

**Opravična št.:**

Up-211/04

**ECLI:**

ECLI:SI:USRS:2006:Up.211.04

**Akt:**

Sodba Vrhovnega sodišča št. I Up 52/2003 z dne 11. 2. 2004 in sodba Upravnega sodišča št. U 1599/2000 z dne 20. 11. 2002

**Izrek:**

Sodba Vrhovnega sodišča št. I Up 52/2003 z dne 11. 2. 2004 in sodba Upravnega sodišča št. U 1599/2000 z dne 20. 11. 2002 se razveljavita. Zadeva se vrne Upravnemu sodišču v novo odločanje.

**Evidenčni stavek:**

Ker Upravno sodišče v obrazložitvi izpodbijane sodbe ni odgovorilo na pritožnikove konkretne, za odločitev o izpolnitvi pogoja dejanskega življenja relevantne in odločilne navedbe o nemožnosti vrnitve v Republiko Slovenijo iz razlogov, ki niso bili na njegovi strani, je prikrajšalo pritožnika za obrazloženo sodno odločbo in s tem kršilo njegovo pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave.

Ker Vrhovno sodišče ni štelo, da je obrazložitev Upravnega sodišča pomanjkljiva, temveč je enako kot Upravno sodišče pri opredelitvi nedoločenega pravnega pojma dejanskega življenja izhajalo zgolj iz razlage, da odhod pritožnika aprila 1992 v BIH in dejstvo, da se do vložitve prošnje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ni vrnil v Republiko Slovenijo, že sama po sebi pomenita prekinitve dejanskega bivanja, ne da bi bilo treba ugotoviti vsa relevantna dejstva (nemogućnost vrnitve zaradi vojnih razmer oziroma zavrnitve na meji), ki lahko tako razlago potrdijo ali ovržejo, je tudi Vrhovno sodišče kršilo 22. člen Ustave.

**Geslo:**

1.5.51.2.10 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku odločanja o ustavni pritožbi - Razveljavitev/odprava izpodbijanega akta in vrnitev v novo odločanje.

5.3.13.17 - Temeljne pravice - Državljanke in politične pravice - Procesna jamstva, pravica do obrambe in poštenega sojenja (19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31) - Obrazložitev.

**Pravna podlaga:**

Člen 14.2, 22, Ustava [URS]

Člen 59.1, Zakon o Ustavnem sodišču [ZUstS]

**Opomba:****Dokument v PDF obliki:**

 [Up-211-04.pdf](#)

**Polno besedilo:**

Up-211/04-21

2. 3. 2006

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o ustavni pritožbi A. A., Ž. in Ž., ki ga zastopa mag. B. B. iz Z., na seji dne 2. marca 2006

odločilo:

1. Sodba Vrhovnega sodišča št. I Up 52/2003 z dne 11. 2. 2004 in sodba Upravnega sodišča št. U 1599/2000 z dne 20. 11. 2002 se razveljavita.

2. Zadeva se vrne Upravnemu sodišču v novo odločanje.

Obrazložitev

A.

1. Pritožnik izpodbija sodbo Vrhovnega sodišča, s katero je bila zavrnjena pritožba zoper sodbo Upravnega sodišča, ki je zavrnilo pritožnikovo tožbo zoper odločbo Ministrstva za notranje zadeve (v nadaljevanju Ministrstvo). Ministrstvo ni ugodilo pritožnikovi prošnji za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje tujca v Republiki Sloveniji, ki jo je pritožnik vložil na podlagi Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ (Uradni list RS, št. 61/99 in nasl. - v nadaljevanju ZUSDDD), ker naj pritožnik ne bi izpolnjeval pogoja neprekinjenega dejanskega bivanja po 1. členu ZUSDDD.

2. V ustavni pritožbi pritožnik zatrjuje kršitev 22. člena Ustave (enako varstvo pravic), 23. člena Ustave (pravica do sodnega varstva) in 32. člena Ustave (svoboda gibanja). Po pritožnikovem mnenju je argumentacija Upravnega sodišča (po kateri naj bi pritožnik prekinil dejansko življenje v Republiki Sloveniji s tem, da je aprila 1992 odšel v Bosno in Hercegovino in se v Republiko Slovenijo ni vrnil, pri čemer okoliščina, da se v Republiko Slovenijo ni mogel vrniti zaradi vojnih razmer, ni bistvena) primer nevzdržnega pravnega formalizma - odločanja po črki in ne po smislu zakona. Pritožnik Upravnemu sodišču očita, da pri odločitvi ni upoštevalo okoliščin, bistvenih za odločitev. Poudarja, da je leta 1992 (ko za izbris sploh še ni vedel) odšel v Bosno in Hercegovino na enomesečni neplačani dopust z jasnim namenom čimprejšnje vrnitve (z družino vred), kar mu je preprečil najprej izbruh vojne v Bosni in Hercegovini, nato pa še nezakonita zavrnitev vstopa v Slovenijo dne 6. 12. 1992 in uničenje veljavnega potnega lista. Zakonskega pogoja "dejanskega življenja" po pritožnikovem mnenju ni mogoče razlagati tako, da ga ne izpolnjuje tisti, ki je v Sloveniji prenehal "dejansko živeti", ker ga je k temu prisilila bodisi višja sila bodisi nezakonita zavrnitev vstopa slovenskih oblasti. Pritožnik navaja, da je Ustavno sodišče z odločbo z dne 3. 4. 2004 sicer ugotovilo neskladje ZUSDDD z Ustavo in zahtevalo uskladitev v roku 6 mesecev, vendar je po njegovem mnenju uskladitev ZUSDDD z Ustavo predpogoj za reševanje konkretnih postopkov le za primere, ko so bili ljudje zaradi nezakonitega izbrisa ekonomsko ali kako drugače prisiljeni Slovenijo sami zapustiti. Njegov primer naj bi bil drugačen (Slovenije ni hotel zapustiti, dejansko življenje naj bi mu preprečila država sama), zato naj bi bilo ob ustrezni neformalistični uporabi Zakona mogoče in nujno odločiti že na podlagi sedaj veljavnega besedila ZUSDDD. Za primer, če Ustavno sodišče ne bi bilo pripravljeno slediti navedeni argumentaciji, pritožnik poudarja, da so bile izpodbijane odločbe izdane na podlagi z Ustavo neskladnih zakonskih določb, torej ob očitni kršitvi ustavnih pravic pritožnika iz 22., 23. in 32. člena Ustave. V prid takojšnji ugoditvi ustavni pritožbi pa naj bi govorila tudi okoliščina, da bi moral biti ZUSDDD usklajen z Ustavo že oktobra 2003. Ker ni bil, je treba po pritožnikovem mnenju kršene

ustavne pravice vzpostaviti mimo veljavnega (neustavnega) Zakona, neposredno na podlagi Ustave (prvi odstavek 15. člena Ustave).

3. Senat Ustavnega sodišča je s sklepom št. Up-211/04 z dne 17. 1. 2006 ustavno pritožbo sprejel v obravnavo. V skladu z določbo 56. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju ZUstS) je bila ustavna pritožba vročena Vrhovnemu sodišču, ki nanjo ni odgovorilo.

4. Ustavno sodišče je vpogledalo v spis Ministrstva, voden v zadevi, v kateri so bili izdani izpodbijani akti.

## B.

5. Sestavni del pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, ki je izraz pravice do enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave v postopkih pred sodišči in drugimi organi, je pravica stranke, da se v kontradiktornem postopku izjavi glede okoliščin, pomembnih za odločitev, ter poda svoja pravna naziranja. Obveznost sodišča, ki logično izhaja iz te pravice stranke, je, da se z navedbami strank seznanijo, prouči njihovo dopustnost in pravno relevantnost ter se do njih, če so dopustne in za odločitev pomembne, v obrazložitvi svoje odločbe opredeli. Ni sicer nujno, da je odgovor na navedbe stranke vedno izrecen, saj je v določenih primerih tudi iz drugih navedb v obrazložitvi razvidno, da se je sodišče seznanilo z argumenti stranke in da jih je obravnavalo. Vendar pa je za zagotovitev ustavne pravice do poštenega sojenja kot tudi za zagotovitev zaupanja v sodstvo velikega pomena, da stranka, tudi če njenemu zahtevku ali pravnemu sredstvu ni ugodeno, lahko spozna, da se je sodišče z njenimi argumenti seznanilo in jih obravnavalo, in da ne ostane v dvomu, ali jih sodišče morda ni enostavno prezrlo. Sodišče se ni dolžno opredeliti le do očitno neutemeljenih ali nerelevantnih navedb stranke.

6. V obravnavani zadevi Ministrstvo ni ugodilo pritožnikovi prošnji za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje tujca v Republiki Sloveniji, ker naj pritožnik ne bi izpolnjeval pogoja neprekinjenega dejanskega bivanja po 1. členu ZUSDDD, saj od aprila 1992 dalje ni prebival v Republiki Sloveniji. Pritožnik je vložil tožbo na Upravno sodišče. V tožbi je navajal, da je imel prijavljeno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji že od 13. 7. 1976 dalje in da je aprila 1992 v podjetju zaprosil za mesec dni neplačanega dopusta, da bi iz Bosne in Hercegovine v Slovenijo pripeljal družino. Zatrjeval je, da se je nekaj dni po njegovem prihodu v Bosno in Hercegovino začela vojna, zato se zaradi zaprtih meja ni mogel pravočasno vrniti na delo ter da je ob prvi priložnosti zapustil Bosno in Hercegovino (6. 12. 1992), vendar ga slovenski državni organi niso spustili v Slovenijo, kar je dokazoval s fotokopijo takrat še veljavnega potnega lista. Poudaril je, da upravni organ pri ugotavljanju dejanskega prebivanja teh okoliščin ni upošteval.

7. Člen 1 ZUSDDD se glasi: "Državljanu druge države naslednice nekdanje SFRJ (v nadaljnjem besedilu: tujec), ki je na dan 23. decembra 1990 imel na območju Republike Slovenije prijavljeno stalno prebivališče in od tega dne dalje v Republiki Sloveniji tudi dejansko živi, oziroma tujcu, ki je na dan 25. junija 1991 prebival v Republiki Sloveniji in od tega dne dalje v njej tudi dejansko neprekinjeno živi, se, ne glede na določila Zakona o tujcih (Uradni list RS, št. 1/91-I, 44/97, 50/98 - odločba US in 14/99 - odločba US) izda dovoljenje za stalno prebivanje, če izpolnjuje pogoje, določene v tem zakonu."

8. Upravno sodišče je tožbo zavrnilo. Iz obrazložitve izpodbijane sodbe izhaja, da je Upravno sodišče (drugače kot Ministrstvo) kot zakonski dejanski stan za odločanje v pritožnikovem primeru opredelilo prvi del določbe 1. člena ZUSDDD, ki kot pogoj za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje določa le

dejansko življenje in ne neprekinjeno dejansko življenje v Republiki Sloveniji. V obrazložitvi je navedlo, da vsebina pogoja, ki ga določa 1. člen ZUSDDD "in od tega dne dalje v Republiki Sloveniji tudi dejansko živi" v zakonu ni določno opredeljena, zato se ugotavlja v vsakem primeru posebej glede na dejanske okoliščine, ki jih ugotovi upravni organ v upravnem postopku. Po presoji sodišča *"tožnikova odsotnost iz RS, ki je trajala skoraj 8 let... predstavlja prekinitev njegovega prejšnjega življenja v RS. Tožnik je namreč prekinil dejansko življenje v RS s tem, ko je v aprilu 1992 odšel v BIH in se do vložitve prošnje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje tujca, vanjo ni vrnil. Okoliščina, da se tožnik v tistem času zaradi vojnih razmer in urejanja osebnih zadev ni mogel vrniti v RS, v konkretnem primeru ni bistvena. Bistveno je dejstvo, da je pritožnik z aprilom 1992 za dalj časa prekinil dejansko življenje v RS. Tožnik namreč v tem času v RS dejansko ni živel, ni opravljal nobenih svojih bistvenih življenjskih dejavnosti, ki so sestavina zakonskega pojma: dejanskega življenja oziroma dejanskega neprekinjenega življenja."*

9. Obrazložena sodna odločba je bistveni del poštenega postopka. Z njo je sodišče dolžno na konkreten način in z zadostno jasnostjo opredeliti razloge, na podlagi katerih je sprejelo svojo odločitev. V obravnavanem primeru je zakonski dejanski stan opredeljen z nedoločenim pravnim pojmom "dejansko življenje v Republiki Sloveniji od 23. 12. 1990 dalje". Upravno sodišče je v izpodbijani sodbi zavzelo stališče, da okoliščina, da se pritožnik ni mogel vrniti v Republiko Slovenijo zaradi vojne, za odločitev o tem, ali pritožnik izpolnjuje pogoj dejanskega življenja v Sloveniji, ni bistvena. Vendar ni obrazložilo, zakaj šteje to okoliščino za nepomembno. Do pritožnikove navedbe, da je bil ob poskusu vstopa v Slovenijo na meji zavržen, pa se sploh ni opredelilo. Po oceni Ustavnega sodišča bi navedbe pritožnika o nemožnosti vrnitve zaradi vojnih razmer oziroma zaradi zavrnitve na meji lahko predstavljale take okoliščine, ki bi mogle utemeljiti, da je bil pritožnik dlje časa odsoten zaradi okoliščin izven njegove sfere. Zato ni mogoče reči, da za odločitev, ali pritožnik izpolnjuje pogoj dejanskega življenja v Republiki Sloveniji, niso relevantne in da zato sodišču nanje ni bilo treba odgovoriti.

10. Tako oceno potrjuje tudi dosedanja ustavnosodna presoja. Medtem, ko je v obravnavanem primeru tekel postopek pred Vrhovnim sodiščem, je Ustavno sodišče presojalo ustavnost ZUSDDD. Z odločbo št. U-I-246/02 z dne 3. 4. 2003 (Uradni list RS, št. 36/03 in OdlUS XII, 24) je med drugim odločilo, da je 1. člen ZUSDDD v neskladju z Ustavo tudi zato, ker Zakon ni opredelil, kaj pomeni dejansko življenje po ZUSDDD (kaj se šteje za prekinitev dejanskega življenja, kdaj se šteje, da se je državljan druge republike izselil, in druge morebitne posebnosti, ki jih bo moral ugotoviti zakonodajalec in se potem odločiti, katere bo upošteval in katerih ne). V obrazložitvi je Ustavno sodišče pojasnilo, da se po določbi 1. člena ZUSDDD za državljane drugih republik, ki so na dan 23. 12. 1990 imeli na območju Republike Slovenije prijavljeno stalno prebivališče in jim je to prenehalo dne 26. 2. 1992[1] (pritožnikov primer), zahteva, da vlagatelj prošnje za stalno prebivališče izkaže le dejansko življenje v Republiki Sloveniji in ne neprekinjenega dejanskega življenja. Po stališču Ustavnega sodišča bi moral zakonodajalec, ker so se državljani drugih republik zaradi izgube stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji in dalj časa neurejenega pravnega položaja znašli v raznovrstnih položajih, predpisati merila (okvire) za ugotavljanje izpolnjevanja pogoja dejanskega življenja za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje. Pri tem je poudarilo, da razlaga pogoja dejanskega življenja nikakor ne bi smela biti strožja od razlage, ki se je uveljavila v sodni praksi v zvezi s pridobitvijo državljanstva.[2]

11. Ustavno sodišče je v postopkih z ustavno pritožbo v zvezi s pridobitvijo državljanstva po 40. členu ZDRS presojalo razlago pogoja dejanskega življenja predvsem z vidika kršitve pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave.[3]

Tako je v odločbi št. Up-73/95 ugotovilo, da je bila pravica enakega varstva pravic kršena z nezakonito interpretacijo nedoločenega pravnega pojma "dejansko živi v Sloveniji" s stališčem, da je za

opredelitev pojma dejanskega življenja "bistvena ... le dolgotrajna prekinitev dejanskega življenja tožnikov v Republiki Sloveniji ... in ne tožbena navedba o nemožnosti njune vrnitve v Republiko Slovenijo zaradi vojnih razmer ...", v odločbi št. Up-77/94, ker je bil pritožnikov odhod iz Republike Slovenije skupaj z JA že sam po sebi štet za prekinitev dejanskega življenja, in v odločbi št. Up-199/95, ker med odločilnimi okoliščinami za opredelitev pojma dejanskega življenja ni bila upoštevana pritožnikova trditev, da razlogi za več kot enoletno odsotnost niso bili na njegovi strani.

12. Iz navedenega izhaja, da je treba pritožnikove navedbe o nemožnosti vrnitve zaradi vojnih razmer oziroma zaradi zavrnitve na meji šteti za odločilne okoliščine pri opredelitvi pojma dejanskega življenja v Republiki Sloveniji. Ker Upravno sodišče v obrazložitvi izpodbijane sodbe ni odgovorilo na pritožnikove konkretne, za odločitev o izpolnjenosti pogoja dejanskega življenja relevantne in odločilne navedbe o nemožnosti vrnitve v Republiko Slovenijo zaradi razlogov, ki niso bili na njegovi strani, je prikrajšalo pritožnika za obrazloženo sodno odločbo in s tem kršilo njegovo pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave.

13. Ker Vrhovno sodišče ni štelo, da je obrazložitev Upravnega sodišča pomanjkljiva, temveč je enako kot Upravno sodišče pri opredelitvi nedoločenega pravnega pojma dejanskega življenja izhajalo zgolj iz razlage, da odhod pritožnika aprila 1992 v BIH in dejstvo, da se do vložitve prošnje za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ni vrnil v Republiko Slovenijo, že sama po sebi pomenita prekinitev dejanskega bivanja, ne da bi bilo treba ugotoviti vsa relevantna dejstva (nemogućnost vrnitve zaradi vojnih razmer oziroma zavrnitve na meji), ki lahko tako razlago potrdijo ali ovržejo, je tudi Vrhovno sodišče kršilo 22. člen Ustave.

14. Ker je bilo z izpodbijanima sodbama kršeno ustavno jamstvo o enakem varstvu pravic iz 22. člena Ustave, je Ustavno sodišče sodbi Vrhovnega in Upravnega sodišča razveljavilo ter zadevo vrnilo Upravnemu sodišču v novo odločanje.

15. Okoliščina, da zakonodajalec v odločbi št. U-I-246/02 ugotovljenih neskladnosti ZUSDDD kljub izteku roka za uskladitev še vedno ni odpravil, da torej še ni sprejel Zakona, s katerim bi predpisal merila (okvire) za ugotavljanje izpolnjevanja pogoja dejanskega življenja za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje, ne pomeni, da pred sprejemom novega zakona ponovno odločanje v konkretnem primeru ni mogoče. Nasprotno, upoštevajoč pritožnikovo pravico do sojenja brez nepotrebne odlašanja bi bilo po oceni Upravnega sodišča smotrno o zadevi odločiti čim prej, pri tem pa bo moralo Upravno sodišče pri opredelitvi vsebine nedoločenega pravnega pojma dejansko življenje izhajati iz stališč, ki jih je Ustavno sodišče sprejelo v odločbi št. U-I-246/02.

### C.

16. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi prvega odstavka 59. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Janez Čebulj ter sodnice in sodniki dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk, Jože Tratnik in dr. Dragica Wedam Lukić. Odločbo je sprejelo soglasno.

Predsednik  
dr. Janez Čebulj

Opombe:

[1] V nadaljevanju: državljani drugih republik.

[2] Pojem dejanskega življenja je v zvezi z državljani drugih republik uporabil Ustavni zakon za izvedbo

Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (UZITUL) v 13. členu in v skladu z njim je 40. člen Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 1/91-I in nasl. – ZDRS) določil dejansko življenje na območju Republike Slovenije kot enega od pogojev za pridobitev državljanstva Republike Slovenije.

[3] Glej odločbe Ustavnega sodišča št. Up-38/93 z dne 6. 7. 1995, OdlUS IV, 130; št. Up-77/94 z dne 16. 9. 1997, OdlUS VI, 188; št. Up-73/95 z dne 27. 2. 1997, OdlUS VI, 72 in št. Up-199/95 z dne 5. 2. 1998, OdlUS VII, 100.

**Vrsta zadeve:**

ustavna pritožba

**Vrsta akta:**

posamični akt

**Vlagatelj:**

**Datum vloge:**

23. 3. 2004

**Datum odločitve:**

2. 3. 2006

**Vrsta odločitve:**

odločba

**Vrsta rešitve:**

razveljavitev ali odprava

**Objava:**

Uradni list RS, št. 28/2006 in OdlUS XV, 40

**Dokument:**

US25803