

RS  
USREPUBLIKA SLOVENIJA  
USTAVNO SODIŠČE

**Številka:** Up-724/19-16

**Datum:** 26. 5. 2022

## ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o ustavni pritožbi Muse Rugovaja, Republika Kosovo, ki ga zastopajo Vesna Gorjup Zupančič, Franci Košar, Jure Ivančič in Tarek Naji, odvetniki v Mariboru, na seji 26. maja 2022

odločilo:

**Sodba Upravnega sodišča, Oddelka v Mariboru, št. II U 269/2015 z dne 12. 10. 2016 se razveljavi in zadeva se vrne Upravnemu sodišču v novo odločanje.**

## OBRAZLOŽITEV

### A.

1. Pritožnik je vložil vlogo za določitev denarne odškodnine za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Prvostopenjski organ je vlogo zavrnil. Ugotovil je, da pritožnik ne izpolnjuje zakonskih pogojev za upravičenca, ki jih določa drugi odstavek 2. člena Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (Uradni list RS, št. 99/13 in 85/18 – v nadaljevanju ZPŠOIRSP). Pristojni organ je ugotovil, da pritožnik ni vložil nobene vloge, s katero bi si poskušal po izbrisu iz registra stalnega prebivalstva urediti možnost prebivanja v Republiki Sloveniji. Ker pritožnik ni izpolnjeval enega izmed pogojev za priznanje položaja upravičenca, naj njegove navedbe, s katerimi je utemeljeval razloge za upravičeno odsotnost iz Republike Slovenije (tretja alineja drugega odstavka 2. člena ZPŠOIRSP v zvezi s tretjim odstavkom 2. člena ZPŠOIRSP), ne bi bile upoštevne za odločitev. Zakon naj tudi ne bi omogočal, da bi pristojni organ v okviru presoje izpolnjenosti pogoja iz prve alineje drugega odstavka 2. člena ZPŠOIRSP ugotavljal okoliščine, zaradi katerih naj bi bil pritožnik oviran pri vložitvi vloge za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje ali vloge za pridobitev slovenskega državljanstva. Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju MNZ) je pritožbo zavrnilo in potrdilo stališča prvostopenjskega organa.

2. Upravno sodišče je zavrnilo tožbo. Potrdilo je stališče prvostopenjskega organa, da pri presoji pogoja iz prve alineje drugega odstavka 2. člena ZPŠOIRSP ne morejo biti upoštevne okoliščine, zaradi katerih naj bi bil pritožnik oviran pri vložitvi vloge za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje ali vloge za pridobitev slovenskega državljanstva. Očitke pritožnika, da naj bi bil drugi odstavek 2. člena ZPŠOIRSP v neskladju z načelom enakosti (drugi odstavek 14. člena Ustave), je zavrnilo. Pri opredeljevanju upravičencev za pridobitev odškodnine zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivališča naj bi bilo treba izhajati iz interesa, ki ga je izbrisana oseba po izbrisu izkazala za ureditev statusa prebivanja v Republiki Sloveniji v skladu z zakonodajo, ki je takšne položaje v tistem obdobju urejala. S tem je zakonodajalec sledil sodbi Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) v zadevi *Kurić in drugi proti Sloveniji* z dne 26. 6. 2012, ki pritožnikoma, ki nista nikoli zaprosila za dovoljenje za stalno prebivanje, ni priznalo odškodnine. Vrhovno sodišče je zavrglo revizijo.

3. Pritožnik zatrjuje kršitev 14., 22. in 25. člena Ustave. Meni, da so pristojni organi in Upravno sodišče napačno razlagali prvo in drugo alinejo drugega odstavka 2. člena ZPŠOIRSP in bi morali pri presoji navedenega pogoja upoštevati tudi objektivne možnosti pritožnika, da bi vložil vlogo za pridobitev dovoljenja za stalno prebivanje. Upravno sodišče naj bi očitke o protiustavnosti ZPŠOIRSP zavrnilo pomanjkljivo. Razlogi, ki jih je navedlo Upravno sodišče, naj ne bi utemeljevali različne obravnave oseb, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivališča. Upravno sodišče naj bi kršilo 22. člen Ustave, ker ni izvedlo glavne obravnave in ni obrazložilo zavrnitve predlaganih dokazov (zaslišanja pritožnika). Upravno sodišče naj se tudi ne bi opredelilo do predloga za izločitev podpisnice drugostopenjske odločbe.

4. Ustavno sodišče je ustavno pritožbo s sklepom senata št. Up-724/19 z dne 10. 5. 2021 sprejelo v obravnavo. O tem je na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS) obvestilo Upravno sodišče, MNZ in Upravno enoto Maribor.

## B.

5. Pritožnik zatrjuje kršitev 22. člena Ustave, ker se Upravno sodišče ni opredelilo do očitkov, da je pri izdaji drugostopenjske odločbe sodelovala oseba, pri kateri naj bi bile podane okoliščine, ki naj bi vzbujale dvom o njeni nepristranskosti.

6. Pravica do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave vsakomur zagotavlja enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Ustavno sodišče je že večkrat poudarilo, da iz 22. člena Ustave izhaja obveznost sodišča do seznanitve in do opredelitve. Pravici stranke, da se v postopku izjavi, ustreza obveznost sodišča, da vse navedbe stranke vzame na znanje, da pretehta njihovo upoštevnost in dopustnost ter da se do tistih navedb, ki so za odločitev

lahko bistvenega pomena in so dopustne, v obrazložitvi tudi opredeli. Za zagotovitev ustavne pravice do poštenega sojenja kot tudi za zagotovitev zaupanja v sodstvo je 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 morda ni enostavno prezrlo.<sup>1</sup>

7. Ustavno sodišče se je do vprašanja nepristranskosti pri organih, ki odločajo o pravicah, obveznostih in pravnih koristih in niso sodišča, opredelilo v odločbi št. Up-217/15 z dne 7. 7. 2016 (Uradni list RS, št. 51/16, in OdlUS XXI, 35). Sprejelo je stališče, da je sestavni del poštenega postopka tudi zahteva, da je v postopku spoštovano temeljno procesno jamstvo nepristranskega odločanja. Zahteve ustavnega procesnega jamstva nepristranskega odločanja izhajajo iz ustavnosodne presoje prvega odstavka 23. člena Ustave. Ta ustavna določba se izrecno nanaša le na sodišča. Vendar se navedena ustavnosodna presoja in njena izhodišča upoštevajo kot vodilo pri zagotavljanju jamstva nepristranskega odločanja in s tem poštenega postopka za vse postopke, v katerih državni organi odločajo o pravicah, dolžnostih in pravnih interesih. Ko ne gre za sodišče, ta zahteva izhaja iz 22. člena Ustave.<sup>2</sup>

8. Odločanje drugostopenjskega organa o pritožbi zoper upravni akt pomeni odločanje državnega organa o pravicah, obveznostih in pravnih koristih posameznikov, zato mora biti ustavnoproceno jamstvo nepristranskega odločanja spoštovano tudi v pritožbenem upravnem postopku. Eden izmed temeljnih pogojev za zagotovitev nepristranskega odločanja je prepoved, da bi o pritožbi zoper upravno odločbo odločala uradna oseba, glede katere obstajajo okoliščine, ki vzbujajo dvom o njeni nepristranskosti oziroma objektivnosti. Pravica do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave zahteva, da mora imeti pritožnik dejansko in učinkovito možnost doseči, da sodišče obravnava njegove pomisleke glede nepristranskosti uradne osebe, ki je odločala o pritožbi zoper upravno odločbo.<sup>3</sup> To pomeni, da so tožbeni očitki glede nepristranskosti uradne osebe, ki odloča, lahko bistvenega pomena za odločitev.

9. Pritožnik je v tožbi zatrjeval, da je uradna oseba, ki je odločila o pritožbi zoper prvostopenjsko odločbo, na strani Republike Slovenije sodelovala v postopku pred ESČP v zadevi *Kurić in drugi proti Sloveniji*, kar naj bi štelo med okoliščine, ki vzbujajo dvom o njeni nepristranskosti. Zato naj bi bil pri izdaji drugostopenjske sodbe kršen 37. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 – ZUP).

---

<sup>1</sup> Glej odločbi Ustavnega sodišča št. Up-373/97 z dne 22. 2. 2001 (Uradni list RS, št. 19/01, in OdlUS X, 108), 9. točka obrazložitve, in št. Up-305/15 z dne 27. 10. 2016, 14. točka obrazložitve.

<sup>2</sup> Glej odločbi Ustavnega sodišča št. Up-217/15, 16. točka obrazložitve, in št. Up-1094/18 z dne 21. 2. 2019, 8. točka obrazložitve.

<sup>3</sup> Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. Up-974/13 z dne 20. 11. 2014 (Uradni list RS, št. 89/14), 11. točka obrazložitve.

10. Upravno sodišče pritožnikovega tožbenega očitka glede nepristranskosti uradne osebe, ki je odločala, ni navedlo v okviru tožbenih navedb. V obrazložitvi ni sprejelo nobenega stališča, s katerim bi se do tega očitka opredelilo. Iz sodbe Upravnega sodišča ne izhaja, da bi sodišče ta tožbeni očitek sploh zaznalo. Ker se Upravno sodišče do očitka o nepristranskosti uradne osebe, ki je odločala, ni opredelilo, je kršilo pravico do izjave iz 22. člena Ustave. Zato je Ustavno sodišče sodbo Upravnega sodišča razveljavilo ter zadevo vrnilo v novo odločanje.

11. Ker je Ustavno sodišče izpodbijano odločitev razveljavilo zaradi kršitve pravice iz 22. člena Ustave, ni presojo drugih zatrjevanih kršitev.

### C.

12. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi prvega odstavka 59. člena ZUstS in prve alineje drugega odstavka 46. člen Poslovnika Upravnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11, 70/17 in 35/20) v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnici in sodniki dr. Rok Čeferin, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Špelca Mežnar, dr. Rok Svetlič, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Odločbo je sprejelo soglasno. Sodnik Accetto je dal pritrdilno ločeno mnenje.

dr. Matej Accetto  
Predsednik