



REPUBLIKA  
SLOVENIJA  
UPRAVNO  
SODIŠČE

I U 47/2023-15

C-58/23-1 (PPU)

SODNO TAJNIŠTVO  
SODIŠČA EVROPSKE UNIJE  
L-2925 Luxembourg

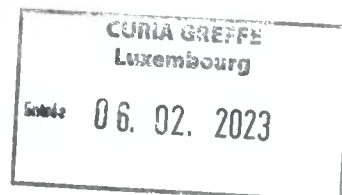
PREDLOG

Vpisano v vpisnik Sodišča	
Pod opravilno številko	1247225
Luksemburg, dne	- 6. 02. 2023
Faks. / el. pošta:	
Prejeto dne:	6.02.2023
	Sodni tajnik, po odredbi Matija Longar Administrator

ZA PREDHODNO ODLOČANJE  
S  
PREDLOGOM ZA HITRI POSTOPEK

Pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije poteka upravni spor tožeče stranke: **Y. N.**, državljani Kraljevine Maroko, ki jo zastopa svetovalka za begunce Gruša Matevžič, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo zastopa Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana, zaradi **mednarodne zaščite**.

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnika in sodnica mag. Barbara Fajdiga kot predsednica ter Jure Likar in dr. Damjan Gantar kot člana, prekinilo odločanje o tožbi in odločilo, da Sodišču Evropske unije (SEU) predlaga sprejetje predhodne odločbe na podlagi 267. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).





## **Izpodbijana odločitev, dejanske in pravne okoliščine zadeve v postopku v glavni stvari**

1. Upravno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju Upravno sodišče) odloča o tožbi v upravnem sporu zoper odločbo Ministrstva za notranje zadeve št. 2142-5227/2022/4 (1222-16) z dne 15. 12. 2022. Tožeča stranka (v nadaljevanju tožnik) želi doseči odpravo navedene odločbe, s katero je tožena stranka na podlagi pete alineje prvega odstavka 49. člena v zvezi s prvo, drugo in četrto alinejo 52. člena Zakona o mednarodni zaščiti (v nadaljevanju ZMZ-1) kot očitno neutemeljeno zavrnila tožnikovo prošnjo za mednarodno zaščito (1. točka izreka). Tožniku je določila 10 dnevni rok za prostovoljni odhod, ki začne teči z dnem izvršljivosti 1. točke izreka, v katerem mora zapustiti območje Republike Slovenije ter držav članic Evropske unije in držav pogodbenic Konvencije o izvajanju schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 (2. točka izreka). Če tožnik v roku iz 2. točke izreka ne bo tako ravnal, bo s tega območja odstranjen (3. točka izreka). Tožena stranka je tožniku za obdobje enega leta določila prepoved vstopa na območje Republike Slovenije ter držav članic Evropske unije in držav pogodbenic navedene Konvencije, ki pa se ne bo izvršila, če bo to območje zapustil v roku za prostovoljni odhod iz 2. točke izreka (4. točka izreka).
2. V obrazložitvi izpodbijane odločbe je tožena stranka sprejela stališče, da tožnik svojo prošnjo utemeljuje zgolj s slabimi življenjskimi pogoji v izvorni državi, družinskimi težavami in represijo maroškega sistema. V zvezi z izjavami glede dogodka s policistom (tožnika naj bi najprej udaril in nato priprl za 24 ur) je izpostavila, da tožnik ni utemeljil, zakaj meni, da je policistov napad rasističen, saj je le posplošeno navedel, da maroški zakon ne ščiti ljudi pred policijo, ki lahko deluje brez omejitev in posledic; takšno pojasnilo pa po oceni tožene stranke ne izkazuje zatrjevane rasistične obravnave. Poleg tega navedeni dogodek po oceni tožene stranke očitno ni pomembno vplival na tožnikovo odločitev glede zapustitve izvorne države, saj bi ga v nasprotnem primeru omenil že ob vložitvi prošnje (ko se je skliceval le na splošno represijo proti ljudem in družinske težave z očetom) in ne šele na osebem razgovoru po številnih podvprašanjih uradne osebe. Tožena stranka je izpostavila še tožnikove izjave, da se je s policistom prerokal, zaradi česar je sklepala na obstoj možnosti, da je ravno način tožnikove komunikacije sprožil policistovo postopanje v zvezi z domnevnim priporom. Navsezadnje pa navedeni dogodek po presoji tožene stranke ni dovolj resne narave, da bi predstavljal hudo kršitev človekovih temeljnih pravic.
3. Iz nadaljnjih razlogov tožene stranke je razvidno, da institut mednarodne zaščite ni namenjen reševanju družinskih nesoglasij in težav, ki izvirajo iz slabih ekonomskih pogojev v prosilčevi izvorni državi. Povzela je tožnikove izjave v zvezi s težkimi življenjskimi razmerami (da v Maroku ni dela in da revni prebivalci niso prioriteta). Izpostavila je, da tožnik ni omenjal, da bi mu bilo onemogočeno delati, in da je iz njegovih izjav celo razvidno, da ni želel redno



delati. Poudarila je, da je tožnik sicer izjavil, da je maroška vlada na splošno nepravilna in da je treba dlje časa čakati na osebne dokumente, vendar je ocenila, da iz njegovih navedb ne izhaja, da bi mu državni organi onemogočili dostop do socialnih storitev ali izvajanje osnovnih pravic; izpostavljena čakalna doba za izdajo osebnih dokumentov pa je pogosta tudi drugod po svetu in ni nujno posledica diskriminatornih praks. Zaradi stališča, da je tožnik opisoval splošne sistemske napake, ki so jim izpostavljeni vsi prebivalci Maroka, je menila, da ni mogoče zaključiti, da je bil postavljen v bistveno slabši položaj, kot ostali prebivalci te države. Glede na navedeno je tožena stranka presodila, da tožnikove osebne okoliščine ne morejo biti podlaga za priznanje mednarodne zaščite, kar velja tudi za njegove družinske težave, saj gre za zasebno zadevo.

4. Ob takih okoliščinah je tožena stranka menila, da tožnikove izjave ne predstavljajo utemeljenega razloga za priznanje mednarodne zaščite, saj v njegovem primeru ni izkazano preganjanje na podlagi veroizpovedi, narodnosti, rase, političnega prepričanja ali pripadnosti posebni družbeni skupini. Zato je presodila, da so podani razlogi za zavrnitev prošnje na podlagi prve alineje 52. člena ZMZ-1.
5. Iz nadaljnjih ugotovitev tožene stranke je razvidno, da tožnik prihaja iz Maroka, ki ga je Vlada Republike Slovenije z Odlokom o določitvi seznama varnih izvornih držav dne 31. 3. 2022 opredelila kot varno izvorno državo. S tem v zvezi je tožena stranka ponovno ocenila, da tožnik ni izkazal razlogov preganjanja, saj ni sledila tožnikovim navedbam glede težav s policistom in očetom ter slabih življenjskih razmer. Zato je presodila, da tožnik ni izkazal tehtnih razlogov, ki bi kazali na to, da Maroko zanj ne bi bila varna izvorna država; s tem pa so podani razlogi za zavrnitev prošnje po drugi alineje 52. člena ZMZ-1, saj prosilec prihaja iz varne izvorne države iz 61. člena ZMZ-1.
6. Po presoji tožene stranke tožnikove izjave glede namerne zapustitve svojih dokumentov v Turčiji, da ga policija v Grčiji, Makedoniji ali na Hrvaškem ne bi vrnila v Maroko, izkazujejo, da je želel tožnik prikriti svojo identiteto in tako onemogočiti legitimacijo pristojnim organom držav, ki jih je prečkal na svoji poti. Glede na navedeno je ocenila, da so podani razlogi za zavrnitev prošnje tudi na podlagi četrte alineje 52. člena ZMZ-1.
7. Tožnik v sicer pravočasno vloženi tožbi opozarja na neprimeren način vročitve izpodbijane odločbe. Poudarja, da je bila vročitev opravljena v petek 23. 12. 2022, torej pred prazničnim vikendom, kar po njegovem mnenju pomeni, da je že sicer prekratek 3 dnevni rok za vložitev tožbe postal enodneven, navedeno pa naj ne bi bilo v skladu s pravico do učinkovitega pravnega sredstva. Poleg tega tožena stranka tožnikovi pooblaščenki v tako kratkem času naj ne bi uspela zagotoviti prevajalca za pripravo pravnega sredstva (tožnik govori le arabski jezik) in naj ji ne bi odgovorila na elektronsko pošto ali telefon. S tem naj bi bil onemogočen pogovor med tožnikom in njegovo pooblaščenko (komunikacija med njima je



potekala preko sporočil, s pomočjo google prevajalnika), zaradi česar naj bi bila prav tako kršena tožnikova pravica do učinkovitega pravnega sredstva.

8. Z nadaljnjimi tožbenimi navedbami tožnik še pojasnjuje, da ob podaji prošnje in na osebnem razgovoru zaradi bojazni ni razkril vseh informacij, ki se nanašajo na njegovo ogroženost v Maroku (da je bil zaradi revščine član kriminalne tolpe, ki preprodaja hašiš; ker je nameraval izstopiti, so mu zagrozili, da ga bodo ubili, zaradi vpliva tolpe pa ga območna policija ne bi mogla zaščititi).
9. Tožena stranka se ne strinja s tožbenim očitkom glede zagotovitve prevajalca. Meni, da mora biti prosilcu zagotovljena pomoč tolmača le pri sprejemu prošnje in na osebnem razgovoru, v drugih utemeljenih primerih pa po presoji pristojnega organa. V nadaljevanju problematizira pravočasnost uveljavljanja tožbenih navedb, s katerimi tožnik dodatno pojasnjuje okoliščine svoje ogroženosti v Maroku.

### **Predlog za hitri postopek**

10. V tej zadevi gre za vprašanje razlage četrtega odstavka 46. člena Direktive 2013/32/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (prenovitev, v nadaljevanju Procesna direktiva II) z vidika razumnosti roka, ki ga ZMZ-1 določa za vložitev tožbe zoper odločbo, s katero je prosilčeva prošnja za mednarodno zaščito zavržena kot očitno neutemeljena. Sklicevanje na razloge obravnavanega predloga za predhodno odločanje pa bi lahko bil nosilni tožbeni očitek v prihodnjih tovrstnih upravnih sporih, zaradi česar bo presoja Upravnega sodišča odvisna (tudi) od stališča SEU v tej zadevi. Glede na navedene posebne okoliščine, ko gre za vprašanje učinkovitosti pravnega sredstva, Upravno sodišče kot predložitveno sodišče meni, da je treba zadevo zaradi njene narave obravnavati v kar najkrajšem času. Zato SEU predlaga uporabo hitrega postopka predhodnega odločanja po 105. členu Poslovnika SEU.

### **Relevantna pravna podlaga**

11. Pravico do učinkovitega pravnega sredstva ureja 46. člen Procesne direktive II, ki državam članicam nalaga, da zagotovijo pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem zoper odločbe, s katerimi se zavržejo oziroma zavrnejo prošnje za mednarodno zaščito, vključno z odločbami, v katerih se ugotovi, da je prošnja nedopustna v skladu z drugim odstavkom 33. člena. Skladno s četrtem odstavkom 46. člena Procesne direktive II imajo države članice dolžnost, da določijo razumne roke za uveljavljanje pravice prosilcev za mednarodno zaščito do učinkovitega pravnega sredstva, pri čemer predpisani roki ne smejo onemogočiti ali pretirano otežiti takega uveljavljanja. Upoštevati je treba tudi 47. člen Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju Listina), po katerem ima vsakdo, če so kršene njegove pravice in svoboščine, zagotovljene s



pravom Unije, pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem v skladu s pogoji, določenimi v navedenem členu.

12. Skladno s prvim odstavkom 70. člena ZMZ-1 je mogoče tožbo zoper odločbo pristojnega organa vložiti na Upravno sodišče v 15 dneh od vročitve (prva poved prvega odstavka 70. člena ZMZ-1), zoper odločbo, izdano v pospešenem postopku, pa v treh dneh od vročitve (druga poved prvega odstavka 70. člena ZMZ-1). Če je rok določen po dnevih, se ne všteje dan vročitve ali sporočitve oziroma dan dogodka, od katerega je treba šteti rok, temveč se vzame za začetek roka prvi naslednji dan (drugi odstavek 111. člena Zakona o pravdnem postopku (v nadaljevanju ZPP) v zvezi s prvim odstavkom 22. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1)). Če je zadnji dan roka sobota, nedelja, praznik ali drug dela prost dan, ki ga določa zakon o praznikih, se izteče rok s pretekom prvega prihodnjega delavnika (četrti odstavek 111. člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1). Skladno s trinajsto alinejo prvega odstavka Zakona o praznikih in dela prostih dnevih v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju ZPDPD) je 26. december, dan samostojnosti in enotnosti, praznik, ki je dela prosti dan (drugi odstavek ZPDPD).
13. Po peti alineji 49. člena ZMZ-1 pristojni organ z odločbo prošnjo zavrne kot očitno neutemeljeno v pospešenem postopku, če prosilec očitno ne izpolnjuje pogojev za mednarodno zaščito in je podan razlog iz 52. člena tega zakona. Prošnja prosilca, ki očitno ne izpolnjuje pogojev za mednarodno zaščito, se šteje za očitno neutemeljeno, med drugim če je prosilec v postopku navajal samo dejstva, ki so nepomembna za obravnavanje upravičenosti do mednarodne zaščite po tem zakonu (prva alineja 52. člena ZMZ-1); če prosilec prihaja iz varne izvorne države iz 61. člena tega zakona (druga alineja 52. člena ZMZ-1); če je verjetno, da je prosilec zlonamerno uničil ali odsvojil osebni dokument ali potno listino, ki bi pomagala pri ugotavljanju njegove identitete ali državljanstva, še zlasti, če iz okoliščin konkretnega primera izhaja, da bi prosilec v izvorni državi lahko pridobil identifikacijske dokumente (četrti alineja 52. člena ZMZ-1). Tretja država se šteje za varno izvorno državo, če je na podlagi pravnega položaja, uporabe prava v okviru demokratičnega sistema in splošnih političnih okoliščin mogoče sklepati, da v njej na splošno in redno ni nikakršnega preganjanja, mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja in ogroženosti zaradi vsesplošnega nasilja v razmerah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada (prvi odstavek 61. člena ZMZ-1).

### **Vprašanje razlage četrtega odstavka 46. člena Procesne direktive II**

14. S tem v zvezi je Upravno sodišče seznanjeno s sodbo v zadevi C-651/19, *JP*, vendar pa so dejanske in pravne okoliščine navedene zadeve drugačne od okoliščin obravnavane zadeve. V navedeni zadevi je SEU namreč presojalo 46. člen Procesne direktive II v povezavi s členom 47 Listine z vidika naknadne prošnje, ko je bila prva prošnja že pravnomočno zavrnjena in jo je pristojni organ

izčrpno preučil, zoper njegovo odločbo, pa je imel prosilec imel pravico do pritožbe (58. točka obrazložitve). Iz 60. točke obrazložitve navedene sodbe je razvidno tudi, da je SEU upoštevalo, da oblikovanje take tožbe *a priori* ni posebej zapleteno, zaradi česar bi bil potreben rok, daljši od desetih dni, vključno s prazniki in dela prostimi dnevi. V nasprotju z navedenimi okoliščinami pa v obravnavani zadevi ne gre za položaj, ko bi bila predhodno že izdana odločba, zoper katero bi tožnik imel možnost pravnega sredstva. Poleg tega (vsaj) v obravnavani zadevi, ko tožnik izpodbija stališče tožene stranke v zvezi z izpolnjevanjem pogojev za priznanje mednarodne zaščite (peta alineja 49. člena ZMZ-1), po presoji Upravnega sodišča ni mogoče šteti, da tožba *a priori* ni posebej zapletena. Zato za obravnavano zadevo ni neposredno uporabljivo stališče SEU v navedeni zadevi, da je treba določbo 46. člena Procesne direktive v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da ne nasprotuje zakonodaji države članice, s katero je za vložitev tožbe zoper odločbo o nedopustnosti naknadne prošnje za mednarodno zaščito določen prekluzivni rok desetih dni od vročitve take odločbe, vključno s prazniki in dela prostimi dnevi, ... [E]nakovrednosti (67. točka obrazložitve).

15. Poleg tega je v obravnavani zadevi sporno, ali je zgolj tridnevni prekluzivni rok za vložitev tožbe zadosten za zagotovitev procesnih pravic, ki jih tožečim strankam na podlagi drugega odstavka 12. člena Procesne direktive II zagotavljajo države članice, med drugim tudi pravico do tolmača. Pravna pomoč in zastopanje v pritožbenih postopkih namreč vključuje vsaj pripravo potrebnih postopkovnih dokumentov in prisotnost na zaslišanju pred sodiščem prve stopnje v imenu prosilca (prvi odstavek 20. člena Procesne direktive II), pri čemer se prosilcem za potrebe predložitve primera pristojnim organom zagotovijo storitve tolmačenja (prva poved točke (b) prvega odstavka 12. člena Procesne direktive II).
16. Ob upoštevanju navedenih izhodišč je že Vrhovno sodišče Republike Slovenije sprejelo stališče, da pooblaščenec ne morejo varovati interesov prosilcev, če je sporazumevanje prosilca za mednarodno zaščito z njimi onemogočeno ali bistveno oteženo zaradi neznanja jezika, ki ga razumeta oba; v primeru, ko pooblaščenec za pripravo tožbe v upravnem sporu nima vseh potrebnih podatkov iz razloga, ki ne izvira iz njegove sfere, je namreč poseženo v prosilčevi pravici do sodnega varstva in učinkovitega pravnega sredstva. To po presoji Upravnega sodišča pomeni, da je treba prosilcu za mednarodno zaščito za vložitev tožbe v upravnem sporu tudi v primeru, ko je bila odločba izdana v pospešenem postopku, zagotoviti pomoč tolmača, če to zahteva in če bi bilo sporazumevanje s pooblaščenecem sicer onemogočeno.
17. Poleg tega 23. člen Procesne direktive II prosilčevemu pravnemu svetovalcu zagotavlja dostop do informacij iz prosilčevega spisa, na podlagi katerih je bila sprejeta odločitev. Iz tožnikovega trditvenega gradiva pa je razvidno, da tožena stranka tožnikovi pooblaščenki od petka 23. 12. 2002, ko ji je bilo dano



pooblastilo za zastopanje, do zadnjega dneva roka, ni odgovorila na elektronsko pošto ali telefon. To že samo po sebi pomeni izvotlitev navedene pravice, do česar lahko pride vsakič, ko je odločba v pospešenem postopku vročena tik pred dela prostimi dnevi.

18. Upravno sodišče se sicer zaveda, da je lahko za tožbo zoper odločbo, s katero je bila prošnja zavrnjena kot očitno neutemeljena (drugi odstavek 32. člena Procesne direktive II), zaradi potrebe po pospešene obravnavanju (osmi odstavek 31. člena Procesne direktive II) določen krajši rok, v skladu s ciljem hitre obravnave prošenj za mednarodno zaščito, ki glede na 18. uvodno izjavo Procesne direktive II ustreza interesu držav članic in prosilcev za tako zaščito. Vendar pa je še posebej z vidika dejanskih okoliščin obravnavane zadeve (drugačnih od tistih v zadevi C-651/19, *JP*), ko je bila izpodbijana odločba vročena v petek 23. 12. 2022, rok za vložitev tožbe pa se je zaradi dneva samostojnosti in enotnosti (v ponedeljek 26. 12. 2022) iztekel 27. 12. 2022, in navedenih izhodišč Procesne direktive II glede zagotovitve tolmačenja in pravice do dostopa do informacij iz prosilčevega spisa, jasno, da je tridnevni rok za vložitev tožbe zoper odločbe v pospešenem postopku, vsebinsko nezadosten za pripravo in vložitev učinkovite tožbe. Zato navedeni rok po presoji Upravnega sodišča otežuje uveljavljanje pravic, ki jih zagotavlja pravo Unije, poleg tega pa je nesorazmerno manj ugoden od roka, ki je po ZMZ-1 predviden za vložitev tožbe zoper odločbo v rednem postopku.

Glede na navedeno Upravno sodišče sprašuje:

19. Ali je treba četrti odstavek 46. člena Procesne direktive II v povezavi s 47. členom Listine razlagati tako, da nasprotuje nacionalnemu postopkovnemu pravilu, kot je druga poved prvega odstavka 70. člena ZMZ-1, po kateri je za vložitev tožbe zoper odločbo, s katero pristojni organ prošnjo zavrne kot očitno neutemeljeno v pospešenem postopku, določen prekluzivni rok treh dni od vročitve take odločbe, vključno s prazniki in dela prostimi dnevi, pri čemer se lahko ta rok izteče s pretekom prvega prihodnjega delavnika.

Ljubljana, 31. januar 2023



Predsednica senata:  
mag. Barbara Fajdiga, l.r.

Ta prepis je soglasen z izvornikom  
Podpis pristojne sodne osebe: