

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Magistrsko delo**

**RAZVOJ USTAVNOSODNE PRESOJE V  
REPUBLIKI SLOVENIJI**

**Laura Simonišek**

**Ljubljana, avgust 2016**



**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

MAGISTRSKO DELO

**RAZVOJ USTAVNOSODNE PRESOJE V REPUBLIKI SLOVENIJI**

Kandidat: Laura Simonišek  
Vpisna številka: 04043115  
Študijski program: Magistrski študijski program Uprava druga stopnja  
Mentor: izr. prof. dr. Janez Čebulj

Ljubljana, avgust 2016



## **IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA**

Podpisana Laura Simonišek, študentka magistrskega študijskega programa Uprava 2. stopnja, z vpisno številko 04043115, sem avtorica magistrskega dela z naslovom: Razvoj ustavnosodne presoje v Republiki Sloveniji.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je priloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo, in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerimi so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Uradni list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Magistrsko delo je lektorirala: Mateja Lašič, prof. slovenščine in nemščine

Senovo,

Podpis avtorja:



## POVZETEK

Magistrsko delo v začetku predstavlja razvoj ustavnega sodišča, ki se je na slovenskih tleh prvič pojavilo leta 1963. Njegove pristojnosti in pomen so se skozi zgodovino precej spreminjale. Institut ustavnega sodišča, kot ga poznamo danes, se je uveljavil šele po letu 1991. Takrat je Republika Slovenija njegovo vlogo zelo okrepila, saj je ustavno sodišče prvič postalo popolnoma samostojen in neodvisen državni organ v razmerju do drugih državnih organov, naložena pa mu je bila funkcija najvišjega varuha ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Republika Slovenija je, tako kot večina ostalih evropskih držav, v svoj pravni red uvedla germanski model ustavnega sodišča, ki prvotno izvira iz sosednje Avstrije. Ker je največja kritika evropskega modela sodne presoje ustavnosti preobremenjenost ustavnih sodišč, nas je predvsem zanimalo, kako se s tem spopadajo Avstrijci. V ta namen, smo v nalogi raziskali normativno ureditev in delovanje slovenskega ustavnega sodišča ter ga primerjali z avstrijskim.

Pri izdelavi magistrske naloge smo uporabili predvsem metodo analize, primerjalno metodo in zgodovinsko metodo, s katerimi smo prikazali razlike v položaju ustavnega sodišča pred in po osamosvojitvi ter razlike med slovensko in avstrijsko ureditvijo ustavnega sodišča. Na podlagi slednjih smo podali nekaj predlogov za izboljšanje slovenskega ustavnega sodstva.

**Ključne besede:** ustavno sodišče, ustavnosodna presoja, Slovenija, Avstrija, evropski model, ustavnost in zakonitost, posebni postopki, preobremenjenost.

## **SUMMARY**

### **DEVELOPMENT OF THE CONSTITUTIONAL REVIEW IN REPUBLIC OF SLOVENIA**

At the beginning the Master's thesis introduces the development of the Constitutional Court, which first appeared on Slovenian soil in 1963. Its responsibilities and importance varied considerably throughout history. The institute of the Constitutional Court, as we know it today, came into use only after 1991. At that time, the Republic of Slovenia strengthened its role and the Constitutional Court essentially became a fully autonomous and independent state authority in relation to other state bodies. It was appointed the function of the highest guardian of constitutionality and legality as well as human rights and fundamental freedoms.

The Republic of Slovenia, like most other European countries, introduced in its legal order the Germanic model of the Constitutional Court, which originates from the neighboring Austria. As the biggest critic of the European model of the judicial review of constitutionality is the overburdening of Constitutional Courts, we were particularly interested in how Austrians are struggling with this specific aspect. For this purpose, we studied the normative regulation and functioning of the Slovenian Constitutional Court and compared it with the Austrian system.

In this thesis, we mainly used the method of analysis, the comparative method and the historical method. We have shown the differences in the position of the Constitutional Court before and after independence as well as the differences between the Slovenian and Austrian regulation of its Constitutional Court. Based on these findings, we have even made some suggestions for improving the Slovenian constitutional judiciary.

**Key words:** Constitutional Court, constitutional review, Slovenia, Austria, European model, constitutionality and legality, special procedures, overburden.



# KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA .....	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY .....	vi
KAZALO.....	vii
KAZALO PONAŽORITEV .....	x
KAZALO TABEL.....	x
SEZNAM TUJIH IZRAZOV .....	xi
1 UVOD.....	1
2 ZGODOVINA SODNE PRESOJE USTAVNOSTI .....	4
3 SPLOŠNO O USTAVNEM SODSTVU.....	6
3.1 PREVENTIVNA PRESOJA PREDPISOV.....	8
3.2 REPRESIVNA PRESOJA PREDPISOV .....	9
3.3 ABSTRAKTNA PRESOJA PREDPISOV .....	9
3.4 KONKRETNA PRESOJA PREDPISOV .....	10
3.5 PRAVNE POSLEDICE NEUSTAVNOSTI ALI NEZAKONITOSTI.....	11
4 EVROPSKI MODEL USTAVNEGA SODSTVA.....	12
5 RAZVOJ USTAVNEGA SODSTVA NA SLOVENSKEM.....	15
5.1 POLOŽAJ USTAVNEGA SODSTVA PO USTAVI IZ LETA 1963.....	15
5.2 POLOŽAJ USTAVNEGA SODSTVA PO USTAVI IZ LETA 1974.....	18
5.3 POLOŽAJ USTAVNEGA SODSTVA DANES.....	20
6 USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE .....	22
6.1 UREDITEV USTAVNEGA SODIŠČA .....	22
6.2 SESTAVA USTAVNEGA SODIŠČA .....	23
6.3 POSTOPEK PRED USTAVNIM SODIŠČEM.....	25
6.4 ODLOČANJE USTAVNEGA SODIŠČA.....	30
6.4.1 POSTOPEK ZA OCENO USTAVNOSTI IN ZAKONITOSTI PREDPISOV.....	30
6.4.1.1 Odločanje o skladnosti zakonov z Ustavo.....	30
6.4.1.2. Odločanje o skladnosti podzakonskih predpisov z Ustavo in zakoni .....	31
6.4.1.3. Odločanje o skladnosti predpisov lokalnih skupnosti z Ustavo in zakoni .....	32

6.4.1.4. Odločanje o skladnosti splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z Ustavo, zakoni in podzakonskimi predpisi .....	32
6.4.2 POSEBNI POSTOPKI PRED USTAVNIM SODIŠČEM.....	32
6.4.2.1 Ustavna pritožba .....	32
6.4.2.2 Kompetenčni spori.....	34
6.4.2.3 Ustavna obtožba (Impeachment).....	35
6.4.2.4 Odločanje o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank.....	36
6.4.2.5 Odločanje o potrditvi poslanskih mandatov .....	36
6.4.2.6 Presoja ustavnosti mednarodnih pogodb .....	37
6.5 PRAVNE POSLEDICE USTAVNOSODNE ODLOČITVE.....	39
7 USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKE AVSTRIJE.....	42
7.1 UREDITEV USTAVNEGA SODIŠČA.....	42
7.2 SESTAVA IN ORGANIZACIJA USTAVNEGA SODIŠČA.....	43
7.3 POSTOPEK PRED USTAVNIM SODIŠČEM.....	46
7.4 ODLOČANJE USTAVNEGA SODIŠČA.....	49
7.4.1 POSTOPEK ZA OCENO USTAVNOSTI IN ZAKONITOSTI PREDPISOV.....	50
7.4.1.1 Odločanje o skladnosti zakonov z ustavo .....	50
7.4.1.2 Odločanje o skladnosti podzakonskih predpisov z zakoni.....	51
7.4.2 POSEBNI POSTOPKI PRED USTAVNIM SODIŠČEM.....	51
7.4.2.1 Odločanje o pritožbah.....	51
7.4.2.2 Kompetenčni spori.....	52
7.4.2.3 Ustavna obtožba (Impeachment).....	54
7.4.2.4 Ustavnosodna presoja volitev .....	55
7.4.2.5 Odločanje o potrditvi poslanskih mandatov .....	56
7.4.2.6 Presoja ustavnosti mednarodnih pogodb .....	56
7.4.2.7 Dodatne pristojnosti odločanja ustavnega sodišča .....	57
7.5 PRAVNE POSLEDICE USTAVNOSODNE ODLOČITVE.....	58
8 PRIMERJAVA PRISTOJNOSTI SLOVENSKEGA IN AVSTRIJSKEGA USTAVNEGA SODIŠČA .....	59
8.1 PRESOJA USTAVNOSTI IN ZAKONITOSTI PREDPISOV .....	59
8.2 POSEBNI POSTOPKI PRED USTAVNIM SODIŠČEM .....	60
9 AKTUALNO STANJE SLOVENSKEGA USTAVNEGA SODIŠČA.....	63
10 UGOTOVITVE .....	70

11 ZAKLJUČEK.....	73
LITERATURA IN VIRI.....	75

# **KAZALO PONAŽORITEV**

## **KAZALO TABEL**

Tabela 1: Sistem kontrole ustavnosti.....	7
Tabela 2: Prikaz delovanja slovenskega ustavnega sodišča med leti 2009–2015.....	66
Tabela 3: Prikaz delovanja avstrijskega ustavnega sodišča med leti 2009–2015 .....	67

## SEZNAM TUJIH IZRAZOV

<b>Tuj izraz</b>	<b>Slovenski izraz</b>
impeachment	ustavna obtožba
judicial review	sodni nadzor
constitutional review	ustavnosodna presoja
a priori	za nazaj
a posteriori	za naprej
ex nunc	za naprej
ex tunc	za nazaj
pro futuro	za naprej ali v bodoče
inter partes	med strankami
erga omnes	proti vsem
stare decisis	doktrina precedenčnega prava
ex officio	po uradni dolžnosti
dissenting opinion	odklonilno ločeno mnenje
concurring opinion	pritrdilno ločeno mnenje
legis in privos datae	akt, ki je v obliki zakona, sprejet po postopku za sprejemanje zakona in ureja individualno in konkretno razmerje
exceptio illegalis	pravica do odklonitve uporabe
Reichsgericht	vrhovno sodišče
Verfassungsgerichtshof	ustavno sodišče
Verwaltungsgerichtshof	upravno sodišče
Bundesverwaltungsgericht	zvezno upravno sodišče
Bundesfinanzgericht	zvezno finančno sodišče
Landesverwaltungsgericht	regionalno upravno sodišče
Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts	sodišča javnega prava
Verfassungsgerichtsgesetz (VfGG)	Zakon o ustavnem sodišču
Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)	Zvezni ustavni zakon
Finanz-Verfassungsgesetz (F-VG)	Finančni ustavni zakon
Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVP-G)	Zakon o varstvu okolja
Bundesverfassungsgesetz über Ermächtigungen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes (BVG Gemb)	Zakon o pristojnosti avstrijskih občinskih zvez in avstrijskih mestnih zvez
Bundespräsidentenwahlgesetz (BPräWG)	Zakon o volitvah zveznega predsednika
Europawahlordnung (EuWO)	Evropski volilni red
Volksbefragungsgesetz, Volksbegehrengesetz in Volksabstimmungsgesetz	zakoni, ki urejajo referendum in ljudsko iniciativo
Mitglieder	člani (ustavnega sodišča)
Ersatzmitglieder	nadomestni član (ustavnega sodišča)
Bundesregierung	Zvezna vlada
Nationalrat	Državni zbor
Bundesrat	Zvezni svet
ständige Referenten	stalni poročevalci
Schriftführer	tajnik oziroma zapisnikar
Verordnung	ustavna uredba

Gesetz	zakon
Staatsverträge	mednarodne pogodbe
kleiner Senat	mali senat

# 1 UVOD

Ustavno sodišče predstavlja enega izmed najpomembnejših organov v sodobnih demokratičnih državah, saj se preko njega izvaja ustavnosodna presoja, s katero se uresničuje sistem delitve oblasti. Sistem zavor in ravnovesij (checks and balances) tako deli državno oblast na tri dele in s tem zagotavlja predvsem večjo uravnoteženost moči v državi, kar posledično prinaša tudi večjo legitimnost sami oblasti. Mehanizem zavor in ravnotežja torej zagotavlja, da nobena izmed vej oblasti ne pridobi prevelike moči oziroma prevlade v posamezni državi. Ustavno sodišče pa nadzoruje delovanje vseh treh vej oblasti in tako preprečuje kršenje pravic posameznika s strani države.

Ustavno sodišče z ustavnosodno presojo preverja, ali so akti, ki jih sprejme zakonodajalec ali drug organ, ki izvršuje oblast, v skladu z ustavo. Gre za zelo pomembno pristojnost, saj se s tem omejuje nekatere najvišje organe državne oblasti pri sprejemanju aktov. V polje ustavnosodne presoje pa spadajo še mnogi drugi posebni postopki pred ustavnim sodiščem.

Že naslov magistrskega dela pove, da želimo čim bolj osvetliti vlogo in pomen slovenskega ustavnega sodišča. Zato je naš prvi cilj prikazati razvoj ustavnosodne presoje in v tem okviru razvoj pristojnosti ustavnega sodišča, ki je danes najvišji organ sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Republika Avstrija velja za prvo državo, ki je v svoj pravni red leta 1920 uvedla centraliziran model ustavnosodne presoje. Največja slabost omenjenega evropskega modela je preobremenjenost evropskih ustavnih sodišč, ki se kaže v velikih sodnih zaostankih in dolgotrajnih postopkih pred sodišči. Na ta problem že leta opozarja tudi slovensko ustavno sodišče in zanima nas, kako se s tem spopadajo Avstrijci. V ta namen smo v magistrsko delo vključili še analizo pristojnosti Avstrijskega Zveznega ustavnega sodišča in naredili primerjavo s slovenskim. Tako je bil naš cilj predstaviti še pristojnosti avstrijskega ustavnega sodišča, narediti primerjavo s slovenskim ustavnim sodiščem, poiskati slabosti v slovenski ureditvi, v kolikor obstajajo, in na podlagi teh poiskati predloge za izboljšanje slovenske ureditve ustavnega sodstva.

Pri prebiranju literature smo ugotovili, da v takšnem okvirju zastavljenega problema še nihče ni analiziral. Aktualna dela zadnjih nekaj let, ki so nastala na temo slovenskega ustavnega sodišča so bolj usmerjena na področje ustavne pritožbe, varovanje človekovih pravic ali preučujejo vpliv zakonodajnega telesa na sodno vejo oblasti in podobo. O »utapljanju« slovenskega ustavnega sodišča se je veliko govorilo predvsem v letih 2010, 2011. Zato nas zanima, kaj se na tem področju dogaja sedaj.

Glede na zgoraj navedeno sta bili v magistrski nalogi zastavljeni naslednji hipotezi:

- Primerjava pristojnosti ustavnega sodišča pred in po osamosvojitvi Republike Slovenije, kaže na njegovo okrepljeno vlogo tako na področju abstraktne kot tudi konkretne ustavnosodne presoje.

- Normativna ureditev ustavnosodne presoje v Republiki Avstriji zagotavlja učinkovitejše varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic, kot ga zagotavlja normativna ureditev ustavnosodne presoje v Republiki Sloveniji.

Pri pisanju magistrskega dela smo s historično oziroma zgodovinsko metodo najprej predstavili razvoj pristojnosti ustavnega sodišča skozi čas. Nadalje smo uporabili metodo analize za predstavitev pristojnosti slovenskega ustavnega sodišča. Uporabljena pa je bila tudi primerjalna metoda, s katero smo slovensko ureditev ustavnega sodišča primerjali z ureditvijo v Republiki Avstriji.

Magistrsko delo je sestavljeno iz enajstih poglavij ter seznama literature in virov.

Najprej se v uvodnem delu bralec seznani z obravnavano tematiko in dobi vpogled v strukturo naloge. Uvod pojasni bralec namen raziskovanja, cilje raziskovanja, oceno do sedaj opravljenih raziskav, hipoteze, metode raziskovanja in strjen opis po poglavjih.

Sledi poglavje o zgodovini ustavnosodne presoje, ki je namenjeno zgolj kratkemu zgodovinskemu pregledu, od čisto prvih začetkov ustavnosodne presoje do ustanovitve prvega modernega ustavnega sodišča.

Tretje poglavje je namenjeno splošni predstavitvi nadzora ustavnosti, predstavlja pa tudi različne oblike ustavnosodne presoje. Da je poglavje bolj pregledno smo ga razdelil v štiri podpoglavja. V prvem podpoglavju je predstavljena preventivna oblika ustavnosodne presoje in v drugem podpoglavju represivna oblika ustavnosodne kontrole. Ker je represivna kontrola lahko abstraktna ali konkretna, smo naslednji podpoglavji namenili še konkretni in abstraktni obliki ustavnosodne presoje, poglavje pa zaključili s podpoglavjem o pravnih posledicah neustavnosti ali nezakonitosti.

Četrto poglavje opisuje centraliziran model ustavnosodne presoje oziroma evropski model ustavnega sodstva. Poglavje pojasnjuje, zakaj se je večina evropskih držav sploh odločila za Kelsnov model kontrole ustavnosti in ga v določeni meri celo primerja z njegovo najmočnejšo alternativo.

Zelo pomembno je peto poglavje magistrske naloge, ki se v povezavi s šestim poglavjem, nanaša na prvo hipotezo. Poglavje je razdeljeno v tri podpoglavja, s katerimi smo prikazali razvoj slovenskega ustavnega sodišča skozi zgodovino. Prvo podpoglavje opisuje ustanovitev ustavnega sodišča z ustavo iz leta 1963, drugo podpoglavje pa opisuje vlogo in pomen slovenskega ustavnega sodišča po ustavnih spremembah iz leta 1974. Peto podpoglavje se nato zaključi z opisom dokončno izoblikovanega in samostojnega ustavnega sodišča Republike Slovenije, kar se je zgodilo z osamosvojitvijo leta 1991.

Šesto poglavje je namenjeno podrobnejši analizi veljavne ureditve slovenskega ustavnega sodišča. Poglavje je razdeljeno v pet podpoglavij, ki opisujejo ureditev ustavnega sodišča, njegovo sestavo, postopek pred ustavnim sodiščem, odločanje ustavnega sodišča in pravne posledice ustavnosodne odločitve. V tem poglavju smo največ prostora namenili podpoglavju o odločanju ustavnega sodišča. Naše ustavno sodišče je pristojno za cel kup



pristojnosti, zaradi česar ločimo različne ureditve postopkov pred ustavnim sodiščem. Zato smo se odločili, da te razvrstimo v dve temeljni skupini in jih podrobneje analiziramo. Z dodatnimi štirimi sklopi smo tako predstavili postopek za oceno ustavnosti in zakonitosti pred ustavnim sodiščem, z dodatnimi šestimi sklopi pa smo predstavili dodatne postopke pred ustavnim sodiščem, kamor na primer spada ustavna pritožba. Šesto poglavje tako prikazuje organizacijo, normativno ureditev ter samo delovanje Ustavnega sodišča Republike Slovenije.

Za potrebe druge hipoteze, smo sedmo poglavje namenili analizi avstrijskega ustavnega sodišča. To poglavje smo po vsebini, karseda, sistematično sestavili glede na zgradbo poglavja o slovenskem ustavnem sodišču. Zato smo poglavje razdelili v pet podpoglavij, s katerimi smo ugotovili ureditev avstrijskega ustavnega sodišča, njegovo sestavo, postopek pred ustavnim sodiščem, odločanje ustavnega sodišča in pravne posledice avstrijske ustavnosodne odločitve. Ker nas je najbolj zanimal postopek pred avstrijskim ustavnim sodiščem, smo to podpoglavje razdelili v dve temeljni skupini. Prvo skupino postopkov pred ustavnim sodiščem so sestavljali postopki za oceno ustavnosti in zakonitosti, drugo skupino pa posebni postopki pred ustavnim sodiščem.

Naslednje poglavje v nalogi je namenjeno primerjavi normativne ureditve ustavnosodne presoje med Slovenijo in Avstrijo. Zaradi preglednosti, smo to poglavje razdelili v dve podpoglavji, in sicer v podpoglavje o presoji ustavnosti in zakonitosti ter v podpoglavje o posebnih postopkih pred ustavnima sodiščema. Na podlagi narejene primerjave smo na koncu naloge ugotavljali, v kolikšni meri se slovenski sistem naslanja na avstrijskega, ter iskali razlike, zaradi katerih je avstrijski sistem učinkovitejši od slovenskega.

Deveto poglavje magistrskega dela je namenjeno aktualnemu stanju slovenskega ustavnega sodišča. Tu smo se predvsem osredotočili na preobremenjenosti Ustavnega sodišča Republike Slovenije. Preobremenjenost je huda težava, na katero ustavno sodišče tudi samo opozarja v svojih letnih poročilih o delu.

Zadnji dve poglavji sta namenjeni ugotovitvam in potrditvi oziroma zanikanju zastavljenih hipotez. Predvsem deseto poglavje vsebuje strjen in sistematičen pregled ključnih spoznanj, ključnih stališč ter opredelitev do pridobljenih rezultatov. Po zaključku pa sledi še navedba literature in virov.

## 2 ZGODOVINA SODNE PRESOJE USTAVNOSTI

Sodna kontrola ustavnosti se je zgodovinsko pojavila z nastankom prvih pisanih in togih ustav. S tem, ko je ustava postala najvišji pravni akt oziroma akt, s katerim morajo biti skladni vsi ostali zakoni in drugi splošni akti, je avtomatsko nastala potreba po mehanizmu, ki bi ocenjeval te skladnosti in ukrepanje v neskladnostih (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 575).

Marsikdo bi mislil, da je ustanovitev najvišjih sodnih organov za varstvo ustavnosti in zakonitosti odkritje sodobnih državnih ureditev, vendar temu ni tako. Že staro atensko pravo je razlikovalo med *nomos*<sup>1</sup> (katere bi v določenem smislu lahko primerjali s sodobnimi ustavnimi zakoni), in *psephisma*<sup>2</sup> (v današnjem času bi jim lahko rekli uredbe). Veljajo je temeljno načelo, da *psephisma*, ne glede na svojo temeljno vsebino, ne sme biti v nasprotju z *nomoi*, niti ne po obliki niti po vsebini, saj bi to pripeljalo do posledic, ko bi član zakonodajnega telesa, ki je predlagal neustavno uredbo, bil kazensko odgovoren, kar je lahko dalo povod za splošno pravico do pritožbe. Poleg tega pa so *psephismate*, ki so bile v nasprotju z *nomoi*, štete za nične (Mavčič, 2011).

Od 13. do 16. stoletja je ustavnosodno varstvo ustavnih pravic poznalo tudi Aragonsko pravo. Ti postopki so predstavljali nekakšne prednike sodobnih ustavnih pritožb, saj se je z njimi določalo zaščito pravic in svoboščin. Precej dolgo tradicijo ustavnosodne presoje ima Nemčija, kjer so zametke ustavnega sodstva zabeležili že v starem nemškem rajhu v letu 1180, ko so se tedanji sodni organi ukvarjali predvsem s spori glede pristojnosti med tedanjimi oblastniki, deloma pa celo s kršitvami pravic. Nekateri elementi nemške ustavnosodne presoje so se skozi zgodovino ohranili vse do Weimarske<sup>3</sup> ustave. Francija je prve oblike ustavne presoje uvedla že v 13. stoletju, Portugalska pa v Filipovem zakoniku iz začetka 17. Stoletja (Mavčič, 2002, str. 87–88).

Leta 1867 je avstrijsko cesarstvo ustanovilo posebno sodišče (Reichsgericht), ki je bilo pristojno za reševanje sporov glede pristojnosti in varstvo političnih pravic posameznika nasproti upravi. Njihovo državno sodišče pa je tedaj odločalo o državnopravnih obtožbah. Takratna ureditev pa ni poznala sodnega nadzora zakonodaje. Ustavno sodišče, kot ga poznamo danes, so ustanovili šele z Ustavo leta 1920, predvsem po zaslugi Adolfa Merkla in Hansa Kelsna, dveh avstrijskih pravnih teoretikov. Elemente sodne presoje ustavnosti je omenjala že švicarska Zvezna ustava iz leta 1848. Z novo ustavo iz leta 1874 pa je švicarsko vrhovno sodišče pridobilo še dodatne, širše ustavnopravne pristojnosti (Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 18 in Kucsko - Stadlmayer, str. 1).

Razvoj sodobnega ustavnega sodstva in zametek današnjih vzhodnoevropskih ustavnih sodišč se je začel v Združenih državah Amerike, kjer je prelomni vpliv na razvoj ustavnosodne kontrole zakona imelo odločanje ameriškega vrhovnega sodišča v zadevi *Marbury v. Madison* iz leta 1803. V tej zadevi je bila ameriškemu vrhovnemu sodišču prvič

---

<sup>1</sup> Zakon, zakonitost in tudi vladanje (vodenje, upravljanje) (Wikipedia, 2015).

<sup>2</sup> Uradna listina, odločba (SSKJ, 2015).

<sup>3</sup> Weimarska ustava je prva, ki je opredelila današnjo ustavnosodno presojo.

dana priložnost za presojo neskladnosti zakona z ustavo (ustava namreč izrecno ne določa te pristojnosti vrhovnemu sodišču), kar je vrhovno sodišče utemeljilo z argumentom, da je ustava najvišji pravni akt, s katerim morajo biti v skladu vsi nižji pravni akti (tudi zakoni), ki jih sprejme zakonodajalec. »Ob tem je dodalo, da če bi imel zakon enako pravno moč kot ustava, potem slednja ne bi mogla uresničevati temeljne funkcije omejevanja nosilcev državne oblasti.« (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 575).

Sodna kontrola ustavnosti se je v svoji izvorni ameriški koncepciji, takrat pojavila kot reakcija na moč zakonodajnega organa. Velika Britanija ustavnosodne presoje ne pozna. Lahko pa v angleški pravni zgodovini zasledimo nekaj njenih elementov. Na primer načelo prevlade ustave iz leta 1610, ki je bistvenega pomena za razvoj ustavnega sodstva ali pa institut javne obtožbe – impeachment, ki izvira že iz poznega srednjega veka. Idejo o sodni kontroli ustavnosti ter o prevladi ustave nad drugimi predpisi je tako Amerika dobila iz Anglije. (Mavčič, 2002, str. 88).

Uvajanje sodne presoje ustavnosti je napredovalo v več valovih: prvi val je sledil neposredno po drugi svetovni vojni, naslednji val so bila sedemdeseta leta, kot reakcija na prejšnje diktatorske režime, zadnji val uvajanja ustavnosodne presoje so bila devetdeseta leta v državah evropskega vzhoda (Mavčič, 2011).

O ustavnosodni presoji lahko govorimo tudi na nadnacionalni ravni. Poleg Evropskega sodišča za človekove pravice v Strasbourgu se v kontekst »evropskega ustavnega sodstva« postavlja tudi Evropsko sodišče v Luksemburgu. Ena izmed značilnosti sodobnega evropskega sodstva je zagotovo njegova vse večja primerljivost s funkcijo sodne presoje ustavnosti ameriškega vrhovnega sodišča, saj tudi evropsko ustavno sodstvo lahko opravlja podobno funkcijo v družbi kot ameriško najvišje sodišče, pri čemer se pri kreiranju prava vse bolj manifestira naraščajoča ustvarjalnost sodnikov (Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 19).

Sodobni modeli sodne presoje ustavnosti, ki jih poznamo danes so naslednji:

1. »Ameriški« – judicial review model;
2. Novi Commonwealth model (Mauritius);
3. »Avstrijski« (kontinentalni – constitutional review) model;
4. Mešani (ameriško kontinentalni) model;
5. »Francoski« (kontinentalni) model;
6. Drugi organi ustavnosodne presoje;
7. Sistemi brez ustavnosodne presoje;
8. Moderne sodne institucije s posameznimi funkcijami ustavnosodne presoje (Komentar Ustave Republike Slovenije, 2002, str. 1083–1086).

### 3 SPLOŠNO O USTAVNEM SODSTVU

Ustavno sojenje v ožjem smislu pomeni presojo (tudi nadzor ali kontrolo) ustavnosti zakonov s strani sodišča, širše pa še ustavnosodno presojo drugih predpisov, posamičnih aktov ter nekatere druge ustavno in zakonsko določene pristojnosti. Takšno razlikovanje je potrebno, ker naloga ustavnih sodišč ni le odločanje o ustavnosti zakonov in drugih pravnih aktov. Ustavna sodišča odločajo še o raznih drugih vprašanjih, kot so na primer ustavne pritožbe, kazenska odgovornost najvišjih državnih funkcionarjev, spori o pristojnosti, ustavnost delovanja političnih strank, itd. (Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1994, str. 208).

Namen ustavnega sojenja je, da zagotavlja varovanje načela ustavnosti in načela prevlade ustave nad zakoni in drugimi akti, poleg tega pa tudi to, da je opravljanje samih najvišjih državnih funkcij v skladu z ustavo, kar se zagotavlja s pravnimi sredstvi (Krbek v: Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 17).

Stern nakazuje na precejšnjo razliko med ustavnimi sodišči v evropskem modelu in sodišči v difuznem modelu ustavnega sodstva. V difuznem modelu sodišče postane ustavno sodišče le takrat, ko je jedro spora ustavno pravo oziroma ko je predmet varovanja neposredno ustava. Auer pod ustavno sodstvo v širšem pomenu opredeljuje vsak sodni postopek kontrole ustavnosti aktov s strani države (Stern in Auer v: Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1994, str. 209).

Ker gre za nadzor oziroma kontrolo ustavnosti državnih aktov se v njej kažeta dva elementa, preverjanje in sankcija. Bistvo sankcije je, da ima najvišji kontrolni organ možnost razveljaviti oziroma odpraviti normo, če ugotovi, da je ta protiustavna. Vsaki ustavi, ki v svoji vsebini ne vsebuje garancije ničnosti protiustavnih aktov, manjka značaj polne pravne obveznosti (Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1994, str. 209).

Kontrola ustavnosti je lahko zagotovljena na dva načina, zunaj ali znotraj sodstva. S tega vidika razlikujemo dva temeljna sistema kontrole ustavnosti – zunajsodni sistem in sodni sistem.

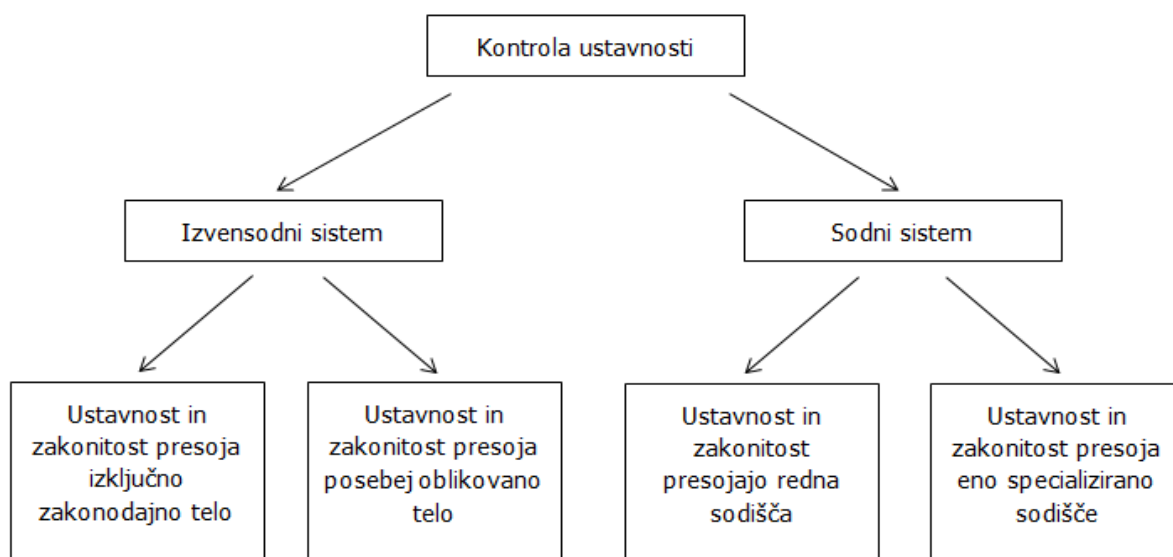
1. Primer zunajsodnega sistema, v katerem ustavnost zakonov presoja izključno zakonodajno telo, je značilnost Velike Britanije. Tu niti ne moremo govoriti o kontroli ustavnosti v pravem pomenu besede, saj je ocenjevanje ustavnosti aktov, ki jih sprejema parlament, sestavni del zakonodajnega postopka. V zunajsodnem sistemu lahko ustavnost zakonov presoja tudi za to posebej oblikovano telo, ki mora biti ločeno od zakonodajnih in sodnih organov. Takšen poseben organ je na primer ustavni svet v Franciji, ki je po pristojnostih zelo podoben ustavnemu sodišču v drugih državah (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 576).
2. V sodnem sistemu, lahko ustavnost in zakonitost kontrolirajo ali redna sodišča ali posebej oblikovano ustavno sodišče. Sodna kontrola znotraj rednih sodišč je nastala v ZDA. Ta »ameriški sistem«, ki ga imenujemo tudi »judicial review«, je difuzen (razpršen, decentraliziran) sistem, saj presoja ustavnosti ni omejena zgolj

na eno sodišče, temveč je v domeni vsakega sodišča ob reševanju konkretne zadeve. To pomeni, da kontrolo ustavnosti po tem sistemu lahko, poleg svoje običajne sodne funkcije, opravljajo vsa sodišča (ne le Vrhovno sodišče ZDA). Evropska presoja ustavnosti pa je po večini centralizirana (koncentrirana) v enem samem specializiranem organu. Po tem sistemu redna sodišča ne morejo nadzorovati ustavnosti zakona. V primeru, ko redno sodišče meni, da je zakon, ki bi ga moralo uporabiti, v nasprotju z ustavo, mora postopek prekiniti in začeti postopek pred ustavnim sodiščem. Šele, ko ustavno sodišče odloči o ustavnosti zakona, lahko sodišče nadaljuje s postopkom (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 576–577).

V sodnem sistemu pa imata oba modela kontrole ustavnosti naslednje skupne naloge:

- varovanje temeljnih pravic;
- iskanje ravnovesja med državo in med njenimi sestavnimi enotami;
- zagotavljanje spoštovanja načela delitve oblasti;
- odločanje o volilnih sporih glede volitev v najvišje državne funkcije;
- odločanje o političnih vprašanjih v pravni preobleki;
- v obeh sistemih obstaja nevarnost, da se instituciji s svojimi odločitvami izpostavita kritiki tako izvršilne kot zakonodajne oblasti;
- v obeh sistemih sta obe instituciji izpostavljeni kritiki, da sta včasih bodisi premili bodisi preveč aktivistični (Mavčič, 2002, str. 136–137).

**Tabela 1: Sistem kontrole ustavnosti**



Vir: Lasten

Izjemoma pa se ustavnost in zakonitost nadzoruje v mešanem sistemu, ki je kombinacija difuznega in koncentriranega sistema. Mešani sistem se je na primer uvedel na Portugalskem, kjer ocenjujejo, da gre za najbolj celovit sistem sodne kontrole ustavnosti v Evropi (Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1994, str. 212).

Glavna naloga ustavnih sodišč je nadzorovanje ustavnosti pravnih norm. Kontrola ustavnosti se izvaja na različne načine. Poleg omenjenega razlikovanja med difuznim in koncentriranim sistemom je pomembno razlikovanje še na čas, način, vsebino, obseg in pravne posledice take kontrole. V grobem ločimo med štirimi oblikami kontrole ustavnosti, in sicer preventivno kontrolo, represivno kontrolo, konkretno kontrolo in abstraktno kontrolo (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 577).

### **3.1 PREVENTIVNA PRESOJA PREDPISOV**

Poznamo dve obliki kontrole ustavnosti, ki se razlikujeta glede na čas izvajanja. Prva je preventivna oziroma predhodna, druga pa represivna oziroma naknadna.

Preventivna presoja (*a priori*) pomeni ustavnosodno presojo pravnega akta, ki še ni začel veljati, to je pred njegovo razglasitvijo in objavo oziroma pred sprejetjem. Bistvo takšne kontrole je, da se pravni akt, za katerega je bila ugotovljena protiustavnost ali nezakonitost, ne more začeti uporabljati. Zaradi te značilnosti, bi lahko preventivno presojo v nekem smislu šteli med sestavine zakonodajnega postopka, saj se vse to dogaja znotraj nedokončanega zakonodajnega postopka. Organ ustavnosodne presoje ima v bistvu svetovalno funkcijo, ko na zahtevo določenega vlagatelja (po navadi so to privilegirani državni organi) obravnava predpis in ga presodi pred njegovo razglasitvijo oziroma njegovo uveljavitvijo (Kocjančič, Ribičič, Grad, Kaučič, 1998, str. 284 in Mavčič, 2000, str. 130).

Z ustavo iz leta 1958 je Francija dobila zgoraj omenjeni sistem preventivne kontrole ustavnosti. Funkcijo ustavnega sodišča v Franciji opravlja Ustavni svet, ki ocenjuje ustavnost zakonov, ki jih je sprejel parlament, pa jih predsednik še ni razglasil. V postopek preventivne kontrole obvezno spadajo organski zakoni, ki urejajo ustavnopravna vprašanja, drugi zakoni pa le v primeru predloga upravičenega predlagatelja. Predsednik republike zakona ne more razglasiti in objaviti, če Ustavni svet oceni, da je zakon v nasprotju z ustavo. Izjemoma pa pozna Francija tudi represivno kontrolo zakona. To je v primeru, ko je predsednik republike zakon že proglasil, vendar pa se tak zakon še ni začel uporabljati. Če Ustavni svet v takšnem primeru oceni, da je zakon v nasprotju z ustavo, sprejme odločitev, s katero prepreči začetek njegove veljavnosti (Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1996, str. 197).

Takšno pristojnost ima tudi Italijansko ustavno sodišče glede pokrajinskih zakonov, ustavna sodišča oziroma sodišča Avstrije, Nemčije in Čila. Ustavna sodišča (zlasti) afriških sistemov, ki so sledili francoskemu modelu (Portugalske, Irske, Finske, Cipra, Madžarske, Romunije, Sirije, Turčije, Poljske, Ruske federacije), pa imajo takšno pristojnost samo glede določenih zakonov. To obliko ustavnosodne presoje so v mednarodnem merilu kritizirali, češ da naj bi zakonodajalec zanemarjal svojo lastno ustavnopravno presojo, da se na ta način zakonodajni postopek zavlačuje, da je zaradi kratkih rokov ta presoja tudi sicer vprašljiva. Popolnega sistema preventivne presoje (torej brez represivne presoje aktov) zakonov in podzakonskih aktov tako, razen Francije in nekaterih afriških držav, ni sprejela nobena druga država v svetu (Mavčič, 2000, str. 130).

### 3.2 REPRESIVNA PRESOJA PREDPISOV

Represivna presoja (*a posteriori*) se lahko opravlja samo za sprejete in že uveljavljene pravne akte, torej za tiste, ki so v fazi uporabe. Če ustavno sodišče ugotovi, da je pravni akt v nasprotju z ustavo, ga razveljavi oziroma odpravi. Ne glede na to, ali gre za razveljavitev ali za odpravo pravne norme, v obeh primerih je posameznikom omogočeno, da zahtevajo spremembo posamičnih aktov, ki so bili izdani na takšni pravni podlagi (Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1994, str. 210).

Večina sistemov je represivno presojo sprejela in jo kombinira s preventivno presojo mednarodnih pogodb konkretne države. Nekateri sistemi pa poznajo kombinacijo preventivne in represivne presoje tudi glede drugih predpisov (Ciper, Romunija). Represivna kontrola je abstraktna ali konkretna, lahko pa obe obliki kontrole v posamičnih sistemih nastopita posamično ali skupaj (Mavčič, 2000, str. 130).

### 3.3 ABSTRAKтна PRESOJA PREDPISOV

V sistemu abstraktne ali neposredne presoje ustavnosti sodnik presoja o ustavnosti zakona kot glavni spor (ustavni spor). Posledica takšnega spora je lahko razveljavitev protiustavnega zakona. Lahko pa se takšen spor postavi kot spor konstatacije (ugotovitev, dognanj) in je preventivne narave. To pomeni, da se abstraktna presoja o ustavnosti zakona lahko sproži tudi v primeru, ko konkreten spor ne obstaja in je tako preventivne narave.

Razveljavitev protiustavnega zakona zopet pripelje do dveh možnosti – razveljavitev ali odprava protiustavnega zakona. Pri razveljavitvi zakona sta sicer možni dve varianti razveljavitve. Prva je z vidika avtoritete zakona oziroma pravne varnosti, kjer naj bi razveljavitev zakona delovala samo *ex nunc* (Avstrija). Druga varianta pa je z vidika pravnega interesa prizadetih državljanov (strank), načela pravičnosti in stroge zakonitost, kjer naj bi razveljavitev zakona delovala *ex tunc* (Nemčija). To pomeni, da protiustavni zakon ne more imeti pravnih učinkov in je treba popraviti vse, kar je bilo izvršeno na podlagi protiustavnega zakona (Mavčič, 2000, str. 130–131).

»Abstraktni spor zahteva izrecno ustavnopravno pooblastilo sodnika za ta spor. Lahko se sproži neodvisno od postopka v konkretni zadevi in to na podlagi vlog posebej kvalificiranih vlagateljev. Abstraktna presoja je v primerjavi z drugimi oblikami pomembna, ker naj bi bili predmet postopka teoretični ustavnopravni problemi.« (Mavčič, 2000, str. 130–131).

Abstraktna presoja lahko zajema različne kategorije aktov. Tukaj gre predvsem za akte ustavnega ranga, mednarodne pogodbe konkretne države, zakone, podzakonske predpise, akte predsednika države, predpise in druge akte državnih upravnih enot ter še nekatere druge akte. Ustavno sodišče je poleg abstraktne presoje ustavnosti zakona, pristojno tudi za presojo ustavnosti in zakonitosti podzakonskih aktov. Pozitivno pravo konkretne države lahko krog takšnih podzakonskih aktov, ki sodijo v domeno ustavnosodne presoje, določi širše ali ožje. Moč ustavnosodne presoje podzakonskih aktov

je zagotovo večja od presoje zakonov; že iz razloga, da pri tem ne gre le za vprašanje ustavnosti, ampak tudi zakonitosti. Ko gre za razveljavitev podzakonskih aktov mora imeti večji pomen varstvo pravnih interesov, zakonitosti in pravičnosti, zato ima načeloma tudi odprava prednost pred razveljavitvijo. Namen tega je, da se po možnosti odpravijo nezakonitosti, ki so nastale zaradi uporabe nezakonitega podzakonskega akta (Mavčič, 2000, str. 130–132).

»V postopku abstraktne kontrole, ki ga praviloma lahko sproži le ožji krog pooblaščenih predlagateljev (vlada, parlamentarna manjšina itd.), ustavna sodišča izločajo iz veljavnega pravnega reda z njim neskladne pravne norme, kar hkrati pomeni, da ne več veljavnih predpisov v tem postopku ne presojajo – v postopku t. i. konkretne (ali incidentalne) kontrole, pa ustavna sodišča praviloma lahko presojajo tudi ne več veljavne predpise, kolikor se ti za reševanje posameznega konkretnega primera še vedno uporabljajo, čeprav so bili medtem že nadomeščeni z novimi ali drugače razveljavljeni.« (Krivic, str. 1)

### **3.4 KONKRETNA PRESOJA PREDPISOV**

Konkretna (posredna) ali akcesorna presoja je vezana na reševanje konkretnega spora. Vprašanje ustavnosti splošne pravne norme (zakona) se postavi takrat, ko je to normo treba uporabiti v konkretnem primeru, za konkretno osebo oziroma v konkretnem sodnem sporu. Glavno vprašanje pri tej presoji ni ustavnost zakona, temveč rešitev konkretnega spora. Ustavnost norme je predhodno vprašanje. V primeru, da se na sodišču, ki rešuje nek konkreten primer, odpre vprašanje ustavnosti zakona, katerega bi sodišče moralo uporabiti, mora o tem vprašanju kot predhodnem vprašanju odločiti ustavno sodišče. Redno sodišče, ki odloča o konkretnem primeru, ne sme hkrati odločiti še o ustavnosti zakona (predhodnem vprašanju). O tem lahko odloči le ustavno sodišče, ki ima pravico »zavreči« zakon, saj redna sodišča splošne pristojnosti te pravice nimajo. Zato mora redno sodišče postopek prekiniti, dokler ustavno sodišče ne odloči o ustavnosti zakona ali predpisa kot o predhodnem vprašanju. Poudariti je treba, da ustavno sodišče pri konkretni presoji ne odloča bistveno drugače kot pri abstraktni presoji. V obeh primerih odloča zgolj o abstraktni veljavi predpisa in se ne spušča v reševanje konkretnega primera. Različen je le nosilec iniciative ustavnega spora (Grad, Kaučič, Ribičič, Kristan, 1996, str. 200).

V difuznem sistemu, je vprašanje ustavnosti prepuščeno samemu sodišču. Sodišče protiustavnega zakona ne more razveljaviti, lahko pa ga preprosto ne uporabi. »Ta oblika predpostavlja ustavnopravno presojo s strani konkretnega sodišča, splošne pristojnosti in na ta način razbremenjuje ustavno sodišče (narava predhodnega vprašanja). Posledica te presoje je, da se protiustavnega zakona pač ne uporabi za konkreten spor (eksepccija protiustavnosti). Akcesorna presoja ustavnosti zakona ima svoje poreklo v ameriškem sistemu, od tam pa se je razširila zlasti v nekatere države ameriškega kontinenta in drugam.« (v Evropi: Danska, Švedska, Norveška, Irska, Estonija) (Mavčič, 2000, str. 131).

Poznamo dva načina nadzora ustavnosti. Prvi način je manj pogost in zajema zgolj presojo formalne protiustavnosti, kar pomeni, da se preverja zgolj ali je predpis sprejel pristojni organ po predpisanem postopku. Drugi način pa predstavlja preverjanje formalne



in materialne protiustavnosti. Ta način je v svetu bolj pogost in ga pozna tudi naš ustavnosodni sistem (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 579).

### **3.5 PRAVNE POSLEDICE NEUSTAVNOSTI ALI NEZAKONITOSTI**

»Pravne posledice odločitev neustavnosti ali nezakonitosti pravnih predpisov so pomembne z vidika učinkovanja pravne sankcije. Gre za sankcijo izločitve protiustavne ali nezakonite norme iz pravnega reda.« Glede na začetek delovanja lahko sankcija deluje od trenutka, ko je stopila v veljavo, se pravi od objave naprej (*ex nunc, pro futuro*). Možno je tudi, da se sankcija objavi, v veljavo pa stopi šele po določenem času. Sankcija pa ima lahko tudi učinek za nazaj, od začetka nastanka pravnega akta (*ex tunc*). V prvem primeru govorimo o razveljavitvi pravnega akta, v drugem pa o odpravi (ničnost norme) (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 579).

Poznamo tudi različen učinek sankcije, glede na subjekte, na katere se ta sankcija nanaša. Pri tem poznamo učinkovanje odločitve za vse oziroma proti vsem (*erga omnes*) ali pa ima odločba učinek samo med strankama (*inter partes*). *Erga omnes* učinek je predvsem značilen za koncentriran sistem ustavne kontrole. Kadar ustavno sodišče nek protiustaven zakon razveljavi, ta razveljavitev velja za vse, saj so odločitve ustavnega sodišča obvezujoče in dokončne. *Inter partes* učinek pa je običajen zlasti za difuzni sistem. Če se sodnik odloči, da ne bo uporabil nekega protiustavnega zakona, velja to v konkretnem primeru, torej samo za udeležence v tem konkretnem sporu. Vendar pri tem ne smemo pozabiti, da ima v ameriškem difuznem sistemu (utemeljenem na sodnih precedensih), pravilo *stare decisis* učinek *erga omnes*. To pomeni, da čeprav odločitve višjega sodišča drugih sodišč formalno ne zavezujejo, slednja vedno upoštevajo njihova mnenja oziroma odločitve v podobnih zadevah. Sodišče se namreč mora zavedati, da bo v pritožbenem postopku zadevo zopet reševalo višje sodišče, ki v skladu s pravilom *stare decisis* spoštuje svoja načelna mnenja v podobnih primerih (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 579–580).

## 4 EVROPSKI MODEL USTAVNEGA SODSTVA

Omenili smo že, da ustavnost in zakonitost v sodnem sistemu, lahko kontrolirajo bodisi redna sodišča bodisi posebno ustavno sodišče. Republika Avstrija velja za prvo državo, ki je v svoj pravni red leta 1920 uvedla centraliziran model ustavnosodne presoje. Po tem modelu, ki si ga je zamislil Hans Kelsen<sup>4</sup>, je presoja ustavnosti zaupana zgolj enemu samemu organu. Načeloma je ta organ ustavno sodišče, lahko pa je to tudi kater drug organ s podobnimi pristojnostmi. Ostali organi v pravnem redu neke države so potem predmet presoje ustavnega sodišča ali pa mu zgolj pomagajo, tako da napadajo domnevno neustavne akte drugih državnih organov ali da ustavnemu sodišču postavljajo konkretna ustavna vprašaja.

Novak pojasnjuje, da naj bi se večina evropskih držav odločila za centraliziran model ustavnosodne presoje zaradi določenega nezaupanja v redna sodišča in močne želje po politični stabilnosti. Omenja fašizem ter nacizem, ki sta bila v tridesetih letih prejšnjega stoletja prisotna v Evropi in sta si na svojem pohodu uspela prilastiti sodno vejo oblasti. Gre torej za zgodovinsko bojazen, da bi se nadzor o ustavnosti in zakonitosti pravnih aktov prepustil rednim sodnikom, katerih neodvisnost bi bila lahko v tistem trenutku vprašljiva. Lahko bi rekli, da je ustavno sodišče s centralizirano ustavno presojo nastalo kot reakcija na zlorabe prava zakonodajalca, izvršilne in sodne veje oblasti, ki so v omenjenih totalitarnih režimih delovali kot enotna veja oblasti. Lahko bi celo rekli, da hujša kot je bila izkušnja s takšnimi režimi, večjo vlogo so ti organi v novem sistemu dobili predvsem na račun varstva človekovih pravic (ustavna pritožba) ter zagotavljanju politične stabilnosti ("abstraktna presoja" ustavnosti) (Novak, 2004, str. 25).

Kot produkt specifičnega modela delitve oblasti in pravnega reda v celinski Evropi, se je izoblikoval evropski model ustavnosodne presoje, ki poudarja idejo, da je državni organ z največjo močjo parlament, katerega temeljna naloga je izdajanje zakonov. V deželah civilnega prava je zakonska določba popolna in sodniki nimajo javne zakonodajne funkcije kot jo imajo sodniki v občem pravu, ki zvesto izvajajo zakon in ga ne izpodbijajo. Presoja ustavnosti predstavlja kvazizakonodajalno funkcijo, kajti način odločanja ustavnega sodišča se bistveno razlikuje od običajnega sodniškega odločanja. Te funkcije ni mogoče dati v pristojnost rednim sodiščem, saj morajo le-ta izvajati zakone takšne kot so, pri čemer se ne smejo postaviti nad zakonodajno vejo oblasti. Ta funkcija namreč predstavlja politično občutljivo dejavnost, za katero »navadni sodniki« niso ne osebno ne izkustveno primerni. Zato je tej funkciji namenjen poseben postopek, ki se izvaja pred posebnim organom s sodniki, ki so na to mesto imenovani na nestandarden način (Hausmainiger, 2000, str. 140).

---

<sup>4</sup> Zanimivo je, da Kelsen ni bil samo teoretični »oče« prvega ustavnega sodišča v Evropi (avstrijskega), temveč tudi eden od prvih sodnikov omenjenega sodišča. Zaradi točnosti moramo omeniti še, da je bilo prvo ustavno sodišče v resnici češkoslovaško ustavno sodišče, ki je istega leta (nekaj mesecev pred avstrijskim) nastalo tudi pod močnim Kelsnovim vplivom. Pristojnost češkoslovaškega sodišča je bila precej omejena, njegova življenjska doba pa zelo kratka (Bugarič, 1994, str. 5).

Morda evropski model na prvi pogled deluje malce nedemokratičen, ker vsebuje zgolj en specializiran organ, ki je pristojen za izvajanje tako pomembne presoje in ne obsežnega aparata rednega sodstva, ki bi ustavno presojo izvajal decentralizirano. Vendar, če bi redna sodišča opravljala ustavno presojo zakonodaje, bi lahko ogrozila načelo pravne varnosti. Problem bi nastal takrat, ko bi različna sodišča izrekala različne sodbe glede ustavne veljavnosti določene zakonodaje. Ravno to naj bi bil po Novaku tradicionalni razlog, ki opravičuje evropski model ustavne presoje v sistemih kontinentalnega prava, kjer ne poznajo doktrine *stare decisis* oz. doktrine o obvezni (tj. formalni) veljavi precedenčnega prava. Novak opozarja še, da so nižji sodniki v kontinentalnem kariernem sistemu sodniškega napredovanja že po tradiciji navadno mladi in neizkušeni, vloga »negativnega zakonodajalca« pa je zelo zahtevno delo. Zato naj bi po Kelsnovem evropskem modelu peščica neodvisnih ter izkušenih strokovnjakov to službo opravljala veliko bolje in kakovostneje (Novak, 2004, str. 24).

Omenili smo že, da najmočnejšo alternativo centraliziranemu evropskemu modelu predstavlja ameriški decentraliziran sistem. Gre za veliko starejši model ustavnosodne presoje, katerega tipična značilnost je odločanje o kršitvi ustavnih pravic v konkretnih postopkih. Po decentraliziranem modelu vsa sodišča poleg svoje običajne sodne funkcije izvajajo tudi ustavno presojo. Najvišje sodišče, načeloma je to vrhovno sodišče, pa kot zadnja instanca skrbi za koordinacijo ter enotnost takšne sodne prakse. V praksi to pomeni, da lahko čisto vsak sodnik ugotovi neustavnost določenega predpisa. Ravno to pa je tisto, česar Evropejci ne želimo. In če so sodniki v evropskem modelu rednega sodstva še precej neizkušeni, velja za ameriške sodnike ravno nasprotno. Ti postanejo redni sodniki šele ob koncu svoje kariere, zato so starejši in dosti bolj izkušeni v primerjavi s sodniki v evropskem modelu.

Kateri model je boljši in kateri je slabši, bi težko rekli. Toda sigurno ne moremo zanemariti dejstva, da se je evropski model ustavne presoje znašel v nekakšni »krizi«. Glavni razlog za krizo evropskega modela oziroma kontinentalnega sodstva nasploh, so zagotovo preobremenjena sodišča in posledični sodni zaostanki. Ustavna sodišča v svojem začetku preprosto niso obravnavala tolikšnega števila sporov kot jih danes. Že podatek, da avstrijsko ustavno sodišče leta 1920 sploh ni poznalo varstva človekovih pravic, veliko pove. Zaradi spremenjenih okoliščin sedaj vsi sistemi evropskega modela iščejo filtre, s katerimi bi omejili pripad na ustavna sodišča. Ti filtri bolj ali manj simpatizirajo z ameriškim diskrecijskim načinom selekcioniranja zadev, ki jih v odločanje sprejema ameriško vrhovno sodišče (Novak, 2004, str. 26).

Preobremenjenost ustavnih sodišč je pomembno dejstvo, zaradi katerega se v zadnjih letih pojavljajo razne ideje po decentralizaciji evropskega modela. Nekaj prednosti, ki bi jih prinesla večja decentralizacija Kelsnovega modela, v svojem delu navaja tudi Novak. Najprej izpostavi, da bi decentralizacija bolj okrepila celotno sodno vejo oblasti. Sodstvo bi tako v ustavnopravnih zadevah delovalo bolj enotneje zoper preostali dve veji oblasti. Živimo v obdobju ustavne demokracije in prav bi bilo, da bi se tudi redno sodstvo zavedalo tega. Bolj decentraliziran sistem ustavne presoje bi se zagotovo približal rednim sodiščem in povečal zavest rednih sodnikov glede pomena in vsebine ustave. Redno

sodstvo se premalo zaveda –vloge ustavnega sodišča oziroma tega, kakšna bi morala biti vloga nižjih sodišč. Že res, da danes ustavna sodišča obravnavajo veliko večje število zadev kot nekoč, vendar obravnavajo tudi vedno večje število »lahkih zadev<sup>5</sup>«, ki jemljejo čas ustavnim sodnikom, ki so vrhunski strokovnjaki in bi se morali ukvarjati s »težkimi primeri<sup>6</sup>«. Ustavna sodišča so se v precejšnji meri spremenila v redno sodno instanco, toda te naloge ne smejo opravljati, saj s tem izgubljajo svojo avtoriteto. Nek diskrecijski način selekcioniranja zadev, ki pridejo na ustavno sodišče, bi to nedvomno bistveno popravil. Zaradi izjemno širokih posledic odločb ustavnega sodišča, je še posebej pomembno, da imajo ustavni sodniki na voljo dovolj časa za sprejem kakovostnih odločitev. Funkcija ustavnega sodnika še z daleč ni primerljiva s funkcijo sodnika na nižjem rednem sodišču, kjer je zaradi narave samega dela odločanje pogosto bolj rutinsko.

Velika prednost decentralizacije bi prav tako bila ureditev pristojnosti rednih sodnikov v tako imenovanih evropskih zadevah. Gre za to, da mora redno nacionalno sodišče takrat, ko gre za konflikt med nacionalno in evropsko določbo, neposredno uporabiti evropsko. Nacionalni sodnik tako v tem primeru ne sme čakati na spremembo domačega prava, ne glede na to, ali naj bi to opravilo ustavno sodišče ali zakonodajni organ. Kljub temu mora takšno sporno določbo v nacionalnem pravnem redu država odpraviti, čeprav dejansko ni uporabljiva. Z vidika te evropske določbe opravljajo tudi nacionalni redni sodniki neke vrste presojo ustavne narave, saj presojujejo skladnost domače zakonodaje z evropsko. To dejansko predstavlja ureditev, kjer je abstraktna presoja skladnosti nacionalne ureditve, pod določenimi pogoji tudi v centraliziranem sistemu ustavne presoje, zaupana rednemu sodstvu in ni več v ekskluzivni pristojnosti ustavnega sodišča. Seveda je pri tem treba povedati, da to ni presojanje ustavnosti kot ga pozna ustavno sodišče, ampak zgolj preverjanje skladnosti nacionalne zakonodaje z evropsko, vendar je kljub temu položaj podoben. To se še dodatno kaže zaradi nadrejenosti evropskega prava nad nacionalnimi predpisi. Zgoraj navedeno se zdi dober argument v pritožbi decentralizaciji, saj redni sodniki presojo te vrste v nekem smislu opravljajo že sedaj (Novak, 2004, str. 28–30).

---

<sup>5</sup> V mislih imamo zadeve, pri katerih gre za bolj ali manj preprosta procesno-pravna vprašanja. Z njimi se pogosto ukvarjajo sodniki na najnižjih stopnjah ali nižji uradniki v določenih upravnih organih.

<sup>6</sup> Gre za zapletene primere, kjer ni jasne ustavne opore oziroma ni neke prejšnje odločbe o podobnem vprašanju, ni precedensa. V teh primerih ustavno sodišče deluje kot nekakšen »posredni zakonodajalec« z daljnosežnimi (erga omnes) učinki svojih odločb.

## **5 RAZVOJ USTAVNEGA SODSTVA NA SLOVENSKEM**

Razvoj ustavnega sodstva na slovenskem začinjamo šele z letom 1963 in s sprejemom takratne ustave. Pred tem, kot bo omenjeno v nadaljevanju, ustavnega sodišča na naših tleh še ni bilo, saj je bila presoja ustavnosti in zakonitosti poverjena drugim organom.

Značilnost sodstva po prejšnji ustavni ureditvi je bila, da sodni sistem ni bil enoten, ampak se je delil na redna sodišča (kot organe državne oblasti) in samoupravna sodišča. Redna sodišča so naprej delila še na splošna in specializirana sodišča. Na območju Slovenije so bila specializirana sodišča samo vojaška sodišča. Redno sodstvo pa se je delilo na temeljna sodišča, višja sodišča ter Vrhovno sodišče; na ravni Federacije pa je obstajalo še posebno zvezno sodišče. Širša pa je bila mreža samoupravnih sodišč, saj se je le-te lahko ustanovilo z zakoni ali samoupravnimi akti samoupravnih organizmov. Med samoupravnimi sodišči so bila najpomembnejša sodišča združenega dela, ki so se nadalje delila na splošna in posebna sodišča združenega dela. Poleg njih pa so se za samoupravna sodišča štele še arbitraže, poravnalni sveti in razsodišča (Grad, Kaučič, Ribičič in Kristan, 1996, str. 177–178).

Ustavno sodišče je predstavljalo poseben organ, poleg že obstoječih organov, takratnega skupščinskega sistema in sistema rednega sodstva. Kljub mnenju mnogih strokovnjakov, da ustavno sodstvo ni združljivo z načelom enotnosti oblasti, ki je bilo tedaj vodilno načelo (ustavnega) pravnega sistema, se je delovanje ustavnih sodišč izkazalo za učinkovit organ, ki je veliko prispeval k varovanju ustavnosti in zakonitosti (Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 35).

### **5.1 POLOŽAJ USTAVNEGA SODSTVA PO USTAVI IZ LETA 1963**

Pred letom 1963 je jugoslovanski sistem ustavnosodne presoje temeljil na presoji ustavnosti in zakonitosti predpisov po načelu samopresoje znotraj skupščinskega sistema. Čez čas so ugotovili, da ta nadzor ni bil dovolj učinkovit, saj se je bolj kot s samo zakonitostjo ukvarjal predvsem s skladnostjo politike. Spoznali so, da presoja zakonitosti aktov ne more biti v rokah zakonodajnega organa, kajti le-ta nima možnosti oziroma sredstev, s katerimi bi se hitro in učinkovito odzval na neustaven akt. Čeprav sprejeti akti največkrat niso bili zavestno in namerno sprejeti v protiustavni obliki, so vseeno pomenili kršitev ustavnega reda. Začelo se je ugotavljati, da mora država zagotoviti neke institucije, s katerimi bo kontrolirala »sama sebe« (Mavčič, 2002, str. 104-105 in str. 194 in Kulić, str. 43–44).

Ustanovitev ustavnih sodišč v Jugoslaviji, kot samostojnih in neodvisnih organov za vršenje kontrole ustavnosti in zakonitosti, pomeni prelomnico tako v pogledu položaja ustavnosti kot tudi z vidika ustavnosodne funkcije v ustavnem sistemu. Takšen sistem je namreč v javnem interesu in tudi nujen za demokratični razvoj države. Z ustanovitvijo ustavnega sodišča je Jugoslavija postala prva socialistična država, ki je v svoj pravni sistem vnesla ustavno sodstvo (Kulić, str. 43–44).

V Jugoslaviji je bil ustanovljen dvotirni sistem ustavnih sodišč. Na zvezni ravni je bilo ustanovljeno ustavno sodišče Jugoslavije, poleg tega pa so bila ustanovljena tudi ustavna sodišča na republiških ravneh. Tako je bilo zvezno ustavno sodišče pristojno za presojo zvezne ustavnosti, republiška sodišča, pa so bila pristojna za presojo republiške ustavnosti. Pri tem je pomembno, da ustavno sodišče Jugoslavije ni bilo v nadrejenem hierarhičnem odnosu do republiških sodišč, ampak so vsa presojala ustavnost v okviru svojih pristojnosti. »Vendar v praksi teh odnosov med ustavnimi sodišči ni bilo vselej lahko vzpostavljeni, kar je bilo navsezadnje tudi posledica neustrezne razmejitve pristojnosti med zakonodajnimi telesi bivše federacije in republik, predvsem pa, kot je poudarjalo tedanje slovensko ustavno sodišče, posledica ne preveč smiselne opredelitve pristojnosti zveznega ustavnega sodišča.« (Mavčič, 2002, str. 104–105)

Prvo republiško ustavno sodišče smo v Sloveniji dobili leta 1963. Zakon o ustavnem sodišču je določal pristojnosti, med katerimi je bila celo zasnova ustavne pritožbe. Sodišče je pričelo z delom 15. 2. 1964, čez čas pa je sprejelo tudi svoj prvi poslovnik<sup>7</sup>. Ustavno sodišče Socialistične Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustavno sodišče SR Slovenije) je bilo po Ustavi Socialistične Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustava SR Slovenije) iz leta 1963 pristojno za:

- odločanje o skladnosti republiških zakonov z Ustavo SR Slovenije;
- odločanje o skladnosti vseh drugih predpisov in splošnih aktov republiških, okrajnih in občinskih organov ter splošnih aktov delovnih in drugih samoupravnih organizacij z republiško ustavo, republiškim zakonom in z drugimi republiškimi predpisi;
- odločanje o sporih glede pravic in dolžnosti med republiko in med občinami ali okraji ter o sporih glede pravic in dolžnosti med več okraji ali med več občinami, v kolikor za rešitev spora ni pristojno drugo sodišče;
- odločanje o sporih glede pristojnosti med sodiščem ter drugim republiškim, okrajnim ali občinskim organom z območja SR Slovenije;
- opravljanje drugih zadev, ki so mu dana v pristojnost z Ustavo SR Slovenije ali z republiškim zakonom v skladu z ustavo;
- omenjena pa je tudi zasnova ustavne pritožbe (228. člen, Ustava SR Slovenije).

Pri postopku presoje ustavnosti je potrebno omeniti, da je bila kontrola ustavnosti samo represivna. Preventivne kontrole ustavnosti jugoslovanska ustavna sodišča niso poznala. Zaradi tega noben zakon ni bil izključen iz presoje ustavnosti, kar pomeni, da se je lahko vsak sprejet zakon znašel v postopku presoje ustavnosti pred ustavnim sodiščem. Odločitve ustavnih sodišč so imela učinek erga omnes in so zavezovale vse organe, organizacije in posameznike. Odločitev ustavnega sodišča je bila končna, zoper njo ni bila dovoljena nobena pritožba, ob tem pa je postala tudi takoj izvršljiva (Kulić, str. 49).

Pomembna pristojnost Ustavnega sodišča SR Slovenije je določal tudi 230. člen ustave, po katerem je lahko ustavno sodišče tudi po lastni presoji začne postopek za oceno

---

<sup>7</sup> Uradni list SRS, št.11/65.

ustavnosti in zakonitosti. Ta postopek je pomenil široko in neodvisno pobudo sodišča, ki ni zahteval nobenih posebnih pogojev. Omenjena pristojnost je pomenila velik odklon od zahodne zasnove ustavnih sodišč in je temeljila na splošnem ljudskem interesu. Poleg začetka postopka na lastno pobudo, pa je ustavno sodišče lahko razširilo vlogo posameznika, ki jo je ta podal pred ustavno sodišče (Mavčič, 1995, str. 81).

Postopek pred ustavnim sodišče za oceno ustavnosti in zakonitosti pa so lahko sprožili tudi:

- Skupščina SRS;
- Izvršni svet, razen za ocenitev ustavnosti republiškega zakona;
- Vrhovno sodišče SR Slovenije, če se pojavi vprašanje ustavnosti in zakonitosti v postopku pred sodišči;
- republiški javni tožilec, če se pojavi vprašanje ustavnosti in zakonitosti v zvezi z delom javnega tožilstva;
- občinske oziroma okrajne skupščine ter delovne ter druge samoupravne organizacije, če so s predpisom kršene njihove, z ustavo določene pravice;
- zakon pa lahko določi tudi dodatne subjekte, ki so pristojni za sprožitev postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti pred ustavnim sodiščem SR Slovenije (230. Člen Ustava SR Slovenije).

Omenimo še 229. člen Ustave SR Slovenije, ki določa, da ustavno sodišče spremlja pojave, ki so pomembni za uresničevanje ustavnosti in zakonitosti in na podlagi tega daje Skupščini SRS mnenja in predloge za izdajo zakonov ter drugih ukrepov za zagotovitev ustavnosti ter zakonitosti za varstvo pravice samoupravljanja in drugih pravic in svoboščin občanov in organizacij. Ustavno sodišče je imelo nalogo preverjanja, ali kateri državni organ ni izdal predpisa, čeprav bi ga moral. Ob takšnem odkritju je ustavno sodišče obvestilo Skupščino (Mavčič, 1995, str. 81).

Ustava iz leta 1963 je prelomna tudi zato, ker je vanjo v 228. členu prvič vključena zasnova ustavne pritožbe, ki predstavlja pomembno obliko varstva temeljnih človekovih pravic in svoboščin. Šlo je za odločanje o varstvu pravic samoupravljanja in drugih z ustavo določenih temeljnih pravic in svoboščin, če so bile le-te kršene s posamičnim aktom državnega organa pa ni bilo z zakonom zagotovljenega drugega sodnega varstva. V primeru ugotovljene kršitve je imela odločitev ustavnega sodišča kasatorni učinek. To pomeni odpravo ali razveljavitev ali spremembo posamičnega akta in odpravo eventualnih posledic, lahko pa tudi prepoved nadaljnega opravljanja dejanja. Pomembno je, da je bila ta pristojnost ustavnega sodišča subsidiarne narave, zaradi česar je bilo postopek mogoče sprožiti zgolj v primeru, če so bila izčrpana vsa druga pravna sredstva in za konkretni primer ni bilo predvideno drugo sodno varstvo (Mavčič, 2002a, str. 121).

Vendar pa se je v praksi pokazalo, da je ta ustavna pritožba dokaj neuporabna. Tedanje ustavno sodišče, je namreč vloge posameznikov zavračalo iz razloga nepristojnosti in vlagatelje usmerjalo na postopek pred rednimi sodišči. Ustavni sodniki so takrat opozarjali, da bi bila boljša rešitev, da odločanje o posamičnih aktih v celoti prevzame

redno sodišče. Kljub vsemu, pa je sistem ustavnega sodstva v tistem času, posamezniku vendarle zagotavljal možnost vlaganja popularne pritožbe (pobuda za presojo ustavnosti in zakonitosti splošnega akta), ne da bi bilo vlagatelju potrebno dokazovati svoj pravni interes (Mavčič, 2002a, str. 121).

## **5.2 POLOŽAJ USTAVNEGA SODTVA PO USTAVI IZ LETA 1974**

Po poznejši ustavni ureditvi v zvezni ustavi in v republiških ustavah iz leta 1974, je bila pristojnost ustavnih sodišč še vedno urejena glede na tedanjo delitev pristojnosti med nekdanjo federacijo in republikami oziroma avtonomnimi pokrajinami. Vsaka od teh institucij je delovala institucionalno samostojno ter v skladu s pristojnostmi, ki so bile opredeljene v ustavi ustrezne ravni. Kot že omenjeno, med zveznim in republiškimi oziroma pokrajinskimi ustavnimi sodišči ni bilo prisotnega nobenega hierarhičnega odnosa, ampak je zvezno ustavno sodišče štutilo zvezni pravni red, republiška ustavna sodišča so štutila republiško ustavnost, pokrajinski ustavni sodišči pa pokrajinsko ustavnost. Vseeno pa je bilo takratno zvezno ustavno sodišče pristojno za odločanje v sporih glede pristojnosti med ustavnimi sodišči republik oziroma avtonomnimi pokrajinami (Mavčič, 2002, str. 104 in Kulić, str. 45).

Poleg ustave, so postopek pred ustavnimi sodišči urejali tudi zakoni o ustavnih sodiščih in njihovi poslovnikih. Ta način delovanja je bil v skladu z idejo, da naj se ustavnosodni postopki izogibajo formalnostim in kakršnemukoli birokratizmu, saj v nasprotnem primeru trpi učinkovitost in hitrost postopka. Poslovniki ustavnih sodišč so se zato izogibali elementom tradicionalnega in kontradiktornega sodnega postopka (Mavčič, 2002, str. 105).

Pristojnosti tedanjih ustavnih sodišč so zajemale predvsem »klasične« ustavnosodne pristojnosti, pri čemer takratni sistem ni poznal neposredne razveljavitve zakona, pristojnosti za odločanje o ustavni pritožbi, določb o odgovornosti predsednika republike, protiustavnosti aktov in še nekaterih drugih pristojnosti. Prav posebna pa je bila funkcija takratnih ustavnih sodišč v primerih opustitve zakonodajalca: če so ugotovila, da pristojni organ ni izdal predpisa za izvrševanje določb ustave, zakona ali drugega predpisa, čeprav je bil to dolžan storiti, je ustavno sodišče o tem obvestilo pristojni parlament (Mavčič, 2000, str. 50).

Ustavna ureditev iz leta 1974 je okrepila pristojnosti republiških sodišč in sodišč avtonomnih pokrajin. Čeprav je bila z novo ureditvijo črtana ustavna pritožba, je prišlo do okrepitve na drugih področjih. Ustavno sodišče SR Slovenije je poleg že obstoječih pristojnosti dobilo še nekatere dodatne pristojnosti. Tako je v njegovo pristojnost po novi ustavi spadalo:

- odločanje o skladnosti republiških zakonov z ustavo Socialistične republike Slovenije;



- odločanje o skladnosti vseh drugih predpisov in splošnih aktov družbenopolitičnih skupnosti v Socialistični republiki Sloveniji in samoupravnih splošnih aktov z ustavo Socialistične republike Slovenije, zakonom in drugimi predpisi;
- odločanje, ali so predpisi in splošni akti družbenopolitičnih skupnosti v Socialistični republiki Sloveniji in samoupravni splošni akti v nasprotju z zveznim zakonom, za katerega izvrševanje niso neposredno odgovorni zvezni organi;
- odločanje o sporih glede pravic in dolžnosti med Republiko in drugimi družbenopolitičnimi skupnostmi v Republici ter o sporih glede pravic in dolžnosti med temi družbenopolitičnimi skupnostmi, če za rešitev spora ni pristojno drugo sodišče;
- odločanje o sporih glede pristojnosti med sodišči in organi družbenopolitičnih skupnosti z območja Socialistične republike Slovenije (408. člen Ustava SR Slovenije).

Pomembna nova pristojnost, ki jo je pridobilo republiško ustavno sodišče, je bilo odločanje o tem, ali so republiški predpisi in splošni akti v nasprotju z zveznim zakonom. Za izključitev instituta ustavne pritožbe, pa Mavčič navaja dva razloga. Pri razlog za to dejanje naj bi bil predvsem neuporaba tega instituta v praksi. Drugi razlog pa izhaja iz tega, da je v postopku pred rednimi sodišči že tako obstajalo zadosti možnosti za varstvo pravic (Mavčič, 2010, str. 99).

Pristojnosti ustavnih sodišč so bile torej določene z ustavo, toda v posameznih republikah oziroma avtonomnih pokrajinah so njihov položaj in postopke podrobneje urejali še zakoni o ustavnih sodiščih in njihovi poslovnik. Število članov posameznega ustavnega sodišča je bilo različno. Ustavne sodnike so volili pristojni parlamenti za 8-letni sodniški mandat, brez reelekcije na istem sodišču. Predsednika sodišča so izvolili sodniki med člani za krajši mandat, pogosto za 4 leta, brez možnosti ponovne izvolitve v to funkcijo. Sodniki so uživali poslansko imuniteto (Mavčič, 2000, str. 50).

»Pri zagotavljanju varstva ustavnosti in zakonitosti pa ustavno sodišče ni postavljeno nad skupščino. Če namreč v postopku ocenjevanja ustavnosti in zakonitosti, ustavno sodišče ugotovi, da zakon ni v skladu z ustavo, tega zakona ustavno sodišče ne more razveljaviti, ampak ga je dolžna skupščina sama najpozneje v šestih mesecih uskladiti z ustavo. Šele če skupščina tega ne stori, preneha takšen zakon veljati, kar ugotovi ustavno sodišče s posebno odločbo. Drugače pa je z drugimi predpisi, ki so nižji od zakona, in s samoupravnimi splošnimi pravnimi akti. Kadar so ti v nasprotju z ustavo ali zakonom, jih ustavno sodišče razveljavi ali odpravi.« (Kristan, 1980, str. 255)

Posebnost ustave iz leta 1974 je bila, da je vsakdo imel pravico dati pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti. Kljub temu pa ustavno sodišče te pobude ni bilo dolžno upoštevati, ampak se je po lastni presoji odločilo, ali bo vlogo obravnavalo, če je bila le-ta dobro argumentirana (Kristan, 1980, str. 255).

Ustavno sodišče pa je bilo dolžno začeti postopek, če ga je predlagal kateri izmed upravičenih predlagateljev:

- Skupščina Socialistične republike Slovenije in skupščina druge družbenopolitične skupnosti;
- predsedstvo Socialistične republike Slovenije;
- izvršni svet skupščine družbenopolitične skupnosti, razen za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov, ki jih izda skupščina ustrezne družbenopolitične skupnosti;
- sodišče, če v postopku pred njim nastane vprašanje ustavnosti in zakonitosti;
- javni tožilec Socialistične republike Slovenije, če se pojavi vprašanje ustavnosti in zakonitosti v zvezi z delom javnih tožilcev;
- družbeni pravobranilec samoupravljanja;
- organizacija združenega dela, krajevna skupnost, samoupravna interesna skupnost ali druga samoupravna organizacija in skupnost, če je prizadeta njena pravica, ki je določena v ustavi ali v zakonu;
- republiški sekretar ali predstojnik drugega samostojnega republiškega organa, vsak v svojem delovnem področju, razen za oceno ustavnosti zakona ter ustavnosti in zakonitosti predpisa izvršnega sveta skupščine družbenopolitične skupnosti, katere organ je;
- organ, ki je po ustavi ali zakonu pooblaščen zadržati izvršitev predpisa ali drugega splošnega akta, ker meni, da tak akt ni v skladu z ustavo ali zakonom oziroma da je v nasprotju z zveznim zakonom;
- služba družbenega knjigovodstva (411. člen Ustava SR Slovenije).

Poleg tega je ustavnemu sodišču ostala pristojnost iz ustave leta 1963, po kateri lahko začne postopek tudi na lastno iniciativo (Kristan, 1980, str. 255).

V prvem obdobju delovanja je bilo na posamezna ustavna sodišča naslovljenih relativno malo število vlog. Eden izmed vzrokov za to je bila skromna zakonodajna pristojnost tedanjih republik. Prevladovale so predvsem individualne vloge. Kljub posameznim predlogom za razširitev ustavnosodne pristojnosti, je prevladovalo mnenje, da je ustavno sodstvo pametno ohraniti v pravnem sistemu brez širitve pristojnosti. Ustavna sodišča naj bi bila omejena zgolj na presojo ustavnosti in zakonitosti, vsa ostala vprašanja, ki zadevajo posameznika, pa naj sodijo v pristojnost drugih organov izven ustavnega sodstva (Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 36).

### **5.3 POLOŽAJ USTAVNEGA SODSTVA DANES**

Ustava Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustava) ureja le temeljno zasnovo sodstva in nekatera najpomembnejša jamstva položaja sodnikov, ostala vprašanja, kot na primer pristojnost in ureditev sodišč, so prepuščena zakonski ureditvi (Kaučič in Grad, 2008, str. 292).

V 126. členu Ustave lahko najdemo le prepoved ustanavljanja izrednih sodišč, v mirnem času pa tudi prepoved vojaških sodišč. Gre za določbo, ki je nadvse pomembna zlasti z vidika varstva človekovih pravic in svoboščin. V naslednjem členu Ustava določa, da je najvišje sodišče v državi vrhovno sodišče, ki kot tako zadnje odloča o rednih in izrednih pravnih sredstvih, opravlja pa tudi druge zadeve, ki jih nalaga zakon. Slednje velja le v

okviru organizacije sodstva, kar ne vključuje ustavnega sodišča, ki pa je po svojem ustavnem položaju in pristojnostih na določenih področjih najvišje sodišče v državi (Kaučič in Grad, 2008, str. 292).

Sodišča v Sloveniji lahko v grobem razdelimo na sodišča splošne pristojnosti in specializirana sodišča. Splošna sodišča so organizirana na štirih ravneh. Na najnižji stopnji so okrajna sodišča, ki so pristojna za sojenje na prvi stopnji, predvsem o manj pomembnih zadevah. Takoj za njimi so okrožna sodišča, ki so prav tako pristojna za sojenje in odločanje na prvi stopnji, vendar o pomembnejših zadevah. Na drugi stopnji sodijo višja sodišča ali instančna sodišča. To so sodišča, ki odločajo o pritožbah zoper odločbe okrajnih in okrožnih sodišč, o sporih glede pristojnosti med temi sodišči in še o nekaterih drugih zadevah. Najvišje sodišče v Sloveniji je Vrhovno sodišče Republike Slovenije. Med specializirana sodišča pa štejemo delovna sodišča, socialna sodišča in upravno sodišče (Kaučič in Grad, 2008, str. 297).

Glede sodne presoje ustavnosti je slovenski sistem sledil tistim ureditvam, ki so prevzele evropski model ustavnosodne presoje. Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustavno sodišče) je na področju varstva ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin, postalo najvišji organ v državi. To potrjujejo tudi naslednja načela: načelo obveznosti ustavnosodnih odločb, načelo predhodnega izčrpanja pravnih sredstev pred obrnitvijo na ustavno sodišče in načelo spoštovanja odločitve ustavnega sodišča o ustavni pritožbi s strani rednih sodišč. Na ta način je institut ustavne pritožbe nadgradil ustavno sodišče v najvišjo nacionalno sodno instanco za varstvo pravic in temeljnih svoboščin, kar pomeni, da njegove odločitve na tem področju usmerjajo tudi sojenje rednih sodišč (Mavčič, 2002, str. 195–196).

Podrobnejša analiza in predstavitev položaja današnjega sodstva v Sloveniji, pa bo predstavljena v nadaljevanju.

## **6 USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE**

Omenili smo že, da je ustavno sodišče najvišji organ sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ustavno sodišče je v razmerju do drugih državnih organov samostojen in neodvisen državni organ. V primerjavi z drugimi sodišči, pa predstavlja poseben organ v ustavnem sistemu, ki je pristojen za presojo predpisov zakonodajne veje oblasti, kakor tudi za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov izvršilne veje oblasti. Nekateri celo pravijo, da ustavno sodišče predstavlja »četrto vejo oblasti«, saj gre za nekakšno nadoblast nad tradicionalnimi tremi vejami. Skladno s tem ga Ustava ne ureja v poglavju o državni ureditvi in tudi ne v poglavju o sodstvu, temveč v posebnem (VIII.) poglavju (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 580).

### **6.1 UREDITEV USTAVNEGA SODIŠČA**

Pristojnosti Ustavnega sodišča Republike Slovenije praviloma ureja že Ustava, vendar ta dopušča možnost, da se nekatere pristojnosti uredijo tudi z zakoni. Pristojnosti ustavnega sodišča lahko v grobem razdelimo v sedem večjih skupin. Ustavno sodišče je tako pristojno, da odloča o:

1. medsebojni skladnosti splošnih pravnih aktov (ocena ustavnosti in zakonitosti);
2. ustavnih pritožbah zaradi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin s posamičnimi akti;
3. sporih glede pristojnosti;
4. ustavni obtožbi;
5. protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank;
6. pritožbah glede (ne)potrditve mandatov poslancev (volilni spor) in
7. drugih zadevah, ki so mu naložene z Ustavo ali z zakoni.

Pristojnosti ustavnega sodišča so določene še na drugih mestih v Ustavi. Na primer na podlagi 109. člena Ustave lahko ustavno sodišče odloča o obtožbah zoper predsednika, na podlagi 119. člena pa lahko odloča še o obtožbi predsednika vlade in ministrov.

Natančneje so pristojnosti ustavnega sodišča urejene z Zakonom o ustavnem sodišču (v nadaljevanju ZUstS), ki v 21. členu skoraj v celoti ponovi besedilo 160. člena Ustave, v členih od 22 do 70 pa podrobno določa postopek in način presoje ter odločitve v primeru posamezne pristojnosti. Svojo organizacijo in poslovanje ustavno sodišče ureja s poslovnikom.

V primerjavi z drugimi ustavnimi sodišči, so pristojnosti slovenskega ustavnega sodišča precej široke, kar zlasti velja za presojo podzakonskih predpisov in lokalnih predpisov, ter splošnih aktov, ki so izdani za izvrševanje javnih pooblastil. Načeloma so za presojo ustavnosti in zakonitosti takšnih aktov pristojna upravna sodišča. Za razliko od drugih ustavnih sodišč, pa naše ustavno sodišče denimo ni pristojno za ugotavljanje posameznih dejstev ali okoliščin (na primer o obstojučasne ali trajne nesposobnosti predsednika republike ali kakšnega drugega funkcionarja ali o nezdržljivosti poslanske funkcije z

drugimi funkcijami in deli), prav tako ni pristojno za odločanje o prenehanju mandata, za odločanje o imuniteti (zlasti) predsednika republike ter za njegovo slovesno prisego, za izdajanje predhodnih mnenj (na primer o ustavnosti razglasitve izrednih ukrepov), za splošni nadzor nad sprejemanjem ali izvrševanjem izvedbenih predpisov ipd. (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 587).

V naši ureditvi je ustavnosodna kontrola represivna. Le izjemoma, kadar se presoja skladnost mednarodnih pogodb, ki so v postopku ratifikacije, je ustavnosodna kontrola preventivna. Prav tako velja, da kontrola ustavnosti zajema tako materialno kot tudi formalno protiustavnost. Materialna protiustavnost pomeni, da se nek zakon ali drug predpis vsebinsko ne sklada z ustavnimi normami. Formalna protiustavnost pa pomeni neskladnost (zakona ali drugega predpisa) z vidika njegove oblike oziroma postopka njegovega sprejetja. Nasprotno velja, da je zakon ali drug predpis ustaven. Zaradi tega ima razveljavitev iz formalnih razlogov nujno za posledico razveljavitev celotnega predpisa. Medtem ko je lahko pri razveljavitvi iz materialnih razlogov posledica prav tako razveljavitev celotnega predpisa, lahko pa pomeni zgolj razveljavitev posameznih določb, tako da druge ostanejo nespremenjene (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 587).

Ostali zakoni, ki urejajo pristojnosti ustavnega sodišča, so še:

- Zakon o državnem svetu (v nadaljevanju: ZDSve), ki v 50. členu določa pristojnost odločanja v postopku potrditve mandatov članov državnega sveta;
- Zakon o volitvah poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament (v nadaljevanju: ZVPEP), ki v 23. členu opredeljuje pristojnosti ustavnega sodišča za odločanje o pritožbah zoper odločitve državnega zbora o potrditvi poslancev Evropskega parlamenta;
- Zakon o referendumu in ljudski iniciativi (v nadaljevanju ZRLI), ki na dveh mestih določa pristojnosti ustavnega sodišča, najprej v 5.č členu varstvo pravice do referenduma in v 21. členu oceno nastanka protiustavnosti posledic zakonodajnega referenduma;
- Zakon o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS), ki prav tako na dveh mestih določa pristojnost ustavnega sodišča, najprej v 47.a členu oceno ustavnosti in zakonitosti lokalnega referenduma in v 90.c členu odločanje o nezakoniti razpustitvi občinskega sveta in razrešitvi župana.

## **6.2 SESTAVA USTAVNEGA SODIŠČA**

Ustavno sodišče je sestavljeno iz devetih sodnikov. Sodniki so na predlog predsednika republike izvoljeni v državnem zboru (163. člen Ustave) s tajnim glasovanjem z večino glasov vseh poslancev. Za sodnika je lahko izvoljen vsak državljan Republike Slovenije, ki je strokovnjak na področju prava in šteje najmanj 40 let. Mandatna doba sodnikov ustavnega sodišča je devet let, ob tem pa na to mesto ne morejo biti ponovno izvoljeni. Predsednik sodišča je izvoljen za tri leta. Izvolijo ga ustavni sodniki izmed svojih članov s tajnim glasovanjem. Predsednik ima tudi možnost biti ponovno izvoljen. Enako kot predsednika se izvoli tudi podpredsednika/-co ustavnega sodišča. Njegova naloga je

predvsem nadomeščanje predsednika v času njegove odsotnosti (Kaučič in Grad, 2008, str. 310).

Poleg sodne funkcije predsednik opravlja tudi nekatere druge naloge. Mednje spada usklajevanje dela ustavnega sodišča, sklicevanje ter vodenje obravnav in sej ustavnega sodišča, podpisovanje odločb in sklepov, ob vsem tem pa skrbi tudi za stike z drugimi državnimi organi in sodelovanje s tujimi ustavnimi sodišči ter mednarodnimi organizacijami in podobno. Predseduje torej ustavnemu sodišču in ga ob tem predstavlja tudi navzven (Poročilo o delu za leto, 2015, str. 24).

Pri ustavnem sodišču se položaj sodnikov (razen pri odločanju), določa po senioriteti, za katero velja naslednji vrstni red: predsednik, podpredsednik, nato ustavni sodniki po datumu začetka opravljanja sodiščne funkcije. Prednost ima torej tisti, ki je funkcijo začel prej opravljati. V primeru, da je več sodnikov začelo opravljati funkcijo hkrati, ima prednost ustavni sodnik, ki je starejši (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 582).

Ustavni sodnik opravlja svojo funkcijo vse do izteka mandata. Izjemoma je lahko mandatna doba sodnika daljša, v kolikor po njenem izteku ni bil izvoljen novi sodnik (165. člen Ustave). Pod določenimi pogoji pa je lahko mandatna doba sodnika tudi krajša. Po 164. členu Ustave je ustavni sodnik lahko predčasno razrešen, če to zahteva sam, če je obsojen za kaznivo dejanje s kaznijo odvzema prostosti, ali zaradi trajne izgube delovne zmožnosti za opravljanje svoje funkcije. »O predčasni odločitvi odloča državni zbor na predlog predsednika republike (tega o nastanku razrešitve razloga obvesti predsednik ustavnega sodišča).« V primeru, da gre za razrešitev na lastno zahtevo, se ustavnega sodnika razreši z dnem, ki ga je predlagal sam. V ostalih primerih pa mu mandat poteče takoj naslednji dan, ko je bila odločitev o razrešitvi objavljena v Uradnem listu Republike Slovenije (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 584).

Eden izmed pomembnejših elementov sodniške neodvisnosti je nezdržljivost. V skladu s 166. členom Ustave funkcija ustavnega sodnika ni združljiva:

- s funkcijami v državnih organih, organih lokalnih skupnosti, političnih strank in sindikatov;
- z delom v državnih organih, v organih lokalnih skupnosti in pri nosilcih javnih pooblastil. Če pred izvolitvijo na položaj ustavnega sodnika ta oseba opravlja katero od teh funkcij, mu ta preneha z dnem začetka izvrševanja funkcije pri ustavnem sodišči;
- s članstvom, povezanim z vodenjem in nadzorom, v organih gospodarskih družb, zavodov in zadrug;
- z opravljanjem pridobitne dejavnosti ali poklica, razen v primeru, ko gre za dejavnosti visokošolskega učitelja, znanstvenega delavca ali visokošolskega sodelavca (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 584).

Ustavni sodnik mora najpozneje v treh mesecih po izvolitvi končati z opravljanjem takšne dejavnosti, sicer mu funkcija ustavnega sodnika preneha. Sodnik vzdržuje in varuje svojo neodvisnost ter neodvisnost sodstva in ne dovoljuje nobenih posegov, ki bi lahko ogrozili neodvisno opravljanje sodniške funkcije. Neodvisen položaj ustavnega sodnika krepi še imuniteta, ki je enaka imuniteti državnega zbora. Materialna imuniteta pomeni, da ustavni sodnik za svoje mnenje ali glas, ki ga je izrekel na javni obravnavi oziroma seji, ni kazensko odgovoren. Prav tako imajo ustavni sodniki tudi procesno imuniteto. To pomeni, da se ustavnega sodnika ne sme pripreti, ob sklicevanju na imuniteto pa se tudi ne sme začeti kazenski postopek brez odobritve spodnjega doma parlamenta, pri čemer poda svoje mnenje pred tem tudi samo ustavno sodišče. To dovoljenje državnega zbora pa ni potrebno, če je ustavni sodnik zaloten pri kaznivem dejanju, za katerega predpisana zaporna kazen presega dobo petih let. Kljub temu lahko državni zbor podeli imuniteto tudi ustavnemu sodniku, ki se sam nanjo ni skliceval, ter tudi v primeru, ko je bil zaloten pri kaznivem dejanju, z zagroženo kaznijo nad pet let zavora (Kaučič in Grad, 2008, str. 310–311).

Pomemben del ustavnega sodišča predstavlja tudi Sekretariat, ki mu nudi strokovno, sodnoupravno, administrativno-tehnično in finančno podporo. Sekretariat sestavljajo različne službe. To so predvsem: Strokovna služba, Služba za analize in mednarodno sodelovanje, Služba za dokumentacijo in informatiko, Glavna pisarna ter Služba za splošne in finančne zadeve. Na tem mestu je pomembna Služba generalnega sekretarja pri ustavnem sodišču, saj ta skrbi za usklajeno delovanje vseh služb, ob tem pa tudi neposredno vodi in organizira prve štiri od zgoraj omenjenih služb. Vodenje službe za splošne in finančne zadeve pa spada v pristojnost direktorja službe (Poročilo o delu za leto, 2015, str. 24).

Ustavno sodišče deluje javno, kar se zagotavlja z javnimi predstavitvami letnega poročila o delu sodišča pa tudi s tiskovnimi konferencami. Javnost je zagotovljena tudi s tem, da je lahko vsakdo navzoč na javni obravnavi pred ustavnim sodiščem, razen v primeru, ko je javnost izrecno izključena iz postopka. Prav tako imajo vsi udeleženci ves čas postopka pravico do vpogleda v spis. Predsednik sodišča pa lahko odobri vpogled v spis tudi drugim osebam, ki niso udeleženci postopka. Ustavno sodišče lahko od državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil zahteva naj mu ti posredujejo v vpogled podatke, spise in druge listine. Sodišča pa so dolžna zagotoviti tudi pravno pomoč (Kaučič in Grad, 2008, str. 311).

### **6.3 POSTOPEK PRED USTAVNIM SODIŠČEM**

Postopek pred ustavnim sodiščem, bi lahko razdelili v naslednje 3 faze.

1. Začetek postopka;

Postopek pred slovenskim ustavnim sodiščem se lahko začne na zahtevo ali pobudo.

- a) Zahtevo za abstraktno presojo ustavnosti in zakonitosti lahko po 23. in 23.a členu ZUstS vložijo:

- Državni zbor;
- najmanj tretjina poslancev Državnega zbora;
- Državni svet;
- Vlada;
- Varuh človekovih pravic, če meni, da je predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, nedopustno posega v človekove pravice ali temeljne svoboščine;
- predstavniški organi samoupravnih lokalnih skupnosti, če se posega v ustavni položaj ali v ustavne pravice samoupravne lokalne skupnosti;
- reprezentativni sindikati za območje države za posamezno dejavnost ali poklic, če so ogrožene pravice delavcev;
- reprezentativno združenje samoupravnih lokalnih skupnosti, če so ogrožene pravice samoupravnih lokalnih skupnosti.

Zahtevo za konkretno presojo ustavnosti zakonov pa lahko vložijo:

- sodišče, ki pri odločanju meni, da je zakon ali del zakona, ki bi ga moralo uporabiti, protiustaven;
- informacijski pooblaščenec, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopkom, ki ga vodi;
- Banka Slovenije, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopki, ki jih vodi;
- računsko sodišče, če nastane vprašanje ustavnosti in zakonitosti v zvezi s postopki, ki jih vodi;
- generalni državni tožilec, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi z zadevo, ki jo obravnava državno tožilstvo (Grad, Kaučič, Zagorc, 20016, str. 592).

Poleg naštetih predlagateljev, lahko po zakonu o lokalni samoupravi vložita zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti celo župan in občina. Župan lahko to zahteva glede občinskega predpisa, pod pogojem, da je pred tem zadržal njegovo objavo in od občinskega sveta zahteval ponovno odločanje, vendar pa je občinski svet pri odločitvi vztrajal oziroma je še enkrat sprejel enako odločitev. Občina pa lahko zahteva presojo ustavnosti in zakonitosti predpise države, za katere meni, da posegajo v pravice lokalnih skupnosti oziroma v njihov ustavni položaj (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 590).

- b) Pisno pobudo za oceno ustavnosti in zakonitosti, lahko da vsak, ki izkaže svoj pravni interes. To pomeni, da predpis ali splošni akt za izvrševanje javnih pooblastil, katerega presojo pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice ali koristi, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj. Pisna pobuda predstavlja abstraktno kontrolo zakona (24. člen ZUstS).

Razlika med vlagateljem pobude in predlagateljem zahteve je v tem, da je na zahtevo upravičenega predlagatelja ustavno sodišče dolžno začeti postopek<sup>8</sup>, v primeru pobude pa

---

<sup>8</sup> Ustavno sodišče lahko zahtevo tudi zavrže, če niso izpolnjeni navedeni in še nekateri drugi procesni pogoji (npr. kadar ne gre za splošni akt, če so izpodbijane določbe že razveljavljene ali odpravljene ali vlagatelj ni upravičeni predlagatelj) (Grad in Kaučič, 2008, str. 313).



sodnik poročevalec (ob sodelovanju strokovnega sodelavca) najprej preskusi njeno utemeljenost in šele nato odloči, ali bo postopek začel ali ne. Ustavno sodišče lahko pobudo po preizkusu s sklepom:

- zavrže, kadar pobudnik ne izkazuje pravnega interesa (24. člen ZUstS), če ne gre za splošni akt (21. člen ZUstS), če udeleženca v postopku pred ustavnim sodiščem zastopa pooblaščenec, pa pobudnik zanj ni predložil ustreznega pooblastila (24.a člen ZUstS), če pobuda ne vsebuje predpisanih sestavin in podatkov iz katerih je razvidno, da izpodbijani predpis neposredno posega v pobudnikov pravni položaj (24.b člen ZUstS), če gre za predpis ali splošni akt izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega posledice nezakonitosti in neustavnosti so bile odpravljene (47. člen ZUstS);
- zavrne, če je pobuda očitno neutemeljena ali če od odločitve ni pričakovati rešitve pomembnega pravnega vprašanja (26. člen ZUstS);
- sprejme (26. člen ZUstS) in s tem začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti.

O sprejetju oziroma zavrnitvi pobude odloči ustavno sodišče s sklepom, za katere zadošča večina glasov navzočih sodnikov. Ker je kvorum pet sodnikov, bi bila torej odločitev v tej »predfazi« teoretično mogoča že z izidom 3:2. Vendar pa so takšne odločitve vedno sprejete vsaj s petimi glasovi. Sklep o sprejetju oziroma o zavrnitvi pobude pa mora biti obrazložen (Krivic v Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 133–134).

Ustavno sodišče torej ne more na lastno pobudo začeti postopka (*ex officio*), kot je to lahko storilo po Ustavi SFRJ iz leta 1974. Na lastno pobudo lahko po načelu koneksitete le razširi postopek, saj pri odločanju sodišče ni vezano na predlog iz zahteve oziroma pobude. Pri tem pa lahko oceni ustavnost in zakonitost drugih določb istega ali drugega predpisa, katerega ocena ustavnosti ni bila predlagana, vendar pa so te določbe v medsebojni zvezi oziroma je ta ocena ustavnosti nujna za rešitev zadeve (Grad in Kaučič, 2008, str. 314).

## 2. Pripravljalni postopek;

Zahtevo in pobudo, na podlagi katere je ustavno sodišče začelo postopek, ustavno sodišče obravnava v pripravljalnem postopku. Pripravljalni postopek je postopek, ki ga vodi sodnik poročevalec. Prva pomembna naloga tega dela postopka je zagotoviti kontradiktornost postopka – najprej s tem, da ustavno sodišče pošlje zahtevo ali pobudo organu, ki je izdal izpodbijani predpis in se mu določi primeren rok za odgovor. Druga pomembna naloga pripravljalnega postopka je, da lahko ustavno sodišče v tem postopku pridobi potrebna pojasnila in mnenja tudi od drugih udeležencev v postopku, ter od državnih organov, organov lokalnih skupnosti, nosilcev javnih pooblastil, strokovnjakov in institucij, zasliši pa lahko tudi priče in izvedence ter zbere potrebne dokaze. V kolikor predlagatelj zahteve ali pobudnik v določenem roku ne da zahtevanih podatkov, ki so potrebni za nadaljevanje postopka, lahko ustavno sodišče s sklepom ustavi postopek (Krivic v Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 137).

Pri odločanju v konkretnem primeru, lahko ustavno sodišče tudi izloči posameznega ustavnega sodnika. To se lahko zgodi v primeru podanih okoliščin, ki zbuja dvom o sodnikovi nepristranskosti, pri čemer se za izločitev uporabljajo enaki razlogi, kot za izločitev rednih sodnikov pred rednimi sodišči (Grad in Kaučič, 2008, str. 315).

Po 29. členu ZUstS, je pripravljalni postopek končan, ko ustavno sodišče odloči, ali bo zadevo obravnavalo na nejavni seji ali na javni obravnavi. Toda v praksi je to nekoliko drugače. Ko je pripravljalni postopek zaključen v resnici sledi izdelava poročevalčevega poročila in osnutka odločitve, kar predstavlja tudi bistven del tega postopka. Le redko se zgodi, da bi bila zadeva na seji obravnavana brez pisnega poročila poročevalca in osnutka njegove odločitve. Pripravljenost gradiva za odločanje in osnutek odločitve je pri odločanju devetčlanskega ustavnega sodišča pravzaprav nujnost, ki je druga sodišča, tudi najvišja, v praksi ne poznajo (Krivic v Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 137).

### 3. Obravnavanje in odločanje;

Predsednik ustavnega sodišča lahko razpiše javno obravnavo na lastno pobudo ali na predlog udeležencev v postopku, mora pa jo razpisati na predlog treh sodnikov (35. člen ZUstS).

Vsaka zadeva gre praviloma naprej na nejavno sejo, ker šele ob prvi obravnavi na seji dozori (zgoraj napisana) odločitev za razpis javne obravnave. V zvezi s pripravljalnim postopkom moramo povedati še, da se ta po prvi obravnavi na nejavni seji (ali tudi po javni obravnavi) lahko še nadaljuje, če tako odloči sodišče. Kadar gre za zelo težke in zapletene primere, pa je možno tudi, da poročevalec sam najprej predloži le »preliminarno poročilo« in šele kasneje, po eni ali več preliminarnih obravnavah, izdelava končno poročilo z osnutkom odločbe (Krivic v Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 138).

Na javni obravnavi je lahko navzoč vsakdo, tudi »akreditirani« novinarji. Na javno obravnavo pa so povabljeni udeleženci v postopku, predstavniki oziroma zastopniki udeležencev ter pooblaščenci udeležencev. Ustavno sodišče lahko na javno obravnavo povabi še druge osebe, za katere meni, da je njihova udeležba potrebna – izostanek povabljenih pa ne preprečuje izvedbe postopka in odločanja. Kljub temu, da gre za javno obravnavo, sme ustavno sodišče s sklepom iz obravnave ali njenega dela izključiti javnost, v kolikor to zahtevajo razlogi varovanja morale, javnega reda, varnosti države ali pravic zasebnosti in osebnostnih pravic. Prav tako je v pristojnosti sodišča, da sme do dokončne odločitve v celoti ali delno zadržati izvršitev zakona ali drugega predpisa, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive škodljive posledice (Grad in Kaučič, 2008, str. 315).

Ko je javna obravnavo končana, ustavno sodišče odloči o zadevi na nejavni seji, in sicer z odločbo, ki mora biti obrazložena. Po potrebi ustavno sodišče določi še, kateri organ mora izvršiti odločbo in kako. Sodišče odloča z odločbami in sklepi, za katere sta predpisani dve večini:

1. o glavni stvari (meritum) ustavno sodišče odloči z večino glasov vseh sodnikov, to pomeni z glasovi petih sodnikov in
2. o drugih (zlasti procesnih) vprašanjih pa odloči s sklepom z večino glasov navzočih sodnikov, kar predstavlja najmanj tri sodnike  
(Krivic v Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 140).

Predsednik in sodniki se pri dokončnem glasovanju o katerem koli vprašanju (procesnem ali vsebinskem), glasovanja ne smejo vzdržati. Imajo pa pravico do ločenega mnenja, v kolikor se z odločitvijo ne strinjajo. Poznamo odklonilno ločeno mnenje (dissenting opinion) in pritrdilno ločeno mnenje (concurring opinion). Odklonilno pomeni, da se sodnik ne strinja niti z izrekom niti z obrazložitvijo, pritrdilno pa pomeni, da se sodnik strinja z izrekom, vendar pa meni, da bi morala biti obrazložitev odločbe drugačna. Z ločenimi mnenji sodniki predstavijo argumente, ki so jih izrazili pri obravnavi primera in so temelj njihove odločitve (Grad in Kaučič, 2008, str. 315).

Odločitve se vedno sprejemajo na nejavni seji. Obravnavo začne sodnik poročevalec, šele za njim dobijo besedo ostali sodniki. Na koncu lahko predsedujoči da besedo še sekretarju in strokovnemu sodelavcu. Razprava se nato konča ali pa se odvija naprej s prijavljanjem k besedi.

»Glasovanje je lahko preliminarno ali dokončno. Pri preliminarnem glasovanju se sodnik lahko vzdrži glasovanja – če glasuje pa na svoj glas ni vezan pri dokončnem glasovanju. Dokončno glasovanje se lahko opravi le na predlog osnutka odločbe, ki vsebuje izrek in njegovo polno obrazložitev – razen v primeru, ko se ustno razglasi odločitev neposredno po opravljeni javni obravnavi. Slednje pomeni dodatno procesno možnost za hitro odločitev v nujni zadevi« (Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 141). Poslovnik ustavnega sodišča v 62. členu izjemoma dovoljuje še dokončno glasovanje brez polne oziroma dokončne obrazložitve. Takšno glasovanje je po posebnem sklepu možno takrat, ko se večina sodnikov, ki podpirajo odločitev, zavzema za takšne posege v obrazložitev, ki presegajo pristojnosti Komisije za redakcijo. Takšna obrazložitev velja za sprejeto, če ji v 7. dneh nihče ne nasprotuje. V nasprotnem primeru gre zadeva ponovno na sejo (Pavčnik in Mavčič, 2000, str. 141–142).

Odločanje ustavnega sodišča v praksi detajlno opisuje Ribičič. Po njegovem gre za zelo ustaljene procedure, ki niso odvisne niti od volje trenutnega predsednika sodišča niti od njegove sestave. Poročevalci, torej sodniki, ki se lotijo posamezne zadeve, so določeni po abecedi. Po Ribičičevem mnenju imajo poročevalci določen vpliv na odločitev ustavnega sodišča, vendar je ta omejen. Poročevalcem pri delu pomagajo svetovalci, ki so določeni glede na to, na kaj se spoznajo, medtem ko posamezni ustavni sodniki nimajo svojih svetovalcev (Berdon, 2011, str. 23).

Zelo pomembno je tudi objavljanje odločb ustavnega sodišča, saj se z njimi seznanijo javnost. Odločbe se objavijo v Uradnem listu Republike Slovenije in v uradnem glasilu, v katerem je bil objavljen predpis oziroma splošni akt izdan za izvrševanje javnih pooblastil. Odločbe in sklepi (ki se objavijo šele po objavi odločbe ustavnega sodišča), se skupaj z

ločenimi mnenji objavijo tudi na spletni strani ustavnega sodišča. Za objavljanje in vročanje odločb in sklepov je zadolžen generalni sekretar ustavnega sodišča. Z odpravo sklepa ali odločbe udeležencem v postopku pa odločitev ustavnega sodišča postane javna in obvezna za ustavno sodišče (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 594).

## **6.4 ODLOČANJE USTAVNEGA SODIŠČA**

Ustavno sodišče je pristojno za odločanje o skladnosti zakonov z ustavo, skladnosti zakonov in drugih predpisov z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in splošnimi načeli mednarodnega prava. Poleg tega v njihovo pristojnost spada tudi preverjanje skladnosti podzakonskih predpisov z ustavo in zakoni, skladnosti predpisov lokalnih skupnosti z ustavo in zakoni, skladnosti drugih splošnih aktov z ustavo, zakoni in podzakonskimi predpisi. Nadalje je ustavno sodišče poleg presoje skladnosti predpisov pristojno tudi za odločanje v nekaterih drugih postopkih. Tukaj naj omenimo predvsem odločanje o ustavnih pritožbah zaradi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin s političnimi akti. Pomembno je tudi odločanje o kompetenčnih sporih, to so spori glede pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi in med samimi lokalnimi skupnostmi, sporih glede pristojnosti med sodišči in drugimi državnimi organi, spori o pristojnosti med Državnim zborom, predsednikom republike in vlado. Odloča pa tudi o odgovornosti predsednika republike zaradi ustavne obtožbe, protiustavnosti aktov in delovanje političnih strank, pritožbah v postopku potrditve poslanskih mandatov in še določenih drugih zadevah (Brezovšek, Haček, Zver, 2008, str. 117).

Zaradi raznovrstnih pristojnosti ustavnega sodišča, ločimo različne ureditve postopkov pred ustavnim sodiščem, katere po skupnih značilnostih lahko razvrstimo v dve temeljni skupini:

1. postopek za oceno ustavnosti in zakonitosti; ki zajema ustavnosodno presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošni aktov, izdani za izvrševanje javnih pooblasti in
2. posebni postopki pred ustavnim sodiščem; kamor uvrščamo ustavno pritožbo, spore glede pristojnosti, postopek ugotavljanja odgovornosti predsednika republike, predsednika vlade ali ministrov, odločanje o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank, odločanje o potrditvi poslanskih mandatov in mnenje o skladnosti mednarodne pogodbe z ustavo (Kaučič in Grad, 2008, str. 313).

### **6.4.1 POSTOPEK ZA OCENO USTAVNOSTI IN ZAKONITOSTI PREDPISOV**

#### **6.4.1.1 Odločanje o skladnosti zakonov z Ustavo**

Prvih pet določb 160. člena Ustave smo označili kot pristojnost za presojo predpisov. Vsaka alineja navaja predpis, katerega skladnost se presoja in hkrati tudi hierarhično nadrejeni predpis, s katerim mora biti izpodbijani predpis v skladu. Predmet presoje ustavnega sodišča je lahko tudi postopek, po katerem je bil zakon oziroma podzakonski predpis ali akt za izvrševanje javnih pooblastil sprejet (Testen, 2002, str. 1090 in 23. člen ZUstS).

Po 160. členu Ustave in 21. členu ZUstS je ustavno sodišče pristojno za presojo vseh veljavnih zakonov. »Odločilna je narava predpisa v formalnem smislu: Ustavno sodišče je pristojno tudi za presojo t. i. legis in privos datae (akta, ki v obliki »zakon«, sprejet po postopku za sprejemanje zakona, ureja individualno in konkretno razmerje)« (Testen, 2002, str. 1093). Ustavno sodišče je torej pristojno zgolj za presojo zakonov, ki so v nasprotju z Ustavo, zato ne sme presojati Ustave, ustavnih zakonov ter drugih predpisov ustavne narave oziroma tistih zakonskih določb, ki so le konkretizacija norme ustavne narave. Prav tako ustavno sodišče ni pristojno za presojo procesnih aktov v normodajnem postopku, kar je potrdilo tudi Ustavno sodišče v sklepu OdlUS VI, 115, U-I-203/97, v katerem je odločilo, da ni pristojno presojati ustavnosti predlogov zakonov (Testen, 2002, str. 1093–1094).

»Merilo presoje zakona je Ustava«. V skladu s tem ustavno sodišče presoja, ali je zakon v skladu z Ustavo in drugimi akti ustavnega ranga: Ustavni zakon za izvedbo Ustave, Ustavni zakon za izvedbo Temeljne ustavne listine ter Ustavni zakon o spremembah in dopolnitvah Ustave. Po 8. členu Ustave, lahko ustavno sodišče presoja tudi o tem, ali je nek zakon v skladu z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in splošnimi načeli mednarodnega prava (Testen, 2002, str. 1095.)

Presojo ustavnosti zakona lahko ustavno sodišče začne le, če je za to bila podana zahteva ali pobuda. Ko zahtevo za presojo ustavnosti vloži sodišče, je za to določen poseben postopek. Redno sodišče ima namreč zgolj zahtevo za konkretno presojo ustavnosti, to je, ko pri odločanju v konkretnem primeru meni, da je zakon ali del zakona, ki bi ga moralo uporabiti protiustaven. V tem primeru prekine postopek in z zahtevo začne postopek za oceno njegove ustavnosti (156. člen). Kadar zahtevo za presojo ustavnosti poda vrhovno sodišče je zadeva malce drugačna. Vrhovno sodišče namreč lahko prekine in začne postopek ocene ustavnosti v vseh zadevah, v katerih mora pri odločanju o pravnih sredstvih uporabiti določen zakon ali del zakona, če meni, da je ta zakon ali del zakona neustaven. V tem primeru lahko tudi vsako nižje sodišče, katero bi pri odločanju moralo uporabiti sporen zakon, prekine postopek do končne odločitve ustavnega sodišča, ob tem pa ni potrebno, da bi tudi samo z zahtevo začelo postopek ocene ustavnosti zakona. Ocena ustavnosti pa je mogoča zgolj v primeru, ko je sporen zakon, saj sodišče na podzakonske akte tako ali tako ni vezano (exceptio illegalis). Zaradi tega tudi ni izpolnjena procesna predpostavka za oceno ustavnosti takšnega predpisa, na zahtevo sodišča (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 590).

#### **6.4.1.2. Odločanje o skladnosti podzakonskih predpisov z Ustavo in zakoni**

»Medtem, ko glede pristojnosti za presojo zakona velja formalni kriterij, pa glede pristojnosti za presojo podzakonskih predpisov velja materialni, vsebinski kriterij« (Testen, 2002, str. 1097), po katerem je ustavno sodišče je pristojno za presojo vsebine predpisa, ki nasprotuje Ustavi. Med podzakonske predpise uvrščamo upravne predpise (predpisi vlade, ministrstev, organov v sestavi ministrstev itd.), lokalne predpise (predpisi lokalnih skupnosti) in predpise, ki jih izdajajo državni organi, da z njimi urejajo pravna razmerja (splošni pravni akti Banke Slovenije, Republiške volilne komisije, Poslovniki in podzakonski

predpisi Državnega zbora). Merilo presoje podzakonskih predpisov so vsi hierarhično nadrejeni predpisi, torej Ustava, zakoni in ratificirane mednarodne pogodbe. Postopek za presojo ustavnosti pa se začne na pobudo ali zahtevo (Testen, 2002, str. 1097).

#### **6.4.1.3. Odločanje o skladnosti predpisov lokalnih skupnosti z Ustavo in zakoni**

Predpisi lokalnih skupnosti so v Ustavi naštetih pod svojo alinejo, kot posebna vrsta aktov, čeprav jih je sistemsko mogoče uvrstiti pod podzakonske predpise, ki bi jih ustavno sodišče lahko presojalo že po tretji alineji. Gre zgolj za nedoslednost v ustavi in nima nikakršnega globljega pomena. Podzakonski akti iz tretje alineje in predpisi lokalnih skupnosti iz četrte alineje so medsebojno hierarhično prirejani akti in ustavno sodišče ne presoja medsebojne skladnosti aktov. Merilo presoje so poleg Ustave in zakonov tudi ratificirane mednarodne pogodbe (Testen, 2002, str. 1097).

#### **6.4.1.4. Odločanje o skladnosti splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z Ustavo, zakoni in podzakonskimi predpisi**

Splošni akti za izvrševanje javnih pooblastil so določeni v peti alineji. S takšno ureditvijo se od ustavnosodne presoje jasno izključuje zasebnopravne splošne akte. Predmet presoje ustavnega sodišča so tisti javnopravni splošni akti, »ki so bili izdani za izvrševanje posamičnih oblastnih, ne tudi »storitvenih« upravni opravil. Pri tem je enega od kriterijev dosledno upoštevalo tudi, ali gre za pooblastilo, dano z zakonom« (Testen, 2002, str. 1097). Merilo presoje so Ustava, zakoni, podzakonski predpisi in seveda ratificiran mednarodne pogodbe (Testen, 2002, str. 1097).

### **6.4.2 POSEBNI POSTOPKI PRED USTAVNIM SODIŠČEM**

#### **6.4.2.1 Ustavna pritožba**

Ustavna pritožba je institut, ki ustavnemu sodišču omogoča, da kot protiustavnega razveljavi ali odpravi posamičen akt, s katerim se odloči o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika ali pravne osebe (59. člen ZUstS).

Ustavna pritožba predstavlja sredstvo, namenjeno varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Pri tem naj poudarimo, ustavna pritožba zaradi napačne uporabe materialnega ali procesnega prava ali napačno ugotovljenega dejanskega stanja v postopkih pred sodišči, ni mogoča. Bistvo instituta ustavne pritožbe je, da se zaščiti posameznika pred hujšimi kršitvami človekovih pravic oziroma, da se mu zagotovi pravično obravnavo. Ustavna pritožba se praviloma lahko vloži le zoper sodno odločbo, s katero so izčrpana vsa (redna in izredna) pravna sredstva, ki jih zakon daje stranki (Ustavno sodišče Republike Slovenije, 2011).

Ustavno pritožbo lahko na ustavno sodišče vloži vsakdo (vsaka fizična ali pravna oseba), če meni, da mu je bila s posamičnim aktom državnega organa, posamičnim aktom organa lokalne skupnosti ali posamičnim aktom nosilca javnih pooblastil kršena njegova človekova pravica ali temeljna svoboščina. Vloži jo lahko tudi varuh človekovih pravic, in sicer v zvezi

z zadevo, ki jo obravnava, in s soglasjem tistega, katerega pravice v posamični zadevi varuje. Ustava v 160. členu predvideva, da se ustavna pritožba lahko vloži šele:

- ko so izčrpana vsa pravna sredstva (izjemoma je dovoljeno ustavno pritožbo vložiti tudi prej (ne pa tudi pred izčrpanjem pritožbe, ki je redno pravno sredstvo), pod pogojem, da je zatrjevana kršitev očitna in če bi z izvršitvijo posamičnega akta nastale za pritožnika nepopravljive posledice);
- in najpozneje v šestdesetih dneh od dneva vročitve posamičnega akta, zoper katerega je mogoča ustavna pritožba, izjemoma v posebno utemeljenih primerih pa lahko Ustavno sodišče vzame v obravnavo ustavno pritožbo, ki je bila vložena po izteku tega roka (Kocjančič et. al., 1998, str. 289).

Pogoje in postopke za vložitev ustavne pritožbe, podrobneje določa ZUstS v petem poglavju. Ustavna pritožba je dovoljena le v primeru hujše kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki bi pomenile hujše posledice za pritožnika. Zakon celo posebej določa, kdaj ne gre za takšne kršitve, in sicer kadar gre za posamične akte:

- izdane v sporih majhne vrednosti po določbah zakona, ki ureja pravdni postopek, oziroma v drugih sporih, če vrednost spornega predmeta za pritožnika ne presega zneska, ki je določen za opredelitev spora majhne vrednosti v zakonu, ki ureja pravdni postopek;
  - če se z ustavno pritožbo izpodbija le odločitev o stroških postopka;
  - izdane v sporih zaradi motenja posesti;
  - izdane v zadevah prekrškov.
- (55.a člen ZUstS)

V posebno utemeljenih primerih, ko gre za odločitev o pomembnem ustavnopravnem vprašanju, ki presega pomen konkretne zadeve, lahko ustavno sodišče odloči tudi o ustavni pritožbi zoper te akte (55.a člen ZUstS).

Ko ustavno sodišče prejme pritožbo jo najprej preizkusi. Če ustavno sodišče prejete vloge zaradi pomanjkljivosti ne more preizkusiti, pozove pritožnika, naj v določenem roku vlogo dopolni. Ali ustavno sodišče ustavno pritožno sprejme v obravnavo ali ne, odloči senat treh sodnikov (praviloma) na nejavni seji glede na področje zadeve<sup>9</sup>. Senat v postopku preizkusa ustavno pritožbo:

1. zavrže:
  - a. v primeru, ko jo prepozna,
  - b. kadar niso izčrpana vsa pravna sredstva,
  - c. če jo vloži neupravičena oseba,
  - d. če v določenem roku ni dopolnjena s strani pritožnika;
2. ne sprejme:
  - a. če je očitno, da ne gre za kršitev človekovih pravic ali svoboščin;

---

<sup>9</sup> Slovensko ustavno sodišče ima tri tričlanske senate, in sicer za ustavne pritožbe s področja kazenskopravnih zadev, s področja civilnopravnih zadev in s področja upravnopravnih zadev.

- b. če od odločitve ni pričakoval rešitve pomembnega pravnega vprašanja in če kršitev človekove pravice ali svoboščine ni imela pomembnejših posledic za pritožnika;
  3. sprejme v obravnavo (Kaučič in Grad, 2008, str. 319).

Določba o zavrženju (ne sprejemu) je namenjena selekciji pripada ustavnih pritožb na ustavno sodišče. Selekcija je potrebna, saj je bistvo ustavne pritožbe varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin samo v primeru hujših kršitev, zato se o ustavni pritožbi odloča le, kadar gre za pomembno ustavnopravno vprašanje (Mavčič, 2000, str. 345).

Odločitev o tem, ali bo ustavno sodišče sprejelo ustavno pritožbo ali ne, sprejme senat soglasno s sklepom, zoper katerega pa ni dopustna pritožba. Sprejeto Ustavno pritožbo ustavno sodišče (praviloma) obravnava na nejavni seji, lahko pa razpiše tudi javno obravnavo. Ustavno sodišče lahko odredi tudi, da se zadrži izvršitev izpodbijanega posamičnega akta, če bi z izvršitvijo nastale težko popravljive škodljive posledice. Lahko pa celo zadrži izvajanje zakona ali drugega predpisa oziroma splošnega akta, ki je bil podlaga za sprejem spornega posamičnega akta (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 603).

Po zaključeni obravnavi lahko ustavno sodišče, ustavno pritožbo zavrne ali pa ji ugodi. Odločitev pa ima učinek *inter partes*. V kolikor ustavno sodišče ugodi ustavni pritožbi, potem lahko posamični akt v celoti ali deloma odpravi (*ex tunc*) oziroma razveljavi (*ex nunc*) in zadevo vrne organu, ki je pristojen za odločanje. V primeru, da ustavno sodišče ugotovi, da odpravljeni posamični akt temelji na protiustavnem predpisu ali splošnem aktu, lahko (po načelu koneksitete) začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti takšnega predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil (59. člen ZUstS). V kolikor, je ustavno sodišče že odločilo o enakem ustavnopravnem primeru tako, da je pritožniku ugodilo, izda odločbo, s katero ugodi ustavni pritožbi, kar senat treh sodnikov, ki (v celoti ali deloma) posamični akt odpravi ali razveljavi in vrne zadevo organu, ki je pristojen za ponovno odločanje (59. člen ZUstS).

V primeru, ko ustavno sodišče razveljavi ali odpravi posamični akt, lahko odloči tudi o sporni pravici oziroma svoboščini, če je to nujno zaradi odprave posledic, ki so na podlagi odpravljenega posamičnega akta že nastale ali če to terja narava ustavne pravice oziroma svoboščine, in če je na podlagi podatkov v spisu možno odločiti (60. člen, ZUstS). Za izvršitev odločbe ustavnega sodišča je pristojen isti organ, kot je pristojen za izvršitev spornega posamičnega akta, katerega je ustavno sodišče odpravilo oziroma razveljavilo, ob tem pa nadomestilo s svojo odločbo. V primeru, da veljavni predpisi organa za izvršitev ne določajo, ga določi ustavno sodišče (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 603).

#### **6.4.2.2 Kompetenčni spori**

Kompetenčni spor oziroma spor glede pristojnosti je pogosta pristojnost ustavnih sodišč. Slovensko ustavno sodišče odloča o sporih med:

- državo in lokalnimi skupnostmi in med samimi lokalnimi skupnostmi;
- sodišči ter drugimi državnimi organi;



- med državnim zborom, predsednikom republike in vlado (160. člen Ustava).

Razlikujemo dve situaciji, v kateri se lahko pojavi spor o pristojnosti. Prva je pozitivni spor, kjer zahtevo za odločitev o kompetenčnem sporu vložijo prizadeti organ v roku devetdesetih dni od dneva, ko je izvedel, da je drug organ posegel v njegovo pristojnost ali mu jo odvzel. V tem primeru torej oba organa želita imeti pristojnost za odločanje v določenem primeru. Druga situacija pa je negativni spor, do katerega pride takrat, ko več organov zavrača pristojnost v posamezni zadevi. V tem primeru lahko zahtevo za rešitev spora o pristojnosti vložijo organi, ki mu je bila zadeva odstopljena, a meni, da zanj ni pristojen. Možna pa je tudi vložitev pobude za rešitev kompetenčnega spora s strani stranke postopka, zaradi katerega je prišlo do spora o pristojnosti (Kaučič in Grad, 2008, str. 320).

Ustavno sodišče na koncu z odločbo ugotovi, kateri organ je pristojen, lahko pa tudi razveljavi oziroma odpravi predpis, splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega protiustavnost ali nezakonitost je pri tem ugotovilo (61. člen ZUstS).

»Pristojnost državnega organa določa njegovo moč v določeni organizaciji oblasti, je neposredni izraz njegovega položaja glede na druge državne organe, horizontalno in vertikalno, in daje ne nazadnje legitimnost za odločanje o pravicah in obveznostih organov, organizacij in državljanov.« (Tratar, 2006, str. 173). Kompetenčni spori v nobenem primeru niso zaželeni niti takrat, ko bi o isti zadevi odločali različni organi, torej v primeru pozitivnega spora, niti v primeru, ko noben od organov ne rešuje zadeve, torej v primeru negativnega spora. Prva situacija namreč lahko privede do tega, da bi isti pravni problem dva organa reševala na različen način, kar pa bi ogrozilo načelo pravne varnosti. Druga pa do tega, da zainteresirana stranka ne bi mogla uveljaviti svoje pravice, saj noben organ o tem ne želi odločati. Tudi v drugem primeru pa se postavlja vprašanje pravne varnosti. Ravno zato se v sodobnih ustavnih sistemih evropskih držav reševanje sporov glede pristojnosti zaupa »posebnim« sodiščem oziroma ustavnim sodiščem. Odločanje o sporih glede pristojnosti je (poleg kontrole ustavnosti zakona) najbolj tipična funkcija vsakega ustavnega sodišča (Tratar, 2006, str. 173).

#### **6.4.2.3 Ustavna obtožba (Impeachment)**

Ustavna obtožba (impeachment) je institut, predviden za predsednika republike, predsednika vlade in ministre ter je namenjen ugotavljanju njihove odgovornosti za določena protipravna dejanja. Ustava v 109. členu ureja odgovornost predsednika republike, v 119. členu pa še odgovornost predsednika vlade in ministrov. Predsednika republike se lahko obtoži zaradi kršitve ustave ali hujše kršitve zakona. Predsednik vlade in ministri pa so obtoženi vsakršne kršitve zakona, ne samo hujše.

Prav tako institut ustavne obtožbe ureja ZUstS, in sicer v sedmem poglavju. Najprej o obtožbi odloča državni zbor z večino glasov vseh poslancev, sledi odločanje pred ustavnim sodiščem na javni obravnavi. Obravnave se lahko udeležijo tudi obtoženi. V postopku ugotavljanja odgovornosti, lahko ustavno sodišče z dvotretjinsko večino glasov vseh ustavnih sodnikov, ugotovi da:

- obtožba ni utemeljena in obtoženega oprosti;
- zgolj ugotovi utemeljenost obtožbe;
- ugotovi utemeljenost obtožbe in odloči, da obtoženemu preneha funkcija (Kocjančič et. al., 1998, str. 290).

Pred odločitvijo o obtožbi lahko ustavno sodišče z dvotretjinsko večino glasov vseh sodnikov odloči, da obtoženi do odločitve začasno ne sme opravljati svoje funkcije. Če je zoper predsednika vlade ali ministra uveden kazenski postopek, lahko ustavno sodišče tudi počaka s svojo odločitvijo do odločitve v kazenskem postopku (65. člen ZUstS).

#### **6.4.2.4 Odločanje o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank**

Po 160. členu Ustave in 21. členu ZUstS je ustavno sodišče pristojno tudi za odločanje o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank. Postopek odločanja se začne na pobudo ali zahtevo. Pobudo lahko da vsak, zahtevo pa vsi tisti, ki so tudi predlagatelji ocene ustavnosti in zakonitosti predpisov (23.a člen in 68. člen ZUstS).

V pobudi ali zahtevi morajo biti navedeni sporni akti oziroma dejanske okoliščine protiustavnega delovanja politične stranke. Protiustaven akt politične stranke ustavno sodišče z odločbo razveljavi, protiustavno dejanje pa prepove. Z dvotretjinsko večino glasov vseh sodnikov lahko ustavno sodišče tudi odredi izbris politične stranke iz registra (68. člen ZUstS).

#### **6.4.2.5 Odločanje o potrditvi poslanskih mandatov**

Ena izmed pristojnosti ustavnega sodišča je tudi sodelovanje v volilnem sporu. To je spor, ki se nanaša na volilno pravico, kandidiranje in na veljavnost volitev. Ustavno sodišče nastopi vlogo volilnega sodnika zgolj pri volitvah poslancev državnega zbora (82. člen Ustave), pri volitvah članov državnega sveta (50. člen ZDSve) ter pri volitvah poslancev evropskega parlamenta (23. člen ZVPEP); in to le glede potrditve njihovih mandatov.

69. člen ZUstS določa, da kandidat ali predstavnik liste kandidatov, katerega pritožbo zoper odločitev volilne komisije, ki lahko vpliva na potrditev poslanskih mandatov, je državni zbor v postopku potrditve poslanskih mandatov zavrnil, lahko vloži pritožbo na ustavno sodišče. Pritožbo lahko vloži tudi kandidat, ki je bil na podlagi odločitve volilne komisije izvoljen, pa državni zbor njegovega mandata ni potrdil. Rok za vložitev pritožbe je osem dni od dneva odločitve državnega zbora. Če ustavno sodišče ugotovi, da je pritožba utemeljena in da je odločitev državnega zbora v nasprotju z ustavo ali zakonom, razveljavi odločitev državnega zbora in odloči, ali se poslanski mandat potrdi ali ne (69. člen ZUstS). Omenjeni postopek se smiselno uporablja tudi za člane državnega sveta in poslance evropskega parlamenta. Do danes je ustavno sodišče odločalo zgolj o eni pritožbi zaradi nepotrditve mandata članu državnega sveta (Grad, Kaučič, Zagorc, 20016, str. 608).

Omenimo še, da je ustavno sodišče med drugim prav tako pristojno za presojo državnega referendumu (ustavnorevizijskega in zakonodajnega referendumu ter referendumu o

mednarodnih povezavah) in lokalnega referendumu (referendum o občinskem predpisu). Te pristojnosti podrobneje urejata le ZRLI (5.č člen ter 21. člen) in ZLS (47.a členu). Na ta način je varovana pravica zahtevati referendum. Predmet presoje zahtevanega referendumu pa je ustavna dopustnost referendumskega odločanja. Ustavno sodišče v praksi odloča zlasti o dopustnosti zakonodajnega referendumu, s čimer želi preprečiti, da se z referendumom ne bi kršile temeljne ustavne vrednote, še posebej človekove pravice in temeljne svoboščine (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 609).

ZLS dopušča ustavnemu sodišču tudi pristojnost, da odloča o ustavnosti razpustitve občinskega sveta in razrešitvi župana. O razpustitvi občinskega sveta oziroma razrešitvi župana, na predlog vlade odloča državni zbor (90.c člen ZLS).

#### **6.4.2.6 Presoja ustavnosti mednarodnih pogodb**

»Sklenitev mednarodne pogodbe je pravni posel mednarodnega prava, s katerim se ena ali več držav ali drugih subjektov mednarodnega prava dogovori o določeni mednarodni obveznosti« (Grad, 2008). Mednarodna pogodba je po Dunajski konvenciji o sklepanju mednarodnih pogodb (v nadaljevanju: DKPMP), opredeljena kot mednarodni sporazum, »ki ga državi oziroma države sklenejo v pisni obliki in zanj velja mednarodno pravo, ne glede na to, ali je zajet v enotnem ali v več povezanih instrumentih, in ne glede na njegov naziv« (Grad, 2008). Po vzoru DKPMP pojem mednarodne pogodbe ureja tudi 69. člen Zakona o zunanjih zadevah (v nadaljevanju: ZZZ-1), ki v drugem odstavku še dodaja, da mnenje o tem, ali je mednarodni akt mednarodna pogodba, daje ministrstvo za zunanje zadeve. Ta določba je zgolj instruksijske narave. Ustavnemu sodišču pa je pridržana pristojnosti do vsebinske presoje o tem, ali gre pri mednarodnem aktu za mednarodno pogodbo ali kakšen drug mednarodni akt (Grad, 2008).

Mednarodna pogodba v primeru, da jo je ratificiral Državni zbor, ima v slovenskem pravnem prostoru višji položaj kot zakon. Ni pa mogoče, da bi katerakoli mednarodna pogodba imela hierarhično višji položaj kot slovenska Ustava. Zato je potreben nadzor ustavnosti mednarodnih pogodb. Pri tem je treba poudariti, da nadzor ustavnosti mednarodne pogodbe pomeni skladnost te z ustavo in ne z mednarodnim pravom. Presoja skladnosti mednarodne pogodbe z mednarodnim pravom opravlja Meddržavno sodišče v Haagu in še druga mednarodna sodišča ter arbitražni tribunali (Škrk, 2009, str. 51).

Ustava v 160. členu predpisuje možnost preventivne presoje ustavnosti za mednarodne pogodbe v postopku ratifikacije (prevencijski smoter). Pristojnost ustavnega sodišča za predhodno presojanje mednarodnih pogodb določata še 21. in 70. člen ZUstS. Ustavno sodišče je pristojno, da v postopku ratifikacije mednarodne pogodbe izreče mnenje o njeni skladnosti z Ustavo, če tak predlog podajo predsednik republike, vlada ali tretjina poslancev Državnega zbora. Mnenje, ki ima po učinku enako moč kot odločba, sprejme ustavno sodišče na nejavni seji. Državni zbor je pri sprejemu takšne mednarodne

pogodbe vezan<sup>10</sup> na mnenje ustavnega sodišča. Namen te presoje je, da se pravočasno zavaruje slovenski notranji pravni red. Ker mednarodna pogodba z ratifikacijo postane del notranjega prava, je potrebno preprečiti, da bi bila sprejeta v naš sistem protiustavna mednarodna pravna obveznost (Škrk, 2009, str. 54).

Mnenje ustavnega sodišča zadeva le presojo mednarodne pogodbe, ne pa tudi postopka ratifikacije oziroma predloga zakona o njeni ratifikaciji. »Predmet presoje so le tiste določbe mednarodne pogodbe, ki so za predlagatelja sporne, druge pa le ob pogoju koneksitete po 30. členu v zvezi z 49. členom ZUstS. Predlagatelj mora tudi navesti, na katere določbe Ustave se domnevne kršitve nanašajo.« (Škrk, 2009, str. 55).

Pristojnost ratifikacije ali odobritve mednarodne pogodbe je pri nas zaupana parlamentu. Slednji na enak način kot sprejema druge zakone, z zakonom ratificira tudi mednarodne pogodbe. To stori z večino opredeljenih glasov navzočih poslancev, pri čemer je za njegovo sklepčnost potrebna navzočnost večine poslancev, kadar ni z Ustavo ali z zakonom določena drugačna večina (86. člen Ustave). Slovenska Ustava do sprejetja 3.a člena ni razlikovala med postopki ratifikacije za posamezne vrste pogodb, ki jih ratificira Državni zbor. Sedaj 3.a člen predvideva, da lahko z mednarodno pogodbo, ki jo Državni zbor ratificira z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, Slovenija prenese izvrševanje dela suverenih pravic na mednarodne organizacije, ki temeljijo na spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, demokracije in načel pravne države, ter vstopi v obrambno zvezo z državami, ki temeljijo na spoštovanju teh vrednot (Grad, 2008, in Ustava, 3.a. člen).

Po 75. členu ZZZ-1, Vlada Republike Slovenije načeloma ne sprejema mednarodnih pogodb, saj ji Ustava tega ne dopušča. Lahko pa z uredbo ratificira nekatere vrste mednarodnih pogodb iz svoje pristojnosti, pri čemer pa ne sme sklepati mednarodnih pogodb, katere zahtevajo izdajo novih ali spremembo že obstoječih zakonov (Škrk, 2009, str. 55).

Ustava sicer ne predvideva naknadne presoje ustavnosti mednarodnih pogodb, vendar pa je takšno obliko presoje s svojo prakso razvilo samo ustavno sodišče. »Gre za posredno presojo prek pristojnosti za presojo zakonov in podzakonskih predpisov, in sicer z izpodbijanjem zakona oziroma uredbe o ratifikaciji takšne pogodbe.« (Škrk, 2006). To pristojnost ureja Ustava v svojem 160. členu. Naknadna presoja ustavnosti torej pomeni presojo mednarodne pogodbe z aktom o ratifikaciji, s katerim je bila mednarodna

---

<sup>10</sup> Vežanost Državnega zbora na mnenje pomeni naslednje: če ustavno sodišče izreče mnenje, da je neka določba mednarodne pogodbe v neskladju z Ustavo, lahko Državni zbor to pogodbo ratificira »s pridržkom«, toda pod pogojem, da je vsebina ratificirane mednarodne pogodbe s skladu z DKPMP. V primeru, da pridržek ni dopusten, Državni zbor mednarodne pogodbe ne sme ratificirati. Takšna mednarodna pogodba je lahko ratificirana samo, če se poprej ustrezno spremeni Ustavo. V koliko bi Državni zbor sprejel zakon o ratifikaciji, ki je v nasprotju z mnenjem ustavnega sodišča, bi bil tak zakon v formalnem in materialnem pogledu, protiustaven in bi ga ustavno sodišče lahko razveljavilo ali ugotovilo njegovo neskladnost z Ustavo. Sprejem zakona za ratifikacijo takšne mednarodne pogodbe bi bil označen za politično odločitev Državnega zbora (Testen, 2002, str. 1110).

pogodba sprejeta v naš pravni red. V Sloveniji je to lahko zakon o ratifikaciji, ki ga sprejme državni zbor, ali pa uredba vlade. V skladu z mednarodnim pravom predstavlja takšna presoja vprašanje hierarhije mednarodnih pogodb. Ta pristojnost namreč v mednarodnem pravu predstavlja izjemo, možen pa je dogovor med pogodbenicami (Škrk, 2006).

## **6.5 PRAVNE POSLEDICE USTAVNOSODNE ODLOČITVE**

Pravne posledice odločitev ustavnega sodišča, ureja ZUstS od 43. do 49. člena, če na kratko povzamemo so možnosti, ki jih ima ustavno sodišče na voljo pri odločanju, naslednje:

1. razveljavitev protiustavnega zakona;
2. odprava ali razveljavitev protiustavnih ali nezakonitih podzakonskih predpisov in drugih splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil;
3. ugotavljanje protiustavnosti ali nezakonitosti predpisa, in določitev roka za njuno odpravo normodajalcu, ne da bi posegalo v predpis;
4. ugotavljanje nasladnosti z ustavo in zakonom za predpis, ki je bil med postopkom usklajen z ustavo in zakonom oziroma je prenehal veljati;
5. interpretiranje določbo predpisa (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 595).

Ustavno sodišče sme zakon, ki ni v skladu z Ustavo, v celoti ali delno razveljaviti (ne pa tudi odpraviti). Ustavno sodišče zelo redko razveljavi celoten zakon, praviloma razveljavi le del zakona oziroma posamezne zakonske določbe. Razveljavitev učinkuje za naprej (ex nunc), od trenutka uveljavitve odločbe in velja za vse. Zakon ali del zakona, ki ga je ustavno sodišče razveljavilo, se ne sme uporabiti v razmerjih, ki so nastala pred dnem, ko je razveljavitev začela učinkovati, če do tega dne o njih ni bilo pravnomočno odločeno. To pomeni, da se razveljavljeni zakon ali njegov del v postopkih, ki še tečejo pred sodišči (oziroma upravnimi organi), ne sme več uporabljati. Na pravna razmerja, ki pa so že pravnomočno urejena, razveljavitvena določba nima učinka, razen, če je bila zoper posamični akt pravočasno vložena ustavna pritožba. »Ker se lahko z ustavno pritožbo poseže v pravnomočna pravna razmerja, učinkuje razveljavitev tudi na pravnomočne posamične akte, zoper katere je pravočasno vložena ustavna pritožba in o njej do začetka učinkovanja razveljavitve še ni bilo odločeno« (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 595). Opomnimo še, da z razveljavitvijo ne morejo »oživeti« predpisi, ki jih je derogiral razveljavljeni predpis (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 595).

Ustava dopušča tudi možnost razveljavitve zakona (ali posamezne zakonske določbe) z odločilnim rokom, do največ dvanajst mesecev. To pravilo velja le v primerih, ko bi takojšnja razveljavitev povzročila še bolj protiustavno stanje, kot ga povzroči začasna nadaljnja uporaba protiustavnega oziroma nezakonitega predpisa. Naslednji dan po poteku odločilnega roka, stopijo v veljavo enake pravne posledice kot pri običajni razveljavitvi. V tem času pa se uporablja protiustaven zakon, razen če zaradi morebitnih kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin ustavno sodišče ne določi drugače. V

kolikor zakonodajalec ustavnoskladno spremeni zakon pred iztekom odločilnega roka, razveljavitev sploh ne bo začela učinkovati (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 596).

Ustavno sodišče ima dve možni sankciji za protiustavne ali nezakonite podzakonske predpise ali splošne akte, izdane za izvrševanje javnih pooblastil, in sicer odpravo ali razveljavitev. Ustavno sodišče odpravi protiustavne ali nezakonite podzakonske predpise ali druge splošne akte, šele ko ugotovi, da je potrebno odpraviti škodljive posledice, ki so nastale zaradi protiustavnosti ali nezakonitosti. Odprava učinkuje za nazaj (retroaktivno, ex tunc) in pomeni ničnost predpisa. Vsakdo, ki so mu na podlagi odpravljenega predpisa (ali splošnega akta) nastale škodljive posledice, lahko na podlagi zahteva njihovo odpravo, in sicer na naslednje načine:

- a) če so škodljive posledice nastale s posamičnim aktom, ki je bil sprejet na podlagi odpravljenega predpisa (ali splošnega akta), ima upravičeni pravico, da zahteva spremembo ali odpravo posamičnega akta pri organu, ki je o zadevi odločil na prvi stopnji. To lahko stori v treh mesecih od dneva objave odločbe ustavnega sodišča in pod pogojem, če od vročitve zadevnega posamičnega akta do vložitve pobude ali zahteve ni minilo več kot dvanajst mesecev;
- b) če so škodljive posledice nastale neposredno na podlagi odpravljenega predpisa (ali splošnega akta), lahko upravičeni zahteva odpravo posledic direktno od organa, ki je tak predpis izdal. To lahko stori v treh mesecih od objave odločbe ustavnega sodišča;
- c) če odprava posledic, na opisana načina ni možna, lahko upravičeni zahteva odškodnino pred (rednim) sodiščem (46. člen ZUstS in Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 596)

V ostalih primerih ustavno sodišče protiustavne in nezakonite podzakonske predpise ali splošne akte, izdane za izvrševanje javnih pooblastil, razveljavi. Razveljavitev ima učinek za naprej, se pravi od naslednjega dne po objavi Odločbe ustavnega sodišča o razveljavitvi. V kolikor pa ustavno sodišče določi rok, velja razveljavitev naslednji dan po preteku tega roka (45. člen ZUstS). V primeru razveljavitve velja, da se protiustavne ali nezakonite podzakonske predpise ali splošne akte, izdane za izvrševanje javnih pooblastil, ne uporablja za razmerja, nastala pred dnem, ko je razveljavitev začela učinkovati, če do tega dne o njih ni bilo pravnomočno odločeno (44. člen in 45. člen ZUstS). Odpravo škodljivih posledic in spremembo posamičnega akta je mogoče zahtevati samo ob odpravi podzakonskega predpisa, ne pa tudi ob njegovi razveljavitvi (Kaučič in Grad, 2008, str. 317).

ZUstS določa, da v primeru, ko ustavno sodišče oceni, da je zakon, drug predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, protiustaven ali nezakonit zato, ker določenega vprašanja, ki bi ga moral urediti, ne ureja ali ga ureja na način, ki ne omogoča razveljavitve oziroma odprave, o tem sprejme ugotovitveno odločbo. Nadalje govori o tem, da je zakonodajalec oziroma organ, ki je izdal protiustaven oziroma nezakonit predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, zavezan k odstranitvi ugotovljene protiustavnosti oziroma nezakonitosti v roku, ki ga določi ustavno

sodišče (48. člen ZUstS). Na podlagi ugotovitvene odločbe ustavno sodišče zgolj ugotovi protiustavnost oziroma nezakonnost. Ob tem pa tudi prisili normodajalca, da ugotovljeno protiustavnost oziroma nezakonnost odpravi v določenem roku, ki ga je določilo ustavno sodišče. Do takrat pa se še naprej uporablja nezakonit predpis (Kaučič in Grad, 2008, str. 317).

Ustavno sodišče izda ugotovitveno odločbo tudi v primeru, ko je bil zakon, drug predpis ali splošni akt za izvrševanje javnih pooblastil, med postopkom usklajen z ustavo in zakonom oziroma je prenehal veljati, pri čemer pa niso bile odpravljene vse posledice, ki jih je ta neustavnost oziroma nezakonnost povzročila. V teh primerih lahko ustavno sodišče tudi ugotovi, da zakon ni bil v skladu z ustavo ali zakonom. V primeru nižjih aktov, torej podzakonskih predpisov in drugih splošnih aktov, pa lahko ustavno sodišče odloči, ali ima njegova ugotovitev učinek odprave ali razveljavitve (Kaučič in Grad, 2008, str. 317).

Možnost ustavnega sodišča je tudi, da izda interpretativno odločbo. V bistvu gre za razveljavitveno-razlagalno odločbo, ki jo ustavno sodišče sprejme v primeru, ko se izpodbijano pravno določbo lahko razlaga na dva ali več načinov. Z interpretativno odločbo ustavno sodišče ne razveljavi ali odpravi protiustavnega (nezakonitega) predpisa, temveč v izreku odločbe določi le, kako je sporno določbo treba razlagati, da je njena uporaba v konkretnih primerih skladna z Ustavo. Z interpretativno odločbo ustavno sodišče nastopi kot »pozitivni zakonodajalec«. Pomembno pa je poudariti, da pri interpretativnih odločbah ne gre za nek enoznačen pojav, ampak je to le splošno ime za vrsto odločitev, katerih skupna točka je opisni izrek. Praksa tako razlikuje tri temeljne tipe interpretativnih odločb. To so restriktivne, ekstenzivne in substitutivne interpretativne odločbe (Nerad, 2000).

Razveljavitvev, odprava in interpretativna odločba imajo erga omnes učinek in značaj splošnega pravnega akta. To pomeni, da ne zavezujejo samo neposrednih udeležencev v postopku, ampak vsa sodišča, državne organe in nosilce javnih pooblastil ter tudi vse fizične in pravne osebe. Odločitev pa veže tudi samo ustavno sodišče. Ugotovitvene odločbe zavezujejo le normodajalca, katerega naloga je, da protiustavni akt spremeni v roku, ki mu ga je postavilo ustavno sodišče. Tudi odločitve v okvirih konkretne presoje ustavnosti predpisov imajo učinek zoper vse. Nimajo pa takšnega učinka procesne odločbe in vsebinske odločbe, v katerih ustavno sodišče ugotovi, da izpodbijani predpis ni v neskladju z ustavo ali zakonom. V teh primerih je torej vedno možno ponovno začeti postopek, vendar pa mora isti ali drug predlagatelj izkazati, da gre za nove ali dejanske pravne okoliščine, ki jih ustavno sodišče pri odločanju v prejšnjem primeru ni upoštevalo (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 600).

## 7 USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKE AVSTRIJE

Tudi Avstrija ločuje med zakonodajno, izvršilno in samostojno sodno vejo oblasti. Poleg rednih sodišč, ki izvajajo sodno presojo na štirih nivojih, sodno vejo oblasti sestavljajo še ustavno sodišče (Verfassungsgerichtshof), upravno sodišče (Verwaltungsgerichtshof), od 1. januarja 2014 pa še 11 regionalnih upravnih sodišč (Landesverwaltungsgerichte) in dva sodišča na federativni ravni. To sta zvezno upravno sodišče (Bundesverwaltungsgericht) in zvezno finančno sodišče (Bundesfinanzgericht). Novo nastala sodišča so nadomestila nekdanje tribunale oziroma neodvisne upravne senate dežel (European justice, 2016).

Ustavno sodišče in upravno sodišče uživata poseben položaj znotraj avstrijskega sodnega sistema. Obe sodišči sta sodišči javnega prava (Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts), kar pomeni, da sta neodvisni, organizacijsko samostojni in tako kot upravna sodišča, ki so bila uvedena 1. januarja 2014, ne spadata pod pristojnost ministrstva za pravosodje. Sodišči imata sedež na Dunaju in sta pristojni za celotno državno ozemlje. Njune naloge se razlikujejo od nalog rednih sodišč, saj ne odločata v zadevah civilnega ter kazenskega prava, niti ne delujeta kot pritožbeno sodišče, ampak sta predvsem pristojni za področje javne uprave. Naloga sodišč javnega prava torej ni nadzor nad rednim sodstvom, temveč je to naloga vrhovnega sodišča, ki po avstrijski ustavi predstavlja najvišjo instanco v zadevah civilnega in kazenskega prava. Vrhovno sodišče je torej tisto, ki nadzira sodbe rednih sodišč na omenjenih področjih. Vsa tri sodišča so hierarhično med seboj enakopravna in skupaj tvorijo tako imenovano »najvišje sodišče«. To pomeni, da zoper njihove odločitve ni možno več nobeno (domače) pravno sredstvo (Federal Ministry of Justice, 2014, str. 14).

### 7.1 UREDITEV USTAVNEGA SODIŠČA

Jedro pristojnosti avstrijskega ustavnega sodišča (v nadaljevanju: ustavno sodišče) ureja Ustava Republike Avstrije oziroma Zvezni ustavni Zakoni (v nadaljevanju: Ustava ali B-VG). Ustava v členih od 137 do 148 določa, da je ustavno sodišče pristojno za odločanje o:

1. premoženjskih zahtevkih do zveze, dežel, okrajev, občin in občinskih združenj, ki jih ni mogoče reševati po drugi pravni poti,
2. sporih o pristojnosti,
3. nezakonitosti uredb zvezne ali deželne vlade,
4. protiustavnosti zveznih ali deželnih zakonov,
5. protiustavnosti državnih pogodb z ustavo,
6. zakonitosti volitev, referendumov in ljudske iniciative ter presoji mandata,
7. ustavni obtožbi najvišjih funkcionarjev,
8. pritožbah zoper odločitve upravnih organov in azilnega sodišča<sup>11</sup>,

---

<sup>11</sup> Po 144a. členu Ustave je ustavno sodišče odločalo tudi o pritožbah zoper odločbe azilnega sodišča pod pogojem, da so bile pritožniku z odločbo azilnega sodišča kršene ustavno zagotovljene pravice oziroma so mu bile kršene pravice zaradi nezakonito uporabljene uredbe, neustavnega zakona ali nezakonite državne pogodbe. Vendar ta določba od decembra 2013 ne velja več, saj se



9. in o tem, ali spada nek akt v pristojnost zveze ali dežel (Faber, 2009. str. 49–50).

Pristojnosti ustavnega sodišča so določene še na drugih mestih v Ustavi. Na primer 126.a člen določa, da je ustavno sodišče tisto, ki odloči v primeru nesoglasij tolmačenja zakonskih določb med računskim sodiščem in katerem izmed pravnih nosilcev. Po 148.f členu »ustavno sodišče odloči takrat, ko pride do razhajanj mnenj med ljudskim odvetništvom in zvezno vlado ali zveznim ministrom o tolmačenju zakonskih predpisov, ki urejajo pristojnost ljudskega odvetništva.« (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 150 in str. 169).

Kompetence podrobneje ureja Zakon o ustavnem sodišču (Verfassungsgerichtsgesetz, v nadaljevanju: VfGG), v členih od 36a do 93. Ostali zakoni, ki prav tako urejajo pristojnosti ustavnega sodišča so še;

- Finančni ustavni zakon (Finanz-Verfassungsgesetz, v nadaljevanju: F-VG), ki v 10. členu določa razveljavitev občinskega sklepa,
- Okoljski zakon (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz, v nadaljevanju: UVP-G), ki v 19. členu dopušča možnost pritožbe zoper odločbo ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo, okolje in vod ter ministrstva za gospodarstvo in delo,
- Zakon o pristojnosti avstrijskih občinskih zvez in avstrijskih mestnih zvez (Bundesverfassungsgesetz über Ermächtigungen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes, v nadaljevanju: BVGGemb),
- Zakon o volitvah zveznega predsednika (Bundespräsidentenwahlgesetz, v nadaljevanju: BPräWG), ki v 21. členu določa, da je ustavno sodišče pristojno za odločanje o domnevnih kršitvah volilnega procesa,
- Zakon o volilnem redu evropskih volitev (Europawahlordnung, v nadaljevanju: EuWO), ki v 80. členu določa, da lahko ustavno sodišče izpodbija domnevno nezakonitost volitev poslancev v Evropski parlament in
- zakoni, ki urejajo referendum in ljudsko iniciativo (Volksbefragungsgesetz, Volksbegehrengesetz in Volksabstimmungsgesetz).

## **7.2 SESTAVA IN ORGANIZACIJA USTAVNEGA SODIŠČA**

Po 147. členu Ustave ustavno sodišče sestavlja predsednik, podpredsednik, dvanajst članov (Mitglieder) in šest nadomestnih članov (Ersatzmitglieder), ki predstavljajo zamenjavo rednih sodnikov. Vse člane ustavnega sodišča imenuje zvezni predsednik na predlog treh drugih ustavnih teles, in sicer: Zvezne vlade (Bundesregierung), Državnega zbora (Nationalrat) in Zveznega sveta (Bundesrat).

Zvezna vlada ima pravico imenovati predsednika, podpredsednika, šest ostalih članov in tri nadomestne člane. Več kot polovico članov sodišča torej dejansko imenuje izvršilna

---

je zaradi nje bistveno povečalo število azilnih zadev na ustavnem sodišču. Z januarjem 2014 je bil uveden »dvojni sistem upravnih pristojnosti«, na podlagi katerega se azilne zadeve sedaj obravnavajo na posebnem zvezno upravnem rzsodišču (Bierlein, 2014, str. 2).

veja oblasti. Člani sodišča morajo biti sodniki, upravni uradniki oziroma profesorji prava na univerzi. Trije drugi člani in dva nadomestna člana so imenovani na predlog državnega zbora. Zadnje tri člane in enega nadomestnega člana pa predlaga Zvezni svet. Na imenovanje članov sodišča imajo velik vpliv glavne politične stranke, ki so uveljavljene v posameznih državnih organih. Vendar pa naj bi tako izvoljena struktura sodišča kazala le malo strankarske zvestobe, celo v politično občutljivih zadevah. Vsi člani morajo biti diplomanti prava z najmanj 10 let pravnih izkušenj (Hausmainiger, 2002, str. 140).

Ustavno sodišče torej na splošno sestavljajo sodniki iz rednih sodiščih, upravni uradniki, profesorji prava na univerzah in odvetniki. Odvetnike lahko v imenovanje predlaga le Državni zbor in Zvezni svet, ne more pa jih predlagati Zvezna vlada. Članstvo na ustavnem sodišču se ne smatra kot zaposlitev za polni delovni čas. Člani ustavnega sodišča zato lahko nadaljujejo svoje redno delo kot sodniki, odvetniki ali profesorji prava. Le upravni uradniki so razrešeni svojih dolžnosti, saj se tako zavaruje njihova sodna neodvisnost. Opazimo lahko, da je sestava ustavnega sodišča bolj heterogena od ostalih rednih sodišč v Avstriji, ki so sestavljena zgolj iz »profesionalnih« sodnikov. V praksi se je to izkazalo za zelo uspešen sistem, ki zagotavlja znanje in izkušnje iz vseh najpomembnejših pravnih področij, kar se kaže tudi v odločitvah ustavnega sodišča (The Constitutional Court, 2016, str. 13).

Ustava med drugim določa še stroge omejitve glede izvoljivosti politikov na ustavno sodišče. Posamezniki, ki so člani vlade na Zvezni ali Deželni ravni, člani Državnega zbora, Zveznega sveta ali katerihkoli drugih splošnih predstavniških teles, člani evropskega parlamenta pa tudi zaposleni in nosilci funkcij v političnih strankah, ne morejo biti člani ustavnega sodišča (147. člen B-VG). Te določbe o nezdružljivosti funkcije, zagotavljajo visoko stopnjo neodvisnosti, ki zagotavlja, da je ustavno sodišče vezano izključno na Ustavo in druge zakone republike Avstrije in ni pod nobenim političnim vplivom. V primeru, da bi bil določen član ustavnega sodišča v postopku, ki teče pred ustavnim sodiščem, zaradi poklicnih ali privatnih razlogov pristranski, tak član ne sme biti udeležen pri odločanju, ampak ga nadomesti eden od nadomestnih članov ustavnega sodišča (The Constitutional Court, 2016, str. 13).

Ustavni sodniki uživajo sodno neodvisnost in se upokojijo, ko dopolnijo sedemdeset let. Število ustavnih sodnikov je primerljivo z drugimi ustavnimi sodišči v Evropi, za razliko od ostalih sodišč pa lahko opazimo, da člani avstrijskega ustavnega sodišča niso zaposleni za polni delovni čas, da obstajajo nadomestni člani ter da je upokojitvena starost 70. let precej visoka. Njihov mandat je tako bistveno daljši, kot je to običajno v drugih evropskih državah, kjer se mandatna doba giblje od šest let na Portugalskem pa do dvanajst let v Nemčiji (Hausmainiger, 2002, str. 142).

Možnost predhodne razrešitve člana sodišča je mogoča le preko ustavnega sodišča zaradi razlogov, ki so navedeni v Ustavi ali v Zakonu o ustavnem sodišču. Razprave in posvetovanja ustavnega sodišča so tajna, kakor je tajno tudi glasovanje. Izidi glasovanja pa niso nikoli razkriti javnosti. Zelo pomembno je ustavno določilo 147. člena, ki pravi, da morajo trije člani in dva nadomestna člana ustavnega sodišča imeti stalno prebivališče

zunaj Dunaja, kar zagotavlja v skladu z zvezno državo zastopanost vseh delov Avstrije (The Constitutional Court, 2016, str. 14).

Organizacijo dela sodišča podrobneje ureja Zakon o ustavnem sodišču (VfGG). Ta določa, da ustavno sodišče v sodnih in upravnih zadevah vodi predsednik sodišča, v njegovi odsotnosti pa njegove zadeve opravlja podpredsednik (3. člen VfGG).

Predsednik ustavnega sodišča je pristojen predvsem za: dodeljevanje zadev stalnemu poročevalcu, predsedovanje posvetovanjem in zaslišanjem ter potrjevanje zadev, ki bodo predmet odločanja pred ustavnim sodiščem. Predsednik sodišča po potrebi napravi tudi razpored zasedanj, kar v praksi pomeni približno tri tedne in pol v vsakem četrletju. V kolikor je potrebno lahko skliče tudi izredno zasedanje. Tretjino svojega časa predsednik, skupaj s podpredsednikom in še štirimi člani, nameni posvetovanjem v »Malem senatu« (»Kleiner Senat«). Po 7. členu VfGG lahko "Mali senat" odloča o nekaterih primerih v poenostavljenem postopku<sup>12</sup> (Hausmainiger, 2002, str. 143).

Zelo pomembno vlogo na ustavnem sodišču imajo še »stalni poročevalci« (ständige Referenten), ki pripravljajo odločbe in mnenja ustavnega sodišča. Po navadi je stalni poročevalec tudi tisti, ki odloči, ali naj se primer obravnava v "Malem senatu" ali na javnem zasedanju<sup>13</sup>. Vprašanja, ki so med seboj povezana so načeloma dodeljena istemu poročevalcu. Vsak stalni poročevalec ima ob sebi še dva tajnika ali zapisnikarja (Schriftführer), ki mu pomagata pri izdelavi mnenj. Stalni poročevalci so izvoljeni z večino glasov izmed članov ustavnega sodišča za obdobje treh let, brez možnosti ponovne izvolitve na to mesto. Trenutno na sodišču opravlja vlogo stalnih poročevalcev 11 članov ustavnega sodišča in podpredsednik sodišča (The Constitutional Court, 2016, str. 14).

Poročevalčev osnutek skupaj z vabilom na obravnavo, je razposlan vsem članom sodišča, četudi ga je poročevalec predlagal za obravnavo v "Malem senatu". Vsak član sodišča pa ima potem pravico, da lahko zahteva odločanje na plenarnem zasedanju. Postopek na ustavnem sodišču se običajno začne s pisnim predlogom za razpravo. Ta se pozneje izroči morebitnemu nasprotniku za pisni odgovor. Predsednik ustavnega sodišča torej začne s časovnim načrtovanjem javne obravnave šele, ko stalni poročevalec predloži svoje pisno poročilo (Hausmainiger, 2002, str. 143).

Na ustavnem sodišču je zaposlenih približno 110 oseb. Ta številka zajema vse člane ustavnega sodišča; stalne poročevalce in njihove tajnike, raziskovalno osebje, osebe zaposlene v kabinetu izvršilnega direktorja ustavnega sodišča, uslužbence v administrativni pisarni, ki registrirajo vse dohodne primere in izdajajo sodbe sodišča ter uslužbence v registrski pisarni, ki so zadolženi za izčrpno dokumentacijo sodišča (Verfassungsgerichtshof Österreich - The Organization, 2016).

---

<sup>12</sup> »Najvažnejše izmed teh odobritev zadevajo zavrnitev očitno neutemeljenih pritožb in izpolnitev zahtevkov, osnovanih na pravnih vprašanjih, ki so jih prejšnje odločbe sodišča že zadostno razjasnile« (Hausmainiger, 2002, str. 143).

<sup>13</sup> Stalni poročevalec lahko predlaga javno obravnavo, kadar je potrebno določene zadeve v primeru še dodatno razjasniti, kadar je potrebno glede posameznih pravnih vprašanj zaslišati stranke in kadar je to v interesu javnosti (The Constitutional Court, 2016, str. 17).

Ustavno sodišče letno obravnava od 3.000 do 4.000 primerov, v prejšnjih letih je bilo število primerov med 5.000 do 6.000 letno. Kljub razmeroma visoki številki letnega pripada zadev na ustavno sodišče, pa postopek pred sodiščem, od dneva vložitve do dneva razglasitve odločitve, traja v povprečju le devet mesecev, kar je zelo dobro (Verfassungsgerichtshof Österreich - The Organization, 2016).

### **7.3 POSTOPEK PRED USTAVNIM SODIŠČEM**

Ustavno sodišče ne more samo začeti ustavnosodne presoje po uradni dolžnosti. Revizija teh zakonov je omejena na primere, v katerih je prišlo do zahteve s strani državnega organa oziroma ustreznega posameznika. Izjemoma lahko ustavno sodišče po uradni dolžnosti razglasi določen akt za neustaven v primeru, da poteka pred sodiščem pritožbeni postopek in bi sodišče pri odločanju tak akt moralo uporabiti.

Vsak postopek pred avstrijskim ustavnim sodiščem se mora začeti na predlog, ki ima v različnih postopkih različna imena (to so pritožba, pobuda, pobuda v ožjem pomenu besede itd.). Vsak predlog, z izjemo volilnih zadev, mora biti predlagan s strani pravnika, ki je hkrati odvetnik. Pobudniki z nizkimi prihodki lahko zaprosijo za pravno pomoč, v nekaterih primerih celo za brezplačno financiranje zagovornika. Pobuda za začetek postopka poda posameznik v pisni obliki in po izčrpanju instančne poti (Verfassungsgerichtshof Österreich - The Jurisdiction, 2016).

Legitimirani upravičenci, ki lahko podajo predlog za presojo ustavnosti na ustavno sodišče so:

- Zvezna vlada, če se predlog nanaša na deželne zakone,
- Deželna vlada, če se predlog nanaša na zvezne zakone,
- tretjina članov Državnega sveta (spodnji dom parlamenta) ali Zveznega sveta (zgornji dom parlamenta), če se predlog nanaša na zvezne zakone in
- tretjina članov Deželnega parlamenta, če se predlog nanaša na sporen deželni zakon in če to predvideva Deželna ustava (The Constitutional Court, 2016, str. 7).

Medtem, ko zgoraj omenjeni »pobudniki« podajo predlog za presojo ustavnosti v okviru abstraktne presoje, mora pri naslednjih predlagateljih obstajati konkreten spor. Ti predlagatelji so:

- vrhovno sodišče in upravno sodišče, vsako proti odločitvi druge instance,
- ustavno sodišče, če se je pojavil dvom o ustavnosti predpisa, katerega bi sodišče moralo uporabiti pri odločanju in
- neposredno prizadeti posameznik, če je za to podan pravni interes (140. člen B-VG).

Posameznik se lahko direktno obrne na ustavno sodišče, če so mu bile neposredno z določenim zakonom kršene pravice, pri tem pa ni potrebno, da bi bila zoper njega izdana kakšna sodna odločba. Za to individualno presojo ustavnosti veljajo nekateri pogoji, na primer: »kako resno zakon neposredno posega v pravice osebe (ne samo v njene

interese), ki morajo biti dejanske (ne zgolj potencialne), ravno tako mora biti podana ugotovitev o nesprejemljivosti zahteve, naj si pritožnik prizadeva za svojo pravico po ovinkih, na primer da tožnik sprejme kazen v upravnem postopku z namenom, da tako izčrpa instančne poti in da odločbo na koncu presodi ustavno sodišče.« (Hausmainiger, 2002, str. 145)

Z januarjem 2015 je ustavno sodišče pridobilo dodatno pristojnost. V primeru, da ne pride do pobude za oceno ustavnosti od zgoraj omenjenih sodišč, ima vsak posameznik, ki trdi, da so mu bile kršene ustavne pravice kot stranki v postopku pred sodiščem na prvi stopnji, pravico, da izzove presojo ustavnosti določenega zakona v okviru pravnega sredstva, ki ga je vložil zoper sodišče prve stopnje. Lahko bi rekli, da gre za nekakšno »pobudo« med postopkom. Posameznik lahko v tem primeru, na primer poleg oddane pritožbe na sodišče druge stopnje, vloži še pobudo za neustavnost določenega predpisa na ustavo sodišče (The Constitutional Court, 2016, str. 7).

Vsaka prejeta zadeva ima svojo številko in je dodeljena predsedniku stalnih poročevalcev, izjemoma tudi drugemu članu sodišča, ki se bo podrobneje spoznal s primerom. Pri dodeljevanju zadev predsednika ne vežejo nobena posebna pravila, zato se lahko odloči po prosti presoji, komu bo to zadevo dodelil. Vseeno pa obstajajo določena merila pri dodeljevanju zadev glede na poznavanje posameznih pravnih področij stalnih poročevalcev. Poleg tega pa se zagotavlja tudi pravična porazdelitev med poročevalce glede na obseg dela (The Constitutional Court, 2016, str. 17).

Postopek pred ustavnim sodiščem bi lahko razdelili v naslednje tri faze.

1. Predhodni postopek in priprava na odločanje;

ko je stalnemu poročevalcu dodeljena določena zadeva, ta najprej preveri ali so izpolnjeni vsi pogoji za dopustitev postopka pred ustavnim sodiščem. Predvsem se to nanaša na to, ali je zadeva sploh v pristojnosti ustavnega sodišča ali je pritožnik vložil pritožbo v predvidenem roku ali je pobudnik sploh upravičen vložiti takšno zahtevo, kakor tudi preveri, ali so izpolnjeni drugi pogoji, ki jih določa zakon. Tiste pobude, ki jim manjkajo kakšni zakonski pogoji, ki se lahko popravijo, se vrnejo pobudniku, da jih v določen času popravi in ponovno pošlje na sodišče. Navadno so v tej fazi postopka odloči tudi, ali je pritožnik upravičen do kakršnekoli finančne pomoči oziroma olajšave (The Constitutional Court, 2016, str. 17).

Kadar stalni poročevalec ugotovi, da ima vloga pomanjkljivosti, katere ni mogoče popraviti, pripravi osnutek za zavrnitev pobude. Če pa ugotovi, da je pritožba očitno neprimerna za nadaljnjo obravnavo, ker ne kaže, da bi lahko bila uspešna ali od odločitve ni mogoče pričakovati razjasnitve ustavnopravnih vprašanj, predlaga sodišču odklonitev obravnave pritožbe (144. člen B-VG).

Ko je vloga sprejeta, stalni poročevalec povabi nasprotno stranko, da se udeleži postopka (v postopkih ocene ustavnosti je nasprotna stranka lahko zvezna ali deželna vlada). Na zaslišanju so prav tako povabljeni razni »so-pobudniki«, z namenom, da podajo svoje

komentarje oziroma dopolnitve k vlogi in po potrebi še dodatno razjasnijo določena vprašanja in nejasnosti. Ko sodnik poročevalec podrobno preuči primer in vso potrebno literaturo, pripravi osnutek odločitve. Tega nato skupaj s pisnimi vlogami, ki so jih pripravile stranke, in vso relevantno literaturo kot tudi sodno prakso pošlje sodišču. Vsi ti dokumenti v nadaljnjem postopku predstavljajo osnovo za odločanje ustavnega sodišča (The Constitutional Court, 2016, str. 17).

## 2. Javna obravnava;

Ustavno sodišče praviloma obravnava zadeve na javni obravnavi. Na nejavnih sejah pa sodišče obravnava samo:

1. če zavrne obravnavo pritožbe po 144. členu B-VG;
2. če sodišče zavrže predlog zaradi:
  - a. očitne nepristojnosti ustavnega sodišča;
  - b. zamujenega pritožbenega roka;
  - c. če je bilo o tej stvari že odločeno;
  - d. v primeru, da ni bilo pravnega interesa;
3. ob ukinitvi postopka zaradi umika predloga ali zaradi prenehanja vzroka za vložitev predloga (Klaglosstellung) (19. člen VfGG).

Ustavno sodišče odloča na nejavni seji tudi, če sta obe stranki postopka pred ustavnim sodiščem dostavili pisne vloge, ustavno sodišče pa je ugotovilo, da z javno obravnavo ne bi moglo bolje pojasniti pravne zadeve. Na predlog poročevalca se na nejavni seji odloča še o zavrnitvi pritožbe, če ni kršena ustavno zagotovljena pravica, o tistih odločitvah o pravnih zadevah, o katerih je bilo s sodno prakso že dovolj dobro razjasnjeno in o dovolitvi pritožbe, ki je bila povod za razveljavitev protiustavnega zakona (19. člen VfGG).

O razpisu javne obravnave odloča predsednik ustavnega sodišča. Dan obravnave mora biti objavljen na oglasni deski sodišča ter v časopisu (Wiener Zeitung). Stranke v postopku so na javno obravnavo povabljeni z vabilom ustavnega sodišča, v katerem so predstavljene tudi zadeve, ki bodo predmet obravnave. Na javno obravnavo so povabljeni tudi vsi člani ustavnega sodišča. V primeru, da bo kateri od članov zadržan, se na obravnavo povabi nadomestnega člana (The Constitutional Court, 2016, str. 17)

Na javnem zasedanju najprej stalni poročevalec predstavi svoje ugotovitve dejstev v konkretnem primeru, pravni položaj in navedbe strank. Stranke imajo možnost razpravljati o primeru šele po tem, ko stalni poročevalec ustno predstavi povzetek zadeve. Ta razprava ima v praksi majhen pomen, saj zelo redko vpliva na rezultat primera. Odločitev sodišča naj bi bila ustno objavljena skupaj z najpomembnejšimi obrazložitvami neposredno po obravnavi, če je to mogoče. Vendar pa je odločitev v praksi največkrat objavljena kasneje oziroma samo v pisni obliki. Obvezno pa se ustno naznanja zadeve izjemnega pomena. Zakon o ustavnem sodišču sicer določa, da lahko ustavno sodišče le izjemoma odloča brez predhodne ustne razprave, vendar pa je v praksi ta izjema dejansko postala pravilo (Hausmainiger, 2002, str. 143).

VfGG v 12. členu predvideva izločitev sodnika. Sodnik je izločen; če je v zvezi z zadevo pred ustavnim sodiščem sodeloval pri izdaji odločbe v upravnem postopku, če je sodeloval v zakonodajnem postopku oziroma v postopku sprejemanja tega akta (kot član Zveznega sveta, če se presoja zvezni zakon), če je bil član rednega sodišča, ki je predlagatelj konkretne presoje v obravnavani zadevi. O obstoju izločitve razloga odloča ustavno sodišče samo na nejavni seji. Tretji odstavek določa še izločitev sodnika v primeru presoje volitev, če je ta sodeloval pri odločanju konkretne zadeve, ki je hkrati predmet presoje pred ustavnim sodiščem (12. člen VfGG).

### 3. Razprava in odločitev;

sodišče vedno razpravlja za zaprtimi vrati. O osnutku mnenja stalnega poročevalca lahko sodniki razpravljajo tudi skozi več sej, vse dokler zadeva ni dovolj razjasnjena. Ko je razprava končana, sledi glasovanje o predlogu stalnega poročevalca. To poteka po vrstnem redu starosti članov, od najstarejšega prisotnega sodnika do najmlajšega. Predsedujoči ima pravico do glasovanja zgolj v primeru enakega števila glasov, kar se v praksi redko zgodi. Ustavno sodišče je sklepčno<sup>14</sup>, če je na glasovanju navzoč predsednik in še osem članov z volilno pravico. Odločitve ustavnega sodišča se sprejemajo z navadno večino. Izjemo predstavlja odločanje o zavrnitvi pritožbe, kjer mora biti ustavno sodišče soglasno (Hausmainiger, 2002, str. 143).

Pri odločanju ustavno sodišče razlikuje med vprašanjem dopustnosti zadeve in vsebinskim odločanjem o zadevi. V kompleksnih primerih se sodišče odloči celo za glasovanje po korakih. Ko je glasovanje končano, se odločitev sodišča zapiše. To navadno stori stalni poročevalec, v določenih primerih pa lahko tudi drug član sodišča. Odločitev sodišča na koncu potrdi še predsednik sodišča s svojim podpisom. S tem jamči, da je zapisana odločitev res predstavlja odločitev, ki je bila sprejeta na obravnavi. Odločba se nato pošlje strankam (The Constitutional Court, 2016, str. 18).

Avstrijska ureditev ne predvideva instituta ločenega mnenja ustavnih sodnikov, saj bi drugačna mnenja lahko zmanjševala avtoriteto sodišča in nenehno povečevala njegovo delovno obremenjenost. Se pa nekateri teoretiki zavzemajo za uvedbo ločenega mnenja z utemeljitvijo, da bi se pravna kvaliteta odločb izboljšala z možnostjo ločenih mnenj in da bi na podlagi odprte predstavitve večinskih razmerij postalo ustavno sodišče v celoti bolj preračunljivo (Grašič, 2002, str. 39 in Mavčič, 2000, str. 148).

## 7.4 ODLOČANJE USTAVNEGA SODIŠČA

B-VG v členih od 137 do 145 ureja najmanj osem pooblastil, ki avstrijsko ustavno sodišče podrobno ureja z Ustavo. Najpomembnejše in najbolj tipično je preverjanje ustavnosti zakonov. V Avstrijskem sistemu je preverjanje zakonitosti vseh splošnih norm (zakonov,

---

<sup>14</sup> Ustavno sodišče je v določenih primerih lahko sklepčno že ob prisotnosti predsednika ustavnega sodišča in še štirih članov z volilno pravico. To je po 137. členu B-VG, takrat ko gre za premoženjske zahtevke do zveze, dežel, okrajev, občin in občinskih združenj, v primeru spora med sodišči in upravnimi oblastmi, v vseh primerih, ki se lahko razrešijo na nejavni seji in drugo (7. člen VfGG).

uredb in mednarodnih pogodb) monopol ene same institucije – ustavnega sodišča (Hausmainiger, 2002, str. 144).

Ustavnosodna presoja jasno kaže, da je ustavno sodišče postavljeno med pravo in politiko. Po eni strani je ustavno sodišče institucionalno samostojen in od zakonodajne in izvršilne oziroma upravne oblasti neodvisen državni organ. Temelj njihovega odločanja so in morajo biti izključno pravne določbe, predvsem določbe Ustave, ki predstavlja najvišji predpis v državi. Je pa res, da imajo te odločitve nemalokrat velike politične posledice. To velja predvsem pri ustavnosodni presoji aktov demokratično legitimiranega zakonodajalca. V tem smislu je med ustavnim sodiščem ter vlado, ki pripravlja zakone in zakonodajalcem oziroma političnimi strankami v ozadju, lahko čutiti skrite napetosti. Pri tem mora ustavno sodišče spoštovati svobodo zakonodajalca oziroma politično usmerjenost parlamenta pri urejanju družbenih razmerij, hkrati pa se mora zavedati, da je Ustava najvišji državni akt, in če neka zakonska ureditev nasprotuje Ustavi, jo mora ustavno sodišče razveljaviti, čeprav se to morda ne zdi politično smiselno. Ustavno sodišče mora biti profesionalno, njegove odločitve pa morajo temeljiti izključno na pravnem mišljenju brez raznih političnih vplivov (Holzinger, str. 3).

#### **7.4.1 POSTOPEK ZA OCENO USTAVNOSTI IN ZAKONITOSTI PREDPISOV**

##### **7.4.1.1 Odločanje o skladnosti zakonov z ustavo**

Vsak predložen predlog za presojo ustavnosti zakona, mora natančno navajati, kateri zakon oziroma del zakona je v nasprotju z Ustavo in zakaj. V kolikor je predlog na ustavno sodišče predložil posameznik, mora le-ta še dodatno obrazložiti, v kolikšni meri je zakon posegel v njegove pravice, če o tem še ni bila izdana nobena odločba sodišča ali drugega organa (62. člen VfGG).

Avstrijska zvezna ustava določa, da ima poleg zveznega ustavnopravnega sistema, vsaka od devetih dežel tudi svoj deželni ustavnopravni sistem. To pomeni, da ustavno sodišče presoja zakone tako na zvezni kot tudi na deželni ravni, kar je posledica federativne ureditve. Merilo presoje najprej predstavlja pravo na zvezni ravni, torej avstrijska ustava in posamezni ustavni zakoni ter ustavne določbe. Nato sledijo Deželne ustave in drugi deželni ustavni zakoni ter določbe deželnih ustav. Deželno ustavno pravo je podrejeno zveznemu ustavnemu pravu in zato ne sme biti v nasprotju z njim. Ta hierarhija pa ne velja med drugimi zveznimi in deželnimi predpisi, torej med predpisi, ki ne spadajo v ustavnopravno materijo. Dežele lahko od leta 1988 celo same sklepajo določene pogodbe mednarodnega prava na področjih, ki spadajo v njihovo jurisdikcijo. Zvezni predpisi pa imajo odločilen pomen tudi na področju zunanjih zadev (European Justice, 2016).

Od pristopa k Evropski uniji avstrijski temeljni pravni red ni več določen le z ustavnim pravom Avstrije, ampak tudi s pravom Evropske unije (ustavni dualizem). Pravo EU ima namreč prednost pred nacionalnim pravom, kot tudi splošnim zveznim ustavnim pravom. Nima pa pravo EU prednosti nad temeljnimi načeli zvezne ustave (European Justice, 2016).



Avstrijski sodnik je zavezan uporabljati vse zakone, predpise in mednarodne pogodbe. Sodnik, ki dvomi o legalnosti zakona ali ustavne uredbe (Verordnung), ki bi jo moral uporabiti v obravnavanem primeru, mora prekiniti postopek in zaprositi ustavno sodišče, da tak predpis razveljavi. »Samo prizivna sodišča in vrhovno sodišče imajo pravico, da lahko zaprosijo ustavno sodišče za preverjanje ustavnosti zakona (Gesetz), ki bi ga morali uporabiti. Obravnavana sodišča morajo uporabljati zakone, kot obstajajo, razen če se zdi, da so nezdržljivi s pravnim redom EU.« (Hausmainiger, 2002, str. 126).

#### **7.4.1.2 Odločanje o skladnosti podzakonskih predpisov z zakoni**

Avstrijsko ustavno sodišče ne presoja zakonitosti podzakonskih predpisov z Ustavo in zakoni, ampak so merilo presoje le zakoni (Verfassungsgerichtshof Österreich - Functions of the Constitutional Court, 2016).

Po 139. členu B-VG podzakonske predpise predstavljajo uredbe zvezne ali deželne vlade. Ustavno sodišče odloča o nezakoničnosti uredb zvezne ali deželne vlade. Postopek se lahko začne na zahtevo sodišča ali po uradni dolžnosti. Ustavno sodišče odloča o nezakoničnosti uredb deželnega organa tudi na predlog zvezne vlade, o nezakoničnosti uredb zveznega organa odloča tudi na zahtevo deželne vlade, o nezakoničnosti uredb občinskega nadzornega organa pa celo na predlog zadevne občine. Predlog za presojo o nezakoničnosti uredb lahko poda tudi oseba, ki trdi, da so ji bile s to nezakoničnostjo neposredno kršene njene pravice, če je postala uredba brez sodne odločbe ali brez izdaje odločbe, za to osebo veljavna. Ustavno sodišče pa mora odločiti, ali je določena uredba protizakonita tudi v primeru, ko je uredba v času izreka sodbe že razveljavljena. Postopek mora v takšnem primeru biti uveden po uradni dolžnosti oziroma mora podati predlog sodišče ali oseba, ki meni, da so ji z nezakonito uredbo neposredno kršene njene pravice (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 161).

#### **7.4.2 POSEBNI POSTOPKI PRED USTAVNIM SODIŠČEM**

##### **7.4.2.1 Odločanje o pritožbah**

Pod posebnimi pogoji ustavno sodišče deluje kot upravno sodišče<sup>15</sup>. To je takrat, ko presoja o zakonitosti posameznih odlokov upravnih organov. Pritožnik mora dokazati, da je z odločbo kršena njegova ustavno zagotovljena pravica ali da so kršene njegove pravice zaradi uporabe protizakonite uredbe, protiustavnega zakona ali protipravne državne pogodbe. Če se sodišče strinja s pritožnikom, da obstaja dvom glede protipravnosti norme, lahko sproži postopek ustavnosodne presoje. Pritožbo lahko vloži šele po izčrpanju instančne poti. Pritožbe, ki niso neposredno zaščitene z Ustavo, lahko obravnava tudi upravno sodišče (Hausmainiger, 2002, str. 147).

Ustavno sodišče lahko v poenostavljenem postopku v »Malem senatu« odkloni obravnavano pritožbo, v kolikor meni, da ta ne bo uspešna, ali če od odločbe ni

---

<sup>15</sup> Gre za posebno upravno pristojnost ali Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit (Faber, 2009, str. 51).

pričakovati razjasnitve ustavnopravnih vprašanj. Merilo presoje so temeljne človekove pravice, ki jih varuje Ustava (Hausmainiger, 2002, str. 147).

V kolikor se pritožba izkaže za utemeljeno, ustavno sodišče sporno odločbo razveljavi. Če pa pritožba ni utemeljena jo zavrže ali zavrne. Pritožba je mogoča samo zoper odločbe upravnih organov. V civilnih in kazenskih zadevah je mogoča le pritožba na vrhovno sodišče. Pritožba zoper odločitve vrhovnega ali upravnega sodišča na ustavno sodišče ni mogoča (Faber, 2009, str. 51).

Spomnimo še na zgoraj omenjeni 139. člen Ustave, ki vsebuje določbo, ki spominja na institut ustavne pritožbe. Ustavno sodišče lahko na podlagi tega člena odloča o nezakonnosti uredb, ki neposredno posegajo v posameznikov pravni položaj. Predlog za presojo takšnega predpisa poda oseba, ki trdi, da so ji bile z nezakonnostjo neposredno kršene njene pravice. To je mogoče v primeru, ko je uredba brez sodne odločbe oziroma brez izdaje odločbe postala za to osebo zavezujoča (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 161).

#### **7.4.2.2 Kompetenčni spori**

Po 138. členu Ustave ustavno sodišče odloča v kompetenčnih sporih med:

- sodišči in upravnimi organi;
- med upravnim sodiščem in vsemi drugimi sodišči, zlasti pa tudi med upravnim sodiščem in samim ustavnim sodiščem, ter med rednimi sodišči in drugimi sodišči;
- med posameznimi deželami ter med deželo in zvezo.

Prav tako lahko ustavno sodišče na predlog zvezne ali deželne vlade ugotovi le, ali nek akt zakonodajne ali izvršilne oblasti sodi v pristojnost zveze ali dežel. Ne sme pa vsebinsko odločati o zadevi (Huppmann, 2009, str. 4).

Normativni koncept reševanja sporov o pristojnosti temelji na dveh temeljnih oblikah pristojnosti Ustavnega sodišča Republike Avstrije:

1. Reševanje sporov o pristojnosti med državnimi organi;

do pozitivnega spora pride med sodišči in upravnimi organ ali med različnimi vrstami sodišč takrat, ko si oba organa lastita pravico do odločanja v določeni zadevi. Predlog za rešitev spora o pristojnosti lahko podajo najvišje pristojne upravne oblasti zveze ali pokrajine, ampak samo do trenutka, dokler o glavni stvari še ni pravnomočno odločeno. Predlog, se lahko vloži na ustavno sodišče v štirih tednih od dneva, ko je stran ki vlaga predlog, tudi uradno izvedela za spor. Upravna oblast, ki je vložila predlog za rešitev spora, mora (oziroma je celo dolžna) o tem obvestiti zadevno sodišče. S prejetim obvestilom se prekine začeti postopek vse do odločitve ustavnega sodišča. Zamuda tega roka pomeni, da je za rešitev glavne zadeve avtomatsko pristojno sodišče in ne upravni organ. Če pa so udeleženci spora sodišča med seboj (na primer, da gre za spor med upravnim sodiščem in vsemi drugimi sodišči ali spor med upravnim in celo ustavnim

sodiščem ali za spor med rednimi in drugimi sodišči), takrat je za odločanje edino<sup>16</sup> pristojno ustavno sodišče (Tratar, 2006, str. 181 in Huppmann, 2009, str. 4).

Pravico do vložitve predloga za rešitev spora o pristojnosti imajo tudi zainteresirane stranke, in sicer tako, da zaprosijo oziramo zahtevajo od administrativne ali sode veje oblasti, da na ustavno sodišče naslovi predlog za rešitev spora. Če tej zahtevi v roku štirih tednov ni ugodeno, sme stranka sama, v nadaljnjih štirih tednih, vložiti tak predlog na ustavno sodišče (48. člen VfGG).

Negativni spor o pristojnosti pa je spor med istimi subjekti, le da ti v tem primeru zavračajo pristojnost v isti zadevi. Predlog za rešitev spora o pristojnosti lahko vložijo samo zainteresirane stranke (Tratar, 2006, str. 181).

V primeru, da je spor o pristojnosti na ustavno sodišče pripeljala zainteresirana stranka, lahko ustavno sodišče organu, ki je neupravičeno zatrjevala zanikal pristojnost, naloži povrnitev stroškov stranki (52. člen VfGG).

2. Ugotavljanje, ali spada določeno vprašanje v zakonodajno pristojnost zveze ali pokrajin in kdo mora izdati izvršilne predpise (uredbo) ali drug akt oziroma odločitev v določeni zadevi;

Če pride do spora med dvema deželama ali med deželo in zvezo, ima po 47. členu vsaka vlada (obe deželni ali deželna in zvezna) pravico podati predlog za razrešitev spora o pristojnosti. VfGG tudi tu ločuje med pozitivnim in negativnim kompetenčnim sporom. Rok za vložitev predloga je štiri tedne od dneva, ko je vlada, ki je tudi podala predlog, uradno izvedela informacijo o sporu. Vlada, ki vložijo predlog, mora o tem obvezno obvestiti tudi zadevno vlado. V primeru, da predlog v tem roku ni bil vložen, velja 48. člen VfGG. V primeru negativnega kompetenčnega spora, ko zadevne vlade zavračajo pristojnost, ustavno sodišče na predlog zainteresirane stranke odloči, kdo je pristojen, hkrati pa razveljavi vse akte oblasti, ki so v neskladju s to sodbo ustavnega sodišča, kar predstavlja izjemo od pravila, da ustavno sodišče ne posega v sodbe rednih sodišč (Tratar, 2006, str. 181).

V pristojnost avstrijskega ustavnega sodišča spada tudi ugotavljanje, ali neka zadeva spada v zakonodajno pristojnost zveze ali pokrajine, ter kateri organ mora izdati izvršilni predpis oziroma drug akt. Prav tako mora ustavno sodišče ugotoviti, kdo naj poda odločitev v določeni zadevi, če pride do tega vprašanja. Predlog za ugotovitev, ali določena naloga glede zakonodaje ali izvršitve spada v pristojnost zveze oziroma pokrajine, poda zvezna ali pokrajinska vlada. Odločitev o ugotovitvi poda ustavno sodišče v obliki pravnega pravila, katerega se objavi tudi v zveznem uradnem listu. Ta funkcija razjasnjevanja pristojnosti med organi zveze in pokrajine, je dejansko dala avstrijskemu

---

<sup>16</sup> Ustavo sodišče izda odločitev samo v primeru, če nobeno od sodišč še NI izdalo pravnomočne odločitve v glavni stvari. Če pa je že katero sodišče izdalo pravnomočno odločitev v glavni stvari, je pristojno edino ustavno sodišče (43. člen VfGG).

ustavnemu sodišču položaj arbitra v sporih med zveznimi in pokrajinskimi zakonodajalci (Tratar, 2006, str. 181).

Avstrijsko ustavno sodišče je pristojno tudi za tolmačenje zakonov, ki urejajo pristojnost računskega sodišča in državnega pravobranilstva. Za rešitev nesoglasij med računskim sodiščem in katerem izmed pravnih nosilcev (zvezna država, dežela, občina in drugi), mora biti podana zahteva s strani zvezne vlade ali katere izmed deželnih vlad lahko pa tudi s strani samega računskega sodišča. Pri odločanju, ko pride do razhajanj med državnim pravobranilstvom in zvezno vlado ali zveznim ministrom, pa ustavno sodišče o tem odloči na zaprti seji na zahtevo zvezne vlade ali državnega pravobranilstva (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 145 in 171).

#### **7.4.2.3 Ustavna obtožba (Impeachment)**

Zelo pomembna naloga ustavnega sodišča, je odločanje o obtožbi proti najvišjim državnim uradnikom zaradi krivdne kršitve prava v času opravljanja njihove funkcije. Gre za nalogo, ki ima bolj teoretični kot praktični pomen. Sankcija za takšno kršitev je izguba položaja, lahko pa se ustavno sodišče v primerih manjših kršitev le omeji na izjavo, da je do kršitve prišlo. Podrobneje je institut impeachmenta urejen v 142. in 143. členu Ustave (Hausmainiger, 2002, str. 147).

Avstrijskega zveznega predsednika lahko zaradi kršitve Ustave pred ustavnim sodiščem obtoži zvezni parlament in zahteva njegov odstop. Lahko pa se njegov odpoklic zahteva tudi z referendumom. Do ustavne obtožbe zveznega predsednika v Avstriji še ni prišlo. Verjetno zato, ker je funkcija predsednika zgolj predstavniška, torej bolj reprezentativna in protokolarna. Predsednik zveze tako nima večjih pristojnosti oziroma moči, da bi lahko svoj položaj izrabil. Zveznega predsednika se lahko obtoži zaradi kršitve ustave, o kakšnih drugih kršitvah Ustava ne govori (LIQUISearch, 2016).

Poleg zveznega predsednika se lahko obtoži še nekatere druge najvišje državne funkcionarje. Med te po 142. členu Ustave spadajo predvsem:

- a) člani zvezne vlade in glede na odgovornost njim enaki organi<sup>17</sup>, zaradi kršitve zakona;
- b) avstrijski predstavnik v svetu zaradi kršitve zakona v primerih, ko bi bila zakonodaja pristojnost zveze, kot tudi zaradi kršitev zakona v zadevah, v katerih bi bila zakonodaja pristojnost dežel;
- c) člani deželne vlade in organi, ki so jim glede odgovornosti po tem zakonu ali po deželni ustavi izenačeni, zaradi kršitve zakonov. S sklepom jih obtoži pristojni deželni zbor;
- d) deželni glavar, njegov namestnik ali član deželne vlade, zaradi kršitve zakona oziroma nespoštovanja uredb in siceršnjih odredb (navodil) zvezne vlade v

---

<sup>17</sup> Po odgovornosti enaki organi so »zastopniki zveznega ministrstva po 73. členu B-VG, predsednik računskega sodišča in njegov namestnik po 123. in 124. členu B-VG« (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 167).

- zadevah posredne zvezne uprave, če gre za člane vlade, tudi navodil deželnega glavarja v teh zadevah. Proti njim se začne postopek s sklepom zvezne vlade;
- e) organi zveznega glavnega mesta Dunaja, če izvršujejo naloge s področja zvezne izvršilne oblasti v lastnem delokrogu, zaradi kršitve zakonov. Obtoži jih s sklepom zvezna vlada;
  - f) deželni glavar zaradi nespoštovanja navodil po osmem odstavku 14. člena. Proti njim vloži obtožbo zvezna vlada s sklepom;
  - g) predsednik ali poslovodni predsednik deželnega šolskega sveta zaradi kršitve zakonov pa tudi nespoštovanja uredb ali drugih odredb oziroma navodil zvezne vlade. Obtoži jih s zvezna vlada s sklepom;
  - h) člani deželne vlade zaradi kršitve zakonov tudi nespoštovanja zveznih uredb v zadevah iz točke sedem prvega odstavka 11. člena, kot tudi zaradi oviranja pristojnosti po devetem odstavku 11. člena. Postopek obtožbe se proti tem subjektom začne s sklepom državnega zbora ali zvezne vlade (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 166).

Obtožba zoper zgoraj navedene osebe, se lahko vloži tudi zaradi kaznivih dejanj, ki so bila storjena naklepno pri izvajanju uradnih dolžnosti. V primeru, da poteka preiskava o kaznivem dejanju že pred rednim kazenskim sodiščem, se ta prenese na ustavno sodišče, saj je ustavno sodišče edino pristojno za takšno odločanje. Pri takšni presoji sme ustavno sodišče, poleg četrtega odstavka 142. člena Ustave, uporabljati še določbe kazenskega prava (143. člen B-VG).

#### **7.4.2.4 Ustavnosodna presoja volitev**

Po 141. členu Ustave je ustavno sodišče pristojno, da odloča o zakonitosti volitev zveznega predsednika, splošnih parlamentarnih volitev, volitev v Evropski parlament, volitev statutarnih organov zakonitih poklicnih zastopstev pa tudi o nezakonitosti volitev deželnih vlad in izvršilnih organov občine (141. člen B-VG).

Sodišče dopusti izpodbijanje volitev zaradi domnevne nezakonitosti volilnega postopka, pod pogojem, da je ugotovljena protipravnost imela učinek na izvolitev. Šele na podlagi tega ustavno sodišče razglasi volitve za nične in neveljavne ampak od faze, v kateri je bila ugotovljena nezakonitost. Ustavno sodišče odloča tudi o izgubi sedeža članov predstavniškega telesa, predstavnikov evropskega parlamenta, članov statutarnih organov in upravnih organov občine. Nezakonitost v procesu volitev lahko povzroči razveljavitev ali ponovitev celotnih volitev, lahko pa tudi samo določenega dela volitev (Verfassungsgerichtshof Österreich, 2016, str. 10).

Naloga sodišča je, da presoja le protipravnost, ki je v postopku zatrjevana. V kolikor ustavno sodišče med postopkom ugotovi protipravnost, ki je nobena od strank ni uveljavljala, je sodišče ne sme presojati po uradni dolžnosti (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 165).

Predlog oziroma zahtevo za izpodbijanje volitev deželnega zbora, lahko zahteva desetina članov deželnega zakonodajalca. Zahtevo za izpodbijanje volitev občinskega sveta pa desetina članov občinskega sveta. Zahtevo za presojo volitev lahko vloži tudi skupina volivcev in politične stranke v skladu z predpisi o izpodbijanju volilnega postopka. Zahtevo za presojo pa lahko vloži tudi stranka, ki meni, da ji je na nezakonit način bila odvzeta pravica do kandidature na volitvah (67. člen VfGG).

#### **7.4.2.5 Odločanje o potrditvi poslanskih mandatov**

Poleg presoje zakonitosti volitev 141. člen določa še pristojnost ustavnega sodišča, da odloča:

- na zahtevo splošnega predstavniškega telesa zaradi izgube mandata enega svojih članov;
- na zahtevo najmanj enajst poslancev Evropskega parlamenta iz Republike Avstrije zaradi izgube mandata poslanca Evropskega parlamenta iz Republike Avstrije;
- na zahtevo statutarnega organa (predstavniškega telesa) zakonitega poklicnega zastopstva zaradi izgube mandata enega izmed članov takega organa;
- če je v zveznih ali deželnih zakonih, ki urejajo volitve, predvidena izguba mandata z odločbo upravnega organa, o izpodbijanju takih sklepov, s katerimi je bila izrečena izguba mandata v splošnem predstavniškem telesu, v izvršilnem organu občine ali statutarnem organu (predstavniškem organu) zakonitega poklicnega zastopstva, po izčrpanju instančne poti (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 165).

Ustavno sodišče lahko v skladu z Ustavo, odloča o pritožbah zoper že potrjene poslanske mandate. Po 71. členu VfGG lahko splošni predstavniški organi, občinski organi in statutarne organi kadarkoli zahtevajo od ustavnega sodišča, da razglasi izgubo pravno veljavnega mandata svojih članov, zaradi razlogov, ki jih določa zakon. Če kdo od navedenih organov sprejme takšno odločitev, mora predsednik organa ali njegov namestnik (v primeru, da v razrešitev vpleten predsednik), vložiti prošnjo na ustavno sodišče v imenu celotnega predstavniškega telesa. Če je poslanec izgubil pravico do izvolitve zaradi storjene kazenske zadeve, je ustavno sodišče vezano, da mu izreče tudi kazen (71. člen VfGG).

#### **7.4.2.6 Presoja ustavnosti mednarodnih pogodb**

Po 140.a členu ustavno sodišče preverja zakonitost in ustavnost mednarodnih pogodb (Staatsverträge) glede na njihov položaj v hierarhiji norm. Pri tem uporablja pravila, ki se nanašajo na preverjanje zakonov oziroma uredb (Hausmainiger, 2002, str. 146).

Načeloma so ti postopki enaki postopkom, ki se uporabljajo za preverjanje ustavnosti zakonov in zakonitost uredb, vendar pa so prilagojeni državnim oziroma mednarodnim pogodbam. V primeru, da ustavno sodišče ugotovi neustavnost oziroma nezakonitost določene mednarodne ali državne pogodbe, je ne more razveljaviti oziroma izničiti,

temveč zgolj ugotovi njeno neustavnost ali nezakonitost oziroma neprimernosti takšne pogodbe za avstrijsko notranje pravo. Gre torej zgolj za ugotovitveno odločbo. Državna pogodba, ki je bila razglašena za neskladno z Ustavo ali zakonom, pa je državni organi več ne smejo uporabljati (Verfassungsgerichtshof Österreich - Functions of the Constitutional Court, 2016).

To velja za pogodbe, ki so bile sklenjene z dovoljenjem državnega zbora po 50. členu Ustave in za državne pogodbe, ki zakon spreminjajo ali dopolnjujejo po 1. odstavku 16. člena Ustave (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 161).

Avstrijsko ustavno sodišče tako pozna le naknadno presojo, v okviru katere presoja o skladnosti mednarodnih pogodb z Ustavo in zakoni.

#### **7.4.2.7 Dodatne pristojnosti odločanja ustavnega sodišča**

Na podlagi 137. člena Ustave ustavno sodišče odloča še o denarnih terjatvah oziroma premoženjskih zahtevkih do zveze, dežel, okrajev, občin in občinskih združenj, ki niso v pristojnosti rednih sodišč ali upravnih organov. V tem primeru ustavno sodišče nastopi v vlogi »subsidiarnega razsodnika« in zahtevo za začetek postopka zavrne kot neutemeljeno ali pa ji ugodi in organ obsodi na izplačilo premoženjskega zahtevka (Gamper in Palermo, 2009, str. 72).

Po 138.a členu Ustave lahko ustavno sodišče na predlog zvezne ali deželne vlade ugotovi ali obstaja sporazum v smislu 15.a člena Ustave in ali je dežela ali zveza, če ne gre za premoženjske zahtevke, izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz takšnega sporazuma. Sodišče ni pristojno za izdajo kakršnekoli sankcije, ampak lahko le ugotovi kršitve (Gamper in Palermo, 2009, str. 73).

Ustavno sodišče lahko na podlagi 139.a člena Ustave presoja in po potrebi tudi odpravi zakone ter mednarodne pogodbe, ki so bile ponovno objavljene. Pri tem mora ustavno sodišče razsoditi, ali so bile pri ponovni razglasitvi pravnega predpisa prekoračene meje danega pooblastila. To lahko stori bodisi na predlog sodišča bodisi po uradni dolžnosti, v kolikor je ponovna razglasitev pravnega predpisa predpogoj za razsodbo ustavnega sodišča. Za pravni predpis, ki ga je ponovno razglasila zveza, lahko poda predlog tudi deželna vlada, za predpis, ki ga je ponovno razglasila dežela pa tudi zvezna vlada. Sodišče odloča tudi o vprašanju, ali so bile pri ponovni razglasitvi pravnega predpisa prekoračene meje danega pooblastila, če je za to podan predlog osebe, ki trdi, da so ji bile s tem neposredno kršene njene pravice, v kolikor je ponovno razglašeni pravni predpis brez sodne odločbe ali brez izdaje odločbe učinkoval za to osebo. Ustavno določba ob tem poudarja še smiselno uporabo drugega, tretjega in petega odstavka 89. člena ter od drugega do šestega odstavka 13. člena (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 162).

## 7.5 PRAVNE POSLEDICE USTAVNOSODNE ODLOČITVE

Ustavno sodišče lahko delno ali v celoti razveljavi protiustaven zakon. To lahko stori le na podlagi izrecno podanega predloga za razveljavitev. Lahko pa ustavno sodišče tudi po svoji presoji oceni ustavnost določenega zakona, če pred ustavnim sodiščem poteka postopek, pri katerem mora sodišče uporabiti ta zakon. Razveljavitev zakona, ki je spoznan za neustavnega, ima učinek samo za naprej (ex nunc). Le izjemoma, ko ustavno sodišče presoja po uradni dolžnosti, lahko odloči, da bo razširilo učinek določenega zakona še na primere iz preteklosti (Verfassungsgerichtshof Österreich - Functions of the Constitutional Court, 2016).

Ustavno sodišče lahko razveljavi celoten zakon, če je ta bil sprejet s strani zakonodajalca, ki te pristojnosti nima, če ta ni bil objavljen (razglašen) v skladu z Ustavo, prav tako pa razveljavitvi celotnega zakona ne sme očitno nasprotovati nobena stranka. Razveljavitev zakona mora takoj po odločbi ustavnega sodišča razglasiti predsednik vlade ali pristojni deželni glavar. Razveljavitev začne veljati z dnem objave v Zveznem uradnem listu ali v uradnih publikacijah ustrezne dežele. Lahko pa ustavno sodišče določi rok, po katerem bo razveljavitev začela učinkovati. Ta rok ne sme presegati 18. mesecev. Pred objavo oziroma pred iztekom roka se za vse primere, ki so še v postopku, uporablja protiustavni zakon, razen v konkretnem primeru, ki je povod za postopek (Leskovec, Debenjak, Valentinčič in Kiefer, 2000, str. 163).

Ustavno sodišče praviloma izvaja ustavnosodno presojo vedno naknadno, se pravi, ko je določen zakon že v veljavi (ex-post). Izjemoma pa lahko ustavno sodišča presoja predhodno, in sicer kadar opravlja nadzor nad spremembami Ustave. Vsaka ustavna sprememba mora biti v skladu s temeljnimi načeli Ustave in mora poleg večinske podpore parlamenta dobiti večinsko podporo še na referendumu. V kolikor ustavna sprememba ni dobila večinske podpore s strani ljudstva, ustavno sodišče takšen amandma razveljavi. V tem primeru govorimo o predhodni ustavnosodni presoji ustavnega sodišča (Verfassungsgerichtshof Österreich - Functions of the Constitutional Court, 2016).

Tudi podzakonske predpise (uredbe) lahko ustavno sodišče, v celoti ali delno, razglasi za nezakonite. Uredba začne prenehati, ko je odločba sodišča objavljena v Zveznem uradnem listu ali v uradnem listu zadevne dežele. Sodišče lahko določi toženemu rok do šestih mesecev, za popravek uredbe, da bi se izognil regulativnemu vakuumu. To obdobje se lahko podaljša na 18 mesecev, če se v ta namen zahteva zakonodajni ukrep. Razveljavitev nezakonite uredbe načeloma ne učinkuje za nazaj. »Uredba se še naprej uporablja v vseh primerih, ki so nastali v času njene veljavnosti, umesten primer je izjema tega pravila. Sodišče lahko razširi to izjemo na podobne primere, katerih obravnava se je že začela, odločanje pa pred ustno razpravo ali nejavnim posvetovanjem glede ustreznega primera še ni bilo končano.« (Hausmainiger, 2002, str. 146).



## **8 PRIMERJAVA PRISTOJNOSTI SLOVENSKEGA IN AVSTRIJSKEGA USTAVNEGA SODIŠČA**

### **8.1 PRESOJA USTAVNOSTI IN ZAKONITOSTI PREDPISOV**

Po končani analizi izbranih sodišč, lahko ugotovimo, da se njune pristojnosti bistveno ne razlikujejo. Presoja ustavnosti in zakonitosti je zagotovo najpomembnejša pristojnost, ki je v obeh državah centralizirana in se opravlja zunaj sistema rednega sodstva.

Merilo presoje v obeh ureditvah predstavlja Ustava in ustavni zakoni, prav tako obe državi spoštujeta pravila mednarodnega prava ter Evropske unije, ki so primarnega pomena. Za razliko od Slovenije, ki nikoli ne presoja Ustave in ustavnih zakonov, lahko avstrijsko ustavno sodišče presoja tudi te akte.

Legitimirani upravičenci za začetek postopka so v Sloveniji med drugim še predstavniški organi lokalnih skupnosti in reprezentativni sindikati za območje države, če so ogrožene pravice delavcev, v Avstriji pa so med upravičenci še Deželna vlada in Deželni svet, kar je odraz avstrijske federalne ureditve. Ustavnosodni postopek se v Sloveniji lahko začne na pobudo ali zahtevo, v Avstriji pa le, če je za to podan predlog, ki se v različnih postopkih različno imenuje. Obe ureditvi tudi dovoljujeta, da lahko postopek pred ustavnim sodiščem, začne posameznik s pobudo oziroma predlogom. Pri tem je treba povedati še, da lahko avstrijski pobudnik v konkretnem sporu, poleg oddane pritožbe na sodišče druge stopnje, hkrati vloži tudi predlog presojo ustavnosti določenega predpisa na ustavo sodišče. Nobeno od analiziranih ustavnih sodišč, pa ne more začeti postopka presoje ustavnosti in zakonitosti na lastno pobudo. Slovensko ustavno sodišče lahko na lastno pobudo le razširi postopek po načelu koneksitete in pri tem tudi oceni ustavnost in zakonitost drugih določb istega ali drugega predpisa, katerega ocena ustavnosti ni bila predlagana, vendar pa so te določbe v medsebojni zvezi oziroma je ta ocena ustavnosti nujna za rešitev zadeve. Avstrijsko ustavno sodišče pa sme na lastno pobudo odločiti o neustavnosti zakona pod pogojem, da bi samo moralo tak zakon uporabiti v tekoči zadevi.

Predmet presoje pred ustavnim sodiščem so lahko tudi podzakonski predpisi. Med podzakonske predpise pri nas štejemo upravne predpise, predpise lokalnih skupnosti ter akte vlade, ministrstev itd.; medtem ko Avstrija šteje med podzakonske akte le uredbe vlad (na zvezni in deželni ravni). Merilo za presojo podzakonskih predpisov predstavljajo Ustava in zakoni, v avstrijski ureditvi pa le zakoni, saj se šteje, da je njihova vsebina že tako v skladu z Ustavo.

Največja razlika se pojavi pri pravnih posledicah odločitev ustavnih sodišč. Avstrijsko ustavno sodišče lahko protiustaven zakon razveljavi z učinkom za naprej in le izjemoma, pod določenimi pogoji, lahko učinek razveljavitve velja za nazaj. Obstaja celo pravilo, da se razveljavljeni zakon uporablja še naprej, v ne rešenih zadevah, za razmerja nastala pred dnem, ko je razveljavitev začela učinkovati in pod pogojem, da do tega dne o njih še ni bilo pravnomočno odločeno ter zgolj v primeru, če sodišče ni odločilo drugače. Slovenska ureditev pozna razveljavitev zakona samo za naprej. Razveljavljeni zakon

oziroma del zakona, pa se ne uporablja za razmerja nastala pred razveljavitvijo, če do začetka učinkovanja razveljavitve o njih še ni bilo pravnomočno odločeno. Avstrijsko ustavno sodišče lahko razveljavi celoten zakon le v primeru, da nobena izmed zainteresiranih strank temu očitno ne nasprotuje. Naša ureditev takšnega soglasja ne vsebuje. Pri razveljavitvi zakona z odložnim rokom je v Sloveniji predviden rok največ dvanajst mesecev, v Avstriji pa največ osemnajst mesecev, s tem, da po poteku tega roka začne razveljavitev učinkovati tudi brez razglasitve.

Za razliko od avstrijske ureditve ima slovensko ustavno sodišče tudi možnost, da izda ugotovitevno odločbo, s katero določi rok, znotraj katerega se mora neka nezakonitost odpraviti, ali interpretativno odločbo, s katero nastopi kot »pozitivni zakonodajalec«.

Ustavni sodišči lahko delno ali v celoti razveljavita tudi podzakonske predpise, z učinkom za naprej. Slovensko ustavno sodišče pa lahko podzakonski akt tudi odpravi. Odprava učinkuje za nazaj in pomeni ničnost predpisa.

## **8.2 POSEBNI POSTOPKI PRED USTAVNIM SODIŠČEM**

Med pomembnejšo pristojnost ustavnih sodišč sigurno štejemo odločanje o ustavni pritožbi. Gre za posebno pravno sredstvo, ki je namenjeno varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. V Sloveniji lahko na ustavno sodišče vloži ustavno pritožbo posameznik, ki meni, da mu je s posamičnim aktom bila kršena človekova pravica ali temeljna svoboščina. To lahko stori šele potem, ko je izčrpal vsa pravna sredstva (izjemoma tudi prej). To pomeni, da je ustavna pritožba možna zgolj zoper sodbe vrhovnega sodišča pod pogojem, da je v postopku pred rednimi sodišči prišlo do hujših napak (diskriminacija, kontradiktornost itd.), na katere je pritožnik ves čas opozarjal in hkrati zatrjeval, da so mu zaradi teh kršene ustavne pravice oziroma temeljne svoboščine. Posamičen akt, s katerim naj bi bila posamezniku kršena ustavna pravica ali svoboščina je lahko posamičen akt državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil. Nikjer v literaturi ni zaslediti, da bi avstrijsko ustavno sodišče odločalo o ustavni pritožbi kot institutu, ki ga poznamo pri nas. Pritožba na avstrijsko ustavno sodišče je možna, po izčrpanju vse pravnih sredstev in zoper pravice, ki jih varuje njihova Ustava. Pritožbe, ki niso neposredno zaščitene z Ustavo, lahko obravnava tudi upravno sodišče. Merilo presoje v obeh primeri so ustavno varovane pravice, prav tako pa mora avstrijski posameznik, ki predlaga ustavnosodno presojo zakona, izpolnjevati zelo podobne značilnosti pravnega interesa, kot posameznik v Sloveniji. Zato lahko rečemo, da tukaj bistvenih razlik ni, čeprav ne gre za popolnoma enak institut.

Odločanje o kompetenčnih sporih je prav tako pomembna pristojnost obeh ustavnih sodišč. Obe državi odločata tako o pozitivnem kot tudi o negativnem sporu. Ustavno sodišče Slovenije odloča o kompetenčnih sporih med državo in lokalnimi skupnostmi ter med samimi lokalnimi skupnostmi, med sodišči ter drugimi državnimi organi in med državnim zborom, predsednikom republike in vlado. Avstrijsko ustavno sodišče pa odloča o sporih med sodišči in upravnimi organi, med sodišči in med posameznimi deželami ter med deželo in zvezo. Enako pristojnost imata sodišči le glede odločanja med sodišči in

upravnimi organi. Naše sodišče za razliko od avstrijskega odloča tudi o sporih med parlamentom, predsednikom države in vlado. Avstrijsko pa za razliko od našega sodišča ugotavlja, v katero pristojnost spada neko vprašanje (zveze ali pokrajine) ter kdo more izdati ustrezne predpise oziroma podati odločitev. Poleg tega pa še tolmači zakone računskega sodišča in državnega pravobranilstva. Omenili smo, da avstrijsko ustavno sodišče odloča v kompetenčnih sporih med deželami in med deželami ter zvezo. Gre za pristojnost, ki je posledica federativne ureditve Republike Avstrije in nekoliko spominja na pristojnost slovenskega ustavnega sodišča, ko odloča o kompetenčnih sporih med državo in lokalnimi skupnostmi oziroma med samimi lokalnimi skupnostmi. Vendar je treba povedati, da pri tem ne gre za popolnoma isto pristojnost, saj je Slovenija unitarna država, ki se ne deli na zvezo in dežele.

Ustavna obtožba v obeh državah predstavlja institut, ki je predviden za najvišje državne funkcionarje, ki pri opravljanju svoje funkcije kršijo pravne predpise. Subjekti ustavne obtožbe so lahko v Sloveniji predsednik države, predsednik vlade in ministri, v Avstriji pa je teh subjektov veliko več (člani deželnih vlad, deželni glavar, organi zveznega mesta Dunaj, itd.). Predsednika Republike se v Sloveniji lahko obtoži zaradi kršitve Ustave ali hujše kršitve zakona. Ostale subjekte ustavne obtožbe pa se lahko obtoži že zaradi kršitve zakona. Avstrijski zvezni predsednik je lahko obtožen le zaradi kršitve Ustave, ne pa tudi zakona. Ostali subjekti, pa so poleg kršitve Ustave in zakona lahko obtoženi tudi zaradi nespoštovanja podzakonskih predpisov in celo navodil. Opazimo, da je avstrijski institut ustavne obtožbe veliko širše zastavljen kot slovenski, vendar pa to še ne pomeni, da zaradi tega do ustavne obtožbe tudi večkrat pride.

Morda bi na tem mestu omenili še ustavno presojo volitev, ki spada v pristojnost avstrijskega ustavnega sodišča. Njihova Ustava določa, da je ustavno sodišče pristojno, za odločanje same zakonitosti volitev, torej da odloči, ali je v postopku volitev prišlo do kakšnih nezakonitosti. Ustavno sodišče lahko presoja volitve tako na zvezni in kot tudi na deželni ravni, vendar pa lahko presoja le protipravnost, ki je v postopku zatrjevana in pod pogojem, da je ta imela učinek na izvolitev. Slovenska Ustava določb o pristojnosti ustavnega sodišča za presojo volitev ne vsebuje, ampak je to prepuščeno zakonski ureditvi, te pa v nalogi nismo posebej obravnavali. Omenili smo le Ustavno določbo, po kateri je naše ustavno sodišče pristojno za odločanje o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank in določbo, ki ustavnemu sodišču dopušča odločanje o (ne)potrditvi mandatov poslancem, članom državnega sveta in Evropskega parlamenta. Ustavno določbo o potrditvi poslanskih mandatov vsebuje tudi avstrijska Ustava. Ta dopušča, pritožbo na ustavno sodišče zaradi izgube mandata člana splošnega predstavniškega telesa, člana Evropskega parlamenta ali statutarne organa (predstavniškega organa) zakonitega poklicnega zastopstva. Možna pa je tudi pritožba na zoper že potrjene poslanske mandate.

Prav tako pomembno področje, ki spada v pristojnost obeh sodišč, je presoja mednarodnih sporazumov. Ustavna ureditev Slovenije dovoljuje le preventivno presojo takšnih pogodb, na podlagi katere lahko ustavno sodišče izreče le mnenje o njeni skladnosti z Ustavo. Če je to mnenje negativno, Državni zbor, ki je na to mnenje vezan,

takšne pogodbe ne sme sprejeti. Praksa ustavnega sodišča pa pozna tudi naknadno presojo mednarodnih pogodb. Po avstrijski ureditvi je presoja mednarodnih pogodb le naknadna, po končanem postopku presoje pa lahko avstrijsko ustavno sodišče zgolj ugotovi, ali je mednarodna pogodba skladna z Ustavo in z zakoni. Mednarodne pogodbe, ki niso skladne z Ustavo ali zakonom se ne smejo več uporabljati.

## 9 AKTUALNO STANJE SLOVENSKEGA USTAVNEGA SODIŠČA

V Sloveniji se sistem vrednot, ki je podpiral pravo v preteklosti spreminja. Družba postaja vedno bolj konfliktna. Vse več je potreb po pravnem urejanju družbenih razmerij in sporov, ki jih morajo reševati sodišča na različnih ravneh, tudi na ravni ustavnosodne kontrole. V teh procesih spreminjanja se prav tako spreminja položaj ustavnega sodstva. Ustavno sodstvo lahko normalno funkcionira le ob splošnem razumevanju in priznavanju ključne vloge, ki jo ima pri varstvu temeljnih ustavnih načel in vrednot. Resda je ustavno sodišče najvišji varuh Ustave, ni pa edini! »Država mora biti organizirana tako, da se ustava spoštuje na vseh ravneh, najbolj pa znotraj pravosodja. Sodstvo mora imeti zadnjo besedo v državi, ustavno sodišče pa mora nastopati ekskluzivno.« (Grad, 2008)

Ravno tu je naše ustavno sodišče v precejšnji meri zašlo v slepo ulico, saj se je v pravni zavesti, ki ne zaupa več rednemu sodstvu, spremenilo v redno sodno instanco in posledično postalo preobremenjeno. Problem naj bi izhajal iz ustavne ureditve, ki omogoča dvojen dostop posameznikov in pravnih oseb do ustavnega sodišča. Slovensko ustavno sodstvo je bilo v prvih letih po sprejemu Ustave dokaj osiromašeno, ker institut ustavne pritožbe še ni zaživel. Danes ustavna pritožba vedno bolj pridobiva svoj prostor v zavesti širšega kroga prebivalstva, zato bi bilo prav, da se nepotrebno »razkošno« podvajanje poti za dostop državljanov do ustavnega sojenja v celoti odpravi ali vsaj racionalizira. Racionalizacija v smislu, da bi se spremenila interpretacija pravnega interesa pobudnika, saj po 162. členu Ustave lahko pobudo da vsak, ki izkaže pravni interes. Tako zakonodajalec kljub pooblastilu, da postopek pred ustavnim sodiščem uredi z zakonom, nima veliko manevrskega prostora za predpisovanje pogojev, ki bi zožili<sup>18</sup> dostop do ustavnega sodišča preko pobude (Čebulj, 2007, str. 1006 in Urad Vlade za komuniciranje).

Ker je ustavno sodišče kar nekaj let zapovrstjo opozarjalo na svojo preobremenjenost in na nujno potrebne spremembe, je zakonodajalec leta 2007 sprejel novelo ZUstS-A. Novela je pritožnikom zmanjšala dostop na ustavno sodišče, saj po novem ni več mogoča ustavna pritožba pri odločanju o sporih majhne vrednosti, stroških postopka, sporih zaradi motenja posesti in odločanja o prekrških. Ustavno sodišče se je tako čez čas znebilo bremena velikega števila manj pomembnih zadev, za katere je sodišče ves čas zatrjevalo, da ne spadajo v njihovo pristojnost. Prav tako ustavna pritožba po novem ni dovoljena, če trije sodniki iz preizkusnega senata ne presodijo, da kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki so zatrjevane, za pritožnika nimajo hujših posledic. Pred to spremembo je bila pritožba lahko sprejeta v odločanje, v primeru, ko so trije od devetih sodnikov presodili, da so imele zatrjevane kršitve za pritožnika pomembnejše posledice (Kristan, 2009).

---

<sup>18</sup> O razlogih za ožjenje dostopa prek pobude, Čebulj posebej opozarja na 15., 23., 125. in 156. člen Ustave. Razpravlja pa tudi o pomislekih zoper ožjenja dostopa. Za najpomembnejši pomislek navaja 162. člen Ustave, s katerim je zakonodajalec namenoma dal možnost širokega dostopa do ustavnega sodišča. Omeni pa tudi 22. člen Ustave po katerem morajo sodišča v enakih primerih odločati enako in ne smejo brez utemeljenih razlogov odstopati od ustaljene prakse (Čebulj, 2007, str. 1480–1481).

Na področju pobude, pa je ustavno sodišče samo sprejelo nekaj pomembnih odločitev, s katerimi so želeli onemogočiti podvajanje zadev pred ustavnim sodiščem. Ustavno sodišče je že leta 2003 v zadevi št. U-I-74/03 interpretiralo »neposreden poseg v pravice posameznika« iz 24. člena takratnega ZUstS<sup>19</sup>. »Postavilo se je na stališče, da v primerih, ko lahko pobudnik namen, ki ga poskuša doseči s pobudo, zavaruje v posamičnem postopku pred pristojnim sodiščem in nato z ustavno pritožbo pred ustavnim sodiščem ne izkazuje pravnega interesa za vložitev pobude. Vendar so bili do uveljavitve novele ZUstS takšni primeri izjema in ne pravilo.« (Čebulj, 2008, str. 1480)

Ustavno sodišče je v nekaterih naslednjih odločbah<sup>20</sup> izpopolnilo zgoraj omenjeno razlago ter sprejelo stališče, da zgolj sklicevanje pobudnikov na udeležbo v rednem postopku pred sodišči, ni dovolj za izpolnjenost procesnih predpostavk za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisa. Pobuda za oceno ustavnosti se lahko v primeru, ko izpodbijani predpis ne učinkuje neposredno, vloži šele po izčrpanju pravnih sredstev, kar pomeni, da so procesne predpostavke za vložitev pobude izpolnjene šele hkrati z vložitvijo ustavne pritožbe. Ob tem ustavno sodišče še poudari, da ne zadostuje zgolj formalno izčrpanje pravnih sredstev, ampak jih je potrebno tudi vsebinsko izčrpati, kar pa pomeni, da mora ustavni pritožnik neustavnost ureditve, na podlagi katere temelji odločitev v konkretnem primeru, uveljavljati že v postopku pred rednimi sodišči (Čebulj, 2008, str. 1480).

Pri tem je ustavno sodišče poudarilo, da s to novo interpretacijo, pobudnikom ni onemogočen dostop do ustavnega sodišča, ampak pomeni le odložitev pobude na čas po izčrpanju pravnih sredstev pred pristojnimi sodišči, v primeru, da pobudniku ne bo uspelo svojih pravic uveljaviti že v rednih postopkih. Prav tako naj bi to stališče omogočalo, da sodišča opravijo svojo vlogo kot jim jo nalagajo Ustava in zakoni. Ko sodišča odločajo o pravicah in obveznostih posameznikov, je namreč njihova naloga, da zakone in druge predpise razlagajo skladno z ustaljenimi metodami razlage pravnih pravil. Prav tako ustavno sodišče pri odločanju o ustavnosti takšnih predpisov, nujno potrebuje razlage, ki so jih sprejela pristojna sodišča pri svojem odločanju, saj se s tem zagotavlja kakovost in dobra argumentacija ustavnosodne presoje (Čebulj, 2008, str. 1481).

Ker se trend povečevanja zadev pred ustavnim sodiščem, tudi po sprejetju novele ni takoj ustavil, je v ta namen Vlada Republike Slovenije, na pobudo predsednika države 18. 3. 2010, oblikovala besedilo Predloga za začetek postopka za spremembe 160., 161. in 162. člena Ustave z osnutkom ustavnega zakona (v nadaljevanju Predlog) in ga poslala Državnemu zboru v obravnavo. Navedene vsebine glede spremembe Ustave se nanašajo na urejene pristojnosti ustavnega sodišča. Temeljno izhodišče Predloga je, da bi se večina pristojnosti uvedla v Ustavi, v zakonu pa le, če bi bil to zakon, ki ga sprejme Državni zbor z dvotretjinsko večino navzočih poslancev. Namen takšne ustavne spremembe je bil razbremenitev ustavnega sodišča in na ta način zagotovitev večje stopnje varstva ustavnosti, zato bi se nekaj pristojnosti preneslo na druga sodišča.

---

<sup>19</sup> Uradni list RS, št. 15/1994

<sup>20</sup> Sklep št. U-I-175/05 z dne 13. 12. 2007, Sklep št. U-I- 330/05, U-I-331/05, U-I- 337/05 z dne 18. 10. 2007.

Upravno sodišče bi bilo po novem pristojno za: odločanje na podlagi drugega odstavka 47.a člena in četrtega odstavka 90.c člena Zakona o lokalni samoupravi ter odločanje v sporih glede pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi, sporih glede pristojnosti med lokalnimi skupnostmi in sporih o zakonitosti podzakonskih predpisov države ali predpisov samoupravnih lokalnih skupnosti, ki skladno z zakonom urejajo prostor. Pod pristojnost drugih sodišč, bi prešla presoja pravne pravilnosti splošnih pravnih aktov, ki so nižji od zakona (izvedbeni akti). Samo zakon je namreč tisti, ki ureja pravice in obveznosti posameznika. Vsi podzakonski predpisi pa morajo biti v skladu z višjimi pravnimi akti. Že po sedanjih ureditvi lahko sodišče, ki bi moralo pri svojem odločanju uporabiti podzakonski predpis, ki je v nasprotju z Ustavo ali zakoni, tega spregleda in odloči na podlagi Ustave ali zakona. Po novi ureditvi bi sicer bila presoja podzakonskih predpisov še vedno v pristojnosti ustavnega sodišča, toda z možnostjo, da se to prenese na drugo sodišče, v kolikor bo tako določeno z zakonom (ki ga državni zbor sprejme z dvotretjinsko večino navzočih poslancev (Vlada Republike Slovenije, 2010).

Drugo sodišče bi lahko pod določenimi pogoji presojalo protipravnost podzakonskih predpisov in v primeru, da bi odpravilo ali razveljavilo podzakonski predpis, bi ta odprava ali razveljavitev imela učinek erga omnes. To pa ne bi pomenilo povečanega obsega dela drugih sodišč, saj ta že sedaj opravljati tako presojo s tem, da sedaj zgolj odklonijo uporabo predpisa v konkretnem primeru in odločijo na podlagi Ustave ali zakona. V skladu s Predlogom pa bi ustavnemu sodišču bilo dano še pooblastilo, da sme ob presoji ustavnosti zakona presojati tudi ustavnost podzakonskih predpisov, ne glede na to, da je za njihovo presojo pristojno drugo sodišče, kar pa ne bi veljalo v primeru, ko je drugo sodišče tak predpis že uveljavilo ali odpravilo (Vlada Republike Slovenije, 2010).

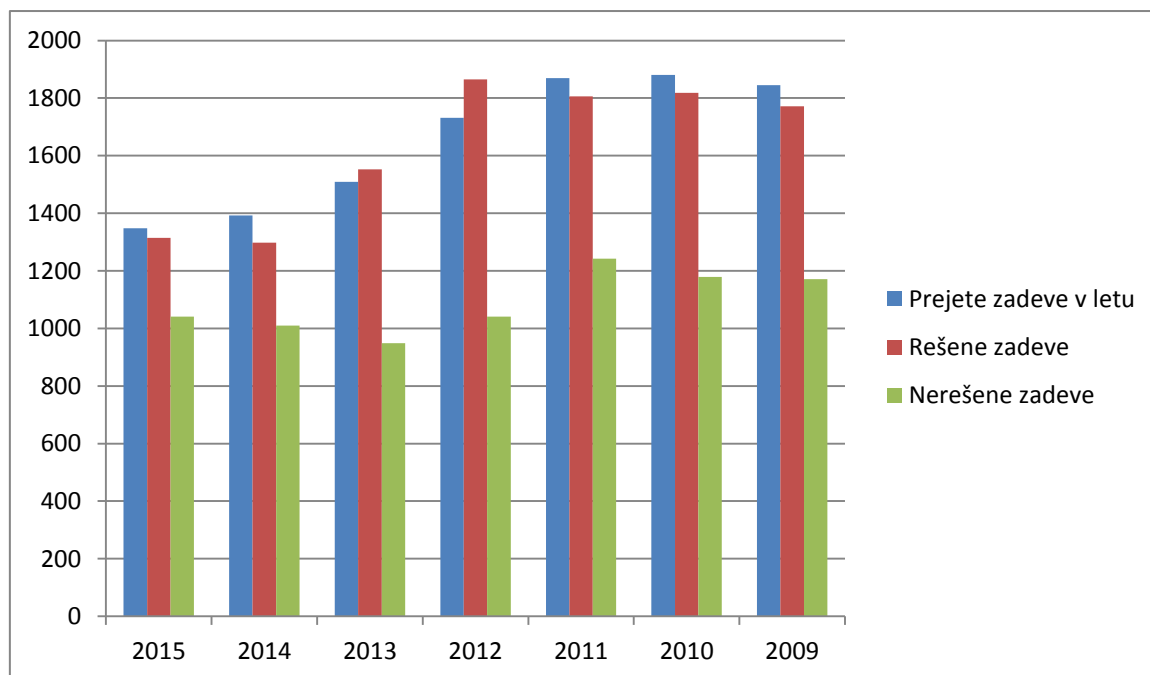
Pomembna določba, ki jo je predlog vseboval je bila ta, da bi ustavno sodišče o sprejemu ustavnih pritožb in pobud za oceno ustavnosti predpisa odločalo po prostem preudarku. Določeni državni organi bi še vseeno imeli možnost »prisiliti« ustavno sodišče k temu, da zadevo sprejme. To pristojnost bi imelo tudi vsako sodišče, ki pri sojenju naleti na dvom o ustavnosti zakona. Glavno spremembo pa bi to prineslo za posameznike, ki imajo po trenutni ureditvi pravico, da ustavno sodišče odloči o njihovi pritožbi, saj bi s tem predlogom to pravico izgubili. Ustavno sodišče bi tako izbiralo zadeve, za katere verjame, da so vredne vsebinskega odločanja oziroma zadeve, ki bi predstavljale dobro odskočno desko za razvoj ustavnopravne doktrine v zvezi z določenimi pravicami in načelo. Prednost tega sistema bi bila med drugim tudi v tem, da bi se bistveno razbremenilo ustavno sodišče (Barduzky, 2011).

Omenjeni Predlog je Državni zbor junija 2011 žal zavrnil. Tako naša Ustava in zakon še vedno dopuščata širok dostop do ustavnega sodišča. Po našem mnenju, dostop do sodišča mora ostati širok predvsem na področju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter drugih zadevah, ki se tičejo posameznika oziroma kakorkoli resno posegajo v njegov pravni položaj. Po drugi strani pa je tudi res, da je ustavno sodišče pristojno za cel kup stvari, ki sodišče zgolj obremenjujejo in mu preprečujejo učinkovito delovanje. Zato je pomembno, da se ustavno sodišče osredotoči na reševanje najpomembnejših ustavnosodnih vprašanj, kar je tudi bistvo institucije ustavnega sodišča.

Tako se glede teh prisojnosti lahko poistovetimo s prof. Gradom, ki pravi, da morajo biti določene pristojnosti ustavnega sodišča določene čim bolj restriktivno in usklajene s celotno organizacijo državne oblasti, zlasti pa s sodstvom. Nekatere pristojnosti ustavnega sodišča pa bi bilo treba odpraviti, saj so absurdne. »To zlasti velja za spore o pristojnostmi med sodišči in drugimi državnimi organi, o katerih bi morala odločati sodna veja oblasti, za spore o pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi in za spore med lokalnimi skupnostmi.« (Grad, 2008)

Nadalje naj omenimo še letno poročilo, ki kaže da je leta 2015 ustavno sodišče prejelo 1348 zadev. Ta številka predstavlja kar 4,4 odstotni padec pripadajočih zadev v primerjavi z letom 2014, ko je sodišče prejelo 1392 zadev. Ta upad skupnega števila prejetih zadev ne gre pripisati manjšemu številu prejetih ustavnih pritožb, saj je bilo število le-teh v letu 2014 in 2015 nespremenjeno (1003). V splošnem lahko ugotovimo, da se je število ustavnih pritožb v zadnjih letih ustalil, bistveno pa se je zmanjšalo število prejetih vlog za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov. V primerjavi z letom 2014, ko je pred ustavno sodišče prispelo 255 zahtev in pobud za oceno ustavnosti in zakonitosti, je leta 2015 bilo teh le 212, kar pomeni 16,9 odstotno zmanjšanje. Še vedno pa je v strukturi pripada največ ustavnih pritožb, saj le-te predstavljajo kar 74,4 odstotni delež celotnega pripada na ustavno sodišče (Letno poročilo, 2015, str. 9).

**Tabela 2: Prikaz delovanja slovenskega ustavnega sodišča med leti 2009–2015**



Vir: Letna poročila slovenskega ustavnega sodišča od leta 2009–2015

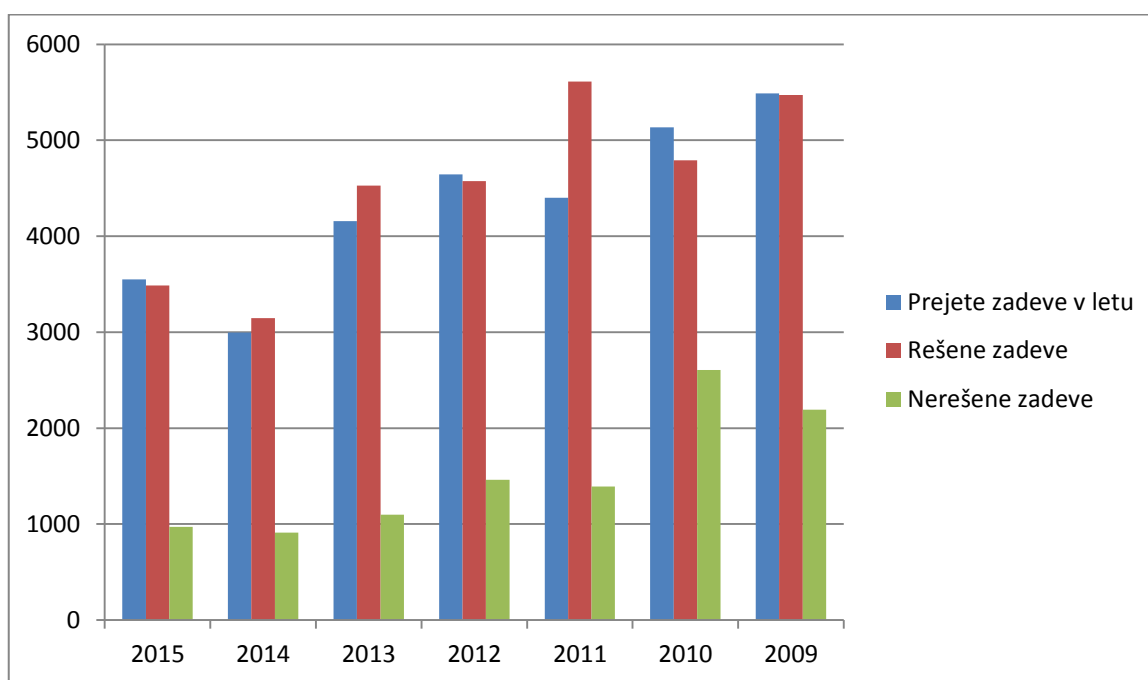
Trend zmanjševanja pritoka zadev na ustavno sodišče, se je začel z letom 2009 in kot vidimo iz zgornje statistike, traja še danes. Kot smo že omenili, gre upad pripisati predvsem noveli ZUstS-A, ki je prinesla določene spremembe na področju prekrškov in drugih manj pomembnih zadev. Kljub vsem tem spodbudnim številkam, pa to še vedno ne



pomeni, da ustavno sodišče ni preobremenjeno. »Glede na te statistične podatke ni odveč poudariti, da manjše skupno število prejetih zadev in v tem okviru še posebej zmanjšanje števila vlog za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov ne pomeni manjše obremenitve ustavnega sodišča. Obremenitve namreč ni mogoče meriti s kvantitativnimi podatki, temveč je ta vedno odvisna od narave posameznih zadev, od njihove zahtevnosti oziroma od pomembnosti in kompleksnosti ustavnopravnih vprašanj, ki jih sprožajo.« (Letno poročilo, 2015, str. 11)

Če primerjamo zgornje podatke slovenskega ustavnega sodišča z avstrijskim ustavnim sodiščem že na prvi pogled vidimo, da njihovo ustavno sodišče prejme bistveno več zadev. Prav tako lahko opazimo, da število nerešenih/rešenih zadev bistveno odstopa od slovenske statistike, saj je število rešenih primerov bistveno višje. Avstrijsko letno poročilo še omenja, da je postopek reševanja zadeve pred ustavnim sodiščem v letu 2015, v povprečju trajal 5 mesecev oziroma 153 dni, kar predstavlja zelo hitro reševanje zadev.

**Tabela 3: Prikaz delovanja avstrijskega ustavnega sodišča med leti 2009–2015**



Vir: Tätigkeitsbericht des Verfassungsgerichtshofes (2015, str. 57)

V primerjavi s slovenskim ustavnim sodiščem lahko na podlagi teh podatkov ugotovimo, da avstrijsko deluje bistveno bolj učinkovito in hitreje. Podatki kažejo, da slovensko ustavno sodišče na letni ravni prejme približno trikrat manj zadev kot avstrijsko in jih tudi reši trikrat manj. Letno poročilo za leto 2015 tudi kaže, da povprečen čas reševanja primera pred našim ustavnim sodiščem traja 283 dni oziroma približno 9 mesecev. Zanimiv je tudi podatek o nerešenih zadevah ob koncu leta. Avstrija ima dejansko zelo podobno število nerešenih zadev kot Slovenija, čeprav naše ustavno sodišče prejme bistveno manj zadev vsako leto. Je pa pomembno poudariti, da se število teh nerešenih

zadev iz leta v leto bistveno ne povečuje, kar je pozitiven pokazatelj delovanja obeh ustavnih sodišč.

Naj se za konec na kratko opredelimo še do vprašanja političnega odločanja ustavnega sodišča. V medijih in javnosti se namreč občasno pojavljajo debate o tem, ali je ustavno sodišče preveč politično naravnani organ. Grad omenja, da je »za težave pri delovanju ustavnega sodišča (vsaj posredno) kriv tudi način postavitve sodnikov, ki jih voli državni zbor, saj to povzroča pretirano politizacijo in pogosto ustvarja tudi napačno sliko v javnosti o položaju in delu ustavnega sodišča in ustavnih sodnikov. Ustavno sodišče mora biti organ, ki se oblikuje in deluje v diskretni atmosferi, kot velja v vseh državah z razvito ustavnosodno tradicijo in z razvito pravno in politično kulturo. Za kaj takega pa so volitve sodnikov ustavnega sodišča v parlamentu najmanj primerne in zato po svetu skrajno redke.« (Grad, 2008)

Ustavno sodišče je neodvisen in samostojen ustavni organ, ki je umeščen zunaj klasične trojne delitve oblasti, čeprav je v sistemu delitve oblasti organ sodne veje. Skratka ustavno sodišče uživa poseben položaj v organizaciji državne oblasti, zato bi pri sestavi ustavnega sodišča oziroma pri imenovanju ustavnih sodnikov, morali sodelovati organi vseh treh vej oblasti. Že res, da tripartitni sistem ne odpravlja političnega vpliva na izbiro ustavnih sodnikov, ga pa zagotovo enakomerneje porazdeli med organe vseh treh vej oblasti, vzpostavlja enakomerno ravnotežje ter sodelovanje med njimi (Grad, Kaučič, Zagorc, 2016, str. 583).

Dejstvo je, da so številne zadeve, o katerih ustavno sodišče odloča že po naravi politične. Zato je razumno in tudi nujno, da imajo odločitve ustavnega sodišča politično naravo, saj se njegove odločitve nanašajo na področje zakonodajnega urejanja razmerij v državi, kar povzroča pomembne politične posledice (Wedam Lukić, 2007a, str. 36).

Zaradi omenjene politične narave ustavnega sodišča, se Wedam Lukićeva v eni izmed svojih študij sprašuje, ali bi bilo smiselno ustavno sodišče politično uravnotežiti. To pomeni, da bi sodišče sestavljalo polovica sodnikov iz leve politične opcije ter polovica iz desne. Vendar to idejo hitro opusti in pri tem navaja tri razloge. Prvi je, da pri nas politični prostor ni sestavljen samo iz leve in desne politične opcije. Drugi razlog je, da se politična opredelitev posameznika ne sklada v celoti z njegovim nazorskim vrednostim sistemom. Kot zadnji razlog pa navaja nevarnost, da bi politične opcije v sodnikih videle zagovornike svojih interesov in bi ti postali predmet različnih pričakovanj in pritiskov. »Glede na to je za videz neodvisnosti in nepristranskosti ustavnega sodišča pomembno tudi, kako ustavni sodniki nastopajo v javnosti. Zaželeno je, da se ne glede na to, kakšno delo ali funkcijo so opravljali pred izvolitvijo, v javnosti vzdržijo izjav, ki bi lahko vzbujale dvom o njihovi (politični) nepristranskosti.« (Wedam Lukić, 2007, str. 18).

Vendar pa so tudi ustavni sodniki samo ljudje in razumno je, da imajo svoje politično prepričanje. Čeprav ima morda imenovanje ustavnih sodnikov s strani političnega organa videz politične postavitve, pa se je treba zavedati, da so ustavni sodniki kljub vsemu

največji pravni strokovnjaki. V primeru, da bi obstajal dvom o njihovo pristranskost, na ta položaj sploh ne bi smeli biti imenovani.

## 10 UGOTOVITVE

V magistrskem delu smo postavili dve hipotezi, ki se nanašata na obravnavano področje. Obe hipotezi sta bili preverjeni na podlagi analize normativne ureditve ustavnosodne presoje slovenskega ustavnega sodišča skozi čas in veljavne ureditve avstrijskega ustavnega sodišča.

1. Hipoteza: »primerjava pristojnosti ustavnega sodišča pred in po osamosvojitvijo Republike Slovenije, kaže na njegovo okrepljeno vlogo tako na področju abstraktne kot tudi konkretne ustavnosodne presoje« - potrjena.

Ustavno sodišče iz leta 1963 je imelo določene osnovne pristojnosti, predvsem odločanje o skladnosti republiških zakonov v skladu z Ustavo Socialistične Republike Slovenije, odločanje o ustavnosti in zakonitosti drugih predpisov, odločanje o kompetenčnih sporih ter še nekatere druge. Imelo je celo zasnovo ustavne pritožbe.

Leta 1974 je prišlo do sprejema nove ustave, s katero je ustavno sodišče pridobilo pomembne nove pristojnosti. Čeprav je bila ustavna pritožba z novo ustavo izključena iz pristojnosti ustavnega sodišča, to dejansko ni imelo nekega bistvenega vpliva v praksi. Ustavna pritožba se namreč v praksi skoraj ni uporabljala. Vloga ustavnega sodišča pa se je kljub temu okrepila, vendar na drugih področjih. Izpostavili bi pristojnost, s katero je republiško ustavno sodišče pridobilo moč za odločanje o tem, ali so republiški predpisi in splošni akti v nasprotju z zveznim zakonom. Poleg omenjene pa omenimo še pristojnost, da ustavno sodišče v primeru opustitve predpisa, na to kršitev opozori parlament.

Zelo se je razširil tudi spisek upravičenih predlagateljev, na predlog katerih ustavno sodišče mora začeti postopek. Po našem mnenju je najpomembnejši novi predlagatelj vsako sodišče, če v postopku pred njim nastane vprašanje ustavnosti in zakonitosti.

Z osamosvojitvijo Slovenije leta 1991, je bila sprejeta nova Ustava Republike Slovenije, ki je Ustavnemu sodišču Republike Slovenije dala položaj, ki ga uživa še danes. Z novo ureditvijo je ustavno sodišče dejansko postalo najvišji organ, ki skrbi za ustavnost in zakonitost ter človekove pravice in temeljne svoboščine na slovenskih tleh. Položaj ustavnega sodišča se je okrepil na področju abstraktne kot tudi konkretne presoje ustavnosti, predvsem na račun nekaterih novih predlagateljev in pristojnosti.

Pristojnosti, ki jih je z novo Ustavo, na področju ustavnosodne presoje, pridobilo ustavno sodišče so: odločanje o skladnosti zakonov in drugih predpisov z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in s splošnimi načeli mednarodnega prava; odločanje o skladnosti splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z ustavo, z zakoni in podzakonskimi akti; in odločanje o skladnosti mednarodnih pogodb, ki so v postopku ratifikacije, z ustavo.

Na področju predlagateljev lahko zahtevo za abstraktno presojo po sedanji ureditvi poda najmanj tretjina poslancev Državnega zbora in varuh človekovih pravic, česar prejšnja ureditev ni poznala. Seveda poznamo tudi druge predlagatelje, ki pa se bistveni niso

spremenili, z zamenjavo političnega sistema so se spremenila zgolj njihova poimenovanja (Državni zbor, Državni svet itd.). Bistveno pa se je povečal seznam predlagateljev v okviru konkretne ustavnosodne presoje. Poleg vseh rednih sodišč, ki so to pristojnost pridobila že leta 1974, slovenska Ustava med predlagatelje uvršča še Banko Slovenije, informacijskega pooblaščenca ter računsko sodišče, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopki, ki jih vodijo.

Poleg zgoraj omenjenih pristojnosti, pa je ustavno sodišče dobilo pristojnost za odločanje še v nekaterih drugih postopkih. Ponovno je bila v pravni red vključena ustavna pritožba, pri čemer sedanja ureditev dovoljuje, da ta institut tudi v praksi zagotavlja varovanje človekovih pravic. Pomembna novost je tudi nadzor nad sprejemanjem aktov in delovanjem političnih strank, odločanje o ustavni obtožbi najvišjih državnih funkcionarjev ter odločanje o pritožbah glede potrditve oziroma nepotrditve mandatov poslancem. Še ena novost, ki je bila vpeljana v naš pravni sistem pa je, da lahko ustavno sodišče, kadar se presoja skladnost mednarodnih pogodb, ki so v postopku ratifikacije, o tem odloča tudi v predhodnem postopku.

Iz zgoraj opisanega razvoja pristojnosti ustavnega sodišča, se vidi, da je z osamosvojitvijo, ustavno sodišče bistveno pridobilo na moči na različnih področjih. Zastavljeno hipotezo tako lahko potrdimo.

2. Hipoteza: »Normativna ureditev ustavnosodne presoje v Republiki Avstriji zagotavlja učinkovitejše varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic, kot ga zagotavlja normativna ureditev ustavnosodne presoje v Republiki Sloveniji« — ovržemo.

Na podlagi primerjave normativne ureditve ustavnosodne presoje v Sloveniji in Avstriji iz 8. poglavja, smo se odločili, da hipotezo ovržemo. Dejstvo je, da na podlagi opravljene analize, sama avstrijska normativna ureditev ne odstopa toliko od slovenske, da bi lahko zaradi tega rekli, da Avstrija zagotavlja učinkovitejše varstvo zakonitosti in ustavnosti ter človekovih pravic kot Slovenija. Gre za to, da je Slovenija svoj sistem ustavnosodne presoje dodobra povzela po nemški ureditvi, kar pa je storila tudi Avstrija. Ne pomeni pa to, da Ustavno sodišče Republike Avstrije ne deluje bolj učinkovito kot naše ustavno sodišče.

Gre namreč, da je za učinkovito delovanje definitivno potrebna dobra normativna ureditev v posamezni državi. Vendar pa samo to ni dovolj. Če pogledamo statistične podatke obeh ustavnih sodišč, vidimo, da avstrijsko ustavno sodišče na letni ravni prejme bistveno več zadev, jih bistveno več reši, ob tem pa mu ostane nerešenih primerljivo število zadev kot slovenskemu sodišču. Na tem mestu se dejansko lahko vprašamo, ali to pomeni, da slovensko ustavno sodišče deluje tako počasi, ali pa se res spopada z zelo zapletenimi primeri, kar konec koncev poudarjajo tudi sami, vsako leto v letnih poročilih. Prav tako ne moremo mimo dejstva, da slovensko ustavno sodišče je preobremenjeno. Povprečno reševanje zadeve pri nas traja približno devet mesecev, medtem ko v Avstriji pet mesecev.

Menimo, da ta preobremenjenost onemogoča slovenskemu ustavnemu sodišču, da bi bolje varovalo ustavnost in zakonitost ter človekove pravice. V zadnjih letih se je sicer skušalo sprejeti nekaj ukrepov, s katerimi bi razbremenili ustavno sodišče. Ti ukrepi so se do danes pokazali že kot pozitivni in pomagajo sodišču, da se ne ukvarja več z zadevami, ki že v začetku ne bi smele spadati v njihovo pristojnost. Tako se zadnjih nekaj let število primerov, ki pridejo pred ustavno sodišče, vztrajno zmanjšuje in je omogočeno ustavnemu sodišču, da odloča o najpomembnejših državnih zadevah. Glede na to, da ima Avstrija podobno ustavnosodno ureditev kot Slovenija in da njihovo ustavno sodišče deluje brez težav, lahko zaključimo, da težava ni v normativni ureditvi.

## 11 ZAKLJUČEK

Odločanje ustavnega sodišča velja za enega od najpomembnejših elementov učinkovitega delovanja vsake države. Ustavnosodna presoja namreč zagotavlja, da državni organi pri svojem delovanju spoštujejo ustavo ter ne posegajo pretirano v pravice posameznega državljana. Nedvomno je na tem področju najbolj pomembna presoja ustavnosti predpisov, saj se s tem preprečuje, da bi v pravni red prišel predpis, ki bi morda kršil določene pravice posameznikov. Ustavnosodna presoja na ta način pomeni nekakšen nadzor nad drugimi državnimi organi.

Poleg omenjene pristojnosti, pa ima ustavno sodišče tudi določene druge pristojnosti, med katerimi velja omeniti odločanje o ustavni pritožbi. V tem primeru predstavlja odločanje ustavnega sodišča zadnjo instanco za posameznika, če le ta meni, da mu je državni organ pri odločanju posegel v njegovo z ustavo zagotovljeno pravico.

Od ustanovitve prvega ustavnega sodišča na slovenskih tleh je minilo že več kot 50 let. Ugotovili smo, da so se pristojnosti omenjene institucije skozi ta leta precej spreminjale oziroma dopolnjevale. Na ta način se je položaj ustavnega sodišča skozi čas postopoma razvijal in krepil. Prvič z ustavo iz leta 1974, predvsem pa po osamosvojitvi Republike Slovenije. Tako je današnje Ustavno sodišče Republike Slovenije, dejansko najvišji varuh ustave in človekovih pravic ter temeljnih svoboščin v naši državi. Njegove odločitve zavezujejo vsa nižja sodišča, kakor tudi zakonodajne, izvršilne in druge državne organe.

Pri tem je pomembno, da ustavno sodišče tudi dejansko deluje učinkovito. Dejstvo je, da je bilo naše ustavno sodišče do leta 2007 postavljeno pred nemogočo nalogo, saj je v njegovo pristojnost spadalo bistveno preveč zadev. Zaradi te preobremenjenosti so se začeli pojavljati sodni zaostanki, kar je onemogočilo učinkovito delovanje ustavnega sodišča. Z novelo ZUstS-A, so bile iz njegovih pristojnosti »končno« črtane tiste manj pomembne zadeve, ki so ustavno sodišče po nepotrebnem obremenjevale. Prvi pozitivni rezultati sprejete novele so se pokazali leta 2009. Trend zmanjševanja pripada zadev pred ustavno sodišče se sicer nadaljuje še danes, vendar pa to ne pomeni, da ustavno sodišče ni več preobremenjeno.

Z drugim delom magistrske naloge, smo na podlagi normativne primerjave slovenske in avstrijske ustavnosodne presoje, želeli podati predloge za bolj učinkovito delovanje našega ustavnega sodišča. Vendar smo ugotovili, da težava ne izhaja iz same normativne ureditve, saj sta si sistema zelo podobna. Menimo, da je novela zakona o ustavnem sodišču iz leta 2007 res prinesla velike spremembe, vendar pa je učinkovito delovanje slovenskega ustavnega sodstva, potrebno dodatno spremeniti še z Ustavo. Nekaj zanimivih (dobrih) rešitev za bolj učinkovito delovanje ustavnega sodišča je bilo predlaganih že v vladnem predlogu.

Strinjamo se, da bi vse ključne pristojnosti ustavnega sodišče morale biti določene v Ustavi. Na ta način bi se zakonodajalcu preprečilo, da bi z novimi predpisi povzročil še dodatno obremenitev ustavnega sodišča. V kolikor bi se izkazalo, da je pristojnosti

ustavnega sodišča treba razširiti, bi to storil parlament z dvotretjinsko večino. Prav tako bi lahko v sklopu pristojnosti ustavnega sodišča glede izvajanja podzakonskih aktov, presojanje teh deloma prenesli na redno sodstvo. To pomeni, da bi podzakonske akte lahko presojala ter razveljavljala vsa sodišča, ne le ustavno. Že res, da bi to bila precejšnja sistemska sprememba, vendar bi se ta prenos izvajal postopoma. Tako bi se redna sodišča lahko na novo pridobljeno pristojnost temu ustrezno pripravila in usposobila.

Prav tako menimo, da bi Ustava lahko zožila krog legitimiranih upravičencev, ki lahko na ustavno sodišče vložijo zahtevo za presojo zakona ali kakšnega drugega podzakonskega predpisa in so »takoj na vrsti«. V primerjavi z Avstrijo, je številka slovenskih pooblaščenih predlagateljev, precej večja, kar 13 jih imamo. S to ustavno spremembo bi legitimiranim upravičencem seveda še vedno ostala odprta pot do ustavnega sodišča, vendar pa bi po novem zanje to storil organ, ki je za to privilegiran. Še vedno pa bi imeli možnost podati pobudo.

Zanimiva pa se nam zdi tudi rešitev, da bi po ameriškem vzoru, slovensko ustavno sodišče samo po diskreciji izbiralo primere, s katerimi bi se ukvarjalo. S tem bi morda rešili celo dva problema našega ustavnega sodišča, to je preobremenjenost in neučinkovitost, ki je na nek način tudi posledica preobremenjenosti. Ustavno sodišče bi namreč s takšno ureditvijo bistveno pridobilo na moči, poleg tega bi dejansko odločalo o najbolj pomembnih zadevah v državi in se ne bi ukvarjalo z bagatelnimi zadevami. Poleg tega bi ustavno sodišče nedvomno delovalo učinkovitejše, saj bi odločalo o bistveno manj zadevah, kot to počne zdaj, zato bi tudi odločitve po našem mnenju bile bolj kvalitetne.

Vendar pa na drugi strani obstaja vprašanje, ali bi bilo to v slovenskem prostoru izvedljivo. Kot vemo je pri nas zaupanje v sodišča na dokaj nizki ravni, zato dvomimo, da bi bila ta rešitev toplo pozdravljena, saj bi s tem dejansko dali ustavnemu sodišču možnost, da samo odloča, katere zadeve bo obravnavalo. Predlog verjetno tudi zaradi omenjenega razloga v praksi ni zaživel. Tako slovenska ureditev ostaja nespremenjena, kljub temu pa se je, kot smo že večkrat omenili v tej nalogi, stanje pred sodiščem bistveno izboljšalo.

Zaključimo z mislijo, da je Slovenja v primerjavi z Avstrijo in tudi drugimi razvitimi evropskimi državami, precej mlada in neizkušena demokracija. Vendar glede na zadnje podatke, ki smo jih prejeli od ustavnega sodišča, vidimo, da se počasi pomikamo v pravo smer, vsaj glede pripada zadev pred ustavno sodišče. Na področju učinkovitosti kot tudi na drugih področjih pa bo potrebno narediti še nekaj sprememb.



## LITERATURA IN VIRI

1. BREZOVŠEK, M., HAČEK, M., ZVER, M. (2008). *Organizacija oblasti v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
2. BUGARIČ, B. (1994). *Sodna presoja ustavnosti v Združenih državah Amerike in Evropi: Med pragmatizmom (realizmom) in ideologijo*. Zbornik znanstvenih razprav, 54, str. 35–55.
3. ČEBULJ, J. (2007). *Pobuda za ustavnosodno presojo – nujnost ali cokla: (nekaj misli o spremembi priznavanja pravnega interesa)*. Podjetje in delo, str. 1005–1012.
4. ČEBULJ, J. (2008). *Zahteva in pobuda za začetek ustavnosodne presoje (kako naprej?)*. Dnevi slovenskih pravnikov, str. 1478–1483.
5. GRAD, F., KAUČIČ, I., RIBIČIČ, C., KRISTAN, I. (1994). *Državna ureditev Slovenije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
6. GRAD, F., KAUČIČ, I., RIBIČIČ, C., KRISTAN, I. (1996). *Državna ureditev Slovenije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
7. GRAD, F., KAUČIČ, I. (2008). *Ustavna ureditev Slovenije*. Ljubljana: GV Založba.
8. GRAD, F., KAUČIČ, I., ZAGORC, S. (2016). *Ustavno pravo*. Ljubljana: Pravna fakulteta.
9. GRAŠIČ, M. (2002). *Avstrijski pravni sistem*. Pravna praksa 21(36), str. 38–39.
10. HAUSMANINGER, H. (2002). *Avstrijski pravni sistem*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
11. KRISTAN, I. (1980). *Družbena ureditev SFRJ*. Maribor: Založba Obzorja.
12. MAVČIČ, A. (1995). *Slovenian constitutional review: its position in the world and its role in the transition to a new democratic system*. Ljubljana: Nova revija.
13. MAVČIČ, A. (2000). *Zakon o ustavnem sodišču s pojasnili*. Ljubljana: Založba Nova revija.
14. MAVČIČ, A. (2002a). *Varstvo pravic pred Ustavnim sodiščem*. V M. Cerar (Ured.), J. Jamnikar (Ured.), M. Smrkolj (Ured.), Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili (str. 113-126). Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije, Murska Sobota: Solidarnost.
15. MAVČIČ, A. (2002). *Primerjalno ustavno pravo*. Ljubljana: Narodna in univerzitetna knjižnica.

16. MAVČIČ, A. (2010). *Dostop posameznika do sodne presoje ustavnosti in zakonitosti*. Ljubljana: Nova revija.
17. PAVČNIK, M., MAVČIČ, A. (2000). *Ustavno sodstvo*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
18. PAVČNIK, M., NOVAK, A. (ur.) (2013). *(Ustavno)sodno odločanje*. Ljubljana: GV Založba.
19. ŠKRK, M. (2009). *Ustavnosodna presoja mednarodnih pogodb*. Javna uprava, 45(1/2), str 51–74.
20. TESTEN, F. (2002). *Pristojnosti Ustavnega sodišča*. V. L. Šturm (Ured.), Komentar Ustave Republike Slovenije (str. 1089). Ljubljana: Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije.
21. TRATAR, B. (2006). *Reševanje sporov o pristojnosti kot ena izmed pristojnosti Ustavnega sodišča – primer na področju prekrškovnega prava*. Pravosodni bilten, 27, str. 173–201.
22. TRATNIK, J. (2008). *Ustavno sodišče ne bi smelo biti »tovarna odločb in sklepov«*. Pravna praksa, 27(9), str. 3.
23. WEDAM, LUKIČ, D. (2007a). *Ustavno sodstvo med pravom in politiko*. Javna uprava, 43(2), str. 35–46.
24. WEDAM, LUKIČ, D. (2007). *Ali je treba ustavno sodišče politično »uravnotežiti«?* Pravna praksa, 26(23), str. 18.
25. (1963). *Ustava socialistične federativne republike Jugoslavije in Ustava Socialistične republike Slovenije*. Ljubljana: Uradni list SRS.

## **VIRI**

26. (1974). Ustava Socialistične republike Slovenije. Pridobljeno iz [https://sl.wikisource.org/wiki/Ustava\\_Socialisti%C4%8Dne\\_republike\\_Slovenije\\_\(1974\)/Pravice\\_in\\_dol%C5%BEnosti\\_Socialisti%C4%8Dne\\_republike\\_Slovenije\\_ter\\_organizacija\\_in\\_pristojnost\\_republi%C5%A1kih\\_organov#VI.\\_poglavje\\_-\\_USTAVNO\\_SODI.C5.A0.C4.8CE\\_SOCIALISTI.C4.8CNE\\_REPUBLIKE\\_SLOVENIJE](https://sl.wikisource.org/wiki/Ustava_Socialisti%C4%8Dne_republike_Slovenije_(1974)/Pravice_in_dol%C5%BEnosti_Socialisti%C4%8Dne_republike_Slovenije_ter_organizacija_in_pristojnost_republi%C5%A1kih_organov#VI._poglavje_-_USTAVNO_SODI.C5.A0.C4.8CE_SOCIALISTI.C4.8CNE_REPUBLIKE_SLOVENIJE).
27. (1991). Ustava Republike Slovenije (URS). Ur. list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148 in 47/13 – UZ90,97,99 .
28. (1992). Zakon o državnem svetu (ZDSve). Ur. list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US in 21/13 – ZFDO-F.
29. (1993). Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). Ur. list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF in 14/15 – ZUUJFO.

30. (1994). Zakon o referendumu in ljudski iniciativi (ZRLI). Ur. list RS, št. 26/2007 – uradno prečiščeno besedilo.
31. (1994). Zakon o ustavnem sodišču (ZUstS). Ur. list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12.
32. (2001). Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ-1). Uradni list RS, št. 113/03 – uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD in 31/15.
33. (2002). Zakon o volitvah poslancev iz Republike Slovenije v evropski parlament (ZVPEP). Ur. list RS, št. 40/04 – uradno prečiščeno besedilo, 41/07 – ZVRK, 109/09 in 9/14.
34. (2007). Poslovnik Ustavnega sodišča. Ur. list RS, št. 86/2007, 54/2010, 56/2011.
35. BARDUTZKY, S. (10. 11. 2015). *Kako objektivno varovati ustavnost?*. Pridobljeno iz <http://www.pogledi.si/druzba/kako-objektivno-varovati-ustavnost>.
36. BERDON, S. (8. 3. 2016). *Ustavna pritožba kot posebno pravno sredstvo*. Pridobljeno iz <http://dk.fdv.uni-lj.si/diplomska/pdfs/berdon-sven.pdf>.
37. BIERLEIN, B. (16. 5. 2016). *3rd Congress of the World Conference on Constitutional Justice 'Constitutional Justice and Social Integration' Seoul, Republic of Korea, 28 September - 1 October 2014*. Pridobljeno iz [http://www.venice.coe.int/WCCJ/Seoul/docs/Austria\\_CC\\_reply\\_questionnaire\\_3WCCJ-E.pdf](http://www.venice.coe.int/WCCJ/Seoul/docs/Austria_CC_reply_questionnaire_3WCCJ-E.pdf).
38. Bundeskanzleramt Österreich (10. 11. 2015). *The Legal Information System of the Republic of Austria* (RIS). Pridobljeno iz <https://www.ris.bka.gv.at/UI/Erv/Info.aspx>.
39. *Constitutional Court Act 1953 – VfGG* (20. 10. 2015). Pridobljeno iz <https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishvfgg.pdf>.
40. European Justice (18. 4. 2016). Pridobljeno iz [https://e-justice.europa.eu/content\\_specialised\\_courts-19-at-sl.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-at-sl.do?member=1).
41. FABER, R. (20. 10. 2015). *The Austrian Constitutional Court – An Overview*. Pridobljeno iz <http://www.osce.org/odihr/37171?download=true>.
42. Federal Constitutional Law - B-VG (18. 4. 2016). Pridobljeno iz [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV\\_1930\\_1/ERV\\_1930\\_1.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1930_1/ERV_1930_1.pdf).
43. FEDERAL MINISTRY OF JUSTICE (10. 11. 2015). *The Austrian judicial system*. Pridobljeno iz [https://www.justiz.gv.at/web2013/file/8ab4ac8322985dd501229ce2e2d80091.de.0/broschuere\\_oesterr\\_justiz\\_en\\_download.pdf](https://www.justiz.gv.at/web2013/file/8ab4ac8322985dd501229ce2e2d80091.de.0/broschuere_oesterr_justiz_en_download.pdf).

44. GAMPER, A., PALERMO, F. (16. 5. 2016). *The Constitutional Court of Austria: Modern Profiles of an Archetype of Constitutional Review*. Pridobljeno iz [https://www.academia.edu/8365653/The\\_Constitutional\\_Court\\_of\\_Austria\\_Modern\\_Profiles\\_of\\_an\\_Archetype\\_of\\_Constitutional\\_Review\\_with\\_Anna\\_Gamper?auto=download](https://www.academia.edu/8365653/The_Constitutional_Court_of_Austria_Modern_Profiles_of_an_Archetype_of_Constitutional_Review_with_Anna_Gamper?auto=download).
45. GINSBURG, T. (2. 11. 2015). *The Global Spread of Constitutional Review*. Pridobljeno iz [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2487330](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2487330).
46. SCHÄFFER, H. (10. 11. 2015). *Experiences of the Constitutional Court of the Republic of Austria Concerning the EU Legal System*. Pridobljeno iz <https://revus.revues.org/1664>.
47. HUPPMANN, R. (10. 11. 2015). *The procedure at the Austrian Constitutional Court in cases concerning disputes between different powers*. Pridobljeno iz [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU\(2000\)031-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU(2000)031-e).
48. HOLZINGER, G. (10. 11. 2015) *O vlogi ustavnega sodstva v demokratični pravni državi – Avstrijski vidik*. Pridobljeno iz <http://www.us-rs.si/media/govor.-.prof.dr.gerhart.holzinger.pdf>.
49. KRISTAN, A. (4. 7. 2016). *Tri razsežnosti pravne države*. Pridobljeno iz <https://revus.revues.org/469#tocto1n1>.
50. KRIVIC, M. (1. 12. 2015) *Pritrdilno ločeno mnenje sodnika Krivica*. Pridobljeno iz <http://odlocitve.us-rs.si/documents/d3/30/u-i-6-93-lm-krivic2.pdf>.
51. KUCSKO-STADLMAYER, G. (2. 11. 2015). *Constitutional review in Austria*. Pridobljeno iz <http://193.226.121.81/events/conferinta/kucsko.pdf>.
52. KULIĆ, Dimitrije (13. 6. 2016). *Kontrola ustavnosti zakona u funkciji i nadležnosti jugoslovenskih ustavnih sudova*. Pridobljeno iz <http://www.prafak.ni.ac.rs/files/zbornik/sadrzaj/zbornici/z23/03z23.pdf>.
53. LIQUISEARCH (13. 5. 2016). *President of Austria - Impeachment and Removal*. Pridobljeno iz <http://www.liquisearch.com>.
54. MAVČIČ, A. (20. 10. 2015). *Razvoj sodne presoje ustavnosti*. Pridobljeno iz <http://www.concourts.net/introsi.php>.
55. MAVČIČ, A. (13. 11. 2015). *Dostop posameznika do sodne presoje ustavnosti in zakonitosti*. Pridobljeno iz <http://www.concourts.net/lecture/ustavnespremembe2010-1.pdf>.
56. NERAD, S. (4. 5. 2016). *Tipologija interpretativnih odločb Ustavnega sodišča*. Pridobljeno iz <http://www.pf.uni-lj.si/media/06-nerad-sl.pdf>.

57. NOVAK, M. (20. 10. 2015). *Delna decentralizacija evropskega modela ustavnosodne presoje*. Pridobljeno iz <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:DOC-QX207LLK/>.
58. ŠKRK, M. (4. 5. 2016). *Ustavnosodna presoja mednarodnih pogodb*. Pridobljeno iz <https://revus.revues.org/1841#tocto2n1>.
59. VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE (9. 4. 2016). *Predlog za začetek postopka za spremembe 160., 161. in 162. člena Ustave Republike Slovenije*. Pridobljeno iz <https://www.google.si/search?q=Predlog+za+za%C4%8Detek+postopka+za+spremebe&oq=Predlog+za+za%C4%8Detek+postopka+za+spremebe&aqs=chrome..69i57j69i59.1807j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8#q=Predlog+za+za%C4%8Detek+postopka+za+spremembe>.
60. URAD VLADE ZA KOMUNICIRANJE (9. 4. 2016). *Sporočilo za javnost o sklepih, ki jih je Vlada RS sprejela na 73. seji, 18. marca 2010*. Pridobljeno iz <https://www.google.si/search?q=Sporo%C4%8Dilo+za+javnost+o+sklepih%2C+ki+jih+je+Vlada+RS+sprejela+na+73.+seji%2C+18.+marca+2010&oq=Sporo%C4%8Dilo+za+javnost+o+sklepih%2C+ki+jih+je+Vlada+RS+sprejela+na+73.+seji%2C+18.+marca+2010&aqs=chrome..69i57.789j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>.
61. USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE (2. 11. 2015). *Poročilo o delu*. Pridobljeno iz [http://www.us-rs.si/media/rsus\\_predstavitev\\_ustavnega\\_sodisca.pdf](http://www.us-rs.si/media/rsus_predstavitev_ustavnega_sodisca.pdf).
62. VERFASSUNGSGERICHTSHOF ÖSTERREICH (2. 11. 2015). *The Constitutional Court of Austria*. Pridobljeno iz <https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/index.html>.
63. VERFASSUNGSGERICHTSHOF ÖSTERREICH (4. 7. 2015). *Tätigkeitsbericht des Verfassungsgerichtshofes 2015*. Pridobljeno iz <https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/vfgh/taetigkeit.html>.