



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: Up-78/00
Datum: 29. 6. 2000

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o ustavni pritožbi A. A. A. iz Ž., Z. V., ki ga zastopa B. B., odvetnik v U. na seji dne 29. junija 2000

o d l o č i l o :

1. Sodba Upravnega sodišča v Ljubljani št. U 168/00 z dne 23. 2. 2000 se razveljavi.
2. Zadeva se vrne v novo odločanje Upravnemu sodišču v Ljubljani.
3. Začne se postopek za oceno ustavnosti druge alinee drugega odstavka 40. člena Zakona o azilu (Uradni list RS, št. 61/99).
4. Do končne odločitve v postopku iz 3. točke izreka se zadrži izvrševanje druge alinee drugega odstavka 40. člena Zakona o azilu.
5. Do končne odločitve v postopku iz 3. točke izreka se šteje, da je zoper odločbo upravnega sodišča, s katero je bilo odločeno o tožbi zoper odločbo, izdano v postopku za pridobitev azila, dovoljena pritožba.

O b r a z l o ž i t e v

A.

1. Pritožnik izpodbija odločbo Ministrstva za notranje zadeve (v nadaljevanju: MNZ) št. 0301-15/07.XVII-210.802/99 z dne 13. 1. 2000, s katero je to zavrnilo njegovo vlogo za priznanje azila v Republiki Sloveniji in odločilo, da mora v roku treh dni od pravnomočnosti odločbe zapustiti državo. Upravno sodišče je s sodbo št. U 168/00 z dne 23. 2. 2000 tožbo zoper odločbo MNZ zavrnilo. Z izpodbijanima odločbama naj bi bile kršene določbe 5., 13., 14., 22., 34. in 35. člena Ustave. Pritožnik je navedel, da mu v postopku kljub izrecni zahtevi ni bil postavljen svetovalec za azil, ki mu ga zagotavljata 9. in 16. člen Zakona o azilu (v nadaljevanju: ZAzil). Izpodbijani odločbi naj bi se ne opredelili do dokazov, ki naj bi potrdili pritožnikovo trditev, da je kazenski postopek, zaradi katerega je bila dovoljena njegova izročitev Z. V., skonstruiran.

Neutemeljeno naj bi bilo stališče upravnega organa, da pritožnik ni izkazal, da bi bili v primeru izročitve Z. V. ogroženi njegova varnost in integriteta v smislu 3. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 - v nadaljevanju: EKČP). Dokumente, ki naj bi potrjevali njegove trditve, naj bi hranil v Ž., kamor zaradi nevarnosti za življenje ne more iti. Njegove trditve o nepravilnostih v volilni kampanji gospoda C. pa naj bi potrdil članek z naslovom "Črne blagajne guvernerjev", ki ga je prejel na dan odločitve upravnega sodišča. Ker naj bi med Republiko Slovenijo in Z. V. ne bila sklenjena pogodba o izročitvi, naj bi tudi iz tega razloga ne obstajala podlaga za njegovo izročitev.

Meni tudi, da bi po več kot šestih mesecih moral biti izpuščen iz pripora, ki je bil odrejen zoper njega v izročitvenem postopku. Pritožnik predlaga, naj Ustavno sodišče pogleda spise Okrožnega sodišča v Krškem, MNZ in Upravnega sodišča in si samo ustvari podobo o tem, ali so podani zadostni razlogi za sklep o obstoju nevarnosti za njegovo življenje. Pritožnik predlaga odpravo izpodbijane odločbe MNZ, podrejeno pa njeno razveljavitev in vrnitev zadeve v novo odločanje.

2. Ustavno sodišče je na podlagi tretje alineje 52. člena Poslovnika Ustavnega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 49/98) zadevo obravnavalo prednostno. Senat je s sklepom z dne 10. 3. 2000 ustavno pritožbo sprejel v obravnavo in zadržal izvrševanje izpodbijanih odločb. Na podlagi 56. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju: ZUstS) sta bila ustavna pritožba in sklep o njenem sprejemu vročena Upravnemu sodišču. Upravno sodišče na ustavno pritožbo ni odgovorilo.

3. Ustavno sodišče je pogledalo spis Okrožnega sodišča v Krškem št. Ks 152/99, spisa Upravnega sodišča št. U 168/00 in U 521/00 ter spis MNZ, voden v zadevi, v kateri je bila izdana izpodbijana odločba.

B. - I.

4. Pritožnik je vložil prošnjo za priznanje azila v Republiki Sloveniji v času, ko je bil v priporu, ker zoper njega teče postopek izročitve Z. V. Sklep pristojnega sodišča o tem, da so izpolnjeni pogoji za pritožnikovo izročitev, je dne 3. 12. 1999 postal pravnomočen. Z ustavno pritožbo sta izpodbijani odločbi, izdani v azilnem postopku. MNZ je vlogo zavrnilo, ker je ugotovilo, da niso podani niti razlogi, ki jih za priznanje azila določata Konvencija o statusu beguncev in Protokol o statusu beguncev (Uradni list RS, št. 35/92, MP, št. 9/92, Uradni list FLRJ, MP, št. 7/60 in 17/67 - v nadaljevanju: Ženevska konvencija), niti razlogi, ki izhajajo iz 3. člena EKČP (drugi in tretji odstavek 1. člena ZAzil). Pritožnikove navedbe, dane v postopku, naj bi bile kontradiktorne in naj bi ne dokazovale, da bi bilo njegovo življenje v primeru vrnitve v Z. V. resno ogroženo. Upravni organ je na podlagi tega sklenil, da je pritožnik vložil prošnjo z namenom, da bi odložil izročitev in se izognil sojenju v Z. V. Upravno sodišče je potrdilo stališče upravnega organa o neobstoju razlogov za priznanje azila iz drugega oziroma iz tretjega odstavka 1. člena ZAzil.

Poleg tega naj bi priznanje azila ne bilo dopustno tudi zaradi tega, ker naj bi obstajali utemeljeni razlogi za sum, da je pritožnik pred prihodom v Slovenijo zagrešil hudo kaznivo dejanje nepolitične narave zunaj države, to pa po 4. členu ZAzil izključuje podelitev azila.

5. Ker pritožnik izpodbija odločbi, izdani v azilnem postopku, predmet presoje v postopku odločanja o ustavni pritožbi ne morejo biti njegovi očitki o predolgem trajanju pripora, ki je bil odrejen v postopku izročitve, niti očitki o neobstoju pravne podlage za izročitev.

6. Očitki, povezani s postavitvijo svetovalca za begunce, niso utemeljeni. Člen 9 ZAzil daje prosilcu za azil pravico do izbire svojega pravnega svetovalca ali svetovalca za begunce, da mu med postopkom pomaga. Po 16. členu svetovalci za begunce seznanjajo prosilce z materialnopravno in s procesnopravno ureditvijo azila, nudijo pomoč pri vložitvi prošnje za azil in splošno pravno pomoč ter zastopajo prosilca v postopku. Pritožnik je dne 14. 11. 1999 dal prošnjo za postavitev svetovalca za begunce.

MNZ je odgovorilo, da trimesečni zakonski rok za imenovanje svetovalcev še ni potekel in da jih minister še ni imenoval.

Sodišče je pritožnikov očitek o bistveni kršitvi pravil postopka zavrnilo, češ da si je pritožnik izbral svojega pravnega svetovalca in mu je bila pravna pomoč na ta način zagotovljena.

7. Stališče Upravnega sodišča z vidika jamstva enakega varstva pravic (22. člen Ustave) ni sporno. Člen 22 Ustave zagotavlja, da ima oseba, ki v postopku pred državnimi organi uveljavlja svoje pravice, ustrezne in zadostne možnosti za predstavitev svoje zadeve tako z dejanskega kot s pravnega vidika.

Uveljavljanje azila je zahtevno v obeh pogledih. Prosilec za azil se je v stiski znašel v tuji državi, nepoznavanje pravnega reda in neznanje jezika te države pa mu lahko dejansko prepreči uveljavitev pravice do azila. Pravica iz 9. člena ZAzil omogoča prosilcu učinkovito varstvo njegovih pravic v postopku za priznanje azila in pomeni kot taka uresničitev jamstev iz 22. člena Ustave.

8. Zgolj nepostavitev svetovalca za begunce še ne pomeni, da prosilcu za azil ni bila dana možnost učinkovitega uveljavljanja azila. Že ZAzil ne določa te pravice kot absolutne, temveč govori o pravici

prosilca do izbire svojega pravnega svetovalca ali svetovalca za begunce. Pritožnika je ves čas postopka zastopal odvetnik, ki si ga je sam izbral, poleg tega pa ne zatrjuje, da bi mu bilo zaradi nepostavitve posebnega svetovalca za begunce onemogočeno učinkovito varstvo njegovih pravic.

9. Prav tako ni utemeljen očitke o kršitvi 5. in 13. člena Ustave. Člen 5 Ustave določa, da država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in temeljne svoboščine. Člen 13 določa, da imajo tujci v Sloveniji v skladu z mednarodnimi pogodбами vse pravice, zagotovljene s to ustavo in z zakoni, razen tistih, ki jih imajo po ustavi ali po zakonu samo državljani Slovenije. Gre za splošni določbi, ki posamezniku ne zagotavljata več pravic od tistih, ki so v Ustavi oziroma v mednarodni pogodbi posebej opredeljene.

10. Člen 22 Ustave pomeni uporabo splošnega načela o enakosti vseh pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave) na področju varstva pravic. Gre za poseben primer načela pravne enakosti, ki vsakomur zagotavlja enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodišči, drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil. Očitke o kršitvi 14. člena Ustave je zato Ustavno sodišče presodilo v okviru zatrjevane kršitve 22. člena Ustave.

11. Pravica do azila je po Ustavi zagotovljena le osebam, ki so preganjane zaradi zavzemanja za človekove pravice in temeljne svoboščine (48. člen Ustave). Ustavna podlaga za presojo odločitve pristojnega organa o (ne)priznanju azila iz razlogov po tretjem odstavku 1. člena ZAzil (v nadaljevanju: azila iz humanitarnih razlogov) je 18. člen Ustave. Določba prepoveduje mučenje ter nečloveško in ponižujoče ravnanje in kaznovanje. Gre za specialno določbo v razmerju do 34. člena Ustave, ki daje vsakomur pravico do osebnega dostojanstva in varnosti, in v razmerju do 35. člena Ustave, ki zagotavlja nedotakljivost človekove telesne in duševne celovitosti. Pritožnikove očitke o kršitvi 34. in 35. člena Ustave je Ustavno sodišče zato presodilo v okviru jamstev 18. člena Ustave.

12. Pri razlagi določbe se je Ustavno sodišče oprlo na dosedanja stališča Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) o vsebini 3. člena EKČP v povezavi z odločanjem o azilu in o izročitvi posameznikov drugi državi oziroma o njihovem izgonu. Podobno kot 18. člen Ustave namreč tudi 3. člen EKČP prepoveduje mučenje ter nečloveško in ponižujoče ravnanje in kaznovanje. Poleg te je upoštevalo še določbe specialne Konvencije proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (Uradni list RS, št. 24/93, MP, št. 7/94 - v nadaljevanju: Konvencija Združenih narodov).

13. Konvencija Združenih narodov izrecno prepoveduje pregon, izgon oziroma izročitev osebe drugi državi, če so podani resni razlogi za sum, da utegne biti mučena (prvi odstavek 3. člena).

Vsebina 3. člena EKČP je po razlagi ESČP podobna. Določba prepoveduje izročitev posameznika drugi državi, kadar so izkazani tehtni razlogi (substantial grounds), ki utemeljujejo sklep o obstoju realne nevarnosti (real risk), da bo ta oseba izpostavljena mučenju oziroma nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju.¹ Odločitev o obstoju nevarnosti terja ugotovitev stanja v državi, ki zahteva izročitev osebe oziroma zaradi katere prizadeta oseba prosi za azil. Po Konvenciji Združenih narodov se pri tem upoštevajo vse relevantne okoliščine, med drugim tudi to, ali obstaja v zadevni državi vrsta sistematičnih resnih, očitnih ali množičnih kršitev človekovih pravic (drugi odstavek 3. člena).

14. Tudi v Ustavi je podobno kot v EKČP določba o prepovedi mučenja med prvimi določbami o človekovih pravicah in sicer takoj za določbo o nedotakljivosti človekovega življenja (17. člen) in pred določbami, ki zagotavljajo osebno svobodo (19. in 20. člen). Začasna razveljavitev ali omejitev pravic iz 18. člena Ustave v vojnem ali v izrednem stanju ni dopustna (drugi odstavek 16. člena). Tako kot EKČP in Konvencija Združenih narodov tudi Ustava prepoveduje izročitev oziroma izgon osebe, če obstaja realna nevarnost, da bo oseba v takem primeru izpostavljena nečloveškemu ravnanju, ne zagotavlja pa pravice do azila. Odločitev, da se in pod kakšnimi pogoji se prizna azil iz humanitarnih razlogov, za kar je prosil pritožnik, je v polju zakonodajalčeve presoje. Člen 18 Ustave prepoveduje le, da bi bila oseba, glede katere obstaja realna nevarnost, da bo v primeru vrnitve v državo, iz katere je prišla, izpostavljena nečloveškemu ravnanju, izročena tej državi oziroma izgnana vanjo.

15. Ustavno sodišče je že večkrat poudarilo, da namen Ustave ni formalno in teoretično priznanje človekovih pravic, pač pa Ustava zahteva, da mora biti zagotovljena možnost njihovega učinkovitega in dejanskega izvrševanja (odločba št. Up-275/97 z dne 16. 7. 1998 - OdlUS VII, 231). Če naj bodo jamstva iz 18. člena Ustave dejansko zagotovljena, posamezniku ne sme biti naloženo pretežno breme dokazovanja glede ogroženosti. Presoja o obstoju nevarnosti, da bo oseba izpostavljena nečloveškemu ravnanju, je zelo zahtevna. Po naravi stvari je prizadeta oseba tista, ki mora zatrjevati okoliščine, da je ogrožena. Sledi presoja, ali je subjektivni strah v takšni meri objektivno konkretiziran, da je oseba dejansko ogrožena. Pri tem je treba upoštevati tako položaj prizadete osebe kot tudi stanje v državi, iz katere oseba prihaja oziroma kateri naj bi bila izročena.

16. Zakonska ureditev postopka izročitve, relevantna v pritožnikovem primeru, omogoča spoštovanje opisanih ustavnih jamstev. Izročitveni postopek je sestavljen iz odločitve sodišča o izpolnjenosti zakonskih pogojev za izročitev in iz odločitve ministra za pravosodje o (ne)dovolitvi izročitve. Minister za pravosodje ne dovoli izročitve, če je bil osebi priznan azil (528. do 530. člen Zakona o kazenskem postopku, Uradni list RS, št. 63/94 in nasl. v nadaljevanju: ZKP). Kasnejši ZAzil je predvidel dve vrsti odločb, ki preprečujeta izročitev: odločbo o priznanju azila in odločbo o dovolitvi zadrževanja v državi.

Azil iz humanitarnih razlogov se prizna pod dvema predpostavkama: (1) da so podani humanitarni razlogi (tj. nevarnost nečloveškega ravnanja oz. ogroženost varnosti ali fizične integritete) in (2) da niso podani izključitveni razlogi (npr. obstoj utemeljenega suma o storitvi hudega kaznivega dejanja nepolitične narave zunaj države še pred vstopom vanjo).

V primeru, da je izpolnjena le prva predpostavka, lahko prizadeta oseba po pravnomočnosti odločbe o zavrnitvi azila prosi za izdajo dovoljenja za zadrževanje v Republiki Sloveniji (6. in 61. člen ZAzil). Niti ZKP niti ZAzil ne določata, kako dovoljenje za zadrževanje v Republiki Sloveniji vpliva na odločitev Ministra za pravosodje o (ne)dovolitvi izročitve osebe državi, ki je zanjo prosila. Ne glede na to, kakšno stališče bo uveljavljeno, pa instituta zadrževanja v Republiki Sloveniji ni mogoče razumeti drugače, kot da preprečuje vsako prisilno odstranitev ali vrnitev osebe in torej tudi izročitev. V tem je namreč njegov edini smisel.

17. Z vidika 18. člena Ustave sta pomembni odločitev o obstoju humanitarnih razlogov v azilnem postopku in odločba o (ne)izdaji dovoljenja za zadrževanje v Republiki Sloveniji. Pristojni organ mora v obeh postopkih presoditi, (1) ali so okoliščine, zaradi katerih prizadeta oseba prosi za azil oziroma za izdajo dovoljenja za zadrževanje, take, da se lahko čuti ogrožena, in (2) ali je tak strah objektivno utemeljen. Pri presoji o obstoju prvega elementa mora upoštevati navedbe prizadete osebe v celoti in morebitne druge dokaze ter narediti zanesljivo oceno o verodostojnosti teh navedb. V presojo o obstoju drugega elementa mora vključiti oceno stanja v državi, v katero bi se prosilec v primeru zavrnitve odločbe moral vrniti. Če odločba ne vsebuje presoje vseh okoliščin in dokazov, ki so relevantni, da lahko pristojni organ naredi zanesljivo presojo o obstoju obeh elementov, je v nasprotju z 22. členom Ustave (enako varstvo pravic).

18. Kriterij za presojo odločitve o obstoju izključitvenih razlogov v azilnem postopku je upoštevaje pritožnikove navedbe jamstvo enakega varstva pravic (22. člen Ustave). Po tej določbi je sodišče, ki presoja odločbo nižjega sodišča ali upravnega organa, dolžno vzeti navedbe stranke na znanje, pretehtati njihovo relevantnost in se do tistih navedb, ki so za odločitev v zadevi bistvenega pomena, v obrazložitvi odločbe tudi opredeliti.

19. Izpodbijani upravna odločba in sodba zavračata pritožnikovo trditev, da bi vrnitev v Z. lahko ogrozila njegovo varnost oziroma fizično integriteto. Pritožnik utemeljuje prošnjo za azil s tem, da ve za korupcijo in druge nezakonitosti v volilnem postopku za guvernerja Krasnojarska gospoda C., ki je bil kasneje tudi izvoljen, da ima dokumente, ki te nezakonitosti potrjujejo, in da je kazenski postopek, zaradi katerega Z. V. zahteva njegovo izročitev, le konstrukt. Trdi, da so mu grozili s smrtjo. Upravna in sodna odločba obrazložita sklep o neutemeljenosti prošnje za azil s tem, da pritožnikovim trditvam odrečeta verodostojnost in utemeljenost, ker da so kontradiktorne. Sodišče je poleg tega samo presodilo, da je podan izključitveni razlog iz druge alineje prvega odstavka 4. člena ZAzil, tj. da obstajajo utemeljeni razlogi za sum, da je pritožnik storil hudo kaznivo dejanje nepolitične narave zunaj Republike Slovenije, preden je vstopil v državo. Ta sklep je utemeljilo s podatki upravnega spisa, ki so bili pridobljeni iz kazenskega spisa glede pritožnikove izročitve. Navedlo je, da je kaznivo

dejanje goljufije, zaradi katerega v Z. V. teče zoper pritožnika kazenski pregon, klasično kaznivo dejanje; ker se mu očita nenamenska uporaba proračunskih sredstev v višini 10. milijonov rubljev, pa naj bi šlo za hudo kaznivo dejanje.

20. Večina ugotovitev v obeh izpodbijanih odločbah o tem, da so pritožnikove navedbe kontradiktorne, nima opore v podatkih spisa. Iz potrdila o državljanstvu in iz potnega lista, izdanih v marcu 1999, ne izhaja zanesljiv sklep, da bi bil pritožnik v tem času v Ž. Zoper pritožnika je bil v mesecu novembru 1998 začel kazenski postopek, dne 2. 2. 1999 pa je bila izdana tiralica. Malo verjetno je, da bi pritožnik, če bi bil po razpisu tiralice v Ž., ne bil prijet. Poleg tega je sodišče v izročitvenem postopku zahtevalo predložitev vloge, na podlagi katere je bil izdan potni list. Ruski organi take listine niso predložili. Na drugi strani je iz kopije potnega lista, izdanega v marcu 1999, in kopije dopisa Uprave za notranje zadeve mesta T. št. 6162 z dne 3. 9. 1999 mogoče sklepati, da je bila sprememba državljanstva iz nekdanje Zveze sovjetskih socialističnih republik v državljanstvo Z. V. določena z zakonom in da zato zanjo ni bila potrebna vloga prizadete osebe.

Nenazadnje tega potnega lista pritožnik ni podpisal. Bolj nejasne so okoliščine glede kraja izdaje vize za potovanje v Š.

Pritožnik je namreč na zaslišanju v izročitvenem postopku navedel, da jo je pridobil v S., v azilnem postopku pa, da je bila izdana v Ž. Viza je bila izdana avgusta 1999, torej v času, ko je že bila razpisana tiralica, pritožnik pa je bil na R. Ne glede na to si ni mogoče zamisliti utemeljenega razloga, zakaj se upravni organ sklicuje na pritožnikove trditve, namesto da bi od pristojnih organov zahteval, naj vizo predložijo in jo sam vpogledal. Trditve o številu otrok si ne nasprotujejo, v celoti pa pritožnikovo verodostojnost potrjuje odgovor Državnega tožilstva Z. V. z dne 20. 3. 2000. V njem je navedeno, da je od štirih pritožnikovih otrok en posvojen. Tudi domnevna nasprotja v pritožnikovih izjavah glede poklicne dejavnosti niso taka, da bi zanesljivo izpodbijala pritožnikovo verodostojnost in da bi to utemeljevalo zavrnitev prošnje za azil. Obdobje, ko naj bi bil pritožnik delal za leningrajsko tovarno turbin, in obdobje, ko naj bi opravljal funkcijo v upravni enoti T., se razlikujeta. Zgolj dejstvo, da je opravljal državno funkcijo, hkrati pa je bil lastnik več podjetij po svetu, še ne pomeni, da njegove navedbe o dejavnosti, s katero se je ukvarjal pred pobegom iz Z., niso dosledne. Pritožnik je predložil številne dokumente, iz katerih izhaja, kakšno funkcijo je opravljal v upravni organizacijski strukturi T. Tudi navedbe o tem, da so ga pri odhodu iz države spremljali policisti in da je ob vrnitvi dobil poziv Uprave za gospodarske prestopke, je pritožnik jasno umestil v leto 1997 in ne v november 1998, ko naj bi bil bežal iz Z. zaradi groženj, zaradi katerih prosi za azil. Prav tako ni jasno, kako bi lahko okoliščina, da je bil pritožnik tudi sam udeležen v C. volilni kampanji, nasprotovala njegovim trditvam o ogroženosti zaradi vedenja o nepravilnostih v tej kampanji. S tem, ko upravni organ in sodišče odrekata verodostojnost pritožnikovih navedb zaradi tega, ker ni predložil dokumentov, ki naj bi bili shranjeni v bančnem sefu v Ž., in dokazov, da so nanj že streljali, sta mu naložila breme dokazovanja, ki mu ni mogoče zadostiti. Nadalje ni jasno, katere dokaze naj bi pritožnik še predložil v dokaz svojih trditvev, da je dejanje, zaradi katerega je zoper njega uveden kazenski postopek, sam naznanil pristojnim organom. Z vlogama z dne 4. 10. 1999 in 14. 1. 2000 je pritožnik dostavil več listin, med njimi tudi korespondenco med njim in banko ter njim in moskovskim javnim tožilcem, ki potrjujejo pritožnikove trditve. Nekatere listine so bile sicer predložene po izdaji upravne odločbe, to pa ne izključuje obveznosti sodišča, da bi jih upoštevalo pri odločanju (tretji odstavek 39. člena ZAzil in 14. člen ZUS).

21. Nekatera dejstva izpodbijani odločbi razlagata v škodo pritožnika, ne da bi bilo vsaj implicitno razvidno, zakaj druga vsaj enako možna ali celo verjetnejša razlaga ne pride v poštev. Na podlagi tega, da je pritožnik zaprosil za azil po enem mesecu od prihoda v državo in da je potoval v Š., je upravni organ sklenil, da je vlogo za azil vložil zgolj z namenom preprečitve izročitve. Pritožnikovo ravnanje predstavlja razumen odziv na položaj, ko je bil med potjo v Š., kamor se je pred grožnjami zatekel že enkrat prej, prijet; razumljivo pa je tudi, da je pritožnik potreboval določen čas, da si najde pooblaščenca. Tudi izjave o tem, da sta žena in otroka zaprta kot talca v stanovanju, kljub temu pa je dobil ženino pismo, je pritožnik dovolj prepričljivo pojasnil s tem, da je z izrazom talci mislil na to, da ne morejo iz Z. Prav tako ni jasno, zakaj naj bi dejstvo, da je pritožnik predložil v spis dokument z dne 9. 2. 1999, dokazovalo, da je bil pritožnik tedaj v Ž.

22. Izpodbijani odločbi sta v delu, v katerem utemeljujeta obstoj subjektivne ogroženosti pritožnika, neobrazloženi, zato sta v nasprotju z jamstvom enakega varstva pravic (22. člen Ustave). Ker v izpodbijanih odločbah manjka tako presoja o obstoju subjektivne kot tudi o obstoju objektivne ogroženosti, Ustavno sodišče ni moglo odločiti, ali je bil kršen 18. člen Ustave.

23. Jamstvo enakega varstva pravic (22. člen Ustave) je bilo kršeno tudi z odločitvijo o obstoju izključitvenega razloga iz 4. člena ZAzil. Sodišče je utemeljilo, da gre za sum storitve hudega kaznivega dejanja in da očitano kaznivo dejanje ni politične narave. V obrazložitvi izpodbijane sodbe pa manjka presoja o podanosti tretjega pogoja za odločitev o obstoju izključitvenega razloga, tj. o obstoju utemeljenih razlogov za sum, da je pritožnik storil očitano kaznivo dejanje.

24. Eden izmed pogojev za odločitev pristojnega sodišča, da so izpolnjeni zakonski pogoji za izročitev (7. točka 522. člena ZKP), je obstoj dovolj dokazov za utemeljenost suma, da je oseba, katere izročitev se zahteva, storila kaznivo dejanje.

Dokazni standard "dovolj dokazov za utemeljenost suma" je najmanj enak kot dokazni standard "obstoj utemeljenih razlogov za sum", ki se zahteva v azilnem postopku. Odločitev o obstoju omenjenega pogoja v izročitvenem postopku vključuje tudi presojo o morebitnih očitkih prizadete osebe, da je kazenski postopek, ki teče zoper njega, konstruiran. Obstoj pravnomočne odločbe o obstoju pogojev za izročitev zato zadostuje za odločitev o obstoju "utemeljenih razlogov za sum" v azilnem postopku.

25. V času izdaje izpodbijane sodbe je bilo o obstoju pogojev za izročitev že pravnomočno odločeno, vendar pa se izpodbijana sodba na to odločbo ne sklicuje. Ker izpodbijana sodba niti sama ne obrazloži, na podlagi katerih konkretnih okoliščin šteje, da so podani "utemeljeni razlogi za sum", in se ne opredeli do pritožnikovih navedb o konstruiranosti kazenskega postopka, je v nasprotju z 22. členom Ustave.

26. V primeru, ko Ustavno sodišče ustavni pritožbi ugodi, posamični akt v celoti ali deloma odpravi ali razveljavi in zadevo vrne organu, ki je pristojen za odločanje (prvi odstavek 59. člena ZUstS). Če pristojni organ v azilnem postopku ugotovi obstoj izključitvenega razloga iz 4. člena ZAzil, postane odločanje o obstoju humanitarnih razlogov nepotrebno. Ker je bila v delu, v katerem je bilo odločeno o obstoju izključitvenega razloga, ustavna pravica kršena le z izpodbijano sodbo, ne pa tudi z odločbo MNZ, in ker je Upravno sodišče v primeru, da bo za odpravo ugotovljenih kršitev ustavnih pravic treba odpraviti tudi odločbo, pristojno samo to storiti, je Ustavno sodišče razveljavilo le sodbo in vrnilo zadevo v novo odločanje Upravnemu sodišču. Pri novem odločanju o zadevi je Upravno sodišče v primeru morebitne odprave izpodbijane odločbe MNZ pa tudi to dolžno upoštevati razloge te odločbe.

B. - II.

27. Po drugi alineji drugega odstavka 40. člena ZAzil je postopek za priznanje azila pravnomočno končan z vročitvijo odločbe upravnega sodišča. Iz te določbe izhaja, da zoper odločbo upravnega sodišča ni dovoljena pritožba na Vrhovno sodišče. S tem je zakonodajalec uredil pravico do pritožbe drugače, kot je urejena v prvem odstavku 70. člena Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 50/97 in 65/97 - popr. - v nadaljevanju: ZUS). Ta določa, da je zoper sodbo, izdano v upravnem sporu na prvi stopnji dovoljena pritožba, kolikor ta zakon ne določa drugače. Obravnavanega primera ZUS ne omenja.

28. Ustavno sodišče je na podlagi drugega odstavka 59. člena ZUstS in 30. člena ZUstS postopek razširilo na presojo skladnosti druge alineje drugega odstavka 40. člena ZAzil z Ustavo. V postopku bo presodilo, ali je z izpodbijano določbo kršena pravica do pritožbe iz 25. člena Ustave in ali je taka ureditev v skladu z načeli pravne države iz 2. člena Ustave.

29. Ustavno sodišče je do dokončne odločitve tudi zadržalo izvrševanje omenjene zakonske določbe. Po določbi 39. člena ZUstS sme Ustavno sodišče do končne odločitve v celoti ali delno zadržati izvršitev predpisa ali splošnega akta za izvrševanje javnih pooblastil, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive škodljive posledice.

30. Pri odločanju o začasnem zadržanju izvrševanja predpisa Ustavno sodišče tehta med škodljivimi posledicami, ki bi jih povzročilo izvrševanje morebiti protiustavnega predpisa, in med škodljivimi posledicami, ki bi nastale, če se izpodbijana določba ne bi izvrševala. Prosilec za azil, čigar prošnja je bila zavrnjena, se po vročitvi sodbe upravnega sodišča lahko prisilno odstrani z ozemlja Republike Slovenije (prvi in drugi odstavek 40. člena ZAzil), kar lahko pomeni za prosilca nastanek nepopravljivih škodljivih posledic. Na drugi strani z zadržanjem izvrševanja druge alineje drugega odstavka 40. člena ZAzil škodljive posledice ne nastajajo. Le učinek pravnomočnosti se odloži do trenutka, ki velja po splošnih pravilih ZUS.

31. Da bi do končne odločitve o zadevi ne prišlo do nepotrebnih zapletov glede vprašanja nastopa pravnomočnosti, je Ustavno sodišče na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS odločilo, da se v času zadržanja šteje, da je zoper odločbo upravnega sodišča, s katero je bilo odločeno o tožbi zoper odločbo, izdano v postopku za pridobitev azila, dovoljena pritožba. Po določbah ZUS, ki se zaradi zadržanja zadevne določbe ZAzil začasno uporabljajo tudi v postopku za pridobitev azila, postane odločba pravnomočna po izčrpani pritožbi zoper sodbo sodišča prve stopnje in vročitvi sodne odločbe; če pritožba zoper prvostopno sodbo ni bila vložena ali je bila zamujena, pa nastopi pravnomočnost z iztekom pritožbenega roka.

C.

32. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 30. člena, 39. člena, drugega odstavka 40. člena ter prvega in drugega odstavka 59. člena ZUstS v sestavi: predsednik Franc Testen ter sodnice in sodniki dr. Janez Čebulj, dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, Milojka Modrijan, dr. Mirjam Škrk, dr. Lojze Ude in dr. Dragica Wedam-Lukić. Odločbo je glede 1. in 2. točke izreka sprejelo soglasno, glede 3., 4. in 5. točke izreka pa s sedmimi glasovi proti enemu. Proti je glasoval sodnik Ude. Sodnik Fišer in sodnica Škrk sta glede 1. in 2. točke izreka dala pritrdilni ločeni mnenji, sodnik Ude pa je glede 3., 4. in 5. točke izreka dal odklonilno ločeno mnenje.

P r e d s e d n i k :
Franc Testen

Opomba:

1Glej sodbe v zadevah Soering proti Združenemu kraljestvu z dne 7. 7. 1989., Publ. ECHR, Ser. A, Vol. 161, 88 91, Cruz Varas in drugi proti Švedski z dne 20. 3. 1991, Publ. ECHR, Ser. A, Vol. 201, 69, Vilvarajah in drugi proti Združenemu kraljestvu z dne 30. 10. 1991, Publ. ECHR, Ser. A, Vol. 215, 103, Chahal proti Združenemu kraljestvu z dne 15. 11. 1996, Reports 1996-V, Vol. 22, 73 74, Ahmed proti Avstriji z dne 17. 12. 1996, Reports 1996-VI, Vol. 26, 39.