi katerih je utemeljeno podaljšanje roka za prostovoljni odhod mladoletnikov, mladoletnikov brez spremstva, invalidov, starejših ljudi, nosečnic, staršev samohranilcev z

mladoletnimi otroki in oseb, ki so bile izpostavljene mučenju, posilstvu ali drugim resnim oblikam psihološkega, fizičnega ali spolnega nasilja oziroma žrtev trgovine z ljudmi.

(5) Zoper odločbo o zavrnitvi podaljšanja roka za prostovoljni odhod se lahko tujec pritoži v roku petih dni od vročitve odločbe. O pritožbi odloči ministrstvo, pristojno za notranje zadeve, v osmih dneh. Zoper odločbo o zavrnitvi podaljšanja roka za prostovoljni odhod se lahko vloži tožba v upravnem sporu v osmih dneh od vročitve odločitve ministrstva, pristojnega za notranje zadeve, s katero je bil postopek končan. Za vložitev pritožbe in za postopek v upravnem sporu zoper odločitev o podaljšanju roka za prostovoljni odhod se taksa ne plača.«.

(6) Tujec mora zapustiti Republiko Slovenijo, območje držav članic Evropske unije in območje držav pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 v roku za prostovoljni odhod, ki mu je naložen v skladu s tem zakonom, sicer se ravna po določbah tega zakona, ki se nanašajo na odstranitev tujca.

(7) Rok za prostovoljni odhod se ne določi tujcu, katerega bivanje v Republiki Sloveniji pomeni nevarnost za javni red, javno varnost ali varnost države ali pri katerem obstaja nevarnost pobega.«.

Predlog zakona širi krog razlogov, zaradi katerih bo mogoče podaljšati rok za prostovoljno vrnitev. Nova ureditev med razloge za podaljšanje roka za prostovoljno vrnitev vključuje tudi dokončanje razreda ali letnika mladoletnega tujca ter razloge na strani družinskih in socialnih vezi.

Namen roka za prostovoljno vrnitev in njegovega morebitnega podaljšanja je v tem, da se tujcu v postopku vračanja omogoči potreben čas za organizacijo vrnitve v izvorno državo (pridobitve potrebnih dokumentov itd.). Novo vključene predlagane spremembe pa se nanašajo na dlje časa trajajoče okoliščine (šolanje mladoletnega tujca, družinske in socialne vezi), zaradi katerih tujcev ni mogoče vrniti v izvorno državo. **Ureditev pravnega položaja tujcev na način, da bodo v času trajanja tovrstnih okoliščin v Republiki Sloveniji prebivali na podlagi podaljšanega roka za prostovoljni odhod ni ustrezna, saj tujcem ne omogoča trajnejše ureditve njihovega pravnega položaja (dovoljenje za zadrževanje), poleg tega pa predstavlja precejšnjo administrativno obremenitev, saj je potrebno rok za prostovoljni odhod vsak mesec podaljševati.** Za tovrstne tujce bi bilo ustreznejše, da se jim omogoči pridobitev dovolitve zadrževanja, ki se tujcem izda za 6 mesecev oz. do prenehanja razlogov, zaradi katerih vrnitev v izvorno državo ni mogoča. Tovrstna ureditev namreč sedaj ne omogoča ureditve dovoljenja za prebivanje za morebitne v državi še nerazrešene izbrisane, njihove potomce v ravni vrsti ali zakonce.

- **Komentar k 49. členu (sprememba 67. člena) – prepoved vstopa**

49. člen

67. člen se spremeni tako, da se glasi:

»67. člen

(prepoved vstopa)

(1) Z odločbo o vrnitvi se tujcu določi prepoved vstopa v Republiko Slovenijo in tudi v območje držav članic Evropske unije in območje držav, pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, razen če ta zakon ne določa drugače, in sicer: - za obdobje enega leta tujcu, ki mu je bil z odločbo o vrnitvi določen rok za prostovoljni odhod; - za obdobje dveh let tujcu, za katerega obstajajo okoliščine po drugi, četrti ali sedmi alineji prvega odstavka 68. člena tega zakona; - za obdobje treh let tujcu, za katerega obstajajo okoliščine po prvi, tretji, peti ali šesti alineji prvega odstavka 68. člena tega zakona; - za obdobje petih let tujcu, katerega bivanje v Republiki Sloveniji pomeni nevarnost za javni red, javno varnost ali varnost države.

(2) Prepoved vstopa iz prve alineje prejšnjega odstavka se ne izvrši, če tujec zapusti Republiko Slovenijo, območje držav članic Evropske unije in območje držav pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 v roku za prostovoljni odhod.

(3) Prepoved vstopa, določenega z odločbo o vrnitvi lahko organ, ki je odločbo izdal, po uradni dolžnosti ali na prošnjo tujca z odločbo prekliče, skrajša ali začasno odloži zaradi naslednjih razlogov: - smrt ali bolezen družinskega člana; - zagotavljanje nujne zdravniške pomoči; - nujna udeležba v postopkih pred državnimi organi; - če je bilo tujcu v Republiki Sloveniji dovoljeno zadrževanje ali izdano dovoljenje za začasno prebivanje v skladu s 50. členom tega zakona; - če tujec dokaže, da uživa pravico do prostega gibanja na podlagi prava Evropske unije ali je to pravico naknadno pridobil.

(4) Čas, v katerem je tujcu prepovedan vstop, začne teči z dnem izvršitve odločbe, s katero je bila tujcu izrečena prepoved vstopa.

(5) Prepoved vstopa prepoveduje vstop in prebivanje tujca na ozemlju Republike Slovenije, drugih držav članic Evropske unije in območje držav, pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, razen če ta zakon ne določa drugače.

(6) Tujcu, ki vstopi v Republiko Slovenijo kljub veljavni prepovedi vstopa, in tujcu, ki ne zapusti Republike Slovenije, območja držav članic Evropske unije in območja držav, pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 v rokih, določenih za prostovoljni odhod, se v obdobju treh let od odstranitve tujca zavrne izdaja vizuma in dovoljenja za prebivanje, razen dovoljenja za prebivanje zaradi združitve družine.«

Sprememba zakona predvideva dvig spodnje meje časovnega obdobja prepovedi vstopa s šestih mesecev na eno leto. Tako bo pristojni organ v odločbi o vračanju tujcu lahko določil prepoved vstopa od enega do pet let.

Direktiva 2008/11/ ES oz. Direktiva o vračanju^[1] določa, da se trajanje prepovedi vstopa določi ob upoštevanju vseh ustreznih okoliščin posameznega primera, pri čemer prepoved vstopa ne sme trajati več kot 5 let.

Menimo, da avtomatična (enoletna) prepoved vstopa pristojnim organom ne omogoča presoje individualnih okoliščin posameznega primera, na podlagi katere bi lahko sprejeli odločitev o trajanju prepovedi vstopa. Predlagamo, da zakon določi okoliščine, ki jih morajo uradne osebe upoštevati pri presoji trajanja prepovedi vstopa, pri čemer mora biti uradnim osebam dana možnost, da določijo trajanje prepovedi vstopa, ki je krajše od šestih mesecev ali enega leta. S tem se bo preprečilo nesorazmerno

omejevanje posameznikove pravice, da ponovno zaprosi za dovoljenje, za katerega izdajo izpolnjuje zakonsko predpisane pogoje.

^[1]Drugi odstavek 11. člena Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, z dne 16 decembra 2008, dostopna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0115&from=SL>.

- **Komentar k 50. členu (sprememba 68. člena) – nevarnost pobega**

50. člen

68. člen se spremeni tako, da se glasi:

»68. člen

(nevarnost pobega)

Okoliščine, ki kažejo na nevarnost pobega tujca, so :

- navajanje lažnih podatkov oziroma nesodelovanje v postopku, kot tudi zavrnitev odvzema biometričnih podatkov;
- uporaba lažnih ali ponarejenih osebnih dokumentov, kot tudi namerno uničenje ali kakršna koli drugačna namerna odstranitev obstoječih dokumentov;
- vstop v Republiko Slovenijo v času veljavne prepovedi vstopa,
- v zadnjih treh letih pred izdajo odločbe o vrnitvi pravnomočno izrečena sankcija za prekršek zaradi nezakonitega prebivanja; - jasno izražena namera o nespoštovanju odločbe o vrnitvi;
- dejstvo, da je bil tujec v zadnjih dveh letih pred izdajo odločbe o vrnitvi v Republiki Sloveniji pravnomočno obsojen za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti;
- dejstvo, da je bila tujcu v zadnjih dveh letih pred izdajo odločbe o vrnitvi v Republiki Sloveniji najmanj trikrat izrečena sankcija za prekrške po predpisih zoper javni red, ali za prekrške po predpisih, ki urejajo državno mejo in tujce, orožje ter prepovedane droge.«

Besedilo predloga bistveno spreminja definicijo nevarnosti pobega, pri čemer ne vsebuje več milejših okoliščin, ki kažejo na nevarnost pobega tujca.

Predlog med okoliščine, ki kažejo na nevarnost pobega, vključuje tudi: v zadnjih treh letih pravnomočno izrečeno sankcijo za prekršek zaradi nezakonitega bivanja, dejstvo, da je bil tujec v zadnjih dveh letih v RS pravnomočno obsojen za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti in pa dejstvo,

da je bila tujcu v zadnjih dveh letih v RS najmanj trikrat izrečena sankcija za prekrške po predpisih zoper javni red, za prekrške po predpisih, ki urejajo državno mejo in tujce, orožje ter prepovedane droge.

Opozoriti je treba, da predlagane okoliščine nikakor ne kažejo na nevarnost pobega tujca. Omenjene okoliščine se navezujejo na prekrške, ki jih urejajo različni zakonski akti, posledica uporabe predlagane določbe pa je lahko odvzem prostosti, kar bi pripeljalo do *de facto* kaznovanja posameznikov za prekrške, za katere področna zakonodaja ne predvideva kaznovanja z odvzemanjem prostosti. Pri tem je treba opozoriti, da bo zakon tako omogočal odvzem prostosti tudi zaradi prekrškov neznatnega pomena.

Skladno z navedenim **predlagamo**, da se omenjene določbe brišejo iz definicije nevarnosti pobega.

- **Komentar k 51. členu (sprememba 69. člena) - odstranitev tujca**

51. člen

69. člen se spremeni tako, da se glasi:

»69. člen

(odstranitev tujca)

(1) Tujca, ki mu v skladu s 60.a členom tega zakona ali sedmim odstavkom 66. člena tega zakona ni bil omogočen prostovoljni odhod, in tujca, ki ni zapustil Republike Slovenije, območja držav članic Evropske unije oziroma območja držav pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 v roku za prostovoljni odhod, določenem v skladu s tem zakonom, in se nahaja na območju Republike Slovenije, se odstrani iz Republike Slovenije in tudi z območja držav članic Evropske unije in območja držav, pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, razen če ta zakon ne določa drugače. Prav tako se odstrani tujca na podlagi pravnomočne sodbe, s katero mu je bila izrečena stranska kazen ali stranska sankcija izгона tujca iz države.

(2) Tujca, ki ga je treba v skladu z zakonom odstraniti iz Republike Slovenije, policija privede do državne meje in napoti čez mejo ali izroči organom te države. Če je treba tujca, ki se nahaja na območju Republike Slovenije, odstraniti iz Republike Slovenije, območja držav članic Evropske unije oziroma območja držav pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985, se ga vrne v državo izvora ali državo tranzita v skladu z mednarodnimi sporazumi ali sporazumi, ki jih je sklenila Evropska unija, ali v drugo tretjo državo, v katero se tujec vrne prostovoljno, pod pogojem, da ga ta država sprejme. Tujca se lahko vrne tudi v drugo državo članico Evropske unije, če izpolnjuje pogoje za bivanje v tej državi.

(3) Na način iz prejšnjega odstavka policija izvede tudi odstranitev tujca, ki se ga vrača na podlagi mednarodne pogodbe.

(4) Policija z izbrano nevladno organizacijo ali drugo neodvisno institucijo na podlagi javnega poziva sklene pisni dogovor o spremljanju odstranjevanja tujcev.

(5) Spremljanje odstranjevanja tujcev izvaja izbrana nevladna organizacija ali druga neodvisna institucija ob vseh aktivnostih policije, ki so namenjene odstranitvi tujca iz države, vključno z obdobjem

pred odhodom, v času poleta oziroma drugega načina potovanja, postankom v tranzitu, prihodom in sprejemom tujca v državo vrnitve.

(6) Policija ugotovitve izbrane organizacije ali institucije iz prejšnjega odstavka, ki bi izkazovale kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, obravnava v pritožbenem postopku, določenem v zakonu, ki ureja naloge in pooblastila policije.«.

V skladu s predlagano spremembo prvega odstavka 64. člena ZTuj odločba o vračanju ne bo vročena »ko je tujec prijet pri nezakonitem prehajanju državne meje in je bil na podlagi sporazumov, ki jih je sklenila Evropska unija, ali mednarodne pogodbe uspešno vrnjen, predan ali izročen.« Vračanje tujcev, ki so prijeti pri nezakonitem prehajanju državne meje, se v praksi opravlja na podlagi sporazumov o vračanju, ki jih ima Republika Slovenija sklenjene s sosednjimi državami. Tujci so v sosednje države, iz katerih so vstopili v Republiko Slovenijo, vračani v t.i. neformalnih postopkih, v katerih jim ni vročena odločba o vračanju, prav tako pa nimajo pravice do brezplačne pravne pomoči in nimajo pravice do pritožbe. **V tovrstnih postopkih tujci tako ne morejo učinkovito braniti svojih pravic in interesov, prav tako ne morejo uveljavljati morebitnih razlogov, zakaj bi v primeru vrnitve prišlo do kršitve prepovedi vračanja oziroma prepovedi mučenja (non-refoulement).**

S tem je povezana tudi predlagana sprememba tretjega odstavka 69. člena, ki določa, da se iz Republike Slovenije odstrani tudi tujca, ki se ga vrača na podlagi mednarodne pogodbe. **To pomeni, da tujce, ki so prijeti pri nezakonitem prehajanju državne meje, policija privede do državne meje in jih napoti čez mejo ali izroči organom te države. Tujci v postopku ne bodo prejeli odločbe o vrnitvi, v postopku pa tudi ne bodo imeli učinkovitega pravnega sredstva, kar predstavlja kršitev temeljnih človekovih pravic. Zato predlagamo, da se predlagana sprememba tretjega odstavka 69. člena črta.**

Ogorčeni smo, da se izvajanje izbrisa (napotovanje čez mejo brez odločb ali sklepov) sedaj ponovno uveljavlja. Pri izbrisanih je to pomenilo, da so izbrisane policiisti pripeljali do državne meje, mu pokazali, kje je tujina (največkrat Hrvaška), in ga popolnoma protipravno in brez sklepa ali odločbe »napotili« čez državno mejo. Sporno je, da bi »ukrep« po 8. odstavku 60. a člena v povezavi z 2. odst. 69. člena povzročil vračanje tujcev brez izdanih odločb - izdajanje odločb direktno zapovedujejo sedaj veljavne določbe 69. člena (kjer je sicer tudi zapisana napotitev čez mejo).

- **Komentar k 53. členu (sprememba 73. člena) - dovolitev zadrževanja**

53. člen

73. člen se spremeni tako, da se glasi:

»73. člen

(dovolitev zadrževanja)

(1) Zadrževanje po tem zakonu pomeni dovoljenje tujcu, ki se ga mora odstraniti, da začasno ostane v Republiki Sloveniji.

(2) Policija po uradni dolžnosti uvede postopek dovolitve zadrževanja po tem, ko so izpolnjeni pogoji za odstranitev tujca iz 69. člena tega zakona, in tujcu dovoli zadrževanje v Republiki Sloveniji, če: - tujčeva odstranitev iz države v skladu s prejšnjim členom ni dovoljena; - se izkaže, da bi zaradi njegovega življenjsko ogrožajočega zdravstvenega stanja v fazi odstranitve lahko prišlo do izpostavljenosti hudemu in nepopravljivemu poslabšanju zdravstvenega stanja; - tujec nima in si ne more preskrbeti veljavne potne listine države, katere državljan je, če za tujca veljavne potne listine države, katere državljan je, ne more pridobiti organ, ki vodi postopek odstranitve ali če niso izpolnjeni pogoji za izdajo Evropske potne listine za vrnitev nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav; - tujca država, katere državljan je, ali država, v kateri je oseba brez državljanstva imela svoje zadnje prebivališče, ni pripravljena sprejeti; - odstranitev ni možna, ker ni mogoče zagotoviti prevoza tujca iz države po kopenski, zračni ali vodni poti.

(3) Dovolitev zadrževanja se tujcu izda za največ šest mesecev in se lahko po uradni dolžnosti podaljša, dokler trajajo razlogi iz prejšnjega odstavka. Odstranitev iz države do pravnomočnosti odločitve o dovolitvi zadrževanja ni dovoljena. Tujcu, ki mu je dovoljeno zadrževanje, policija izda izkaznico o dovolitvi zadrževanja v Republiki Sloveniji.

(4) Za ugotavljanje razlogov iz prve alineje drugega odstavka tega člena lahko policija od ministrstva, pristojnega za notranje zadeve, zahteva posredovanje informacij o splošnih in specifičnih informacijah o izvorni državi tujca, kot jih opredeljuje zakon, ki ureja mednarodno zaščito, in posredovanje upravne odločbe ali sklepa, izdanega v postopku mednarodne zaščite.

(5) Tujcu, ki mu je dovoljeno zadrževanje, lahko policija z odločbo določi kraj prebivanja na določenem naslovu, naloži obveznost rednega javljanja na policijski postaji, predložitev dokumentov ali obveznost zadrževanja na določenem kraju.

(6) Obveznost tujca, da zapusti državo, z dovolitvijo zadrževanja ne preneha.

(7) Zoper odločbo o dovolitvi zadrževanja, odločbo o podaljšanju zadrževanja ali sklep o ustavitvi postopka dovolitve ali podaljšanja zadrževanja lahko tujec vložijo tožbo na upravno sodišče v roku petih dni od vročitve odločbe ali sklepa. O tožbi upravno sodišče odloči v osmih dneh.«.

V skladu z novim predlogom bo prošnja za dovolitev zadrževanja lahko izdala policija le po uradni dolžnosti, ne pa več na prošnjo tujca. **Gre za nedopustno poseganje v procesne pravice tujcev, da vložijo prošnjo za dovolitev zadrževanja in s tem uredijo svoj pravni položaj. Z vložitvijo prošnje za dovolitev zadrževanja tujci branijo svoje procesne in materialne pravice, hkrati pa uveljavljajo razloge, zakaj se v izvorno državo ne morejo vrniti. Kot nosilcu pravice in imetniku dovoljenja tujcu pravica, da zanj zaprosi, ne sme biti odvzeta. Zato predlagamo, da se ohrani ureditev, ki omogoča uvedbo postopka pridobitve dovoljenja za zadrževanje in morebitno podaljšanje dovoljenja, tako na prošnjo tujca kot tudi po uradni dolžnosti.**

Novi predlog bistveno oža polje razlogov, zaradi katerih se lahko tujcu dovoli zadrževanje (kar je tudi povezano s spremembami 66. člena, torej podaljšavanjem roka za prostovoljni odhod).

Druga alineja 2. odstavka 73. člena določa pretirano visok standard zdravstvenega stanja tujca, ki ga bodo ti težko dokazali. Tujec bo lahko pridobil dovolitev zadrževanja samo pod pogojem, da bo njegovo zdravstveno stanje »življenjsko ogrožajoče«, v fazi odstranitve pa bi lahko prišlo do izpostavljenosti »hudemu« in »nepopravljivemu poslabšanju« le tega.

Ker menimo, da gre za previsoke standarde ter da v praksi ocena, ali gre za »življenjsko ogrožajoče zdravstveno stanje«, ne bo mogoča, predlagamo da se besedilo spremeni tako, da se iz njega črta besedna zveza »življenjsko ogrožajočega« ter da se besedna zveza »in« nadomesti z »ali«.

Predlog črta smrt ali hujšo bolezen družinskega člana, ki prebiva v RS, kot razlog za podaljšanje bivanja v RS. Pravica do zasebnega in družinskega življenja, je temeljna človekova pravica, ki bi bila lahko v primeru, da tujcu ne bi bilo omogočeno podaljšati bivanja zaradi smrti ali hujše bolezni družinskega člana, kršena.

Zato menimo, da bi morala smrt ali hujša bolezen družinskega člana, ki prebiva v RS, ostati razlog za pridobitev dovolitve zadrževanja.

Pravica do udeležbe v postopku je temeljna procesna pravica. Posameznik z udeležbo v postopku varuje svoje temeljne pravice in koristi. Od udeležbe tujca v postopku je lahko odvisno tudi samo nadaljevanje postopka.

Ker bi lahko RS z črtanjem določbe, tujcem onemogočala uveljavljanje njihovih pravic, koristi in dolžnosti, menimo, da bi se črtana določba morala ohraniti v veljavi.

V skladu s spremembo se dovolitev zadrževanja ne bo izdala iz razloga, ker mladoletni tujec v Republiki Sloveniji obiskuje osnovno šolo. Pravico do izobraževanja in zagotavljanje obveznega in brezplačno dostopnega osnovnega šolanja vsem otrokom zagotavlja že Konvencija o otrokovih pravicah^[1]. Obvezno osnovnošolsko izobraževanje pa v 57. členu otrokom zagotavlja tudi Ustava Republike Slovenije. V skladu s predlaganimi spremembami mladoletni tujci, ki se šolajo, ne bodo mogli pridobiti dovolitve zadrževanja, ampak se bo njihov status urejal na podlagi podaljšanja roka za prostovoljno vrnitev. Tovrstna rešitev ni ustrezna, saj mladoletnim tujcem ne omogoča trajnejše ureditve njihovega pravnega položaja, s tem pa bistveno zmanjšuje njihovo pravno varnost.

Menimo, da mora določba, ki omogoča pridobitev dovolitve zadrževanja iz razloga, ker mladoletnik obiskuje osnovno šolo, ostati v veljavi, saj bi v nasprotnem primeru lahko prišlo do kršitev določb Konvencije ZN o otrokovih pravicah, Ustave Republike Slovenije in načela otrokove največje koristi.

Tujci v skladu s predlagano spremembo prav tako ne bodo mogli pridobiti dovolitve zadrževanja iz razloga, ker njihova odstranitev iz države ni mogoča, ker so v državi, nastopile okoliščine, kot so naravne in druge nesreče, ki ne omogočajo vrnitve.

Ker gre za objektivne okoliščine, ki niso nastale na strani tujca, njegova vrnitev v take okoliščine pa bi lahko kršila posameznikove temeljne pravice, menimo, da se mora določba ohraniti v veljavi.

Nasprotujemo črtanju določbe, ki je pridobitev dovolitve zadrževanja omogočala mladoletnikom brez spremstva, za katere je dovolitev zadrževanja zahteval njihov skrbnik za posebni primer. Načelo največje koristi otroka (Konvencija ZN o otrokovih pravicah) se mora presojati individualno, v vseh postopkih z mladoletniki in mladoletniki brez spremstva, kar vključuje tudi postopke vračanja. Kako pomembna je presoja otrokove največje koristi, poudarja tudi Priporočilo Komisije Evropske unije z dne 7. 3. 2017 o povečanju učinkovitosti vrnitev pri izvajanju Direktive 2008/115/ES, ki v 23. členu Preambule

določa, da mora odločitev o pravnem položaju in vračanju mladoletnikov brez spremstva vedno temeljiti na individualni, multidisciplinarni in temeljiti presoji njihovih najboljših koristi. Kot je razvidno iz b) odstavka 13. člena Priporočila Komisije, mora ta presoja vedno vsebovati sistematično presojo, ali je vrnitev mladoletnika brez spremstva v njegovo izvorno državo in njegova združitve z družino v njegovo največjo korist.

V skladu z a) odstavkom 13. člena Priporočila Komisije morajo države članice sprejeti jasna pravila o pravnem položaju mladoletnikov brez spremstva, ki državam omogočajo, da izdajo odločbo o vrnitvi in izvršijo vrnitev ali pa jim podelijo pravico, da ostanejo v državi.

Ker mladoletniki niso polno procesno sposobni, presojo njihove največje koristi opravi postavljeni skrbnik za posebni primer. Če skrbnik za posebni primer presodi, da vrnitev mladoletnika brez spremstva ni v njegovo največjo korist, lahko zaprosi za izdajo dovolitve zadrževanja. To je tudi skladno s samim priporočilom, ki določa, da mora biti skrbnik vključen v oceno najboljše koristi otroka. Ker obstoječa določba spoštuje določbe Direktive o vračanju in Priporočila Komisije o njenem izvrševanju, bi njeno črtanje bistveno poslabšalo položaj mladoletnikov brez spremstva.

Pri tem se postavlja vprašanje, na kakšen način bo država uredila bivanje mladoletnikov brez spremstva na ozemlju RS, če vrnitev mladoletnika brez spremstva ne bo mogoča. Drugi odstavek 10. člena Direktive o vračanju namreč določa, da se morajo pred njegovo odstranitvijo organi države članice prepričati, da bo vrnjen članu družine, izbranemu skrbniku ali ustreznim sprejemnim centrom v državi vrnitve. Temu sledi tudi drugi odstavek 82. člena ZTuj-2. S črtanjem določbe bi tako nastala pravna praznina, zaradi katere mladoletniki brez spremstva, katerih vrnitev ni mogoča, ne bi mogli pravno urediti svojega bivanja na ozemlju RS. S tem bi se še dodatno povečala njihova ranljivost, hkrati pa bi se kršile njihove temeljne pravice. Čeprav dovolitev zadrževanja pravnega položaja mladoletnikov brez spremstva ne ureja celostno, jim omogoča uživanje minimalnega standarda pravic, kot je dostop do zdravstvenega varstva, osnovne oskrbe, ter pravica do osnovnega šolstva. Nezakonito bivajočim mladoletnikom brez spremstva bi bile tako kršene temeljne človekove pravice.

Poleg ponovne vključitve zgoraj navedenih razlogov za pridobitev dovolitve zadrževanja menimo, da bi bilo treba dodati novo alinejo, ki bi pristojnim organom omogočila izdajo dovolitve zadrževanja tudi iz drugih utemeljenih razlogov. V praksi se je namreč pokazalo, da zakon ne more predvideti vseh okoliščin, zaradi katerih bi posamezniki potrebovali izdajo dovoljenja za zadrževanje. Poleg tega bi lahko dodatna alineja omogočala izdajo dovolitve zadrževanja iz humanitarnih razlogov in v primerih, ko to zahteva spoštovanje pravice do družinskega in zasebnega življenja. Upravno sodišče je v zadevah I U 531/2017 in I U 503/2016 odločilo, da je treba že pri odločanju o dovolitvi zadrževanja (in ne šele pri odločanju o dovoljenju za prebivanje na podlagi 51. člena ZTuj-2) upoštevati tudi pravico do zasebnega/družinskega življenja iz 8. člena EKČP.

Skladno za navedenim predlagamo, da se drugemu odstavku 73. člena doda nova alineja, ki se glasi:

"- obstajajo drugi utemeljeni razlogi, zlasti v primeru čakanja na odločitev o vloženih prošnji za pridobitev dovoljenja za bivanje na podlagi temeljnih človekovih pravic, priznanih z ustavo, s pravom EU ali z mednarodnimi pogodbami."

V skladu s predlogom bo lahko tujec vložil tožbo na upravno sodišče v roku petih dni od vročitve odločbe ali sklepa. Menimo, da je postavljeni rok prekratek, saj pravnemu zastopniku ne omogoča dovolj časa, da bi se s primerom seznanil in se pripravil na zastopanje stranke pred sodiščem, zaradi česar tujcem v

postopku ni zagotovljeno učinkovito pravno sredstvo. Pri tem je treba upoštevati, da je eden izmed razlogov za izdajo dovolitve zadrževanja tudi kršitev prepovedi ne vračanja, v skladu s katero država tujca ne sme odstraniti v državo, v kateri bi bilo njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi rase, vere, narodnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali političnemu prepričanju, ali v državo, v kateri bi lahko bil izpostavljen mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju^[1].

Ker gre v primeru dovolitve zadrževanja lahko za zelo zapletene primere, v katerih je gradivo, ki ga mora preučiti pravni zastopnik, zapleteno, predstavlja tridnevni rok za vložitev pritožbe v praksi izničenje pravnega sredstva. Ker v postopku ni več možnosti pritožbe, menimo, da je treba podaljšati rok za vložitev tožbe, hkrati pa tudi čas, v katerem mora svojo odločitev sprejeti sodišče. Le tako se bo posameznikom v postopku omogočil dostop do učinkovitega pravnega sredstva.

Predlagamo, da se omenjena določba zato glasi:

» Zoper odločbo o zavrnitvi dovolitve zadrževanja, sklep o ustavitvi postopka ali sklep o zavrženju prošnje lahko tujec vložijo na upravno sodišče v roku 15 dni od vročitve odločbe ali sklepa. O tožbi mora upravno sodišče odločiti v 30 dneh.«

^[1]Prvi a) odstavek 28. člena Konvencije ZN o otrokovih pravicah.

^[2]72. člen ZTuj-2.

- **Komentar k 55. členu (sprememba 76. člena) – omejitev gibanja tujca**

55. člen

76. člen se spremeni tako, da se glasi:

»76. člen

(omejitev gibanja tujca)

(1) Z namenom priprave ali izvedbe postopka odstranitve, predaje ali izročitve, policija odredi omejitev gibanja in nastanitev v centru tujcu:

- ki ga je treba odstraniti v skladu z določbami tega zakona;
- ki ga je v skladu z mednarodno pogodbo treba vrniti, predati ali izročiti pristojnim organom.

(2) Z namenom ugotovitve istovetnosti tujca se lahko tujcu, katerega istovetnost ni ugotovljena ali obstaja utemeljen sum glede njegove izkazane istovetnosti, izreče omejitev gibanja in nastanitev v centru, če obstaja nevarnost, da bo tujec zapustil ozemlje Republike Slovenije.

(3) Če se oceni, da se lahko namen iz prvega ali drugega odstavka tega člena doseže z milejšimi ukrepi, policija namesto ukrepa omejitve gibanja in nastanitve v centru uporabi ukrep iz drugega odstavka 81. člena tega zakona.

(4) Omejitev gibanja žensk, družin, otrok, mladoletnikov brez spremstva, ostarelih, huje bolnih in drugih ranljivih oseb se v centru zagotovi ločeno, tako da je zagotovljena njihova ustrezna zasebnost.

(5) Minister, pristojen za notranje zadeve, določi postopek za nastanitev tujcev v centru. (

6) Omejitev gibanja lahko traja le toliko časa, kolikor je potrebno, da se doseže namen iz prvega oziroma drugega odstavka tega člena, vendar ne dlje kot šest mesecev.

(7) Tujca iz prvega in drugega odstavka tega člena, ki ga zaradi posebnih razlogov ali potreb ni mogoče nastaniti v centru, se v soglasju s socialnovarstvenim zavodom na stroške centra nastani v socialnovarstvenem zavodu ali se mu zagotovi drugo ustrezno institucionalno varstvo.

(8) Tujec iz prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena ima enak obseg pravic kot tujec, ki mu je dovoljeno zadrževanje. Osnovna oskrba tujca se v tem primeru zagotavlja v centru in ne na način, kot je določeno v tretjem odstavku prejšnjega člena.

(9) V času omejitve gibanja se tujca seznanijo s pravili bivanja v centru in njegovimi pravicami in obveznostmi.

(10) Čas bivanja tujca izven centra brez dovoljenja za izhod iz centra, čas bivanja tujca, ki je v postopku mednarodne zaščite, nastanjen v centru, in čas bivanja tujca, ki je bil nastanjen v centru in je v priporu ali zaporu, se ne šteje v čas nastanitve v centru.

(11) Med bivanjem v centru je gibanje tujca omejeno na območje centra, kjer mora tujec upoštevati pravila bivanja. Tujcu se izjemoma lahko dovoli gibanje zunaj območja centra. Pogoje in način dovolitve gibanja zunaj območja centra določajo pravila bivanja.

(12) Omejitev gibanja in nastanitev v centru za tujce se lahko odredi tudi tujcu, ki ne upošteva obveznosti, ki so mu naložene z odločbo o dovolitvi zadrževanja ali odločbo, s katero mu je namesto omejitve gibanja in nastanitve v centru za tujce v skladu s tem zakonom izrečen milejši ukrep.«.

Ukrep omejitve gibanja tujca na prostore Centra za tujce predstavlja poseg v posameznikovo osebno svobodo (19. člen URS) in ne svobodo gibanja (32. člen URS). Posamezniki, ki jim je gibanje omejeno na območje Centra za tujce, se lahko gibljejo le na območju centra, zunaj njega pa le na podlagi posebnega dovoljenja, ki ga izda pristojni inšpektor centra. Bivanje v centru je organizirano po urniku dnevni aktivnosti, ki se ga mora posameznik držati. Določena je obveznost uporabljati oblačila centra, prihod in odhod iz jedilnice sta organizirana ob spremstvu in nadzoru pristojnih delavcev centra, dnevne aktivnosti in rekreacija na prostem pa so nadzorovane. Zaradi intenzivnosti in načina izvrševanja ukrepa omejitve gibanja na območje Centra za tujce, ki posameznikom bistveno omejuje svobodo gibanja, je Ustavno sodišče v zadevi Up-21/11 z dne 10. 10. 2012 ocenilo, da ukrep omejitve gibanja na območje Centra za tujce dosega stopnjo omejevanja posameznikove pravice do osebne svobode.

Skladno z navedenim predlagamo da se naslov člena glasi "odvzem prostosti," saj je iz termina jasno razvidno, da gre pri omenjenem ukrepu za poseg v osebno svobodo in ne svobodo gibanja.

V skladu s predlaganimi spremembami bo mogoče omejiti tujca, ki ga je potrebno odstraniti v skladu z določbami tega zakona in tujca, ki ga je v skladu z mednarodno pogodbo potrebno vrniti, predati ali izročiti pristojnim organom. Predlagana sprememba ni v skladu s t.i. Direktivo o vračanju, ki v prvem

odstavku 15. člena določa razen, če v določenem primeru ni možno učinkovito uporabiti drugih zadostnih, vendar manj prisilnih ukrepov, lahko države članice pridržijo državljana tretje države, ki je v postopku vračanja, le, da pripravijo vrnitev in/ali izvedejo postopek odstranitve, zlasti če: (a) obstaja nevarnost pobega, ali (b) se zadevani državljan tretje države izogiba ali ovira pripravo vrnitve ali postopek odstranitve. **Iz določbe Direktive o vračanju je razvidno, da je odvzem prostosti zadnji ukrep, ki se ga uporabi samo v primeru, da zasledovanega cilja ni mogoče doseči z ukrepom, ki je po svoji naravi milejši. V skladu s predlaganimi spremembami pa bo mogoče odvzeti prostost avtomatično vsem tujcem v postopku vračanja, kar je v nasprotju z določbami Direktive o vračanju, ki kot pogoj za odvzem prostosti določa obstoj nevarnosti pobega ali izogibanje oz. oviranje postopka s strani tujca.**

Glede na navedeno predlagamo, da se predlagana sprememba umakne, omenjeni člen pa spremeni na način, ki bo skladen z Direktivo o vračanju.

Predlagani peti odstavek določa, da postopek nastanitve tujca v Centru določi Minister, pristojen za notranje zadeve. **Ker nastanitev tujca v centru za tujce vključuje tudi odvzem prostosti, bi moral biti postopek nastanitve urejen z zakonom.**

Komentar k 57. členu (spreminaj 76.c. člen) – ukrep ob kršitvah pravil bivanja

57. člen

76.c člen se spremeni tako, da se glasi:

»76. c. člen

(ukrep ob kršitvah pravil bivanja v centru)

(1) Za lažje kršitve pravil bivanja vodja centra ali oseba, ki jo ta pooblasti, tujcu izreče opozorilo.

(2) Za težje kršitve pravil bivanja ali če tujec nadaljuje z lažjimi kršitvami, lahko vodja centra ali oseba, ki jo ta pooblasti, tujcu odredi:

- odstranitev iz skupnih bivalnih in drugih prostorov ter ločeno nastanitev v posebej varovani sobi do treh dni;
- odvzem sobnega televizijskega ali radijskega sprejemnika za obdobje do enega tedna;
- prepoved sodelovanja v prostočasnih aktivnostih za obdobje do dveh tednov;
- omejitev uveljavljanja pravic iz pravil bivanja v centru za obdobje do dveh tednov;
- ukinitve možnosti izdaje dovoljenja za izhod iz centra za obdobje največ enega meseca;
- ukinitve možnosti izreka milejšega ukrepa na podlagi 81. člena tega zakona za obdobje največ enega meseca.

(3) Pri izbiri ukrepov iz prvega ali drugega odstavka tega člena se upoštevajo teža kršitve, izjava kršitelja, sorazmernost kršitve in ukrepa, odgovornost osebe za kršitev, nagib, zaradi katerega je

tujec storil dejanje, okoliščine, v katerih je bilo dejanje storjeno, druge okoliščine, pomembne za ukrepanje, postopnost pri ukrepanju in možne posledice ukrepanja.

(4) Ukrep ob lažjih kršitvah pravil bivanja v centru se izreče ustno, z opozorilom. Ukrep iz drugega odstavka tega člena se izreče ustno, v treh dneh od ustne odločitve pa se tujcu izda pisna odločba. Izrek in pravni pouk morata biti na zahtevo tujca pisno ali ustno prevedena v jezik, ki ga tujec razume.

(5) Če se med trajanjem ukrepa ugotovi, da je ukrep dosegel svoj namen, center odloči o njegovem prenehanju.

(6) Zoper odločbo iz četrtega odstavka tega člena se lahko v osmih dneh od vročitve odločbe vložijo tožba na upravno sodišče, ki o tožbi odloči v petnajstih dneh.

(7) Nastanitev tujca v posebej varovani sobi je možna tudi na predlog zdravnika zaradi zdravstvenih razlogov.

(8) Ukrepi iz tega člena se ob izpolnjevanju pogojev iz tega zakona lahko izrečejo tudi, če je tujec v centru nastanjen na podlagi določb drugega zakona.«.

V predlaganem četrtem členu je določen postopek ob kršitvah pravil bivanja centra. Pri tem bi želeli opozoriti, da je rok za izdajo pisne odločitve, ob težjih kršitvah pravil bivanja, glede na trajanje nekaterih ukrepov predolg, saj je lahko pisna odločitev, ter morebitna odločitev v upravnem sporu, vročena po prenehanju trajanja ukrepa. S tem pa posameznikom ni zagotovljeno učinkovito pravno sredstvo in sodno varstvo. **Skladno s tem predlagamo, da se določba spremeni na način, da se pisna odločba tujcu vroči najkasneje v 3 dneh po izreku ustnega opozorila, v primeru ločene nastanitve v posebno varovani sobi pa takoj naslednji dan.**

V skladu s predlaganim osmim odstavkom se lahko predvideni ukrepi izrečejo tudi, če je tujec v centru nastanjen na podlagi določb drugega zakona. Pri tem bi želeli opozoriti, da so v centru za tujce nastanjeni tudi prosilci za mednarodno zaščito, ki jim je odvzeta prostost na območje centra. Za prosilce za mednarodno zaščito se v celoti uporabljajo določbe ZMZ-1, pristojni organ za izrek ukrepa omejitve gibanja pa je Ministrstvo za notranje zadeve, Sektor za postopke mednarodne zaščite. **Določbe, ki omogočajo ukrepanje na podlagi predlaganih sprememb, tako prekomerno posegajo v ukrep odvzema prostosti v skladu z ZMZ-1. V skladu z navedenim predlagamo, da se predlagani osmi odstavek črta.**

Komentar k 58. Členu (spreminja 77. člen– strožji policijski nadzor)

»77. člen

(strožji policijski nadzor)

(1) Bivanje pod strožjim policijskim nadzorom odredi policija z odločbo, če:

- se je tujec že poskušal izogniti odstranitvi s pobegom ali se je aktivno upiral odstranitvi;

- je tujec kljub izreku ukrepa iz drugega odstavka prejšnjega člena nadaljeval z lažjimi ali težjimi kršitvami pravil bivanja v centru, in sicer v primeru lažjih kršitev v obdobju enega meseca od izrečenega ukrepa, v primeru težjih kršitev pa v obdobju šestih mesecev od izrečenega ukrepa;

- če je iz dejanskih okoliščin in ravnanja tujca razvidno, da se namerava izogniti odstranitvi.

(2) V primeru izreka ukrepa bivanja pod strožjim policijskim nadzorom ostanejo že izrečeni ukrepi iz prejšnjega člena v veljavi, ob novih kršitvah pravil bivanja v centru pa se lahko tujcu izrečejo tudi novi ukrepi v skladu s prejšnjim členom.

(3) Bivanje pod strožjim policijskim nadzorom se tujcu odredi za čas, ki je potreben, da bo tujec prenehal kršiti pravila bivanja v centru, oziroma, za čas, ki je potreben za njegovo odstranitev, vendar ne za več kot šest mesecev.

(4) Strožji policijski nadzor se ob izpolnjevanju pogojev iz tega zakona lahko izreče tudi, če je tujec v centru nastanjen na podlagi določb drugega zakona.

(5) Strožji policijski nadzor pomeni omejitev gibanja v posebej za to namenjenih prostorih centra, v skladu s pravili bivanja.«.

Menimo, da je ukrep strožjega policijskega nadzora oz. "samice" ukrep, ki prekomerno posega v posameznikovo pravico do osebne svobode in ne prestane strogega testa sorazmeranosti, zato predlagamo, da se 77. člen v celoti črta.

Predlagani četrti odstavek določa, da se bo ukrep strožjega policijskega nadzora lahko izrekel tudi osebam, ki so v Centru za tujce nastanjene na podlagi določb drugega zakona. Omenjeni določbi ostro nasprotujemo in predlagamo njen umik, saj so v Centru za tujce nastanjeni tudi prosilci za mednarodno zaščito, ki jim je bil izrečen ukrep odvzema prostosti na Center za tujce. **Omejitev gibanja oz. odvzem prostosti za mednarodno zaščito ureja ZMZ-1 ter t.i. Sprejemna direktiva, ki strožjega policijskega nadzora oz. "samice" za prosilce za mednarodno zaščito ne predvidevata niti ne dopuščata. Skladno je predlagana določba v nasprotju tako z ZMZ-1 kot tudi Sprejemno direktivo in prekomeren poseg v pravice prosilcev za mednarodno zaščito. Hkrati razširja polje pristojnosti policije, ki za ukrep omejitve gibanja oz. odvzema prostosti prosilcev za mednarodno zaščito ni pristojna. Pristojnost na področju omejitve gibanja prosilcev za mednarodno zaščito ima namreč samo Ministrstvo za notranje zadeve, Sektor za postopke mednarodne zaščite. Skladno s tem predlagamo, da se četrti odstavek 77. Člena črta.**

Komentar k 59. členu (spreminja 79. člen) – postopek v zvezi s podaljšanjem omejitve gibanja

53. člen

V 79. členu se prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(1) Če tujca iz objektivnih razlogov tudi po poteku šestih mesecev ni mogoče odstraniti iz države, lahko policija z odločbo:

- zaradi nesodelovanja tujca v postopku odstranitve ali zamude pri pridobivanju potrebne dokumentacije iz tretjih držav, ali če je postopek ugotavljanja istovetnosti še v teku, omejitev

gibanja in nastanitve v centru oziroma bivanje pod strožjim policijskim nadzorom podaljša za največ šest mesecev, če so za izpolnjeni pogoji iz tega zakona in če je utemeljeno pričakovati, da bo mogoče tujca v tem času odstraniti,

- tujcu izreče dovolitev zadrževanja v skladu s 73. členom tega zakona ali milejši ukrep iz 81. člena tega zakona, pri čemer mora tujec upoštevati pravila gibanja izven območja centra sicer se ga lahko ponovno nastani v center.«.

Menimo, da je ukrep strožjega policijskega nadzora oz. "samice" ukrep, ki prekomerno posega v posameznikovo pravico do osebne svobode in ne prestane strogega testa sorazmernosti, zato predlagamo, da se črta del prve alineje 1. odstavka predlaganega člena, ki omogoča podaljšanje ukrepa strožjega policijskega nadzora za šest mesecev.

Komentar k 61. členu (spreminja 81. člena) – milejši ukrep

»81. člen

(milejši ukrep)

(1) Policija po uradni dolžnosti v najkrajšem možnem času po izreku ukrepa omejitve gibanja in nastanitve tujca v centru, ali na prošnjo tujca, ki mu je bil izrečen ukrep omejitve gibanja in nastanitve tujca v centru, izreče milejši ukrep, če se lahko tudi na tak način zagotovi namen iz prvega oziroma drugega odstavka 76. člena tega zakona.

(2) Policija lahko na podlagi prejšnjega odstavka tujcu z odločbo dovoli bivanje izven centra in mu določi eno ali več obveznosti:

- določitev kraja prebivanja na določenem naslovu;

- naložitev obveznosti rednega javljanja na policijski postaji; - predložitev in kopiranje osebnih dokumentov.«.

(3) Minister, pristojen za notranje zadeve, s pravilnikom določi način izvedbe milejših ukrepov.

Predlagana sprememba ni v skladu s t.i. Direktivo o vračanju, ki v prvem odstavku 15. člena določa "razen, če v določenem primeru ni možno učinkovito uporabiti drugih zadostnih, vendar manj prisilnih ukrepov, lahko države članice pridržijo državljana tretje države, ki je v postopku vračanja, le, da pripravijo vrnitev in/ali izvedejo postopek odstranitve, zlasti če: (a) obstaja nevarnost pobega, ali (b) se zadevani državljan tretje države izogiba ali ovira pripravo vrnitve ali postopek odstranitve. **Iz določbe Direktive o vračanju je razvidno, da je odvzem prostosti zadnji ukrep, ki se ga uporabi samo v primeru, da zasledovanega cilja ni mogoče doseči z ukrepom, ki je po svoji naravi milejši.**

Glede na navedeno predlagamo, da se predlagana sprememba umakne, omenjeni člen pa spremeni na način, ki bo skladen z Direktivo o vračanju in bo omogočal, da se najprej presoja uporaba milejšega ukrepa in šele naknadno, če z njim zasledovanega cilja ni mogoče doseči, izreče ukrep odvzema prostosti.

- **Komentar 65. člena (spreminja 88. člen)**

65. člen

V 88. členu se drugi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(2) Če upravna enota v postopku izdaje prvega dovoljenja za začasno prebivanje zahteva zaslišanje tujca, diplomatsko predstavništvo ali konzulat Republike Slovenije v tujini o tem pošlje poziv tujcu v pisni obliki. Poziv za dopolnitev prošnje za izdajo prvega dovoljenja za začasno prebivanje tujcu ali pooblaščenцу, če ga je tujec določil, pošlje upravna enota.«.

Četrty odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»(4) Odločbo, razen prvega dovoljenja za začasno prebivanje, sklepe in druge dokumente, izdane v postopku izdaje prvega dovoljenja za začasno prebivanje, upravna enota lahko vroči tujcu neposredno v tujino tako, da tujec potrdi prejem. Če vročitev ni mogoča, ker naslovnik ne prebiva na naslovu, ki ga je navedel v vlogi, obenem pa ni ugotovljeno kje prebiva, ali če dokumenta ni prevzel v roku za prevzem pošiljke, se vročitev opravi z javnim naznanilom na oglasni deski upravne enote in na državnem portalu e Uprava.«.

Ni dopustno, da se razglašanje preko oglasne deske DKP (kar določa sedanji ZTuj) zamenjuje z obveščanjem preko oglasne deske UE. Sedanji sistem služi namenu in deluje, hkrati pa nima razglašanje na oglasni deski UE v Sloveniji nobene povezave s pravnim položajem tujca, ki ga seveda v RS sploh ni, ampak pričakuje vročanje v tujini, vsaj preko oglasne deske DKP. Predlog je direktno diskriminatoren in se mora v tem delu umakniti.

Komentar k 66. členu (spreminja go. Člen) – obvezosti tujca v postopku

66. člen

V 90. členu se v prvem odstavku za tretjim stavkom doda nov četrti stavek, ki se glasi:

» Če tujec dokumentov, ki so ključni za izvršitev odstranitve in jih ima v posesti, ne izroči prostovoljno, mu jih pristojni organ odvzame in o tem izda potrdilo.«.

Zaseg predmetov ureja Zakon o nalogah in pooblastilih policije¹, ki določa, da smejo policisti, pri opravljanju policijskih nalog zaseči predmete, primerne za napad in samopoškodbo, ter tudi predmete, s katerimi se lahko huje ogrozi javi red ali splošna varnost ljudi in premoženja². S predlagano določbo prvega odstavka 90. člena predlagani zakon širi pooblastila policije, saj dovoljuje odvzem predmetov, ki ne spadajo v nobeno od omenjenih kategorij, katerih odvzem dovoljuje ZNPPol.

Komentar k 80. členu (spreminja 114. člen) – podatki o evidencah

¹Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol), Ur. l. Št. 15/13 in nadaljnje spremembe).

²Prvi odstavek 54. člena ZNPPol.

80. člen

V 114. členu se deseti odstavek spremeni, tako, da se glasi:

»(10) Evidenca o udeležbi tujcev v programih vključevanja (evidenca iz sedemnajste alineje prvega odstavka 110. člena tega zakona) vsebuje podatke iz 1., 2., 4., 5., 6., 7. in 11. točke prvega odstavka 111. člena tega zakona in podatke o vrsti in številu ur programa, datumu prijave tujca v program, datumu odjave tujca iz programa, datumu začetka in zaključka programa in datumu ter kraju opravljanja internega izpita.«.

Za desetim odstavkom se doda nov enajsti odstavek, ki se glasi:

»(11) Evidenca nedovoljenih vstopov tujcev v državo (evidenca iz osemnajste alineje prvega odstavka 110. člena tega zakona) vsebuje podatke iz 1., 2., 4., 5., 6., 7., 8., 9., 10., in 15. točke prvega odstavka 111. člena tega zakona, kraj in čas nedovoljenega vstopa v državo, opis kraja nedovoljenega vstopa, način nedovoljenega vstopa, kraj in čas prijetja, razlog zapustitve svoje države, ceno potovanja, ciljno državo, etnično skupino tujca, jezik in dialekt jezika, ki ga tujec govori in razume, služenje vojaškega roka, predhodne nedovoljene vstopne po migracijski poti do Republike Slovenije ter podatek, ali je tujec izrazil namero za vložitev prošnje za mednarodno zaščito v Republiki Sloveniji.«.

Menimo, da bi omenjena evidenca morala omogočati sistematično spremljanje nedovoljenih vstopov tujcev v državo, ki bo ustrezno agregirano po spolu, starosti, državljanstvu ter ranljivosti. Poleg tega bi morala omenjena evidenca vključevati tudi informacijo, ali je tujec, ki je nedovoljeno vstopil v državo, izrazil namero zaprositi za mednarodno zaščito. Podatki o izraženih namerah bi se morali zbirati po posameznih policijskih postajah. Podatki iz evidenc morajo biti na voljo kot informacija javnega značaja.

- **Komentar 89. člena (nova 147.b ter 147.c člen) - prekrški beguncev in diplomatov ter izjema od splošnih pravnih pravil v hitrem prekrškovnem postopku**

97. člen

Za 147.a členom se dodata nova 147.b in 147.c člen, ki se glasita:

»147.b člen

(uporaba kazenskih določb)

Če drug zakon ali mednarodna pogodba, ki zavezuje Republiko Slovenijo, ne določa drugače, se določbe tega poglavja in določbe tega zakona, katerih kršitve so sankcionirane z določbami tega zakona o prekrških, uporabljajo tudi za tujce iz petega in šestega odstavka 3. člena tega zakona.

(147.c člen)

(višina globe v hitrem prekrškovnem postopku)

Za prekrške iz tega zakona se sme v hitrem postopku izreči globa tudi v znesku, ki je višji od najnižje predpisane globe, določene s tem zakonom.«.

52. člen Zakona o prekrških določa, da se v hitrem postopku, če je globa določena v razponu, določi najnižji znesek kazni. Ni razloga, da ZTuj v tem predlogu sedaj to splošno pravilo razveljavlja in je v tem delu izrazito diskriminatoren. Ta del predloga naj se črta.

Predlagamo še naslednje spremembe določb, ki sicer niso predmet razprave:

Zakon o tujcih

- v 2. členu dodati opredelitev otroka brez spremstva

»Mladoletnik brez spremstva ali mladoletnica brez spremstva (v nadaljnjem besedilu: mladoletnik brez spremstva)« je mladoletnik, ki je na ozemlju Republike Slovenije brez staršev ali zakonitih zastopnikov.

- ocena starosti - predlagamo spremembo 82. člena, in sicer

82. člen
(postopek z mladoletnimi tujci)

(5) Kadar identiteta mladoletnega tujca ni potrjena in obstaja dvom, da gre za mladoletno osebo, lahko policija ugotavlja starost osebe s pomočjo izvedencev. *Enako velja v primeru tujcev, ki izpovedujejo polnoletnost, vendar obstaja dvom v njihovo polnoletnost.* Na podlagi mnenja izvedenca policija o starosti osebe izda ugotovitveno odločbo. Zoper ugotovitveno odločbo se lahko tujec pritoži v roku osmih dni od vročitve odločbe. O pritožbi odloča ministrstvo, pristojno za notranje zadeve.