



VRHOVNO SODIŠČE  
REPUBLIKE SLOVENIJE

**Evidenčna številka:** VS1013696

**Datum odločbe:** 04.04.2012

**Opravična številka II.stopnje:** Sodba UPRS I U 1619/2011

**Področje:** PRAVO VIZUMOV, AZILA IN PRISELJEVANJA

**Institut:** mednarodna zaščita - splošna verodostojnost prosilca

**Zveza:** ZMZ člen 21, 21/3, 52, 52-2, 53, 53-1.

- Direktiva Sveta 2004/83/ES z dne 29. 4. 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 potrebujejo mednarodno zaščito in o vsebini te zaščite člen 4, 4-5.

## Jedro

Splošna verodostojnost prosilca je po presoji Vrhovnega sodišča mednarodno priznan standard, ki je ob upoštevanju več pogojev (elementov) tista stopnja kredibilnosti prosilca, ki sicer nima nikakršnih materialnih dokazov o svoji preganjanosti zaradi rase, vere, narodnosti, političnega prepričanja ali pripadnosti določeni družbeni skupini, ki bo dala državi, v kateri prosi za mednarodno zaščito, tisto potrebno podlago, da verjame izjavi prosilca o njegovem preganjanju tudi brez materialnih ali drugih dokazov in mu le na podlagi njegovih izjav podeli mednarodno zaščito.

Vrhovno sodišče ugovore, da ni bil postavljen izvedenec psihiatrične stroke, zavrača kot nedovoljeno pritožbeno novoto. Vrhovno sodišče dodaja, da se psihično zdravje strank v sodnih postopkih predpostavlja kot dejstvo.

## Izrek

Pritožba se zavrne in se potrdi izpodbijana sodba.

## Obrazložitev

1. Z izpodbijano sodbo je sodišče prve stopnje na podlagi določbe prvega odstavka 63. člena Zakona o

upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) zavrnilo tožnikovo tožbo zoper odločbo tožene stranke z dne 31. 8. 2011. Z navedeno odločbo je tožena stranka zavrnila tožnikovo prošnjo za priznanje mednarodne zaščite na podlagi druge alineje 52. člena v zvezi s prvo alinejo 53. člena Zakona o mednarodni zaščiti (v nadaljevanju ZMZ). Ker tožnik za svoje trditve v zvezi z razlogi, zaradi katerih je zapustil izvorno državo Bosno in Hercegovino (leta 1992 naj bi mu neznanci ubili očeta in od tedaj dalje ga preganja „državna bezbednost“), ni predložil nobenih dokumentov oziroma dokazov, je tožena stranka upoštevala pogoje za priznanje mednarodne zaščite iz prve, tretje, četrte in pete alineje tretjega odstavka 21. člena ZMZ. Glede na to, da je presodila, da tožnik ne izpolnjuje pogojev za status begunca, je presojala tudi pogoje za priznanje subsidiarne zaščite po določbah tretjega odstavka 2. člena v zvezi z 28. členom ZMZ. Pri tem je ugotovila, da tudi pogojev za subsidiarno zaščito tožnik ne izpolnjuje.

2. V obrazložitvi izpodbijane sodbe se sodišče prve stopnje strinja z odločitvijo in razlogi tožene stranke (71. člen ZUS-1). Tožena stranka je po presoji sodišča prve stopnje pravilno ugotovila pogoje, ki jih je treba upoštevati, kadar prosilec v postopku ne more predložiti nobenih dokazov (tretji odstavek 21. člena ZMZ), pravilno pa je tudi upoštevala, da tožnik ob vrnitvi v izvorno državo ne bi bil soočen z utemeljenim tveganjem, da bi utrpel resno škodo (tretji odstavek 2. člena v zvezi z 28. členom ZMZ). Sodišče prve stopnje je zavrnilo tudi vse tožbene ugovore, tako glede odločanja tožene stranke v rednem postopku, kot tudi pravilne uporabe tretjega odstavka 21. člena ZMZ. Tudi postopek, ki ga je vodila tožena stranka, je bil pravilno izveden, pri vseh procesnih dejanjih pa je bila prisotna tudi tožnikova pooblaščenka, ki je svetovalka za begunce. Sodišče je tudi obrazložilo, zakaj ni opravilo glavne obravnave.

3. Tožnik uveljavlja pritožbena razloga zmotne uporabe materialnega prava in zmotne ugotovitve dejanskega stanja. Z uvodno opombo pooblaščenec, ki tožnika zastopa v pritožbenem postopku, pojasnjuje, da s pritožbo izpodbija prvostopno sodbo tudi iz razlogov, ki v tožbi prvotne pooblaščenke niso bili uveljavljani, vendar bi morale prvostopno sodišče nezakonitosti, ki jih uveljavlja v pritožbi, zaznati in o njih odločiti po uradni dolžnosti, pa ni, saj se v celoti sklicuje na utemeljitev tožene stranke, torej tudi na njene nezakonitosti. Še posebej pa je sodišče dolžno po uradni dolžnosti paziti na pravilno uporabo materialnega prava, kar vključuje tudi vprašanje morebitne protiustavnosti zakonskih določb, na katere upravni organ in sodišče prve stopnje opirata svoje odločitve. Zatrjuje, da je bilo v obravnavani zadevi dejansko stanje nepopolno ugotovljeno, ker ni bil postavljen izvedenec psihiater, saj gre pri tožniku očitno za psihično bolezen paranojo. Del dejanskega stanja je bil tudi napačno ugotovljen glede izpolnjevanja pogoja po določbi pete alineje tretjega odstavka 21. člena ZMZ. Sicer pa je tretji odstavek 21. člena ZMZ v celoti v neskladju z Ustavo Republike Slovenije (v nadaljevanju URS). Kritizira opiranje odločbe na neustavne določbe tretjega odstavka 21. člena in tretjega odstavka 22. člena ZMZ ter predlaga sprožitev postopka za presojo ustavnosti teh določb. Zlasti je za tožnika ustavno sporna določba pete alineje tretjega odstavka 21. člena ZMZ oziroma pojem „splošna verodostojnost“. Določba tretjega odstavka 21. člena ZMZ ni v neskladju le z URS, pač pa je tudi v neskladju z Direktivo Sveta 2004/83/ES z dne 29. 4. 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 potrebujejo mednarodno zaščito in o vsebini te zaščite (v nadaljevanju „Kvalifikacijska direktiva“), od koder je vsebina tretjega odstavka 21. člena ZMZ tudi povzeta, vendar napačno. Predlaga, da sodišče skladno z določbo 156. člena URS, prekine postopek in sproži postopek ocene ustavnosti navedenih določb ZMZ.

4. Tožena stranka na pritožbo ni odgovorila.

5. Pritožba ni utemeljena.

6. V upravnem sporu odloča sodišče o zakonitosti dokončnih upravnih aktov, s katerimi se posega v pravni položaj tožnice oziroma tožnika (2. člen ZUS-1). To pomeni, da je že pred začetkom upravnega spora, ki se začne s tožbo pri upravnem sodišču, tekkel pred organom državne oziroma lokalne oblasti oziroma nosilcem javnih pooblastil upravni postopek, v katerem je bila izdana odločba, ki je postala dokončna. Zato lahko tožbo v upravnem sporu o zakonitosti dokončnega upravnega akta v širšem smislu štejemo kot pravno sredstvo zoper dokončno odločbo, ki jo je izdal pristojni upravni organ. Pred izdajo dokončnega upravnega akta pa

mora pristojni organ ugotoviti materialno resnico (glej 8. člen Zakona o splošnem upravnem postopku – ZUP, ki se glede na določbo 30. člena ZMZ uporablja subsidiarno tudi v postopkih po ZMZ) oziroma ugotoviti dejansko stanje popolno in pravilno, pri čemer je trditveno in dokazno breme v postopkih po ZMZ sicer deljeno, vendar večji del tega bremena vseeno nosi prosilec (glej 21., 22., 40., 43., 45. in druge člene ZMZ).

7. Prav zaradi zgoraj navedenega lahko po določbi 52. člena ZUS-1 tožnik tudi v postopkih po ZMZ v tožbi navaja nova dejstva in nove dokaze le tedaj, če obrazloži, zakaj jih ni navedel že v postopku izdaje upravnega akta. Pa tudi tedaj se ti dokazi lahko upoštevajo kot tožbeni razlogi le, če so obstajali v času odločanja na prvi stopnji postopka izdaje upravnega akta in če jih stranka upravičeno ni mogla predložiti oziroma navesti v postopku izdaje upravnega akta. Iz istih razlogov tožnik po določbi prvega odstavka 74. člena ZUS-1 ne sme navajati novih dejstev v pritožbi (tudi ne v postopkih po ZMZ), če ne izkaže za verjetno, da jih brez svoje krivde ni mogel navajati do konca glavne obravnave oziroma do konca postopka na prvi stopnji.

8. V tej zadevi je tožnik šele v obravnavani pritožbi zoper prvostopenjsko sodbo navedel, da bi morala tožena stranka, vsekakor pa sodišče prve stopnje, postaviti izvedenca psihiatrične stroke. Pri tem tožnik ni obrazložil, kaj naj bi dokazoval z izvedencem in ali je tisto, kar želi dokazati, sploh pomembno in v čem za odločanje o tožnikovi mednarodni zaščiti

9. Glede na 6. in 7. točko te obrazložitve bi moral tožnik že v upravnem postopku, najkasneje pa v tožbi, navesti razloge o nujnosti pritegnitve izvedenca psihiatrične stroke v postopek – pojasniti, zakaj je to za vsebino zadeve pomembno, vendar tega ni storil. Tega predloga ni dal niti v postopku odločanja o omejitvi tožnikovega gibanja, v katerem ga je zastopal isti svetovalec za begunce. Vrhovno sodišče poudarja, da je vzporedno z obravnavanim postopkom tekkel pred Okrožnim sodiščem v Ljubljani kazenski postopek zoper tožnika (III K 19359/2011), ki se je končal s pravnomočno obsodbo tožnika. Vrhovno sodišče zato ugovore, da ni bil postavljen izvedenec psihiatrične stroke, zavrača kot nedovoljeno pritožbeno novoto, poleg tega pa so tožnikovi predlogi še nesubstancirani in bi bili tudi sicer neutemeljeni. Vrhovno sodišče še dodaja, da se psihično zdravje strank v sodnih postopkih predpostavlja kot dejstvo.

10. Kot nedovoljeno pritožbeno novoto z razlogi iz 6., 7. in 8. točke te obrazložitve Vrhovno sodišče zavrača tudi tožnikov pritožbeni ugovor napačne ugotovitve dejanskega stanja pri ugotavljanju izpolnjevanja pogoja po določbi pete alineje tretjega odstavka 21. člena ZMZ.

11. V obravnavani zadevi je tožena stranka po izvedenem rednem postopku zavrnila tožnikovo prošnjo za priznanje mednarodne zaščite, vendar svoje odločitve ni oprla zgolj na določbo tretjega odstavka 21. člena ZMZ, pač pa je prošnjo zavrnila zato, ker je ugotovila, da ne obstajajo (osnovni) pogoji za priznanje mednarodne zaščite (druga alineja prvega odstavka 52. člena v zvezi s prvo alinejo 53. člena ZMZ). Tožnik namreč razen svoje izjave o preganjanju, ki naj bi ga že skoraj 20 let izvajala neka neidentificirana „služba bezbednosti“, v upravnem in ne v sodnem postopku ni niti zatrjeval - in na posebno vprašanje o tem odgovoril nikalno, da bi v svoji izvorni državi Bosni in Hercegovini (v nadaljevanju BiH) bil preganjan zaradi rase, vere, narodnosti, političnega prepričanja ali pripadnosti določeni družbeni skupini. Na vprašanje, zakaj je v Sloveniji vložil prošnjo za priznanje mednarodne zaščite, je izpovedal, da bi po njegovi presoji v Sloveniji lahko zaradi jezika, ki ga razume, in podobne kulture zaradi nekdanje skupne države lahko tu mirno živel in delal. Poleg tega je izpovedal, da se od umora svojega očeta v letu 1992 dalje ni srečal z ljudmi, ki naj bi mu (domnevno) ubili očeta. Tožena stranka in sodišče prve stopnje sta prav zaradi teh razlogov odločila, da tožnik ne izpolnjuje pogojev za pridobitev statusa begunca po določbi drugega odstavka 2. člena ZMZ. S tako odločitvijo in razlogi se strinja tudi Vrhovno sodišče.

12. Ker je bila tožnikova prošnja za mednarodno zaščito zavrnjena iz razlogov, navedenih v prejšnji točki te obrazložitve, in ne (samo) zaradi neugotovljene splošne verodostojnosti tožnika, odločitev v tej zadevi ne temelji na 21. členu ZMZ in zato za odločitev v tej zadevi niti ni pomembno, ali je 21. člen ZMZ v skladu z URS in Kvalifikacijsko direktivo. Zato Vrhovno sodišče ne sledi tožnikovemu predlogu, da naj prekine ta postopek in začne pred Ustavnim sodiščem postopek za oceno ustavnosti 21. člena ZMZ.

13. Vrhovno sodišče se tudi ne more opredeliti do tožnikovega zatrjevanja o neustavnosti 21. člena ZMZ, saj tožnik niti ni navedel, katera določba URS naj bi bila kršena.

14. Glede skladnosti tretjega odstavka 21. člena ZMZ s Kvalifikacijsko direktivo pa Vrhovno sodišče meni, da je ta podana. V tretjem odstavku 21. člena ZMZ je določilo, da kadar prosilec ne more predložiti nobenih dokazov in v postopku poda zgolj svojo izjavo, mora pristojni organ upoštevati pogoje (ki pa so skoraj dobesedno preneseni iz določbe 5. točke 4. člena Kvalifikacijske direktive), in sicer, da se je prosilec kar najbolj potrudil za utemeljitev svoje prošnje (prva alineja), podal utemeljene razloge, zakaj ni mogel predložiti dokazov (druga alineja), da so njegove izjave skladne in verjetne, ter ne nasprotujejo dostopnim splošnim in specifičnim informacijam, povezanimi z njegovim primerom (tretja alineja), da je zaprosil za mednarodno zaščito, kakor hitro je bilo to mogoče, razen če izkaže utemeljen razlog, zakaj tega ni storil (četrti alineja), in da je bila ugotovljena njegova splošna verodostojnost (peta alineja). Smiselno enako je to vprašanje urejeno tudi v Priročniku o postopkih in kriterijih za določitev statusa begunca, ki ga je leta 1992 izdal Urad visokega komisariata Organizacije združenih narodov za begunce (v nadaljevanju Priročnik), ki prav tako uporablja pojem „splošna verodostojnost“. Priročnik med drugim v 41. točki določa, da je nujno treba oceniti verodostojnost (kredibilnost) prosilca v primerih, ko zadeve v primerjavi z zapisanimi dejstvi niso dovolj jasne. Prosilec pa je dolžan (Priročnik, 205. točka) govoriti resnico in popolnoma sodelovati z izpraševalcem (i), truditi se dokazati svoje izjave s kakršnimi koli dokazi (ii), dati vse potrebne podatke o sebi; od prosilca je treba zahtevati, naj poda razumljivo obrazložitev vseh razlogov, ki podpirajo njegovo prošnjo za status begunca, odgovoriti pa mora na vsa vprašanja (iii). Izpraševalec pa mora (prav tako 205. točka Priročnika) prosilcu dati možnost, da svoj primer predstavi (i), oceniti prosilčevo kredibilnost (ii) in primerjati te elemente s kriteriji iz Ženevske konvencije (iii). Tudi Ustavno sodišče RS je v več svojih odločbah navedlo, da v postopkih mednarodne zaščite temelji ugotavljanje dejanskega stanja v posameznem primeru na navedbah prosilca in je zato odločitev pristojnega organa predvsem odvisna od prepričljivosti, verodostojnosti in konsistentnosti navedb prosilca (npr Up-2012/08 in Up-1970/08). Splošna verodostojnost prosilca je po presoji Vrhovnega sodišča torej mednarodno priznan standard, ki je ob upoštevanju več pogojev (elementov) tista stopnja kredibilnosti prosilca, ki sicer nima nikakršnih materialnih dokazov o svoji preganjanosti zaradi rase, vere, narodnosti, političnega prepričanja ali pripadnosti določeni družbeni skupini, ki bo dala državi, v kateri prosi za mednarodno zaščito, tisto potrebno podlago, da verjame izjavi prosilca o njegovem preganjanju tudi brez materialnih ali drugih dokazov in mu le na podlagi njegovih izjav podeli mednarodno zaščito.

15. Ker pa je tožnik za utemeljitev svoje prošnje za mednarodno zaščito podal zgolj izjavo o preganjanju (ki pa tudi glede na njegove izjave ni temeljilo na rasi, veri, narodnosti, političnem prepričanju ali pripadnosti določeni družbeni skupini) in da želi mednarodno zaščito, ni pa predložil nikakršnih dokazov, je morala tudi po presoji Vrhovnega sodišča tožena stranka (in sodišče prve stopnje) oceniti tožnikove navedbe po določbi tretjega odstavka 21. člena ZMZ in upoštevati tam navedene pogoje, med njimi tudi ugotovitev o splošni verodostojnosti prosilca. Pri ugotavljanju slednjega pogoja pa je tožena stranka uporabila izraz „zadnji element“ (prva vrstica 10. strani obrazložitve odločbe), kar kaže na to, da je tožena stranka upoštevala vse določbe petih alinej tretjega odstavka 21. člena kot celoto pri ugotavljanju, ali je mogoče verjeti tožnikovim navedbam. Pri tem pa je nedoločeni pravni pojem „splošna verodostojnost prosilca“, razlagala v skladu z Ženevsko konvencijo in Kvalifikacijsko direktivo. Zato so pritožbeni ugovori o napačni uporabi materialnega prava neutemeljeni.

16. Tožnikova pobuda za začetek presoje ustavnosti določbe tretjega odstavka 22. člena ZMZ pa je brezpredmetna, saj je Ustavno sodišče s svojo odločbo U-I-292/09-9 z dne 20. 10. 2011 to določbo ZMZ že razveljavilo.

17. Vrhovno sodišče se je na podlagi prvega odstavka 360. člena Zakona o pravnem postopku – ZPP, ki se v upravnem sporu primerno uporablja za vprašanja postopka, ki v ZUS-1 niso urejena (glej prvi odstavek 22. člena ZUS-1), opredelilo do konkretiziranih bistvenih pritožbenih navedb, ostale pa ocenjuje za pavšalne oziroma za odločitev o tej zadevi nebistvene in se zato do njih ne opredeljuje.

18. Vrhovno sodišče je tožnikovo pritožbo zavrnilo kot neutemeljeno in potrdilo izpodbijano sodbo na podlagi 76. člena ZUS-1.

**Datum zadnje spremembe:** 29.06.2012