



Štefanova ulica 2, 1501 Ljubljana

T: 01 428 40 00

F: 01 428 47 33

E: gp.mnz@gov.si

www.mnz.gov.si

Številka: IPP 007-340/2022/136

Ljubljana, 13. 3. 2025

EVA

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE

Gp.gs@gov.si

ZADEVA: Predlog odgovora Vlade Republike Slovenije na dopis Varuha človekovih pravic Republike Slovenije št. 7.0-2/2024-6-112101 z dne 21. 2. 2025 glede priprave Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2I) – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13- ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) je Vlada RS na seji dne.....sprejela naslednji

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je sprejela odgovor na dopis Varuha človekovih pravic Republike Slovenije glede priprave Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2I).

Številka:

V Ljubljani, dne

Barbara Kolenko Helbl
generalna sekretarka

Priloga:

- Odgovor Vlade Republike Slovenije na dopis Varuha človekovih pravic Republike Slovenije št. 7.0-2/2024-6-112101 z dne 21. 2. 2025 glede priprave Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2I)

Prejmejo:

- Varuh človekovih pravic
- Ministrstvo za notranje zadeve
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo
- Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov: /

3.a Oseba, odgovorna za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

– Matej Torkar, generalni direktor Direktorata za migracije na Ministrstvu za notranje zadeve.

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:

/

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

/

5. Kratak povzetek gradiva:

Gradivo vsebuje predlog odgovora Vlade na dopis Varuha človekovih pravic Republike Slovenije št. 7.0-2/2024-6-112101 z dne 21. 2. 2025 glede Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2I). Varuh ugotavlja, da novo besedilo predloga sprememb ZTuj-2, ki je bilo sprejeto na seji Vlade 20. 1. 2025, pred sprejemom ni bilo javno objavljeno in sodelovanje javnosti pri pripravi tako ni bilo omogočeno. To po mnenju Varuha ni moglo biti v skladu s 44. členom Ustave Republike Slovenije (sodelovanje pri upravljanju javnih zadev) in Resolucijo o normativni dejavnosti (ter nenazadnje – 9. členom Poslovnika Vlade Republike Slovenije). Varuh izraža tudi zaskrbljenost glede navedb iz dopisov Upravnega in Vrhovnega sodišča Republike Slovenije z 22. in 24. 1. 2025, objavljenih med gradivi Državnega zbora. Iz navedenih dokumentov izhaja, da v zvezi s predlaganim zakonom (tj. z njegovo novo različico) pred sprejemom na Vladi ni bilo opravljeno niti strokovno usklajevanje z deležniki znotraj državne oblasti. Med drugim s predlogom nista bili seznanjeni Upravno in Vrhovno sodišče, kljub dejstvu, da predlagani zakon v spremenjenem 79.a členu ZTuj-2 korenito spreminja postopke preizkusa utemeljenosti omejitve gibanja v Centru za tujce, za katere sta pristojni navedeni sodišči. Varuh se zato pridružuje Vrhovnemu sodišču pri opozorilu, da pristop, ki izključuje sodelovanje sodne veje oblasti v procesu priprave predpisov, niža standarde pravne države in zmanjšuje kakovost zakonodaje.

Glede na ugotovljeno Varuh na podlagi 7. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) predlaga Vladi Republike Slovenije in MNZ:

1. naj v vseh prihodnjih postopkih priprave predpisov dosledno upoštevatava pravila glede sodelovanja strokovne, ciljne in splošne javnosti, medresorskega usklajevanja in širšega usklajevanja z državnimi organi ter s tem zagotovita uresničevanje pravice iz 44. člena Ustave, kot tudi temeljnih ustavnih načel demokracije, vladavine prava in delitve oblasti;

2. naj Vlada v predmetnem postopku sprejema novele ZTuj-2I predlagani zakon umakne iz zakonodajnega postopka v Državnem zboru in ga skladno s Poslovníkom Vlade Republike Slovenije in ReNDej vanj ponovno vloží šele po ustrezni zagotovitvi sodelovanja javnosti, kot tudi Upravnega in Vrhovnega sodišča ter drugih državnih organov; če navedeno ukrepanje zaradi zavezujočih rokov implementacije prava EU in drugih nujnih razlogov po oceni Vlade ni ustrezno, pa naj z namenom popravka nastalega stanja Vlada in MNZ v čim večji meri omogočita sodelovanje javnosti, kot tudi Upravnega in Vrhovnega sodišča ter drugih državnih organov, v nadaljnjem zakonodajnem postopku v Državnem zboru.

V predlogu odgovora Vlade je pojasnjeno, da obseg sprememb predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih (ZTuj-2I) (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je Vlada sprejela na 288. dopisni seji dne 20. 1. 2025, ni bil tolikšen, da bi ustrezal kriteriju »popolnoma drugega predpisa«, zato Vlada meni, da so bila pri pripravi predloga zakona ustrezno upoštevana pravila glede sodelovanja strokovne, ciljne in splošne javnosti, medresorskega usklajevanja in širšega usklajevanja z državnimi organi ter s tem tudi zagotovljeno uresničevanje pravice iz 44. člena Ustave, kot tudi temeljnih ustavnih načel demokracije, vladavine prava in delitve oblasti.

Glede predloga Varuha po popravku nastalega stanja s tem, da se v čim večji meri omogoči sodelovanje javnosti, kot tudi Upravno in Vrhovno sodišče ter drugih državnih organov, v nadaljnjem zakonodajnem postopku v Državnem zboru, pa Vlada pojasnjuje, da je na MNZ dne 20. 2. 2025 potekal uskladitveni sestanek s predstavniki Ministrstva za pravosodje, Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, Upravno in Vrhovno sodišče za pripravo amandmajev k predlogom členov, ki so jih izpostavili v svojih odzivih. Na podlagi zaključkov sestanka so bili oblikovani amandmaji k 48. členu (78. člen ZTuj-2), 49. členu (79. člen ZTuj-2) in k 50. členu (79.a člen ZTuj-2) predloga zakona, ki so bili skupaj z ostalimi amandmaji po podanem soglasju Vlade (sklep Vlade št. 00704-332/2024/27 z dne 5. 3. 2025) k

amandmajem (četrti odstavek 46. člena Poslovnika Vlade) poslani v zakonodajni postopek in so dostopni na spletni strani Državnega zbora med gradivi (vloženi amandmaji) pri predlogu zakona. Predloga amandmajev k 48. členu (78. člen ZTuj-2) in 49. členu (79. člen ZTuj-2) sta bila nato po dodatni uskladitvi z Ministrstvom za pravosodje ponovno vložena v obliki amandmajev Odbora Državnega zbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo (v nadaljevanju: odbor). Na 29. redni seji odbora z dne 11. 3. 2025 so bili vsi predmetni amandmaji tudi sprejeti.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR: /

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu

	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				

II. Finančne posledice za državni proračun

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1

SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki		Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1	
SKUPAJ				
OBRAZLOŽITEV:				
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene: /				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo: /				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna: /				
7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR: (Samo če izberete NE pod točko 6.a.) Kratka obrazložitev				
8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:				
Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:			NE	
<ul style="list-style-type: none"> - pristojnosti občin, - delovanje občin, - financiranje občin. 				
Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:				
– Skupnosti občin Slovenije SOS: NE				
– Združenju občin Slovenije ZOS: NE				
– Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: NE				
9. Predstavitev sodelovanja javnosti:				
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:			NE	
Narava gradiva, glede na vsebino, ne predvideva sodelovanja javnosti.				
10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:			DA	

11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	NE
Boštjan Poklukar minister	

PREDLOG SKLEPA

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13-ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) je Vlada RS na seji dne.....sprejela naslednji

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je sprejela odgovor na dopis Varuha človekovih pravic Republike Slovenije glede priprave Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2I).

Številka:

V Ljubljani, dne

Barbara Kolenko Helbl
generalna sekretarka

Priloga:

- Odgovor Vlade Republike Slovenije na dopis Varuha človekovih pravic Republike Slovenije št. 7.0-2/2024-6-112101 z dne 21. 2. 2025 glede priprave Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2I)

Prejmejo:

- Varuh človekovih pravic
- Ministrstvo za notranje zadeve
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo
- Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje

Odgovor Vlade Republike Slovenije na dopis Varuha človekovih pravic št. 7.0-2/2024-6-112101 z dne 21. 2. 2025 glede priprave Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2I)

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljevanju: Varuh) se je 10. 1. 2025 obrnil na Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju: ministrstvo) z vprašanji glede načrtovanih sprememb Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ-1) in Zakona o tujcih (ZTuj-2). Varuh je ministrstvo med drugim prosil za pojasnilo, v kakšni fazi je priprava novele ZTuj-2 in kdaj se pričakuje njena obravnava v zakonodajnem postopku Državnega zbora Republike Slovenije.

Dne 28. 1. 2025 je Varuh prejel odziv ministrstva. Ministrstvo je Varuhu sporočilo, da je predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o tujcih (ZTuj-2I) Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) potrdila na 288. dopisni seji dne 20. 1. 2025 in ga poslala v zakonodajni postopek Državnemu zboru. Skupaj z odgovorom je ministrstvo Varuhu posredovalo tudi besedilo navedenega predloga zakona.

Varuh v predmetnem dopisu ugotavlja, da se novo besedilo sprememb ZTuj-2 bistveno razlikuje od prvega besedila, ki je bilo decembra 2023 predstavljeno javnosti. Takrat je ministrstvo kot predlagatelj predpisa osnutek novele objavilo na spletnem portalu E-demokracija in na tak način skladno z 9. členom Poslovnika Vlade Republike Slovenije in Resolucijo o normativni dejavnosti (v nadaljevanju: ReNDej) omogočilo sodelovanje javnosti. V postopek priprave predpisa se je vključil tudi Varuh, ki je svoje komentarje posredoval ministrstvu 1. 2. 2024, odgovor ministrstva pa je prejel 15. 2. 2024.

Po ugotovitvah Varuha za razliko od prejšnje različice novo besedilo predloga sprememb ZTuj-2, ki je bilo sprejeto na 288. dopisni seji vlade dne 20. 1. 2025, pred sprejemom ni bilo javno objavljeno in sodelovanje javnosti pri pripravi tako ni bilo omogočeno. To po mnenju Varuha ni bilo v skladu s 44. členom Ustave Republike Slovenije (sodelovanje pri upravljanju javnih zadev) in ReNDej (ter nenazadnje – 9. členom Poslovnika Vlade Republike Slovenije).

Varuh izraža zaskrbljenost tudi glede navedb iz dopisov Upravnega sodišča in Vrhovnega sodišča Republike Slovenije z 22. in 24. 1. 2025, objavljenih med gradivi Državnega zbora. Iz navedenih dokumentov izhaja, da v zvezi s predlaganim zakonom (tj. z njegovo novo različico) pred sprejemom na vladi ni bilo opravljeno niti strokovno usklajevanje z deležniki znotraj državne oblasti. Med drugim s predlogom nista bili seznanjeni Upravno sodišče in Vrhovno sodišče, kljub dejstvu, da predlagani zakon v spremenjenem 79.a členu korenito spreminja postopke preizkusa utemeljenosti omejitve gibanja v Centru za tujce, za katere sta pristojni navedeni sodišči. Varuh se zato pridružuje Vrhovnemu sodišču pri opozorilu, da pristop, ki izključuje sodelovanje sodne veje oblasti v procesu priprave predpisov, niža standarde pravne države in zmanjšuje kakovost zakonodaje.

Varuh na podlagi 7. člena Zakona o varuhu človekovih pravic (ZVarCP) predlaga vladi in ministrstvu:

1. naj v vseh prihodnjih postopkih priprave predpisov dosledno upoštevatava pravila glede sodelovanja strokovne, ciljne in splošne javnosti, medresorskega usklajevanja in širšega usklajevanja z državnimi organi ter s tem zagotovita uresničevanje pravice iz 44. člena Ustave, kot tudi temeljnih ustavnih načel demokracije, vladavine prava in delitve oblasti;

2. naj vlada v predmetnem postopku sprejema novele ZTuj-2I predlagani zakon umakne iz zakonodajnega postopka v Državnem zboru in ga skladno s Poslovníkom Vlade Republike Slovenije in ReNDej vanj ponovno vложи šele po ustrezni zagotovitvi sodelovanja javnosti, kot tudi Upravnega sodišča in Vrhovnega sodišča ter drugih državnih organov; če navedeno ukrepanje zaradi zavezujočih rokov implementacije prava EU in drugih nujnih razlogov po oceni vlade ni ustrezno, pa naj z namenom

popravka nastalega stanja vlada in ministrstvo v čim večji meri omogočita sodelovanje javnosti, kot tudi Upravnega sodišča in Vrhovnega sodišča ter drugih državnih organov, v nadaljnjem zakonodajnem postopku v Državnem zboru.

Odgovor Vlade Republike Slovenije:

Glede predloga doslednega upoštevanja pravil glede sodelovanja strokovne, ciljne in splošne javnosti, medresorskega usklajevanja in širšega usklajevanja z državnimi organi

Vlada pritruje stališču Varuha, da je vključevanje javnosti v pripravo predpisov ključno za zagotavljanje transparentnosti, legitimnosti in kakovosti predpisov, kar poudarja tudi ReNDej.

Vlada nadalje pritruje tudi ugotovitvi Varuha, da ReNDej in Poslovnik Vlade Republike Slovenije sicer ne določata, v katerih primerih mora predlagatelj predpisa novo različico predpisa, nastalo po prvem krogu sodelovanja z javnostjo, ponovno predstaviti javnosti. V primerih, ko so v novo različico dodane zgolj spremembe na podlagi sprejetih predlogov javnosti ali pa manjši jezikovni in nomotehnični popravki, predlagatelj predpisa takšne obveznosti po mnenju Varuha verjetno nima. Vendar, nasprotno, po mnenju Varuha takšna obveznost očitno obstaja v primeru, kot je predmetni, ko nova različica zakona v primerjavi s prejšnjo dejansko predstavlja popolnoma drug predpis. Vlada se strinja tudi z navedenimi stališči Varuha, vendar pa meni, da obseg sprememb predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih (ZTuj-2I) (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je vlada sprejela na 288. dopisni seji dne 20. 1. 2025, ni bil tolikšen, da bi ustrezal kriteriju »popolnoma drugega predpisa«, zato meni, da so bila pri pripravi predloga zakona ustrezno upoštevana pravila glede sodelovanja strokovne, ciljne in splošne javnosti, medresorskega usklajevanja in širšega usklajevanja z državnimi organi ter s tem tudi zagotovljeno uresničevanje pravice iz 44. člena Ustave Republike Slovenije, kot tudi temeljnih ustavnih načel demokracije, vladavine prava in delitve oblasti.

Glede predloga po umiku predlaganega zakona iz zakonodajnega postopka in ponovni vložitvi po ustrezni zagotovitvi sodelovanja javnosti, kot tudi Upravnega sodišča in Vrhovnega sodišča ter drugih državnih organov in alternativnega predloga po popravku nastalega stanja s tem, da se v čim večji meri omogoči sodelovanje javnosti, kot tudi Upravnega sodišča in Vrhovnega sodišča ter drugih državnih organov, v nadaljnjem zakonodajnem postopku v Državnem zboru

Glede očitka o nespoštljivem delovanju predlagatelja zakona v izvršilni veji oblasti, ki naj bi v celoti ignoriral sodno vejo oblasti, Vlada pojasnjuje, da je ministrstvo poslalo Upravnemu sodišču (in v vednost med drugim tudi Vrhovnemu sodišču) odgovor št. IPP 007-340/2022/118 z dne 28. 1. 2025, ki je objavljen na spletni strani Državnega zbora med gradivi (ostali dokumenti) pri predlogu zakona.¹ V njem je ministrstvo zadevni očitke v celoti zavrnilo.

Glede predloga Varuha po popravku nastalega stanja s tem, da se v čim večji meri omogoči sodelovanje javnosti, kot tudi Upravnega sodišča in Vrhovnega sodišča ter drugih državnih organov, v nadaljnjem zakonodajnem postopku v Državnem zboru, pa vlada pojasnjuje, da je na ministrstvu dne 20. 2. 2025 potekal uskladitveni sestanek s predstavniki Ministrstva za pravosodje, Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, Upravnega sodišča in Vrhovnega sodišča za pripravo amandmajev k predlogom členov, ki so jih navedeni deležniki izpostavili v svojih odzivih. Na podlagi zaključkov sestanka so bili oblikovani amandmaji k 48. členu (78. člen ZTuj-2), 49. členu (79. člen ZTuj-2) in k 50. členu (79.a člen ZTuj-2) predloga zakona, ki so bili skupaj z ostalimi amandmaji po podanem soglasju vlade k amandmajem (v skladu s četrtem odstavkom 46. člena Poslovnika Vlade) poslani v zakonodajni

¹ https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran!/ut/p/z/1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHGPHEaPfaAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAXcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=424A43FF4F39705CC1258C190025274C&db=pre_zak&mandat=IX

postopek in so dostopni na spletni strani Državnega zbora med gradivi (vloženi amandmaji) pri predlogu zakona.² Predloga amandmajev k 48. členu (78. člen ZTuj-2) in 49. členu (79. člen ZTuj-2) sta bila nato po dodatni uskladitvi z Ministrstvom za pravosodje ponovno vložena v obliki amandmajev Odbora Državnega zbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo (v nadaljevanju: odbor).³ Na 29. redni seji odbora z dne 11. 3. 2025 so bili vsi predmetni amandmaji tudi sprejeti.

² Prav tam.

³ <https://www.dz->

[rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-pHEaPfAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAxcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=146028AF7FF3512AC1258C4A0046CA9C&db=pre_zak&mandat=IX&tip=doc](https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-pHEaPfAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAxcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=146028AF7FF3512AC1258C4A0046CA9C&db=pre_zak&mandat=IX&tip=doc)