



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET
Komisija za državno ureditev

Številka: 213-04/17-1/ EPA 1703-VII
Ljubljana, 17. 1. 2017

Komisija Državnega sveta za državno ureditev je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), sprejela naslednje

M n e n j e

k Predlogu zakona o spremembi in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2D)

Komisija za državno ureditev (v nadaljevanju: komisija) je na 13. izredni seji 17. 1. 2017 obravnavala Predlog zakona o spremembi in dopolnitvah Zakona o tujcih (v nadaljevanju: predlog zakona) – nujni postopek, EPA 1703–VII, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada RS (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija predlog zakona **podpira**.

* * *

Predstavniki Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) in Policije so predstavili predlog zakona. Uvodoma so pojasnili, da so na oblikovanje predloga zakona vplivale predvsem negotove razmere na migracijskih poteh (tako balkanski kot sredozemski) in sklenitev sporazuma o reguliranju migracij s Turčijo, za katerega pa žal nihče ne ve, kako trden je. Kljub temu, da slovenski pristojni organi dobro sodelujejo s pristojnimi organi sosednjih držav, so predstavniki MNZ opozorili, da se razmere lahko hitro spremenijo in Slovenija lahko postane končna destinacija za prosilce za mednarodno zaščito, pri čemer posebno skrb vzbuja tudi struktura prosilcev, med katerimi je kar nekaj ranljivih skupin, zlasti mladoletnikov brez spremstva. Poudarili so, da trenutno skupnih evropskih rešitev na področju azila ni, zaradi česar države na migracijskih poteh sprejemajo nekatere enostranske ukrepe z namenom zaščite držav in državnih meja. Predlagani zakon predstavlja varovalko, saj predvideva ukrepe že ob spreminjanju in slabšanju situacije v sosednjih državah, ki bi lahko vodile v nov, večji migrantski val. MNZ želi s predlaganimi ukrepi vnaprej preprečiti, da bi v državi prišlo do poslabšanja varnostnih razmer, če bi Slovenija sprejela večje število migrantov, za katere ne bi mogla ustrezno poskrbeti tako s stališča namestitve kot vse ostale oskrbe, ki jo pridobijo prosilci za mednarodno zaščito. MNZ pri tem izpostavlja težave, ki jih ima že sedaj pri zagotavljanju dodatnih kapacitet ter pomanjkanje aktivnosti drugih državnih organov. Zakon prinaša dva komplementarna ukrepa, in sicer vzpostavitev urada za oskrbo migrantov in ukrep ob spremenjenih razmerah na področju migracij. Urad Vlade Republike Slovenije, pristojen za oskrbo migrantov, bi se kontinuirano ukvarjal z migrantsko problematiko in nudil celovito oskrbo ter racionalizacijo in povečanje učinkovitosti na omenjenem področju. Ukrep iz predloga zakona pa bi bilo mogoče uporabiti le ob spremenjenih varnostnih okoliščinah, pri čemer bi MNZ na podlagi pridobljenih informacij predlagal Vladi Republike Slovenije, naj

predlaga Državnemu zboru, da odloči o uporabi ukrepa, ki ga določa predlog zakona v členu 10.b in se nanaša na obravnavo tujcev, ki želijo na ozemlje RS vstopiti nezakonito bodisi na mejnih prehodih ali izven njih. Z uveljavitvijo ukrepa 10.b se tujcem, ki ne izpolnjujejo pogojev za vstop v RS onemogoči vstop na ozemlje RS, tujce, ki so nezakonito vstopili na ozemlje RS pa policija privede do meje RS in jih napoti nazaj v državo, iz katere so nezakonito vstopili v Slovenijo. Ukrep bi se sprejemal za obdobje 6 mesecev z možnostjo podaljšanja še za 6 mesecev. Že sam predlog zakona vsebuje izjeme v primerih, ko je neposredno ogroženo življenje ali kadar obstaja resna nevarnost, da bo oseba podvržena mučenju, nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju v državi, v katero bi bil napoten, ali kadar bi zdravstvene okoliščine očitno onemogočale izvedbo ukrepa ali kadar se oceni, da gre po videzu, obnašanju ali drugih okoliščinah za mladoletnika brez spremstva. Obenem je predstavnik MNZ izpostavil, da prosilci za azil preživijo veliko časa v varnih državah, vendar zaprosijo za mednarodno zaščito šele po prihodu v Slovenijo, kljub temu, da bi na podlagi Ženevske konvencije morali za zaščito zaprositi v prvi varni državi, v katero pridejo. Po prepričanju predlagateljev predlog zakona v nobenem oziru ne krši Ustave in mednarodnih konvencij kljub temu, da je omenjeni ukrep strog.

* * *

Člani komisije pozdravljajo namen zakona in postopek za odločanje o uporabi ukrepa 10.b člena, ki pooblastila za sprožitev izvajanja ukrepa prenaša na Državni zbor z ustavno večino, kar je visoko postavljena varovalka za sprejem ukrepa. Komisija je opozorila, da v času migrantske krize leta 2015 v Sloveniji nismo imeli zakonodaje, ki bi omogočala ustrezno ukrepanje pristojnih organov v primeru množičnega prihoda migrantov, zato smo zadeve reševali nesistematično. Kljub temu je Slovenija situacijo uspešno obvladovala, tudi zaradi pripravljenosti držav severno od nas – Avstrije, Nemčije, skandinavskih držav, za sprejem večjega števila migrantov, česar pa zaradi zaostrovanja azilne politike v vseh državah članicah EU ni več moč pričakovati. Ravno zato člani komisije večinsko sprejemajo idejo o preventivnem oblikovanju predloga zakona, ki bi vzpostavil mehanizme za primere spremenjenih razmer na področju migracij. Člani komisije izpostavljajo, da je nastanitev in integracija migrantov (posebej večjega števila) povezana s številnimi nerešenimi težavami, kot so zagotavljanje primernih kapacitet na področju namestitve, vzgoje, izobraževanja, zdravstva. Člani komisije so predlagatelje zakona spraševali, ali so glede na prejeta opozorila Sveta Evrope pripravili morebitna pojasnila k njihovim pomislekom in ali so se odločili sprejeti pomoč Sveta Evrope pri oblikovanju zakonodaje na omenjenem področju. Člane komisije je tudi zanimalo, ali imajo predlagatelji pripravljeno alternativno rešitev v primeru, če bi Ustavno sodišče ugotovilo, da omenjeni predlog zakona ni v skladu z Ustavo Republike Slovenije.

Člani komisije razumejo trud MNZ za zagotovitev varnosti in javnega reda in miru v državi, vendar kljub temu nekateri opozarjajo, da predlog zakona omogoča uporabo ukrepa 10.b člena zaradi spremenjenih razmer na področju migracij, pri čemer iz zapisanega ni jasno razvidno, kaj točno to pomeni, ali gre za konkretne varnostne težave ali je dovolj zgolj povečano število migrantov. Opozorili so tudi, da na podlagi 10.b člena Policija odloča o izvajanju ukrepa ob spremenjenih razmerah na področju migracij in posameznikom onemogoča, da bi sploh sprožili postopke, ki jih predvideva veljavna azilna zakonodaja in Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Nekateri člani komisije poudarjajo tudi, da predlog zakona ne sledi veljavnim nomotehničnim smernicam in da bi bilo zaradi večje jasnosti in preglednosti predlaganih zakonskih sprememb dveh zakonov (Zakona o mednarodni zaščiti in Zakona o začasnih zaščiti razseljenih oseb) potrebno njune spremembe urediti v novelah in ne v prehodnih določbah dotičnega predloga zakona. Opozarjajo, da so določbe glede ustanovitve urada Vlade Republike Slovenije, pristojnega za oskrbo migrantov, izredno skope oziroma jih je celo več v prehodnih določbah kot v osnovnem členu. Nekateri člani komisije opozarjajo na mnenje Sveta Evrope, ki je izrazil nestrinjanje s predlogom zakona, predvsem v luči zagotavljanja pravice do procesiranja, pravice do upoštevanja osebnih okoliščin v procesu vlaganja

prošnje za azil in pravice do zaščite vseh migrantov in prosilcev za azil pred slabim ravnanjem z njimi ter spoštovanjem načela nevračanja. Nekateri člani komisije so opozorili, da se z nujnim postopkom sprejemanja zakona, ki naj bi preprečil težko popravljive posledice za delovanje države, ustvarja nepotrebna psihoza, da smo že v izrednih razmerah in sprejemamo zakon, ki, glede na dostopne podatke, v resnici ni potreben. Generalna utemeljitev predloga zakona sta varnost ter javni red in mir, pri čemer se vzbuja vsaj dvom o zmanjševanju osebne svobode na račun varnosti. Nekateri državni svetniki so izrazili tudi dvom v delovanje predlaganega ukrepa 10.b člena, saj bo po njihovem mnenju tudi po sprejemu predloga zakona treba izvesti reguliran prehod migrantov že zaradi sodelovanja s sosednjimi državami.

Na seji komisije se je izpostavilo tudi vprašanje, kako bo teklo prepoznavanje ranljivih skupin, ki so navedene kot izjema pri izvajanju ukrepa 10.b člena, ali bo to delala Policija ali kdo drug. Predstavniki Policije so komisiji zagotovili, da bodo to delali policisti, saj so bili tudi v prejšnjem migrantskem valu v glavnem policisti tisti, ki so skrbeli za izločanje ranljivih skupin iz množice beguncev. Policija se je pri svojem delovanju glede prepoznavanja določenih skupin že veliko naučila in policiste izobražujejo tako za prepoznavanje ranljivih skupin kot tudi posameznikov, ki želijo ogroziti varnost države.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Rajko Fajt.

Rajko Fajt, l.r.
predsednik