



Številka: U-I-68/16-8
Up-213/15
Datum: 16. 6. 2016

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o ustavni pritožbi A. B., C., ki ga zastopa mag. Matevž Krivic, Medvode, in v postopku za oceno ustavnosti, začetem s sklepom Ustavnega sodišča, na seji 16. junija 2016

odločilo:

- 1. Prvi odstavek 16.b člena Zakona o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo in 83/12) je bil v neskladju z Ustavo.**
- 2. Točka I izreka sodbe in sklepa Vrhovnega sodišča št. I Up 361/2014 z dne 18. 12. 2014 se razveljavi in zadeva se v tem delu vrne Vrhovnemu sodišču v novo odločanje.**

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Ministrstvo za notranje zadeve (v nadaljevanju MNZ) je s sklepom združilo upravni zadevi pritožnika in prosilca Č. D. v en postopek in z odločbo zavrnilo obe prošnji za priznanje mednarodne zaščite. Upravno sodišče je zavrnilo tožbo zoper sklep o združitvi postopka (I. točka izreka) in tožbo zoper odločbo MNZ v delu, ki se nanaša

na pritožnika (II. točka izreka).¹ Vrhovno sodišče je zavrnilo pritožnikovo pritožbo zoper I. in II. točko izreka sodbe Upravnega sodišča (I. točka izreka).²

2. Pritožnik zatrjuje kršitev pravic iz 22. in 35. člena Ustave ter 8. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP). Sodišči naj bi kršili 22. člen Ustave, ker naj ne bi v skladu z zahtevami odločbe Ustavnega sodišča št. Up-434/14 z dne 8. 1. 2015 (Uradni list RS, št. 6/15) vsebinsko opredelili pojma preganjanja iz 26. člena Zakona o mednarodni zaščiti (v nadaljevanju ZMZ).³ Vrhovno sodišče naj bi kršilo 22. člen Ustave, ker se naj ne bi opredelilo do pritožbenih navedb o napačnem načinu obravnave pogojev za priznanje mednarodne zaščite družinskih članov. Pritožnik zatrjuje, da s prosilcem Č. D. skupaj živi v dejanski življenjski skupnosti istospolnih partnerjev, zato bi morala šteti za družinska člana. Pristojni organ bi moral zaradi varovanja pravice do družinskega življenja skupaj presoјati o utemeljenem strahu pritožnika in njegovega partnerja pred preganjanjem v obeh izvornih državah in presoјati, ali je mogoče pritožnika in njegovega partnerja skupaj vrniti v eno od držav. Vrhovno sodišče naj bi sprejelo stališče, da pritožnik in njegov partner ne izpolnjujeta pogojev iz prvega odstavka 16.b člena ZMZ, da bi lahko štela za družinska člana. Z navedenim stališčem naj bi Vrhovno sodišče zaničalo istospolnim partnerjem pravico do družinskega življenja iz 8. člena EKČP.

3. Senat Ustavnega sodišča je s sklepom št. Up-213/15 z dne 5. 5. 2015 ustavno pritožbo zoper I. točko izreka sodbe in sklepa Vrhovnega sodišča sprejel v obravnavo in odločil, 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.

4. V postopku odločanja o ustavni pritožbi je Ustavno sodišče na podlagi drugega odstavka 59. člena ZUstS začelo postopek za oceno ustavnosti prvega odstavka 16.b člena ZMZ. Zastavilo se je vprašanje skladnosti prvega odstavka 16.b člena ZMZ, ki določa krog oseb, ki lahko štejejo za družinske člane prosilca za mednarodno zaščito, s prepovedjo diskriminacije iz prvega odstavka 14. člena Ustave. Ustavno sodišče je ustavno pritožbo in sklep o začetku postopka za oceno ustavnosti prvega odstavka

¹ Upravno sodišče je tožbi zoper odločbo MNZ v delu, ki se nanaša na prosilca Č. D., ugodilo in izpodbijano odločbo MNZ v tem delu odpravilo. Prošnji za priznanje mednarodne zaščite prosilca Č. D. je ugodilo tako, da mu je priznalo status begunca (III. točka izreka sodbe Upravnega sodišča).

² Vrhovno sodišče je v II. točki izreka pritožbi MNZ zoper 3. točko izreka sodbe Upravnega sodišča ugodilo in navedeno točko razveljavilo ter zadevo vrnilo Upravnemu sodišču v novo odločanje.

³ ZMZ je bil z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 111/13 – v nadaljevanju ZMZ-D) spremenjen. Zakon o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 83/12 in 111/13) je 24. 4. 2016 prenehal veljati na podlagi 127. člena Zakona o mednarodni zaščiti (Uradni list RS, št. 22/16 – v nadaljevanju ZMZ-1).

16.b člena ZMZ predložilo Državnemu zboru v odgovor in mu omogočilo, da na vprašanja glede začetka postopka za oceno ustavnosti odgovori.

5. Ustavno sodišče odgovora Državnega zbora v roku, ki mu ga je določilo, ni prejelo. Mnenje je poslala Vlada, ki navaja, da je izpodbijana zakonska določba pri opredelitvi družinskih članov prosilcev za mednarodno zaščito sledila Direktivi Sveta 2003/9/ES z dne 27. januarja 2003 o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil (UL L 31, 6. 2. 2003 – v nadaljevanju Sprejemna direktiva). Iz Sprejemne direktive in Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine (UL L 251, 3. 10. 2003) naj ne bi izhajala obveznost držav članic, da kot družinske člane prosilcev za mednarodno zaščito in beguncev opredelijo tudi istospolne partnerje. Zato Vlada meni, da so bile določbe direktiv glede družinskih članov ustrezno prenesene v nacionalno zakonodajo. Poudarja, da je bil prvi odstavek 16.b člena ZMZ spremenjen z uveljavitvijo 12. člena ZMZ-D, ki je kot družinske člane opredelil zakonca, registriranega partnerja ali partnerja, s katerim prosilec živi v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti. Razlog za spremembo ZMZ naj bi bila uskladitev z Zakonom o tujcih (Uradni list RS, št. 45/14 – uradno prečiščeno besedilo, 90/14 in 19/15 – ZTuj-2), ki je razširil krog družinskih članov. Glede na navedeno Vlada meni, da prvi odstavek 16.b člena ZMZ ni bil v neskladju z Ustavo.

B. – I.

Ocena ustavnosti zakona

6. Vrhovno sodišče ni izrecno zavrnilo pritožbenih očitkov pritožnika o napačnem načinu presoje pogojev za mednarodno zaščito družinskih članov. Ob zavrnitvi očitkov pritožnika o kršitvi pravil o združitvi postopka iz 130. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13 – ZUP) je sprejelo stališče, da pritožnik in njegov partner ne moreta izpolnjevati pogojev, da bi lahko bila obravnavana kot zakonca ali zunajzakonska partnerja, in ne moreta tvoriti družine. Navedlo je, da 16.b člen ZMZ, ki je veljal v času odločanja upravnega organa (27. 9. 2013), ni določal, da bi lahko bile osebe, ki živijo v dejanski življenjski skupnosti istospolnih partnerjev, obravnavane kot družinski člani. S tem je Vrhovno sodišče posredno zavrnilo pritožnikove pritožbene očitke o načinu obravnave prošenj za priznanje mednarodne zaščite družinskih članov. Zavrnitev pritožnikovih pritožbenih očitkov torej temelji na prvem odstavku 16.b člena ZMZ.

7. Prvi odstavek 16.b člena ZMZ se ne uporablja več. Uporabljati se je prenehal z dnem uveljavitve 12. člena ZMZ-D, ki je to zakonsko določbo spremenil. Vendar to ni ovira za oceno ustavnosti te zakonske določbe. Po prvem odstavku 47. člena ZUstS v primeru, če se z zahtevo ali s pobudo izpodbija predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, ki v času vložitve zahteve ali pobude ne velja več, niso

pa bile odpravljene posledice njegove protiustavnosti oziroma nezakonnosti, Ustavno sodišče odloči o njegovi ustavnosti oziroma zakonitosti. Ker je bil v sodni odločbi, ki jo pritožnik izpodbija z ustavno pritožbo, uporabljen prvi odstavek 16.b člena ZMZ, gre v obravnavani zadevi za tak primer.

8. Skladno z drugim odstavkom 59. člena ZUstS Ustavno sodišče začne postopek za oceno ustavnosti zakona, na katerem temelji izpodbijani posamični akt, če oceni, da bi bil lahko zakon protiustaven. V obravnavani zadevi je Ustavno sodišče ugotovilo, da gre za tak primer. Ustavno sodišče je prvi odstavek 16.b člena ZMZ presojalo z vidika skladnosti s prepovedjo diskriminacije iz prvega odstavka 14. člena Ustave.

9. Prvi odstavek 14. člena Ustave določa, da so v Republiki Sloveniji vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino. Ta ustavna določba torej prepoveduje diskriminacijo pri zagotavljanju, uresničevanju oziroma varovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin glede na posameznikove osebne okoliščine.

10. Za presojo utemeljenosti očitka o neenakem, diskriminacijskem obravnavanju mora Ustavno sodišče odgovoriti na naslednja vprašanja: 1) ali se zatrjevano različno obravnavanje nanaša na zagotavljanje oziroma uresničevanje človekove pravice oziroma temeljne svoboščine; 2) če se, ali obstaja različno obravnavanje oseb oziroma položajev, ki jih predlagatelj primerja; 3) ali sta dejanska položaja, ki ju predlagatelj primerja, v bistvenem enaka in torej razlikovanje temelji na okoliščini iz prvega odstavka 14. člena Ustave; ter 4) če gre za razlikovanje na podlagi okoliščine iz prvega odstavka 14. člena Ustave in torej za poseg v pravico do nediskriminacijskega obravnavanja, ali je ta poseg ustavno dopusten.⁴

11. Prvi odstavek 14. člena Ustave prepoveduje diskriminacijo pri zagotavljanju, uresničevanju oziroma varovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin glede na posameznikove osebne okoliščine. Za ugotovitev kršitve ustavne prepovedi diskriminacijskega obravnavanja zadošča ugotovitev o obstoju nedopustne diskriminacije pri uživanju katere od človekovih pravic, medtem ko posega v to človekovo pravico samega po sebi ni treba izkazovati.⁵

⁴ Glej odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-212/10 z dne 14. 3. 2013 (Uradni list RS, št. 31/13, in OdlUS XX, 4), št. U-I-425/06 z dne 2. 7. 2009 (Uradni list RS, št. 55/09, in OdlUS XVIII, 29) ter št. U-I-146/12 z dne 14. 11. 2013 (Uradni list RS, št. 107/13, in OdlUS XX, 10).

⁵ Tako Ustavno sodišče že v odločbah št. U-I-146/07 z dne 13. 11. 2008 (Uradni list RS, št. 111/08, in OdlUS XVII, 59), št. U-I-425/06, št. U-I-212/10 in št. U-I-146/12. Tako presoja zatrjevane kršitve prepovedi diskriminacije po 14. členu EKČP tudi Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) – prim. sodbo v zadevi *E. B. proti Franciji* z dne 22. 1. 2008 (veliki senat), 48. točka.

12. V obravnavanem primeru gre za vprašanje diskriminacijske obravnave pri zakonski ureditvi položaja družinskih članov prosilcev za mednarodno zaščito. V prvem odstavku 16.b člena ZMZ je bil določen krog oseb, ki lahko štejejo za družinske člane prosilca za mednarodno zaščito. Navedena zakonska določba je bila upoštevana takrat, ko je zakon vezal določene pravne posledice na status družinskega člana zaradi varovanja pravice do družinskega življenja.

13. Ustava v tretjem odstavku 53. člena med drugim določa, da država varuje družino in ustvarja za to varstvo potrebne razmere. Tretji odstavek 53. člena Ustave govori o varovanju družine, vendar ne določa natančneje, kakšna sta vsebina in domet pravice do spoštovanja družinskega življenja. Ob upoštevanju 8. člena, drugega odstavka 153. člena in petega odstavka 15. člena Ustave je treba pri razlagi pravice do spoštovanja družinskega življenja upoštevati tudi številne mednarodne instrumente, ki v primerjavi s tretjim odstavkom 53. člena Ustave podrobneje opredeljujejo vsebino in obseg te človekove pravice.⁶ V tretjem odstavku 53. člena Ustave je posebej poudarjen pozitiven vidik pravice do spoštovanja družinskega življenja, tj. dolžnost države, da z ustrezno pravno ureditvijo in ustvarjanjem ustreznih razmer omogoča vzpostavitev in varstvo družinskega življenja na svojem ozemlju. Negativni vidik pravice do spoštovanja družinskega življenja pa pomeni varovanje posameznika pred posegi države in njenih organov.

14. Pravica do združitve in ohranjanja družine na področju priseljevanja pomeni za državo negativno obveznost, kadar se od nje zahteva, naj tujca ne izžene, pozitivno obveznost pa, kadar mora tujcu dovoliti vstop na svoje ozemlje in prebivanje na njem.⁷ Tudi v postopku priznanja mednarodne zaščite pristojni organi sprejemajo odločitve, ki lahko vplivajo na družinsko življenje prosilcev za mednarodno zaščito (na primer nastanitev prosilcev za mednarodno zaščito⁸ in določitev odgovorne države za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni od držav članic vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva⁹). Posledice teh odločitev lahko

⁶ Glej na primer 16. člen Splošne deklaracije človekovih pravic iz leta 1948 (Človekove pravice, Zbirka mednarodnih dokumentov, I. del, Univerzalni dokumenti, Društvo za ZN za Republiko Slovenijo, Ljubljana 1995, str. 1 – Splošna deklaracija ZN), prvi odstavek 23. člena Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah (Uradni list SFRJ, št. 7/71, in Uradni list RS, št. 35/92, MP, št. 9/92 – MPDPP), prvi odstavek 10. člena Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (Uradni list SFRJ, št. 7/71, in Uradni list RS, št. 35/92, MP, št. 9/92 – MPESKP).

⁷ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-309/13, Up-981/13 z dne 14. 1. 2015 (Uradni list RS, št. 6/15).

⁸ V 12. členu Direktive 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (prenovitev) (UL L 180, 29. 6. 2013 – v nadaljevanju Sprejemna direktiva II) je določeno, da države članice sprejemajo ustrezne ukrepe, da kolikor je mogoče ohranijo enotnost družine, ki je navzoča na njihovem ozemlju, če zadevna država članica prosilcem zagotovi namestitve. Ti ukrepi se izvajajo s soglasjem prosilca. Primerjaj tudi z 22. uvodno izjavo Sprejemne direktive II.

⁹ Glej 14., 15. in 16. uvodno izjavo ter 9., 10., 11. in 16. člen Uredbe (EU) št. 604/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v

pomenijo omejevanje pravice do družinskega življenja iz tretjega odstavka 53. člena Ustave.¹⁰ To pomeni, da se različno obravnavanje, ki je predmet te presoje, nanaša na zagotavljanje oziroma uresničevanje človekove pravice do družinskega življenja iz tretjega odstavka 53. člena Ustave.

15. V 1. točki prvega odstavka 16.b člena ZMZ je bilo določeno, da je lahko družinski član prosilca za mednarodno zaščito zakonec, kakor to določajo predpisi o bivanju tujcev v Republiki Sloveniji, ali zunajzakonski partner v stalnem razmerju, kakor to določajo predpisi o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list RS, št. 69/04 – uradno prečiščeno besedilo – v nadaljevanju ZZZDR) v 3. členu opredeli zakonsko zvezo kot z zakonom urejeno življenjsko skupnost moža in žene. Iz prvega odstavka 12. člena ZZZDR izhaja, da je tudi zunajzakonska skupnost razmerje med moškim in žensko.¹¹ Zakonska ureditev tudi ni omogočala, da bi se poleg oseb, ki so bile taksativno našteje v prvem odstavku 16.b člena ZMZ, za družinske člane v zvezi s prošnjo za mednarodno zaščito lahko štejele tudi druge osebe, ki s prosilcem za mednarodno zaščito živijo v življenjski skupnosti, ki je zaradi specifičnih dejanskih okoliščin v bistvenem podobna primarni družini oziroma ima enako funkcijo, kot jo ima primarna družina.¹² Iz navedenega izhaja, da v prvem odstavku 16.b člena ZMZ med osebami, ki lahko štejejo za družinske člane, niso bili naštet istospolni partnerji (registrirani partnerji in istospolni partnerji, s katerimi prosilci živijo v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti).

16. Iz navedenega izhaja, da prvi odstavek 16.b člena ZMZ pri določitvi oseb, ki lahko štejejo za družinske člane prosilca za mednarodno zaščito, različno obravnava istospolna in raznospolna partnerska razmerja. Vendar bi se lahko o diskriminacijski obravnavi govorilo (še) takrat, kadar država na podlagi osebnih okoliščin različno obravnava posameznike v enakih položajih.

eni od držav članic vloži državljani tretje države ali oseba brez državljanstva (prenovitev) (UL L 180, 29. 6. 2013 – Dublinska uredba III).

¹⁰ Iz sodbe ESČP v zadevi *Z. H. in R. H. proti Švici* z dne 8. 12. 2015 izhaja, da pravni in dejanski položaj prosilca za mednarodno zaščito in tujca, ki ima formalno dovoljenje za prebivanje v državi, nista enaka. Meril za presojo obveznosti države pri spoštovanju pravice do družinskega življenja, ki izhajajo iz sodne prakse ESČP glede zakonitih priseljencev, ni mogoče avtomatično uporabiti tudi pri presoji obveznosti države glede prosilcev za mednarodno zaščito.

¹¹ Prvi odstavek 12. člena ZZZDR določa: "Dalj časa trajajoča življenjska skupnost moškega in ženske, ki nista sklenila zakonske zveze, ima zanju enake pravne posledice po tem zakonu, kot če bi sklenila zakonsko zvezo, če ni bilo razlogov, zaradi katerih bi bila zakonska zveza med njima neveljavna; na drugih področjih pa ima taka skupnost pravne posledice, če zakon tako določa."

¹² Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-309/13, Up-981/13 že presodilo, da je bil 16.b člen ZMZ v neskladju s pravico do družinskega življenja, ker ni omogočal individualne presoje na podlagi ugotavljanja obstoja specifičnih okoliščin, zaradi katerih morda tudi med drugimi družinskimi člani obstaja družinsko življenje oziroma življenjska skupnost, v bistvenem podobna t. i. primarni družini.

17. S pravico do družinskega življenja je zagotavljano varovanje le tistih vezi med sorodniki, ki jih lahko označimo za družinsko življenje. ESČP pojem družinsko življenje razlaga široko. Po stališču ESČP je obstoj ali neobstoj družinskega življenja v bistvu vprašanje ugotovitve dejanskega stanja, odvisno od resničnega (dejanskega) obstoja tesnih in pristnih osebnih vezi (stikov).¹³ Pojem družinsko življenje se v prvi vrsti nanaša na člane primarne družine (torej na odnos med zakoncema ter na odnos med starši in mladoletnimi otroki). Glede partnerskih razmerij je ESČP sprejelo stališče, da pojem družina ne vsebuje le razmerij, ki temeljijo na zakonski zvezi, temveč vsebuje tudi druga razmerja, kadar partnerji živijo skupaj izven zakonske zveze.¹⁴ Glede istospolnih partnerskih razmerij je ugotovilo, da je v številnih evropskih državah prišlo do hitrega razvoja družbenih odnosov pri obravnavi oseb, ki živijo v istospolnem partnerstvu. Zato bi bilo po stališču ESČP umetno vztrajati pri stališču, da v nasprotju s pari različnega spola istospolni pari ne morejo uživati družinskega življenja. ESČP je sprejelo stališče, da razmerje istospolnega para, ki živi v stabilnem dejanskem partnerstvu, sodi v pojem zasebno in družinsko življenje iz 8. člena EKČP, tako kot razmerje para različnega spola v enakem položaju.¹⁵ Istospolni partnerji sklepajo razmerja, ki so enako stalna in trdna kot zveze med osebami različnega spola. Zato so osebe, ki živijo v istospolnem partnerstvu, z vidika potrebe po pravnem varstvu njihovih zvez v primerljivem položaju z osebami, ki živijo v heteroseksualnem partnerstvu.¹⁶

18. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-212/10 sprejelo stališče, da v današnji družbi ni več razhajanj o tem, da istospolni pari enako kot pari različnega spola ustvarjajo ljubeča in trajna partnerska razmerja. Navedlo je, da gre pri istospolnih partnerskih razmerjih po vsebini za položaj, v katerem sta dva človeka povezana v par, pri čemer njuno (relativno trajno) razmerje bistveno opredeljujejo njuna čustvena, moralna, duhovna in seksualna povezanost na skupni življenjski poti.

19. To pomeni, da se lahko tudi med osebami, ki živijo v istospolnem partnerstvu, oblikuje življenjska skupnost, ki je v bistvenem podobna primarni družini oziroma ima enako funkcijo, kot jo ima primarna družina, kar pomeni predvsem pristne družinske vezi med družinskimi člani, fizično skrb, varstvo, zaščito, čustveno podporo in finančno odvisnost. Osebe, ki živijo v istospolnem partnerstvu, so tako kot osebe, ki živijo v heteroseksualnem partnerstvu, upravičene do pravnega priznanja in varstva njihovega razmerja v okviru tretjega odstavka 53. člena Ustave.¹⁷ Iz navedenega izhaja, da so istospolna partnerska razmerja pri varovanju pravice do družinskega

¹³ Glej na primer sodbo ESČP v zadevi *K. in T. proti Finski* z dne 12. 7. 2001, 150. točka.

¹⁴ Glej na primer sodbo ESČP v zadevi *Elsholz proti Nemčiji* z dne 13. 7. 2000, 43. točka, in *Johnston in drugi proti Irski* z dne 18. 12. 1986, 56. točka.

¹⁵ Glej sodbe ESČP v zadevah *Schalk in Kopf proti Avstriji* z dne 24. 6. 2010, 94. in 95. točka, *P. B. in J. S. proti Avstriji* z dne 22. 7. 2010, 29. in 30. točka, in *Pajić proti Hrvaški* z dne 23. 2. 2016, 64. in 65. točka.

¹⁶ Glej sodbo ESČP v zadevi *Vallianatos in drugi proti Grčiji* z dne 7. 11. 2013, 78. točka.

¹⁷ Primerjaj z M. Končina Peternel v: L. Šturm (ur.), *Komentar Ustave Republike Slovenije, Dopolnitev-A, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2011*, str. 894.

življenja v postopkih za priznanje mednarodne zaščite v primerljivem položaju z raznospolnimi partnerskimi razmerji (zakonci in partnerji, ki živijo v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti).

20. Razlikovanje med prosilci za mednarodno zaščito pri varovanju pravice do družinskega življenja temelji na spolni usmerjenosti. Spolna usmerjenost sicer ni izrecno navedena v prvem odstavku 14. člena Ustave, vendar je Ustavno sodišče že sprejelo stališče, da je spolna usmerjenost ena izmed okoliščin iz prvega odstavka 14. člena Ustave.¹⁸

21. Prvi odstavek 16.b člena ZMZ, ki ne omogoča, da bi med osebe, ki lahko štejejo za družinske člane prosilca za mednarodno zaščito, šteli tudi istospolni partnerji (registrirani partnerji in istospolni partnerji, ki živijo v dejanski življenjski skupnosti), pomeni poseg v pravico do nediskriminacijskega obravnavanja (prvi odstavek 14. člena Ustave) pri pravici do družinskega življenja (tretji odstavek 53. člena Ustave). Poseg v človekove pravice je ustavno dopusten samo, če temelji na ustavno dopustnem, tj. stvarno upravičenem cilju (tretji odstavek 15. člena Ustave) in je v skladu s splošnim načelom sorazmernosti kot enim izmed načel pravne države (2. člen Ustave). Oceno skladnosti izpodbijane ureditve s splošnim načelom sorazmernosti opravi Ustavno sodišče na podlagi t. i. strogega testa sorazmernosti, ki obsega presojo treh vidikov posega, tj. presojo primernosti, nujnosti in sorazmernosti posega v ožjem pomenu.¹⁹

22. Ustavno sodišče je najprej presojalo, ali za razlikovanje med zakonci in registriranimi partnerji ter med partnerjema zunajzakonske skupnosti in med partnerjema v dejanski življenjski skupnosti istospolnih partnerjev pri ureditvi družinskih članov prosilcev za mednarodno zaščito obstaja kakšen ustavno dopusten razlog. Pri tem je upoštevalo, da lahko razlikovanje na podlagi spolne usmerjenosti utemeljijo le posebej tehtni razlogi.²⁰ Taki razlogi v obravnavani zadevi niso razvidni. Državni zbor namreč ni odgovoril na zahtevo. Iz zakonodajnega gradiva pa ustavno dopusten razlog za izpodbijano ureditev, ki posega v pravico iz prvega odstavka 14. člena Ustave, tudi ni razviden.²¹ Že prvi pogoj, ki ga za omejevanje človekovih pravic zahteva Ustava, torej ni izpolnjen.

¹⁸ Tako Ustavno sodišče že v odločbah št. U-I-425/06 in št. U-I-212/10.

¹⁹ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-18/02 z dne 24. 10. 2003 (Uradni list RS, št. 108/03, in OdlUS XII, 86), 25. točka, in št. U-I-212/10, 19. točka.

²⁰ Prim. sodbe ESČP v zadevi *Kozak proti Poljski* z dne 2. 3. 2010, v zadevi *Karner proti Avstriji* z dne 24. 7. 2003, v zadevi *P. B. in J. S. proti Avstriji* in v zadevi *J. M. proti Združenemu kraljestvu* z dne 28. 9. 2010.

²¹ Ustavno sodišče je pri presoji upoštevalo, da je zakonodajalec z 12. členom ZMZ-D že določil, da so družinski člani prosilca za mednarodno zaščito zakonec, registrirani partner ali partner, s katerim prosilec živi v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti. Enako je določeno tudi v 25. točki 2. člena ZMZ-1.

23. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je bil prvi odstavek 16.b člena ZMZ v neskladju s pravico do nediskriminacijskega obravnavanja pri uresničevanju pravice do družinskega življenja iz prvega odstavka 14. člena v zvezi s tretjim odstavkom 53. člena Ustave (1. točka izreka).

B. – II.

Odločitev o ustavni pritožbi

24. Pritožnik vlaga ustavno pritožbo zoper I. točko sodbe in sklepa Vrhovnega sodišča. Vrhovno sodišče je odločitev o zavrnitvi pritožbe zoper sodbo Upravnega sodišča oprlo na prvi odstavek 16.b člena ZMZ, torej na določbo, ki je – kot izhaja iz obrazložitve te odločbe – v neskladju s pravico do nediskriminacijskega obravnavanja pri uresničevanju pravice do družinskega življenja. S tem je tudi Vrhovno sodišče kršilo omenjeno človekovo pravico. Zato je Ustavno sodišče I. točko izreka sodbe in sklepa Vrhovnega sodišča razveljavilo in v tem delu vrnilo v novo odločanje (2. točka izreka). O ponovnem odločanju o pritožbi pritožnika bo Vrhovno sodišče moralo upoštevati, da lahko tudi istospolni partnerji štejejo za družinske člane prosilcev za mednarodno zaščito, ter o pritožbi odločiti skladno s tem.

25. Ker je Ustavno sodišče sodbo in sklep Vrhovnega sodišča v izpodbijanem delu razveljavilo že zaradi kršitve pravice iz prvega odstavka 14. člena v zvezi s pravico iz tretjega odstavka 53. člena Ustave, se ni spuščalo v presojo, ali so bile z njima kršene kakšne druge človekove pravice in temeljne svoboščine, kot je to zatrjeval pritožnik.

C.

26. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 47. člena in prvega odstavka 59. člena ZUstS ter druge alineje drugega odstavka v zvezi s petim odstavkom 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 Pensar, dr. Etelka Korpič – Horvat, dr. Ernest Petrič, Jasna Pogačar, dr. Jadranka Sovdat in Jan Zobec. Odločbo je sprejelo soglasno.

mag. Miroslav Mozetič
Predsednik

zanj



dr. Jadranka Sovdat
Podpredsednica