SKLEP

Ustavno sodišče je v postopkih za preizkus pobude in ustavne pritožbe A. B., C., ki ga zastopa Ana Rugelj, Ljubljana, na seji 18. septembra 2014

sklenilo:

**1. Ustavna pritožba zoper sodbo Vrhovnega sodišča št. I Up 245/2014 z dne 30. 7. 2014 v zvezi s sodbo Upravnega sodišča št. I U 544/2014 z dne 4. 6. 2014 se sprejme v obravnavo.**

**2. Do končne odločitve Ustavnega sodišča se zadrži izvršitev odločbe Ministrstva za notranje zadeve št. 2142-276/2009/34 (1312-14) z dne 3. 2. 2014.**

**3. Začasno zadržanje iz prejšnje točke začne učinkovati z dnem vročitve tega sklepa Ministrstvu za notranje zadeve.**

**4.** **Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti prvega odstavka 106. člena Zakona o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 83/12 in 111/13) se sprejme.**

OBRAZLOŽITEV

1. Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju MNZ) je zavrnilo pritožnikovo prošnjo za podaljšanje subsidiarne zaščite. Upravno sodišče je zavrnilo tožbo. Vrhovno sodišče je zavrnilo pritožbo.

2. Zoper navedene akte je pritožnik vložil ustavno pritožbo. Zatrjuje, da izpodbijani akti temeljijo na protiustavni zakonski določbi prvega odstavka 106. člena Zakona o mednarodni zaščiti (v nadaljevanju ZMZ), zato naj bi bilo z njimi poseženo v pravice iz 17., 18., 22., 23., 34. in 35. člena Ustave. Predlaga razveljavitev izpodbijanih sodb in začasno zadržanje izvršitve odločbe MNZ.

3. Pritožnik je vložil tudi pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti prvega odstavka 106. člena ZMZ in 38. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 111/13 – v nadaljevanju ZMZ-D). Pristojni organ naj bi bil dolžan na podlagi prvega odstavka 106. člena ZMZ v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite preveriti zgolj obstoj tistih razlogov, podanih v prošnji za mednarodno zaščito, na podlagi katerih je bila pritožniku že priznana subsidiarna zaščita, prosilec pa naj ne bi smel uveljavljati dodatnih razlogov in navajati dodatnih okoliščin. S tem naj bi bila onemogočena stroga presoja okoliščin, da oseba, ki bo vrnjena v izvorno državo, ne bo izpostavljena resni škodi. Zato naj bi bil prvi odstavek 106. člena ZMZ v neskladju s 17., 18., 22., 23., 34. in 35. členom Ustave in 3. členom Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP). Pobudnik meni, da je taka ureditev tudi v neskladju z 22. in 25. členom Ustave ter 13. členom EKČP. Prosilec, ki pridobi subsidiarno zaščito, se praviloma ne pritoži zoper odločitev, čeprav se ne strinja z razlogi, ki jih je pristojni organ upošteval pri podelitvi statusa. Z izpodbijano ureditvijo naj bi bilo posamezniku onemogočeno, da bi v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite uveljavljal razloge, ki jih je navedel že v prošnji. Pobudnik zatrjuje tudi, da je izpodbijana ureditev v neskladju z Direktivo Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 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 (UL L 304, 30. 9. 2004, str. 12–23 – v nadaljevanju Kvalifikacijska direktiva). Pobudnik se pri tem sklicuje na sodbo Sodišča Evropske unije v združenih zadevah *Aydin Salahadin Abdulla in drugi proti Zvezni republiki Nemčiji*, C-175/08, C-176/08, C-178/08 in C-179/08, z dne 2. 3. 2010.

4. Pobudnik zatrjuje tudi protiustavnost 38. člena ZMZ-D, ki določa, da se vsi postopki, ki so se začeli po prejšnjem zakonu, nadaljujejo in končajo po določbah tega zakona. Pobudnik je prošnjo za podaljšanje subsidiarne zaščite vložil pred začetkom veljavnosti ZMZ-D. V skladu s prejšnjo ureditvijo bi moral pristojni organ upoštevati vse razloge, ki jih je navedel v prošnji za mednarodno zaščito. Z izpodbijano ureditvijo naj bi bilo poseženo v pobudnikove pridobljene pravice. Ureditev pa naj bi bila še v neskladju z 22. in 25. členom Ustave ter 13. členom EKČP.

5. Ustavno sodišče je ustavno pritožbo sprejelo v obravnavo (1. točka izreka). Presodilo bo, ali so bile z izpodbijanima sodnima odločbama kršene pritožnikove človekove pravice oziroma temeljne svoboščine. Ker pritožnik z vloženo ustavno pritožbo izkazuje pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti prvega odstavka 106. člena ZMZ, je Ustavno sodišče v tem delu sprejelo tudi pobudo (4. točka izreka).

6. Če je ustavna pritožba sprejeta v obravnavo, lahko po 58. členu Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS) senat ali Ustavno sodišče na nejavni seji zadrži izvršitev posamičnega akta, ki se z ustavno pritožbo izpodbija, če bi z izvršitvijo lahko nastale težko popravljive škodljive posledice. Odločba MNZ o zavrnitvi prošnje podaljšanje subsidiarne zaščite je z odločitvijo Vrhovnega sodišča postala pravnomočna, zato bi lahko prišlo do njene izvršitve. To pomeni, da bi bil lahko pritožnik prisilno odstranjen z ozemlja Republike Slovenije, še preden bi Ustavno sodišče odločilo o njegovi ustavni pritožbi in s tem o morebitni kršitvi človekovih pravic. Z izvršitvijo navedene pravnomočne odločbe MNZ bi torej lahko pritožniku nastale nepopravljive škodljive posledice. Zato je Ustavno sodišče na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZUstS, ki se po prvem odstavku 49. člena ZUstS smiselno uporablja tudi za postopek in odločanje o ustavni pritožbi, določilo način izvršitve svoje odločitve. Odločilo je, da se izvršitev odločbe MNZ do končne odločitve Ustavnega sodišča zadrži (2. točka izreka), pri čemer začasno zadržanje začne učinkovati z dnem vročitve tega sklepa MNZ (3. točka izreka).

7. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi prve alineje drugega odstavka 55.b člena, 58. člena, tretjega odstavka 39. člena v zvezi s prvim odstavkom 49. člena ter tretjega odstavka 26. člena ZUstS in prve alineje drugega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10 in 56/11) v sestavi: predsednik mag. Miroslav Mozetič ter sodnice in sodnika dr. Mitja Deisinger, dr. Dunja Jadek Pensa, dr. Ernest Petrič, Jasna Pogačar in dr. Jadranka Sovdat. Sklep je sprejelo soglasno.

mag. Miroslav Mozetič

Predsednik

U-I-189/14-13

Up-663/14

15. 10. 2015

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o ustavni pritožbi, v postopku za preizkus pobude in v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobudo A. B., C., ki ga zastopa svetovalka za begunce Ana Rugelj, Ljubljana, na seji 15. oktobra 2015

odločilo:

**1. V prvem odstavku 106. člena Zakona o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 83/12 in 111/13) se črta vejica in se razveljavi besedilo: "in sicer v okviru razlogov, podanih v prošnji za mednarodno zaščito, na podlagi katerih ji je bila že priznana subsidiarna zaščita".**

**2. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 38. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 111/13) se zavrže.**

**2. Sodba Vrhovnega sodišča št. I Up 245/2014 z dne 30. 7. 2014 in sodba Upravnega sodišča št. I U 544/2014 z dne 4. 6. 2014 se razveljavita in zadeva se vrne Upravnemu sodišču v novo odločanje.**

OBRAZLOŽITEV

**A.**

1. Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju MNZ) je zavrnilo pritožnikovo prošnjo za podaljšanje subsidiarne zaščite. Upravno sodišče je zavrnilo tožbo. Vrhovno sodišče je zavrnilo pritožbo.

2. Zoper navedene akte je pritožnik vložil ustavno pritožbo. Zatrjuje, da izpodbijani akti temeljijo na protiustavni zakonski določbi prvega odstavka 106. člena Zakona o mednarodni zaščiti (v nadaljevanju ZMZ), ki v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite ne omogoča presoje vseh razlogov, zaradi katerih mu subsidiarna zaščita ne bi smela prenehati. Zato naj bi bile s sodbama Upravnega in Vrhovnega sodišča kršene pravice iz 17., 18., 22., 23., 34. in 35. člena Ustave. Pritožnik predlaga razveljavitev izpodbijanih sodb in začasno zadržanje izvršitve odločbe MNZ.

3. Pritožnik je vložil tudi pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti prvega odstavka 106. člena ZMZ in 38. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (v nadaljevanju ZMZ-D). Pristojni organ naj bi bil dolžan na podlagi prvega odstavka 106. člena ZMZ v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite preveriti zgolj obstoj tistih razlogov, podanih v prošnji za mednarodno zaščito, na podlagi katerih je bila pritožniku že priznana subsidiarna zaščita, prosilec pa naj ne bi smel uveljavljati dodatnih razlogov in navajati dodatnih okoliščin. S tem naj ne bi bila omogočena presoja okoliščin, da oseba, ki bo vrnjena v izvorno državo, ne bo izpostavljena resni škodi. Zato naj bi bil prvi odstavek 106. člena ZMZ v neskladju s 17., 18., 22., 23., 34. in 35. členom Ustave ter 3. členom Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP). Pobudnik meni, da je taka ureditev tudi v neskladju z 22. in 25. členom Ustave ter 13. členom EKČP. Prosilec, ki pridobi subsidiarno zaščito, se praviloma ne pritoži zoper odločitev, čeprav se ne strinja z razlogi, ki jih je pristojni organ upošteval pri podelitvi statusa. Z izpodbijano ureditvijo naj bi bilo posamezniku onemogočeno, da bi v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite uveljavljal razloge, ki jih je navedel že v prošnji. Pobudnik zatrjuje tudi, da je izpodbijana ureditev v neskladju z Direktivo Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 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 (UL L 304, 30. 9. 2004, str. 12–23). Pri tem se tudi sklicuje na sodbo Sodišča Evropske unije (v nadaljevanju Sodišče EU) v združenih zadevah *Aydin Salahadin Abdulla in drugi proti Zvezni republiki Nemčiji*, C-175/08, C-176/08, C-178/08 in C-179/08, z dne 2. 3. 2010.

4. Pobudnik zatrjuje tudi protiustavnost 38. člena ZMZ-D, ki določa, da se vsi postopki, ki so se začeli po prejšnjem zakonu, nadaljujejo in končajo po določbah tega zakona. Pobudnik je prošnjo za podaljšanje subsidiarne zaščite vložil pred začetkom veljavnosti ZMZ-D. V skladu s prejšnjo ureditvijo bi moral pristojni organ upoštevati vse razloge, ki jih je pobudnik navedel v prošnji za mednarodno zaščito. Z izpodbijano ureditvijo naj bi bilo poseženo v pobudnikove pridobljene pravice. Ureditev pa naj bi bila še v neskladju z 22. in 25. členom Ustave ter 13. členom EKČP.

5. Ustavno sodišče je s sklepom št. U-I-189/14, Up-663/14 z dne 18. 9. 2014 ustavno pritožbo sprejelo v obravnavo in odločilo, da se do končne odločitve Ustavnega sodišča zadrži izvršitev odločbe MNZ. V skladu s prvim odstavkom 56. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS) je Ustavno sodišče o tem obvestilo Vrhovno sodišče in MNZ. Z istim sklepom je sklenilo tudi, da v obravnavo sprejme pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti prvega odstavka 106. člena ZMZ.

6. Pobuda je bila na podlagi prvega odstavka 28. člena ZUstS poslana Državnemu zboru, ki je nanjo odgovoril. Državni zbor v odgovoru navaja, da je bila izpodbijana določba z ZMZ-D spremenjena tako, da se v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite preverja le obstoj razlogov, na podlagi katerih je bila osebi priznana subsidiarna zaščita. Pogoje za priznanje mednarodne zaščite naj bi pristojni organ preveril v enotnem postopku, v katerem se primarno presojajo pogoji za priznanje statusa begunca, in šele če ti niso izpolnjeni, pristojni organ presoja pogoje za priznanje subsidiarne zaščite. To naj bi pomenilo, da so z odločbo o priznanju subsidiarne zaščite pravnomočno zavrnjeni razlogi za priznanje statusa begunca. Ob obstoju več utemeljenih razlogov za priznanje subsidiarne zaščite naj bi se ta priznala iz vseh razlogov. To pomeni, da so z odločbo o priznanju statusa subsidiarne zaščite zaradi enega utemeljenega razloga pravnomočno zavrnjeni morebitni drugi razlogi za subsidiarno zaščito, iz katerih ta ni bila priznana. Ureditev, po kateri bi se v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite ponovno preverjali vsi razlogi, navedeni v prošnji, bi bila v nasprotju s samim bistvom postopka podaljšanja subsidiarne zaščite, tj. preveriti, ali po poteku obdobja, za katero je bila subsidiarna zaščita priznana, še vedno obstajajo razlogi, zaradi katerih je bila zaščita priznana. Takšna ureditev naj bi bila v nasprotju z ekonomičnostjo postopka in bi izvotlila namen tega instituta. Državni zbor tudi meni, da so očitki pobudnika o kršitvi pravice do učinkovitega pravnega sredstva neutemeljeni. Pritožnik naj bi imel možnost vložiti tožbo zoper odločbo o priznanju subsidiarne zaščite, s katero bi lahko nasprotoval razlogom za priznanje statusa subsidiarne zaščite. Državni zbor še poudarja, da pravnomočna zavrnitev prošnje za podaljšanje subsidiarne zaščite ni izvršilni naslov za vrnitev prosilca v izvorno državo. O njegovi obveznosti vrnitve v izvorno državo naj bi se odločalo v posebnem postopku v skladu z Zakonom o tujcih (Uradni list RS, št. 45/14 – uradno prečiščeno besedilo in 90/14 in – v nadaljevanju ZTuj-2), v katerem naj bi veljalo načelo nevračanja tujca v državo, v kateri bi bilo njegovo življenje ali svoboda ogrožena. Po mnenju Državnega zbora izpodbijana določba tudi ni v nasprotju z Direktivo 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (prenovitev) (UL L 337, 20. 12. 2011, str. 9–26 – v nadaljevanju Kvalifikacijska direktiva II). Državni zbor meni, da so določbe Kvalifikacijske direktive II in ZMZ vsebinsko enake. Stališč Sodišča EU v sodbi v združenih zadevah *Aydin Salahadin Abdulla in drugi*naj ne bi bilo mogoče analogno uporabiti v postopku o podaljšanju subsidiarne zaščite, ker naj statusa begunca in subsidiarne zaščite ne bi bila primerljiva.

7. Vlada v mnenju navaja, da se v postopku za priznanje mednarodne zaščite presoja le, ali je oseba upravičena do mednarodne zaščite na podlagi ZMZ. Zavrnitev prošnje za mednarodno zaščito pa naj ne bi pomenila, da bo oseba tudi dejansko vrnjena v izvorno državo. Pravnomočno zavrnjena prošnja za mednarodno zaščito naj bi pomenila le, da se oseba obravnava po ZTuj-2, ki ureja položaj in pravice tujcev. S prenosom Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav (UL L 348, 24. 12. 2008, str. 98–107) naj bi se v nacionalnem pravnem redu vzpostavila jasna ločitev med postopki za priznanje mednarodne zaščite in postopki vračanja tujcev. V postopku vračanja tujca, ki naj bi se vodil na podlagi ZTuj-2, naj bi bile varovane mednarodne obveznosti, povezane z vračanjem tujcev, vključno s spoštovanjem načela nevračanja. Zato naj bi spoštovanje načela nevračanja postalo bistveno šele v postopku odstranitve po ZTuj-2.

8. Vlada pojasnjuje, da sprememba 106. člena z ZMZ-D ne pomeni nove ureditve, temveč naj bi šlo zgolj za redakcijsko spremembo zakonskega besedila, s katero naj bi bilo jasno določeno, da se presoja upravičenosti do podaljšanja subsidiarne zaščite nanaša zgolj na razloge, zaradi katerih je bila subsidiarna zaščita osebi priznana, ne pa tudi na razloge, ki jih je oseba uveljavljala v prošnji za priznanje mednarodne zaščite. Postopek podaljšanja subsidiarne zaščite naj bi bil specifičen postopek, ki je bil leta 2008 uveden zaradi začasne narave statusa subsidiarne zaščite. Iz same narave postopka naj bi izhajajo, da se lahko pri podaljšanju subsidiarne zaščite presojajo le tisti razlogi, zaradi katerih je bil status primarno priznan. Oseba s priznano subsidiarno zaščito pa bi lahko morebitne nove razloge uveljavljala z novo prošnjo v novem postopku. Postopek podaljšanja subsidiarne zaščite naj bi bil namenjen zgolj presoji, ali še obstajajo razlogi, na podlagi katerih je bila osebi že priznana subsidiarna zaščita. Navedeni postopek naj bi bil v primerjavi s postopkom priznanja mednarodne zaščite manj zapleten in kratkotrajen. Če bi oseba lahko v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite navajala zopet iste ali nove razloge, bi vsi postopki podaljšanja subsidiarne zaščite postali prav tako zapleteni in dolgotrajni kot postopki priznanja mednarodne zaščite. To pa naj bi bilo v neskladju z načelom ekonomičnosti postopka.

9. Vlada tudi meni, da so očitki pritožnika o neskladnosti 106. člena ZMZ s Kvalifikacijsko direktivo II in s sodno prakso Sodišča EU neutemeljeni. Poudarja, da je Sodišče EU v sodbi v združenih zadevah *Aydin Salahadin Abdulla in drugi*razlagalo določbe, ki urejajo prenehanje statusa begunca. Zato po mnenju Vlade stališča Sodišča EU v tej zadevi ne morejo biti upoštevna. Po mnenju Vlade pri presoji izpodbijane določbe tudi ne more biti upošteven 44. člen Kvalifikacijske direktive II (pravilno 44. člen Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (prenovitev), UL L 180, 29. 6. 2013, str. 60–95 – v nadaljevanju Postopkovna direktiva II), ki ureja postopek za odvzem mednarodne zaščite, saj naj rok za prenos v nacionalno zakonodajo še ne bi potekel. Ne glede na navedeno pa po mnenju Vlade iz 44. člena Postopkovne direktive II ni mogoče sklepati, da je treba v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite preverjati nove elemente ali ugotovitve.

10. Vlada se ne strinja s stališčem pobudnika, da je 106. člen ZMZ v neskladju s pravico do učinkovitega pravnega varstva (25. člen Ustave) in da je bilo z njim poseženo v pridobljene pravice pobudnika.

11. Vlada zavrača tudi očitke o protiustavnosti 38. člena ZMZ-D. Pritožnik naj ne bi mogel očitkov o protiustavnosti zakonske ureditve utemeljiti z navedbo, da se zoper odločbo o podelitvi subsidiarne zaščite ni pritožil, čeprav se ni strinjal z razlogi obrazložitve. Prosilci za mednarodno zaščito imajo pravico do brezplačne pravne pomoči svetovalcev za begunce. Pritožnik je torej zoper odločbo o priznanju subsidiarne zaščite imel možnost sodnega varstva, ki pa ga ni izkoristil, čeprav je imel zagotovljeno brezplačno pravno pomoč in podporo usposobljenih pooblaščencev.

12. Odgovor Državnega zbora in mnenje Vlade sta bila poslana pobudniku, ki nanju ni odgovoril.

**B. – I.**

**Ocena ustavnosti prvega odstavka 106. člena ZMZ**

13. Pobudnik zatrjuje, da prvi odstavek 106. člen ZMZ, ki ureja postopek za podaljšanje in zavrnitev subsidiarne zaščite, ne omogoča spoštovanja t. i. načela nevračanja (*non-refoulment*). Navedena določba naj ne bi omogočala upoštevanja vseh razlogov, ki bi lahko vplivali na podaljšanje subsidiarne zaščite. Zato naj bi bil prvi odstavek 106. člena ZMZ v neskladju s 17., 18., 34. in 35. členom Ustave ter 3. členom EKČP.

14. Načelo nevračanja (*non-refoulment*) je mednarodnopravno načelo, ki prepoveduje državi odstranitev, izgon ali izročitev prosilca državi, v kateri obstaja zanj resna nevarnost, da bo podvržen smrtni kazni, mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju.[[1]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn1)

15. Člen 18 Ustave določa, da ne sme biti nihče podvržen mučenju, nečloveškemu ali ponižujočemu kaznovanju ali ravnanju. Iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da je spoštovanje načela nevračanja varovano v okviru 18. člena Ustave.[[2]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn2) Člen 18 Ustave prepoveduje, da bi bila oseba, glede katere obstaja resnična nevarnost, da bo v primeru vrnitve v državo, iz katere je prišla, izpostavljena nečloveškemu ravnanju, izročena tej državi oziroma izgnana vanjo.

16. Varstvo v primeru odstranitve, izgona ali izročitve je zagotovljeno tudi z drugim odstavkom 19. člena Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (UL C 326, 26. 10. 2012, str. 391 – v nadaljevanju Listina), ki ima enako veljavnost kot Pogodba o Evropski uniji (prečiščena različica, UL C 326, 26. 10. 2012 – v nadaljevanju PEU) in Pogodba o delovanju Evropske unije (prečiščena različica, UL C 326, 26. 10. 2012 – v nadaljevanju PDEU).[[3]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn3) V skladu s to določbo Listine se nihče ne sme odstraniti, izgnati ali izročiti državi, v kateri obstaja zanj resna nevarnost, da bo podvržen smrtni kazni, mučenju ali drugemu nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju.

17. Evropska unija (v nadaljevanju EU) oblikuje na podlagi prvega odstavka 78. člena PDEU skupno politiko o azilu, subsidiarni zaščiti in začasni zaščiti z namenom ponuditi ustrezen status vsem državljanom tretjih držav, ki potrebujejo mednarodno zaščito, in zagotoviti skladnost z načelom nevračanja. Ta politika mora biti v skladu z Ženevsko konvencijo in drugimi ustreznimi pogodbami.

18. Na podlagi drugega odstavka 78. člena PDEU sta Evropski parlament in Svet sprejela več uredb in direktiv, ki urejajo azilno politiko EU. Standardi glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, so določeni s Kvalifikacijsko direktivo II. Prenehanje subsidiarne zaščite je urejeno v 16. členu Kvalifikacijske direktive II. Preklic, odvzem ali zavrnitev podaljšanja statusa subsidiarne zaščite so urejeni v 19. členu Kvalifikacijske direktive II.[[4]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn4) Postopki za odvzem mednarodne zaščite so urejeni v 44. in 45. členu Postopkovne direktive II. [[5]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn5), [[6]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn6)

19. Izpodbijana določba ZMZ, ki ureja postopek za podaljšanje in zavrnitev podaljšanja subsidiarne zaščite, je t. i. implementacijska določba. Ustavno sodišče je sprejelo stališče, da njegova pristojnost za presojo ustavnosti predpisov, ki implementirajo direktive v notranji pravni red, ni izključena.[[7]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn7)

20. Ustavno sodišče mora na podlagi tretjega odstavka 3.a člena Ustave pri presoji predpisov, ki pomenijo izvajanje prava EU, upoštevati primarno in sekundarno zakonodajo EU ter sodno prakso Sodišča EU.[[8]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn8)

21. V obravnavanem primeru to pomeni, da mora Ustavno sodišče Kvalifikacijsko direktivo II in Postopkovno direktivo II ter sodno prakso Sodišča EU, ki se je oblikovala na njuni podlagi, upoštevati pri razlagi izpodbijane določbe ZMZ in pri presoji njene skladnosti z Ustavo.

22. Državni zbor in Vlada zatrjujeta, da je bila s sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 99/10 – v nadaljevanju ZMZ-B) sistemsko urejena ločitev med postopkom pridobitve mednarodne zaščite in postopkom odstranitve tujcev, ki so nezakonito na ozemlju Republike Slovenije. V izreku odločb, izdanih na podlagi ZMZ, naj ne bi bila več določena obveznost, da mora posameznik zapustiti Republiko Slovenijo. Posameznikom naj z zavrnitvijo prošnje za priznanje mednarodne zaščite ali z zavrnitvijo prošnje za podaljšanje subsidiarne zaščite ne bi grozila avtomatična vrnitev v izvorno državo, zato naj bi spoštovanje načela nevračanja postalo bistveno šele v postopku odstranitve na podlagi ZTuj-2.

23. V skladu z drugo alinejo prvega odstavka 89. člena ZMZ ima oseba, ki ji je priznana mednarodna zaščita, pravico do prebivanja v Republiki Sloveniji. Odločba o priznanju mednarodne zaščite ali o podaljšanju statusa subsidiarne zaščite z dnem vročitve velja tudi kot dovoljenje za stalno oziroma začasno prebivanje v Republiki Sloveniji (prvi in drugi odstavek 91. člena ZMZ). V skladu z drugim odstavkom 89. člena ZMZ posameznik to pravico pridobi z dnem vročitve odločbe o priznanju mednarodne zaščite (prva alineja 52. člena ZMZ) in ta pravica mu preneha s pravnomočnostjo odločbe o odvzemu statusa mednarodne zaščite (peti odstavek 109. člena ZMZ) ali s pravnomočnostjo odločbe o zavrnitvi prošnje za podaljšanje subsidiarne zaščite (peti odstavek 106. člena ZMZ). Trditev Državnega zbora in Vlade, da po sprejetju ZMZ-B v izreku odločb o zavrnitvi prošnje za priznanje mednarodne zaščite ali odločb o zavrnitvi prošnje za podaljšanje subsidiarne zaščite ni več določena obveznost, da mora posameznik zapustiti Republiko Slovenijo, in da ni več določen rok za prostovoljno izpolnitev obveznosti, drži. Vendar s pravnomočnostjo odločbe, s katero se zavrne prošnja za mednarodno zaščito ali prošnja za podaljšanje subsidiarne zaščite, posameznik izgubi pravico do prebivanja (drugi odstavek 89. člena ZMZ) in s tem pravni naslov, da bi lahko ostal v Republiki Sloveniji zaradi priznanja mednarodne zaščite. Zato je lahko posledica odločitve o zavrnitvi prošnje za priznanje mednarodne zaščite ali zavrnitvi prošnje za podaljšanje subsidiarne zaščite odstranitev, izgon ali izročitev posameznika izvorni državi in lahko pomeni ogrožanje pravice iz 18. člena Ustave.[[9]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn9) Bistveni namen zakonske ureditve v ZMZ je zagotoviti spoštovanje načela nevračanja oziroma 18. člena Ustave. Ni nujno, da vse osebe, ki so upravičene do zaščite zaradi spoštovanja načela nevračanja, tudi izpolnjujejo pogoje za pridobitev mednarodne zaščite.[[10]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn10) Vendar to pomeni le, da so z zagotavljanjem mednarodne zaščite osebam, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev mednarodne zaščite, le delno izpolnjene obveznosti države, ki izhajajo iz spoštovanja načela nevračanja. To pa ne pomeni, da je mogoče zakonske spremembe v ZMZ-B razlagati tako, da pri presoji zakonskih določb, ki urejajo mednarodno zaščito, jamstva iz 18. člena Ustave niso več upoštevna.[[11]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn11) Zato ne držijo trditve Vlade, da je načelo nevračanja bistveno šele v postopku odstranitve na podlagi ZTuj-2.

24. Glede na navedeno je Ustavno sodišče ob upoštevanju izhodišč iz 16. do 21. točke obrazložitve očitek pobudnika o neskladju izpodbijane določbe z načelom nevračanja, s 17., 18., 34. in 35. členom Ustave ter s 3. členom EKČP[[12]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn12) presojalo v okviru 18. člena Ustave.

25. Postopek obravnave prošenj za mednarodno zaščito mora biti zasnovan tako, da je prosilcem zagotovljeno spoštovanje jamstev iz 18. člena Ustave. To zlasti vključuje možnost presoje vseh okoliščin, ki bi lahko vplivale na oceno pristojnega organa, da vrnitev prosilca v izvorno državo ne bo povzročila ogroženosti njegovega življenja ali svobode oziroma izpostavljenosti mučenju ali nečloveškemu in poniževalnemu ravnanju.[[13]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn13)Zahteve, ki izhajajo iz mednarodnih instrumentov ter 18. člena Ustave, zavezujejo zakonodajalca, ko ureja postopke za obravnavo prošenj za mednarodno zaščito.[[14]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn14)

26. Načelo nevračanja posamezniku zagotavlja pravico dostopa do poštenega in učinkovitega postopka, v katerem pristojni organ presodi, ali bi bilo z odstranitvijo, izgonom ali izročitvijo prosilca to načelo lahko kršeno.[[15]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn15) Prosilcu mora biti pri odločanju o njegovi prošnji za mednarodno zaščito zagotovljen postopek, ki ne ovira realnih možnosti, da dokaže utemeljenost svoje prošnje. Zagotovljena mu mora biti podrobna in natančna presoja, ki vključuje tudi oceno, da vrnitev v izvorno državo ne bo povzročila ogroženosti njegovega življenja ali svobode oziroma izpostavljenosti mučenju ali nečloveškemu in poniževalnemu ravnanju.[[16]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn16)

27. Mednarodna zaščita, ki jo država zagotavlja posamezniku, lahko v določenih primerih preneha.[[17]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn17) Razlikovati je treba med primeri, ko se posameznik prostovoljno odloči, da zaščite več ne potrebuje,[[18]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn18) in primeri, ko zaščita posameznika preneha po volji države. V tem primeru je treba razlikovati med postopki, v katerih se odloča o prenehanju mednarodne zaščite zaradi izključitvenih razlogov ali zaradi prevare prosilca pri pridobitvi mednarodne zaščite,[[19]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn19) in postopki, v katerih se odloča o prenehanju mednarodne zaščite zaradi prenehanja ali spremembe okoliščin, zaradi katerih je bila mednarodna zaščita priznana (v nadaljevanju prenehanje odločilnih okoliščin). Država ni več dolžna zagotavljati mednarodne zaščite tistemu posamezniku, ki zaščite ne potrebuje več. Te pa ne potrebuje več, če v izvorni državi ni več izpostavljen okoliščinam, zaradi katerih bi bil upravičen do mednarodne zaščite. Država torej sme takemu posamezniku mednarodno zaščito odvzeti, preklicati ali zavrniti njeno podaljšanje. Ker lahko odločitev o odvzemu, preklicu ali zavrnitvi podaljšanja mednarodne zaščite vodi do odstranitve, izgona ali izročitve posameznika v izvorno državo, morajo biti posamezniku v postopku prenehanja mednarodne zaščite zaradi prenehanja odločilnih okoliščin zagotovljena postopkovna jamstva, ki izhajajo iz 18. člena Ustave.

28. To pomeni, da ima posameznik tudi v postopku, v katerem se odloča o prenehanju mednarodne zaščite zaradi prenehanja odločilnih okoliščin, pravico do poštenega in učinkovitega postopka, v katerem pristojni organ presodi, ali bi bilo zaradi prenehanja mednarodne zaščite to načelo lahko kršeno. Posamezniku mora biti zagotovljen postopek, ki ne ovira realnih možnosti, da dokaže razloge, zakaj mu status mednarodne zaščite ne bi smel prenehati. Zato mora biti zagotovljena presoja vseh okoliščin, ki bi lahko vplivale na oceno pristojnega organa, da vrnitev posameznika v izvorno državo ne bo povzročila ogroženosti njegovega življenja ali svobode oziroma izpostavljenosti mučenju ali nečloveškemu in poniževalnemu ravnanju.

29. Pobudnik izpodbija določbo, ki ureja podaljšanje in zavrnitev podaljšanja subsidiarne zaščite, zato je presoja Ustavnega sodišča omejena le na vprašanja, povezana s prenehanjem statusa subsidiarne zaščite.

30. Pogoje za prenehanje subsidiarne zaščite ureja 16. člen Kvalifikacijske direktive II.[[20]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn20) V prvem odstavku 19. člena Kvalifikacijske direktive II je določeno, da države članice prekličejo, odvzamejo ali zavrnejo podaljšanje statusa subsidiarne zaščite, če je oseba prenehala biti upravičena do subsidiarne zaščite skladno s 16. členom te direktive.

31. V 44. in 45. členu Postopkovne direktive II so urejeni postopki za odvzem mednarodne zaščite.[[21]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn21) Postopek odvzema mednarodne zaščite določeni osebi se lahko začne, kadar se pojavijo novi elementi ali ugotovitve, ki kažejo, da je treba veljavnost zaščite ponovno preučiti (44. člen Postopkovne direktive II). V prvem odstavku 45. člena Postopkovne direktive II so urejena procesna jamstva v postopkih odvzema mednarodne zaščite. Posameznik mora imeti možnost v pisni izjavi navesti razloge, zakaj mu mednarodna zaščita ne bi smela biti odvzeta (točka b) prvega odstavka 45. člena Postopkovne direktive II). Države članice naj zagotovijo, da v postopku odvzema mednarodne zaščite pristojni organ pridobi točne in ažurne informacije o splošnih razmerah, ki vladajo v izvornih državah teh oseb, iz različnih virov (točka a) drugega odstavka 45. člena Postopkovne direktive II).[[22]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn22)

32. Kvalifikacijska direktiva II in Postopkovna direktiva II ne urejata ločeno postopka za odvzem in postopka za podaljšanje subsidiarne zaščite. Pogoji in postopek za odvzem, preklic ali zavrnitev podaljšanja subsidiarne zaščite so v pravu EU urejeni enako. Pristojni organ mora ugotavljati dejansko stanje v izvorni državi v času odločanja o prenehanju subsidiarne zaščite.[[23]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn23) Prenehanje subsidiarne zaščite je dopustno le, če so podane nove okoliščine, ki so nastale po priznanju subsidiarne zaščite. Iz prvega odstavka 16. člena Kvalifikacijske direktive II izhaja, da posameznik preneha biti upravičen do subsidiarne zaščite v dveh primerih. V prvem primeru so okoliščine, ki so vodile do priznanja subsidiarne zaščite, prenehale obstajati. V drugem primeru pa so se okoliščine tako spremenile, da posameznik ne potrebuje več zaščite.[[24]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn24) V prvem primeru je prenehanje subsidiarne zaščite dopustno le, če pristojni organ ugotovi, da so prenehale tiste okoliščine, ki so bile v vzročni zvezi z zaščito in so imele odločilni vpliv na odločitev.[[25]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn25) V drugem primeru pa mora biti sprememba okoliščin dovolj pomembna in trajna, da posameznik ne potrebuje več zaščite.

33. Pogoji za pridobitev subsidiarne zaščite v Republiki Sloveniji so določeni v tretjem odstavku 2. člena ZMZ. Posameznik pridobi subsidiarno zaščito, če ne izpolnjuje pogojev za status begunca[[26]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn26) in če obstaja utemeljen razlog, da bi bil ob vrnitvi v svojo izvorno državo soočen z utemeljenim tveganjem, da utrpi resno škodo iz 28. člena ZMZ. S pojmom resna škoda je določen osnovni vsebinski kriterij za presojo pogojev za pridobitev subsidiarne zaščite.[[27]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn27) Iz 28. člena ZMZ izhaja, da resna škoda zajema tri različne vrste okoliščin: 1) smrtno kazen ali usmrtitev, 2) mučenje ali nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kazen prosilca v izvorni državi ter 3) resno in individualno grožnjo za življenje ali osebnost civilista zaradi samovoljnega nasilja v situacijah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada.

34. Odločba o priznanju mednarodne zaščite v obliki statusa subsidiarne zaščite je po svoji pravni naravi odločba, izdana za določen čas, s katero je bila prosilcu subsidiarna zaščita podeljena za omejen rok trajanja (temporalna odločba).[[28]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn28),[[29]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn29) Posamezniku torej lahko status subsidiarne zaščite preneha s potekom časa, določenim z odločbo o priznanju statusa (prva alineja drugega odstavka 107. člena ZMZ).

35. Dejstvo, da je potekel čas, določen z odločbo o priznanju statusa, samo po sebi še ne pomeni, da so razlogi za subsidiarno zaščito prenehali. Razlogi, zaradi katerih lahko posameznik potrebuje subsidiarno zaščito tudi po poteku časa, določenega z odločbo o priznanju statusa, so lahko različni. Posameznik lahko v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite upravičenost do zaščite utemeljuje z istimi razlogi, zaradi katerih mu je bil status priznan, ker še niso prenehali. V določenih primerih pa so lahko razlogi, zaradi katerih je bila osebi priznana subsidiarna zaščita, prenehali, vendar lahko posameznik utemeljuje upravičenost do subsidiarne zaščite z razlogi, ki jih je že navedel v prošnji za priznanje subsidiarne zaščite, pa jih pristojni organ v postopku priznanja subsidiarne zaščite ni presojal. V določenih primerih so lahko razlogi, zaradi katerih je bila subsidiarna zaščita priznana, prenehali, posameznik pa upravičenost do subsidiarne zaščite utemeljuje z novimi razlogi, ki so nastali po izdaji odločbe o priznanju subsidiarne zaščite.

36. V 105. in 106. členu ZMZ so urejeni postopek in pogoji za podaljšanje subsidiarne zaščite. V postopku podaljšanja subsidiarne zaščite mora pristojni organ osebo s priznano subsidiarno zaščito v 60 dneh pred potekom statusa pisno obvestiti o poteku statusa (prvi odstavek 105. člena ZMZ). Oseba s priznanim statusom mora 30 dni pred potekom statusa subsidiarne zaščite vložiti prošnjo za podaljšanje subsidiarne zaščite (četrti in peti odstavek 105. člena ZMZ).

37. V izpodbijanem prvem odstavku 106. člena ZMZ je urejen način presoje prošnje za podaljšanje subsidiarne zaščite. Pristojni organ mora opraviti osebni razgovor z osebo s priznano subsidiarno zaščito. V postopku pa preveri obstoj razlogov za podaljšanje subsidiarne zaščite, in sicer v okviru razlogov, podanih v prošnji za mednarodno zaščito, na podlagi katerih je bila tej osebi že priznana subsidiarna zaščita.[[30]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn30)

38. Prvi odstavek 106. člena ZMZ je omejil presojo pristojnega organa pri odločanju o podaljšanju subsidiarne zaščite le na obstoj razlogov, zaradi katerih je bila subsidiarna zaščita priznana. Pristojni organ v postopku njenega podaljšanja ne preverja vseh razlogov, s katerimi bi lahko prosilec utemeljeval potrebo po zaščiti.[[31]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn31)

39. Ustavno sodišče mora presoditi, ali izpodbijana določba, ki omejuje razloge za podaljšanje subsidiarne zaščite le na razloge, na podlagi katerih je bila priznana subsidiarna zaščita, posega v 18. člen Ustave.

40. Vlada zmotno meni, da postopek, v katerem se odloča o podaljšanju subsidiarne zaščite, ne pomeni odločanja o prenehanju subsidiarne zaščite, ker naj bi subsidiarna zaščita prenehala že s potekom časa, določenega z odločbo o priznanju statusa. Zavrnitev prošnje za podaljšanje subsidiarne zaščite pomeni prenehanje statusa in s tem izgubo vseh pravic, ki jih imajo osebe s priznano subsidiarno zaščito, med drugimi tudi pravice do prebivanja v Republiki Sloveniji. Zato ima odločitev o zavrnitvi prošnje za podaljšanje subsidiarne zaščite enak učinek kot odločba o odvzemu subsidiarne zaščite. To pa pomeni, da tudi postopek o podaljšanju subsidiarne zaščite po vsebini pomeni odločanje o prenehanju subsidiarne zaščite.[[32]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn32) Zato morajo biti tudi v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite spoštovana vsa jamstva, ki jih 18. člen Ustave zagotavlja v postopkih o prenehanju mednarodne zaščite.

41. Presoja pristojnega organa v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite je odvisna od razlogov, ki jih posameznik uveljavlja v prošnji za podaljšanje subsidiarne zaščite.[[33]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn33) Če posameznik prošnjo za podaljšanje subsidiarne zaščite utemeljuje le z razlogi, zaradi katerih mu je bila subsidiarna zaščita priznana, potem mora pristojni organ presoditi le, ali so okoliščine, ki so bile razlog za priznanje zaščite, prenehale. Prošnjo za podaljšanje subsidiarne zaščite lahko zavrne le, če so prenehale tiste okoliščine, ki so bile v vzročni zvezi z zaščito in so imele odločilni vpliv na odločitev.[[34]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn34) Če pa posameznik prošnjo za podaljšanje subsidiarne zaščite utemeljuje z razlogi, ki jih je uveljavljal v prošnji in jih pristojni organ v postopku priznanja subsidiarne zaščite ni presojal, ali z novimi razlogi, ki so nastali po izdaji odločbe o priznanju subsidiarne zaščite, potem mora pristojni organ v tem delu opraviti podobno presojo, kot se opravi pri obravnavanju prošnje za priznanje statusa subsidiarne zaščite.

42. Okoliščine, zaradi katerih je bil status subsidiarne zaščite priznan, so pomembne, ker so lahko razlog za nadaljevanje ali prenehanje zaščite države. Za izdajo odločbe o podaljšanju subsidiarne zaščite tako zadostuje že ugotovitev, da te okoliščine še vedno obstajajo. Za prenehanje statusa subsidiarne zaščite (izdajo odločbe o zavrnitvi podaljšanja subsidiarne zaščite) pa ni dovolj ugotovitev, da so navedene okoliščine prenehale, temveč je zavrnitev podaljšanja statusa subsidiarne zaščite upravičena le, če niso več podane okoliščine, ki bi utemeljevale potrebo po zaščiti. Iz načela nevračanja izhaja zahteva, da mora imeti posameznik v postopku, v katerem se odloča o podaljšanju subsidiarne zaščite, možnost navesti vse razloge, zaradi katerih mu subsidiarna zaščita ne bi smela prenehati.[[35]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn35) Zato torej v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite niso pomembne samo okoliščine, ki so vodile k podelitvi statusa subsidiarne zaščite, temveč vse okoliščine, s katerimi prosilec utemeljuje potrebo po nadaljevanju zaščite. Samo tako je zagotovljena presoja okoliščin, ki bi lahko vplivale na oceno pristojnega organa, da vrnitev posameznika v izvorno državo ne bo povzročila ogroženosti njegovega življenja ali svobode oziroma izpostavljenosti mučenju ali nečloveškemu in poniževalnemu ravnanju.

43. Državni zbor in Vlada navajata dva argumenta, zakaj naj bi bil namen postopka podaljšanja subsidiarne zaščite le preveriti, ali še obstajajo razlogi, zaradi katerih je bil status priznan: 1) zahteva, da se v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite obravnavajo vsi razlogi iz prošnje za priznanje subsidiarne zaščite, naj bi pomenila, da mora pristojni organ v postopku o podaljšanju subsidiarne zaščite ponovno presojati razloge, o katerih je bilo pravnomočno odločeno; 2) nove razloge za priznanje subsidiarne zaščite naj bi posameznik uveljavljal z novo prošnjo. Po mnenju Državnega zbora in Vlade naj bi bila tako posamezniku zagotovljena presoja vseh upoštevnih okoliščin. Možnost posameznika, da bi v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite uveljavljal tudi nove razloge za podaljšanje subsidiarne zaščite, naj bi bila po mnenju Vlade v nasprotju z načelom ekonomičnosti.

44. Za pridobitev statusa subsidiarne zaščite zadostuje, če pristojni organ ugotovi, da obstaja vsaj ena okoliščina iz 28. člena ZMZ, zaradi katere bi bil prosilec lahko v svoji izvorni državi soočen z utemeljenim tveganjem, da utrpi resno škodo. Prosilec lahko v prošnji za priznanje mednarodne zaščite zatrjuje okoliščine, s katerimi utemeljuje obstoj vseh treh oblik resne škode iz 28. člena ZMZ. Če pristojni organ ugotovi obstoj okoliščin, ki utemeljujejo tveganje, da posameznik utrpi eno od oblik resne škode iz 28. člena ZMZ, in na tej podlagi podeli subsidiarno zaščito, ne presoja obstoja tudi drugih okoliščin, ki jih zatrjuje prosilec. To pomeni, da ni nujno, da pristojni organ že v postopku priznanja subsidiarne zaščite ugotavlja obstoj vseh razlogov za priznanje subsidiarne zaščite, ki jih je prosilec navedel v prošnji. Če prosilec v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite ne bi mogel uveljavljati razlogov za priznanje subsidiarne zaščite, ki jih je navedel v prošnji, pa jih organ ni presojal, bi bila s tem onemogočena presoja vseh okoliščin, ki bi lahko vplivale na oceno pristojnega organa, da vrnitev posameznika v izvorno državo ne bo povzročila ogroženosti njegovega življenja ali svobode oziroma izpostavljenosti mučenju ali nečloveškemu in poniževalnemu ravnanju.

45. Prošnja za podaljšanje subsidiarne zaščite je po vsebini nova prošnja za priznanje subsidiarne zaščite.[[36]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn36) Namen postopka podaljšanja subsidiarne zaščite je preveriti, ali posameznik še potrebuje zaščito. Zato je zahteva po vložitvi še ene prošnje, v kateri bi moral posameznik v posebnem postopku uveljavljati nove razloge, zaradi katerih mu subsidiarna zaščita ne bi smela prenehati, v nasprotju z namenom postopka, v katerem se odloča o podaljšanju statusa subsidiarne zaščite. Takšna zahteva pomeni nerazumno breme za posameznika. Trditev Vlade, da bi bila možnost posameznika, da bi v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite uveljavljal nove razloge za podaljšanje subsidiarne zaščite, v nasprotju z načelom ekonomičnosti, je neutemeljena. Načelo ekonomičnosti[[37]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn37) zahteva varčevanje pri stroških in času, ki pa ne sme biti v škodo načelu iskanja materialne resnice in ne načelu zakonitosti. Po mnenju Ustavnega sodišča bi bila prav zahteva po vložitvi še ene prošnje, v kateri bi moral posameznik v posebnem postopku uveljavljati (nove) druge razloge, zaradi katerih mu subsidiarna zaščita ne bi smela prenehati, v nasprotju s temeljnim načelom, da morajo postopki, v katerih se odloča o priznanju ali prenehanju mednarodne zaščite, potekati hitro.

46. Po oceni Ustavnega sodišča je zakonodajalec s tem, ko je omejil presojo pristojnega organa v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite le na razloge, na podlagi katerih je bila posamezniku priznana subsidiarna zaščita, posegel v pravico iz 18. člena Ustave. Izpodbijana zakonska določba po presoji Ustavnega sodišča dopušča, da pristojni organ zavrne prošnjo za podaljšanje subsidiarne zaščite, ne da bi upošteval vse okoliščine, ki bi lahko vplivale na oceno, ali obstajajo tehtni razlogi, ki utemeljujejo sklep o obstoju resnične nevarnosti, da bo prosilcu v primeru prisilne odstranitve kršen 18. člen Ustave. Upoštevajoč stališče, da je pravica iz 18. člena Ustave absolutne narave, kar pomeni, da je ni mogoče omejiti niti na podlagi tretjega odstavka 15. člena Ustave, Ustavno sodišče ocenjuje, da navedeni poseg ni dopusten.

47. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je prvi odstavek 106. člena ZMZ v delu, v katerem omejuje presojo pristojnega organa v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite le na razloge, na podlagi katerih je bila posamezniku priznana subsidiarna zaščita, v neskladju s pravico iz 18. člena Ustave. Zato je v prvem odstavku 106. člena ZMZ črtalo vejico in razveljavilo besedilo: "in sicer v okviru razlogov, podanih v prošnji za mednarodno zaščito, na podlagi katerih ji je bila že priznana subsidiarna zaščita" (1. točka izreka).

48. To pomeni, da morajo pristojni organi v postopkih odločanja o podaljšanju subsidiarne zaščite presoditi vse razloge, ki jih prosilec navede v prošnji za podaljšanje subsidiarne zaščite, zaradi katerih mu subsidiarna zaščita ne bi smela prenehati.

49. Ker je Ustavno sodišče ugotovilo neskladje izpodbijane določbe z 18. členom Ustave, ni presojalo drugih očitkov pobudnika.

**B. – II.**

**Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 38. člena ZMZ-D**

50. Pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti lahko da, kdor izkaže svoj pravni interes (prvi odstavek 24. člena ZUstS). Po drugem odstavku navedenega člena je pravni interes podan, če predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj.

51. Člen 38 ZMZ-D ne učinkuje neposredno. Predpostavka za vložitev ustavne pritožbe in pobude je v takem primeru tudi izčrpanost pravnih sredstev po vsebini, kar pomeni, da mora pobudnik svoje trditve o domnevni protiustavnosti zakonske ureditve uveljavljati že v postopku pred pristojnimi sodišči. Skladno z 22. členom Ustave je sodišče dolžno navedbe o protiustavnosti argumentirano zavrniti ali pa v skladu s 156. členom Ustave prekiniti postopek in začeti postopek za oceno ustavnosti izpodbijanih zakonskih določb pred Ustavnim sodiščem. Pobudnik očitkov o protiustavnosti 38. člena ZMZ-D ni uveljavljal v sodnem postopku pred sodišči. Glede na pogoj predhodne izčrpanosti pravnih sredstev pobudnik ne izkazuje neposrednega pravnega interesa za začetek postopka za oceno ustavnosti izpodbijane zakonske določbe.[[38]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn38) Zato je Ustavno sodišče njegovo pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti 38. člena ZMZ-D zavrglo (2. točka izreka).

**B. – III.**

**Odločitev o ustavni pritožbi**

52. Pritožnik zatrjuje, da odločitvi Upravnega in Vrhovnega sodišča temeljita na protiustavnem prvem odstavku 106. člena ZMZ, zato naj mu v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite ne bi bila zagotovljena presoja vseh razlogov, zaradi katerih bi mu morala biti subsidiarna zaščita podaljšana. S tem naj bi mu bile kršene pravice iz 17., 18., 34. in 35. člena Ustave.

53. Iz te odločbe že izhaja, da 18. člen Ustave posamezniku v postopku, v katerem se odloča o prenehanju mednarodne zaščite zaradi prenehanja odločilnih okoliščin, zagotavlja presojo vseh okoliščin, ki bi lahko vplivale na oceno pristojnega organa, da vrnitev posameznika v izvorno državo ne bo povzročila ogroženosti njegovega življenja ali svobode oziroma izpostavljenosti mučenju ali nečloveškemu in poniževalnemu ravnanju. Zato je Ustavno sodišče očitke pritožnika o kršitvi 17., 34. in 35. člena Ustave presojalo z vidika 18. člena Ustave.

54. Pritožnik je prošnjo za priznanje subsidiarne zaščite utemeljeval z okoliščinami v izvorni državi, zaradi katerih naj bi bil soočen z utemeljenim tveganjem, da utrpi resno škodo iz druge in tretje alineje 28. člena ZMZ. Pristojni organ je, ob upoštevanju stanja v izvorni državi, presodil, da bi bil pritožnik ob vrnitvi v izvorno državo zaradi mladoletnosti in odsotnosti družinskih članov v izvorni državi soočen z utemeljenim tveganjem, da bi utrpel mučenje ali nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kazen (druga alineja 28. člena ZMZ). Zato pristojni organ v postopku priznanja subsidiarne zaščite ni presojal, ali so izpolnjeni tudi pogoji na podlagi tretje alineje 28. člena ZMZ (resna in individualna grožnja za življenje ali osebnost civilista zaradi samovoljnega nasilja v situacijah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada).

55. V postopku za podaljšanje subsidiarne zaščite je pritožnik potrebo po subsidiarni zaščiti utemeljeval z razmerami v izvorni državi, zaradi katerih bi bil lahko soočen z utemeljenim tveganjem, da utrpi resno škodo iz druge in tretje alineje 28. člena ZMZ.

56. Pristojni organ je v odločbi navedel, da mora na podlagi prvega odstavka 106. člena ZMZ v postopku o podaljšanju subsidiarne zaščite presojati le tiste razloge, zaradi katerih je bila subsidiarna zaščita priznana. Tudi Upravno in Vrhovno sodišče sta potrdili tako stališče upravnega organa.

57. Pristojni organ je v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite preveril obstoj okoliščin, ki so bile razlog za priznanje subsidiarne zaščite na podlagi druge alineje 28. člena ZMZ (pritožnikovo starost in družinske razmere v povezavi z dejanskim stanjem v izvorni državi). Presodil je, da so prenehale tiste okoliščine, ki jih je pristojni organ štel za odločilni razlog za priznanje subsidiarne zaščite. V nadaljevanju postopka pa je, kljub stališču, da ni dolžan presojati vseh razlogov, ki jih je v prošnji za priznanje subsidiarne zaščite navedel pritožnik, presojal še, ali obstaja utemeljen razlog, da bi bil pritožnik ob vrnitvi v izvorno državo soočen z utemeljenim tveganjem, da utrpi resno in individualno grožnjo za življenje ali osebnost civilista zaradi samovoljnega nasilja v situacijah mednarodnega ali notranjega spopada (tretja alineja 28. člena ZMZ). Tudi Upravno in Vrhovno sodišče sta vsebinsko presodili pritožnikove ugovore, s katerimi je nasprotoval odločitvi pristojnega organa, da niso podane okoliščine, ki bi utemeljevale podaljšanje subsidiarne zaščite zaradi razmer v izvorni državi, zaradi katerih bi bil lahko soočen z utemeljenim tveganjem za nastanek resne škode iz tretje alineje 28. člena ZMZ.

58. Vendar pa pritožniku zaradi protiustavne zakonske določbe v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite ni bilo omogočeno, da bi lahko navedel tudi okoliščine, ki so nastale po izdaji odločbe o priznanju subsidiarne zaščite.[[39]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn39) Pristojni organ tako ni presojal vseh okoliščin, ki bi lahko vplivale na njegovo oceno, da vrnitev posameznika v izvorno državo ne bo povzročila ogroženosti njegovega življenja ali svobode oziroma izpostavljenosti mučenju ali nečloveškemu in poniževalnemu ravnanju.[[40]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn40) Ker tudi odločitvi Upravnega in Vrhovnega sodišča temeljita na prvem odstavku 106. člena ZMZ, ki omejuje presojo pristojnega organa v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite le na presojo okoliščin, ki so bile razlog za priznanje subsidiarne zaščite in za katero je Ustavno sodišče presodilo, da ni v skladu z 18. členom Ustave, je Ustavno sodišče ugodilo tudi ustavni pritožbi.

59. Ustavno sodišče je na podlagi prvega odstavka 59. člena ZUstS izpodbijani sodni odločbi razveljavilo in vrnilo zadevo v novo odločanje Upravnemu sodišču (3. točka izreka). Upravno sodišče pri novem odločanju ne bo smelo uporabiti razveljavljenega dela prvega odstavka 106. člena ZMZ.[[41]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftn41)

60. Ker je bilo treba izpodbijani sodbi razveljaviti zaradi kršitve 18. člena Ustave, Ustavno sodišče drugih zatrjevanih kršitev človekovih pravic ni presojalo.

**C.**

61. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 43. člena, prvega odstavka 59. člena in tretjega odstavka 25. člena ZUstS ter prve alineje drugega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10 in 56/11) v sestavi: predsednik mag. Miroslav Mozetič ter sodnice in sodniki dr. Mitja Deisinger, dr. Dunja Jadek Pensa, mag. Marta Klampfer, dr. Etelka Korpič – Horvat, dr. Ernest Petrič, Jasna Pogačar, dr. Jadranka Sovdat in Jan Zobec. Odločbo je sprejelo soglasno.

mag. Miroslav Mozetič

Predsednik

[[1]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref1) Na podlagi 3. člena EKČP je prepovedana izročitev posameznika drugi državi, kadar so izkazani tehtni razlogi, ki utemeljujejo sklep o obstoju resnične nevarnosti, da bo ta oseba izpostavljena mučenju oziroma nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju. V skladu s prvim odstavkom 33. člena Konvencije o statusu beguncev in Protokola o statusu beguncev (Uradni list FLRJ, MP, št. 7/60, Uradni list SFRJ, MP, št. 15/67, Uradni list RS, št. 35/92, MP, št. 9/92 – v nadaljevanju Ženevska konvencija) sta prepovedana izgon ali prisilna vrnitev begunca na meje ozemlja, kjer bi bilo njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi njegove rase, vere, državljanstva, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenega političnega prepričanja. Načelo nevračanja je urejeno tudi v Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS, št. 24/93, MP, št. 7/93 – MKPM), ki v prvem odstavku 3. člena izrecno prepoveduje pregon, izgon oziroma izročitev osebe drugi državi, če so podani resni razlogi za sum, da utegne biti mučena. Urejeno je tudi v 7. členu Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah (Uradni list SFRJ, št. 7/91, in Uradni list RS, št. 35/92, MP, št. 9/92 – MPDPP), ki določa, da nihče ne sme biti podvržen mučenju ali nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju.

[[2]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref2) Glej odločbe Ustavnega sodišča št. Up-78/00 z dne 29. 6. 2000 (Uradni list RS, št. 66/00, in OdlUS IX, 295), št. U-I-238/06 z dne 7. 12. 2006 (Uradni list RS, št. 134/06, in OdlUS XV, 83), št. Up-763/09 z dne 17. 9. 2009 (Uradni list RS, št. 80/09) in št. U-I-155/11 z dne 18. 12. 2013 (Uradni list RS, št. 114/13).

[[3]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref3) Glej prvi odstavek 6. člena PEU.

[[4]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref4) Kvalifikacijska direktiva II je začela veljati 9. 1. 2012 (41. člen Kvalifikacijske direktive II). Člena 16 in 19 Kvalifikacijske direktive II sta se začela uporabljati 22. 12. 2013 (drugi odstavek 41. člena Kvalifikacijske direktive II). Rok za prenos 16. in 19. člena Kvalifikacijske direktive II v notranje pravo držav članic je potekel 21. 12. 2013 (prvi odstavek 39. člena Kvalifikacijske direktive II).

[[5]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref5) Postopkovna direktiva II je začela veljati 19. 7. 2013 (prvi odstavek 54. člena Postopkovne direktive II). Rok za prenos 44. in 45. člena Postopkovne direktive II v notranje pravo držav članic je potekel 20. 7. 2015 (prvi odstavek 51. člena Postopkovne direktive II).

[[6]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref6) Direktiva Sveta 2005/85/ES z dne 1. decembra 2005 o minimalnih standardih glede postopkov za priznanje ali odvzem statusa begunca v državah članicah (UL L 326, 13. 12. 2005, str. 13–34 – v nadaljevanju Postopkovna direktiva) je v 37. in 38. členu urejala zgolj postopke za odvzem statusa begunca. Zato postopki za odvzem statusa subsidiarne zaščite do sprejetja Postopkovne direktive II niso bili urejeni v pravu EU (glej H. Battjes, European Asylum Law and International Law, Martinus Njihoff Publishrs, Lieden/Boston 2006, str. 360).

[[7]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref7) Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-113/04 z dne 7. 2. 2007 (Uradni list RS, št. 16/07, in OdlUS XVI, 16) in odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-37/10 z dne 18. 4. 2013 (Uradni list RS, št. 39/13).

[[8]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref8) Pravna ureditev EU temelji na PEU in PDEU. Države članice na EU prenašajo pristojnosti za uresničevanje svojih skupnih ciljev (prvi odstavek 1. člena PEU). EU svoje cilje uresničuje z ustreznimi sredstvi na podlagi pristojnosti, ki so ji dodeljene s PEU in PDEU (šesti odstavek 3. člena PEU).

[[9]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref9) Primerjaj s H. Battjes, nav. delo, str. 360.

[[10]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref10) Prav tam, str. 221.

[[11]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref11) Iz zakonodajnega gradiva (Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti – ZMZ-B, Poročevalec DZ z dne 5. 8. 2010, EPA 1213-IV, str. 68) izhaja, da vsebina načela nevračanja ostaja ena od temeljnih idej zakona. Elementi načela nevračanja so vključeni v opredelitvi resne škode iz 28. člena ZMZ.

[[12]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref12) Vsebina 3. člena EKČP je vsebovana v 18. členu Ustave (odločba Ustavnega sodišča št. U-I-155/11).

[[13]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref13) Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-292/09, Up-1427/09 z dne 20. 10. 2011 (Uradni list RS, št. 98/11, in OdlUS XIX, 27) in št. Up-763/09.

[[14]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref14) Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-292/09, Up-1427/09.

[[15]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref15) Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-155/11. Glej tudi 25. uvodno izjavo Postopkovne direktive II in S. H. Legomsky, Legal and Protection Policy Research Series, Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection, UNHCR, Department of International Protection, Ženeva 2003, str. 52.

[[16]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref16) Glej odločbo Ustavnega sodišča št. Up-763/09.

[[17]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref17) Razlogi, zaradi katerih posamezniku preneha mednarodna zaščita, so različni. Na splošno lahko razloge za prenehanje ali odvzem mednarodne zaščite razdelimo v tri skupine: posameznik ne potrebuje več zaščite, izključitveni razlogi in prevara prosilca v postopku pridobitve mednarodne zaščite (H. Battjes, nav. delo, str. 267).

[[18]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref18) Prenehanje statusa mednarodne zaščite lahko temelji na odločitvi posameznika oziroma je posledica določenih dejanj posameznika. Mednarodna zaščita lahko preneha, če posameznik prostovoljno sprejme zaščito svoje države, prostovoljno ponovno pridobi državljanstvo svoje države, pridobi državljanstvo druge države in uživa zaščito te države, se prostovoljno vrne v izvorno državo in podobno (Primerjaj s H. Battjes, nav. delo, str. 362, in S. Rakočevič, Predpisi o tujcih in azilu, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 1999, str. 208).

[[19]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref19) Pri odvzemu mednarodne zaščite zaradi obstoja izključitvenih razlogov je treba presojo o obstoju izključitvenih razlogov ločiti od presoje, povezane s spoštovanjem načela nevračanja (primerjaj s K. Halibronner (ur.), EU Immigration and Asylum Law, Commentary on EU Regulations and Directives, Verlag C. H. Beck, München 2010, str. 1155).

[[20]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref20) V prvem odstavku 16. člena Kvalifikacijske direktive II je določeno, da državljan tretje države ali oseba brez državljanstva ni več upravičena do subsidiarne zaščite, kadar okoliščine, zaradi katerih ji je bil priznan status subsidiarne zaščite, prenehajo ali se spremenijo tako, da zaščita ni več potrebna. V skladu z drugim odstavkom 16. člena Kvalifikacijske direktive II morajo države članice pri presoji upoštevati, ali je sprememba okoliščin dovolj pomembna in trajna, da osebi, upravičeni do subsidiarne zaščite, ne grozi več resno tveganje ali resna škoda.

[[21]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref21) Pojem odvzem mednarodne zaščite pomeni odločbo pristojnega organa o preklicu, odpravi ali zavrnitvi podaljšanja statusa begunca ali subsidiarne zaščite (točka o) 2. člena Postopkovne direktive II).

[[22]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref22) Sodišče EU še ni sprejelo razlage 16. in 19. člena Kvalifikacijske direktive II ter 44. in 45. člena Postopkovne direktive II.

[[23]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref23) Glej točko a) drugega odstavka 45. člena Postopkovne direktive II. Tudi iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) izhaja, da je v primerih, v katerih se preiskuje domnevna nevarnost kršitve 3. člena EKČP, potrebna *ex nunc* preiskava situacije v ciljni državi. Država se mora opreti na dejstva, ki so ji znana ali bi ji morala biti znana v trenutku odločanja. Glej sodbe ESČP v zadevah *Chahal proti Združenemu kraljestvu* z dne 15. 11. 1996, 86. točka, *H. L. R. proti Franciji* z dne 29. 4. 1997, 37. točka, *Mamatkulov in Askarov proti Turčiji* z dne 4. 2. 2005, 69. točka, *Salah Sheekh proti Nizozemski* z dne 11. 1. 2007, 133. točka, *Saadi proti Italiji* z dne 28. 2. 2008, 133. točka, *Sufi in Elmi proti Združenemu kraljestvu* z dne 28. 6. 2011, 215. točka.

[[24]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref24) Kvalifikacijska direktiva II med razlogi za prenehanje subsidiarne zaščite ne našteva razlogov, ki so določeni za prenehanje statusa begunca v točkah a) do d) prvega odstavka 11. člena Kvalifikacijske direktive II, čeprav ni razloga, da ne bi zaradi istih razlogov prenehala tudi subsidiarna zaščita. Zato ima pojem prenehanje in sprememba okoliščin v Kvalifikacijski direktivi II širši obseg kot enak pojem v točki e) prvega odstavka 11. člena Kvalifikacijske direktive II (glej K. Halibronner, nav. delo, str. 1154).

[[25]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref25) Prim. prav tam, str. 1153–1154.

[[26]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref26) Pristojni organ mora v enotnem postopku za priznanje mednarodne zaščite najprej presojati pogoje za priznanje statusa begunca, in šele če ti niso izpolnjeni, pogoje za priznanje subsidiarne zaščite (34. člen ZMZ).

[[27]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref27) Glej K. Halibronner, nav. delo, str. 1138.

[[28]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref28) Iz drugega odstavka 91. člena ZMZ, ki ureja prebivanje oseb s priznano mednarodno zaščito v Republiki Sloveniji, izhaja, da status subsidiarne zaščite velja le kot dovoljenje za začasno prebivanje v Republiki Sloveniji, dokler ta zaščita traja, vendar ne manj kot za čas enega leta. Iz drugega odstavka 32. člena ZTuj-2, ki ureja dovoljenje za začasno prebivanje, izhaja, da je status subsidiarne zaščite izdan le za določen čas.

[[29]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref29) Materialni predpisi lahko določijo, da se določene pravice priznavajo oziroma obveznosti nalagajo samo za določen čas. Odločbe, izdane v takih upravnih zadevah, imajo časovno omejeno veljavnost, ker veljajo le določen čas (povzeto po V. Androjna, E. Kerševan, Upravno procesno pravo, Upravni postopek in upravni spor, GV Založba, Ljubljana 2006, str. 405–406).

[[30]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref30) Z ZMZ-D je bilo besedilo prvega odstavka 106. člena ZMZ spremenjeno tako, da je bila beseda "katere" nadomeščena z besedo "katerih". Iz Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti – ZMZ-D (Poročevalec DZ z dne 7. 10. 2013, EPA 1496-VI, str. 23) izhaja, da je bil namen te spremembe jasno določiti, da se presoja upravičenosti do podaljšanja subsidiarne zaščite nanaša na razloge, zaradi katerih je bila subsidiarna zaščita priznana, ne pa na razloge, ki jih je oseba v postopku priznanja uveljavljala v prošnji. V postopku podaljšanja se ne preverjajo ponovno vsi razlogi za priznanje mednarodne zaščite (torej tudi razlogi za pridobitev statusa begunca). Prav tako se ne preverja utemeljenost razlogov, nastalih po priznanju subsidiarne zaščite.

[[31]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref31) V Prilogi 1 Uredbe o načinih in pogojih za zagotavljanje pravic osebam z mednarodno zaščito (Uradni list RS, št. 55/11 in 36/14) je določen obrazec prošnje za podaljšanje subsidiarne zaščite. Iz obrazca izhaja, da posameznik v navedeni prošnji ne more navesti nobenih razlogov za podaljšanje subsidiarne zaščite.

[[32]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref32) Takšno stališče potrjuje tudi Postopkovna direktiva II, ki enotno obravnava postopek podaljšanja in postopek odvzema mednarodne zaščite (glej točko o) 2. člena Postopkovne direktive II).

[[33]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref33) Ureditev ZMZ temelji na načelu, po katerem je dolžan prošnjo za mednarodno zaščito utemeljiti prosilec (21. člen ZMZ). To pomeni, da je pristojni organ dolžan preveriti tiste razloge za podaljšanje subsidiarne zaščite, ki jih posameznik v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite zatrjuje. Obseg ugotavljanja upoštevnih dejstev in informacij je torej v prvi vrsti odvisen od navedb in izjav prosilca glede subjektivne ogroženosti. Vendar mora pristojni organ tudi sam zbrati vse potrebne podatke in ni vezan samo na navedbe ali predložene dokaze prosilca (glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-292/09, Up-1427/09, 18. točka obrazložitve).

[[34]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref34) Primerjaj s prvim in drugim odstavkom 16. člena Kvalifikacijske direktive II.

[[35]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref35) Primerjaj s točko b) prvega odstavka 45. člena Postopkovne direktive II.

[[36]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref36) Podaljševanje veljavnosti odločb, izdanih za določen čas (to pa je odločba o priznanju subsidiarne zaščite), ima za cilj ponovno ugotavljanje, ali še obstajajo pravno pomembna dejstva, ki pogojujejo vnaprejšnjo veljavnost izdane odločbe. Vsako podaljševanje veljavnosti izdane odločbe, ki ima časovno omejeno veljavnost, v bistvu pomeni novo odločanje oziroma izdajo odločbe o novi upravni zadevi (V. Androjna, E. Kerševan, nav. delo, str. 406).

[[37]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref37) Upravni postopek je treba voditi s čim manjšimi stroški (načelo varčnega postopka) in s čim manjšo zamudo časa (načelo hitrega postopka) za stranke in druge udeležence v postopku, vendar tako, da se priskrbi vse, kar je potrebno, da se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita in pravilna odločba (prav tam, str. 125–126).

[[38]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref38) Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-330/05, U-I-331/05, U-I-337/05 z dne 18. 10. 2007 (Uradni list RS, št. 101/07, in OdlUS XVII, 79).

[[39]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref39) Pritožnik je lahko prošnjo za podaljšanje subsidiarne zaščite vložil na obrazcu, ki ne omogoča navajanja razlogov, ki bi nastali po izdaji odločbe o priznanju subsidiarne zaščite. Iz zapisnika osebnega razgovora s pritožnikom št. 2142-276/2009/29 (1312-14) z dne 13. 12. 2013 izhaja, da je uradna oseba pritožniku pojasnila, da bo opravila osebni razgovor le v okviru razlogov, podanih v prošnji za mednarodno zaščito, na podlagi katere je že bila priznana subsidiarna zaščita.

[[40]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref40) Ureditev ZMZ temelji na načelu, po katerem je dolžan prošnjo za mednarodno zaščito utemeljiti prosilec. Posameznik je dolžan tudi v postopku podaljšanja subsidiarne zaščite navesti vsa dejstva in okoliščine, s katerimi dokazuje, da obstaja utemeljen razlog, da bi bil ob vrnitvi v izvorno državo soočen z utemeljenim tveganjem, da utrpi resno škodo.

[[41]](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30770?q=189%2F14" \l "_1ftnref41) V skladu z 38. členom ZMZ-D se vsi postopki, začeti po Zakonu o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 11/11 − uradno prečiščeno besedilo in 83/12), nadaljujejo in končajo po določbah tega zakona.

**Vrsta zadeve:**

ocena ustavnosti in zakonitosti predpisov in drugih splošnih aktov
ustavna pritožba

**Vrsta akta:**

zakon
posamični akt

**Vlagatelj:**

A. B., C.

**Datum vloge:**

21. 8. 2014

**Datum odločitve:**

15. 10. 2015

**Vrsta odločitve:**

odločba

**Vrsta rešitve:**

razveljavitev ali odprava
zavrženje
razveljavitev ali odprava

**Objava:**

Uradni list RS, št. 82/2015

**Dokument:**

US30770