



Številka: U-I-12/12-22

Datum: 11. 12. 2014

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Varuha človekovih pravic, na seji 11. decembra 2014

odločilo:

1. Prvi, drugi, tretji in četrti odstavek 19. člena, sedmi odstavek 19. člena, kolikor se nanaša na izvršitev uklonilnega zavora, ter 202.b člen Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo, 21/13 in 111/13) se razveljavijo.

2. Postopki odločanja o uklonilnem zaporu, ki do dneva objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije še niso bili končani, se ustavijo. V zadevah, v katerih je bil postopek odločanja o uklonilnem zaporu do navedenega dne končan, se uklonilni zapor ne izvrši oziroma se njegovo izvrševanje ustavi.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Varuh človekovih pravic navaja, da je prvi odstavek 19. člena Zakona o prekrških (v nadaljevanju ZP-1), ki ureja uklonilni zapor, v neskladju z 2. in 19. členom Ustave. Med drugim meni, da zgolj zaradi zagotavljanja večje plačilne discipline storilcev prekrškov, čemur naj bi bil namenjen uklonilni zapor, ni dopustno posegati v pravico do osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena Ustave, saj naj bi bil to eden izmed najhujših posegov v človekove pravice. Ob tem poudarja, da je ZP-1 opustil odvzem prostosti kot sankcijo za prekrške, hkrati pa uvedel uklonilni zapor. Država naj bi morala najti druge, ustrežnejše mehanizme, s katerimi bi na bolj human in učinkovit način zagotovila izvrševanje odločb. Predlagatelj primeroma navaja učinkovitejšo prisilno izvršbo globe. Iz istih razlogov naj uklonilni zapor ne bi bil niti nujen, primeren

in sorazmeren v ožjem smislu. Prav tako meni, da mora sodišče, če za prekršek ni bil izdan plačilni nalog ali če ne gre za mladoletnega storilca, določiti uklonilni zapor vedno, kadar ugotovi, da globa ni bila v celoti plačana, ne da bi imelo pred tem možnost presoja okoliščine primera in razloge, zaradi katerih globa ni bila plačana. Kriterij za odločanje naj tudi ne bi bila višina neplačane globe. Predlagatelj posebej izpostavlja tretji odstavek 19. člena ZP-1, v skladu s katerim lahko uklonilni zapor traja do trideset dni, če storilec pred tem ne plača globe, in peti odstavek 202.b člena ZP-1, kolikor določa, da sodišče ugovor zoper sklep o določitvi uklonilnega zapora kot neutemeljen zavrne, če storilec določenih nalog v splošno korist ne opravi v redu. Poleg tega naj zakon ne bi urejal primerov, ko posameznikom dela v splošno korist ni mogoče zagotoviti, zato naj bi bile odločitve sodišč v takih primerih različne.

2. Na poziv Ustavnega sodišča je predlagatelj sporočil, da pri vloženi zahtevi vztraja tudi po uveljavitvi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 21/13 – v nadaljevanju ZP-1H), ki je začel veljati med postopkom pred Ustavnim sodiščem, saj naj bi bila ureditev uklonilnega zapora še vedno v neskladju z Ustavo. Cilji uklonilnega zapora naj bi ostajali enaki, dopolnitev 202.b člena ZP-1 naj bi bila nekonsistentna in nejasna. Glede na pomanjkljivo ureditev naj bi bilo nejasno, kdaj, v katerih primerih, če sploh, in na kakšen način bo sodišče ugotavljalo okoliščine, zaradi katerih določitev ali izvršitev uklonilnega zapora ne bi bila smotrna in v skladu z njegovim namenom.

3. Državni zbor v odgovoru poudarja, da mora storilec spoštovati pravnomočno odločitev o odgovornosti za prekršek in zanj izrečeno sankcijo. Na voljo naj bi imel različne načine za omilitev bremena, ki ga zanj pomeni izrečena globa. Če storilec kljub vsem navedenim možnostim globe ne plača, pa naj bi bil prav uklonilni zapor tisto sredstvo, ki ima še pred uvedbo postopka za prisilno izterjavo namen storilca prisiliti v plačilo globe. Tako plačana globa naj bi bila, v primerjavi s postopkom prisilne izterjave, kljub prisilitvi z uklonilnim zaporom plačana prostovoljno. Stroški, ki pri tem nastanejo, naj bi bili sorazmerni s tem, da naj bi se z uklonilnim zaporom zoper storilca postopalo tudi zaradi zagotavljanja spoštovanja odločitev pristojnega organa za prekrške in zaradi izpolnitve pravnomočno izrečene sankcije za prekršek. Glede na navedeno naj uklonilni zapor ne bi pomenil prekomernega posega v posameznikovo pravico do osebne svobode.

4. Vlada v mnenju, ki je smiselno enako pojasnilom Ministrstva za pravosodje (v nadaljevanju Ministrstvo), navaja, da izpodbijana ureditev ni v neskladju z Ustavo. Poudarja, da je treba izhajati iz namena ukrepa, to je preprečiti izogibanje plačilu globe tistim, ki so jo sposobni plačati. Posebej izpostavlja pomen izvrševanja odločb z vidika 2. člena Ustave. Pri presoji naj bi bilo treba upoštevati celotno ureditev in vse možnosti, ki naj bi jih zakonodajalec dajal storilcu, da se izogne določitvi uklonilnega zapora, in o katerih bi moral biti storilec v skladu z zakonsko ureditvijo tudi ustrezno poučen. Med temi možnostmi Vlada našteva plačilo globe v obrokih, plačilo polovičnega zneska globe in nadomestitev plačila globe z izvršitvijo določenih nalog.

Vlada nadalje navaja, da je v skladu s točko (b) prvega odstavka 5. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP) mogoče na zakonit način odvzeti prostost osebi, ki se ne pokori zakoniti odločbi sodišča, ali zato, da se zagotovi izpolnitev kakšne z zakonom določene obveznosti. Odvzem prostosti naj tako ne bi bil dopusten le v kazenskih, temveč tudi v civilnih in drugih zadevah. Skladnost ureditve uklonilnega zavora z EKČP in prakso Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) Vlada utemeljuje s tem, da naj bi bilo trajanje uklonilnega zavora časovno omejeno, sam uklonilni zavor pa namenjen le tistim storilcem, ki so globo sposobni plačati. V zvezi z očitkom predlagatelja, da se socialno stanje storilca predhodno ne preverja, Vlada opozarja na odločitev Višjega sodišča v Mariboru št. PRp 201/2007 z dne 7. 3. 2007, iz katere naj bi med drugim izhajalo, da mora sodišče pri odločanju o določitvi uklonilnega zavora poleg neplačila globe upoštevati tudi pogoje, ki ne dovoljujejo prisiljevanja z uklonilnim zavorom, posebej če je s temi okoliščinami seznanjeno. Vlada v nadaljevanju opozarja na pravico do ugovora zoper sklep o določitvi uklonilnega zavora in na dolžnost sodišča v postopku odločanja o ugovoru, da opravi poizvedbe o navedbah glede premoženjskega stanja storilca in glede drugih dejstev, pomembnih za odločitev o ugovoru. Ministrstvo navaja, da se izpodbijani zakon opira na ureditev uklonilnega zavora v zakonu o prekrških Zvezne republike Nemčije,¹ potrjeno kot ustavnoskladno tudi v nemški ustavnosodni presoji.² Tako Vlada kot Ministrstvo opozarjata tudi na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-344/06 z dne 20. 11. 2008 (Uradni list RS, št. 113/08, in OdlUS XVII, 61), v kateri je Ustavno sodišče ugotovilo, da odvzem prostosti v izvršilnem postopku, ker dolžnik ni poravnal denarne kazni, ni v neskladju z Ustavo. Kazni zavora v prekrškovnih zadevah in uklonilnega zavora po mnenju Vlade ni mogoče primerjati, saj gre v prvem primeru za sankcijo, z drugim pa se storilca, ki globe ne želi plačati, sili k plačilu.

5. Na vlogo, s katero je predlagatelj Ustavno sodišče obvestil o razlogih, zaradi katerih pri zahtevi vztraja tudi po uveljavitvi ZP-1H, je odgovorila Vlada, ki pojasnjuje, da je po tej noveli institut uklonilnega zavora z vidika načela sorazmernosti omejen, in sicer na ta način, da se ga ne sme določiti, če neplačana globa ne presega 120 EUR. Dopolnitev 202.b člena ZP-1 pa naj bi izhajala iz načela humanosti in smotrnosti, saj naj bi praksa pokazala, da so v posameznih primerih podane okoliščine, zaradi katerih določitev uklonilnega zavora ali njegova izvršitev ni smotrna in v skladu z njegovim namenom. Od 14. 5. 2013 naj bi sodišče imelo v takih primerih možnost s sklepom odločiti, da se uklonilni zavor ne določi oziroma da se njegovo izvrševanje ustavi.

6. Ustavno sodišče je odgovor Državnega zbora, obe mnenji Vlade ter pojasnila Ministrstva poslalo predlagatelju, ki je v odgovoru navedel, da vztraja pri zahtevi in navedbah v njej.

¹ Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, OWiG, BGBl. I S. 602.

² Pri tem se sklicuje na odločbo nemškega Zveznega ustavnega sodišča št. 2 BvL 1/76 z dne 9. 11. 1976 in odločbo Ustavnega sodišča dežele Berlin št. 102/00 z dne 26. 10. 2000.

B. – I.

7. Varuh človekovih pravic lahko na podlagi pete alineje prvega odstavka 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS) z zahtevo začne postopek za oceno ustavnosti predpisa, če meni, da predpis nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine. Zahtevo lahko razširi tudi na spremenjeni predpis, če meni, da je še vedno v neskladju z Ustavo, saj pooblastilo za vložitev zahteve ni vezano na obstoj konkretnega primera.

8. Po vložitvi zahteve je bila izpodbijana zakonska ureditev dvakrat spremenjena. Z ZP-1H je zakonodajalec v 202.b členu dodal nov deseti in enajsti odstavek,³ izključil pa je tudi možnost izrekanja uklonilnega zapor, če neplačana globa ne presega 120 EUR. Z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 111/13 – v nadaljevanju ZP-1I) 1. 1. 2014, je zakonodajalec navedeni znesek še zvišal, in sicer na 300 EUR. V skladu s prehodnimi določbami⁴ se za zadeve, v katerih se postopek odločanja o uklonilnem zaporu do uveljavitve ZP-1H oziroma ZP-1I še ni končal, pa tudi za zadeve, v katerih se je uklonilni zapor že izvrševal, uporabljata 19. in 202.b člen ZP-1 v vsebini, kot je bila spremenjena oziroma dopolnjena z ZP-1H oziroma ZP-1I.

9. Predlagatelj je na zahtevo Ustavnega sodišča v zvezi z uveljavitvijo ZP-1H sporočil, da pri svoji zahtevi vztraja. Glede na to, da predlagatelj zatrjuje, da je zakonska ureditev uklonilnega zapor kljub spremembam še vedno v neskladju z Ustavo, je Ustavno sodišče upoštevalo, da predlagatelj izpodbija le veljavno ureditev uklonilnega zapor.

B. – II.

10. Predlagatelj izrecno izpodbija prvi odstavek 19. člena ZP-1. Vendar iz navedb o nelegitimnosti in nesorazmernosti uklonilnega zapor izhaja, da nasprotuje uklonilnemu zaporu kot takemu. Poleg tega naslavlja konkretne očitke zoper tretji in četrti odstavek 19. člena ZP-1 ter drugi stavek petega odstavka in deseti odstavek 202.b člena ZP-1, kolikor zakonsko ureditev določitve uklonilnega zapor soopredeljujejo. Pri tem predlagatelj neskladje z Ustavo očita ureditvi postopka

³ Slednja določata: "(10) Če sodišče ugotovi, da so podane okoliščine, zaradi katerih določitev uklonilnega zapor ali njegova izvršitev ne bi bila smotrna in v skladu z njegovim namenom, uklonilnega zapor ne določi oziroma njegovo izvrševanje ustavi.

(11) V primeru iz prejšnjega odstavka sodišče odloči s sklepom, zoper katerega je dovoljena pritožba na višje sodišče."

⁴ Prim. tretji in deveti odstavek 30. člena ZP-1H in prvi odstavek 29. člena ZP-1I.

odločanja o uklonilnem zaporu (tega ureja 202.b člen ZP-1), in sicer zato, ker opušča ureditev postopka, ko gre za ugotavljanje okoliščin, zaradi katerih sodišče uklonilnega zapora ne določi. Ustavno sodišče je zato, ker ni vezano na predlog in ker so vse omenjene določbe ZP-1 v medsebojni zvezi, skladno s 30. členom ZUstS obravnavalo tudi ustavnost teh določb.

11. Za presojo ukrepa uklonilnega zapora sta poleg omenjenih določb 19. člena ZP-1 pomembna še drugi in sedmi odstavek 19. člena. Drugi odstavek te določbe opredeljuje negativne predpostavke formalne narave, ki izključujejo dopustnost določitve uklonilnega zapora; sedmi odstavek opredeljuje pomen oprave določenih nalog v splošno korist oziroma v korist lokalne skupnosti (v nadaljevanju nalog v splošno korist) v razmerju do obveznosti plačila globe in izvršitve uklonilnega zapora.

12. Omenjene določbe 19. člena ZP-1 se glasijo:

"Uklonilni zapor

- (1) Storilca, ki deloma ali v celoti ne plača globe v določenem roku, se prisili k plačilu tako, da se mu določi uklonilni zapor. O uklonilnem zaporu odloči sodišče.
- (2) Uklonilni zapor se ne sme določiti, če je bil za prekršek izdan plačilni nalog, če neplačana globa ne presega 300 EUR ali če je bila globa izrečena mladoletnemu storilcu prekrška. Uklonilni zapor se ne sme določiti pred pravnomočnostjo sodbe oziroma odločbe o prekršku.
- (3) Uklonilni zapor traja, dokler globa ni v celoti plačana, vendar najdlje 30 dni.
- (4) Z izvršitvijo uklonilnega zapora ne preneha obveznost plačila globe.
- (7) Če storilec opravi določene naloge v celoti, se uklonilni zapor ne izvrši in globa ne izterja."

Člen 202.b ZP-1 se glasi:

"Postopek določitve uklonilnega zapora

- (1) Uklonilni zapor se določi po uradni dolžnosti ali na predlog okrajnega sodišča, ki je odločalo o prekršku na prvi stopnji, ali na predlog prekrškovnega organa, če izrečena globa v določenem roku ni bila plačana.
- (2) Uklonilni zapor se določi s sklepom. Zoper ta sklep je dovoljen pisni ugovor, ki ga lahko vložijo storilec, njegov zakoniti zastopnik oziroma zagovornik v osmih dneh od vročitve sklepa. Sodišče v sklepu o določitvi uklonilnega zapora storilca opozori, da lahko namesto ugovora zoper sklep poda predlog za nadomestitev globe z opravo določene naloge v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti.
- (3) O ugovoru zoper sklep iz prejšnjega odstavka oziroma predlogu za nadomestitev globe z opravo določene naloge v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti odloča sodišče, ki je izdalo sklep o uklonilnem zaporu.

(4) Ugovor zoper sklep o določitvi uklonilnega zapora mora vsebovati navedbo sklepa, dejstev, s katerimi se utemeljuje, dokaze za ta dejstva (npr. potrdilo o plačani globi, potrdilo o premoženjskem stanju, lastniških deležih na nepremičnem ali premičnem premoženju, zadnjo odločbo davčnega organa o odmeri dohodnine, potrdilo o številu vzdrževanih družinskih članov ali dokazila o zdravstvenem stanju ter o drugih osebnih okoliščinah na strani storilca, ki kažejo na to, da določitev uklonilnega zapora ne bi bila v skladu z njegovim namenom) in podpis vlagatelja.

(5) Če storilec hkrati z ugovorom zoper sklep o določitvi uklonilnega zapora predlaga nadomestitev globe z opravo določene naloge v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti, sodišče najprej odloči o tem predlogu po določbah tega zakona o nadomestitvi globe z nalogami v splošno korist ali korist samoupravne lokalne skupnosti. Če storilec določeno nalogo v redu opravi, sodišče ugodi ugovoru in razveljavi sklep o določitvi uklonilnega zapora, sicer pa ugovor kot neutemeljen zavrne.

(6) Sodišče opravi poizvedbe o navedbah v ugovoru zaradi ugotovitve storilčevega premoženjskega stanja in možnosti za plačilo globe ali drugih dejstev, pomembnih za odločitev o ugovoru. Pri tem lahko zahteva tudi poročilo pristojnega centra za socialno delo o okolju in razmerah, v katerih storilec živi.

(7) Sodišče lahko na obrazložen predlog direktorja zavoda za prestajanje kazni zapora odloči, da se uklonilni zapor ne izvrši in se globa prisilno izterja, če osebne okoliščine na strani storilca kažejo na to, da izvršitev uklonilnega zapora ne bi bila v skladu z njegovim namenom. Sklep o neizvršitvi uklonilnega zapora se izda v 24 urah od prejema predloga. Zoper ta sklep ni dovoljena pritožba.

(8) Prepozen ali nedovoljen ugovor sodišče zavrže s sklepom, proti kateremu je dovoljena pritožba na višje sodišče. Višje sodišče mora odločiti v petnajstih dneh od prejema spisa.

(9) Če je ugovor utemeljen, sodišče s sklepom razveljavi sklep o določitvi uklonilnega zapora. Če ugovor ni utemeljen, ga sodišče zavrne. Zoper sklep o ugoditvi ugovoru ni pritožbe, zoper sklep o zavrnitvi ugovora pa je dovoljena pritožba na višje sodišče. Višje sodišče mora odločiti v petnajstih dneh od prejema spisa.

(10) Če sodišče ugotovi, da so podane okoliščine, zaradi katerih določitev uklonilnega zapora ali njegova izvršitev ne bi bila smotrna in v skladu z njegovim namenom, uklonilnega zapora ne določi oziroma njegovo izvrševanje ustavi.

(11) V primeru iz prejšnjega odstavka sodišče odloči s sklepom, zoper katerega je dovoljena pritožba na višje sodišče."

B. – III.

13. Pri uklonilnem zaporu gre za odvzem prostosti zunaj kazenskega postopka. Postopek odločanja o uklonilnem zaporu je sicer urejen v ZP-1, vendar kot poseben postopek v poglavju o izvršitvi in evidencah odločb v 202.b členu. Pri tem ne gre za

odločanje o samem kaznivem ravnanju (prekršku),⁵ saj je to v trenutku, ko je mogoče določiti uklonilni zapor, že pravnomočno končano, sankcija za prekršek pa pravnomočno izrečena (drugi odstavek 19. člena ZP-1). Uklonilni zapor tudi ni kaznovalna sankcija. Čeprav ZP-1 večino materialnopravnih določb v zvezi z uklonilnim zaporom uvršča v poglavje o sankcijah za prekršek, uklonilni zapor ni opredeljen kot ena izmed sankcij, ki se po 4. členu ZP-1 smejo predpisati in izrehati za prekrške, temveč ga sodišče v skladu s prvim odstavkom 19. člena ZP-1 določi storilcu, ki deloma ali v celoti ne plača globe v določenem roku, zato, da ga sili k plačilu. Drugače kot sankcija, ki se potem, ko je pravnomočno izrečena, izvrši v skladu s predpisi, njeni izvršitvi pa se praviloma ne bo mogoče izogniti, se storilec določitvi in izvršitvi uklonilnega zapora lahko izogne s plačilom globe. Uklonilni zapor torej ni ukrep kaznovalne narave, temveč se z njim poskuša ukloniti storilčeva volja, da bo (sam) plačal s pravnomočno odločbo izrečeno globo,⁶ izrečen pa je zunaj kazenskega postopka. Namenjen je zagotovitvi spoštovanja pravnomočne sodne odločbe.

14. Uklonilni zapor pomeni poseg v pravico do osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena Ustave. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da odvzem prostosti, o katerem se ne odloča v kazenskem postopku in zanj ne prihajajo v poštev vsa procesna in materialnopravna jamstva glede kazenskega postopka in glede kaznivih dejanj, zgolj zato ni v neskladju z Ustavo.⁷ Prav tako je Ustavno sodišče že sprejelo stališče, da Ustava glede vseh posegov v pravico do osebne svobode, torej tudi tistih, ki niso povezani s postopki glede kaznivih dejanj, v drugem in tretjem odstavku 19. člena določa posebna jamstva. Dodatna jamstva iz tretjega odstavka ob odvzemu prostosti (pouk o razlogih za odvzem prostosti ter pouk o določenih pravicah) za presojo dopustnosti posega v obravnavani zadevi niso upoštevna.⁸ Pomembna so tista iz drugega odstavka.

⁵ Po ustaljeni ustavnosodni presoji morajo biti tudi obdolžencu v postopku o prekršku zagotovljena temeljna jamstva poštenega postopka, pri čemer pa je raven zagotovljenih pravic lahko v primeru lažjih kršitev z manj hudimi posledicami za kaznovano osebo nižja od tiste, ki je zagotovljena v kazenskem postopku (prim. odločbo št. Up-120/97 z dne 18. 3. 1999, Uradni list RS, št. 31/99, in OdlUS VIII, 126).

⁶ Prim. odločbo št. U-I-344/06, v kateri je Ustavno sodišče primerjalo kaznovanje za žalitev v pravnem postopku in kazen kot sredstvo za zagotavljanje izvršbe. V obravnavani zadevi je bil predmet presoje sicer odvzem prostosti zaradi zagotovitve ravnanja dolžnika, ki ga namesto njega ne more izpolniti nihče drug. Ustavno sodišče je pojasnilo, da je test glede narave in teže kazni, z izvedbo katerega je mogoče odgovoriti na vprašanje, ali gre za kazenski postopek, uporaben za primer, ko je namen sankcije prvenstveno kaznovalec. Opozorilo je, da je pri kaznovanju v okviru izvršilnega postopka drugačna varovana dobrina (učinkovitost izvršbe in s tem zagotovitev pravice do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave), drugačen pa je tudi cilj kaznovanja. V tem primeru namreč ne gre za odziv na ravnanje, ki je v celoti že bilo izvedeno, pač pa za poskus vplivati na voljo dolžnika. Ker po presoji Ustavnega sodišča ni šlo za sankcijo, ki bi imela kaznovavno naravo, primerjava s kaznimi za kazniva dejanja ni bila utemeljena.

⁷ Prim. prav tam.

⁸ Prim. prav tam, 11. točka obrazložitve.

15. Primere, v katerih se sme poseči v prostost, EKČP izčrpno opredeljuje (prvi odstavek 5. člena EKČP). Eden izmed teh primerov je tudi "zakonit odvzem prostosti osebi, ki se ne pokori zakoniti odločbi sodišča, ali zato, da bi zagotovili izpolnitev kakšne z zakonom naložene obveznosti" (točka (b) prvega odstavka 5. člena EKČP).⁹ Kadar gre za odvzem prostosti osebi, ki se ne pokori zakoniti odločbi sodišča, za kar gre tudi v primeru uklonilnega zapora,¹⁰ mora biti po praksi ESČP¹¹ odvzem prostosti zakonit, kar vključuje zahtevo po zakonitem postopku. EKČP v prvem odstavku 5. člena tako kot Ustava v drugem odstavku 19. člena postavlja namreč tudi zahtevo po zakonitem postopku. Vsak odvzem prostosti mora biti skladen z namenom 5. člena EKČP, ki zagotavlja varstvo pred arbitrarnostjo. Domače oblasti morajo poleg tega zagotoviti ustrezno ravnovesje med pomenom zagotovitve spoštovanja sodne odločbe v demokratični družbi in pomenom pravice do osebne svobode. EKČP v četrtem odstavku 5. člena zagotavlja možnost hitrega sodnega varstva v primeru odvzema prostosti.

16. Niti Ustava niti EKČP ne izključujeta možnosti, da zakon tudi v prekrškovnem pravu, ki zaporne kazni ne pozna, kot sredstvo prisilne izvršitve pravnomočne sodne odločbe predvidi ukrep, ki pomeni odvzem prostosti. Zgolj zato ureditev uklonilnega zapora še ni v neskladju z Ustavo. Ker smiselno enake zahteve kot iz EKČP in prakse ESČP v primerih, ko gre za odvzem prostosti, izhajajo, kot je razvidno iz nadaljevanja obrazložitve, že iz Ustave, je Ustavno sodišče presojo izpodbijane ureditve uklonilnega zapora opravilo v okviru Ustave.

17. Po drugem odstavku 19. člena Ustave mora ureditev odvzema prostosti ustrezati zahtevam iz odvisnega stavka besedila te določbe, po katerem se sme prostost odvzeti le (i) v primerih in (ii) po postopku, ki ga določa zakon. Zahtevi iz besedila odvisnega stavka drugega odstavka 19. člena Ustave opredeljujeta splošna pogoja za omejitev osebne svobode z odvzemom prostosti, in sicer, da je to vnaprej v zakonu tako materialnopravno kot procesnopravno določeno.¹² To pomeni, da morajo biti ukrepi in pogoji za njihovo odreditev določni (*lex certa*), pri čemer je določnost materialne in procesne narave.¹³ Smisel te ustavne zahteve je varstvo pred arbitrarnostjo organov oblasti, ki odločajo o odvzemu prostosti.

⁹ Storilec ima zoper odločbo prekrškovnega organa vedno možnost zahtevati sodno varstvo in s tem doseči, da bo o njegovi odgovornosti za prekršek dokončno in pravnomočno odločilo sodišče. Zgolj zato, ker posameznik te pravice ne izkoristi, ni mogoče zmanjševati pomena pravnomočne odločbe, s katero je bilo o njegovi odgovornosti odločeno.

¹⁰ V sklepu v zadevi *Tyrrell proti Zduženemu kraljestvu* z dne 4. 9. 1996 je ESČP pojasnilo, da je prvi del točke b) prvega odstavka 5. člena EKČP podlaga za odvzem prostosti zaradi neplačila globe. V tej zadevi pritožnik ni plačal stroškov, ki mu jih je v postopku naložilo sodišče, in globe, ki mu jo je izrekel organ, pristojen za podeljevanje licenc za taksi prevoze. Prim. tudi sklep Komisije v zadevi *Airey proti Irski* z dne 7. 7. 1977.

¹¹ Glej npr. sodbo ESČP v zadevi *Gatt proti Malti* z dne 27. 7. 2010.

¹² Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-18/93 z dne 11. 4. 1996 (Uradni list RS, št. 25/96, in OdlUS V, 40), 32. točka obrazložitve.

¹³ Prim. prav tam, 42. točka obrazložitve.

18. Pri ustavnem okviru procesnopravne določnosti je treba upoštevati še zlasti 22. (enako varstvo pravic), 23. (pravica do sodnega varstva) in 25. (pravica do pravnega sredstva) člen Ustave,¹⁴ pri čemer je, ko gre za odločanje sodne veje oblasti, upravičena določena mera diskrecijske širine, ki gre neodvisnim, nepristranskim in z zakonom ustanovljenim sodiščem.¹⁵ Po 23. členu Ustave izhaja pravica do sodnega varstva iz pravno zagotovljene in dejanske neodvisnosti in nepristranskosti sodišč,¹⁶ pojem sodne odločbe pa že sam po sebi ta jamstva vsebuje, kar pomeni tudi, da mora sodišče praviloma že pred odločitvijo slišati stališča obeh strank.¹⁷ Pravica do sodnega varstva zagotavlja vsebinsko (ne zgolj formalno) odločanje sodišča.¹⁸

19. Zakonska ureditev posameznega posega mora v skladu z ustaljeno ustavnosodno presojo temeljiti na ustavno dopustnem, tj. stvarno upravičenem cilju (tretji odstavek 15. člena Ustave) in biti skladna z načeli pravne države (2. člen Ustave), in sicer s tistim izmed teh načel, ki prepoveduje prekomerne posege države (splošno načelo sorazmernosti). Splošno načelo sorazmernosti naslavlja na zakonodajalca dve zahtevi. Najprej zahtevo, da možnost posega v pravico omeji na primere, v katerih je tak poseg v razumnem sorazmerju s ciljem. In v primeru, ko predvidi konkretizacijo splošnega načela sorazmernosti v vsakem posameznem primeru v sodnem postopku, da pri opredelitvi pogojev sodiščem spoštovanje splošnega načela sorazmernosti omogoči. Splošno načelo sorazmernosti, imanentno pravni državi, zavezuje vse državne organe.¹⁹ Zato mora ureditev, ki predpostavlja konkretizacijo tega načela s posamičnim aktom sodišča, omogočati utemeljitev ustavne dopustnosti posega v vsakem posameznem primeru, izhajajoč pri tem iz zahtev tega načela. Le tako se lahko zagotovi, da bo izrečeni ukrep, s katerim se posega v pravico posameznika, v resnici služil legitimnemu cilju in hkrati izražal primerno ravnovesje med tem ciljem in pomenom zagotovitve spoštovanja pravice. V tem pomenu je konkretizacija splošnega načela sorazmernosti v posamični odločitvi sodišča dodatni element omejitve posega.

20. Presojo, ali gre morda za prekomeren poseg, opravi Ustavno sodišče na podlagi t. i. strogega testa sorazmernosti, ki obsega presojo primernosti, nujnosti in sorazmernosti v ožjem smislu.²⁰

¹⁴ Ker v obravnavanem primeru ne gre za odvzem prostosti v kazenskem postopku, ne prihajata v poštev 27. in 29. člen Ustave; prim. prav tam, 28. točka obrazložitve.

¹⁵ Prim. prav tam, 20. točka obrazložitve.

¹⁶ Prav tam.

¹⁷ Prim. prav tam, 69. točka obrazložitve.

¹⁸ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-161/10 z dne 9. 12. 2010 (Uradni list RS, št. 107/10, in OdlUS XIX, 10), 6. točka obrazložitve.

¹⁹ Primerjaj L. Šturm v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 55.

²⁰ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-18/02 z dne 24. 10. 2003 (Uradni list RS, št. 108/03, in OdlUS XII, 86), 25. točka obrazložitve.

B. – IV.

21. Uklonilni zapor se po prvem odstavku 19. člena ZP-1 (po uradni dolžnosti, na predlog okrajnega sodišča, ki je odločalo o prekršku na prvi stopnji, ali na predlog prekrškovnega organa) določi, kadar globa v določenem roku ni bila plačana, vendar, skladno z desetim odstavkom 202.b člena ZP-1, sodišče uklonilnega zapora ne določi, če ugotovi, da so podane okoliščine, zaradi katerih ne bi bil smotrni in v skladu z njegovim namenom.²¹ Dopustnost določitve uklonilnega zapora izključujejo še ovire formalne narave. Tako sodišče uklonilnega zapora ne sme določiti (1) pred pravnomočnostjo sodbe oziroma odločbe o prekršku, (2) če je bil za prekršek izdan plačilni nalog, (3) če neplačana globa ne presega 300 EUR ali (4) če je bila globa izrečena mladoletnemu storilcu prekrška (drugi odstavek 19. člena ZP-1). Ovire formalne narave bodo praviloma znane še pred začetkom postopka odločanja o uklonilnem zaporu. Drugače od ovir vsebinske narave so določno (enoznačno) opredeljene. ZP-1 torej sodišču ne nalaga, da mora določiti uklonilni zapor vedno, kadar ugotovi, da globa ni bila plačana v celoti. Prav obratno. ZP-1 sodišču nalaga, naj poleg formalnih razlogov, ki izključujejo dopustnost določitve uklonilnega zapora, upošteva še druge okoliščine konkretnega primera, zaradi katerih uklonilni zapor ne bi bil smotrni ali v skladu s svojim namenom.

22. Za opredelitev primerov, v katerih sodišče uklonilni zapor lahko določi oziroma njegovo izvrševanje ustavi, sta, kot sledi iz desetega odstavka 202.b člena ZP-1, ključna razumevanje namena uklonilnega zapora in njegova smotrnost, pri čemer je smotrnost treba razumeti kot lastnost cilju primernega delovanja. Če beremo prvi, tretji in četrti odstavek 19. člena ter prvi in četrti odstavek 202.b člena ZP-1 skupaj, je iz teh določb mogoče izluščiti zakonsko konkretizacijo namena uklonilnega zapora, po kateri se s tem ukrepom (1) sili k plačilu globe storilec, (2) ki bi jo bil sposoben plačati, a je v določenem roku ni plačal, (3) pri tem pa poleg tega na njegovi strani ni ovir, ki se nanašajo na njegovo zdravstveno stanje ali druge osebne okoliščine, zaradi katerih ni ustreznega ravnovesja med pomenom zagotavljanja spoštovanja pravnomočne odločbe v demokratični družbi in pomenom pravice do osebne svobode. Prvič. Logično je, da je mogoče z uklonilnim zaporom k plačilu globe prisiliti samo tistega storilca, ki bi jo bil sicer lahko plačal, a tega noče storiti.²² Prav v tem je treba iskati pomen naštevanja dokazil o premoženjskem stanju storilca, "ki kažejo na to, da določitev uklonilnega zapora ne bi bila v skladu z njegovim namenom," in ki lahko utemeljijo ugovor zoper sklep o določitvi uklonilnega zapora. Sicer bi šlo za golo naštevanje; torej za naštevanje brez pomena. Drugič. Poleg dokazil o premoženjskem stanju četrti odstavek 202.b člena ZP-1 omenja tudi dokazila o

²¹ Če je bil uklonilni zapor že določen, ga mora sodišče odpraviti.

²² Prim. sodbo Višjega sodišča v Mariboru št. PRp 201/2007 z dne 7. 3. 2007, na katero se v svojem odgovoru sklicuje tudi Vlada. Iz nje izhaja, da prvega odstavka 19. člena ZP-1 ni mogoče razlagati tako, da bi bil uklonilni zapor obligatorni v vseh primerih, ko globa ni plačana, saj smoter določitve uklonilnega zapora ne more biti nasilje nad posameznikom, za katerega ni mogoče pričakovati uspešnosti prisilne izterjave.

zdravstvenem stanju in drugih osebnih okoliščinah na strani storilca, ki prav tako lahko utemeljijo razloge za ugovor in ki po zakonskem besedilu prav tako lahko "kažejo na to, da določitev uklonilnega zapora ne bi bila v skladu z njegovim namenom". Naštevanje teh dokazil pomeni, da mora sodišče kot razloge zoper določitev uklonilnega zapora oziroma v prid ustavitvi njegovega izvrševanja upoštevati poleg premoženjskega stanja še druge osebne okoliščine na strani storilca, med katerimi je posebej izpostavljeno zdravstveno stanje. To pa zato, ker te okoliščine iz razloga humanosti lahko kažejo na nesorazmernost določitve uklonilnega zapora v posameznem primeru. S tem, ko so te okoliščine posebej našteje med razlogi za ugovor, je izraženo, da po ZP-1 spoštovanje pravnomočnih odločb ne sme iti na škodo načela humanosti in da se zato po ZP-1 uklonilni zapor ne sme določiti in/ali izvršiti, četudi bi bil storilec globo sposoben plačati, če so na njegovi strani podani tehtni razlogi osebne narave. Sicer bi bilo naštevanje teh okoliščin kot mogoč utemeljen razlog zoper določitev uklonilnega zapora nesmiselno. Prav tak pomen načela humanosti je izražen tudi v zakonodajnem gradivu.²³ Taka razlaga določb ZP-1 je ustavnoskladna, saj pravice do osebne svobode ne podreja težnji po učinkovitosti ukrepa uklonilnega zapora ne glede na skrb za zagotavljanje primerne ravnovesja med zasledovano koristjo konkretne omejitve osebne svobode na eni strani in težo posega v pravico do osebne svobode v vsakem posameznem primeru na drugi strani.

23. V tem okviru je spoštovana zahteva, da zakon sodišču prepušča konkretizacijo ustavnega načela sorazmernosti v vsakem posameznem primeru. Sodišče to načelo zavezuje enako kot zakonodajalca. Če namreč sodišče presodi, da izrek uklonilnega zapora zaradi okoliščin konkretnega primera ne izraža ustreznega ravnovesja med pomenom zagotovitve spoštovanja pravnomočne odločbe v demokratični družbi in pomenom pravice do osebne svobode, uklonilnega zapora ne določi. Vseh okoliščin, ki vplivajo na to presojo, zaradi raznolikosti življenjskih položajev, v katerih se o posegu odloča, ni mogoče vnaprej predvideti. Zato jih je lahko zakonodajalec določil

²³ ZP-1 v prvotnem besedilu (Uradni list RS, št. 7/03) vsebinskih kriterijev za odločanje o uklonilnem zaporu ni določal. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 40/06 – v nadaljevanju ZP-1C) je bil dodan 202.b člen ZP-1, ki je v četrtem odstavku določil, da lahko posameznik v ugovornem postopku uveljavlja okoliščine premoženjske narave. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 17/08 – ZP-1E) je zakonodajalec v četrtem odstavku 202.b člena dodal, da mora storilec ugovoru priložiti tudi dokazila o zdravstvenem stanju in o drugih osebnih okoliščinah, zaradi katerih določitev uklonilnega zapora ne bi bila v skladu z njegovim namenom. V zakonodajnem gradivu k Predlogu te novele (EVA 2007-2011-0111 z dne 17. 1. 2008) je pojasnjeno, da po predlaganih spremembah uklonilnega zapora ne bo več dopustno določiti v primerih, ko kršitelji sicer razpolagajo z določenim premoženjem, a izkazujejo obstoj drugih ovir za določitev in izvršitev uklonilnega zapora (npr. zdravstveno stanje storilca, njegova starost, psihofizično stanje, socialne razmere, v katerih živi sam ali skupaj z družino oziroma vzdrževanimi družinskimi člani). Te okoliščine pa morajo biti take narave, da zaradi njih uklonilni zapor ne bi dosegel svojega namena. Z ZP-1H je bil dodan deseti odstavek 202.b člena ZP-1, ki med drugim dodaja kriterij smotrnosti. Iz zakonodajnega gradiva k Predlogu ZP-1H (EVA 2012-2030-0041 z dne 20. 12. 2012) je razvidno, da naj bi predlagane spremembe izhajale iz načela humanosti in smotrnosti.

le primeroma, sodišče pa s sklepanjem po podobnosti (analogija *intra legem*) v vsakem posameznem primeru ugotavlja morebitne druge podobne okoliščine, pomembne za presojo dopustnosti posega. Glede na navedeno in ker je, ko gre za odločanje sodne veje oblasti, upravičena določena mera diskrecijske širine, izpodbijani ureditvi ni mogoče očitati neskladja z zahtevo po materialnopravni opredeljenosti odvzema prostosti iz drugega odstavka 19. člena Ustave. Zahteva po spoštovanju namena uklonilnega zapora, naslovljena na sodišče ob odločanju o konkretni določitvi uklonilnega zapora, zato ne pomeni, da primeri, v katerih se sme odvzeti prostost, v zakonu zgolj zato niso dovolj določno opredeljeni.

B. – V.

24. Država mora kot nosilka suverene oblasti na svojem ozemlju zagotoviti delovanje svojih institucij, družbe, sožitje med posamezniki in njihovo varnost. Za doseg teh ciljev je upravičena uporabiti tudi določena sredstva prisile. V ta namen (med drugim) določa pravila ravnanja, ki jih morajo spoštovati vsi člani družbe, ki se znajdejo v razmerjih, urejenih s temi pravili. Kršitve pravil, ki so pomembna za delovanje državnih institucij in družbe ter za sožitje in varnost ljudi, hkrati pa ne pomenijo tako hudih kršitev, da bi jih bilo treba določiti kot kazniva dejanja, zakonodajalec opredeljuje kot prekrške in zanje predpisuje določene sankcije.²⁴ Odgovornost storilca za prekršek lahko ugotavlja in sankcijo zanj izreče le pristojni organ po vnaprej predpisanem postopku, katerega končni rezultat je vselej pravnomočna odločba, ki dokončno razrešuje konflikt, ki je v zvezi s kršitvijo pravila nastal med posameznikom in državo. Če je s pravnomočno odločbo ugotovljena odgovornost storilca in je temu izrečena sankcija, mora storilec tako odločbo spoštovati. Spoštovanje pravnomočne odločbe, ki se navzven odraža predvsem v izvršitvi sankcije, pa, gledano širše, utrjuje zaupanje ljudi v pravo in pravno državo. Šele z izvršitvijo sankcije se namreč dokončno izpolni namen sankcioniranja kršitve,²⁵ kar temu sankcioniranju daje smisel in prispeva k njegovi legitimnosti. Cilj uklonilnega zapora, izrečenega za primer, če storilec globe ni plačal v določenem roku, je torej doseči pri storilcu dolžno spoštovanje pravnomočne odločbe o prekršku, ki se izrazi s plačilom globe. Prav to ima nedvomno pomembno vlogo pri uveljavljanju načel pravne države iz 2. člena Ustave²⁶ in prav zato ukrepu uklonilnega zapora ni mogoče pripisati zgolj pomena

²⁴ Prim. L. Bavcon in drugi, Kazensko pravo, Splošni del, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 2013, str. 44.

²⁵ Gre za kaznovalno sankcijo, ki naj učinkuje generalno in specialno preventivno.

²⁶ Uklonilni zapor je bil kot sredstvo prisile uveden z Zakonom o prekrških (Uradni list RS, št. 7/03), ki je začel veljati 1. 1. 2005. Njegova uvedba je bila odgovor na takratno stanje na področju prekrškov. Poleg neobvladljivega števila nerešenih zadev je bila za čas ob sprejemanju in uveljavitvi ZP-1 značilna zlasti izjemno nizka kultura spoštovanja pravnomočnih odločb ravno na področju prekrškov (o težavah pri zagotavljanju izvrševanja prekrškovnih sankcij glej npr. Predlog Zakona o prekrških (ZP-1), gradivo za prvo obravnavo, EPA 508 – III, Poročevalec DZ, št. 39 (2002), str. 4).

učinkovitega sredstva za zagotavljanje plačilne discipline. Uklonilni zapor zato zasleduje ustavno dopusten cilj.

25. V okviru presoje, ali je ocenjevani poseg primeren za doseg zasledovanega cilja, mora Ustavno sodišče presoditi, ali je zasledovani cilj z izbranimi sredstvi dejansko mogoče doseči. Če ga ni mogoče doseči, ocenjevani poseg ni primeren.

26. Razumno je pričakovati, da bo grožnja z odvzemom prostosti, izrečena v sklepu o določitvi uklonilnega zapora, storilca prekrška pripravila do tega, da bo globo vendarle plačal.²⁷ Določitvi uklonilnega zapora zato ni mogoče na splošno odrekati, da je primerno sredstvo za doseg cilja, to je doseči dolžno spoštovanje pravnomočne odločbe o prekršku. Vendar če bi bil uklonilni zapor izrečen storilcu, ki globe zaradi svojega šibkega ekonomskega položaja ne zmore plačati, je razlog za opustitev plačila globe pomanjkanje finančnih sredstev, ne pa izogibanje obveznosti plačila globe. Opustitvi plačila v teh primerih ne gre pripisovati pomena odklanjanja dolžnega spoštovanja pravnomočne odločbe državnega organa. Ukrep uklonilnega zapora tako v položajih, ko storilci prekrškov plačila globe ne zmorejo zaradi svojega šibkega ekonomskega stanja, sploh ni primerno sredstvo za doseg cilja. Primerno sredstvo za doseg cilja je le v položajih, ko bi storilci prekrškov globo lahko plačali.

27. Že je bilo obrazloženo, da mora sodišče ob določitvi uklonilnega zapora upoštevati (med drugim) premoženjski položaj storilca. Na ta način je v ZP-1 v sodno odločanje vgrajena presoja o vprašanju, ali je poseg sploh primeren za doseg cilja. Sodišču ZP-1 tako v tem okviru omogoča in nalaga, naj tudi v vsakem konkretnem primeru oceni, ali je ukrep primeren za doseg cilja, upoštevajoč pri tem premoženjski položaj storilca.

28. Drugače je v primeru, ko je sodišče ugodilo storilčevemu hkrati vloženemu predlogu za opravo določenih nalog v splošno korist, vendar naloga ni bila v redu opravljena. V takem primeru mora sodišče skladno z drugim stavkom petega odstavka 202.b člena ZP-1 ugovor kot neutemeljen zavrniti. Kadar storilec naloge v splošno korist ne opravi oziroma je ne opravi v celoti, se torej ugovor zoper sklep o določitvi uklonilnega zapora zavrne, uklonilni zapor pa se po pravnomočnosti sklepa izvrši.²⁸ Če storilec globe kljub temu ne plača, se prisilno izterja.²⁹ Tako razlago potrjuje tudi splošna določba sedmega odstavka 19. člena ZP-1, po kateri se uklonilni

²⁷ Tudi praksa kaže, da ima uklonilni zapor dejansko tak učinek. Glej npr. A. Koman, Izvrševanje sankcij – nekateri problemi prakse v zvezi z izvrševanjem uklonilnega zapora, Zbornik – 3. dnevi prekrškovnega prava, GV Založba, Ljubljana 2008.

²⁸ Zoper sklep o zavrnitvi ugovora je v skladu z devetim odstavkom 202.b člena ZP-1 dovoljena pritožba, o kateri odloča Višje sodišče.

²⁹ Takšna razlaga navedenih določb izhaja tudi iz zakonodajnega gradiva za prvo obravnavo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (ZP-1C). Glej obrazložitev k 8. členu ZP-1C, s katerim je bil spremenjen 19. člen ZP-1 (Poročevalec DZ, št. 6, z dne 19. 1. 2006).

zapor ne izvrši in globa ne izterja, vendar le, "če storilec opravi določene naloge v celoti".

29. Če torej storilec nalog v splošno korist ne opravi "v celoti", drugi stavek petega odstavka 202.b člena ZP-1 preprečuje vsebinsko odločanje sodišča o ugovoru. In to celo kljub temu, da je storilec že v postopku odločanja o predlogu za opravo nalog v splošno korist izkazal, da zaradi premoženjskega stanja globe ne zmore plačati. Po petem odstavku 19. člena ZP-1 je to namreč razlog, ki utemeljuje predlog za nadomestitev plačila globe z opravo naloge v splošno korist. Ker je to obenem razlog za ugoditev ugovoru in razveljavitev sklepa o določitvi uklonilnega zapora, ker ta ne bi bil v skladu z njegovim namenom, je jasno, da v takem primeru uklonilni zapor ne more doseči spoštovanja pravnomočne odločbe organa oblasti. V tem delu torej ureditev zgreši cilj, zato je očitno, da v takih primerih uklonilni zapor ni primerno sredstvo za njegovo dosego. Drugi stavek petega odstavka 202.b člena ZP-1 je zato v neskladju s prvim odstavkom 19. člena Ustave, kolikor določa, da se v primeru, ko določena naloga v splošno korist ni bila opravljena, ugovor zavrne.

30. V okviru strogega testa sorazmernosti mora Ustavno sodišče presoditi tudi, ali je ocenjevani poseg nujen v tem smislu, da cilja ni mogoče doseči brez posega nasploh (kateregakoli) oziroma ga ni mogoče doseči s kakšnim drugim posegom, ki bi bil po svoji naravi blažji. Pri tem je treba upoštevati, da pri oceni nujnosti nekega ukrepa Ustavno sodišče presoja, ali je ukrep nujen, da bi se želeni cilj dosegel tako uspešno in v tisti meri, kot to ta ukrep omogoča. Drugače rečeno, drugo sredstvo (ki blažje posega ali sploh ne posega v človekove pravice) lahko spodkoplje nujnost ostrejšega sredstva le, če ni v nobenem pogledu manj učinkovito od njega.³⁰

31. Poseg v osebno svobodo pomeni najhujši mogoči poseg države v osebno integriteto posameznika.³¹ Uklonilni zapor je zaradi tega lahko predviden le kot skrajno sredstvo, ki ga je dopustno uporabiti, če z nobenim drugim, po svoji naravi milejšim sredstvom ni mogoče enako učinkovito doseči zasledovanega cilja. Ustavno sodišče mora torej presoditi, ali se uklonilni zapor sme določiti, še preden je zoper storilca uveden postopek prisilne izterjave, ki ga kot milejši ukrep izpostavlja predlagatelj.

32. S postopkom prisilne izterjave se plačilo globe doseže s posegom v premoženje posameznika.³² V tovrstnem postopku ima storilec položaj dolžnika in temu položaju skladne pravice in obveznosti. V primerjavi z uklonilnim zaporom gre za ukrep, ki manj intenzivno posega v človekove pravice. Upoštevati pa je treba, da je učinkovitost same prisilne izvršbe odvisna od mnogih in zelo raznolikih okoliščin

³⁰ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-40/12 z dne 11. 4. 2013 (Uradni list RS, št. 39/13), 49. točka obrazložitve.

³¹ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-18/93.

³² Prisilna izterjava se izvrši po določbah Zakona o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12 in 111/13 – v nadaljevanju ZDavP-2).

posameznega primera. Tako ni izključena možnost sodelovanja tretjih oseb zaradi obrambe njihovih pravic v zvezi s predmeti izvršbe,³³ uspešnost izvršbe pa lahko s lastnim delovanjem ovira tudi sam dolžnik – storilec.³⁴ Učinkovitost izvršbe je torej odvisna od številnih dejavnikov, na katere lahko država vpliva le v omejenem obsegu.

33. Poleg tega globa ni navadna denarna terjatev in država ni v položaju navadne upnice denarne terjatve. Pri globi gre za sankcijo, usmerjeno v to, da bi osebo, ki ji je izrečena, v prihodnosti spodbudila k spoštovanju pravnega reda. Zato se od kršitelja lahko zahteva večja mera sodelovanja, kar se lahko odraža kot zahteva za prostovoljno plačilo globe, kot predlog za opravo del v splošno korist, za seznanitev sodišča z razlogi, zaradi katerih globe ne more plačati, ali drugimi razlogi osebne narave, ki govorijo zoper določitev uklonilnega zapor. Drugače je v postopku prisilne izvršbe, za katerega je značilno, da se poplačilo doseže praviloma brez sodelovanja dolžnika. Prav ta značilnost izvršilnega postopka pa pomen globe (sankcije) zreducira na pojmovanje običajne denarne terjatve, zaradi česar njen temelj (pravnomočna odločba) in vloga postaneta drugotnega pomena. Vse to razvrednoti učinek samega sankcioniranja z globo.

34. Upoštevati je nadalje treba, da je uklonilni zapor namenjen storilcu, ki ne spoštuje pravnomočne odločbe in ima ves čas možnost, da prepreči odvzem prostosti. Zato država zoper takega storilca ni dolžna najprej uporabiti (prisilnih) sredstev izvršbe, ki manj intenzivno posegajo v njegove pravice. Upošteva se potrebo po zagotavljanju sodelovalne dolžnosti storilca v zvezi s plačilom globe ter značilnosti izvršilnega postopka, prisilne izvršbe ni mogoče šteti za enako učinkovito sredstvo, kot je uklonilni zapor. Zaradi izogibanja spoštovanju pravnomočne sodne odločbe tudi v primerih, ko bi posamezniki glede na svoje premoženjsko stanje globo lahko plačali, pa je nočejo, prav zanašajoč se na to, da ima prisilna izterjava za plačilo globe opisano posebno naravo, da je praviloma dolgotrajna, nemalokrat iz različnih razlogov tudi neuspešna, je mogoče šteti izpodbijani ukrep za nujen.

35. V okviru sorazmernosti v ožjem pomenu Ustavno sodišče opravi presojo, ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico sorazmerna vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo zaradi posega nastale.

36. Že je bilo obrazloženo, da mora sodišče ob odločanju o določitvi uklonilnega zaporu upoštevati poleg premoženjskega stanja še druge osebne okoliščine na strani storilca, med katerimi je posebej izpostavljeno zdravstveno stanje. To pa zato, ker te

³³ Na primer z ugovorom tretjega zoper sklep o izvršbi (158. člen ZDavP-2).

³⁴ Za primer nekaterih takšnih ravnanj ZDavP-2 v 148. členu določa ukrepe, kot so:

(i) izterjava iz premoženja ožjih družinskih članov, ki so to premoženje neodplačno oziroma po nižji ceni od tržne dobili od dolžnika v letu oziroma po letu, v katerem je davčna obveznost nastala, do vrednosti tako pridobljenega premoženja (prvi odstavek);

(ii) izpodbijnost posla, s katerim je dolžnik z namenom, da bi se izognil plačilu davka, odtujil premoženje v letu oziroma po letu, v katerem je davčna obveznost nastala (drugi odstavek).

okolščine iz razloga humanosti lahko kažejo na nesorazmernost določitve uklonilnega zavora v posameznem primeru. Taka ureditev omogoča presojo sodišča, po kateri se pravica do osebne svobode ne podreja težnji po učinkovitosti ukrepa uklonilnega zavora ne glede na primerno ravnovesje med zasledovano koristjo posega na eni strani in teži posega v pravico do osebne svobode v vsakem posameznem primeru na drugi strani. V tem okviru zato izpodbijani ureditvi uklonilnega zavora ni mogoče očitati nesorazmernosti v ožjem smislu. Do nesorazmernega posega bi lahko prišlo v vsakem posamičnem primeru, če sodišče zakonskih določb ne bi razlagalo ustavnoskladno, kar pa ne more biti predmet presoje ustavnosti zakona.

37. Drugače je v primeru opredelitve trajanja uklonilnega zavora. Zakonodajalčeva abstraktna presoja pomena dobrine, zavarovane z določenim prekrškom, se odraža v višini predpisane globe. Razpon predpisanih glob je zelo širok, saj segajo od 40 EUR pa vse do 150.000 EUR in celo več.³⁵ Ta razpon je zakonodajalec upošteval pri ureditvi uklonilnega zavora v zelo omejenem obsegu. Izključil je namreč možnost določitve uklonilnega zavora v primeru, ko izrečena globa ne presega 300 EUR. S tem je izrazil, da pomen s prekrškom zavarovane dobrine, izražen z izrečeno višino globe, ni nepomemben za določitev uklonilnega zavora in da teža posledic omejitve svobode (uklonilni zapor) ni sorazmerna koristi, če se z uklonilnim zavorom storilca sili k plačilu globe, ki ne presega 300 EUR. Ker je zakonodajalec sicer predpisal, da uklonilni zapor traja do plačila globe, vendar najdlje 30 dni, je izključil možnost, da bi sodišče pri opredelitvi trajanja uklonilnega zavora upoštevalo višino izrečene in neplačane globe. S tem je hkrati izključil možnost, da bi se vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo zaradi posega nastale, sorazmerno prilagodila teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico.³⁶ Zato je ZP-1 v tem delu v neskladju z zahtevo po zagotavljanju sorazmernostnega ravnovesja med težo posledic ocenjevanega posega in koristmi, ki bi zaradi posega nastale. V tem delu je v neskladju s pravico do osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena Ustave.

B. – VI.

38. Z opredelitvijo postopka odločanja o uklonilnem zavoru v ZP-1 je zakonodajalec izpolnil zahtevo po procesnopравни določenosti odvzema prostosti iz drugega odstavka 19. člena Ustave. Vendar to ne zadostuje. Že je bilo obrazloženo, da ustavni okvir procesnopravne določenosti posega v osebno svobodo z odvzemom prostosti predstavljajo tudi 22., 23. in 25. člen Ustave. Ko gre za odločanje sodišča,

³⁵ Višina globe za osebe, ki jim je mogoče določiti uklonilni zapor, je odvisna od več dejavnikov, opredeljenih v 17. členu ZP-1.

³⁶ Kadar gre za odvzem prostosti osebi, ki se ne pokori zakoniti odločbi sodišča, je tudi po stališču ESČP trajanje odvzema prostosti ključnega pomena za presojo njegove dopustnosti (glej 25. točko obrazložitve te odločbe).

so namreč stranki v postopku po Ustavi zagotovljena vsa ustavnoprocena jamstva poštenega postopka (22. in 23. člen Ustave) in pravnega sredstva (25. člen Ustave).³⁷

39. Predlagatelj neskladje z Ustavo očita ureditvi uklonilnega zapora tudi zato, ker opušča ureditev tistega dela sodnega postopka, v katerem se ugotavljajo okoliščine, zaradi katerih sodišče uklonilnega zapora ne določi. Vlada v mnenju poudarja, da mora sodišče pred odločitvijo raziskati okoliščine primera, tako da je mogoča presoja o utemeljenosti uklonilnega zapora, ker gre za presojo sodišča, ali je prisiljevanje sploh upravičeno. V zvezi s tem opozarja na dopis Ministrstva, s katerim je bilo okrajnim sodiščem sporočeno, "naj pred izdajo sklepov o določitvi uklonilnega zapora preverijo premoženjsko stanje, socialne razmere in druge osebne okoliščine storilca" iz uradnih evidenc, do katerih imajo dostop, ter podatke o premoženjskem stanju in družinskih razmerah, ki jih je kot obdolženec podal na zaslišanju v postopku odločanja o prekršku.

40. Uklonilni zapor se po prvem odstavku 202.b člena ZP-1 določi po uradni dolžnosti, na predlog okrajnega sodišča, ki je odločalo o prekršku na prvi stopnji, ali na predlog prekrškovnega organa. Razloge zoper sklep o določitvi uklonilnega zapora lahko storilec, kot določa četrti odstavek 202.b člena ZP-1, uveljavlja v ugovornem postopku (četrti odstavek 202.b člena ZP-1), in v tem postopku sodišče, skladno s šestim odstavkom 202.b člena ZP-1, opravi pri pristojnih organih tudi poizvedbe o okoliščinah, pomembnih za odločitev o ugovoru. V sodnem postopku je tako predviden ugovor storilca zoper sklep o določitvi uklonilnega zapora, ki je nedevalidno suspenzivno³⁸ pravno sredstvo, medtem ko možnost sodelovanja storilca pred izdajo sklepa o določitvi uklonilnega zapora ni urejena. To pomeni, da je sodelovanje storilca v sodnem postopku omogočeno šele, ko je sodišče že presodilo, da je grožnja z odvzemom svobode utemeljena. Poleg ugovora ZP-1 ureja še pritožbo zoper sklep o zavrnitvi ugovora (deveti odstavek 202.b člena ZP-1), ki je enako kot ugovor suspenzivna,³⁹ ter pritožbo zoper sklep sodišča o nedoločitvi uklonilnega zapora.

³⁷ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-311/11 z dne 25. 4. 2013 (Uradni list RS, št. 44/13), 54. točka obrazložitve.

³⁸ Po prvem odstavku 2. člena ZIKS-1 (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 40/09 in 109/12), ki se v skladu s prvim odstavkom 128. člena ZIKS-1 smiselno uporablja tudi za izvrševanje uklonilnega zapora, vložitev ugovora zoper sklep o določitvi uklonilnega zapora odloži njegovo izvršitev. Uklonilni zapor se namreč izvrši šele, ko postane sklep o določitvi uklonilnega zapora pravnomočen in ko za njegovo izvršitev ni zakonite ovire. V skladu s prvim odstavkom 199. člena ZP-1 postane odločba organa za odločanje o prekršku (sem sodi tudi sklep o določitvi uklonilnega zapora) pravnomočna, ko je ni več mogoče izpodbijati z zahtevo za sodno varstvo oziroma pritožbo ali če zoper njo ni pravnega sredstva.

³⁹ Glede na navedeno v prejšnji opombi velja enako kot za ugovor tudi glede učinka pritožbe zoper sklep o določitvi uklonilnega zapora.

41. Za presojo očitane pomanjkljivosti postopka je bistveno, (1) da se zaradi plačila globe storilcu v sodnem postopku s sklepom o določitvi uklonilnega zapora zagrozi z odvzemom prostosti, (2) da ta sklep sodišče izda po uradni dolžnosti, na predlog okrajnega sodišča, ki je odločalo o prekršku na prvi stopnji, ali na predlog prekrškovnega organa in (3) ne da bi se imel storilec možnost izjaviti. V zvezi z očitki predlagatelja glede opustitve ureditve postopka v fazi do izdaje sklepa o določitvi uklonilnega zapora se zato zastavlja vprašanje skladnosti ureditve s pravicama iz 22. in 23. člena Ustave, ker sodišče s sklepom določi uklonilni zapor, še preden je storilcu dalo možnost, da bi navedel razloge zoper tako odločitev.

42. Eden od pomembnejših izrazov pravice do enakega varstva pravic (22. člen Ustave) je pravica do izjave v postopku. Ta pravica mora biti stranki zagotovljena v vseh postopkih in vseh fazah postopka.⁴⁰ Stranki zagotavlja možnost, da predstavi svoja stališča v postopku pod pogoji, ki je v vsebinskem smislu ne postavljajo v slabši položaj nasproti drugi stranki. Na ta način lahko stranka vpliva na odločitev sodišča v zadevah, ki vplivajo na njene pravice in interese.⁴¹ Ustavno sodišče poudarja pomen pravice do izjave v vseh sodnih postopkih, pri čemer pri opredeljevanju njene vsebine upošteva posebnosti posameznega postopka.⁴² Pravica do izjave temelji na spoštovanju človekove osebnosti in dostojanstva (34. člen Ustave), saj stranki omogoča učinkovito obrambo svojih pravic in s tem položaj subjekta (in ne objekta) postopka. Pojem sodne odločbe že sam po sebi vsebuje jamstvo, da odloča neodvisno in nepristransko sodišče (prvi odstavek 23. člena Ustave), da lahko govorimo o nepristranskosti sodišča, pa mora to praviloma še pred odločitvijo slišati stališče stranke, v katere pravico posega.⁴³

43. Grožnja z uklonilnim zaporom, konkretizirana v sklepu sodišča, je gotovo zelo učinkovito sredstvo za doseganje plačila globe, saj ima močan zastraševalni učinek prav zaradi izredne pomembnosti človekove osebne svobode za vsakogar. Vendar je treba spomniti, da je bilo v okviru presoje ukrepa uklonilnega zapora z vidika dopustnosti posega v pravico do osebne svobode upoštevano, da mora zakonska ureditev uklonilnega zapora zagotoviti sodno konkretizacijo ustavne dopustnosti posega v vsakem konkretnem primeru že v fazi odločanja sodišča o izdaji sklepa o (ne)določitvi uklonilnega zapora. Torej pred fazo ugovornega postopka. To pomeni, da sodišče že v prvi fazi odločanja o uklonilnem zaporu nastopa po ZP-1 v dveh vlogah, pri čemer varuje različna interesa: (1) skrbi za učinkovito zagotavljanje spoštovanja pravnomočnih odločb o prekrških in s tem udejanjanje načel pravne države in (2) hkrati skrbi, da zagotavljanje učinkovitosti ne gre na račun prekomernih posegov v osebno svobodo posameznega storilca. Pri tem je treba upoštevati še, da

⁴⁰ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. Up-3/00 z dne 2. 3. 2000 (OdlUS IX, 132), 8. točka obrazložitve.

⁴¹ Prim. odločbi Ustavnega sodišča št. Up-1352/11 z dne 9. 5. 2013 (Uradni list RS, št. 47/13), 6. točka obrazložitve, in št. Up-39/95 z dne 16. 1. 1997 (OdlUS VI, 71), 10. točka obrazložitve.

⁴² Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. Up-1352/11, 7. točka obrazložitve.

⁴³ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-18/93.

je konkretizacija ustavne dopustnosti posega v pravico do osebne svobode v vsakem posameznem primeru pomemben dodaten element omejitve v zakonu predvidenega posega v to pravico. Pojem sodne odločbe pa že sam po sebi zagotavlja, da odloča nepristransko sodišče, kar pomeni tudi, da mora sodišče praviloma že pred odločitvijo slišati stališča obeh strank. Čeprav gre v obravnavanem primeru za ukrep, namenjen izvršitvi pravnomočne odločbe o prekršku, se v postopku po 202.b členu ZP-1 prvič odloča o vprašanju posega v storilčevo osebno svobodo. Bistveno torej je, da o tem posegu ni pravnomočno odločeno z odločbo o prekršku. V danem okviru, ki ga opredeljujeta na eni strani narava uklonilnega zapora in na drugi strani presoja ukrepa z vidika pravice iz prvega odstavka 19. člena, gre pri opustitvi procesne možnosti izjave storilca pred izdajo sklepa o določitvi uklonilnega zapora za kombinacijo posega v pravico iz 22. člena Ustave in pravico iz prvega odstavka 23. člena Ustave, konkretno s tistim njenim delom, ki zagotavlja odločanje nepristranskega sodišča.

44. Cilj posega je nedvomno učinkovitost ukrepa,⁴⁴ ki ima, ko gre za postopke izvrševanja že pravnomočno naloženih obveznosti, praviloma že sam zase še dodaten in posebej izražen pomen. Zato posegu ni mogoče odrekati legitimnega cilja. Oceno skladnosti izpodbijane ureditve s splošnim načelom sorazmernosti Ustavno sodišče opravi na podlagi t. i. strogega testa sorazmernosti, ki obsega presojo treh vidikov posega, tj. presojo sorazmernosti, nujnosti in sorazmernosti posega v ožjem pomenu.⁴⁵

45. Sodišče bo lahko izdalo sklep o določitvi uklonilnega zapora na podlagi podatkov iz spisa in, če bo pred izdajo sklepa opravilo poizvedbe po uradni dolžnosti, na podlagi podatkov, dostopnih v uradnih evidencah, ne da bi storilca povabilo, da sam navede razloge zoper določitev uklonilnega zapora. Tako izvedeni postopek izključuje možnost, da je bilo sodišče, ko je določilo uklonilni zapor, seznanjeno s tistimi okoliščinami primera, ki po stališču storilca lahko pomembno vplivajo na presojo sodišča o ustreznem ravnovesju med pomenom zagotovitve spoštovanja pravnomočne odločbe in pomenom posega v pravico storilca do osebne svobode. In to kljub temu, da mora sodišče v postopku določanja uklonilnega zapora zavarovati tudi interese storilca in da je prav temu namenjena konkretizacija ustavne dopustnosti ukrepa s strani sodišča v vsakem posameznem primeru. Zato je element dodatne

⁴⁴ V prvotnem besedilu ZP-1 je imel storilec prvič možnost izjaviti se šele v pritožbi. Razlogi za takšno ureditev iz zakonodajnega gradiva niso bili razvidni. Z uveljavitvijo ZP-1C je bil posebej urejen postopek odločanja o uklonilnem zaporu in dodana možnost, da storilec razloge, zaradi katerih meni, da določitev uklonilnega zapora ni dopustna, uveljavlja v ugovoru, o katerem odloča sodišče, ki je izdalo sklep o določitvi uklonilnega zapora. V zakonodajnem gradivu k predlogu te novele (EVA 2005-2011-0048 z dne 12. 1. 2006) predlagatelj navaja le, da doslej vprašanje postopka ni bilo dovolj natančno urejeno, zaradi česar je imel storilec šele v pritožbi možnost uveljavljati ugovor iz naslova že plačane globe oziroma predlagati nadomestitev globe z opravo določene naloge v splošno korist. Razlogov, zakaj mu to možnost daje šele v fazi po izdaji sklepa o določitvi uklonilnega zapora, posebej ne navaja.

⁴⁵ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-18/02, 25. točka obrazložitve.

omejitve posega v osebno svobodo, predviden v desetem odstavku 202.b člena ZP-1, v tej začetni fazi postopka v bistvenem okrnjen. Vprašanje, na katero mora Ustavno sodišče odgovoriti, je, zakaj bi morala biti s sklepom sodišča izrečena grožnja z uklonilnim zaporom storilcu, preden je bila temu dana možnost, da se izjavi, in preden je torej sodišče tehtanje o sorazmernosti ukrepa sploh lahko opravilo, tudi upošteva okolščine, ki so po mnenju storilca za to pomembne.⁴⁶

46. Iz dosedanje ustavnosodne presoje izhaja, da posebej utemeljene okolščine lahko utemeljijo odstop od zahteve po zagotavljanju pravice do izjave v njegovi začetni fazi postopka. Tako je Ustavno sodišče že ugotovilo obstoj takšnih posebej utemeljenih okoliščin v postopku izdaje začasne odredbe v civilnem izvršilnem⁴⁷ in v zemljiškoknjižnem postopku.⁴⁸ V prvem primeru je bila kot utemeljen razlog za omejitev pravice do enakega varstva pravic v začetni fazi izpostavljena potreba po učinkovitosti izdane začasne odredbe,⁴⁹ ko obstaja nevarnost, da bi uveljavljeno zavarovanje lahko ostalo celo brez vsakega pomena. V drugem primeru je bila izpostavljena potreba po pospešenem odločanju sodišča po vpisu plombe, upošteva pri tem formalno naravo zemljiškoknjižnega postopka.⁵⁰ Na ustavno dopustnost naknadne zagotovitve pravice do izjave potem, ko je sodišče v kazenskem postopku že odredilo začasno zavarovanje s posegom v zasebno lastnino (torej naknadno), je zaradi zagotovitve učinkovitosti ukrepa Ustavno sodišče opozorilo tudi v odločbi št. U-I-296/02 z dne 20. 5. 2004 (Uradni list RS, št. 68/04, in OdiUS XIII, 41).

47. Obravnavani primer je drugačen. Ne gre namreč niti za posebej izraženo potrebo po varstvu interesov nasprotne stranke (upnika) niti za nujnost, ki bi izvirala iz potrebe po uresnitvi neke posebne značilnosti obravnavanega sodnega postopka. Prav obratno. Upoštevati je treba, da ima grožnja izvršitve uklonilnega zapora močan zastraševalni učinek in da je bistvo uklonilnega zapora prav ta njegov psihološki – zastraševalni – učinek. Ta je v veliki meri dosežen že s samo izdajo sklepa o določitvi uklonilnega zapora. Zastraševalnega učinka na posameznika z možnostmi, ki jih sicer nudi ugovorni postopek, povratno namreč niti ni več mogoče izničiti. Poleg tega iz presoje izpodbijanega ukrepa z vidika drugega odstavka 19. člena Ustave izhaja, da

⁴⁶ Vlada se je v mnenju, ki ga je podala o zahtevi varuha, sklicevala na sodno prakso (sklep Višjega sodišča št. PRp 201/2007 z dne 7. 3. 2007), iz katere pa sledi, da je sodišče odločalo o ugovoru storilca (torej ne v fazi pred določitvijo) uklonilnega zapora. Prav tako se je Vlada sklicevala na dopis, s katerim je Ministrstvo leta 2007 vsa okrajna sodišča pozvalo, naj pred izdajo sklepa o določitvi uklonilnega zapora preverijo osebne okolščine na strani storilca tako, da pridobijo podatke iz vseh uradnih evidenc, do katerih imajo dostop. Že sam dopis opozarja na tu obravnavano pomanjkljivost, pri čemer je jasno, da te uradne evidence ne obsegajo vseh podatkov, ki so po ZP-1 relevantni za odločanje sodišča (na primer podatkov o zdravstvenem stanju storilca).

⁴⁷ Prim. sklep Ustavnega sodišča št. Up-321/96 z dne 15. 1. 1997 (OdiUS VI, 80) in odločbo Ustavnega sodišča št. Up-3/00.

⁴⁸ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. Up-1352/11, 11. točka obrazložitve.

⁴⁹ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. Up-3/00, 8. točka obrazložitve.

⁵⁰ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. Up-1352/11, 11. točka obrazložitve.

ukrepu uklonilnega zapora ne gre pripisovati zgolj pomena učinkovitega sredstva za zagotavljanje plačilne discipline. Ob upoštevanju navedenih značilnosti primera se tak poseg v pravici do izjave in do nepristranskega sodišča (22. člen in prvi odstavek 23. člena Ustave) pokaže za neskladnega z zahtevo po zagotovitvi primerne ravnovesja med koristmi cilja, ki upravičuje poseg, in težo posega v ti pravici. Ne glede na vprašanje nujnosti in primernosti izpodbijanega posega v pravici do izjave in do nepristranskega sodišča se zato izkaže, da poseg ne prestopi meja sorazmernosti v ožjem pomenu.

B. – VII.

48. Glede na navedeno Ustavno sodišče protiustavnosti izpodbijanega ukrepa uklonilnega zapora kot takega ni ugotovilo. Ugotovilo pa je, da so v neskladju z Ustavo posamezni pogoji in ureditev postopka, kot so predpisani za izrekanje uklonilnega zapora, ker ne dajejo v zadostni meri jamstev, ki jih zagotavlja Ustava. Ugotovljene protiustavnosti, zlasti pa način zakonske ureditve ukrepa, ne omogočajo, da bi Ustavno sodišče razveljavilo le posamezne določbe. Zato je Ustavno sodišče ureditev uklonilnega zapora razveljavilo v celoti (1. točka izreka).

49. Ustavno sodišče je s to odločitvijo razveljavilo celotno ureditev uklonilnega zapora, s čimer je odpadla zakonska podlaga za poseg v osebno svobodo (prvi in drugi odstavek 19. člena Ustave). Zato je na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS odločilo, da se v zadevah, v katerih je bil postopek odločanja o uklonilnem zaporu do dneva objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije končan, uklonilni zapor ne izvrši oziroma se njegovo izvrševanje ustavi, postopki odločanja o uklonilnem zaporu pa se ustavijo (2. točka izreka).

C.

50. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 30. člena, drugega odstavka 40. člena in 43. člena ZUstS v sestavi: predsednik mag. Miroslav Mozetič ter sodnice in sodniki dr. Mitja Deisinger, dr. Dunja Jadek Pensa, dr. Etelka Korpič – Horvat, dr. Ernest Petrič, Jasna Pogačar, dr. Jadranka Sovdat in Jan Zobec. Odločbo je sprejelo soglasno.

mag. Miroslav Mozetič
Predsednik

RS
US