



Štefanova ulica 2, 1501 Ljubljana

T: 01 428 40 00

F: 01 428 47 33

E: [gp.mnz@gov.si](mailto:gp.mnz@gov.si)

[www.mnz.gov.si](http://www.mnz.gov.si)

Številka: 500-554/2017/8

Ljubljana, 29. 12. 2017

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE

[Gp.gs@gov.si](mailto:Gp.gs@gov.si)

**ZADEVA: Predlog ugovora Republike Slovenije zoper pridržek Islamske republike Afganistan k 18. členu Protokola proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu - predlog za obravnavo**

**1. Predlog sklepov vlade:**

Na podlagi tretjega odstavka 74. člena Zakona o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 113/03 - uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD in 31/15) je Vlada Republike Slovenije na ... seji dne ... sprejela naslednji sklep:

Vlada Republike Slovenije je sprejela ugovor Republike Slovenije zoper pridržek Islamske republike Afganistan k 18. členu Protokola proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu in ga predloži v potrditev Odboru Državnega zbora Republike Slovenije za zunanjo politiko.

Sklep prejme:

- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za zunanje zadeve.

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

Islamska republika Afganistan je 2. februarja 2017 dala pridržek k 18. členu Protokola proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov o proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu. Skladno s petim odstavkom 20. člena Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb se, "razen če mednarodna pogodba ne določa drugače, [...] šteje, da država pridržek sprejme, če mu ne ugovarja do poteka dvanajstih mesecev od prejema uradnega obvestila o tem.

**3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:**

Matej Torkar, sekretar, vodja Službe za evropske zadeve in mednarodno sodelovanje Ministrstva 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:**

- mag. Vesna Györkös Žnidar, ministrica za notranje zadeve;

- Boštjan Šefic, državni sekretar;
- Andrej Špenga, državni sekretar;
- Matej Torkar, sekretar, vodja Službe za evropske zadeve in mednarodno sodelovanje.

**5. Kratak povzetek gradiva:**

(Izpolnite samo, če ima gradivo več kakor pet strani.)

**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"> <li>- nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja</li> <li>- razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna</li> <li>- razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij</li> </ul>	NE

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

(Samo če izberete DA pod točko 6.a.)

<b>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu</b>				
	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				
<b>II. Finančne posledice za državni proračun</b>				
<b>II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:</b>				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:</b>				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:</b>				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t + 1	
<b>SKUPAJ</b>				
<b>OBRAZLOŽITEV:</b>				
<b>I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu</b>				
V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):				
<ul style="list-style-type: none"> <li>– prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov,</li> <li>– odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov,</li> <li>– obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih</li> </ul>				

oziroma projektih sprejetih proračunov.

## II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah načrtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

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

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

### II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

### II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.

## 7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

(Samo če izberete NE pod točko 6.a.)

### Kratka obrazložitev

Finančnih posledic ne bo.

## 8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- pristojnosti občin,
- delovanje občin,
- financiranje občin.

NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

- Skupnosti občin Slovenije SOS: DA/NE
- Združenju občin Slovenije ZOS: DA/NE
- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA/NE

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.

**9. Predstavitev sodelovanja javnosti:**

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:

NE

Sodelovanje javnosti pri pripravi gradiva ni potrebno.

(Če je odgovor DA, navedite:

Datum objave: .....

V razpravo so bili vključeni:

- nevladne organizacije,
- predstavniki zainteresirane javnosti,
- predstavniki strokovne javnosti.
- .

Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte):

Upoštevani so bili:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje:

Poročilo je bilo dano .....

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o ..., kar je navedeno v predlogu predpisa.)

**10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:**

DA

**11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:**

NE

**Andrej Špenga**  
državni sekretar

## **PREDLOG UGOVORA REPUBLIKE SLOVENIJE ZOPER PRIDRŽEK ISLAMSKE REPUBLIKE AFGANISTAN K 18. ČLENU PROTOKOLA PROTI TIHOTAPLJENJU MIGRANTOV PO KOPNEM, MORJU IN ZRAKU, KI DOPOLNJUJE KONVENCIJO ZDRUŽENIH NARODOV PROTI MEDNARODNEMU ORGANIZIRANEMU KRIMINALU**

Na podlagi tretjega odstavka 74. člena Zakona o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 113/03 - uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD in 31/15) daje Ministrstvo za notranje zadeve predlog ugovora Republike Slovenije zoper pridržek Islamske republike Afganistan k 18. členu Protokola proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu.

### **1. NAVEDBA MEDNARODNE POGODBE, H KATERI JE BIL PRIDRŽEK DAN IN STATUS REPUBLIKE SLOVENIJE V MEDNARODNI POGODBI**

Islamska republika Afganistan je 2. februarja 2017 dala pridržek k 18. členu Protokola proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov o proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu (v nadaljevanju protokol). Islamska republika Afganistan je pogodbenica omenjenega protokola od 4. marca 2017.

Republika Slovenija je pogodbenica omenjenega protokola od 20. junija 2004. Od istega dne je Republika Slovenija tudi pogodbenica Konvencije Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu.

### **2. PODATKI O DRŽAVI, KI JE PRIDRŽEK DALA, KDAJ IN NA KAKŠEN NAČIN JE PRIDRŽEK SPOROČILA TER VSEBINA PRIDRŽKA**

Islamska republika Afganistan je ob deponiranju listine o pristopu k protokolu 2. februarja 2017 dala naslednji pridržek v zvezi z 18. členom protokola:

" ..... Islamska republika Afganistan uradno vlaga pridržek v zvezi z 18. členom omenjenega protokola."

Besedilo pridržka Islamske republike Afganistan se v izvorniku v angleškem jeziku glasi:

"..... the Government of the Islamic Republic of Afghanistan registers its reservation in relation to Article 18 of the said Protocol."

### **3. NAVEDBA, ALI MEDNARODNA POGODBA PRIDRŽKE DOVOLJUJE, PODATKI O DOLOČBI, NA PODLAGI KATERE JE BIL PRIDRŽEK DAN, SPLOŠNA DOLOČBA O PRIDRŽKU PO MEDNARODNEM PRAVU**

V besedilu protokola je možnost pridržkov omenjena le v 20. členu protokola, ki ureja reševanje sporov. V 18. členu protokola pridržki niso omenjeni.

Skladno s petim odstavkom 20. člena Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb se, "razen če mednarodna pogodba ne določa drugače, [...] šteje, da država pridržek sprejme, če mu ne ugovarja do poteka dvanajstih mesecev od prejema uradnega obvestila o tem [...]". Skladno s tretjim odstavkom 21. člena dunajske konvencije lahko država ob ugovoru pridržku tudi nasprotuje uveljavitvi konvencije med njima. Generalni sekretar Združenih narodov je v vlogi depozitarja protokola o pridržku Afganistana uradno obvestil 3. februarja 2017, tako da se dvanajst-mesečni rok izteče 3. februarja 2018.

### **4. OCENA PRIDRŽKA IN NJEGOV VPLIV NA OBVEZNOSTI, KI IZHAJAJO IZ DOLOČBE MEDNARODNE POGODBE**

Republika Slovenija je Protokol o tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku, ki dopolnjuje konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu (MPTMOK) z zakonom ratificirala in velja od maja 2004. Navedeni protokol predstavlja dejansko edini mednarodni sporazum, katerega podpisnici sta Republika Slovenija in Islamska republika Afganistan in ki omogoča Republikam Sloveniji vračanje oseb, ki nezakonito prebivajo v Republiki Sloveniji, v Islamsko republiko Afganistan.

Tako so glavni razlog za pridržek morebitne posledice, ki bi nastale v zvezi z vračanjem oseb v Islamsko republiko Afganistan, če tega ugovora ne podamo oziroma ne reagiramo na očitno izogibanje Islamske republike Afganistan glede na v tem protokolu sprejete mednarodne obveznosti. Vračanje oseb, ki nezakonito prebivajo na območju države, je na migracijskem področju ena glavnih nalog vsake države, tudi Slovenije. Torej se je potrebno zaradi zaščite teh interesov odzvati na vsako aktivnost druge države pogodbenice, ki bi to lahko otežila ali celo onemogočila izvajanje sprejetih obveznosti vračanja.

Skrbijo nas predvsem morebitne posledice, ki jih lahko ima afganistanski pridržek za Slovenijo v prihodnosti, ko in če bo v postopkih vračanja še več afganistanskih državljanov. V letošnjem letu se je namreč število oseb, ki se izdajajo za državljane Islamske republike Afganistan in so v Slovenijo prišli na nezakonit način, povečalo. 18. člen protokola določa, da vsaka država pogodbenica soglaša, da bo brez neprimerne ali nerazumnega odlašanja olajšala in sprejela vrnitev osebe, ki je bila predmet ravnanja iz 6. člena tega protokola in je ob vračanju njen državljan in ima pravico do stalnega prebivališča na njenem ozemlju oz. je imela ob vstopu v državo sprejemnico v skladu z njenim notranjim pravom pravico do stalnega prebivališča na njenem ozemlju. Za lažjo vrnitev osebe, ki je bila predmet omenjenih ravnanj in nima ustreznih dokumentov, država pogodbenica, katere državljan je ta oseba ali na ozemlju katere ima pravico do stalnega prebivališča, soglaša, da na zahtevo države sprejemnice izda take potne listine ali drugo dovoljenje, ki je potrebno, da oseba lahko potuje in ponovno vstopa na njeno ozemlje.

Kot je razvidno iz vsebine člena, na katerega je Islamska republika Afganistan dal pridržek, je povsem realno pričakovati, da Slovenija oseb, ki bi jih na podlagi izvršljivih aktov morala vrniti v Islamsko republiko Afganistan v primeru, da ugovora k pridržku ne poda, tega ne bi mogla izvršiti oziroma bi bilo tako vračanje po našem mnenju bistveno otežkočeno, če ne celo onemogočeno. Gre za to, da večina oseb, ki so bile v postopku vračanja v Islamsko republiko Afganistan, ni posedovala veljavnega identifikacijskega dokumenta, potovalnega dokumenta pa sploh ne. Tako je vedno potrebno sodelovanje z državo preko pristojnih veleposlaništev najmanj za pridobitev potovalnega dokumenta, kasneje pa tudi za samo izvedbo vračanja, kadar gre za prisilno vračanje.

Menimo, da navedeno v celoti utemeljuje ugovor Republike Slovenije zoper pridržek Islamske republike Afganistan.

## **5. VSEBINA UGOVORA**

Predlagamo, da Republika Slovenija Generalnemu sekretarju Združenih narodov kot depozitarju protokola uradno sporoči naslednjo vsebino ugovora k pridržku Islamske republike Afganistana:

"Republika Slovenija je skrbno preučila pridržek, ki ga je dala Islamska republika Afganistan ob pristopu k Protokolu proti tihotapljenju migrantov po kopnem, morju in zraku, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu.

Republika Slovenija meni, da je pridržek, ki ga je dala Islamska republika Afganistan, v zvezi z neuporabo celotnega 18. člena protokola, nezdržljiv s ciljem in namenom mednarodne pogodbe, ki je vrnitev tihotapljenih migrantov na ozemlje države pogodbenice in spodbujanje sodelovanja med državami pogodbenicami, in kot tak ni dopusten v skladu 19.(c) členom Dunajske konvencije o pravu

mednarodnih pogodb. Poleg tega možnost izražanja pridrzkov k 18. členu protokola v protokolu sploh ni predvidena.

Republika Slovenija zato ugovarja pridržku, ki ga je dala Islamska republika Afganistan k 18. členu omenjenega protokola. Ta ugovor pa ne preprečuje uveljavitve protokola med Republiko Slovenijo in Islamsko republiko Afganistan. Protokol se tako med državama začne uporabljati brez upoštevanja pridrška Islamske republike Afganistan."

in ki se v angleščini glasi:

"The Republic of Slovenia has carefully examined the reservation made by the Islamic Republic of Afghanistan given upon accession to the Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime.

The Republic of Slovenia considers that the reservation, made by the Islamic Republic of Afghanistan regarding the exclusion of the application of Article 18 of the Protocol in its entirety, is incompatible with the object and purpose of the treaty, namely the return of smuggled migrants to a State Party's own territory and promotion of cooperation among States Parties and is therefore not permissible under Article 19 (c) of the Vienna Convention on the Law of Treaties. Furthermore, the option of reservations to Article 18 of the Protocol is not provided for in the Protocol.

Therefore the Republic of Slovenia objects to the reservation made by the Islamic Republic of Afghanistan to Article 18 of the aforementioned Protocol. This objection shall not preclude the entry into force of the Protocol between the Republic of Slovenia and the Islamic Republic of Afghanistan. The Protocol shall thus become operative between the two States without the Islamic Republic of Afghanistan benefitting from this reservation."

## **6. PRAVNE POSLEDICE UGOVORA ZOPER PRIDRŽEK**

Če Republika Slovenija pridržku Islamske republike Afganistan v navedenem roku ne bo ugovarjala, se šteje, da je pridržek sprejela in bodo določbe konvencije med njo in Islamsko republiko Afganistan veljale v okvirih, kot jih določa navedeni pridržek.

## **7. IZJAVA O VELJAVNOSTI MEDNARODNE POGODBE MED REPUBLIKO SLOVENIJO IN DRŽAVO, KI JE PRIDRŽEK DALA**

Ugovor Vlade Republike Slovenije ne preprečuje uveljavitve protokola med njo in Islamsko republiko Afganistan, ki je pridržek dala.