

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo**

**DOSTOP DO MEDNARODNE ZAŠČITE NA  
DIPLOMATSKO-KONZULARNEM  
PREDSTAVNIŠTVU**

**Vida Jasenc**

**Ljubljana, maj 2012**

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**DOSTOP DO MEDNARODNE ZAŠČITE NA  
DIPLOMATSKO-KONZULARNEM PREDSTAVNIŠTVU**

Kandidatka: Vida Jasenc  
Vpisna številka: 04036453  
Študijski program: univerzitetni študijski program Uprava 1. stopnja  
Mentor: doc. dr. Gregor Virant

Ljubljana, maj 2012

## **IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA**

Podpisana Vida Jasenc, študentka univerzitetnega programa Uprava 1. stopnja, z vpisno številko 04036453, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Dostop do mednarodne zaščite na diplomatsko-konzularnem predstavnštvu.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata, bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja, bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki "Dela FU".

Diplomsko delo je lektorirala Milojka Mansoor.

Ljubljana, 28. maja 2012

Podpis avtorice:



## **POVZETEK**

V pričujočem delu sem želela predstaviti način in smisel dostopa do mednarodne zaščite na DKP-ju. Slovenska zakonodaja je na tem področju specifična, ker omogoča vlaganje prošelj za mednarodno zaščito na svojih DKP-jih, medtem ko druge države tega instituta skoraj ne poznajo. Ker je tudi na slovenskih DKP-jih takšnih primerov razmeroma malo, se postavlja vprašanje, ali je takšna ureditev sploh smiselna. Sprejem takšne prošnje namreč zahteva strokovno usposobljenost uradnih oseb, kar pa je težko zagotoviti, še posebno če se uradne osebe že v osnovi ukvarjajo z drugimi upravnimi področji. Kot se je izkazalo med raziskovanjem, DKP-ji ne morejo zagotoviti temeljnih postopkovnih jamstev, ki jih določa zakonodaja, kar pa bi bilo za zakonitost postopka nujno. Obstoječa ureditev ne prinaša dodane vrednosti k ureditvi vprašanja mednarodne zaščite in tudi ni mednarodna obveznost Republike Slovenije.

Ključne besede: mednarodna zaščita, prosilec za mednarodno zaščito, diplomatsko konzularno predstavništvo, temeljna postopkovna jamstva, prošnja za mednarodno zaščito, preganjanje

## **SUMMARY**

### **ACCESS TO INTERNATIONAL PROTECTION ON DIPLOMATIC CONSULAR REPRESENTATION**

In my work I wanted to present the access to the international protection on the diplomatic and consular representation. Slovene legislation in this field is very specific since it allows lodging applications for international protection on diplomatic and consular representation while other states barely know this institute. Since there are few such cases in Slovene diplomatic and consular representation there is a question whether such regulation is rational. Acceptance of such application condemns professional trained officials which is hard to provide especially when officials' fundamental field of work are other administrative areas. It has been shown during the research that diplomatic and consular representation cannot provide fundamental procedural guarantees as stipulated in the legislation which is necessary for the legality of the procedure. Legislation currently in force does not bring any added value in the field of the international protection and it is not an international obligation of the Republic of Slovenia.

Key words: international protection, applicant for international protection, diplomatic consular representation, fundamental procedural guarantees, application for international protection, persecution.

# KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY.....	vi
KAZALO.....	vii
KAZALO PONAZORITEV.....	viii
<b>1 UVOD</b> .....	1
<b>2 MEDNARODNA ZAŠČITA</b> .....	3
2.1 Opredelitev pojma.....	3
2.2 Zakonodaja.....	5
2.3 Zgodovina mednarodne zaščite v Sloveniji.....	8
2.4 Zdajšnje stanje na področju mednarodne zaščite v Sloveniji.....	9
2.5 Vložitev prošnje za mednarodno zaščito.....	10
2.5.1 Predhodni postopek.....	10
2.5.2 Postopek mednarodne zaščite.....	11
2.6 Vložitev prošnje za mednarodno zaščito na diplomatsko-konzularnem predstavništvu.....	12
<b>3 DIPLOMATSKO-KONZULARNO PREDSTAVNIŠTVO</b> .....	14
3.1 Opredelitev pojma.....	14
3.2 Pristojnosti diplomatsko-konzularnega predstavništva.....	14
3.3 Sodelovanje z organi državne uprave.....	17
<b>4 PRIMERJAVA UREDITVE VLAGANJA PROŠNJE ZA MEDNARODNO ZAŠČITO NA DKP DRŽAVE ČLANICE EVROPSKE UNIJE, ZDA IN AVSTRALIJE</b> .....	18
4.1 Primerjava Slovenije in nekaterih drugih držav članic Evropske unije.....	18
4.2 Ureditev v Združenih državah Amerike.....	19
4.3 Ureditev v Avstraliji.....	19
4.4 Povzetek primerjav.....	19
<b>5 PRIMERNOST ZAKONSKE UREDITVE VLAGANJA PROŠNJE ZA MEDNARODNO ZAŠČITO NA DKP REPUBLIKE SLOVENIJE</b> .....	21
<b>6 ANALIZA POSTOPKOV PO ZAKONU O MEDNARODNI ZAŠČITI NA DIPLOMATSKO-KONZULARNIH PREDSTAVNIŠTVIH RS V TUJINI OD LETA 2005 NAPREJ</b> .....	23
6.1 Statistika.....	23
6.2 Podrobnejša analiza po letih.....	23
6.3 Opažanja glede postopkov na DKP.....	25
<b>7 INTERVJU S PREDSTAVNIKOM MINISTRSTVA ZA ZUNANJE ZADEVE</b> .....	27
7.1 Komentar intervjuja.....	29
<b>8 ZAKLJUČEK</b> .....	31
LITERATURA IN VIRI.....	33
PRILOGE.....	35

## **KAZALO PONAZORITEV**

### **KAZALO TABEL**

Tabela 1: Število prošelj, namer in odločitev.....	23
----------------------------------------------------	----

### **SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV**

DKP	Diplomatsko-konzularno predstavništvo
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
RS	Republika Slovenija
SMZ	Sektor za mednarodno zaščito
ZMZ	Zakon o mednarodni zaščiti
ŽK	Ženevska konvencija



# 1 UVOD

Migracije so v današnjem času povsem vsakdanji, splošen pojav. Ljudje prehajajo meje zaradi različnih vzrokov. Včasih jih v svet odnese pomanjkanje materialnih dobrin, včasih svoje izvorno okolje zapustijo zaradi grozečih političnih razmer na domačih tleh. Vsak od njih ima svojo zgodbo. Zgodbo, ki ga razlikuje od drugih.

Poznamo več vrst migracij, legalne in nelegalne. Ljudje se preseljujejo z različnimi nameni, pritiski preseljevanja pa so čedalje večji. Nekateri iščejo delo, ki ga v njihovi državi ni dovolj za vse, in s tem boljše ekonomske in socialne razmere zase in za svoje bližnje. Nekateri pa se želijo le zateči v varno okolje, ki jim ga domovina ne more ali noče dati.

Prav zato pa je treba vsako zgodbo presojati individualno. Nekdo, ki išče boljše ekonomske razmere, ni primerljiv z nekom, ki ga zaradi političnega prepričanja, rase, vere ali narodnosti v njegovi domovini preganjajo. Take, ki so izpostavljeni preganjanju, je treba obravnavati v skladu z zavezujočimi mednarodnimi pogodbami. Tak institut je v RS med drugim postopek priznanja mednarodne zaščite.

Namen diplomskega dela sta prikaz postopka sprejema prošnje za mednarodno zaščito na DKP Republike Slovenije v tujini in primerjava z nekaterimi drugimi državami. Poglavitni cilji diplomskega dela pa so naslednji:

- splošen prikaz področja mednarodne zaščite;
- prikaz zakonodaje s področja mednarodne zaščite, vključno z mednarodnimi obveznostmi in zakonodajo Evropske unije;
- prikaz pojma prošnje za mednarodno zaščito, vključno s pravicami osebe, ki zaprosi za mednarodno zaščito;
- prikaz funkcij diplomatskih in konzularnih predstavništev;
- primerjalni prikaz ureditev v drugih državah;
- analiza sprejema prošnje za mednarodno zaščito na DKP RS v tretjih državah;
- obravnava problemov v zvezi z izvajanjem možnosti za vložitev prošnje za mednarodno zaščito na DKP v tretjih državah.

Diplomska naloga temelji na uporabi primarnih virov (publikacije, zakonski in podzakonski akti, prispevki v revijah), za raziskovanje sem uporabila deskriptivni pristop. V njegovem okviru so tako uporabljene metode:

- metoda deskripcije za ugotavljanje in opisovanje dejstev in procesov;

- metoda kompilacije za povzemanje opazovanj, spoznanj, stališč in sklepov drugih avtorjev;
- metoda komparacije za primerjanje zakonskih ureditev v drugih državah;
- metoda sinteze, kjer sem strnila in združila ugotovitve s pojasnjevanjem raziskave v empiričnem delu v enotno celoto;
- metoda intervjuja, s katero sem prikazala konkretne težave, s katerimi se srečujejo uradniki, ki rešujejo prošnje za mednarodno zaščito, sprejete na DKP.

Na začetku svojega dela sem postavila dve hipotezi, ki ju bom poskušala z raziskavo dokazati, in sicer:

1. Dostop do mednarodne zaščite na DKP je mednarodna obveznost Republike Slovenije.
2. Pri vložitvi prošnje za mednarodno zaščito na DKP RS v tretjih državah je mogoče zagotavljati vsa temeljna postopkovna jamstva in druge zakonske določbe, ki se nanašajo na sprejem prošnje.

## **2 MEDNARODNA ZAŠČITA**

### **2.1 OPREDELITEV POJMA**

Naj najprej pojasnim, kaj mednarodna zaščita sploh je. Laični javnosti je zagotovo najbolj poznan termin azil. Beseda azil izhaja iz grške besede asylon oz. asylos, ki pomeni nedotakljiv, prvotno nekatera svetišča, kjer so bili preganjani varni pred roko pravice; zavetje, zavetišče, zatočišče, pribežališče (za preganjane, onemogle ali brezposelne); pravica do azila je pravica do zatočišča, ki jo uživajo politični begunci ipd. v tuji državi (po mednarodnem pravu) (Verbinc, 1991, str. 78).

V slovenski strokovni javnosti pa se je uveljavil nov termin, mednarodna zaščita, ki se je v slovensko zakonodajo uvedel zaradi prizadevanja za doseg skupnega evropskega azilnega sistema z Zakonom o mednarodni zaščiti in pomeni minimalni standard vrste in obsega zaščite, ki ga morajo zagotavljati države članice Evropske unije. Mednarodna zaščita obsega zaščito, ki jo daje država članica na podlagi razlogov, določenih v Konvenciji o statusu beguncev iz leta 1951 (v nadaljevanju Ženevska konvencija) ter Protokolu o statusu beguncev in subsidiarno zaščito, ki je dana osebam, katerim je vrnitev v izvorno državo, vsaj začasno, onemogočena, ker obstaja utemeljeno tveganje, da bodo tam izpostavljene resni škodi. Prvi člen Ženevske konvencije določa, da se izraz "begunec" uporablja za osebo, ki se zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem, temelječega na rasi, veri, narodni pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenem političnem prepričanju nahaja zunaj države, katere državljan je, in ne more ali zaradi takšnega strahu noče uživati varstva te države, ali osebo, ki nima državljanstva, in se nahaja zunaj države, kjer je imela običajno prebivališče, pa se zaradi takšnih dogodkov ne more ali noče zaradi omenjenega strahu vrniti v to državo.

Azil oz. mednarodna zaščita pomeni podelitev zaščite v državi azila osebi, ki je svojo izvorno državo zapustila zaradi preganjanja. Že iz tega je razvidno, da je azil po svojem izhodišču področje z mednarodno komponento. Element preganjanja je osnovna ločnica med azilom in klasičnimi migracijami. Razlog za neprostoovoljno in nenačrtovano zapustitev izvorne države je preganjanje zaradi pripadnosti določeni družbeni skupini, rasi, nacionalnosti, etnični pripadnosti, politični pripadnosti in veri. Načini preganjanja se nenehno spreminjajo, kar je povezano z razvojem družbe, prava, tehničnim napredkom in razvojem na splošno. Današnje oblike preganjanja so drugačne od nekdanjih. Standardi varovanja človekovih pravic se spreminjajo v skladu s spremembami v družbi. Tudi na področju azila se način interpretacije definicije Ženevske konvencije prilagaja družbenim spremembam in s tem spremembam načinov preganjanja.

Če torej povzamem, pojma azil in mednarodna zaščita pomenita isto – zaščito pred preganjanjem oziroma resno škodo, le da se je v novejšem času zaradi implementacije evropske zakonodaje uveljavila besedna zveza mednarodna zaščita (international protection).

Mednarodna zaščita, kot jo opredeljuje ZMZ, v Republiki Sloveniji pomeni status begunca in status subsidiarne zaščite (2. člen).

Status begunca se prizna državljanu tretje države, ki se zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem, temelječim na rasi, veri, narodni pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenem političnem prepričanju, nahaja zunaj države, katere državljan je, in ne more ali zaradi takega strahu noče uživati varstva te države, ali osebi brez državljanstva, ki se nahaja zunaj države, kjer je imela običajno prebivališče, in se zaradi utemeljenega strahu ne more ali noče vrniti v to državo (2. člen ZMZ).

Status subsidiarne oblike zaščite se prizna državljanu tretje države ali osebi brez državljanstva, ki ne izpolnjuje pogojev za status begunca, če obstaja utemeljen razlog, da bi bil ob vrnitvi v izvorno državo ali državo zadnjega običajnega bivališča, če gre za osebo brez državljanstva, soočen z utemeljenim tveganjem, da utrpi resno škodo, ki zajema smrtno kazen ali usmrtitev, mučenje ali nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kazen prosilca v izvorni državi ter resno in individualno grožnjo za življenje ali osebnost civilista zaradi samovoljnega nasilja v situacijah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada (28. člen ZMZ).

Tretja država je država, ki ni članica Evropske unije.

»Namen mednarodne zaščite beguncev pred preganjanjem je prav v tem, da jim nadomesti manjkajočo zaščito izvorne države. Dolžnost države je svojim državljanom zagotoviti varnost in osebno integriteto ter jih zaščititi pred vsakršnimi posegi in kršitvami njihovih temeljnih človekovih pravic in svoboščin. Bistvo odnosa med državljanom in državo je prav v tem, da država ščiti svoje državljane in da ti lahko od nje v vsakem trenutku zahtevajo zaščito, ki jo potrebujejo. Praviloma je država glavni porok in okvir za zaščito pravno priznanih pravic. Če je takšno razmerje med državo in državljanom na kakršenkoli način porušeno, pa za posameznike nastane potreba po mednarodni zaščiti.« (Debelak, 2008, str. 199).

»Priseljevanje ljudi, zlasti zaradi iskanja boljših življenjskih razmer, je povsem običajen in v zgodovini dobro poznan pojav. Svoboden način potovanja, hiter pretok informacij in nesluten razvoj komunikacij pa že sami po sebi predstavljajo pomembne dejavnike pri spreminjanju oziroma naraščanju migracijskih tokov. Tako so sedanji svetovni trendi migracij v veliki meri posledica razvoja sodobnih komunikacij na eni strani ter razlik v gospodarski in socialni razvitosti držav na drugi strani. Nobenega dvoma tudi ni, da je prav razsežnost teh gibanj nov

pojav, ki je daleč presegel vsa dosedanja predvidevanja in predstave o tem. Poleg omenjenih razlogov, ki na splošno pogojujejo migracijske tokove, je potrebno njihov nepričakovano velik porast v zadnjih letih pripisati tudi političnim spremembam, ki so se v Evropi zgodile v zadnjem desetletju in so bistveno spremenile podobo stare celine v številnih pogledih, tako političnem, ideološkem, gospodarskem, socialnem, kot tudi varnostnem. To so, skupaj z vojaškimi spopadi, etičnimi konflikti, pa tudi ekološkimi katastrofami, glavni razlog za sedanje stanje akutnih problemov na področju migracij in "tujske problematike" nasploh.« (Debelak in Gregori, 2000, str. 322).

## **2.2 ZAKONODAJA**

»Za popolnejše razumevanje specifičnosti azilnega prava je potrebno poznati tudi zgodovino njegovega nastajanja. Čeprav je begunstvo zgodovinski pojav in se je preganjanje posameznikov in skupin pojavljalo v vseh obdobjih človekove zgodovine, pa v nobenem drugem obdobju ni dobilo takšnih razsežnosti kot v 20. stoletju in se v 21. stoletju nadaljuje v še večjem obsegu. To je tudi eden od glavnih razlogov, da se je organizirana skrb mednarodne skupnosti za zaščito beguncev začela šele v času po prvi svetovni vojni. V tem času se je mednarodna skupnost zaradi dveh velikih zgodovinskih dogodkov, oktobrske revolucije v Rusiji in zloma otomanskega cesarstva, prvič v moderni dobi soočila z množičnimi begunskimi valovi ljudi iz teh dežel. Z nastopom nacizma in fašizma se pojavi veliko število beguncev iz Nemčije in Italije ter v tridesetih letih prejšnjega stoletja tudi iz Španije. Hitler je ves čas druge svetovne vojne sistematično preganjal in izseljeval prebivalstvo okupiranih dežel. Po drugi svetovni vojni se začne nov, velik begunski val iz dežel Vzhodne Evrope. Vsi ti in še številni drugi dogodki so povzročili poseben problem 20. stoletja – pojav begunca.« (Debelak, 2008, str. 185).

»Temeljna mednarodna pravna akta na tem področju sta zdaj nedvomno Konvencija o statusu beguncev, ki je bila sprejeta leta 1951 v Ženevi – Ženevska konvencija, in protokol o statusu beguncev, sprejet 31. januarja 1967 v New Yorku. Temeljna načela begunskega prava so vsebovana prav v teh dveh aktih. Konvencijo oziroma protokol ali pa oba dokumenta, ki sta bila sprejeta v okviru Združenih narodov, je do zdaj sprejelo in ratificiralo 110 držav. Tudi Republika Slovenija je z Zakonom o notifikaciji nasledstva za konvencije Organizacije združenih narodov in konvencije, sprejete v Mednarodni agenciji za atomsko energijo leta 1992, sprejela Ženevsko konvencijo in Newyorški protokol in se s tem zavezala, da ju bo izvajala v celoti in brez pridržkov. Oba dokumenta sta sicer samostojna mednarodna pravna akta in sprejetje protokola v formalnopravnem pogledu ni povezano ali odvisno od sprejetja konvencije, dejansko pa sprejetje protokola pomeni tudi sprejetje konvencije brez časovne omejitve glede beguncev do leta 1951, kakršno vsebuje Konvencija. Ženevska konvencija se je namreč nanašala na begunce oziroma osebe, ki so to postale zaradi dogodkov pred 1. januarjem 1951. Kmalu pa se je pokazalo, da je treba zaradi novih

beguncev določbe Ženevske konvencije razširiti tudi nanje. To je bilo storjeno s Protokolom o statusu beguncev, sprejetim na zasedanju Generalne skupščine OZN v New Yorku. Prav z opustitvijo omenjene časovne omejitve je Ženevska konvencija dejansko pridobila univerzalen značaj in pomen.« (Debelak, 2008, str. 187, 188).

Pravne podlage, ki nas vežejo leta 2012, so direktive in uredbi, ki so pravna osnova za dosego skupnega evropskega azilnega sistema, in sicer: Uredba Sveta 343/2003 z dne 28. 2. 2003 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za azil, ki jo v eni od držav članic vloži državljan tretje države (v nadaljevanju: Uredba Sveta 2003/343/ES), Uredba Sveta 2000/2725/ES z dne 11. 12. 2000 o ustanovitvi EURODAC za primerjavo prstnih odtisov za dejansko izvajanje Dublinske konvencije (v nadaljevanju: Uredba Sveta 2000/2725/ES), Direktiva Sveta 2003/9/ES z dne 27. 1. 2003 o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil (v nadaljevanju: Direktiva Sveta 2003/9/ES), Direktiva Sveta 2004/83/ES z dne 29. 4. 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite (v nadaljevanju: Direktiva Sveta 2004/83/ES) in Direktiva Sveta 2005/85/ES z dne 1. 12. 2005 o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah (v nadaljevanju: Direktiva Sveta 2005/85/ES).

Pravni akt, ki področje mednarodne zaščite ureja v Sloveniji, je Zakon o mednarodni zaščiti. Sprejet je bil 5. decembra 2007, veljati je začel 4. januarja 2008. Zakon je razdeljen na sedemnajst poglavij, ki sistematično urejajo celotno področje mednarodne zaščite, in sicer opredeljuje vsebino, splošne pojme, temeljna načela in jamstva v postopku, ugotavljanje pogojev za mednarodno zaščito, postopek za pridobitev mednarodne zaščite, postopke vsebinskega obravnavanja na prvi stopnji, posebne postopke, koncepte varnih držav in druge institute, državljane tretjih držav in osebe brez državljanstva, ki izpolnjujejo pogoje za priznanje statusa begunca in so sprejeti v Republiko Slovenijo na podlagi letne kvote, postopek sodnega varstva, pravice prosilcev za mednarodno zaščito, pravice in dolžnosti oseb z mednarodno zaščito, postopek za podaljšanje in zavrnitev podaljšanja subsidiarne zaščite, postopke za prenehanje in odvzem mednarodne zaščite, listine, evidence, varstvo osebnih podatkov ter prehodne in končne določbe.

Uvaja enotni azilni postopek (single asylum procedure), ki je temeljni element evropskega skupnega azilnega sistema. Uradna oseba v postopku najprej ugotavlja pogoje za status begunca in nato, brez nove vloge, pogoje za subsidiarno zaščito v Republiko Slovenijo. Zakon ureja postopek za pridobitev mednarodne zaščite, ki vsebuje vrsto izvedenih postopkov, ki jih narekujejo vsebinski razlogi. Izvedeni postopki so postopki pri institutu varne tretje države, varne izvorne države, države prvega azila, notranje razselitve, zatečenih beguncev, postopki

pri ponovnih prošnjah, postopki na meji in »dublinski postopki<sup>1</sup>«. Zakon določa tudi sodno varstvo zoper odločitve prvostopenjskega organa, ki ga v zvezi s pravico do pritožbe na vrhovno sodišče določa specialneje, kot to določa zakon, ki ureja upravni spor.

Zakon je bil dvakrat noveliran, zadnja sprememba je odločba Ustavnega sodišča z dne 20. 10. 2011, ki razveljavlja tretji odstavek 22. člena ZMZ.

Podrejeni predpisi, ki podrobneje urejajo izvrševanje nekaterih področij mednarodne zaščite, so:

- Odlok o razglasitvi Republike Hrvaške za varno tretjo državo (Ur.l. RS, št. 50/2008);
- Pravilnik o organizaciji in pravilih bivanja v integracijski hiši (Ur.l. RS, št. 48/2011);
- Pravilnik o vsebini, obliki in načinu izdaje potnega lista za begunca (Ur.l. RS, št. 55/2011);
- Uredba o načinih in pogojih za zagotavljanje pravic osebam z mednarodno zaščito (Ur.l. RS, št. 55/2011);
- Uredba o načinu izvedbe preselitve oseb, ki so v Republiko Slovenijo sprejete na podlagi letne kvote (Ur.l. RS, št. 59/2011);
- Pravilnik o hišnem redu Azilnega doma (Ur.l. RS, št. 62/2011);
- Pravilnik o postopku s tujcem, ki izrazi namen podati prošnjo za mednarodno zaščito v Republiki Sloveniji ter postopku sprejema prošnje za mednarodno zaščito (Ur.l. RS, št. 64/2011);
- Pravilnik o pravicah prosilcev za mednarodno zaščito (Ur.l. RS, št. 68/2011);
- Sklep o določitvi višine žepnine za prosilce za mednarodno zaščito (Ur.l. RS, št. 98/2011);
- Pravilnik o usposabljanju in opravljanju preverjanja znanj svetovalcev za begunce (Ur.l. RS, št. 101/2011);
- Pravilnik o načinu dostopa prosilcev za mednarodno zaščito do svetovalcev za begunce ter nagrajevanju in povračilu stroškov svetovalcem za begunce (Ur.l. RS, št. 3/2012);
- Sklep o določitvi višine žepnine za prosilce za mednarodno zaščito (Ur.l. RS, št. 4/2012);
- Pravilnik o načinu izvajanju zakonitega zastopanja mladoletnikov brez spremstva ter načinu zagotavljanja ustrezne nastanitve, oskrbe in obravnave mladoletnikov brez spremstva zunaj Azilnega doma ali njegove izpostave (Ur.l. RS, št. 6/2012).

»Učinkovito izvajanje migracijske politike, ki se je sposobna odzivati na številne izzive, zahteva poleg celovite normativne ureditve tudi implementacijo, ki jo lahko odgovorno izvajajo država s svojimi za to usposobljenimi institucijami in organi. Vendar pa mora Slovenija prav

---

<sup>1</sup> Postopek po Uredbi 2003/343/ES.

zaradi širine migracijskega fenomena nujno sodelovati tudi z nevladnimi organizacijami doma in s tujimi državami (članicami in nečlanicami Evropske unije) ter številnimi meddržavnimi in naddržavnimi strukturami, saj učinkovite migracijske politike ni mogoče zagotoviti le znotraj ene države, temveč so to vprašanja, ki zahtevajo kompatibilno mednarodno koordinacijo in sodelovanje.« (Debelak in Gregori, 2000, str. 329).

### **2.3 ZGODOVINA MEDNARODNE ZAŠČITE V SLOVENIJI**

Republika Slovenija je 19. marca 1992 v slovenski pravni red sprejela Ženevsko konvencijo z Aktom o notifikaciji nasledstva za konvencije Organizacije združenih narodov. Po osamosvojitvi je bilo področje azila urejeno v Zakonu o tujcih (Ur.l. RS, št. 1/91), in sicer v enem poglavju, ki je vsebovalo sedem členov. V njih je bilo opredeljeno, komu se sme priznati status begunca, v katerih primerih se status begunca ne prizna (izključitveni razlogi) in v katerih primerih se status odvzame, celovitost družine in pravice ožjih družinskih članov, pristojnost odločanja o statusu begunca, pogoji za prenehanje statusa begunca, pomoč beguncem ter njihove pravice. Ta zakonska ureditev je bila pomanjkljiva in je zahtevala celovitejšo ureditev v novem zakonu.

Samostojni Zakon o azilu je bil sprejet 30. julija 1999, ukaz o razglasitvi tega zakona je 16. julija 1999 podpisal takratni predsednik republike Milan Kučan. Vseboval je 72 členov in je bil prvi zakon, sprejet v Republiki Sloveniji, ki je celovito urejal to področje. Pripravljen je bil v skladu z mednarodnimi pravnimi dokumenti in akti, ki so tvorili takratni »acquis communautaire«, in sicer Ženevsko konvencijo in Protokolom, podpisanim v New Yorku leta 1967, Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin iz leta 1950, Resolucijo Evropske unije o minimalnih standardih v azilnih postopkih iz leta 1995, Resolucijo o usklajenem obravnavanju vprašanj glede varnih tretjih držav iz leta 1990 in Resolucijo o očitno neutemeljenih prošnjah iz leta 1990. Zakon je bil pripravljen zgolj na teoretični podlagi, ni pa bil pripravljen na podlagi izkušenj in upravno-sodne prakse, ker se od osamosvojitve Republike Slovenije do sprejetja Zakona o azilu le-ta še ni izoblikovala.

Besedilo zakona je temeljito nadgradilo vsebino določb iz Zakona o tujcih, ki je pred tem urejal to področje. Vsebovalo je namreč splošne določbe in temeljna načela, opredelitev postopkov za pridobitev azila, pravice in dolžnosti prosilcev za azil, pravice in dolžnosti beguncev, dovoljenja in listine, dovolitev zadrževanja v Republiki Sloveniji, varstvo osebnih podatkov ter prehodne in končne določbe.

Zakon je bil do leta 2007, ko je bil sprejet Zakon o mednarodni zaščiti, štirikrat dopolnjen. Prvič že 29. decembra 2000 s tremi členi, druga sprememba se je s 27. členi zgodila 10. avgusta 2001. Naslednje dopolnilo s petimi členi je državni zbor sprejel 23. oktobra 2003, zadnje pa 17. februarja 2006, vsebovalo je kar 30 členov. Pri zadnjem ukazu o razglasitvi



Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o azilu se je prvič v zgodovini Republike Slovenije zgodilo, da je predsednik republike odklonil podpis ukaza o razglasitvi, ker je bil po njegovem mnenju diskriminatorski oz. je pomembno zmanjševal že pridobljene pravice prosilcev za azil. Pozneje je ukaz vendarle podpisal, vendar kot je pojasnil, le zato, ker ni imel pravnih možnosti za zavrnitev podpisa.

Razlogi zadnje dopolnitve Zakona o azilu so bili prilagajanje novim oblikam migracij in azila, uvedba novih institutov s področja azila, potreba po pospešitvi azilnih postopkov, razvoj upravno-sodne prakse in po vstopu v Evropsko unijo prenos določb iz direktiv v času transpozicijskih rokov. Zaradi številnih dopolnil je besedilo zakona izgubilo svoj osnovni koncept, zato ne oblikovno ne vsebinsko ni bilo več ustrezno. Obstoječe besedilo novim institutom, ki jih je uvajala evropska zakonodaja, ni omogočal dovolj sistematične ureditve.

MNZ, ki je v RS pristojno za področje mednarodne zaščite, je v letu 2007 pripravilo povsem nov zakon, ki ureja to področje. ZMZ je začel veljati 4. januarja 2008. Zakon, ki celovito ureja področje mednarodne zaščite v Republiki Sloveniji, je bil potreben zaradi prenosa prava Evropske unije v slovenski pravni sistem in s tem usklajevanja azilne zakonodaje z drugimi državami Evropske unije. Z novim zakonom smo bili korak bliže skupnemu evropskemu azilnemu sistemu. Namen zakona je uvedba zakonitih, učinkovitih in hitrih azilnih postopkov, ki dajejo zaščito državljanom tretjih držav in omogočajo integracijo v slovensko družbo, v primeru negativne odločitve pa takojšnjo vrnitev tujca v izvorno državo.

## **2.4 ZDAJŠNJE STANJE NA PODROČJU MEDNARODNE ZAŠČITE V SLOVENIJI**

V Republiki Sloveniji je za področje mednarodne zaščite pristojno Ministrstvo za notranje zadeve. Znotraj ministrstva je bil 1. aprila 2012 ustanovljen Direktorat za upravne notranje zadeve, migracije in naturalizacijo, ki je razdeljen na Sektor za informacijske storitve upravnih notranjih zadev, Sektor za matične zadeve, javne listine in prijavo prebivališča, Sektor za državljanstvo, Sektor za zbiranja in orožje, Sektor za migracije, Sektor za integracijo ter Sektor za mednarodno zaščito (v nadaljevanju SMZ). Znotraj SMZ delujeta Oddelek za statusne zadeve mednarodne zaščite in Azilni dom.

Oddelek za statusne zadeve mednarodne zaščite je pristojen za vodenje in odločanje v postopkih za priznanje mednarodne zaščite, za pridobivanje in zbiranje podatkov o državah izvora, za vodenje evidenc in statističnih podatkov s področja mednarodne zaščite, za zastopanje ministrstva pred Upravnim in Vrhovnim sodiščem ter za sodelovanje pri pripravi predlogov zakonov in podzakonskih aktov.

Azilni dom je pristojen za nastanitev in oskrbo prosilcev za mednarodno zaščito (v nadaljevanju prosilcev), za sprejem prošenj za mednarodno zaščito, za odločanje v postopkih omejitve gibanja prosilcem za mednarodno zaščito, v postopkih uveljavljanja finančne pomoči prosilcem, v postopkih razselitve prosilcev zunaj Azilnega doma, postopke varne tretje države ter za sodelovanje pri pripravi predlogov zakonov in podzakonskih aktov.

V Azilni dom je bilo v letu 2011 na novo nastanjenih 322 prosilcev. Največ (67) je bilo državljanov Afganistana, sledijo državljani Turčije (51), Pakistana (28), Tunizije (25), Somalije (20), Kosova (19), Srbije (17), Alžirije (13), Maroka (12) in Sirije ter Irana (po 11). (Poročilo Direktorata za migracije in integracijo za leto 2011, str. 29).

V letu 2011 je bilo vloženih 358 prošenj za mednarodno zaščito, od tega 51 ponovnih prošenj, kar pomeni, da je bilo 307 novih prošenj za mednarodno zaščito. Vse so bile vložene v Azilnem domu. Na DKP v Zagrebu je bila vložena namera o ponovni vložitvi prošnje, vendar jo je pristojni organ s sklepom zavrgel.

## **2.5 VLOŽITEV PROŠNJE ZA MEDNARODNO ZAŠČITO**

### **2.5.1 PREDHODNI POSTOPEK**

Oseba, ki izjavi, da želi podati prošnjo za mednarodno zaščito, je vlagatelj namere in tak status ima vse do vložitve popolne prošnje za mednarodno zaščito. Vlagatelj namere po prihodu v Azilni dom napiše izjavo o razlogih za mednarodno zaščito. Če vlagatelj namere izjavo o razlogih za mednarodno zaščito poda pri policiji, ta ugotovi njegovo istovetnost in pot, po kateri je prišel v RS, in izpolni registracijski list. Po izpolnitvi registracijskega lista se vlagatelju namere izročijo informacije o nadaljnjem poteku predhodnega postopka, vključno z informacijami o posledicah samovoljne zapustitve sprejemnih prostorov, in sicer v jeziku, ki ga razume, kar potrdi s svojim podpisom.

Vlagatelj namere se po končanem postopku na policiji nastani v sprejemne prostore Azilnega doma. Pred sprejemom prošnje mora opraviti sanitarno-dezinfekcijski in preventivno-zdravstveni pregled.

Zaradi ugotavljanja in preverjanja istovetnosti ter izvajanja uredb 2003/343/ES, 2000/2725/ES in 2008/767/ES uradna oseba pred sprejemom prošnje vlagatelja namere fotografira in mu odvzame prstne odtise.

Sprejem prošnje vodi uradna oseba, ki skupaj s prosilcem izpolni obrazec prošnje. Prošilec samostojno poda izjavo o razlogih za vložitev prošnje, ki jo uradna oseba lahko dopolni z

dodatnimi vprašanji (43. člen ZMZ). Tukaj je treba poudariti, da je pravica in dolžnost vsakega prosilca, da sam poda čim natančnejše podatke o svoji poti, razlogih in drugih relevantnih dejstvih, ki lahko pomembno vplivajo na odločanje o njegovi prošnji, kar jasno izhaja iz 43. in 88. člena ZMZ. Ni dolžnost uradne osebe, da iz prosilca "izvabi" čim več podatkov, interes za čim natančnejšo zgodbo bi moral biti na strani prosilca. Žal se v praksi pogosto dogaja, da prosilci postopek mednarodne zaščite zlorabljujejo v druge namene, zato pri podaji prošnje podajo zelo skope podatke, pozneje pa se izgovarjajo, da jih uradna oseba tega ni vprašala.

Ves čas postopka morajo biti prosilcu omogočena temeljna postopkovna jamstva. Le-ta so:

- v jeziku, ki ga razume, mora biti obveščen o postopku mednarodne zaščite v Republiki Sloveniji in o pravicah in obveznostih v času postopka ter o morebitnih posledicah v primeru, da teh obveznosti ne upošteva in ne sodeluje s pristojnimi organi;
- dostopne mu morajo biti storitve tolmačenja, kot jih določa 10. člen tega zakona;
- ne sme se mu odreči možnost komuniciranja z Visokim komisariatom ali organizacijo, ki deluje v imenu Visokega komisariata v Republiki Sloveniji;
- prejeti mora pisno odločitev pristojnega organa v najkrajšem možnem času, in sicer v jeziku, ki ga razume (8. člen ZMZ).

Ob tem velja omeniti, da za zagotavljanje temeljnih postopkovnih jamstev po uradni dolžnosti skrbi pristojni organ, ki pa je izpostavljen stalni kontroli s strani nevladnih organizacij, ki na morebitne nepravilnosti opozarjajo sproti. V vsej zgodovini samostojne države se še ni zgodilo, da pristojni organ kakemu prosilcu ne bi zagotovil temeljnih postopkovnih jamstev.

## **2.5.2 POSTOPEK MEDNARODNE ZAŠČITE**

Prošnja osebe, ki se nahaja v Republiki Sloveniji, se vloži pri pristojnem organu (41. člen ZMZ). ZMZ določa, da se prošnja lahko vloži tudi na DKP RS v tretjih državah, to je v državah, ki niso članice Evropske unije. Prošnjo vloži vsaka polnoletna oseba posamično in v svojem imenu. Prošnjo za mladoletnega prosilca, mlajšega od 15 let, vloži njegov zakoniti zastopnik. Pri vložitvi prošnje je prisoten tudi mladoletni prosilec. Sodelovanje mladoletnega prosilca v postopku je odvisno od njegove starosti, stopnje duševnega razvoja in sposobnosti razumeti pomen postopka (42. člen ZMZ).

Postopek se začne z vložitvijo popolne prošnje za mednarodno zaščito. Prošnja se šteje za popolno, ko so pridobljeni vsi podatki, ki so predvideni v obrazcu Prošnja za mednarodno zaščito, ki je priloga tega dela, ter fotografija in prstni odtisi prosilca.

Po podaji prošnje se prosilec za mednarodno zaščito nastani v Azilni dom.

Pristojni organ o prošnji odloča v rednem ali pospešenem postopku. Odloča sicer lahko tudi po "dublinskem postopku", kjer se neposredno uporablja Uredba 2003/343/ES, ali z uporabo posebnih postopkov, v praksi to pomeni postopek varne tretje države. Vendar se prošnje, ki jih prosilci vložijo na DKP-jih, praviloma obravnavajo po rednem ali pospešenem postopku.

## **2.6 VLOŽITEV PROŠNJE ZA MEDNARODNO ZAŠČITO NA DIPLOMATSKO-KONZULARNEM PREDSTAVNIŠTVU**

ZMZ omogoča vložitev prošnje za mednarodno zaščito tudi na DKP, vendar je vložitev omejena zgolj na tretje države. ZMZ namreč dovoljuje vložitev prošnje osebam, ki se nahajajo zunaj svoje izvorne države. Torej oseba, ki je v svoji domovini ogrožena in se zateče na DKP RS v svoji državi in zaprosi za zaščito, le-te ne more pridobiti, ker je še vedno v svoji izvorni državi. Pristojni organ takšno prošnjo s sklepom zavrže. Če pa osebi uspe zapustiti svojo državo in v drugi državi zaprosi za zaščito na DKP RS, pristojni organ prošnjo obravnava, čeprav ni popolna. Glede na to, da krivda za nepopolno prošnjo ni na prosilčevi strani, se takšna prošnja vseeno obravnava. Pristojni organ zagovarja stališče, da bi bila neobravnavata takšne prošnje sporna, če ne celo nezakonita oz. bi pomenila kršitev Ženevske konvencije. Vendarle je treba imeti v mislih dejstvo, da gre za varovanje človekovih pravic, za varovanje pravic oseb, katerih življenje je lahko ogroženo, in zato takšne prošnje ni mogoče zavreči zgolj zaradi postopkovne pomanjkljivosti, še zlasti če krivda ni na strani prosilca.

Na tem mestu se postavi vprašanje nadaljnje obravnave prosilca. Ko oseba poda prošnjo za mednarodno zaščito, postane prosilec za mednarodno zaščito, iz tega statusa pa izhajajo določene pravice. Te pravice so:

- prebivanje v Republiki Sloveniji,
- spremljanje postopka v jeziku, ki ga razume,
- informiranje,
- osnovna oskrba v primeru nastanitve v Azilnem domu ali njegovi izpostavi, ki obsega: nastanitev, prehrano, obleko in obutev ter higienske potrebščine,
- finančna pomoč pri nastanitvi na zasebnem naslovu,
- brezplačna pravna pomoč na drugi stopnji,
- nujno zdravljenje,
- izobraževanje,
- delo in zaposlovanje,
- žepnina.

Zakonodajalec pri pripravi tega določila ni predvidel situacije, ko oseba s podajo prošnje na DKP dejansko postane prosilec. Tukaj pa nastane zagata. Pristojni organ bi moral tedaj, ko oseba s podajo prošnje postane prosilec, zagotoviti vse pravice, ki izhajajo iz tega statusa. V

praksi pa je tako, da DKP-ji nimajo niti zmogljivosti niti sredstev, ki bi omogočala rešitev te težave, sploh pa MZZ za nastanitev in oskrbo ni pristojen organ. Zakon, ki omogoča takšno ureditev, bi moral poskrbeti tudi za te pravice prosilcev.

Uradne osebe DKP-jev se v praksi redko srečujejo z osebami, ki bi pri njihovem predstavnstvu iskale mednarodno zaščito, zato tudi niso večje sprejemanja prošenj, prav tako ne vedo, katera temeljna jamstva morajo prosilcem zagotoviti. Od leta 1992 do danes je bilo na slovenskih DKP-jih vloženi osem prošenj za mednarodno zaščito.

Prošnje, ki so vložene na DKP-jih, niso popolne, kajti predstavnstva nimajo tehničnih možnosti za sprejem popolne prošnje; problem ni toliko fotografiranje, temveč odvzem prstnih odtisov in njihovo posredovanje v bazo EURODAC.

## **3 DIPLOMATSKO-KONZULARNO PREDSTAVNIŠTVO**

### **3.1 OPREDELITEV POJMA**

Ministrstvo za zunanje zadeve opravlja svoje naloge neposredno in po predstavništvih v tujini. Slovenska zakonodaja loči predstavništva RS v tujini na diplomatska predstavništva in konzulate. Diplomatsko predstavništvo lahko v sprejemni državi opravlja tudi konzularne naloge.

### **3.2 PRISTOJNOSTI DIPLOMATSKO-KONZULARNEGA PREDSTAVNIŠTVA**

Naloge diplomatskega predstavništva takole določa 19. člen Zakona o zunanjih zadevah:

1. predstavljanje in zastopanje Republike Slovenije v sprejemni državi oziroma v mednarodni organizaciji;
2. varovanje in uresničevanje interesov Republike Slovenije, njenih državljanov in pravnih oseb;
3. pospeševanje in razvijanje prijateljskih odnosov ter sodelovanja med Republiko Slovenijo in sprejemno državo na vseh področjih;
4. sodelovanje v pogajanjih z vlado sprejemne države ali organi mednarodne organizacije;
5. uveljavljanje stališč in interesov Republike Slovenije v mednarodnih organizacijah;
6. poročanje ministrstvu za zunanje zadeve in prek njega drugim državnim organom o notranjem in zunanjem političnem položaju ter dejavnosti sprejemne države oziroma dogajanjih v mednarodni organizaciji;
7. seznanjanje organov, institucij in javnosti v sprejemni državi oziroma mednarodne organizacije z dosežki, značilnostmi in stališči Republike Slovenije.

Diplomatsko predstavništvo razvija svojo dejavnost predvsem na političnem, gospodarskem, obrambnem, kulturnem, znanstveno-tehničnem, informacijskem in drugih področjih. Posebno pozornost namenja sodelovanju s slovensko narodno manjšino ter slovenskimi izseljenci in zdomci.

Naloge konzulata, ki jih določa 24. člen Zakona o zunanjih zadevah, so:

1. varovanje interesov Republike Slovenije, njenih državljanov in pravnih oseb ter opravljanje konzularnopравnih zadev;

2. spodbujanje razvijanja odnosov na področju gospodarstva, kulture, znanosti in izobraževanja;
3. poročanje o dogajanjih na vseh področjih življenja na konzularnem območju in širše o dogajanju v sprejemni državi;
4. razvijanje sodelovanja s slovensko narodno manjšino ter slovenskimi izseljenci in zdomci ter posebna skrb za ohranjanje slovenskega jezika in kulture med njimi;
5. vzdrževanje stikov z državnimi in lokalnimi organi na konzularnem območju;
6. skrb za delovnopravno in socialno varstvo državljanov Republike Slovenije na delu v sprejemni državi.

Konzulat opravlja ob upoštevanju mednarodnega prava še druge naloge, ki so določene s predpisi in navodili ministra za zunanje zadeve.

Še podrobneje pa diplomatske in konzularne funkcije v svojem delu navaja Jazbec, ko povzema Dunajsko konvencijo.

Funkcije diplomatske misije so:

- predstavljanje države pošiljateljice v državi sprejemnici;
- v državi sprejemnici zaščita interesov države pošiljateljice in njenih državljanov v mejah, ki jih dovoljuje mednarodno pravo;
- pogajanje z vlado države sprejemnice;
- ugotavljanje, z vsemi dovoljenimi sredstvi, razmer in razvoja dogodkov v državi prejemnici in poročanje o tem vladi države pošiljateljice;
- pospeševanje prijateljskih odnosov med državo pošiljateljico in državo sprejemnico ter razvijanje medsebojnih gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov. (Jazbec, 2009, str. 185)

Če navedeno povzamemo, lahko rečemo, da so diplomatske funkcije predstavljanje, zaščita interesov, pogajanja, ugotavljanje (oz. opazovanje) in poročanje ter vsestransko pospeševanje in razvijanje prijateljskih odnosov. In če smo še krajši, bi rekli, da sta ključni nalogi diplomatov opazovanje in poročanje. (Jazbec, 2009, str. 185)

Diplomatsko predstavništvo ima lahko tudi konzularne oddelke.

Dunajska konvencija o konzularnih odnosih v 5. členu navaja konzularne funkcije, ki so naslednje:

- varstvo interesov države pošiljateljice in njenih državljanov, fizičnih in pravnih oseb, v državi sprejemnici v mejah, ki jih dovoljuje mednarodno pravo;
- pomoč pri razvijanju trgovskega, gospodarskega, kulturnega in znanstvenega sodelovanja med državo pošiljateljico in državo sprejemnico ter kakršnokoli pospeševanje prijateljskih odnosov med njima v skladu z določbami te konvencije;

- ugotavljanje z vsemi dovoljenimi sredstvi razmer in razvoja trgovskega, gospodarskega, kulturnega in znanstvenega življenja države sprejemnice, poročanje o tem državi pošiljateljici in dajanje informacij tistim, ki jih to zanima;
- izdajanje potnih listov in potovalnih dokumentov državljanom države pošiljateljice ter vizumov in drugih ustreznih dokumentov osebam, ki želijo potovati v državo pošiljateljico;
- pomoč in podpora državljanom, fizičnim in pravnim osebam države pošiljateljice;
- opravljanje notarskih in matičnih ter podobnih opravil kot tudi opravljanje določenih administrativnih nalog, če to ni v nasprotju z zakoni in predpisi države sprejemnice;
- varstvo interesov državljanov, fizičnih in pravnih oseb države pošiljateljice v zapuščinskih zadevah na ozemlju države sprejemnice v skladu z zakoni in predpisi države sprejemnice;
- varstvo v mejah, ki jih določajo zakoni in predpisi države sprejemnice, interesov mladoletnih in drugih pravilno nesposobnih oseb, državljanov države pošiljateljice, posebno kadar je zanje potrebno skrbništvo ali rejništvo;
- ob pridržku veljavne prakse in postopkov v državi sprejemnici zastopanje državljanov države pošiljateljice ali sprejemanje ukrepov za zagotovitev ustreznega zastopanja pred sodišči ali drugimi organi države sprejemnice, da bi se v skladu z zakoni in predpisi države sprejemnice zagotovilo sprejetje začasnih ukrepov zaradi varstva pravic in interesov teh državljanov, kadar ti zaradi odsotnosti ali zaradi drugih razlogov ne morejo pravočasno braniti svojih pravic in interesov;
- dostavljanje sodnih in zunajsodnih dokumentov ali uradnih zahtevkov v skladu z veljavnimi mednarodnimi sporazumi ali, če takih sporazumov ni, na vsak drug način, ki je v skladu z zakoni in predpisi države sprejemnice;
- uresničevanje pravice do kontrole in inšpekcije, predvidenih v zakonih in predpisih države sprejemnice, nad pomorskimi in rečnimi ladjami, ki plovejo pod zastavo države pošiljateljice, in nad letali, registriranimi v državi pošiljateljici, kot tudi nad njihovo posadko;
- pomoč ladjam in letalom, omenjenim v prejšnji točki tega člena, kot tudi njihovim posadkam, sprejemanje izjav o potovanju teh ladij, pregledovanje in viziranje ladijskih dokumentov in, ne posegajoč v pristojnost organov države sprejemnice, vodenje preiskav o vseh nesrečah med njihovim potovanjem in reševanje vseh sporov med kapitanom ladje, oficirji in mornarji, če jih za to pooblašča zakoni in predpisi države pošiljateljice;
- opravljanje vseh drugih funkcij, ki jih država pošiljateljica zaupa konzulatu in jih zakoni in predpisi države sprejemnice ne prepovedujejo ali jim država sprejemnica ne nasprotuje, ali tistih, ki izhajajo iz veljavnih mednarodnih sporazumov med državo pošiljateljico in državo sprejemnico. (Jazbec, 2009, str. 195, 196)



»Če bi tudi v tem primeru povzeli, bi lahko rekli, da so konzularne funkcije predvsem varstvo interesov, pomoč in podpora v raznih primerih, izdajanje raznih dokumentov in potrdil, opravljanje raznih opravil upravne narave, dostavljanje raznih aktov ter uresničevanje raznih drugih pravic in funkcij, ki jih država pošiljateljica zaupa konzulatu, predpisi države sprejemnice pa tega ne prepovedujejo ali jim ta država ne nasprotuje, oz. tistih, ki izhajajo iz veljavnih mednarodnih sporazumov. In če smo še krajši, bi rekli, da je ključna naloga konzulov zaščita interesov fizičnih in pravnih oseb države pošiljateljice v državi sprejemnici.« (Jazbec, 2009, str. 196)

Konzularne funkcije lahko glede na njihove skupne značilnosti vsebinsko zaokrožimo v tri večje skupine:

- a) funkcije, ki jih konzulati izvajajo izrecno v korist države pošiljateljice,
- b) funkcije, ki jih konzulati izvajajo izrecno v korist državljanov države pošiljateljice,
- c) funkcije, ki jih konzulati izvajajo v korist tako državljanov države pošiljateljice, države sprejemnice kot tudi tretjih držav. (Jazbec, 2009)

V zadnjo skupino tako spada tudi sprejem prošenj za mednarodno zaščito.

»Groba delitev diplomatskih in konzularnih funkcij nam pokaže, da se diplomatske funkcije nanašajo predvsem na politični vidik odnosov med državama, pri izvajanju konzularnih funkcij pa gre predvsem za izvajanje upravnopravnih zadev, ki so vezane na fizične in pravne osebe in na zaščito njihovih interesov.« (Jazbec, 2009)

### **3.3 SODELOVANJE Z ORGANI DRŽAVNE UPRAVE**

Ministrstvo za zunanje zadeve pri svojem strokovnem delu sodeluje z vlado, državnim zborom, predsednikom republike in drugimi državnimi organi. Pripravlja strokovne podlage za sprejemanje stališč, ocen in ukrepov na področju zunanje politike, obvešča državni zbor o pomembnih zadevah s področja zunanje politike, daje pojasnila o zunanjepolitični dejavnosti ter obvešča predsednika republike o pomembnih zadevah s področja mednarodnih odnosov.

Z MZZ pa druga ministrstva in vladne službe sodelujejo tako, da se pri zadevah, ki se nanašajo na izvajanje zunanje politike, usklajujejo z MZZ in ga po opravljeni nalogi obveščajo.

»Diplomatska in konzularna predstavništva so ministrstvu podrejene enote. Predstavništva med seboj ne komunicirajo, pač pa neposredno z ministrstvom. Ministrstvo je tisto, ki predstavništvom (posameznemu, nekaterim, vsem) po svoji presoji pošilja informacije in inštrukcije ter jih sproti usmerja pri njihovem delu.« (Jazbec, 2009)

## **4 PRIMERJAVA UREDITVE VLAGANJA PROŠNJE ZA MEDNARODNO ZAŠČITO NA DKP DRŽAVE ČLANICE EVROPSKE UNIJE, ZDA IN AVSTRALIJE**

### **4.1 PRIMERJAVA SLOVENIJE IN NEKATERIH DRUGIH DRŽAV ČLANIC EVROPSKE UNIJE**

Slovenska zakonodaja je tudi na področju mednarodne zaščite zavezana k spoštovanju predpisov Evropske unije, zato je v svoj pravni red prevzela direktive 2003/9/ES, 2004/83/ES ter 2005/85/ES. Vse tri direktive določajo, da so iz področja uporabe direktive izvzete osebe, ki za mednarodno zaščito zaprošajo na DKP-jih. To pomeni, da oseba sploh ne more zaprositi za mednarodno zaščito na DKP-ju katerekoli države članice EU. Vendarle pa omogočajo državam članicam, da uvedejo ali obdržijo ugodnejše določbe, če so le-te v skladu oz. združljive s temi direktivami. Iz tega lahko sklepamo, da je slovenska zakonodaja v tem pogledu nad standardi direktiv.

Kot sem že navedla, slovenska zakonodaja omogoča vlaganje prošenj za mednarodno zaščito tudi na diplomatsko-konzularnih predstavništvih.

Nasprotno pa tega ne omogočajo predpisi preostalih držav članic, z manjšo izjemo Švedske in Velike Britanije. Švedska zakonodaja omogoča vlaganje prošnje za MZ na njihovem DKP-ju, vendar pristojni organ takšno vlogo zavrže, ker se prosilec ne nahaja na švedskem ozemlju. V Veliki Britaniji pa obstaja možnost, da se po diskrecijski pravici sprejme v obravnavo vloga za priznanje statusa begunca, če prosilec na prvi pogled izkaže, da je begunec, ima tesne vezi z Veliko Britanijo in je Velika Britanija najprimernejša država za dolgoročno zatočišče.

Noll v svojem delu navaja, da je v letu 2002 šest evropskih držav (Danska, Avstrija, Francija, Nizozemska, Španija in Velika Britanija) formalno sprejelo prošnje za azil oz. prošnje za vizum na svojih DKP-jih. Šest drugih držav (Belgija, Nemčija, Irska, Italija, Luksemburg in Portugalska) pa je dovolilo prihod na njihovo območje zaradi varnostnih razlogov. Takrat so Avstrija, Danska in Nizozemska odpravile možnost takšnih postopkov, ker so sprejele strožjo zakonodajo (Noll, 2005).

## **4.2 UREDITEV V ZDRUŽENIH DRŽAVAH AMERIKE**

Ameriška zakonodaja omogoča vlaganje prošenj za mednarodno zaščito v enem letu po prihodu v Združene države ne glede na to, ali je oseba vstopila zakonito ali nezakonito. Vlogo je treba oddati po kraju bivanja pristojnemu organu, ki o njej odloči. ZDA ne sprejmejo v obravnavo prošenj oseb, ki se fizično ne nahajajo na njihovem ozemlju, torej vlaganje prošenj na njihovih DKP-jih ni mogoče. ZDA prosilcem za mednarodno zaščito ne zagotavljajo prevajalcev, za to mora vsak prosilec poskrbeti sam.

## **4.3 UREDITEV V AVSTRALIJI**

Avstralska ureditev področja mednarodne zaščite je zelo specifična in se razlikuje od slovenske, predvsem je to posledica njihove geografske danosti. Njihova zakonodaja omogoča vlaganje prošenj za mednarodno zaščito tudi na vseh izpostavah uradnih institucij, vključno z diplomatskimi, konzularnimi in visokimi predstavništvi njihove države. Prosilec mora podati vlogo na predpisanem obrazcu, v angleškem jeziku, in priložiti vsa zahtevana potrdila in dokaze. To pomeni, da lahko prošnjo za mednarodno zaščito oz. humanitarni vizum vložijo tudi osebe, ki se nahajajo v svoji izvorni državi in ki so izpostavljene preganjanju. Posebne obravnave so deležne samske ženske brez moških sorodnikov. Vendar pa avstralske oblasti že vnaprej opozarjajo, da je malo verjetno, da bodo osebe, ki se še vedno nahajajo v izvorni državi, pridobile zaščito Avstralije oz. humanitarni vizum.

## **4.4 POVZETEK PRIMERJAV**

Slovenska ureditev vlaganja prošenj za mednarodno zaščito na DKP-jih je svojevrstna in v svetu nima primere. Slovenska ureditev je tako rekoč nadstandardna, ker direktive Evropske unije izrecno določajo, da se direktive ne nanašajo na osebe, ki za mednarodno zaščito zapošajo na DKP-jih, razen če ima država članica to možnost uzakonjeno oz. jo dopušča. Kot izhaja iz zgornjih primerjav, poznajo in dopuščajo tak način le še v Avstraliji, ki pa ji ureditev tega vprašanja narekuje geografska lega. Verjetno bi bil precej velik strošek, če bi Avstralija morala prišleke, ki bi že bili na njenem ozemlju, pa jim ne bi bil odobren humanitarni vizum, vračati v izvorno državo na svoje stroške.

Slovenska zakonodaja je na področju mednarodne zaščite pri tem vprašanju zelo "širokosrčna". Odpira možnosti širokemu krogu potencialnih prosilcev, tudi tistim, ki se v tujini zatečejo na slovenski DKP. Žal pa iz te možnosti izhaja veliko težav. Glede na široko paleto temeljnih postopkovnih jamstev, ki jih morajo zagotoviti uradne osebe pri jemanju prošnje, in pravic, ki izhajajo iz statusa prosilca za mednarodno zaščito, menim, da je to zakonsko

določilo preveč liberalno in bi bilo zato morda primerneje, da se umakne. Nobena država na svetu namreč prosilcem ne daje toliko pravic kot Slovenija.

Na tem mestu se lahko upravičeno vprašamo o smiselnosti slovenske ureditve glede na to, da je Slovenija uskladila zakonodajo na tem področju z evropsko in da nobena od evropskih držav, razen v manjši meri Švedska in Velika Britanija, ne omogoča vlaganja prošenj na svojih DKP-jih.

## **5 PRIMERNOST ZAKONSKE UREDITVE VLAGANJA PROŠNJE ZA MEDNARODNO ZAŠČITO NA DKP REPUBLIKE SLOVENIJE**

Zakonsko določilo, ki omogoča vlaganje prošnje na DKP Republike Slovenije, je povsem nepotrebno in skoraj neprimerno, saj namere, ki jo oseba vloži na DKP v izvorni državi, pristojni organ vsebinsko sploh ne obravnava, temveč jo s sklepom zavrže. Na papirju je država res zavezana k varovanju človekovih pravic in zaščiti oseb, ki so v svoji domovini preganjane, vendar jim v resnici sploh ne da možnosti, da bi našle pomoč naše države. Zdi se, da je še prav posebna zibelka varovanja človekovega življenja in dostojanstva, saj vendar dovoli preganjancem, da vložijo prošnjo na njenem DKP-ju. Te namere pristojni organ sicer sploh ne bo obravnaval, a vendar jim daje možnost vložitve. Tukaj se upravičeno postavi vprašanje smiselnosti take zakonske določbe.

Treba bi bilo pomisliti tudi na možnost, da oseba, ki v izvorni državi zaprosi za zaščito na slovenskem DKP-ju, sploh ni imela možnosti zapustiti svoje izvorne države. Kajti če oblasti osebo preganjajo, njeni organi nadzora zagotovo ne bodo dopustili, da ta oseba državo zapusti in se po varnost zateče kam drugam. Če osebo preganja lastna država in se zateče na DKP RS, bi bilo zelo smiselno, da se prošnja takšne osebe ne le sprejme, temveč tudi vsebinsko obravnava. Zato menim, da je takšna ureditev neprimerna, ker izključuje osebe, ki se nahajajo v izvorni državi in je ne morejo zapustiti, oz. zakon ni predvidel možnosti, da obstajajo tudi takšni primeri, in je zato takšna ureditev le delna rešitev težave oz. omogoča varnost le tistim, ki jim je uspelo izvorno državo zapustiti. Pri tem je treba upoštevati tudi dejstvo, da taka oseba ne izpolnjuje osnovnega pogoja za status begunca po Ženevski konvenciji, to je nahajanje zunaj svoje izvorne države. Zato moramo priznati, da je to vprašanje zelo delikatno in odpira vedno nova vprašanja, na katera pa je zelo težko odgovoriti, kajti ob neki sprejemljivi rešitvi nastanejo novi zapleti, ki pa niso v korist oseb, ki iščejo zaščito.

Nasprotno pa bo pristojni organ obravnaval prošnjo, ki je podana na DKP RS v tretji državi, ta država pa ni izvorna država osebe, ki išče zaščito.

Zakaj daje zakonodajalec možnost vložitve prošnje zgolj na DKP v tretjih državah? Na to vprašanje bi morali odgovoriti, da bi našli smisel zakonske določbe, ki omogoča vlaganje prošenj na DKP-jih. Vendar pa na to vprašanje ni smiselnega odgovora. Po moji oceni bi morali to določbo, če bi res želeli dati mednarodno zaščito osebam, ki zanjo zaprosijo na DKP-jih in so do nje tudi upravičene, natančneje razdelati. Rešitev bi se morda lahko skrivala v vprašanju, ali je mogoče prostore misije šteti za ozemlje države pošiljateljice in kot tako ozemlje zunaj izvorne države. Dunajska konvencija govori o prostorih misije, ki se ne glede

na to, kdo je lastnik, uporabljajo za potrebe misije in da so prostori misije nedotakljivi. Iz tega lahko sklepamo, da prostori, ki so v lasti države sprejemnice, niso ozemlje države pošiljateljice in jih zato ni mogoče šteti kot ozemlje zunaj izvorne države. To dejstvo napeljuje na ugotovitev, da oseba, ki se še vedno nahaja v izvorni državi, ne bo mogla vložiti prošnje za mednarodno zaščito na DKP RS oz. je pristojni organ ne bo vsebinsko obravnaval.

Na tem mestu lahko z gotovostjo zavrremo prvo hipotezo, namreč da dostop do mednarodne zaščite na diplomatsko-konzularnih predstavništvih ni mednarodna obveznost Republike Slovenije, ker to ni minimalni standard EU.

To je razvidno tudi iz prakse držav, ki so obravnavane v tem delu. Države članice Evropske unije instituta vlaganja prošnje na DKP-jih skoraj ne poznajo, zato bi bilo smiselno, da tudi Republika Slovenija te zakonske določbe ob morebitnem sestavljanju novega zakona sploh ne vključi v novi zakon oz. ob dopolnitvi obstoječega to določilo umakne.

## **6 ANALIZA POSTOPKOV PO ZAKONU O MEDNARODNI ZAŠČITI NA DIPLOMATSKO-KONZULARNIH PREDSTAVNIŠTVIH RS V TUJINI OD LETA 2005 NAPREJ**

### **6.1 STATISTIKA**

**Tabela 1: Število prošenj, namer in odločitev**

<b>LETO</b>	<b>ŠT. PROŠENJ</b>	<b>ŠT. NAMER</b>	<b>ŠT. ODLOČITEV</b>
<b>2005</b>	0	0	0
<b>2006</b>	4	0	0
<b>2007</b>	1	0	1
<b>2008</b>	0	1	1
<b>2009</b>	3	4	1
<b>2010</b>	0	0	0
<b>2011</b>	0	1	1

Vir: MNZ (2012)

### **6.2 PODROBNEJŠA ANALIZA PO LETIH**

#### **2006**

V letu 2006 so bile na DKP v Skopju vložene štiri prošnje za mednarodno zaščito. Šlo je za družino srbske narodnosti iz Kosova, ki je bila pod zaščito UNMIK-a. K vložitvi prošnje za mednarodno zaščito v RS jih je usmeril slovenski policist, zaposlen pri UNMIK-u. Družina naj bi bila po njegovih besedah nastanjena v neki varni hiši v Makedoniji, vendar niti UNMIK, niti MNZ, niti DKP v Skopju niso hoteli sporočiti njenega naslova.

MNZ je pri reševanju omenjenih prošenj naletel na veliko težav, saj je UNMIK po določenem času popolnoma prekinil vsakršno komunikacijo z DKP RS v Skopju, kakor tudi z MNZ. MNZ kljub prizadevanju ni uspelo izvedeti lokacije teh oseb. Za popolno ugotovitev dejanskega stanja je bilo treba z omenjenimi prosilci izvesti dodatne osebne pogovore. Ker MNZ ni imel njihovih naslovov, komunikacija z UNMIK pa ni bila več mogoča, jim je vabila na osebne pogovore v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku vročilo prek oglasne deske. Ker se prosilci na osebni pogovor niso odzvali, je bil postopek v skladu z določbami ZMZ ustavljen.

## **2007**

V letu 2007 je prošnja za mednarodno zaščito na DKP RS v Zagrebu vložil državljani Hrvaške. Še pred vročitvijo sklepa o zavržbi prošnje (129. člen ZUP, ker se je nahajal v svoji izvorni državi) je prosilec sam prišel v Azilni dom. V tem primeru DKP ni izvedel postopka sprejema prošnje za mednarodno zaščito, saj je prosilec podal popolno prošnjo na predpisanem obrazcu. Zato je bil s prosilcem po prihodu v Azilni dom opravljen osebni pogovor. Prosilec je še pred izdajo odločbe samovoljno zapustil Azilni dom in odšel v Avstrijo, od koder je bil po razpoložljivih informacijah vrnjen v izvorno državo.

## **2008**

V letu 2008 je namen vložitve prošnje za mednarodno zaščito na DKP RS v Zagrebu vložil državljani Hrvaške. Vloga je bila na podlagi 129. člena Zakona o splošnem upravnem postopku zavržena, ker se je tujec nahajal v svoji izvorni državi.

## **2009**

V letu 2009 je Sektor za mednarodno zaščito zaznal povečanje števila postopkov po ZMZ na DKP RS v tujini.

V tem letu so bile sprejete štiri prošnje za mednarodno zaščito, in sicer dve na DKP RS v New Delhiju in dve na DKP RS v Zagrebu.

V New Delhiju sta bili sprejeti prošnji mladoletne državljanke Kitajske (Tibet) in njenega otroka.

V Zagrebu je bila sprejeta prošnja državljanke Bosne in Hercegovine. DKP je bil zaprosen za izvedbo osebnega pogovora, ki je bil opravljen, odločitev je bila sprejeta v dveh mesecih po osebnem pogovoru.

Drugo prošnjo, vloženo na DKP RS v Zagrebu, je po izrecnem vztrajanju vložil državljani Hrvaške (čeprav je že prejel sklep o zavržbi namere, ki jo je vložil nekaj mesecev prej na istem DKP, in kljub pojasnilom konzularne delavke, da bo njegova prošnja zavržena, ker se še vedno nahaja v svoji izvorni državi). Njegova prošnja je bila s sklepom zavržena.

Prav tako v letu 2009 so bili na DKP RS v tujini vloženi tudi štirje nameni za vložitev prošnje za mednarodno zaščito, in sicer eden v New Delhiju, eden v Washingtonu, eden v Ankari in eden v Zagrebu.



V New Delhiju je namen vložitve prošnje za mednarodno zaščito vložil državljani Irana, ki ima že nekaj let vloženo prošnjo za azil pri UNHCR. Gre za partnerja državljanke RS, ki je po razpoložljivih informacijah iskala možne načine za njegov vstop v RS. Kot so sporočili z DKP, tujec prošnje formalno ni vložil, ker je želel priložiti dokumentacijo, ki jo je predložil UNHCR.

V Washingtonu je namen vložitve prošnje vložila državljanica Združenih držav Amerike, ki je od namena odstopila, ko ji je konzularni delavec po posvetu s SMZ pojasnil, da bo njena prošnja zavržena, ker se je še vedno nahajala v svoji izvorni državi.

V Ankari je namen vložitve prošnje vložil državljani Iraka, ki se je nahajal v Siriji. Namen je vložil po elektronski pošti. SMZ je DKP svetoval, naj tujcu sporoči, da se mora na DKP oglasiti osebno. O nadaljnjem poteku postopka SMZ ni bil obveščen.

V Zagrebu je namen vložil državljani Republike Hrvaške, sicer mož državljanke Bosne in Hercegovine, ki je vložila prošnjo. Sklep o zavržbi njegovega namena je bil poslan hkrati z odločitvijo o prošnji njegove žene.

## **2011**

V letu 2011 na DKP RS ni bila vložena nobena prošnja za mednarodno zaščito.

Vir: MNZ (2012)

### **6.3 OPAŽANJA GLEDE POSTOPKOV NA DKP**

Na splošno SMZ opaža, da na DKP RS v tujini za mednarodno zaščito v večini zaprosajo državljani države, v kateri je DKP RS, torej izvorne države. Glede na informacije, ki jih posredujejo DKP, so po navadi (npr. vsi primeri v Zagrebu, primer iz Washingtona) to osebe z domnevnimi psihičnimi motnjami (v Zagrebu predvsem vojni veterani).

Osnovna težava postopkov po ZMZ na DKP je neusposobljenost uslužbencev DKP za vodenje postopkov sprejema prošnje in osebnih pogovorov. SMZ DKP vselej da ustrezne usmeritve, posebej jih opozarjajo na postavljanje podvprašanj in pomen postopka, vendar pa so zapisniki, nastali v postopkih, po navadi preskopi za takojšnji sprejem odločitve. Zato nadaljnji postopki trajajo dlje in s prekinitvami, saj mora uradna oseba SMZ za sprejem odločitve sodelovati z DKP oz. je odvisna od njihove asistence.

Do zdaj v nobenem postopku, razen v postopku s kitajsko državljanico na DKP v New Delhiju, ni bil potreben tolmač, saj so uslužbenci DKP obvladali jezik stranke. Pri postopku v New

Delhiju je bil postopek izveden s pomočjo tolmača za tibetanski jezik, tolmačenje pa je plačal DKP. Postopek na DKP v New Delhiju je poseben tudi zato, ker je bilo prvič (in edinkrat), da je bil po sprejemu prošnje za mednarodno zaščito na DKP s prosilko dejansko opravljen tudi osebni pogovor, z dvojnimi prevajanjem (iz tibetanskega v angleški in iz angleškega v slovenski jezik ter nasprotno) ter prek avdiokonference. V prostoru DKP so bili prisotni: prosilka, njen pooblaščenec, prevajalec iz tibetanskega v angleški jezik ter konzularni delavec DKP RS. V prostorih MNZ pa so bili prisotni: uradna oseba MNZ, ki je vodila postopek, drugi pooblaščenec prosilke, prevajalec iz angleškega v slovenski jezik in zapisnikarica. Odločitev je bila sprejeta v enem tednu po osebnem pogovoru s prosilko.

## **7 INTERVJU S PREDSTAVNIKOM MINISTRSTVA ZA ZUNANJE ZADEVE**

Triindvajsetega marca 2012 sem se sestala in opravila intervju s predstavnikom Ministrstva za zunanje zadeve, gospodom Antonom Pirihom, vodjo Oddelka za vizumsko politiko in tujce v Konzularnem sektorju MZZ. Intervju je potekal v prostorih Oddelka za vizumsko politiko in tujce na Šubičevi 10 v Ljubljani.

Namen intervjuja je bil prikazati pogled Ministrstva za zunanje zadeve na možnost vložitve prošnje za mednarodno zaščito na DKP RS in obravnavati morebitne težave, ko se zaposleni na DKP-jih srečajo s tem institutom. Vprašanja o mednarodni zaščiti je posredoval tudi nekaterim DKP-jem. Njihove odgovore povzemam v nadaljevanju.

Diplomatsko-konzularna predstavništva so seznanjena z institutom prošnje za mednarodno zaščito. Njihov pogled na možnost vlaganja prošnje pa je zelo različen. Nekateri menijo, da je prav, da obstaja možnost vložitve prošnje na DKP, saj naj bi se s tem po njihovem mnenju zmanjšale nezakonite migracije. Se pa sprašujejo o smiselnosti te določbe, ker je takih primerov zelo malo. Večkrat se zgodi, da državljani države sprejemnice povprašujejo o možnosti pridobitve mednarodne zaščite, vendar predvsem iz ekonomskih razlogov. V državah, kjer so ekonomske razmere slabe, je takšnega povpraševanja več, največ se za tovrstne informacije zanimajo v državah Zahodnega Balkana. Največkrat po teh informacijah povprašujejo pisno in po elektronski pošti. Ko jim predstavniki DKP-ja razložijo, kaj je mednarodna zaščita in da ni namenjena premagovanju socialnih in ekonomskih težav, ne želijo več vložiti prošnje za mednarodno zaščito, temveč se zanimajo za druge možnosti vstopa v državo in morebitne zaposlitve. Menijo tudi, da sam sprejem prošnje ne pomeni težave, nikakor pa osebam, ki za mednarodno zaščito vseeno zaprosijo, ne morejo ponuditi nastanitve in oskrbe.

DKP-ji se zelo redko srečujejo z osebami, ki želijo vložiti prošnjo za mednarodno zaščito. Kot je razvidno iz statistike, je bilo do danes na DKP-jih vloženih le osem prošenj za mednarodno zaščito. S tem vprašanjem so se srečala diplomatsko-konzularna predstavništva v Zagrebu, New Delhiju, Beogradu, Skopju, Washingtonu in Ankari.

Na vprašanje, kako DKP-ji zagotavljajo temeljna postopkovna jamstva, sem dobila odgovore, ki odražajo nepoznavanje te določbe ZMZ. DKP-ji so ocenili, da dovolj poznajo osnove postopka sprejema prošnje za mednarodno zaščito in da so ta jamstva povezana z administrativnim delom, konkretno s posredovanjem prošnje pristojnemu organu. Nekateri so menili, da bi bil tiskani obrazec primerna rešitev. Predstavniki MZZ je v intervjuju povedal, da

bi osebi, ki bi pri podaji prošnje želela sodelovati s predstavnikom Visokega komisariata za begunce, to omogočili. Na vprašanje, kako bi to zagotovili, je odgovoril, da bi se povezali z najbližjim uradom Visokega komisariata in v dogovoru z njim omogočili prosilcu stik. Prav tako je ocenil, da prevajanje v takem postopku ni nikakršen problem. V veliki večini primerov zaposleni oziroma vsaj nekateri od njih na DKP-jih govorijo jezik države sprejemnice, zato je po njegovem mnenju prevajanje zagotovljeno. Je pa omenil prošnjo na predstavnishvu v New Delhiju, kjer so morali za vložitev prošnje zagotoviti prevajanje. To so tudi storili in v tem dejanju niso videli nikakršne težave.

Na vprašanje, ali so zaposleni na DKP-jih dovolj seznanjeni s področjem mednarodne zaščite, je predstavnik MZZ odgovoril, da po njegovem mnenju so oz. da poznajo osnove postopka mednarodne zaščite, kar po njegovem mnenju zadošča. Predstavniki DKP-jev njegove trditve niso potrdili, iz njihovih odgovorov izhaja, da zaposleni na DKP-jih niso v zadostni meri seznanjeni s postopkom vložitve prošnje za mednarodno zaščito na DKP oz. se ne čutijo dovolj usposobljene za ta postopek. Predstavnik MZZ je dejal, da so tedaj, ko so imeli konkretna vprašanja ob vložitvi prošnje na DKP, komunicirali s Sektorjem za mednarodno zaščito pri MNZ in so vedno dobili korektne odgovore in navodila, kako naj se odzovejo v posameznem primeru. Na tem mestu je tudi opozoril na dobro sodelovanje obeh ministrstev pri teh vprašanjih.

Predstavnika MZZ sem vprašala, kako se v postopku sprejema prošnje zagotavlja pravica do brezplačne pravne pomoči osebi, ki na DKP zaprosi za mednarodno zaščito. Odgovoril mi je, da se s tem vprašanjem še nikoli niso srečali, zato tudi težko odgovori na to vprašanje. Predstavniki DKP-jev pa so odgovorili, da za to nimajo namenjenih sredstev in da bi v takem primeru brezplačno pravno pomoč verjetno ponudil ustrezno usposobljen diplomat. Iz teh odgovorov je razvidno, da DKP-jem ni dana možnost, da bi v celoti lahko zagotovili vsa temeljna postopkovna jamstva, ki se po ZMZ-ju zahtevajo oz. so zajamčena.

Zanimalo me je še, kako pred sprejemom prošnje zagotovijo obveznost postavitve zakonitega zastopnika, če gre za osebo, ki je mladoletnik brez spremstva, ali za osebo, za katero se ugotovi, da ne more samostojno sodelovati v postopku. Predstavnik MZZ je odgovoril, da bi se v takem primeru povezali neposredno s Sektorjem za mednarodno zaščito in jih povprašali za nasvet. Verjetno bi poklicali tudi Visoki komisariat za begunce oziroma njegovo najbližjo izpostavo ali pa predstavnika kakšne druge človekoljubne ustanove. Če bi dobili nasvet, katerega ne bi mogli uresničiti, bi za zakonitega zastopnika postavili enega od uslužbencev DKP-ja.

Vprašala sem tudi, s kakšnimi praktičnimi težavami se srečujejo DKP-ji pri postopkih z osebami, ki zaprosijo za mednarodno zaščito. Gospod Pirih je še enkrat poudaril, da teh postopkov ni veliko in da zato tudi ne ve za težave, ki bi izvirale iz tega vprašanja. Še enkrat

je povedal, da so se vedno, ko so imeli kakšno vprašanje, povezali s Sektorjem za mednarodno zaščito, ki jim je podal usmeritve. Njegove trditve so potrdili tudi odgovori predstavnikov DKP-jev.

Ker je možnost vlaganja prošnje na DKP-jih posebnost slovenske zakonodaje, sem vprašala, ali morda ve še za kakšno državo, ki bi imela podobno ureditev. Odgovoril je, da ne ve za nobeno drugo državo, da pa se s tem vprašanjem niti ni nikoli ukvarjal, ker se z vložitvijo prošnje na DKP MZZ ni velikokrat srečalo.

Za konec sem gospoda Piriha povprašala, ali ima še kakšno pripombo v zvezi s to problematiko oz. ali želi povedati še kaj, vendar je odgovoril, da nima komentarja.

## **7.1 KOMENTAR INTERVJUJA**

Iz odgovorov predstavnika Ministrstva za zunanje zadeve je mogoče razbrati, da problematike jemanja prošenj za mednarodno zaščito na DKP-jih ne poznajo dovolj. Sami ocenjujejo, da so na tem področju dovolj usposobljeni, hkrati pa poudarjajo, da se sploh ne srečujejo velikokrat s tem vprašanjem, zato tudi odgovorov na konkretna vprašanja iz postopka mednarodne zaščite niso podali.

Naj tukaj poudarim, da so temeljna postopkovna jamstva zelo pomembna, izhajajo iz zakonodaje EU in zagotavljajo spoštovanje temeljnih pravic ter da jih je organ zavezan spoštovati, kršitev temeljnih postopkovnih jamstev pa pomeni bistveno kršitev postopka. Iz odgovorov predstavnika MZZ je bilo razbrati, da bi ustrezno pravno pomoč in prevajanje zagotovili kar z zaposlenimi na DKP-ju, kar pa je v nasprotju z določbami ZMZ. Ta namreč daje vsem prosilcem pravico do tolmača, uradna oseba pa ni tolmač.

Prošnja za mednarodno zaščito je upravni postopek, s katerim se DKP-ji ne srečujejo pogosto. Glede na zahteve, ki jih postavlja zakon, je sprejem takšne prošnje za uslužbenca DKP-jev dodatno delo, ki ga sicer opravijo korektno, vendar jim povzroča težave, ker ne vedo, kako se postopka lotiti. Zagotovo je oseba, ki je večča sprejemanja prošenj in se s tem opraviлом srečuje vsak dan, veliko bolj suverena pri sprejemu prošnje kot uslužbenec DKP, ki morebiti niti ne ve, kaj sploh je mednarodna zaščita. Nedvomno so odgovori predstavnikov DKP-jev pokazali, da slabo poznajo to področje in da bi bilo smiselno možnost vložitve prošnje na DKP umakniti.

Kot je jasno razvidno iz odgovorov, ki jih je v intervjuju podal predstavnik MZZ, le-to ni sposobno zagotavljati temeljnih postopkovnih jamstev v postopku sprejema prošnje za mednarodno zaščito, zato na tem mestu tudi zavračam drugo hipotezo, ki sem jo postavila v

uvodu. Pri sprejemu prošnje na DKP namreč ni mogoče zagotoviti temeljnih postopkovnih jamstev, ki jih zagotavlja ZMZ.

## 8 ZAKLJUČEK

Človekove pravice in njihovo varovanje so temelj vsake demokratične družbe. Vsak posameznik bi moral imeti možnost živeti v miru, svobodno izražati svojo voljo in ideje ter seveda pustiti enako svobodo tudi drugim. Žal v resničnem življenju ni tako. Premnogi so posamezniki, ponekod pa kar cele skupine ljudi, ki so zaradi svoje narodnosti, rase, vere, političnega prepričanja ali pripadnosti določeni družbeni skupini izpostavljeni preganjanju ali sistematičnemu kršenju človekovih pravic. To je danes nesprejemljivo. Zato demokratične družbe ponujajo roko ljudem, ki so bili zaradi političnih in drugih razlogov prisiljeni v strahu za svoje življenje poiskati pomoč oziroma mednarodno zaščito. Zato je mednarodna skupnost že kmalu po drugi svetovni vojni oblikovala Ženevsko konvencijo, s katero je postavila temelje standardov varovanja človekovih pravic. Ti standardi veljajo še danes. Spremenjenemu času primerno so se seveda spreminjale tudi oblike pomoči. V novejšem času tovrstno pomoč imenujemo mednarodna zaščita.

Republika Slovenija je demokratična država, zato tudi zanjo velja, da mora dajati zaščito osebam, ki zanjo zaprosijo in so do nje tudi upravičeni oziroma izpolnjujejo pogoje za njeno pridobitev. S sprejemom v Evropsko unijo se je zavezala, da bo spoštovala njeno zakonodajo ter direktive in uredbe tudi vgradila v svojo zakonodajo. Zakon o mednarodni zaščiti je odraz spoštovanja mednarodnih zavez. S sprejetjem tega zakona je osebam, ki zaprosijo za mednarodno zaščito, dana možnost, da zanjo zaprosijo ne le na ozemlju Republike Slovenije, temveč tudi na njenih DKP-jih v tretjih državah. Republika Slovenija je s tem določilom postavila nadstandard, evropska zakonodaja tega od držav članic ne zahteva, jim pa dopušča tako ureditev.

Četudi je področje mednarodne zaščite v Republiki Sloveniji v pristojnosti Ministrstva za notranje zadeve, so DKP-ji v pristojnosti Ministrstva za zunanje zadeve. Do mešanja pristojnosti pri tem vprašanju ne prihaja, ker MZZ vsebinsko ne odloča o prošnjah za mednarodno zaščito, temveč je v teh primerih zgolj posrednik. Zaposleni na DKP-jih prošnjo zgolj "vzamejo", o njej odločajo uradniki drugega ministrstva. Iz tega tudi izhaja nekaj težav, ker zaposleni na DKP-jih ne poznajo vsebine ZMZ-ja in zato pri podaji vloge ne prepoznajo relevantnih vprašanj, kar lahko oteži delo tistim, ki vlogo dejansko rešujejo. Zato se tudi postopki lahko podaljšajo, kar pa vsekakor ni v prid stranki oziroma prosilcu.

Slovenska ureditev na področju mednarodne zaščite, ki daje možnost vložitve prošnje za mednarodno zaščito na DKP-ju, je unikatna. V Evropski uniji ni države, ki bi omogočala vložitev takšne prošnje in tudi njeno obravnavanje. Določba Švedske, ki omogoča vlaganje prošenj na švedskih DKP-jih, je paradoksalna. Prosilec vlogo lahko vложи, vendar je pristojni organ sploh ne bo obravnaval, ker se oseba ne nahaja na Švedskem. Takšna določba meji že skoraj na posmeh, ker takšne vloge sploh ne bodo obravnavali. Čemu potem sploh vložiti

takšno vlogo? Slovenska zakonodaja je v tem pogledu precej liberalnejša. Omogoča vložitev takšne vloge ter ob izpolnjevanju določenih pogojev tudi njeno obravnavo. Kljub temu pa se zastavlja nekaj vprašanj, predvsem z zagotavljanjem pravic, ki izhajajo iz statusa prosilca za mednarodno zaščito.

Zagotovo lahko rečemo, da je imel zakonodajalec dober namen, ko je to določilo vključil v zakon, vendar pa ni predvidel vseh situacij, ki lahko nastanejo ob sprejetju takšne prošnje. Največje vprašanje ostaja, kaj storiti z osebo, ki s podajo prošnje na DKP-ju dejansko postane prosilec za mednarodno zaščito. Kje prosilca namestiti, kako mu zagotoviti vse pravice, ki bi jih kot prosilec lahko uveljavljal, to je le nekaj vprašanj, ki ostajajo brez odgovora. Ker menim, da je treba zakone izvajati v celoti, ocenjujem, da je določba v zakonu premalo preiščljena in jo je zato treba ali nadgraditi ali umakniti iz zakona.

Kot se je izkazalo skozi dvajsetletno zgodovino naše države, prošenj, vloženih na DKP-jih RS, ni bilo veliko. Zato se postavlja vprašanje smiselnosti nadgradnje te določbe. Kaj bi pridobili, če bi do potankosti razrešili to vprašanje, oz. kakšno škodo bi povzročili, če bi to določilo umaknili iz zakona. Kot kaže praksa, so bile vse prošnje zavržene ali zavrjnene, iz česar lahko sklepamo, da določba zakona, ki omogoča vlaganje prošenj na DKP-jih, nima pravega smisla.

Sodelovanje notranjega in zunanjega ministrstva pri vprašanju mednarodne zaščite je zgledno. Če pogledamo na situacijo iz perspektive neodvisnega opazovalca, bi lahko celo rekli, da zunanje ministrstvo s sprejemanjem vlog za mednarodno zaščito notranjemu "dela uslugo". Kljub temu pa to dejanje od uslužbenca DKP-ja zahteva določeno mero poznavanja ZMZ-ja. Upravnih področij, ki jih obravnavajo DKP-ji, je res veliko in je zato nemogoče pričakovati, da bodo uradne osebe DKP-jev dobro poznale določbe vseh zakonov, po katerih se morajo ravnati pri uradnih dejanjih, ki jih opravljajo. Zato je nerealno pričakovati od njih, da bodo podrobno poznale določbe ZMZ-ja ter seveda vse pravice in jamstva, ki izhajajo iz njega in ki jih je prosilcu treba zagotoviti. Vse navedeno nakazuje, da je potreben temeljit premislek, kako ukrepati v prihodnosti, ker zakon v sedanji obliki ne sledi več trenutnemu dogajanju na področju mednarodne zaščite in se bo zato zakonodaja na tem področju v kratkem spremenila.



## LITERATURA IN VIRI

BEŠTER, R., DROLC, A., KOVAČ, B., MEŽNARIČ, S. in ZAVRATNIK ZIMIC, S. (2003). *Migracije-globalizacija-evropska unija*. Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije, Ljubljana.

DEBELAK, Slavko (2008). *Upravnopravne notranje zadeve*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.

DEBELAK, Slavko, GREGORI, Nina (2000). *Pravna in institucionalna usklajenost slovenske migracijske in azilne politike z merili Evropske unije*. VI. dnevi javnega prava, Portorož, str. 321–329.

Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs (2002). *Interpreting the Refugees Convention : an Australian contribution*. Commonwealth of Australia, Canberra.

HURWITZ, Agnes G. (2009). *The collective responsibility of states to protect refugees*. Oxford University Press, New York.

JAZBEC, Miran (2009). *Osnove diplomacije*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

NOLL, Gregor (2005). *Seeking Asylum at Embassies: A Right to Entry under International Law?* Oxford University Press, New York.

VERBINC, France (1991). *Slovar tujk*. Cankarjeva založba, Ljubljana.

(2003). Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ-1-UPB1). Ur. list RS, št. 113/2003.

(2007). Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ). Ur. list RS, št. [111/2007](#), Ur. list RS, št. [111/2008](#) Odl.US: U-I-95/08-14, Up-1462/06-39, [30/2009](#) Odl.US: U-I-50/08-16, Up-2177/08-16, [58/2009](#), [37/2010](#) Odl.US: Up-958/09-18, U-I-199/09-6, [99/2010](#), [11/2011-UPB2](#), [26/2011](#) Odl.US: Up-456/10-22, U-I-89/10-16.

(2011). Poročilo Direktorata za migracije in integracijo za leto 2010. MNZ, Ljubljana.

(2011). Pravilnik o postopku s tujcem, ki izrazi namen podati prošnjo za mednarodno zaščito v Republiki Sloveniji ter postopku sprejema prošnje za mednarodno zaščito, Ur. list RS, št. 64/2011.

(2012). Poročilo Direktorata za migracije in integracijo za leto 2011. MNZ, Ljubljana.

Australian Government, Department of Immigration and Citizenship (2012). *Application for an offshore Humanitarian visa Refugee and Humanitarian (Class XB) visa*. Dostopno 7. 1. 2012 na

[http://www.immi.gov.au/search/search.cgi?scope=www.immi.gov.au&query=diplomatic+asylum&collection=immi-all-sites&form=simple&num\\_ranks=10](http://www.immi.gov.au/search/search.cgi?scope=www.immi.gov.au&query=diplomatic+asylum&collection=immi-all-sites&form=simple&num_ranks=10).

Australian Government, Department of Immigration and Citizenship (2012). *Refugee and Humanitarian Entry to Australia*. Dostopno 7. 1. 2012 na <http://www.immi.gov.au/visas/humanitarian/offshore/eligibility.htm>.

CGVS (2012). *The asylum procedure in Belgium. Information for asylum seekers*. Dostopno 15. 1. 2012 na [http://www.cgra.be/fr/binaries/PDF%20-%20The%20asylum%20procedure%20in%20Belgium\\_tcm126-42131.pdf](http://www.cgra.be/fr/binaries/PDF%20-%20The%20asylum%20procedure%20in%20Belgium_tcm126-42131.pdf).

Consulate General of the United States (2012). *Political Asylum&Refugee Program*. Dostopno 8. 1. 2012 na <http://ciudadjuarez.usconsulate.gov/hcisylum.html>.

ERSO (2012). *ERSO Return&Reintegration Assistance*. Dostopno 10. 1. 2012 na <http://www.erso-project.eu/partners/national-asylum-return-policy/spain>.

US Immigration (2012). *All about asylum in USA*. Dosegljivo 15. 1. 2012 na <http://faq.visapro.com/Asylum-FAQ.asp>.

## **PRILOGE**

1. Prošnja za mednarodno zaščito
2. Intervju s predstavnikom Ministrstva za zunanje zadeve

PRILOGA 1



REPUBLIKA SLOVENIJA

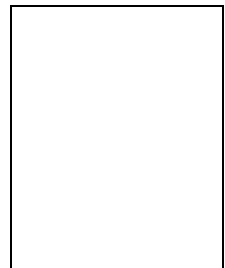
**MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE**

Štefanova ulica 2, 1501 LJUBLJANA

Telefon: 01 428 40 00; telefaks: 01 428 47 33

E-pošta: gp.mnz@gov.si; <http://www.mnz.gov.si>

CR:  
EMŠO:



Na podlagi četrtega odstavka 43. člena Zakona o mednarodni zaščiti (Ur. l. RS, št. 111/2007, 111/2008 – odl. US RS in 58/09) in 22. člena Pravilnika o obliki, vsebini in načinu sprejema prošnje za mednarodno zaščito (Ur. l. RS, št. ) se dne                    ob                    uri v prostorih                    , sprejema naslednja

**PROŠNJA ZA MEDNARODNO ZAŠČITO**

Prisotni:  
, uradna oseba  
, tujec, ki je izrazil namen vložitve prošnje za mednarodno zaščito  
, tolmač za ..... jezik

Drugi prisotni (tujec soglaša z njihovo prisotnostjo): NI

Uradna oseba: Vsi vaši podatki in izjave so v postopku mednarodne zaščite varovani v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Še posebej skrbno so varovani pred organi vaše izvirne države.

Vse podatke in izjave, s katerimi utemeljujete svojo prošnjo, morate navesti samostojno, prepričljivo, natančno in po resnici. Dolžni ste navesti vsa dejstva in okoliščine, s katerimi utemeljujete svojo prošnjo, in predložiti vso dokumentacijo in razpoložljive dokaze, s katerimi svoje izjave dokazujete.

Ob nastanitvi v sprejemnih prostorih ste prejeli brošuro z informacijami o postopku priznanja mednarodne zaščite ter o pravicah in dolžnostih prosilcev za mednarodno zaščito. Ali ste vsebino brošure razumeli?

Uradna oseba: Ali ste razumeli ustno informiranje pred sprejemom prošnje?

Prosilec:

Uradna oseba: Ali pri sprejemu želite odvetnika oziroma pravnega zastopnika?

Prosilec:

1. IME: PRIIMEK:
2. DRUGA IMENA IN VZDEVKI
3. ROJSTNI DATUM:
4. SPOL :
5. KRAJ ROJSTVA (DRŽAVA, MESTO, KRAJ)
6. DRŽAVLJANSTVO
7. ZAKONSKI STAN
8. NASLOV ZADNJEGA PREBIVALIŠČA (DRŽAVA, MESTO, KRAJ)
9. NARODNOST
10. ETNIČNA ALI PLEMENSKA SKUPINA
11. VEROIZPOVED
12. JEZIK A/ MATERNI.....  
B/ DRUGI .....
13. DATUM ODHODA IZ MATIČNE DRŽAVE
14. DRŽAVA / E, V KATERIH STE BIVALI PO TEM, KO STE ZAPUSTILI MATIČNO DRŽAVO
15. DATUM VSTOPA V REPUBLIKO SLOVENIJO (DAN, MESEC, LETO)
16. KRAJ VSTOPA V REPUBLIKO SLOVENIJO
17. NAČIN VSTOPA V REPUBLIKO SLOVENIJO

## 18. DOKUMENTI ZA UGOTAVLJANJE ISTOVETNOSTI

A) .....,št. ...., izdan pri .....,  
dne....., velja do.....

B) .....,št. ...., izdan pri .....,  
dne....., velja do.....

C) .....,št. ...., izdan pri .....,  
dne....., velja do.....

Na kakšen način ste si zagotovili dokument za vstop v Republiko Slovenijo?

## 19. BIVANJE V REPUBLIKI SLOVENIJI

### 20. IZOBRAZBA IN POKLIC

A) osnovna šola (od/do, v letih)..... v kraju .....

B) poklicno izobraževanje/srednja šola (od/do, v letih)..... v kraju .....

- vrsta pridobljene izobrazbe.....

C) visokošolsko/univerzitetno izobraževanje poklicno (od/do, v letih)..... v kraju .....

- vrsta pridobljene izobrazbe.....

D) druge vrste izobraževanja (tečajji, usposabljanja, ipd.)

E) poklic/kvalifikacije.....

F) dosedanja zaposlitev/vrsta dela /začnite z zadnjo službo v domovini, za zadnjih 10 let)

1. ime delodajalca ....., od ..... do.....  
vrsta dela.....

2. ime delodajalca ....., od ..... do.....  
vrsta dela.....

3. ime delodajalca ....., od ..... do.....  
vrsta dela.....

4. ime delodajalca ....., od ..... do.....  
vrsta dela.....

5. ime delodajalca ....., od ..... do.....  
vrsta dela.....

21. VOJAŠKI ROK DA ..... NE .....  
kraj..... od..... do.....

22. ČLANSTVO V POLITIČNI STRANKI ALI ORGANIZACIJI DA..... NE.....  
naziv politične stranke ali organizacije.....  
od..... do.....

23. ALI STE ŽE ZAPROSILI ZA MEDNARODNO ZAŠČITO V REPUBLIKI SLOVENIJI?  
DA..... NE.....  
ČE DA, KDAJ?.....

24. ALI STE ZA MEDNARODNO ZAŠČITO ŽE ZAPROSILI V KATERI IZMED DRŽAV ČLANIC EVROPSKE UNIJE?

DA..... NE.....

ČE DA, KDAJ IN KJE?.....

KAKO JE BILO O VAŠI PROŠNJI ODLOČENO?.....

25. ALI STE BILI ŽE KDAJ KAZNOVANI ALI STE PRESTAJALI ZAPORNO KAZEN?

DA..... NE.....

ČE DA, KDAJ IN KJE?.....

26. POSEBNE POTREBE ALI PROBLEMI

27. DRUŽINSKI PODATKI ZA MLADOLETNIKE BREZ SPREMSTVA OZIROMA DRUGE OSEBE S POSEBNIMI POTREBAMI BREZ SPREMSTVA

A/ IME IN PRIIMEK SORODNIKA

B/SPOL SORODNIKA

C/SORODSTVENO RAZMERJE

D/STAROST SORODNIKA

E/SORODNIKOVO BIVALIŠČE (DRŽAVA, MESTO, KRAJ)

28. OŽJI DRUŽINSKI ČLANI, KI SPREMLJAJO PROSILCA

A/IME IN PRIIMEK

B/DATUM ROJSTVA

C/SORODSTVENO RAZMERJE

A/IME IN PRIIMEK

B/DATUM ROJSTVA

C/SORODSTVENO RAZMERJE

29. DRUGI SORODNIKI, KI SPREMLJAJO PROSILCA

A/IME IN PRIIMEK

B/DATUM ROJSTVA

C/SORODSTVENO RAZMERJE

A/IME IN PRIIMEK

B/DATUM ROJSTVA

C/SORODSTVENO RAZMERJE

30. SORODNIKI PROSILCA, KI ŽE BIVAJO V REPUBLIKI SLOVENIJI

A/IME IN PRIIMEK

B/DATUM ROJSTVA

C/SORODSTVENO RAZMERJE

A/IME IN PRIIMEK

B/DATUM ROJSTVA

## C/SORODSTVENO RAZMERJE

### 31. BLIŽNJI DRUŽINSKI ČLANI PROSILCA, KI ŽIVIJO V MATIČNI DRŽAVI

#### A/BRAT

- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....
- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....
- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....

#### B/ SESTRA

- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....
- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....
- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....

#### C/MATI

- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....

#### D/OČE

- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....

#### E/ZAKONEC

- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....

#### F/SIN

- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....

#### G/HČI

- ime in priimek....., rojstni datum....., poklic.....

### 32. DRUŽINSKI ČLANI PROSILCA, KI ŽIVIJO IZVEN MATIČNE DRŽAVE

- ime in priimek....., spol....., rojstni datum....., sorodstveno razmerje....., država bivališča....., naslov bivališča....., datum prihoda....., status .....

- ime in priimek....., spol....., rojstni datum....., sorodstveno razmerje....., država bivališča....., naslov bivališča....., datum prihoda....., status .....

- ime in priimek....., spol....., rojstni datum....., sorodstveno razmerje....., država bivališča....., naslov bivališča....., datum prihoda....., status .....

### 33. IZJAVA PROSILCA O RAZLOGIH, ZARADI KATERIH PROSI ZA PRIZNANJE MEDNARODNE ZAŠČITE V REPUBLIKI SLOVENIJI

Uradna oseba: Samostojno, natančno in po resnici navedite vse razloge, zaradi katerih ste zapustili izvorno državo.

### 34. IZJAVA O SREDSTVIH ZA PREŽIVLJANJE



Uradna oseba: Ali imate sredstva za preživljanje? Če da, koliko?

### 35. DRUGE UGOTOVITVE URADNE OSEBE

Sprejem prošnje zaključen ob ..... uri. Zapisnik se tujcu prebere v .....jeziku. Branje zapisnika zaključeno ob.....uri.

Navzoči imajo...../nimajo.....pripomb na zapisnik.

Pripombe navzočih:

Zaključeno ob.....

....., uradna oseba

....., tujec, ki je izrazil namen vložitve prošnje za mednarodno zaščito

....., tolmač za ..... jezik

....., pooblaščenec

....., zakoniti zastopnik

Drugi prisotni (tujec soglaša z njihovo prisotnostjo):

.....,

.....,



## PRILOGA 2

### INTERVJU S PREDSTAVNIKOM MINISTRSTVA ZA ZUNANJE ZADEVE

Jaz: Kakšna je razlika med diplomatskimi in konzularnimi zadevami in kje je ta razlika opredeljena?

Pirih: Razlika izhaja iz Dunajske konvencije, kjer so podrobno opredeljene pristojnosti diplomatskih in konzularnih predstavništev. Ločimo diplomatska predstavništva ali veleposlaništva in konzularna predstavništva ali generalne konzulate. Diplomatsko predstavništvo predstavlja državo, gre za politično, gospodarsko in kulturno zaščito interesov slovenske države. Konzularno predstavništvo pa se bolj osredotoča na fizične osebe in nudenje pomoči osebam. Tukaj gre za spodbujanje kulturnega, gospodarskega in znanstvenega sodelovanja, vendar bolj na osebni ravni.

Diplomatsko predstavništvo ima lahko tudi konzularne oddelke, vendar diplomatsko predstavništvo pomeni višjo zaščito oz. imuniteto za svoje zaposlene. Več informacij o diplomatskih in konzularnih predstavništvih ter razlikah med njima lahko najdete v knjigi Milana Jazbeca Osnove diplomacije.

Jaz: Ali menite, da je prav, da ima oseba možnost vložitve prošnje za mednarodno zaščito na DKP RS v tretjih državah? Zakaj?

Pirih: Seveda je prav, da imajo ljudje možnost vložiti prošnjo na naših predstavništvih, vendar je vprašanje, koliko je to smiselno glede na to, da takih primerov ni veliko. Poudariti je treba tudi, da se večina naših predstavništev nahaja v varnih tretjih državah. Utemeljene prošnje za mednarodno zaščito bi lahko bile vložene v Egiptu ali Teheranu. Spomnim se, da so nemško veleposlaništvo v Teheranu požgali, ko so se vanj zatekli ljudje, ki niso bili po volji režimu, in zaprosili za mednarodno zaščito. Sicer se predstavništvo iz varnostnih razlogov lahko tudi zapre. Pri tem vprašanju sploh ni problem sprejem vloge, težava nastane pri vprašanju nastanitve in konkretne pomoči. To ni mogoče, ker predstavništva nimajo sredstev za reševanje takšnih vprašanj.

Jaz: Kako pogosto se DKP-ji srečujejo z osebami, ki želijo zaprositi za mednarodno zaščito? Kateri DKP-ji se najpogosteje srečujejo s takimi osebami?

Pirih: Spomnim se samo ene take prošnje, letos jo je vložila oseba na DKP v Beogradu. Sicer pa ljudje bolj sprašujejo, kako je z azilom v Sloveniji. To se dogaja predvsem v državah Zahodnega Balkana, in to največ zaradi ekonomskih in socialnih razmer. Večkrat pošljejo pisna vprašanja, po pošti in elektronski pošti, vendar ko jim naši zaposleni razložijo, kaj je mednarodna zaščita in čemu je namenjena, se začnejo zanimati za druge načine, kako vstopiti v Slovenijo.

Jaz: Na kakšen način DKP-ji v postopku sprejema prošnje zagotavljajo temeljna postopkovna jamstva, ki jih določa 8. člen Zakona o mednarodni zaščiti?

Pirih: To je precej težko vprašanje. Menim, da DKP-ji zagotavljajo temeljna postopkovna jamstva po svojih zmožnostih. S prevajanjem doslej ni bilo nikakršnih težav, zaposleni na naših predstavništvih po navadi govorijo jezik države sprejemnice in se s stranko lahko sporazumevajo. Pri prošnji v New Delhiju smo morali zagotoviti prevajalca, kar smo tudi storili. Seveda smo pokrili tudi stroške. Pri tem vprašanju ne vidim nobene težave. Tudi stik z UNHCR bi stranki zagotovili, če bi to izrecno želela. Ker se predstavništva UNHCR ne nahajajo v vseh državah, bi stopili v stik s tistim predstavništvom, ki bi bilo najbližje državi, kjer bi stranka zaprosila za zaščito.

Jaz: Ali je osebje na DKP-jih dovolj seznanjeno s področjem mednarodne zaščite in usposobljeno za sprejem prošenj za mednarodno zaščito?

Pirih: Naši zaposleni poznajo osnove postopka za mednarodno zaščito, vendar so nekateri predstavniki DKP-jev ocenili, da niso v zadostni meri seznanjeni s področjem mednarodne zaščite. Smo se pa vedno, ko smo imeli kakšno vprašanje, obrnili na Sektor za mednarodno zaščito, kjer so nam vedno podali konkretne odgovore in usmeritve. Moram poudariti, da je bilo sodelovanje z njimi vedno korektno.

Jaz: Na kakšen način se v postopku sprejema prošnje zagotavlja pravica do brezplačne pravne pomoči iz 13. člena Zakona o mednarodni zaščiti?

Pirih: Če bi stranka zahtevala pravno pomoč, bi ji to zagotovili. Ker pa DKP-ji nimajo za take primere namenjenih sredstev, bi pravno pomoč verjetno nudil ustrezno usposobljen diplomat.

Jaz: Na kakšen način se pred sprejemom prošnje zagotavlja obveznost postavitve zakonitega zastopnika, ko gre za osebo, ki je mladoletnik brez spremstva, ali osebo, za katero se ugotovi, da ne more samostojno sodelovati v postopku?

Pirih: Za postavitve zakonitega zastopnika bi se najprej povezali s Sektorjem za mednarodno zaščito, ki ima na tem področju veliko izkušenj in bi nam znal svetovati. Vsekakor bi se povezali tudi s pristojnim Centrom za socialno delo, po potrebi bi kontaktirali tudi z najbližjim predstavništvom UNHCR ali Karitas, če ne bi šlo drugače, pa bi to vlogo prevzel eden od zaposlenih na predstavništvu.

Jaz: S kakšnimi praktičnimi težavami se DKP-ji srečujejo v primeru postopkov z osebami, ki želijo zaprositi za mednarodno zaščito?

Pirih: Kot sem vam že povedal, se doslej nismo velikokrat srečali s prošnjo za mednarodno zaščito, ki bi jo stranke želele vložiti na naših predstavništvih, zato tudi nismo imeli praktičnih težav pri teh postopkih. Če pa bi jih imeli, bi se najprej obrnili na Sektor za mednarodno zaščito, ki bi nam dal usmeritve.

Jaz: Ali se vam zdi določba zakona, ki omogoča vlaganje prošenj za mednarodno zaščito na DKP-jih, smiselna oz. potrebna? Zakaj?

Pirih: To vprašanje je zelo podobno drugemu vprašanju. Kot rečeno, prav je, da imajo ljudje možnost vlagati prošnje na naših predstavništvih, vendar se glede na število takih prošenj postavlja vprašanje smiselnosti take določbe.

Jaz: Ali obstaja še kakšna država, ki omogoča vlaganje prošenj za mednarodno zaščito na svojih DKP-jih? Ste se o tem vprašanju kdaj pogovarjali z drugimi državami?

Pirih: Sam ne vem, da bi imela še katera druga država tako ureditev, vendar pa nimam točnega podatka.

Jaz: Želite še kaj dodati na temo vlaganja prošnje za mednarodno zaščito na DKP-jih oziroma imate kakšen komentar na to temo?

Pirih: Glede na to, da je bilo teh postopkov doslej malo, nimam nikakršnega komentarja.

Jaz: Hvala za vaše odgovore.

Pirih: Prosim.