REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Podpisnik:Miha Lobnik
Izdajatelj certifikata:Republika Slovenija
Serijska št. certifikata:5c 9c 18 4a 00 00 00 00
Datum poteka certifikata:10.03.2026
Datum in čas podpisa:16:46, 13.06.2022
Referenčna številka:050-21/2021/14

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
T: 080 81 80
E: gp@zagovornik-rs.si

Ministrstvo za notranje zadeve
Štefanova ulica 2
1501 Ljubljana
E: gp.mnz@gov.si

Številka: 050-21/2021/14
Datum: 10. 6. 2022

Zadeva: **Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede spremembe šeste alineje desetega odstavka 9. člena Zakona o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 16/17 – UPB in 54/21)**

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je skladno z 38. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) izvedel oceno diskriminatornosti ZMZ-1A v delu, ki ureja razloge za razre šitev svetovalca za begunce. Ocenil je, da je zakonodajalec z ukrepom, s katerim se svetovalec za begunce razreši tudi v primeru, če razpolaga s podatki, ki bi lahko bili v škodo prosilca v postopku mednarodne zaščite, a jih ne razkrije pristojnemu organu, posegel v pravico do učinkovitega pravnega sredstva. Pravica do učinkovitega pravnega sredstva je tako na ravni zavezujočih mednarodnih pravnih aktov kakor tudi Ustave RS temeljna človekova pravica, priznana slehernemu posamezniku. Zagovornik je v postopku ocene diskriminatornosti ugotovil, da predlagatelj zakona ni izkazal, da se zlorabe postopkov mednarodne zaščite dogajajo, izkazal pa ni niti, da bi lahko bil ukrep razrešitve svetovalcev za begunce ustrezno sredstvo za zmanjšanje teh domnevnih zlorab. S tem ko je takšen razrešitveni razlog zakonodajalec določil zgolj za posebno kategorijo zastopnikov prosilcev za mednarodno pomoč, tj. svetovalce za begunce, ki nudijo brezplačno pravno pomoč beguncem, je tistim beguncem, ki si zaradi premoženjskega stanja pravnega zastopnika drugače ne morejo zagotoviti, okrnil pravico do učinkovitega pravnega sredstva in tako po oceni Zagovornika ravnal v nasprotju s prvim odstavkom 21. člena Listine EU o temeljnih pravicah ter prvim odstavkom 14. člena Ustave. Ureditev je po oceni Zagovornika neskladna tudi s prepovedjo posredne diskriminacije iz prvega odstavka 4. člena ZVarD (v povezavi z drugim odstavkom 6. člena ZVarD).

Zagovornik Ministrstvu za notranje zadeve skladno z 21. členom ZVarD priporoča, da pripravi in na Vlado RS vloži predlog za spremembo šeste alineje desetega odstavka 9. člena Zakona o mednarodni zaščiti na način, da se odpravi razlog za razrešitev svetovalcev za begunce, če ti razpolagajo s podatki, ki bi lahko bili v škodo prosilca v postopku mednarodne zaščite, a jih ne razkrijejo pristojnemu organu.

Oceno diskriminatornosti predpisa št. 050-21/2021/13 z dne 10. 6. 2022, s katero se je postopek pri Zagovorniku zaključil, vam posredujemo v seznanitev v prilogi tega dopisa.

Vljudno vas naprošamo, da nas v 30 dneh od prejema tega dopisa obvestite o upoštevanju priporo čila.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Priloga:

- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika k priporočilu št. 050-21/2021/14
- Ocena diskriminatornosti št. 050-21/2021/13 z dne 10. 6. 2022

Poslano:
- naslovniku (e-pošta),
- zbirka dok. gradiva

V vednost:
- Urad Predsednika republike (po e-pošti: gp.uprs@predsednik.si)
- Državni zbor (po e-pošti: gp@dz-rs.si)
- Državni svet (po e-pošti: gp@ds-rs.si)
- Vlada Republike Slovenije (po e-pošti: gp.gs@gov.si)
- Ministrstvo za pravosodje (po e-pošti gp.mp@gov.si)
- Varuh človekovih pravic (po e-pošti: info@varuh-rs.si)

UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILU ŠT. 050-21/2021/14

Zagovornik Ministrstvu za notranje zadeve skladno z 21. členom ZVarD priporoča, da pripravi in na Vlado RS vloži predlog za spremembo šeste alineje desetega odstavka 9. člena Zakona o mednarodni zaščiti na način, da se odpravi razlog za razrešitev svetovalcev za begunce, če ti razpolagajo s podatki, ki bi lahko bili v škodo prosilca v postopku mednarodne zaščite, a jih ne razkrijejo pristojnemu organu.

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je prejel predlog za obravnavo domnevno diskriminatornih določb Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ-1A) v delu, ki ureja razloge za razrešitev svetovalca za begunce.

Iz predloga izhaja, da novela (ZMZ-1A) uvaja nov razrešitveni razlog, in sicer se v desetem odstavku 9. člena dodaja nova (šesta) alineja, ki določa, da se svetovalec razreši, *»če se ugotovi, da mu je znana prava identiteta prosilca, razpolaga s prosilčevimi identifikacijskimi dokumenti, mu je znana dejanska prosilčeva starost, v primeru, ko ta zatrjuje, da je mladoletna oseba, ali so mu znana dejstva, na podlagi katerih prosilec ni upravičen do statusa begunca ali subsidiarne zaščite, a o tem ne obvesti pristojnega organa«*. Po mnenju pobudnikov gre za diskriminatorno ureditev, ki posega tako v položaj svetovalcev za begunce kot tudi prosilcev za mednarodno zaščito, saj slednjim ne zagotavlja več varnosti pred razkritjem njim potencialno škodljivih podatkov pristojnim organom in v razmerju med prosilci in svetovalci ne zagotavlja varovanja poklicne tajnosti.

Zagovornik je na podlagi 38. člena ZVarD v zadevi pričel s postopkom ocene diskriminatornosti zakona oziroma zakonske določbe, v katerem je ocenjeval, ali je določba ZMZ-1A, s katero je bil uveden nov razrešitveni razlog svetovalcev za begunce, skladna z načelom enakega obravnavanja oziroma ali je z omenjeno določbo kršena prepoved diskriminacije.

Mednarodna zaščita je v Republiki Sloveniji ustavno varovana kategorija. Ustava Republike Slovenije (v nadaljevanju ustava) v 13. členu določa, da imajo tujci v Sloveniji v skladu z mednarodnimi pogodbami vse pravice, ki so zagotovljene z ustavo in zakoni, razen tistih, ki jih imajo po ustavi ali po zakonu samo državljani RS. Na ustavni ravni so obveznosti Republike Slovenije na področju zagotavljanja mednarodne zaščite opredeljene predvsem z določbami 17. in 18. člena ustave (pravica do življenja, prepoved mučenja, nečloveškega in ponižujočega ravnanja ali kazni), saj vrnitev oseb na področja, kjer so navedene pravice ogrožene, ni dopustna. Za prosilce za mednarodno zaščito pa veljajo tudi enaka ustavna postopkovna jamstva kot za državljane Republike Slovenije, zlasti enako varstvo pravic (22. člen ustave), pravica do sodnega varstva (23. člen ustave), pravica do pravnega sredstva (25. člen ustave), pravica do sodnega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin (4. odstavek 15. člena ustave) ter varstvo zasebnosti (35. člen ustave). Skladno z 8. členom ustave morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno.

Skupne temeljne postopkovne standarde za postopke za priznanje in odvzem mednarodne zaščite ureja Direktiva 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (v nadaljevanju: Direktiva 2013/32/EU). Slednja je bila v slovenski pravni red prenesena z Zakonom o mednarodni zaščiti1 (v nadaljevanju: ZMZ-1). ZMZ-1 pravico do sodnega varstva ureja v 70. členu, pri tem pa za zagotavljanje brezplačne pravne pomoči v postopkih pred sodiščem (Upravnim in Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije) zakon predvideva posebno kategorijo zastopnikov, in sicer svetovalce za begunce.

Pravica do brezplačne pravne pomoči in zastopanja je ena od osnovnih procesnih varovalk v postopkih mednarodne zaščite, v katerih se odloča o vrnitvi posameznika v državo, za katero trdi, da mu tam grozi nevarnost za življenje, osebno svobodo ali nevarnost mučenja, nečloveškega ravnanja

[1] Uradni list RS, št. 16/17 – uradno prečiščeno besedilo in 54/21.

in kaznovanja.

Zagovornik je ugotovil, da je v Republiki Sloveniji na zakonodajni ravni, skladno z zavezami mednarodnega in nacionalnega prava, prosilcem za mednarodno zaščito sicer priznana pravica do pravnega oz. sodnega varstva v postopku za priznanje mednarodne zaščite (70. člen ZMZ-1). Vendar pa je po oceni Zagovornika ta pravica izvotljena oziroma je v to pravico nedopustno poseženo z novo določbo o razrešitvi svetovalca za begunce v primeru, ko ta pristojnim organom ne bi razkril podatkov, ki bi lahko bili za prosilca neugodni.

Zagovornik je ugotovil, da se z novim razrešitvenim razlogom svetovalca za begunce, ki od slednjega zahteva razkritje zaupnih podatkov prosilca, ki gredo v škodo prosilca, posega v samo pravico do u činkovitega pravnega sredstva, kot jo ureja 47. člen Listine ter 25. v povezavi z 22. in 23. členom Ustave RS.

Poseg v pravico pa prizadene tiste prosilce, ki si zaradi osebne okoliščine premoženjskega stanja v postopku mednarodne zaščite na lastne stroške ne morejo zagotoviti odvetnika (katerega pri delu zavezuje dolžnost varovanja poklicne tajnosti) in jih zaradi njihovega premoženjskega v pritožbenem postopku zastopa svetovalec za begunce. Zagovornik je zato ocenil, da gre za posredno obliko diskriminacije prosilcev za mednarodno zaščito na podlagi osebne okoliščine premoženjskega stanja.

Zagovornik zaradi vsega navedenega priporoča, da predlagatelj zakona – Ministrstvo za notranje zadeve pristopi k pripravi spremembe desetega odstavka 9. člena Zakona o mednarodni zaščiti na na čin, da se šesta alineja, ki je bila v zakon vključena z novelo ZMZ-1A, odpravi.