

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**USTAVNOSODNO VARSTVO PRED POSAMIČNIMI UPRAVNIMI
AKTI**

Kandidatka: Urška Eržen
številka indeksa 04032920

Mentor:izr. prof. dr. Janez Čebulj

Ljubljana, april 2009

Povzetek

V drugem členu Ustava Republike Slovenije določa, da je Slovenija pravna in socialna država. Naprej v 8. poglavju vsebuje določbe o Ustavnem sodišču. Dalje pa bolj podrobno urejajo ustavno pritožbo zoper posamične upravne akte drugi zakoni. Vsakdo lahko ob pogojih, ki jih določa Zakon o Ustavnem sodišču, vloži pri Ustavnem sodišču ustavno pritožbo, če meni, da mu je s posamičnim aktom državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil, kršena njegova človekova pravica ali temeljna svoboščina.

V zadnjih letih je zabeleženo znatno povečanje obremenjenosti Ustavnega sodišča z ustavnimi pritožbami zoper posamične upravne akte, ki pa so po statistiki sodeč, v večini primerov rešene kot neuspešne.

Slovenija se je z vnosom ustavne pritožbe v slovenski pravni red pridružila skupini držav, katerih pravne ureditve (v bolj ali manj podobni obliki) poznajo ustavno pritožbo. Med temi je najpomembnejša Nemčija. Na podlagi temeljnega zakona, je bil v Nemčiji leta 1951 sprejet poseben Zakon o zveznem ustavnem sodišču. S tem zakonom, ki je natančno določal pristojnost Ustavnega sodišča, je bila uvedena tudi ustavna pritožba, ki se razlikuje od naše, vendar je le ta igrala pomembno vlogo pri izoblikovanju pravnega reda slovenske ustavne pritožbe.

Ključne besede: posamični upravni akti, odločba, sklep, posamični akti za izvrševanje javnih pooblastil, ustavna pritožba, postopek z ustavno pritožbo, pravočasnost, izčrpanost pravnih sredstev, Ustavno sodišče.

Summary

Constitution of Republic Slovenia is determining that Slovenia is legal and welfare state. Forward in 8th chapter it contains clauses about the Constitutional court of justice. Further other legal acts are regulating constitutional complaint against individual administrative acts. Everybody can upon the conditions that are determined by Act about the Constitutional court of justice, file at the Constitutional court of justice constitutional complaint, if he means, that with individual acts of public authority, bodies of local community or holder of public authorizations are being violated his human rights and fundamental freedoms.

In last years it is recorded significant enlargement of burden on the Constitutional court of justice with constitutional complaints against individual administrative acts, that are by statistic in majority of cases solved as unsuccessful.

Slovenia joined to group of states with intake of constitutional complaint to Slovene legal order, of which legal order (in more or less similar shape) know constitutional complaint. The most important between these in Germany.

Based on fundamental law, special law concerning federal constitutional court was adopted in Germany in 1951. With this law, which was appointing competence of constitutional court of justice precisely, was also initiated constitutional complaint, that distinguishes from our, however it played an important role at forming of Slovene constitutional complaint.

Keywords: desultory administrative instruments, decree, resolution, desultory instruments for execution of public authorizations, constitutional challenge, procedure with constitutional challenge, timeliness, exhaustion of legal means, Constitutional court of justice.

KAZALO

POVZETEK	ii
SUMMARY	iii
1 UVOD	1
1.1 POJMOVNO TEORETIČNA IZHODIŠČA.....	3
1.2 NAMEN IN CILJ DIPLOMSKEGA DELA	3
1.3 METODE DELA.....	3
1.4 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA.....	4
2 OPREDELITEV POSAMIČNEGA UPRAVNEGA AKTA.....	5
2.1 ODLOČBA.....	5
2.2 SKLEP	6
2.3 POSAMIČNI AKTI ZA IZVRŠEVANJE JAVNIH POOBLASTIL.....	7
3 POJEM IN PREDMET USTAVNE PRITOŽBE	10
3.1 USTAVNA PRITOŽBA	10
3.1.1 Kratka zgodovina.....	10
3.1.2 Ustavna pritožba v Sloveniji	11
3.2 PREDMET IZPODBIJANJA Z USTAVNO PRITOŽBO	13
3.3 VLAGATELJI USTAVNE PRITOŽBE	14
3.3.1 Pravno nasledstvo v primeru smrti ustavnega pritožnika	16
3.4 PRIPAD ZADEV IZ POROČILA O DELU USTAVNEGA SODIŠČA	16
3.4.1 Pripad zadev za leta 2004-2008.....	17
3.4.2 Ustavne pritožbe za leto 2007 in 2008	17
4 POGOJI ZA VLOŽITEV USTAVNE PRITOŽBE.....	20
4.1 SPLOŠNO O POGOJIH ZA VLOŽITEV USTAVNE PRITOŽBE	20
4.2 PRAVOČASNOST	20
4.3 IZČRPNOST PRAVNIH SREDSTEV.....	21
4.4 IZJEME.....	24
5 POSTOPEK Z USTAVNO PRITOŽBO	26
5.1 POSTOPEK ODLOČANJA	27
5.2 NAČIN SPREJEMANJA ODLOČITEV	29
5.3 VSEBINA USTAVNE PRITOŽBE	30
5.4 SMISELNA UPORABA DRUGIH DOLOČB ZUstS IN ZPP V POSTOPKU Z USTAVNO PRITOŽBO	31
6 RAVNANJE USTAVNEGA SODIŠČA OB ODLOČANJU O USTAVNI PRITOŽBI	33
6.1 VRSTE ODLOČITEV V POSTOPKU PREIZKUSA Z USTAVNO PRITOŽBO.....	33
6.2 ODLOČITVE O UTEMELJENOSTI USTAVNE PRITOŽBE	34

7	POSLEDICE ODLOČITEV USTAVNEGA SODIŠČA O USTAVNI PRITOŽBI (GLEDE NA VRSTO ODLOČITVE)	36
8	ZAKLJUČEK	38
	LITERATURA IN VIRI	41
	1. LITERATURA	41
	2. PRAVNI VIRI.....	42
	3. INTERNETNI VIRI	44
	SEZNAM SLIK IN TABEL	45
	SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	46
	IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	47

1 UVOD

Uveljavitev ustavne pritožbe je posledica spoznanja, da zgolj formalna potrditev človekovih pravic v Ustavi ne zadošča; treba je zagotoviti tudi učinkovita pravna sredstva za njihovo dejansko uresničevanje in varstvo.

Pravica je pravno zavarovano upravičenje pravnega subjekta do določenega (aktivnega ali pasivnega) ravnanja. V primeru posega v svoje upravičenje, ima nosilec pravice, s strani države, zagotovljeno pravno varstvo. Tudi za človekove pravice je značilno, da so kot kategorija modernega mednarodnega in notranjega (državnega) prava konstituirane v pravni obliki, tako, da zagotavljajo njihovim nosilcem pravno varstvo.

Ustavne pravice so atribut vsakega pravnega sistema, ki naj bi veljal za demokratičnega in ustavna pritožba je (le) eno od možnih sredstev za varstvo ustavnih pravic. Ustavna pritožba ni ustavna pravica, vendar je nujnost varstva pravic povezana s pravicami. Ustavno pritožbo vendarle zagotavlja Ustava, enako kot pravice, ki jih varuje; hkrati pa se ustavna pritožba z Zakonom o Ustavnem sodišču (v nadaljevanju ZUstS) omejuje v korist funkcionalne sposobnosti Ustavnega sodišča.

Ustavnosodno varstvo človekovih pravic in svoboščin je sicer sestavina sodnega varstva, vendar ga zaradi uvedbe novega ustavnega instituta – ustavne pritožbe, obravnavamo posebej. Ustavno sodišče je namreč pristojno odločati o ustavnih pritožbah zaradi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin s posamičnimi akti (Ustava Republike Slovenije, 160. člen). Praviloma odloča o ustavni pritožbi le, če je bilo izčrpano pravno varstvo.

Ustavno sodišče je bilo v Sloveniji že z Ustavo iz leta 1963, vendar mu je nova Ustava razširila pristojnosti in s tem okrepila njegov splošni položaj v sodni veji oblasti. Ustava določa pristojnosti in postopek pred Ustavnim sodiščem, ter položaj ustavnih sodnikov v posebnem poglavju (Ustava Republike Slovenije, 160.-167. člen), natančneje pa to razčlenjuje ZUstS. Svojo organizacijo in poslovanje, pa Ustavno sodišče ureja s poslovníkom.

Ustavna pritožba je posebno pravno sredstvo, ki je namenjeno le uveljavljanju kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. Z njo ni mogoče uveljavljati zgolj napačne uporabe materialnega ali procesnega prava v postopkih pred sodišči same po sebi, prav tako pa tudi ne tega, da je morebiti sodišče napačno ugotovilo dejansko stanje. Ureja jo ZUstS, govori pa o njej že Ustava Republike Slovenije, ki v 2. poglavju vsebuje določbe o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah in v 8. poglavju o Ustavnem sodišču.

Ustavno sodišče je moralo samo izoblikovati merila za določitev obsega svoje presoje. V svojih sklepih tako stalno poudarja, da ni instanca rednim sodiščem in da ne presoja kršitev pri ugotavljanju dejanskega stanja in uporabi prava samih po sebi.

Njegova pristojnost je le ugotavljati, ali ni bila z izpodbijano odločbo kršena katera od človekovih pravic. To velja za vsa tri pravna področja – civilno, upravno in kazensko. Pri odločanju o ustavnih pritožbah pa Ustavno sodišče presoja tudi, ali sodišča v posamičnih primerih zakone uporabljajo in razlagajo v skladu z Ustavo oziroma z ustavnimi določbami o človekovih pravicah. Presoditi mora, ali bi, če bi zakon izrecno določil pravilo, kot ga je z interpretacijo oziroma uporabo v konkretnem primeru oblikovalo sodišče, takšno zakonsko določbo ocenilo kot protiustavno in jo zaradi nasprotovanja kakšni določbi o človekovih pravicah razveljavilo (t.i. Schummannova formula). Primeri, ko so ustavni pritožniki uspeli na tej podlagi (torej zaradi napačne razlage zakona, ki je kršila njihove človekove pravice), so v dosedanji praksi Ustavnega sodišča razmeroma maloštevilni.

Ustavno sodišče je glede presoje, ali je bilo v izpodbijani odločbi materialno pravo pravilno uporabljeno, podobno zadržano tudi v primerih, kadar je predmet odločanja v izpodbijanem aktu ravno človekova pravica (to se lahko zgodi dokaj pogosto, ne le v kazenskih in upravnih, marveč tudi civilnih zadevah, saj je ena od značilnosti slovenske ustavne ureditve veliko število pravic, ki lahko učinkujejo tudi neposredno med posamezniki, ne le v razmerju do države). Tudi če je predmet spora (pred rednim sodiščem) človekova pravica, za uspeh ustavne pritožbe praviloma ne zadošča sama nezakonitost odločitve, ampak Ustavno sodišče presoja še, ali takšna napačna uporaba zakona krši tudi človekovo pravico. Po logiki stvari, pa Schummannova formula v teh primerih deluje v mejah 15. člena Ustave Republike Slovenije: tudi zakonodajalec lahko poseže v ureditev ustavne pravice le, kolikor je treba zaradi zakonske ureditve.

Ustavno sodišče pa je vse bolj obremenjeno. Nujno je potrebno omeniti novelo Zakona o Ustavnem sodišču (veljati je začela 15. julija 2007). Kljub temu, da je nekatere manj pomembne zadeve razglasila za praviloma nedovoljene, ni prinesla zmanjšanja pripada. Zato pa je uveljavila učinkovit selekcijski mehanizem, ki Ustavnemu sodišču omogoča hitro izločitev manj pomembnih ustavnih pritožb. To je tudi razlog, da je Ustavno sodišče lahko bistveno zmanjšalo število nerešenih zadev. Vendar v zahtevnejših in pomembnejših zadevah ni mogoče pričakovati tako hitrega odločanja Ustavnega sodišča. Zato je po besedah predsednika Ustavnega sodišča, Jožeta Tratnika, skrajni čas, da se začnejo razprave o možnih ustavnih spremembah.

Tema diplomske naloge »Ustavnosodno varstvo pred posamičnimi upravnimi akti« mi je postala zanimiva predvsem z dveh vidikov. Zanimanja za upravno pravo in želja po raziskovanju ustavne pritožbe kot posebno pravno sredstvo.

1.1 POJMOVNO TEORETIČNA IZHODIŠČA

V diplomski nalogi bom obravnavala razsežnosti ustavne pritožbe na področju upravnega prava, zato bom na samem začetku naloge opredelila razlago oziroma definicije posameznih teoretičnih pojmov, ki so ključni za razumevanje diplomske naloge in bodo v pomoč pri nadaljevanju analize diplomske naloge. Nato pa sledi vsebina ustavne pritožbe na področju upravnega prava.

1.2 NAMEN IN CILJ DIPLOMSKEGA DELA

Namen diplomskega dela, je predstaviti in natančno opisati razsežnosti ustavne pritožbe na področju upravnega prava. Vsak dan se srečujemo s kršenjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin in kadar so te pravice in svoboščine na področju upravnega prava kršene z določenimi upravnimi akti, se lahko Ustavnemu sodišču predloži ustavna pritožba; bodisi jo vloži oseba, ki so ji bile kršene človekove pravice in temeljne svoboščine s posamičnim aktom sama bodisi to lahko stori varuh človekovih pravic, vendar s soglasjem osebe, ki so ji bile pravice kršene. V nadaljevanju je moj namen predvsem predstaviti ustavno pritožbo, ter vključiti problematiko preobremenjenosti Ustavnega sodišča.

Vsekakor ni namen grajanje slovenskega pravnega sistema, kot je to v zadnjem času aktualno, pač pa le poglobitev in namen nekako strniti gradivo o ustavni pritožbi v upravnem pravu.

1.3 METODE DELA

V diplomski nalogi mi bodo v največjo pomoč Ustava Republike Slovenije, zakoni, ki urejajo ustavno pritožbo, Poslovnik Ustavnega sodišča in odločbe ter sklepi Ustavnega sodišča.

Na kratko so v drugem poglavju opisani glavni pojmi in sicer upravni akti, ki so pomembni za nadaljnje boljše razumevanje diplomske naloge, saj je prav namen diplomske naloge, čim bolj nazorno in razumljivo prikazati ustavno pritožbo, vključno z izjemami in procesnimi pravili. V kasnejših poglavjih pa je rdeča nit ustavna pritožba, vložena zoper posamične upravne akte in sicer pojem ustavne pritožbe, vlagatelj ustavne pritožbe, postopek, pojmi povezani s postopkom ustavne pritožbe.

Na samem koncu diplomske naloge bom skušala iz vsega analiziranega postaviti neke zaključke.

1.4 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Strukturalno bo diplomatska naloga z naslovom Ustavnosodno varstvo pred posamičnimi upravnimi akti, razdeljena v več delov.

Delo je razdeljeno na sedem vsebinskih sklopov.

Uvodoma bom predstavila pojmovno teoretična izhodišča, namen, metode dela in cilj diplomskega dela.

V poglavju pojmovne opredelitve, se bom opredelila na razlago oziroma daljše definicije upravnih aktov, povezanih s temo diplomske naloge. Najprej bom podala razlago oz. definicijo odločbe, sklepa in kot zadnje, bom opredelila posamične akte za izvrševanje javnih pooblastil.

Nato bom predstavila vse v povezavi z ustavno pritožbo na upravnem področju. Uvodoma bom predstavila kratko zgodovino, ki je igrala pomembno vlogo pri oblikovanju našega ustavnega sistema (nemški ustavni model), sledi definicija ustavne pritožbe in statistični podatki, glede na pripad zadev Ustavnega sodišča v letih 2004-2008.

V nadaljevanju sledi vsa tematika na ustavnosodno varstvo pred posamičnimi upravnimi akti; kaj se lahko izpodbija, kdo je lahko vlagatelj, kdaj se lahko vloži (definirani so pojmi pravočasnosti in izčrpanosti pravnih virov, vključno z izjemami), postopek, vsebina ustavne pritožbe, ravnanje Ustavnega sodišča, posledice odločitev Ustavnega sodišča. Vključila sem še uporabo drugih določb ZUstS in ZPP, ki se smiselno uporabljajo v postopku z ustavno pritožbo.

Viri, ki sem jih črpala za diplomatsko nalogo temeljijo pretežno na zakonih (Zakonu o Ustavnem sodišču, Zakonu o upravnem postopku, Zakonu o upravnem sporu, Zakonu o pravnem postopku).

2 OPREDELITEV POSAMIČNEGA UPRAVNEGA AKTA

Za začetek je potrebno opredeliti pojem upravnega akta. Strokovna opredelitev pravi, da je upravni akt dokončna upravna odločba in drug javnopravni posamični akt, izdan v upravnih zadevah, s katerim je organ odločil o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika, pravne osebe ali druge osebe, ki je lahko stranka v postopku izdaje akta. (Jerovšek, 2007, str. 164)

Upravna akta sta odločba in sklep, ki ju izda pristojni organ po končanem ugotovitvenem in dokaznem postopku. Med postopkom le ta izdaja procesne sklepe, na koncu postopka pa odločbo. Z odločbo odloči o predmetu postopka, torej o pravici, obveznosti ali pravni koristi stranke, torej oblikuje upravnopravno razmerje. S sklepom pa odloči o vprašanjih, ki so v zvezi s postopkom, se pravi o procesnih vprašanjih (sklep o zavrženju vloge, sklep o ustavitvi postopka, sklep o dovolitvi obnove postopka itd.).

Dalje je upravni akt – odločba ali sklep – opredeljen kot oblasten konkreten posamični akt, ker organ na podlagi abstraktnega splošnega predpisa ureja posamično zadevo določene stranke. Je enostranski akt, ker izhaja iz enostranskega upravnopravnega razmerja, v katerem je organ nosilec odločanja, stranka pa pred tem organom uveljavlja pravico ali pravno korist ali se brani pred naložitvijo obveznosti. Organ se s stranko o pravici ali obveznosti ne pogaja, ker mora v tem postopku avtoritativno ščititi javno korist oziroma javni interes. Upravni akt je torej avtoritativen akt.

Ima pa stranka pravico do ugotovitvenega in dokaznega postopka, po končanem postopku pa organ odloči skladno z načelom materialne resnice (ZUP, 8. člen) in proste presoje dokazov (ZUP, 10. člen). Med ugotovitvenim in dokaznim postopkom pa mora organ stranki omogočiti uveljavljanje in zavarovanje njenih pravic in pravnih koristi. (Jerovšek, 2007, str. 122)

Potrebno pa je ločiti med posameznimi akti, saj se upravni akti ločijo od aktov poslovanja, s katerimi organ usmerja delo ali stopa v določena prirejena, ne nadrejena pravna razmerja, na primer sklepa pravne posle. (Jerovšek, 2007, str. 122)

2.1 ODLOČBA

Odločbo izda krajevno in stvarno pristojen organ, ki izvršuje oblast na državni ali lokalni ravni. Odločbo izda predstojnik organa ali oseba, ki ima po zakonu (inšpektor) ali od predstojnika pooblastilo za izdajo odločbe. (Jerovšek, 2007, str. 122)

V kolegijem organu o zadevi odloči, če je navzočih več kot polovica njegovih članov, odločbo pa sprejme z večino glasov navzočih članov, če ni s predpisom drugače določeno. (ZUP, 207. člen)

V primeru, če je v zakonu ali v predpisu, ki temelji na zakonu, določeno, da odloča en organ v soglasju z drugim organom, sestavi odločbo organ, za katerega je določeno, da jo izda, in jo pošlje s spisi zadeve drugemu organu; ta lahko da soglasje s potrdilom na sami odločbi ali pa s posebnim aktom. V takem primeru je odločba izdana, ko da drugi organ soglasje, šteje pa se za akt organa, ki jo je izdal. (ZUP, 209. člen)

Dalje mora biti v upravnih stvareh, v katerih je organ po zakonu ali po predpisu lokalne skupnosti upravičen odločati po prostem preudarku, odločba izdana v mejah pooblastila in v skladu z namenom, za katerega mu je pooblastilo dano. Namen in obseg pooblastila določa zakon ali predpis lokalne skupnosti, ki vsebuje pooblastilo za odločanje po prostem preudarku. (ZUP, 6. člen)

Odločba je formalen – obličen upravni akt, ker mora biti izdana v pisni obliki (izjemoma se lahko v primerih, ki jih določa zakon, odloči tudi ustno, vendar tudi če se odločba ustno razglasi, jo je treba izdati pisno) in mora imeti predpisane sestavne dele. Sestavni deli pa morajo imeti predpisane sestavine – to se imenuje stroga formalnost. (Jerovšek, 2007, str. 133)

Torej, vsaka odločba mora biti označena kot taka. Izjemoma se lahko z zakonom ali s posebnimi predpisi določi, da se lahko da odločbi tudi drugačen naziv.

Pisna odločba obsega naslednje dele: uvod, izrek (dispozitiv), obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu, ime organa s številko in datumom odločbe, podpis uradne osebe in pečat organa. V primerih, za katere tako določa zakon ali na podlagi zakona izdan predpis, posamezni deli v odločbi niso obvezni. Če se odločba izdela mehanografsko, lahko ima namesto podpisa in pečata faksimile¹, če se izdela računalniško, pa računalniški zapis pečata in podpisa.

Treba jo je vročiti stranki v izvorniku. (ZUP, 210. člen)

2.2 SKLEP

S sklepom organ odloča o postopkovnih vprašanjih. To so vprašanja, ki se tičejo postopka (na primer sklep o zavrženju vloge zaradi nepristojnosti) ali se kot postranska pojavijo v zvezi z izvedbo postopka (sklep o izločitvi uradne osebe iz postopka). Zakon pozna:

a. ustne sklepe, zoper katere ni dovoljena pritožba in se prizadetim naznanijo ustno, na primer sklep o preložitvi naroka ustne obravnave;

b. pisne sklepe, to so sklepi, zoper katere je dovoljena pritožba in morajo biti obrazloženi in imeti pouk o pravnem sredstvu, na primer sklep o zavrženju vloge.

ZUP v 226. členu določa, da se s sklepom odloča o vprašanjih, ki se tičejo postopka in tudi o tistih vprašanjih, ki se kot postranska vprašanja pojavijo v zvezi z izvedbo postopka in se o njih ne odloča z odločbo.

¹ natančen, navadno fotografski posnetek rokopisa, tiska: faksimile prve izdaje knjige; faksimile podpisa

Izda ga uradna oseba, ki opravlja dejanje postopka, pri katerem je nastalo vprašanje, ki je predmet sklepa, če ni z ZUP ali z drugimi predpisi drugače določeno. Če se s sklepom naloži kakšno dejanje, se določi tudi rok, v katerem ga je treba opraviti.

Sklep se naznani prizadetim osebam ustno, pisno pa se izda, če ima stranka zoper sklep pravico posebne pritožbe, kar je določeno v 227. člen ZUP.

ZUP v 228. členu tudi določa, da mora biti v primeru, če je zoper sklep dovoljena posebna pritožba, ta obrazložen in mora vsebovati pouk o pritožbi, saj je zoper sklep dovoljena pritožba samo, če je to z zakonom izrecno določeno. (Jerovšek, 2007, str. 133)

2.3 POSAMIČNI AKTI ZA IZVRŠEVANJE JAVNIH POOBLASTIL

Poleg odločbe in sklepa, pozna praksa še posamične akte, ki se jih uporablja za izvrševanje javnih pooblastil.

V ustavnih besedilih je urejanje javnega pooblastila redkost; javno pooblastilo kot ustavni institut v slovenski Ustavi izhaja iz tradicije prejšnjih socialističnih ustav, ki so veljale na našem ozemlju. Ustava opredeljuje javno pooblastilo kot pravico posameznikov in organizacij, ki niso državni organi, da izvršujejo funkcije uprave. Te funkcije so lahko različne. (Pirnat v: Šturm (ur.), 2002, str. 887)

Javna pooblastila se lahko izvršujejo na tri načine, kot to tudi sicer velja za izvrševanje upravnih funkcij:

- a. z izdajanjem splošnih aktov,
- b. z izdajanjem posamičnih aktov oziroma odločanjem v posamičnih stvareh,
- c. z opravljanjem materialnih dejanj. (Pirnat v: Šturm (ur.), 2002, str. 888)

Pooblastilo za odločanje v posamičnih stvareh:

To je verjetno najpogostejša oblika javnega pooblastila, v okviru katere lahko nosilec javnega pooblastila, s posamičnim aktom odloča o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih pravnih oziroma fizičnih oseb. Tudi tu je treba šteti, da gre za javno pooblastilo takrat, ko nosilec javnega pooblastila odloča kot organ javne oblasti, torej prisilno in v načelu neodvisno od volje teh oseb, njihovi posamični akti pa imajo pravno naravo posamičnih aktov državnih organov.

Poleg izrecne zakonske določbe, da gre za javno pooblastilo, kaže na to, da gre za javno pooblastilo, še okoliščina, da se odloči z upravno odločbo, stopnja vpletenosti javnega interesa in druge okoliščine, ki kažejo na to, da gre za upravno stvar (ZUP, 2. odstavek 2. člena). Zgoraj omenjeni kriterij eksterne uporabe splošnih aktov, torej uporaba tudi pri osebah, ki niso člani nosilca javnih pooblastil ali pa je tako članstvo obvezno, je uporaben tudi v primeru posamičnih upravnih aktov.

Nosilec javnega pooblastila za odločanje v posamičnih stvareh, katerega vsebina je upravna stvar, mora pri odločanju postopati po ZUP, če niso posamezna vprašanja tega postopka z zakonom urejena drugače. Le redko je pravna narava odločanja nosilca javnega pooblastila v posamičnih stvareh drugačna, torej da ne gre za

upravno stvar, pa še v teh primerih se po 4. členu smiselno uporablja ZUP. Pri postopanju po ZUP so nosilci javnih pooblastil skoraj v celoti izenačeni z upravnimi organi, z izjemo, da praviloma ne morejo sami opravljati izvršbe svojih določb, pač pa to lahko storijo le na podlagi posebnega dovoljenja ministra, pristojnega za upravo. (Pirnat v: Šturm (ur.), 2002, str. 889)

Ustava Republike Slovenije v drugem odstavku 157. člena določa subsidiarno uporabo upravnega spora v primeru posamičnih dejanj in aktov, s katerimi se posega v ustavne pravice posameznika, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo. Pri tem ustava ne pove subjekta, ki je izdal tak akt. Po prvem odstavku tega člena, ki govori o dopustnosti upravnega spora zoper posamične akte, bi to bili državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil. To ponavlja ZUS-1 v 4. členu, ki pa pove, da so to posamični akti in dejanja, s katerimi organi posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine. Gre torej za druge posamične akte in dejanja katerih koli organov oblasti države ali lokalne skupnosti ali nosilcev, ki odločajo o določenih zadevah na podlagi javnih pooblastil. Ti posamični akti niso upravni akti, ker imajo upravni akti zagotovljeno upravno sodno varstvo že po 2. členu ZUS-1. To tudi niso posamični akti, ki imajo zagotovljeno katero koli drugo sodno varstvo pred rednimi sodišči. Bistveno vprašanje je, ali se lahko izpodbijajo le posamični akti in dejanja uprave ter nosilcev javnih pooblastil ali tudi akti in dejanja drugih nedržavnih subjektov.

Ker se v upravnem sporu varuje pravni položaj posameznika v razmerju do države ali lokalne skupnosti, je tudi pri tem temeljno vodilo, ali gre za oblastveni poseg v ustavne pravice oziroma položaj posameznika. Če gre za poseg fizične ali pravne osebe v ustavne pravice druge fizične ali pravne osebe, gre za zasebnopravna razmerja ali za spor iz poslovanja. Za te so predvidena pravna sredstva pred sodišči splošne pristojnosti. Za to stališče govori tudi dejstvo, da upravni spor kot oblika sodnega nadzora nad delom uprave vsekakor ni primerna oblika za presojo sporov med zasebnimi subjekti.

Zaključimo lahko torej. Akt, ki se lahko izpodbija zaradi kršitev ustavnih pravic in svoboščin:

- ni splošni akt – predpis,
- ni upravni akt, ker je upravnim aktom namenjen upravni spor,
- ni izdan v obliki predpisa, s katerim se ureja posamično razmerje, ker se tak akt šteje za upravni akt.

Gre za akt, ki ga je izdal ali dejanje storil organ države ali lokalne skupnosti ali njun nosilec javnega pooblastila, z aktom ali dejanjem pa se posega v ustavne pravice posameznika. (ZUS-1, 5. odstavek 65. člen v zvezi s prvim odstavkom 7. člena). V tem upravnem sporu sme sodišče ugotoviti nezakonitost akta ali dejanja, prepovedati nadaljevanje posamičnega dejanja, odločiti o tožnikovem zahtevku za povrnitev škode in določiti, kar je treba, da se odpravi poseg v človekove pravice in temeljne svoboščine ter vzpostavi zakonito stanje. O prepovedi nadaljevanja dejanja in ukrepih za vzpostavitev zakonitega stanja, če nezakonito dejanje še traja, odloči sodišče brez odlašanja s sklepom, zoper katerega je dovoljena pritožba v treh dneh.

Vrhovno sodišče mora o pritožbi odločiti v treh dneh od njenega prejema. Če sodišče ne more odločiti brez odlašanja, lahko izda po uradni dolžnosti začasno odredbo v skladu z 32. členom ZUS-1. (Jerovšek, 2007, str. 172)

3 POJEM IN PREDMET USTAVNE PRITOŽBE

3.1 USTAVNA PRITOŽBA

3.1.1 Kratka zgodovina

Na podlagi nemške ustavnosodne prakse² je nastala definicija³, po kateri je ustavna pritožba posebno pravno sredstvo posameznika proti državi, ki ga uporabi vsakdo, katerega z ustavo zagotovljena sfera je prekršila javna oblast, to je država v svoji celotnosti, predstavljena po kateremkoli organu; pod to predpostavko ustavne pritožbe ni mogoče uporabiti samo za varstvo temeljnih pravic, ki na negativen način varujejo sfero svobode posameznika, ampak tudi za uveljavitev političnih pravic aktivnega statusa, predvsem volilne pravice. (Kristan, 1993, str. 121)

Slovenija se je z vnosom v slovenski pravni red pridružila skupini držav, katerih pravne ureditve (v bolj ali manj podobni obliki) poznajo ustavno pritožbo. Med temi je najpomembnejša Nemčija. Tam je ustavna pritožba dosegla najpomembnejšo praktično potrditev, je predmet številnih obravnav v teoriji, ob reševanju ustavnih pritožb se je izoblikovala pomembna sodna praksa Ustavnega sodišča, nemška ureditev pa je tudi služila za vzor drugim državam, ki so se kasneje odločile za uzakonitev ustavne pritožbe.

Zgodovinsko se je sicer ustavni pritožbi podoben institut Staatsrechtliche Beschwerde uveljavil najprej (že z Ustavo iz leta 1874) v Švici, vendar bolj kot posledica posebnosti federativne ureditve (s to pritožbo je pred zveznim sodiščem mogoče uveljavljati kršitev pravic iz zvezne Ustave, ki jo povzročijo organi kantonov). Ustavna pritožba je že dlje časa uveljavljena tudi v Avstriji, kjer pa omogoča le izpodbijanje aktov upravne (ne pa sodne) oblasti. Ustavno pritožbo je uvedla tudi po frankovska Ustava Španije iz leta 1978, ter v devetdesetih letih nekatere nove ustave srednje- in vzhodnoevropskih držav, na primer Hrvaške, Češke, Slovaške, Rusije, Madžarske.⁴ (Galič, 2004, str. 445)

² N.pr. Zbirka odločb Zveznega ustavnega sodišča: BVerfGE 4, 27 (30).

³ Die Verfassungsbeschwerde ist der »spezifischer Rechtsbehelf des Bürgers gegen den Staat. Sie ist jedermann gegeben, wenn die öffentliche Gewalt, d.h. der Staat in seiner Einheit, repräsentiert durch irgendein Organ, die Sphäre des Antragstellers verletzt hat, die durch Grundrechte gegenüber dem Staat gesichert ist. Unter dieser Voraussetzung kann nicht zum Schutz der eigentlichen, die Freiheitssphäre des einzelnen negatorisch sichernden Grundrechte, sondern auch zur Durchsetzung der politischen Rechte des Aktivstatus, vor allem des Wahlrechts, benutzt werden.« - Rüdiger Zuck, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, s. 4. sl.

⁴ Tako primer Španije kot srednje- in vzhodnoevropskih držav, ki so po prehodu v demokratično družbeno ureditev z novimi ustavami uveljavile ustavno pritožbo, potrjujejo ugotovitev Cappelletija, ki je že leta 1970 ob primeru Nemčije ugotavljal, da se ustavna pritožba uveljavlja v državah, kjer je še močno prisoten spomin o kršitvah človekovih pravic v Ustavi še ne zagotavlja njihovega dejanskega spoštovanja.

3.1.2 Ustavna pritožba v Sloveniji

Tema diplomske naloge je sicer le ustavna pritožba na področju upravnopravnih zadev, v tem poglavju pa nisem osredotočena le na to področje, pač pa ustavno pritožbo na splošno, zaradi boljše predstavitve tega posebnega pravnega sredstva.

Ob osamosvojitvi Slovenije leta 1991 je Ustava Republike Slovenije uvedla ustavno pritožbo kot nov, dotlej v pravnem redu Slovenije nepoznan, pravni institut za varstvo ustavnih pravic posameznika, kar je bila pomembna pridobitev na področju ustavne ureditve Republike Slovenije.

Ustavna pritožba ne spada med redna in tudi ne med izredna pravna sredstva, ki jih urejajo procesni predpisi z različnih pravnih področij, je pa vendarle posebno pravno sredstvo za varstvo človekovih pravic. Z ustavno pritožbo se posameznik lahko varuje zoper posege v katerokoli človekovo pravico. Kršitve drugih ustavnih določb (pritožniki se npr. pogosto sklicujejo zlasti na kršitev načel pravne države iz 2. člena Ustave RS) pa niso merilo presoje v postopkih ustavne pritožbe.

Tako je na primer Ustavno sodišče izrazilo stališče v zadevi št. 805/2007, v kateri ustavna pritožba zoper sodbo Upravnega sodišča št. U 2846/2006 z dne 11.12.2006 ni bila sprejeta, ker ni šlo za očitno kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, zatrjevanih v ustavni pritožbi.

Ustavno sodišče odloča o ustavnih pritožbah zaradi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki zajema vse z ustavo zagotovljene temeljne človekove pravice in svoboščine, tudi prevzete z mednarodnimi pogodbami, ki z ratifikacijo postanejo del nacionalnega pravnega reda.⁵ (Mavčič, 2002, str. 204)

Posebnost slovenskega sistema sodne presoje ustavnosti je, da pozna kumulacijo popularne (pobuda za abstraktno presojanje ustavnosti in zakonitosti, ZUstS, 24. člen) in ustavne pritožbe (ZUstS, 50. člen). Obe obliki si lahko v svoji funkciji konkurirata. Namen obeh je varstvo pravic, vendar pri popularni v javnem, pri ustavni pritožbi pa v zasebnem interesu. Vlagatelj je v obeh primerih posameznik. Predmet izpodbijanja je praviloma različen, pri popularni splošni akt, to določa ZUstS v 2. odstavku 24. člena, pri ustavni pritožbi pa posamični akt, kar določa 1. odstavek 50. člena ZUstS. (Mavčič, 2002, str. 202)

Pri tem pa, drugače kot nekatere primerjalne ureditve, Ustava ne omejuje teh aktov izrecno na akte državne oblasti. (Testen v: Šturm (ur.), 2002, str. 1100)

Po stališču Ustavnega sodišča (vsebovano npr. v odločbi št. Up-275/97 z dne 16.7.1998, OdlUS VII, 231) je treba namreč pri razlagi določb Ustave upoštevati, da namen Ustave ni zgolj formalno in teoretično priznanje človekovih pravic, pač pa

⁵ V tem smislu je slovenska ureditev posebnost, kajti druge ureditve ustavne pritožbe pogosto izrecno opredeljujejo oziroma omejujejo krog z ustavno pritožbo varovanih pravic.

Ustava zahteva, da mora biti zagotovljena možnost njihovega učinkovitega in dejanskega izvrševanja – s tem pa, po mnenju Čebulja, tudi učinkovitega varstva. V primerih (in to je po ZUP praviloma), ko zoper procesni sklep ni pritožbe in/ali upravnega spora, bi bilo zato po mnenju Čebulja, potrebno priznati prizadeti osebi varstvo zaradi kršitve človekove pravice ali temeljne svoboščine na podlagi drugega odstavka 157. člena Ustave in 1. člena ZUS. To stališče Čebulja se nanaša le na ustavne pritožbe s področja upravnega prava. (Čebulj v: Pavčnik, 2000, str. 307)

Pomembno vprašanje pa je, kaj se z ustavno pritožbo lahko izpodbija?

V načelu se z ustavno pritožbo izpodbija posamični akti (vsi akti uprave in pravosodja), lahko pa je predmet izpodbijanja tudi zakon, in sicer posredno ali pa celo neposredno. Ustavna pritožba ni (ustavna) pravica.⁶ (Mavčič, 2002, str. 202)

To dejstvo, da ta institut ni ustavna pravica, lahko razumemo, kot varovalo pred pretiranimi vložitvami zahtevkov ustavnih pritožb na Ustavno sodišče. Kot je že zapisano, mora biti osnova za podano ustavno pritožbo akt ali zakon. Že brez tega je Ustavno sodišče preobremenjeno.

Praktično pa meje med »navadnimi« zakonskimi kršitvami človekovih pravic in kršitvami ustavnih pravic ni lahko določiti in praksa odločanja o ustavnih pritožbah kaže stalno nevarnost, da se Ustavno sodišče lahko spremeni v dodatno instanco v sodnem postopku, ustavna pritožba pa v nekakšno »superrevizijo«. (Galič, 2004, str. 448)

Ustavna pritožba je posebno pravno sredstvo, ki je namenjeno le uveljavljanju kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. Z njo ni mogoče uveljavljati zgolj napačne uporabe materialnega ali procesnega prava v postopkih pred sodišči same po sebi, prav tako pa tudi ne tega, da je morebiti sodišče napačno ugotovilo dejansko stanje. Stališče glede tega je zavzelo tudi Ustavno sodišče, ki je v sklepu Up-333/01 je Ustavno sodišče odločilo, da ni naloga in pristojnost Ustavnega sodišča, da preizkuša, ali so dejanske ugotovitve sodišč pravilne in ali so pravna stališča, na katerih temelji izpodbijana sodna odločba, v skladu z zakonom, pač pa zgolj zagotoviti, da sodišča ne bodo sprejela kakšnih pravnih stališč oziroma z razlago dala zakonu takšne vsebine, ki je nezdržljiva s kakšno človekovo pravico ali temeljno svoboščino.

Nekateri avtorji pišejo, da po mnenju Ustavnega sodišča iz pravice do enakega varstva pravic (Ustava Republike Slovenije, 22. člen) med drugim izhaja, da sodišče ne sme samovoljno oz. arbitrarno, torej brez razumne pravne obrazložitve, odstopiti od enotne in ustaljene sodne prakse. Sodna praksa (ne glede na to, ali je ustaljena in enotna) ni nič drugega kot argumentacija (vsebinsko utemeljevanje) materialnega prava (v smislu podlage odločanja, tj. zgornje premise⁷ sodniškega silogizma⁸; če gre za procesna vprašanja, torej tudi procesnega prava).

⁶ Slovensko ustavno sodišče je sprejelo stališče, da gre za institut ustavnosodnega postopka oziroma za posebno pravno sredstvo (sklep št. U-I-71/94, z dne 6.10.1994, obj. OdlUS III, 109).

⁷ trditev, iz katere sledi določen zaključek: ovreči premiso; izpeljati sklep iz premis; psihološke premise

⁸ zma m (i) filoz. sklepanje, pri katerem izhaja iz dveh trditev, izjav določen zaključek, sklep: dokazovati s silogizmi / Aristotelovi silogizmi

Ustavno sodišče, pa (ne)pravilne uporabe materialnega prava v postopku ustavne pritožbe, ne more in ne sme presojeti; Ustavno sodišče ni sodna instanča, kot sem zapisala že zgoraj. (glej npr: Pravna praksa, Ukmar, 2008, str. 12)

Vsekakor ni mogoče vložiti ustavne pritožbe pred uporabo pravice do pritožbe kot rednega pravnega sredstva. Ustavne pritožbe se tako lahko vlagajo zoper sodbe Vrhovnega sodišča v upravnem sporu in ne neposredno zoper upravne akte. (Kocjančič, 2006, str. 130)

Ustavna pritožba se lahko vloži zoper sodno odločbo, s katero so izčrpana vsa (redna in izredna) pravna sredstva v Republiki Sloveniji, ki jih zakon daje stranki.

Izjemoma je dovoljeno ustavno pritožbo vložiti pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev (ne pa tudi pred izčrpanjem pritožbe, ki je redno pravno sredstvo), če sta izpolnjena dva pogoja: 1) da je zatrjevana kršitev človekovih pravic očitna in 2) če bi z izvršitvijo posamičnega akta za pritožnika nastale nepopravljive posledice. (Kaj je ustavna pritožba in kdaj se lahko vloži. URL=[http://www.us-rs.si /index. php?sv_path=3583,3665,3794](http://www.us-rs.si/index.php?sv_path=3583,3665,3794)«, 12.07.2008.)

Ureditev ustavnega sodstva v bivši Jugoslaviji na podlagi ustave iz 1963 in 1974 ni poznala ustavne pritožbe. To je institut, ki ga je uvedla Ustava Republike Slovenije. Vendar pa ustavne pritožbe na podlagi Ustave Republike Slovenije ni bilo možno takoj uveljavljati, saj je bilo potrebno počakati še Zakon o Ustavnem sodišču in nov Poslovnik ustavnega sodišča. (Kristan, 1993, str. 117)

3.2 PREDMET IZPODBIJANJA Z USTAVNO PRITOŽBO

Kot sem že zapisala, se ustavna pritožba lahko vloži zaradi kršitve človekove pravice ali temeljne svoboščine, ZUstS pa v 50. členu določa, da se lahko vloži zoper posamični akt, s katerim je državni organ, organ lokalne skupnosti ali nosilec javnih pooblastil odločil o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika ali pravne osebe, pod pogoji, ki jih določa Zakon o Ustavnem sodišču. (ZUstS, 50. člen)

Praviloma se z ustavno pritožbo ne izpodbija neposredno upravna odločba (zoper katero je bila izčrpana pritožba), temveč se izpodbija sodna odločba, izdana v upravnem sporu. (Čebulj v: Pavčnik, 2000, str. 303)

Vendar pa predmet izpodbijanja ni nujno sodna odločba, temveč je lahko tudi posamičen upravni akt (upravna odločba). Pri tem gre lahko ne samo za posredno izpodbijanje dokončne upravne odločbe skupaj s pravnomočno sodno odločbo, izdano v upravnem sporu, temveč neposredno izpodbijanje dokončne upravne odločbe pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev.

Dovolj jasno je, da je s pojmom posamični akt mišljena odločba (sodna, upravna), ne pa materialno ravnanje (storitev, opustitev). Takšen je splošen pomen pojma »individualni akt«. (Galič, 2004, str. 491)

V zadevi OdlUS IX, 129, Up-159/99 je Ustavno sodišče zavzelo stališče, da glede procesnih sklepov v upravnem postopku, ki jih je praviloma tudi možno izpodbijati le s pritožbo zoper odločbo, velja, da jih ni mogoče izpodbijati posebej z ustavno pritožbo. Ustavno sodišče, pa je sprejelo ustavno pritožbo in izdalo meritorno⁹ odločbo o ustavni pritožbi zoper sklep o začetku postopka revizije lastninskega preoblikovanja.

Ustavno sodišče je tudi že izoblikovalo stališče, da ni dopustna ustavna pritožba zoper akt Ustavnega sodišča:

»Ustavna pritožba ni pravno sredstvo, s katerim bi bilo mogoče izpodbijati odločitve Ustavnega sodišča. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da odločbe ali sklepa Ustavnega sodišča ne glede na to, ali sta bila izdana v postopku ocene ustavnosti in zakonitosti predpisov ali pa v postopku ustavne pritožbe, torej ne glede na to, ali ima naravo posamičnega akta ali ne, ni mogoče izpodbijati z ustavno pritožbo.«¹⁰ (Galič, 2004, str. 493)

Ustavna pritožba prav tako ni dopustna na primer zoper sklep o založitvi stroškov in zoper sklep procesnega vodstva. (Galič, 2004, str. 494)

Pristojnosti Ustavnega sodišča v Sloveniji pa so drugačne kot pristojnosti nemškega Ustavnega sodišča in Evropskega sodišča za človekove pravice, saj Evropsko sodišče za človekove pravice in nemška Ustava pogoja, da mora iti za kršitev pravic z individualnim aktom, ne vsebujeta. Ustavna pritožba v Sloveniji torej v primeru, ko do (zatrjevane) kršitve človekovih pravic prihaja z ravnanjem (storitvijo ali opustitvijo), ni dopustna. (Galič, 2004, str. 492)

3.3 VLAGATELJI USTAVNE PRITOŽBE

Glede legitimacije za vložitev ustavne pritožbe je treba opozoriti na naslednja stališča. Nosilci nekaterih človekovih pravic so lahko tudi pravne osebe. V tem obsegu je tudi njim na razpolago ustavna pritožba kot posebno pravno sredstvo za varstvo teh pravic pred Ustavnim sodiščem.

Velja tudi, da oblasti ni treba varovati pred oblastnimi posegi (nje same) v njene »človekove pravice«. Zato bi morale veljati pravilo, da javnopravni subjekti ne morejo biti »upravičene osebe« in bi morale Ustavno sodišče njihove ustavne pritožbe zavračati. V primerjalni ustavnosodni praksi in literaturi najdemo stališča, naj pa to ne velja za javnopravne subjekte, ki iz upravnopravnih razlogov uživajo določeno avtonomijo – npr. državne univerze, javno RTV, centralno banko, verske skupnosti tam, kjer imajo javnopravni položaj. Glede procesnih pravic je povedalo US jasno: enako varstvo pravic v postopku pred sodiščem (Ustava Republike Slovenije,

⁹ jur. meritorna odločba, sodba odločba, sodba, s katero se odloči o bistvu, utemeljenosti tožbe, obtožbe

¹⁰ Sklep Up 443/01. Tako tudi sklep Up 331/98.

22. člen) je zagotovljeno vsakomur, o čigar pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih odloča sodišče. (Testen v: Šturm (ur.), 2002, str. 1101)

Ker tudi osebam javnega prava zakonodajalec daje pravico, da svoj pravni položaj varujejo v postopkih pred sodišči, gre ta ustavna pravica tudi javnemu zavodu. Izključitev javnopravnih oseb bi porušila zahtevano ravnotežje in privedla do kršitve enega temeljnih ustavnih načel, to je načela pravne države. (Testen v: Šturm (ur.), 2002, str. 1101)

Po prvem odstavku 50. člena ZUstS lahko ustavno pritožbo vložijo vsakdo, ki meni, da mu je s posamičnim aktom državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil, kršena njegova človekova pravica ali temeljna svoboščina.

Vlagatelj ustavne pritožbe ni nujno samo posameznik, temveč je to lahko tudi pravna oseba. Slednja seveda v primeru, če je ustavna pravica, ki naj bi bila kršena, takšne narave, da je njen nosilec lahko tudi pravna oseba. Takšno stališče je v zadevi št. Up-10/93 sprejelo tudi Ustavno sodišče (odločba št. Up-10/93. Več o tem Pavčnik: Ustavno sodstvo). (Čebulj v: Pavčnik, 2000, str. 310)

Pod istimi pogoji je lahko vlagatelj ustavne pritožbe na področju upravnopravnih zadev tudi organizacija, naselje ali skupina oseb, ki je lahko stranka v upravnem sporu po prvem odstavku 17. člena ZUS-1. V nobenem primeru, pa po mnenju Čebulja, ne more biti vlagatelj ustavne pritožbe državni organ.

Vprašanje je, ali je lahko vlagatelj ustavne pritožbe lokalna skupnost (občina). Po mnenju Čebulja lahko in sicer pod enakimi pogoji, kot veljajo za pravne osebe kot vlagatelje ustavne pritožbe. Ne moremo namreč izključiti možnosti, da bi bilo npr. z dokončno določbo ministrstva, poseženo v občinsko premoženje.

Ustavno pritožbo lahko vložijo tudi varuh človekovih pravic in sicer s soglasjem tistega, katerega človekove pravice ali temeljne svoboščine v posamični zadevi varuje.

Če ustavna pritožba ni vložena pravočasno, torej je prepozna, se po ZUstS (ZUstS, 4. alineja, 1. odstavek, 55.b člen) ustavna pritožba zavrže, razen v primeru iz tretjega odstavka 52. člena ZUstS, ki pravi, da v posebno utemeljenih primerih lahko Ustavno sodišče izjemoma odloča o ustavni pritožbi, ki je vložena po izteku roka iz prvega odstavka tega člena. (ZUstS, 52. člen)

Ustavno sodišče je izdalo sklep, ki pravi:

»... Ustavna pritožba ni popularna tožba (actio popularis), ki bi jo lahko vložil vsakdo, ki zatrjuje, da je s sodno odločbo kršena kakšna določba Ustave. Ustavno pritožbo namreč lahko vložijo zgolj tisti, ki zatrjuje, da je zaradi izpodbijane sodne odločbe kršena kakšna njegova človekova pravica ali temeljna svoboščina.«¹¹

¹¹ Sklep Up 267/96.

3.3.1 Pravno nasledstvo v primeru smrti ustavnega pritožnika

V zvezi s pritožbeno sposobnostjo je treba omeniti še vprašanje, ali v primeru smrti ustavnega pritožnika med postopkom pred Ustavnim sodiščem, položaj stranke prevzamejo njegovi dediči.

Ustavno sodišče je zavzelo stališče, da ne gre za vprašanje podedljivosti človekovih pravic, pač pa za vprašanje, ali je podedljiva pravica, glede katere se je vodil določen pravdni postopek in na katerega se nanaša ustavna pritožba. V premoženjskopравnih sporih seveda praviloma dopušča, da v primeru smrti ustavnega pritožnika v takšnem primeru njegov položaj v postopku pred Ustavnim sodiščem prevzamejo njegovi dediči. Tako je na primer v odločbi Up-403/01 zavzelo stališče Ustavno sodišče. Tudi po praksi nemškega Ustavnega sodišča je ob smrti pritožnika bistveno vprašanje, ali je šlo za premoženjsko ali za strogo osebno zadevo.

3.4 PRIPAD ZADEV IZ POROČILA O DELU USTAVNEGA SODIŠČA

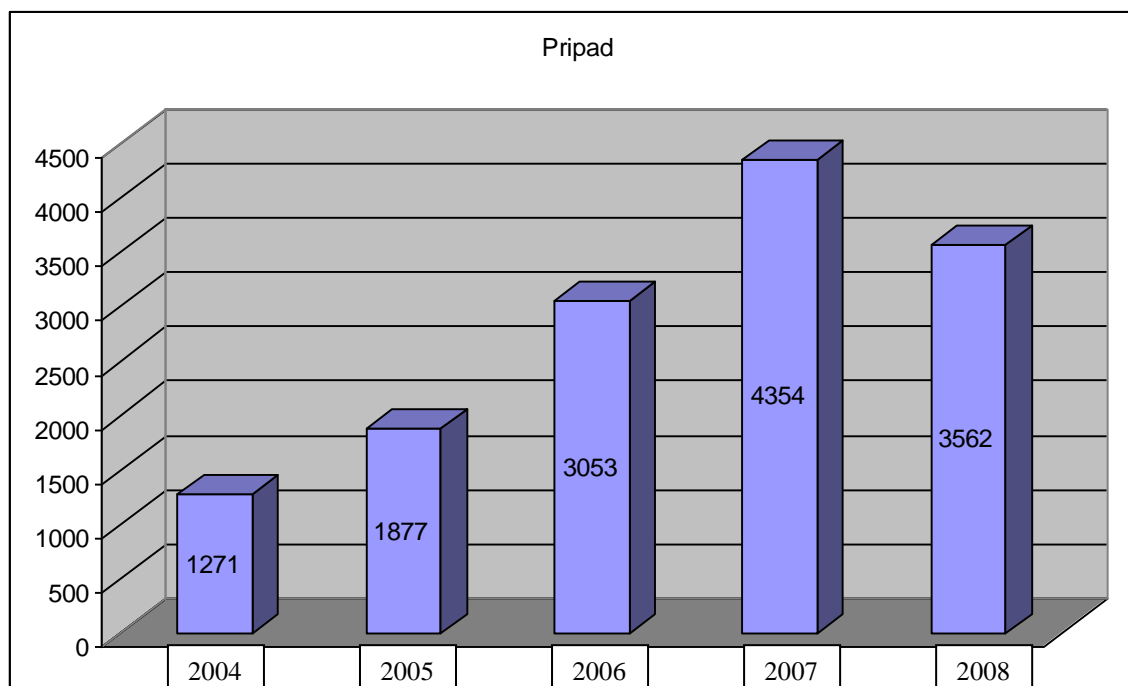
V pravni stroki in tudi na splošno je znano, da je Ustavno sodišče preobremenjeno. Zato je na mestu, da predstavim statistične podatke v zvezi z obremenjenostjo Ustavnega sodišča. Podatki so povzeti po letnem poročilu sodišča, ki ga vsako leto Ustavno sodišče objavi na svojih spletnih straneh, saj je delo ustavnega sodišča javno v skladu z Zakonom o Ustavnem sodišču. (ZUstS, 3. člen)

Seveda niso povzeti vsi podatki iz poročila, saj je le to preobsežno, hkrati pa ne bi bilo na mestu, da bi bili predstavljeni vsi statistični podatki v zvezi z delom Ustavnega sodišča, saj niso vsebovani le podatki o ustavnih pritožbah zoper posamične upravne akte, pač pa vse ustavne pritožbe. Zato sem izbrala le podatke o pripadu zadev za leta 2004-2008 in odstotek ustavnih pritožb po senatih, kjer se lepo vidi odstotek upravnega senata.

Na podlagi opravljenega dela v letu 2008 je mogoče potrditi oceno, da je bila novela Zakona o Ustavnem sodišču nujno potrebna. Brez nje bi bilo popolnoma ohromljeno delo Ustavnega sodišča.

Lahko pa trdimo, da so po vsebini ustavne pritožbe večinoma rešene kot neuspešne. Tako so ali zavržene zaradi neizpolnjenih procesnih predpostavk za njihovo obravnavanje ali pa niso sprejete, ker v konkretni zadevi človekove oziroma temeljne pravice očitno niso bile kršene. (Mavčič, 2002, str. 207)

3.4.1 Pripad zadev za leta 2004-2008



Graf 1: Primerjava pripada zadev po letu prejema (Poročilo Ustavnega sodišča, str. 17)

Graf prikazuje, da je leta 2008 Ustavno sodišče prvič po nekaj zaporednih letih zaznalo upad prejetih zadev. V primerjavi z letom 2007 jih je prejelo za 18,19 % (3562:4354) manj. Vendar jih je prejelo še vedno enormno veliko in še vedno za 16,67 % več kot leta 2006 in skoraj dvakrat toliko kot leta 2005.

3.4.2 Ustavne pritožbe za leto 2007 in 2008

Senat	2007	2008	Sprem.
Civilni	623	436	-30,0 %
Upravni	641	567	-11,5 %
Kazenski	2.673	2.129	-20,4 %
SKUPAJ	3.937	3.132	-20,4 %

Tabela 1: Prejete Up po senatih (Poročilo Ustavnega sodišča, str. 19)

Tabela vsebuje prejete ustavne pritožbe po senatih- civilni, upravni in kazenski za leti 2007 in 2008. Poudarjene so ustavne pritožbe na področju upravnih zadev.

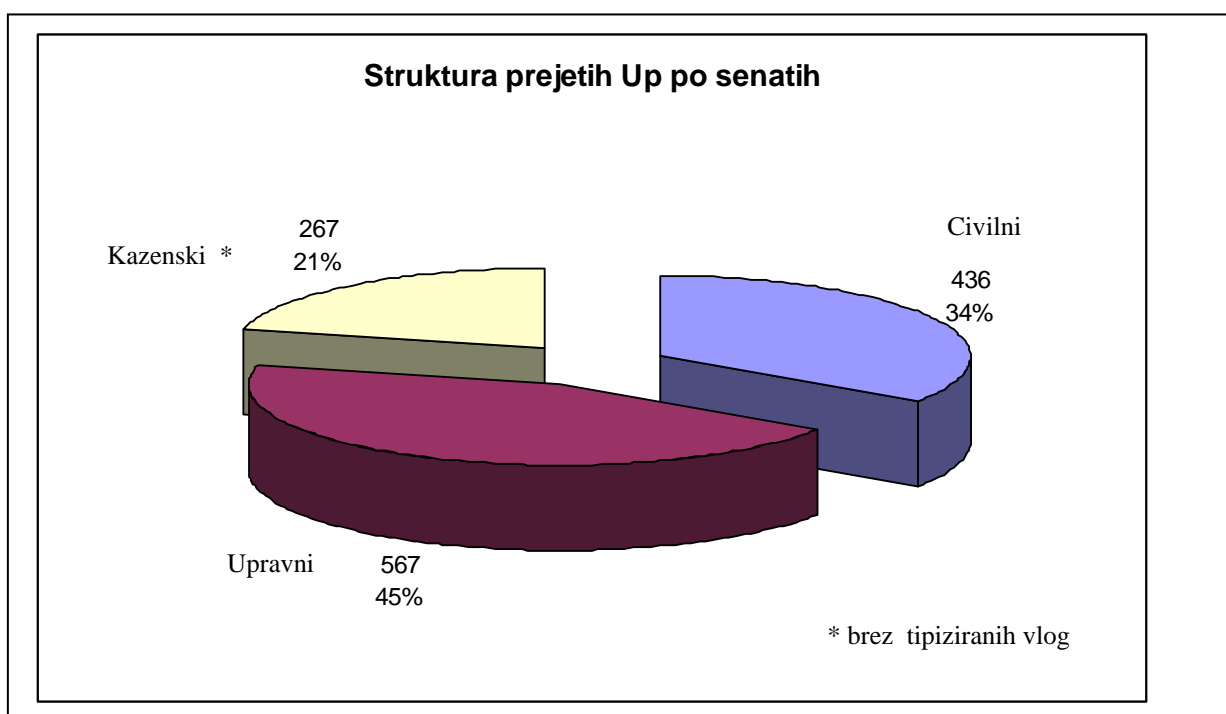
Tudi leta 2008 so med ustavnimi pritožbami prevladovali ustavne pritožbe s področja prekrškov in to kljub temu, da je bilo z novelo Zakona o Ustavnem sodišču opredeljeno, da takšne ustavne pritožbe praviloma niso dovoljene. Teh je bilo kar 63,31 % (1983:3132). Največ med njimi je bilo t. i. tipiziranih vlog (1862), za katere je značilno, da so vsebinsko popolnoma enake, ne glede na to, katere vrste sodna

odločitev se z njimi izpodbija. Z nekaj takšnimi vlogami s povsem enako trditveno vsebino so bile izpodbijane celo sodne odločbe, izdane v postopkih izvršbe.

Tudi če v številu prejetih zadev povsem odštejemo vse ustavne pritožbe v prekrškovnih zadevah, vložene s t. i. tipiziranimi vlogami, je bilo leta 2008 vloženi 1270 ustavnih pritožb. Zanimivo pri tem je, da se je v primerjavi z letom poprej tudi število drugih ustavnih pritožb zmanjšalo, največ pri ustavnih pritožbah, ki jih obravnava civilni senat, kar za 30 % (436:623), pri ustavnih pritožbah, ki jih obravnava kazenski senat, za 19,09 % (267:330), pri ustavnih pritožbah, ki jih obravnava upravni senat, pa za 11,5 % (567:641). (Ustavno sodišče, Poročilo o delu za leto 2008.

URL=[»http://www.us-rs.si/media/letno.porocilo.za.letno.2008.pdf«](http://www.us-rs.si/media/letno.porocilo.za.letno.2008.pdf), februar 2009.)

Dalje sem odstotke prejetih ustavnih pritožb po senatih izrazila v grafu.



Graf 2: Struktura prejetih Up po senatih (brez tipiziranih vlog)

Doslej je bil vedno največji delež civilnopravnih ustavnih pritožb. V letu 2008 pa je opazno zmanjšanje ustavnih pritožb upravnega senata, in sicer kar 11,5 % (567:641). Če ne upoštevamo t. i. tipiziranih ustavnih pritožb v zadevah prekrškov, je treba ugotoviti, da je bil med ustavnimi pritožbami, po številu novih zadev, prav delež upravnega senata največji. To je očitna posledica tega, da je pričel s 1. 1. 2007 veljati nov Zakon o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06), ki je bistveno omejil pritožbo v upravnem sporu in uvedel dovoljeno oziroma dopuščeno revizijo kot novo izredno pravno sredstvo. Ustavno sodišče je ob koncu leta s sklepom št. Up-2394/07 odločilo, da mora biti v upravnem sporu izčrpana revizija pred vložitvijo ustavne pritožbe. Tudi ta primer lepo kaže na to, da bi moral zakonodajalec ob vsakršnem

spreminjanju pravnih sredstev v postopkih pred sodišči vselej proučiti tudi učinek takšnih sprememb na ustavno pritožbo. (Ustavno sodišče, Poročilo o delu za leto 2008. URL=[»http://www.us-rs.si/media/letno.porocilo.za.letno.2008.pdf«](http://www.us-rs.si/media/letno.porocilo.za.letno.2008.pdf), februar 2009.)

4 POGOJI ZA VLOŽITEV USTAVNE PRITOŽBE

4.1 SPLOŠNO O POGOJIH ZA VLOŽITEV USTAVNE PRITOŽBE

Ustavne pritožbe ni mogoče vlagati kar tako brezpogojno. Lahko se vložijo šele, ko so izčrpana vsa pravna sredstva (izjemoma lahko Ustavno sodišče odloča pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev, če je zatrjevana kršitev očitna in če bi z izvršitvijo posamičnega akta nastale za pritožnika nepopravljive posledice, redna pravna sredstva pa so izčrpana) in najkasneje v 60 dneh od dneva vročitve posamičnega akta, zoper katerega je mogoča ustavna pritožba (v posebej utemeljenih primerih lahko izjemoma tudi po izteku tega roka). (Kaučič, 2007, str. 318)

V nadaljevanju sledi obravnava teh dveh pogojev in izjem, pri katerih lahko pod drugimi pogoji izjemoma vložimo ustavno pritožbo.

Naj dodam, da bo ustavna pritožba, oziroma jo je, po mnenju Čebulja v zadevah, ki se rešujejo po določbah novega ZUS, že mogoče vložiti šele potem, ko bo končan pritožbeni postopek v upravnem sporu (podobno stališče je Ustavno sodišče že sprejelo v zadevah, ki se rešujejo po Zakonu o delovnih in socialnih sodiščih; v sklepu št. Up-193/97 je namreč sprejelo stališče, da vložitev tožbe ni »izredno pravno sredstvo«, pač pa redna sodna pot).

4.2 PRAVOČASNOST

Pravočasnost je urejena po ZUstS, ki v 5. poglavju, členu 50- 60, ureja ustavno pritožbo in vsebuje določbe o pravočasnosti ustavne pritožbe.

Natančneje je po ZUstS v 52. členu določeno, da se ustavna pritožba vložijo v 60 dneh od dneva vročitve posamičnega akta, zoper katerega je mogoča ustavna pritožba. V posebej utemeljenih primerih lahko Ustavno sodišče izjemoma odloča o ustavni pritožbi, ki je vložena po izteku roka iz prvega odstavka 52. člena ZUstS, kar pa je podrobneje razloženo v poglavju 4.4 (izjeme). (ZUstS, 52. člen)

Na tem mestu je potrebno omeniti, da se ustavna pritožba lahko vlaga osebno ali po pooblaščenca. Če je imela stranka v pravnem postopku pooblaščenca, rok za vložitev ustavne pritožbe seveda teče od vročitve izpodbijane sodbe pooblaščenca, saj je tudi sodna pisanja v tem primeru treba vročati pooblaščenca (ZPP, 137. člen, ki se po 6. členu ZUstS smiselno uporablja tudi v postopku z ustavno pritožbo). (Galič, 2004, str. 513)

4.3 IZČRANOST PRAVNIH SREDSTEV

Načelo subsidiarnosti ustavne pritožbe, ki izhaja že iz Ustave Republike Slovenije, v 3. odstavku 160. člena določa, da je (razen v primerih, ki jih določa ZUstS) pogoj za vložitev ustavne pritožbe, izčrpanost pravnih sredstev. (Ustava Republike Slovenije, 3. odstavek 160. člena) Predpostavka izčrpanosti pravnih sredstev je določena v 1. odstavku 51. člena ZUstS in določa, da lahko pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev Ustavno sodišče izjemoma odloča o ustavni pritožbi, če je zatrjevana kršitev očitna in če bi z izvršitvijo posamičnega akta nastale za pritožnika nepopravljive posledice, vendar to velja le za zadeve s področja civilnih in kazenskih zadev, ne pa upravnih. (ZUstS, 51. člen)

Zelo velik pomen te procesne predpostavke, ki je glavni izraz načela subsidiarnosti tega pravnega sredstva, je Ustavno sodišče opredelilo z besedami, da je namen določbe, da je pred vložitvijo ustavne pritožbe treba izčrpati vsa pravna sredstva, v tem, da se v čim večji meri omogoči, da se že v sistemu rednega sodstva odpravijo morebitne kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin, da Ustavno sodišče posega le v zadeve, pri katerih v okvir rednega sodstva te kršitve niso mogle biti odpravljene, ter da je Ustavno sodišče ob presoji ustavne pritožbe seznanjeno s stališči instančnih sodišč v sistemu rednega sodstva, kar pripomore tako h kvaliteti, kot tudi k pospešitvi ustavnosodnega odločanja. (Sklep Up-139/99) (Galič, 2004, str. 501)

Zaradi neizčrpanosti pravnih sredstev ni dopustna ustavna pritožba zoper sklep, s katerim instančno sodišče ugotovi pravnemu sredstvu in zadevo vrne v ponovno odločanje. O tej zadevi se je Ustavno sodišče opredelilo v sklepu Up-367/01 in enako v sklepu Up-70/02, kjer je zapisalo, da zaradi neizčrpanosti pravnih sredstev tudi ni dopustna ustavna pritožba zoper izpodbijani sklep sodišča druge stopnje. S tem sklepom je Višje sodišče namreč razveljavilo sodbo sodišča prve stopnje in mu zadevo v razveljavljenem delu vrnilo v nov postopek. Pred ponovno odločitvijo o tem delu zahtevka in izčrpanjem vseh pravnih sredstev v okviru pravnega postopka ustavna pritožba ni dopustna. (Galič, 2004, str. 502)

Po stališču Ustavnega sodišča, ki je bilo sprejeto po uveljavitvi ZUS iz leta 1997, se je stališče Ustavnega sodišča spremenilo; upravni spor Ustavno sodišče ni več štelo za izredno pravno sredstvo in ustavne pritožbe ni bilo več mogoče vložiti pred izčrpanjem upravnega spora.

Ustavno sodišče je v povezavi s tem zavzelo stališče v zadevi Up-261/98 z dne 13.1.2000 in sicer je Ustavno sodišče ustavno pritožbo zavrglo, ker pred vložitvijo ustavne pritožbe niso bila izčrpana vsa pravna sredstva. Za obravnavo pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev pa ni šlo, ker upravni spor po določbah ZUS-97 kljub dokončnosti upravne odločbe ni pomenil izrednega pravnega sredstva. Zato je bilo treba ustavno pritožbo zavreči.

Pritožnici sta imeli torej na voljo učinkovito pravno sredstvo, to je dvostopenjsko sodno varstvo, ki ga pred vložitvijo ustavne pritožbe še nista izčrpali, zato je bilo treba ustavno pritožbo zavreči.

To je posebnost ustavne pritožbe na upravnem področju, da pred izčrpanjem upravnega spora (na 1. in 2. stopnji) ni mogoče vložiti ustavne pritožbe na področju upravnopravnih zadev. (Sklep Up-261/98)

Po uveljavitvi ZUS-1 pa se je zastavilo še vprašanje revizije, ki je dobilo odgovor v stališču Ustavnega sodišča v zadevi Up-2394/07 in sledi.

V št. Up-2394/07 je Ustavno sodišče sprejelo stališče in sicer je bila ustavna pritožba zoper sodbo Upravnega sodišča št. U 1201/2005 z dne 12. 4. 2007 zavržena, saj Ustavno sodišče zavrže ustavno pritožbo, če zoper izpodbijani posamični akt niso izčrpana vsa redna in izredna pravna sredstva.

V primeru obravnavane ustavne pritožbe je pritožnik vložil revizijo. Ker je ni vložil na podlagi 1. točke drugega odstavka 83. člena ZUS-1, bo Vrhovno sodišče šele odločalo, ali jo bo dopustilo. Šele ko bo o tem odločilo in če bo odločilo v škodo pritožniku, bi ta lahko v roku 60 dni, vložil ustavno pritožbo. Do odločitve Vrhovnega sodišča pa za njeno vložitev ni bil izpolnjen pogoj iz prvega odstavka 51. člena ZUstS. Zato je bilo treba ustavno pritožbo zaradi neizčrpanosti pravnih sredstev zavreči.

Zastavlja se torej le vprašanje, ali je glede na določbe ZUS-1 o reviziji treba revizijo šteti kot izredno pravno sredstvo, ki mora biti glede na prvi odstavek 51. člena ZUstS izčrpana pred vložitvijo ustavne pritožbe. Pri iskanju odgovora na to vprašanje je treba po eni strani upoštevati obrazložitve prikazane narave in namen revizije, po drugi strani pa tudi določbe Ustave, ki opredeljujejo položaj (rednega) sodstva. Ustavno sodišče mora upoštevati, da varujejo človekove pravice in temeljne svoboščine in so jih na podlagi 125. člena Ustave dolžni varovati sodniki na vseh stopnjah sojenja, vključno s sojenjem na Vrhovnem sodišču, ki je po 127. členu Ustave najvišje sodišče v državi. Na upravnem področju so zato upravna sodišča tista, ki razlagajo pravo, Vrhovno sodišče, ki je njihov vrh, pa ustvarja enotno sodno prakso glede pomembnih pravnih vprašanj. Tako razlaga prava, kot tudi enotna sodna praksa, pa morata zagotavljati tudi varstvo človekovih pravic. Glede na to in glede na naravo in namen revizije v upravnem sporu, je nujna razlaga, po kateri mora biti v upravnem sporu izčrpana revizija pred vložitvijo ustavne pritožbe. Kot izhaja iz ustaljene ustavnosodne presoje glede vprašanja izčrpanosti pravnih sredstev, navedeno pomeni, da mora biti revizija izčrpana ne le formalno, temveč tudi po vsebini, to pomeni, da mora ustavni pritožnik trditve o domnevnih kršitvah človekovih pravic in temeljnih svoboščin uveljavljati že v revizijskem postopku.

Pri razlagi, po kateri je treba v upravnem sporu izčrpati revizijo pred vložitvijo ustavne pritožbe, pa je potrebno upoštevati tudi 1. odstavek 52. člena ZUstS, ki določa rok za vložitev ustavne pritožbe. Če Vrhovno sodišče revizije ne bo dopustilo in jo bo kot nedovoljeno zavrglo, ker bo ocenilo, da niso izpolnjeni kriteriji iz 2. in 3. točke drugega odstavka 83. člena ZUS-1, bo Ustavno sodišče štelo, da teče rok za vložitev ustavne pritožbe od vročitve sklepa o zavrženju revizije, ustavni pritožnik pa bo v njej lahko izpodbijal tako sklep o zavrženju revizije, kot tudi sodbo Upravnega sodišča. Drugačna razlaga bi namreč onemogočila pritožnikovo pravico do vložitve ustavne pritožbe. Seveda pa si pritožnik ne bo varoval roka za vložitev ustavne pritožbe zoper sodbo Upravnega sodišča, če bo Vrhovno sodišče njegovo revizijo zavrglo kot prepozno ali nepopolno (ZUS-1, 89. člen). (Sklep Up-2394/07)

V drugem odstavku 12. člena ZUS-1 je določeno, da Vrhovno sodišče odloča o pritožbi in o reviziji, ki mora biti izčrpana pred ustavno pritožbo, torej je zoper sodbo ali sklep prvostopenjskega sodišča mogoče vložiti pritožbo ali revizijo na Vrhovno sodišče, kar določa v členih 73 in 83 ZUS-1. (ZUS-1, 12. člen)

Nekateri avtorji zastopajo stališče, da se obe pravni sredstvi med seboj precej razlikujeta, ena od razlik pa je v načinu odločanja o dovoljenosti pravnega sredstva. Pri reviziji ima namreč Vrhovno sodišče RS dokaj široko polje presoje, ali je revizija dovoljena, pri pritožbi pa ne. Polje presoje mu podeljuje drugi odstavek 83. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1). (Pravna praksa, Brus, 2008, str. 9)

Revizijo ureja ZUS-1 in sicer v 6. poglavju, 2. oddelek od 83. do 95. člena, naslovljen revizija.

ZUS-1 je kot izredno pravno sredstvo v upravnem sporu na novo uzakonil revizijo (ukinil pa zahtevo za varstvo zakonitosti). Po prvem odstavku 83. člena ZUS-1 je revizija dovoljena zoper pravnomočno sodbo, izdano na prvi stopnji. (ZUS-1, 83. člen) To pomeni, da ni dovoljena v primerih, kadar je zoper sodbo, izdano na prvi stopnji, dovoljena pritožba. ZUS-1 je torej revizijo sicer uvedel kot izredno pravno sredstvo, vendar pa služi kot nekakšna korekcija v primerih, ko pritožba (kot redno pravno sredstvo) ni dovoljena. Z njo se lahko odpravijo hujše nepravilnosti pri sojenju (zlasti v t. i. upravnih sporih o zakonitosti) Upravnega sodišča, kadar pritožba ni dovoljena.

(<http://odlocitve.us-rs.si/usrs/us-odl.nsf/o/4F4928709398FCFDC12573BE002ED2AE>)

Po 1. točki drugega odstavka 83. člena ZUS-1 pa je revizija vedno dovoljena v primeru, da vrednost izpodbijanega dela dokončnega upravnega akta oziroma pravnomočne sodbe, če je sodišče odločilo meritorno, v zadevah, v katerih je pravica ali obveznost stranke izražena v denarni vrednosti, presega 20.000 evrov. Ne glede na vrednost izpodbijanega dela pa se lahko dovoli oz. dopusti tudi:

- če gre po vsebini zadeve za odločitev o pomembnem pravnem vprašanju ali
- če odločba sodišča prve stopnje odstopa od sodne prakse Vrhovnega sodišča glede pravnega vprašanja, ki je bistveno za odločitev ali
- če v praksi sodišča prve stopnje o tem pravnem vprašanju ni enotnosti, Vrhovno sodišče pa o tem še ni odločalo ali
- če ima odločitev, ki se izpodbija v upravnem sporu, zelo hude posledice za stranko.

(ZUS-1, 2. in 3. točka drugega odstavka 83. člena)

Revizijski razlogi so ožji od pritožbenih: revizija se lahko vložijo zaradi bistvenih kršitev določb postopka v upravnem sporu in zaradi zmotne uporabe materialnega prava, ni pa je mogoče vložiti zaradi zmotne ali nepopolne ugotovitve dejanskega stanja (ZUS-1, 85. člen).

Podobno kot Evropsko sodišče za človekove pravice ter nemško Ustavno sodišče, tudi slovensko Ustavno sodišče zahteva, da pritožnik pravna sredstva izčrpa tudi po

vsebinski, tj. da že s pravnimi sredstvi v (v tem primeru) pravnem postopku uveljavlja tiste kršitve, ki jih nato uveljavlja z ustavno pritožbo, in da sploh izkoristi vse procesne možnosti (že pred sodiščem prve stopnje), da se zagotovi varstvo svojih pravic. V odločbi Up-39/95 se je sodišče izreklo, da je tudi po presoji Ustavnega sodišča, vprašanje izčrpanosti pravnih sredstev, kot procesne predpostavke za dopustnost ustavne pritožbe po prvem odstavku 51. člena ZUstS, potrebno razumeti tako, da mora pritožnik pred vložitvijo ustavne pritožbe pravna sredstva izčrpati tudi po vsebini. To pomeni, da Ustavno sodišče lahko v ustavni pritožbi zatrjevane kršitve preizkusi le pod pogojem, da je pritožnik že s pravnimi sredstvi v okviru pravnega postopka uveljavljal iste kršitve (kolikor jih je s temi pravnimi sredstvi sploh mogoče uveljavljati). (Galič, 2004, str. 503)

4.4 IZJEME

Lahko bi rekli, da pri ustavni pritožbi s področja upravnih zadev izjem ni (kot je že iz prejšnjega poglavja razvidno). Tako uporaba 2. odstavka 51. člena ZUstS pride v poštev le še pri ustavnih pritožbah s področja civilnih in kazenskih zadev.

Vendarle pa pod izjeme lahko opredelimo dejstvo, da poznamo tako imenovano posebno utemeljenost primera, ki se po stališču Ustavnega sodišča nanaša na vsebino izpodbijane sodne odločbe (če gre za razloge v zvezi s samo zamudo, pride namreč v poštev institut vrnitve v prejšnje stanje),¹² kar pomeni, da se nanaša na utemeljenost ustavne pritožbe po vsebini, in ne na razloge, ki naj bi opravičevali zamudo pri vložitvi ustavne pritožbe. (Sklep Up-7/02)

Znotraj že omenjenega instituta izčrpanosti pravnih sredstev tudi ta predpostavka izčrpanosti ni brezizjemna. V skladu z 2. odstavkom 51. člena ZUstS, ki določa, da pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev lahko Ustavno sodišče izjemoma odloča o ustavni pritožbi, če je zatrjevana kršitev očitna in če bi z izvršitvijo posamičnega akta nastale za pritožnika nepopravljive posledice. (ZUstS, 2. odstavek 51. člena) Oba pogoja sta določena kumulativno¹³. Vendar tudi v primeru, ko sta izpolnjena oba pogoja, Ustavno sodišče ni dolžno šteti ustavne pritožbe za dopustno.¹⁴ Ustavno sodišče je to možnost doslej uporabilo v zelo redkih primerih, na primer v zadevi odločba Up-277/96.

Poudariti je treba, da ta izjemna možnost pride v poštev le pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev, v nobenem primeru pa ustavne pritožbe ni mogoče obravnavati

¹² Na primer sklep Up 426/00 z dne 21.1.2002. Tega instituta ZUstS sicer izrecno ne ureja, vendar je po stališču Ustavnega sodišča treba upoštevati 6. člen ZUstS, ki določa, da je glede vprašanj postopka, ki s tem zakonom niso urejena, potrebno smiselno uporabiti določbe zakonov, ki urejajo postopke pred sodišči, tj. (glede obravnavane teme) ZPP.

¹³ kumulativen -vna -o prid. (i) knjiž. zbran, združen, skupen: kumulativna odgovornost / kumulativno delovanje pobud ◊ med. kumulativno delovanje zdravila delovanje, ki se pojavi šele po določenem nakopičenju zdravila v organizmu; voj. kumulativni učinek učinek eksplozivnih plinov, ki so usmerjeni v eno točko in imajo tu veliko prebojno moč kumulativno prisl.: pobude delujejo kumulativno

¹⁴ »... lahko Ustavno sodišče izjemoma...«

pred izčrpanjem rednih pravnih sredstev, kar je zapisano tudi v sklepu Up-302/97, kjer piše, da drugi odstavek 51. člena ZUstS dopušča odločanje o ustavni pritožbi le pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev. Ne dopušča pa tega, če ni bilo izčrpano redno pravno sredstvo. (Galič, 2004, str. 510)

Ena od izjem za vložitev ustavne pritožbe je tudi rok in sicer je v 3. odstavku 52. člena ZUstS določeno, da v posebno utemeljenih primerih lahko Ustavno sodišče izjemoma odloča o ustavni pritožbi, ki je vložena po izteku roka iz prvega odstavka tega člena (ZUstS, 1. odstavek 52. člena: »Ustavna pritožba se vложи v 60 dneh od dneva vročitve posamičnega akta, zoper katerega je mogoča ustavna pritožba.«)

Ustavno sodišče v posebno utemeljenih primerih izjemoma odloča o ustavni pritožbi zoper posamične akte (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, zoper akte izdane v sporih zaradi motenja posesti in zoper akte izdane v zadevah prekrškov). Za posebej utemeljen primer gre, če gre za odločitev o pomembnem ustavnopravnem vprašanju, ki presega pomen konkretne zadeve. (ZUstS, 3. odstavek, 55.a člena)

Pomembne so še posebnosti glede izčrpanosti pravnih sredstev. Zlasti dve vprašanji sta pomembni:

- katero izredno pravno sredstvo mora biti izčrpano v primeru ustavne pritožbe s področja upravnopravnih zadev in
- kdaj lahko Ustavno sodišče izjemoma odloča o ustavni pritožbi pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev, če je zatrjevana kršitev očitna in če bi z izvršitvijo posamičnega akta nastale za pritožnika nepopravljive posledice.

Odgovora na navedeni vprašanji pa sta še nekoliko bolj zapletena zaradi predhodnih določb ZUS, ki je uvedel dvostopenjsko sojenje v upravnem sporu: na prvi stopnji odloča Upravno sodišče, na drugi stopnji pa Vrhovno sodišče. (Čebulj v: Pavčnik, 2000, str. 312)

5 POSTOPEK Z USTAVNO PRITOŽBO

Ustavno pritožbo je potrebno vložiti pisno. V 1. odstavku 53. člena ZUstS določa, da je treba v ustavni pritožbi navesti posamični akt, ki se spodbija, dejstva, ki pritožbo utemeljujejo in domnevno kršene človekove pravice in temeljne svoboščine. (ZUstS, 1. odstavek 53. člena)

Ustavni pritožbi je treba priložiti kopijo posamičnega akta, ki ga pritožnik izpodbija, in vse druge posamične akte, ki so bili v zvezi z izpodbijanim posamičnim aktom izdani v postopkih pred pristojnimi organi v zadevi, ter ustrezne listine, na katere pritožnik opira svojo ustavno pritožbo, kar določa 2. odstavek 53. člena ZUstS. (ZUstS, 2. odstavek 53. člena)

Če je vloga pomanjkljiva in jo Ustavno sodišče ne more preizkusiti, ker ne vsebuje vseh zahtevanih podatkov ali listin iz prejšnjega člena tega zakona, pozove Ustavno sodišče pritožnika, da v določenem roku dopolni vlogo. (ZUstS, 55. člen)

Ustavno sodišče lahko po 34.a členu ZUstS kaznuje z denarno kaznijo od 100 eurov do 2.000 eurov udeleženca v postopku ali njegovega pooblaščenca, za zlorabo pravice, ki jo ima po zakonu, pooblaščenca udeleženca v postopku, ki je odvetnik, pa lahko kaznuje z denarno kaznijo, če vloga ne vsebuje bistvenih sestavin, ki so določene z zakonom. (ZUstS, 34.a člen)

Lahko se vloži tudi na obrazcu za vložitev ustavne pritožbe, ki ga je določilo Ustavno sodišče. Obrazec je objavljen na spletni strani Ustavnega sodišča, v tiskani obliki pa je dostopen v času uradnih ur tudi v glavni pisarni.

Ustavna pritožba se lahko vloži osebno v glavni pisarni Ustavnega sodišča v času uradnih ur, pošlje po pošti ali z uporabo komunikacijske in druge tehnologije. V primeru uporabe elektronske oblike za vložitev ustavne pritožbe, se v skladu z drugim odstavkom 35. člena Poslovnika Ustavnega sodišča, vloge, ki so vložene v elektronski obliki, pa niso opremljene z varnim elektronskim podpisom overjenim s kvalificiranim potrdilom, ne štejejo za vloge, ki jih Ustavno sodišče prejme v okviru uradnega poslovanja, in zato nanje ni dolžno odgovoriti. (Poslovnik Ustavnega sodišča, 35. člen) (Ustavno sodišče, pobude in ustavne pritožbe. URL=»http://www.us-rs.si/index.php?sv_path=3445«, 12.07.2008)

Po 11. členu Ustave Republike Slovenije je v Sloveniji uradni jezik slovenščina, zato je treba tudi pri Ustavnemu sodišču vloge podajati v slovenskem jeziku. (Ustava Republike Slovenije, 11. člen)

Vloga, ki ni vložena v slovenskem jeziku, je nerazumljiva, kar določa 6. člen ZUstS v zvezi z drugim odstavkom 104. člena in 108. členom Zakona o pravnem postopku. (ZUstS, 6. člen)

Po sprejemu, je v skladu s 56. členom ZUstS določeno, da se ustavna pritožba pošlje organu, ki je izdal posamični akt, zoper katerega je vložena ustavna pritožba, da v določenem roku odgovori na ustavno pritožbo. (ZUstS, 56. člen)

Ustavno sodišče doslej ni štel, da je v postopku ustavne pritožbe predpisano obvezno odvetniško zastopanje (tako kot za vložitev izrednega pravnega sredstva po 3. odstavku 86. člena ZPP). Ustavno pritožbo torej lahko vloži tudi prava neuka stranka samostojno v svojem imenu. (Galič, 2004, str. 540)

Po 34. členu ZUstS v postopku pred Ustavnim sodiščem vsak udeleženec nosi svoje stroške, če Ustavno sodišče ne odloči drugače. (ZUstS, 34. člen)

Ustavno sodišče poudarja, da bi za drugačno odločitev morali obstajati posebni razlogi. Uspeh ustavnega pritožnika torej sam po sebi še ne zagotavlja, da mu bo Ustavno sodišče priznalo stroške, kot je to Ustavno sodišče odločilo v odločbi Up-140/02.

Ta ureditev seveda ne posega v pravico odvetnika, da od stranke zahteva plačilo nagrade za vložitev ustavne pritožbe in za zastopanje v postopku pred Ustavnim sodiščem. Glede brezplačne pravne pomoči je treba upoštevati pravila Zakona o brezplačni pravni pomoči, ki se izrecno nanaša tudi na postopek pred Ustavnim sodiščem; Ustavno sodišče pa o oprostitvi stroškov (ki glede na to, da je postopek taks prost, obsegajo le stroške zastopanja) ne odloča. (Galič, 2004, str. 541)

Omenim naj še problematiko dokaznega bremena. Enako kot Evropsko sodišče za človekove pravice in nemško Ustavno sodišče, tudi slovensko Ustavno sodišče izreka, da je dokazno breme za izkaz kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin na pritožniku v sklepu Up-31/03 z besedami, da tudi z navedbo okoliščine, da je sodišče njegov (pritožnikov) (preuranjen) predlog za nadaljevanje postopka zavrnilo v tridesetih dneh od vložitve predloga in zato pritožnik ni dovolj zgodaj zvedel, da je ta predlog nedopusten, ter še pravočasno podal novega predloga, pritožnik ni izkazal (dokazno breme je glede tega na njem) kršitve kakšne človekove pravice ali temeljne svoboščine. (Galič, 2004, str. 530)

5.1 POSTOPEK ODLOČANJA

O tem, ali bo začelo postopek na podlagi ustavne pritožbe, odloči Ustavno sodišče v senatu treh sodnikov ustavnega sodišča na nejavni seji. (ZUstS, 1. odstavek 54. člena)

Ustavno sodišče ustavno pritožbo sprejme v obravnavo, če gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki je imela hujše posledice za pritožnika, ali če gre za pomembno ustavnopravno vprašanje, ki presega pomen konkretne zadeve. (ZUstS, 2. odstavek 55.b člena)

Po 1. odstavku 55.a člena ZUstS ustavna pritožba ni dovoljena, če ne gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki bi imela hujše posledice za pritožnika. (ZUstS, 1. odstavek 55.a člena)

Dalje je v 2. odstavku 55.a člena ZUstS določeno, da se šteje, da ne gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki bi imela hujše posledice za pritožnika,

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 postopek¹⁵. (ZUstS, 2. odstavek 55.a člena)

Ne glede na določbo 2. odstavka 55.a člena lahko Ustavno sodišče v posebno utemeljenih primerih izjemoma odloča o ustavni pritožbi zoper posamične akte iz prejšnjega odstavka. Za posebej utemeljen primer gre, če gre za odločitev o pomembnem ustavnopravnem vprašanju, ki presega pomen konkretne zadeve.

Vložene ustavne pritožbe preizkusi najprej z razporedom dela določeni sodnik. O zavrženju, nesprejemu ali sprejemu ustavne pritožbe v obravnavo odloča senat treh sodnikov, določen z razporedom dela. Če senat ni soglasen, o tem odločajo tudi drugi sodniki, ki niso člani senata. (Kako poteka postopek odločanja o ustavni pritožbi? URL=><http://www.us-rs.si/o-sodiscu/pogosta-vprasanja/9-kako-poteka-postopek-odlocanja-o-ustavni-pritozb/><«, marec 2009.)

Tako 76. člen Poslovnika Ustavnega sodišča določa, da senat odloči o tem, ali so izpolnjeni z zakonom določeni pogoji za obravnavo ustavne pritožbe in za njen sprejem v obravnavo, ter o drugih vprašanjih, o katerih po določbah ZUstS in tega poslovnika odloča senat.

Če sodnik poročevalec ne predlaga drugače, se odločanje iz prejšnjega odstavka izvede kot dopisna seja na podlagi predloženega poročila. Sklep senata je na dopisni seji sprejet, ko se zanj izrečejo vsi člani senata. Član senata lahko zahteva, naj se ustavna pritožba pred sprejemom odločitve o njenem sprejemu obravnava na seji senata. (Poslovník Ustavnega sodišča, 76. člen)

Ustavno pritožbo obravnava Ustavno sodišče praviloma na nejavni seji, lahko pa razpiše javno obravnavo. (ZUstS, 57. člen)

Ustavno sodišče ustavno pritožbo zavrže primeru, da ne gre za posamičen akt, s katerim bi bilo odločeno o pritožnikovi pravici, obveznosti ali o pravni koristi; če pritožnik nima pravnega interesa za odločitev o ustavni pritožbi; če ustavna pritožba ni dovoljena, če je prepozna ali če niso izčrpana vsa pravna sredstva; če je ustavno pritožbo vložila neupravičena oseba; če je ustavna pritožba pomanjkljiva, ker ne vsebuje vseh zahtevanih podatkov ali listin in je pritožnik ne dopolni v skladu s pozivom Ustavnega sodišča oziroma je tako nepopolna, da je Ustavno sodišče ne more preizkusiti. Če senat ne odloči drugače, vsebuje obrazložitev sklepa o zavrženju ali o nesprejemu ustavne pritožbe samo navedbo razloga odločitve in sestavo senata Ustavnega sodišča. Če pa je ustavna pritožba sprejeta v obravnavo, o njej odloči Ustavno sodišče v polni sestavi. V primeru, da je Ustavno sodišče že odločilo o enakem ustavnopravnem primeru tako, da je pritožniku ugodilo, izda odločbo, s katero ugodí ustavni pritožbi, senat Ustavnega sodišča. (Kako poteka

¹⁵ V 2. odstavku 55.a člena ZUstS so zapisani še drugi pogoji, pod katerimi se šteje, da ne gre za kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vendar ti pogoji veljajo za ustavne pritožbe s področja civilnih in kazenskih zadev.

postopek odločanja o ustavni pritožbi? URL=[http://www.us-rs.si/o-sodiscu/pogosta-vprasanja/9-kako-poteka -postopek-odlocanja-o-ustavni-pritozb/](http://www.us-rs.si/o-sodiscu/pogosta-vprasanja/9-kako-poteka-postopek-odlocanja-o-ustavni-pritozb/)«, marec 2009.)

Potrebno je omeniti še možnost korespondenčnega odločanja. V Poslovniku Ustavnega sodišča je v 77. členu določeno, da če člani senata niso soglasni o tem, ali so podani razlogi iz prvega odstavka 55.b člena ZUstS, se ustavna pritožba predloži ustavnim sodnikom, ki niso člani senata, da se o njej izrečejo. Če se vsi ustavni sodniki izrečejo o ustavni pritožbi in se najmanj pet ustavnih sodnikov izreče za njeno zavrženje, se sklep o zavrženju ustavne pritožbe lahko odpravi še pred potekom roka iz drugega odstavka 55.c člena ZUstS.

Če člani senata niso soglasni o tem, ali so izpolnjeni pogoji iz drugega odstavka 55.b člena ZUstS, se ustavna pritožba predloži ustavnim sodnikom, ki niso člani senata, da se o njej izrečejo.

Če se v primeru iz prejšnjega odstavka vsi ustavni sodniki izrečejo in se za sprejem ustavne pritožbe niso izrekli trije ustavni sodniki, se sklep o nesprejemu ustavne pritožbe lahko odpravi še pred potekom roka iz tretjega odstavka 55.c člena ZUstS. Sklepe, sprejete v postopku po tem členu, podpiše predsednik. (Poslovnik Ustavnega sodišča, 77. člen)

5.2 NAČIN SPREJEMANJA ODLOČITEV

Ustavno sodišče obravnava zadeve iz svoje pristojnosti na nejavni seji ali na javni obravnavi, ki jo razpiše predsednik Ustavnega sodišča, če sam tako odloči ali če to zahtevajo trije ustavni sodniki. Po končanem obravnavanju Ustavno sodišče odloči na nejavni seji z večino glasov vseh ustavnih sodnikov. Ustavni sodnik, ki ne soglaša z večinsko odločitvijo ali obrazložitvijo odločbe, lahko da odklonilno ali pritrdilno ločeno mnenje.

O tem ali so za obravnavo ustavne pritožbe izpolnjene predpostavke, in o tem, ali bo ustavna pritožba sprejeta v obravnavo, odloči Ustavno sodišče v senatu treh ustavnih sodnikov. (ZUstS, 1. odstavek 54. člena)

Naj še enkrat poudarim, da zoper odločbe in sklepe, izdane v zadevah iz pristojnosti Ustavnega sodišča, ni dovoljena pritožba. (Primerjalno ustavno pravo/ pravo človekovih pravic. URL=<http://www.concourts.net/lecture/primerjalno%20ustavno%20pravoEPF%20Nova%20Gorica.doc>«, 20.07.2008.)

Ustavno sodišče skladno s pravilom *iura novit curia* ni vezano na pravno kvalifikacijo, ki jo ponuja pritožnik; Ustavno sodišče je sicer vezano na razloge, ki jih pritožnik uveljavlja, vendar pa te razloge lahko podredi tudi drugi ustavni pravici, kot je tista, na katero se je skliceval pritožnik, kar je na primer sodišče z besedami, da pritožnica sicer navaja, da je pri sojenju sodeloval sodnik, ki naj ne bi bil izbran po pravilih, določenih z zakonom (Ustava Republike Slovenije, drugi odstavek 23. člena), vendar iz trditvenih podlag izhaja, da pritožnica uveljavlja kršitev pravice do

nepristranskosti sojenja po prvem odstavku 23. člena Ustave, odločilo v odločbi Up-52/99.

Gotovo pa Ustavno sodišče izpodbijano sodno odločbo preizkusi le v delu, ki ga pritožnik izpodbija, in le glede razlogov, ki jih pritožnik vsaj smiselno uveljavlja. (Galič, 2004, str. 529)

5.3 VSEBINA USTAVNE PRITOŽBE

Ustavna pritožba mora vsebovati navedbe in priloge, ki so določene v 53. členu ZUstS in na podlagi drugega odstavka 34. člena Poslovnika s III. točko Priloge Poslovnika Ustavnega sodišča (Poslovnik Ustavnega sodišča, 2. odstavek 34. člena) (Ustavno sodišče, pobude in ustavne pritožbe.URL=»[http://www.us-rs.si /index.php? sv_path=3445](http://www.us-rs.si/index.php?sv_path=3445)«, 12.07.2008.)

Poslovnik ustavnega sodišča določa, katere podatke mora ustavna pritožba vsebovati o vložniku. Ti so:

- osebno ime, naziv ali firmo pritožnika,
- naslov stalnega ali začasnega prebivališča ali sedeža pritožnika,
- osebno ime ali firmo ter naslov stalnega ali začasnega prebivališča ali sedeža pritožnikovega morebitnega zastopnika ali pooblaščenca,
- navedbo posamičnega akta, ki se izpodbija, z navedbo organa, ki ga je izdal, z njegovo opravilno številko in z datumom izdaje,
- navedbo domnevno kršenih človekovih pravic ali temeljnih svoboščin,
- navedbo razlogov, ki utemeljujejo zatrjevane kršitve,
- navedbo datuma, ko je bil pritožniku vročen posamični akt, ki ga izpodbija,
- navedbo o izčrpanosti pravnih sredstev (skupaj z navedbo vseh odločb, izdanih v zvezi s predmetom ustavne pritožbe),
- če se ustavna pritožba vlaga pred izčrpanjem izrednih pravnih sredstev, mora vsebovati tudi navedbo dejstev, ki utemeljujejo očitnost zatrjevane kršitve, ter dejstev, ki utemeljujejo nepopravljive posledice, ki bi nastale za pritožnika z izvršitvijo posamičnega akta,
- če se ustavna pritožba vlaga po izteku roka za njeno vložitev, mora vsebovati tudi navedbo razlogov, ki utemeljujejo izjemno odločanje o ustavni pritožbi,
- če se ustavna pritožba vlaga zoper posamične akte, zoper katere praviloma ni dovoljena, mora vsebovati tudi navedbo dejstev, ki utemeljujejo pomembnost ustavnopravnega vprašanja, ki presega pomen konkretne zadeve.

Ustavna pritožba mora biti tudi podpisana, kot vsak drug dokument, ki se ga predloži sodišču.

Ustavni pritožbi je treba priložiti še:

- kopijo posamičnega akta, ki se izpodbija, ter kopije vseh drugih posamičnih aktov, ki so bili v zvezi z izpodbijanim posamičnim aktom izdani v postopkih pred pristojnimi organi v zadevi,

- listine, na katere pritožnik opira svojo ustavno pritožbo,
- dokazilo o pravnem statusu, če pritožnik ni fizična oseba,
- če ustavno pritožbo vložil varuh človekovih pravic, mora predložiti soglasje tistega, katerega človekove pravice ali temeljne svoboščine v posamični zadevi varuje,
- če pritožnika zastopa pooblaščenec, mora predložiti pooblastilo, ki je dano posebej za postopek z ustavno pritožbo, pri čemer mora biti pooblastilo dano po vročitvi posamičnega akta, zoper katerega se vloga ustavna pritožba,
- pooblaščenec, ki ni odvetnik, mora predložiti posebno pooblastilo za prenos pooblastila za zastopanje v postopku pred Ustavnim sodiščem na drugo osebo.

5.4 SMISELNA UPORABA DRUGIH DOLOČB ZUstS IN ZPP V POSTOPKU Z USTAVNO PRITOŽBO

Vedno se pri postopku pred sodiščem uporablja več zakonov hkrati. Ustavna pritožba ni nobena izjema.

Po 6. členu ZUstS se v postopku pred Ustavnim sodiščem o vprašanih postopkih, ki niso urejena s tem zakonom, glede na naravo zadeve smiselno uporabljajo določbe zakonov, ki urejajo postopke pred sodišči. V postopku ustavne pritožbe zoper odločbe sodišč v pravnem postopku pride tako v poštev (predvsem) uporaba Zakona o pravnem postopku. (Galič, 2004, str. 538)

V poštev pridejo predvsem pravila o izločitvi sodnikov (členi 31-33 ZUstS), pravila o možnosti pridobitve podatkov od drugih organov (na primer pridobitev sodnega spisa); pridobitev mnenj strokovnjakov in izvedencev ter zaslišanja prič (2. točka 28. člena ZUstS) v postopku z ustavno pritožbo praktično ne prihajata v poštev, saj Ustavno sodišče presoja le ustavno skladnost pravnih stališč; možnost razpisa in vodenja javne obravnave (35. člen ZUstS in nasl.);¹⁶ pravila o načinu odločanja in obrazložitvi odločb (člena 40, 41 ZUstS), o ločenih mnenjih, tudi ob sklepu senata (tudi sodnik, ki ni član senata; 40. člen ZUstS); ter o stroških postopka (34. člen ZUstS). (Galič, 2004, str. 537)

Ustavno sodišče je tako na primer glede procesnih predpostavk poleg že omenjene predpostavke pravnega interesa in pritožbene sposobnosti v primeru smrti stranke (glej 3. poglavje in poglavje 3.4.1), s sklicevanjem na ZPP izreklo, da tudi v postopku z ustavno pritožbo pride v poštev pravilo o prepovedi ponovnega odločanja o isti stvari (*ne bis in idem*).

Po pravilih ZPP se opravlja tudi vročanje. Prav tako mora pritožnik, če prebiva v tujini, pa nima pooblaščenca v Sloveniji, tudi za postopek z ustavno pritožbo v Sloveniji imenovati pooblaščenca za sprejem pisanj. Ustavno sodišče mu ob tem

¹⁶ Če stranka javno obravnavo predlaga, Ustavno sodišče o njenem predlogu vedno odloči, vendar ga praviloma zavrne z obrazložitvijo: »Predlogu pritožnika za razpis javne obravnave Ustavno sodišče ni ugodilo, saj dejansko stanje v obravnavani zadevi ni sporno tudi ni drugih razlogov, ki bi utemeljevali razpis javne obravnave.«; sklep Up 295/01 z dne 26.2.2002, o »dovolj pojasnjem dejanskem stanju« kot razlogu za odklonitev razpisa javne obravnave tudi odločba Up 107/99 z dne 23.5.2002.

imenuje začasnega zastopnika, pooblaščenega za sprejem pisanj (in ob tem začasnem zastopniku pritožniku vroči sklep, da mora imenovati pooblaščenca za sprejem pisanj v Sloveniji). (Galič, 2004, str. 538)

V postopku ustavne pritožbe pridejo v poštev tudi pravila 110. člena ZPP o podaljšljivosti sodnih rokov (na primer za imenovanje pooblaščenca za sprejem pisanj). Ustavno sodišče je glede tega zavzelo stališče v sklepu Up-245/98.

Ustavno sodišče v postopku ustavne pritožbe lahko izda tudi popravni sklep.¹⁷ Smiselno institutu umika (pri)tožbe je mogoč tudi umik ustavne pritožbe (npr. sklep Up-297/98).

V poštev pridejo tudi pravila ZPP o zastopanju procesno nesposobnih ljudi, prav tako pravila o jeziku v postopku (npr. sklep Up-42/96).

Ker ZUstS predvideva vrnitev nepopolne vloge v popravo (ZUstS, 1. odstavek 55. člena) v poštev pridejo tudi pravila ZPP o vračanju nerazumljivih vlog (ZPP, 108. člen) (npr. sklep Up-315/99-3).

Iz smiselne uporabe ZPP izhajajo tudi pravila o pooblaščenih. Pooblaščenec na primer ne more biti pravna oseba (npr. sklep Up-36/99, tako že sklep Up-77/96). (Galič, 2004, str. 539)

¹⁷ Sklep Up 245/98 z dne 30.5.2000: »V skladu s 328. členom ZPP se s popravnim sklepom odpravijo napake v imenih in številkah ter druge očitne in pisne ter računske pomote in pomanjkljivosti sodne odločbe ... Po lastnih navedbah pritožnik začasno prebiva v Loznici, od koder je sodišču pošiljal tudi vse pisne vloge in kjer je sprejemal pisanja Ustavnega sodišča. Ni torej dvoma, da ima pritožnik vsaj začasno prebivališče v Loznici, zato sta tudi uvoda navedenih sklepov Ustavnega sodišča pravilna. Sicer pa velja dodati, da navedba prebivališča strank služi le dodatni identifikaciji ter procesnim razlogom vodstva postopka, ne pomeni pa vsebinskega odločanja o kraju stalnega ali začasnega prebivališča strank. Ker predlog za izdajo popravnega sklepa ni utemeljen, ga je treba zavrniti.«

6 RAVNANJE USTAVNEGA SODIŠČA OB ODLOČANJU O USTAVNI PRITOŽBI

6.1 VRSTE ODLOČITEV V POSTOPKU PREIZKUSA Z USTAVNO PRITOŽBO

Predhodno sem že zapisala, da Ustavno sodišče pritožbo lahko zavrže ali sprejme v obravnavo, lahko pa postopek odločanja tudi ustavi. V nadaljevanju pa so napisani vsi pogoji, pod katerimi se to dejanje lahko izvrši.

V postopku preskusa lahko Ustavno sodišče ustavno pritožbo:

1. zavrže, v primeru (po 1. odstavku 55.b člena ZUstS):

- če ne gre za posamičen akt državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil, s katerim bi bilo odločeno o pritožnikovi pravici, obveznosti ali o pravni koristi,
- če pritožnik nima pravnega interesa za odločitev o ustavni pritožbi
- če ni dovoljena, razen v primeru iz tretjega odstavka prejšnjega člena
- če je prepozna, razen v primeru iz tretjega odstavka 52. člena tega zakona
- če niso izčrpana pravna sredstva, razen v primeru iz drugega odstavka 51. člena tega zakona
- če jo je vložila neupravičena oseba
- če v primeru iz prvega odstavka 55. člena tega zakona pritožnik vloge ne dopolni v skladu s pozivom ustavnega sodišča
- če je v primeru iz drugega odstavka 55. člena tega zakona tako nepopolna, da je Ustavno sodišče ne more preizkusiti.

2. ne sprejme, v primeru:

- če očitno ne gre za kršitev človekovih pravic ali svoboščin,
- če od odločitve ni pričakovati rešitve pomembnega pravnega vprašanja in če kršitev človekove pravice ali svoboščine ni imela pomembnejših posledic za pritožnika:

3. sprejme v obravnavo (po 2. odstavku 55.b člena):

- če gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki je imela hujše posledice za pritožnika, ali
- če gre za pomembno ustavnopravno vprašanje, ki presega pomen konkretne zadeve.

4. postopek za preizkus ustavne pritožbe oziroma postopek odločanja o ustavni pritožbi se ustavi, če pritožnik umakne ustavno pritožbo (ZUstS, 55. b člen)

ZUstS določa da o zavrženju oziroma o sprejetju ustavne pritožbe odloči senat soglasno s sklepom. (ZUstS, 55.c člen)

Če senat ni soglasen o tem, ali so izpolnjeni pogoji iz prvega odstavka 55.b člena, se ustavna pritožba zavrže, če se za njeno zavrženje v 15 dneh pisno izreče pet sodnikov ustavnega sodišča.

Če senat ni soglasen o tem, ali so izpolnjeni pogoji iz drugega odstavka 55.b člena, je ustavna pritožba sprejeta v obravnavo, če se za njen sprejem v 15 dneh izrečejo katerikoli trije sodniki ustavnega sodišča.

Če senat ne odloči drugače, obrazložitev sklepa o zavrženju ali o nesprejemu ustavne pritožbe vsebuje samo navedbo razloga iz prvega ali drugega odstavka prejšnjega člena tega zakona in sestavo senata ustavnega sodišča. (ZUstS, 55.c člen)

6.2 ODLOČITVE O UTEMELJENOSTI USTAVNE PRITOŽBE

Ko je ustavna pritožba sprejeta sledi obravnava na plenumu. Ustavno sodišče jo praviloma obravnava na nejavni seji, lahko pa razpiše javno obravnavo. Pri tem lahko odloči, da zadrži izvršitev spodbijanega posamičnega akta, če bi z izvršitvijo lahko nastale težko popravljive škodljive posledice, ali zadrži izvajanje zakona ali drugega predpisa oziroma splošnega akta, na podlagi katerega je bil posamični akt sprejet. Če je ustavna pritožba sprejeta, lahko senat ali Ustavno sodišče na nejavni seji zadrži izvršitev posamičnega akta, ki se z ustavno pritožbo spodbija, če bi z izvršitvijo lahko nastale težko popravljive škodljive posledice. Ustavno sodišče lahko zadrži tudi izvajanje zakona ali drugega predpisa oziroma splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, na podlagi katerega je bil posamični akt sprejet, kar določa 58. člen ZUstS. (ZUstS, 58. člen)

59. člen ZUstS določa, da po končani obravnavi Ustavno sodišče z odločbo ustavno pritožbo kot neutemeljeno zavrne ali pa ji ugodí. Če Ustavno sodišče ustavni pritožbi ugodí, posamični akt v celoti ali deloma odpravi (odločitev velja za nazaj – ex tunc) ali razveljavi (odločitev velja za naprej – ex nunc) in zadevo vrne organu, ki je pristojen za odločanje. Če ugotovi, da odpravljeni posamični akt temelji na protiustavnem predpisu ali splošnem aktu, tega lahko po načelu koneksitete odpravi ali razveljavi ob uporabi določb IV. poglavja ZUstS, v skladu s pravili, ki veljajo za odločanje o ustavnosti in zakonitosti predpisov. Ob odpravi posamičnega akta 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 mogoče odločiti. Tako odločbo Ustavnega sodišča izvrši organ, ki je pristojen za izvršitev posamičnega akta, ki ga je Ustavno sodišče odpravilo in nadomestilo s svojo odločbo. Če po veljavnih predpisih ni pristojnega organa, ga določi Ustavno sodišče. (Kaučič, 2007, str. 319)

ZUstS v 60. členu pooblašča Ustavno sodišče, da lahko v primeru, če odpravi (razveljavi) posamični akt, ki je izpodbijan z ustavno pritožbo, odloči tudi o sporni pravici oziroma svoboščini. To lahko Ustavno sodišče stori samo, če je 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 (tak primer predstavlja odločba št. Up-60/97, s katero je Ustavno sodišče naložilo vpis ustavnega pritožnika v register stalnih prebivalcev Republike Slovenije, kar je morala izvršiti pristojna upravna enota (na podlagi člena ZUstS pa bi morala, čeprav Ustavno sodišče ne bi izrecno določilo prav nje za izvršitev svoje odločbe)). Tudi v takšnih primerih ni Ustavno sodišče tisto, ki bo izvršilo svojo odločbo. Za takšne primere že ZUstS določa, da odločbo Ustavnega sodišča izvrši organ, ki je pristojen za izvršitev posamičnega akta, ki ga je Ustavno sodišče odpravilo in nadomestilo s svojo odločbo. Samo če po veljavnih predpisih takega organa ni, ga določi Ustavno sodišče samo. (Čebulj v: Pavčnik, 2000, str. 320)

V primeru nezakonnosti, mora ta pomeniti poseg v človekovo pravico, takšne nezakonnosti pa imajo na področju upravnopravnih zadev največkrat za posledico kršitev 22. člena (enako varstvo pravic), 23. člena (pravica do sodnega varstva) in 25. člena Ustave (pravica do pravnega sredstva). (Čebulj v: Pavčnik, 2000, str. 315) Navedeno velja, kadar se z ustavno pritožbo izpodbija sodna odločba, izdana v upravnem sporu, ali neposredno (v omejenem obsegu) dokončna upravna odločba ob izpolnjenih pogojih iz drugega odstavka 51. člena ZUstS. Prav tako velja tudi v primeru, kadar se ustavno pritožbo vložijo zoper pravnomočno sodno odločitev o začasni odložitvi izvršitve izpodbijane upravne odločbe ali o začasni ureditvi stanja glede na sporno razmerje po 69. členu ZUS. V tem primeru se ustavno pritožbo lahko vložijo takoj, ko Vrhovno sodišče odloči (negativno) o pritožbi zoper sklep Ustavnega sodišča, s katerim je to zahtevo za odložitev izvršitve izpodbijane upravne odločbe oziroma zahteve za začasno ureditev stanja glede na sporno pravno razmerje. (Čebulj v: Pavčnik, 2000, str. 316)

Nekoliko drugače pa je glede obsega presoje v primeru, ko Ustavno sodišče na podlagi ustavne pritožbe neposredno odloča o kršitvi pravice do odločanja v razumnem času (23. člen Ustave) ali kadar odloča o ustavni pritožbi zoper sodno odločbo, s katero je bilo odločeno o zakonitosti posamičnega akta, s katerim naj bi se posegalo v ustavne pravice (zlasti človekove pravice) posameznika. O tem, kdaj lahko pride do takšnega položaja, je tekla beseda ob obravnavi vprašanj, povezanih s posamičnimi akti, zoper katere je dovoljena ustavna pritožba na področju upravnopravnih zadev (glej Pavčnik, Ustavno sodstvo, 2000, str. 317). (Čebulj v: Pavčnik, 2000, str. 317)

7 POSLEDICE ODLOČITEV USTAVNEGA SODIŠČA O USTAVNI PRITOŽBI (GLEDE NA VRSTO ODLOČITVE)

Po 1. členu ZUstS so odločbe Ustavnega sodišča obvezne (ZUstS, 3. odstavek 1. člena). To seveda ne velja samo za odločbe, ki jih Ustavno sodišče izda v postopku abstraktne ustavnosodne presoje, temveč tudi za odločbe, s katerimi odloči o ustavnih pritožbah. Zato je logična obstoječa zakonska ureditev, ki ne predvideva, da bi Ustavno sodišče samo izvrševalo svoje odločbe.

Kadar bo Ustavno sodišče z odločbo, s katero bo odločilo o ustavni pritožbi, razveljavilo sodbo ali sklep Vrhovnega sodišča in/ali Upravnega sodišča, bo ali Vrhovno sodišče ali pa praviloma Upravno sodišče ponovno odločalo. S tem bo izvršilo odločbo Ustavnega sodišča. Posebnost pri tem lahko predstavlja le »nalog« Ustavnega sodišča Vrhovnemu ali Upravnemu, da mora ponovno odločiti v roku, ki mu ga določi v izreku svoje odločbe.

Podobno velja v primeru, ko Ustavno sodišče ne razveljavi le sodbe Upravnega oziroma Vrhovnega sodišča, temveč odpravi tudi upravno odločbo. Tudi v tem primeru lahko Ustavno sodišče določi rok za izdajo nove upravne odločbe. Če pa ga ne določi, je upravni organ dolžan izdati novo odločbo v tridesetih dneh od dneva, ko je prejel odločbo Ustavnega sodišča. (Čebulj v: Pavčnik, 2000, str. 320)

Če Ustavno sodišče ugotovi, da je ustavna pritožba utemeljena, izpodbijano sodbo razveljavi in zadevo vrne organu, ki je pristojen za odločanje, kot je podrobneje opisano že v 6. poglavju ZUstS (ZUstS, 1. odstavek 59. člena). Ali bo poleg sodbe najvišjega sodišča razveljavilo tudi sodbe nižjih sodišč, je odvisno tako od pritožbenega predloga pritožnika kot tudi narave kršitve in od tega, na kateri stopnji je prišlo do kršitve. Vendar bo ob nespornem dejanskem stanju zadoščala le razveljavitev sodbe najvišjega sodišča, čeprav so pravna stališča, ki niso v skladu z Ustavo, zavzela že sodišča nižje stopnje.¹⁸

Ustavno sodišče ima torej praviloma le kasatorična¹⁹ pooblastila, vendar pa v 60. členu ZUstS določa, da lahko Ustavno sodišče tudi samo odloči o sporni pravici oziroma svoboščini, če je to nujno zaradi odprave posledic, ki so že nastale ali če to terja narava pravice in če je na podlagi podatkov v spisu možno odločiti. Glede na razmerje med Ustavnim sodiščem in rednim sodstvom, kot tudi glede na meje preizkusa ustavne pritožbe, je to možnost seveda treba uporabljati zelo restriktivno. Gotovo pa ta možnost v skrajnem primeru predstavlja tudi možnost Ustavnega sodišča za varstvo svoje avtoritete v primeru, če nižja sodišča ponovno ignorirajo odločitve Ustavnega sodišča v isti zadevi. Ustavno sodišče je to možnost doslej uporabilo le v redkih primerih, vendar pa glede na jasno besedilo 60. člena ZUstS možnost samostojne odločitve Ustavnega sodišča o pravici sploh ne bi smela biti

¹⁸ Odločba Up 334/98 z dne 10.2.2000: »Stališče, ki ni združljivo s pravico do sodnega varstva, je sprejelo že sodišče prve stopnje. Ker pa so bila v postopku sporna le pravna vprašanja, zadošča razveljavitev sklepa sodišča druge stopnje v nov postopek.«

¹⁹ S svojim sklepom ne more nadomestiti odločitve drugih sodišč.

mogoča. Člen 60 ZUstS se nanaša na primer, ko Ustavno sodišče odpravi posamični akt, pojem odprave pa se nanaša le na instančno odločanje o upravnih aktih (sodb se ne odpravlja, pač pa se jih razveljavlja). Ni nujno, da gre zgolj za redakcijsko pomanjkljivost (pa tudi če bi šlo, je določba 60. člena ZUstS pač jasna); možno je, da 60. člen namenoma govori le o odpravi (in da se s tem ta izjemna možnost lahko nanaša le na odločanje Ustavnega sodišča v upravnih stvareh); v členu 59 na primer ZUstS pravilno govori tako o odpravi kot tudi o razveljavitvi. Morda ni nelogično, da izjemna možnost, da Ustavno sodišče samostojno odloči o sporni pravici le v upravnih zadevah, v sodnih zadevah pa je v vsakem primeru nujno, da se izpodbijano sodbo razveljavi in vrne sodišču v nov postopek. Morda je razveljavitev res podobna odpravi, vendar pa je reformatorično pooblastilo Ustavnega sodišča po 60. členu ZUstS (nesporno) izjema, izjeme pa je po splošnem razlagalnem pravilu treba tolmačiti restriktivno in glede njih analogija ni možna. Ustavno sodišče je, izgleda, ta problem v tistih odločbah, v katerih je uporabilo reformatično pooblastilo, spregledalo (npr. odločba Up-3/99). (Galič, 2004, str. 532)

Če je ustavna pritožba sprejeta, lahko senat ali Ustavno sodišče na nejavni seji zadrži izvršitev posamičnega akta, ki se z ustavno pritožbo izpodbija, če bi z njegovo izvršitvijo lahko nastale težko popravljive škodne posledice, kar je določeno z 58. členom ZUstS.

Navedeno možnost je Ustavno sodišče v postopkih ustavnih pritožb v civilnih zadevah uporabljalo le redko, poraja pa vrsto spornih vprašanj. Najprej se postavlja vprašanje, za kakšen institut sploh gre. ZUstS govori le o »zadržanju izvršitve«, v praksi in doktrini pa se je uveljavilo pojmovanje, da gre za začasno odredbo (čeprav Čebulj pravilno opozarja, da ne gre enačiti te začasne odredbe s siceršnjimi začasnimi odredbami v sodnih postopkih). (Galič, 2004, str. 542)

8 ZAKLJUČEK

Neodvisno, učinkovito in spoštovano sodstvo je temelj vsake pravne države.

Nekateri teoretiki menijo, da je ustavno pravo dobrodošlo pravno sredstvo za varstvo človekovih pravic, vendar je zanjo značilnih nekaj protislovij. Uvaja se zaradi varstva pravic, hkrati pa je podvržena omejevanju. Njen namen zasluži pozitivno oceno, vendar je v glavnem neuspešna. Zato je ustavodajalec oziroma zakonodajalec, ki jo prevzame v nacionalni sistem, pri njenem urejanju nemalokrat v zadregi. Zato tudi lahko govorimo le o razmeroma dobrih ureditvah režima ustavne pritožbe, ki morda najboljše ustrezajo vsakokratni situaciji v določeni državi oz. v konkretnem sistemu.

Ustavna pravica pomeni najvišjo stopnjo subjektivnega varstva temeljnih pravic v katerikoli državi, ki se deklarira za pravno. Seveda pa to pravno sredstvo na vsak način zahteva tudi svojo ceno (preplavljenost ustavnih sodišč s tovrstnimi vlogami in v okviru »rivalstva« med ustavnim sodiščem in drugimi najvišjimi sodišči v državi, nezmožnost, da bi dogmatsko čisto razmejili neustavnost (reševanje ustavnih vprašanj) od »navadne protipravnosti«).

Učinkovitost ustavne pritožbe bi bila lahko sporna, saj so uspešne ustavne pritožbe v vseh sistemih, ki so ta institut uvedli, v manjšini²⁰. Vendar naj to ne bi bil razlog za njeno omejevanje ali ukinjanje. Kljub notranjim protislovjem, lastnim temu institutu, vsekakor mora ostati odprta možnost dostopa posameznika do varstva ustavnih pravic pred ustavnim sodiščem. Pot do odprtih vrat za posameznika pred ustavnim sodiščem kot splošno sprejetega sodobnega standarda sodne presoje ustavnosti je bila dolga. Že obstoj ustavne pritožbe v nacionalnem sistemu zagotavlja, da je mogoče pričakovati učinkovitejši nadzor nad kršitvami ustavnih pravic s strani državnih organov v primerjavi s sistemi, ki posamezniku ne dajejo take možnosti.

Če ponovim stavek, ki sem ga zapisala v uvodu: »Uveljavitev ustavne pritožbe je posledica spoznanja, da zgolj formalna potrditev človekovih pravic v Ustavi ne zadošča; treba je zagotoviti tudi učinkovita pravna sredstva za njihovo dejansko uresničevanje in varstvo« in nadaljujem to tezo, da ustavne določbe o človekovih pravicah ne smejo biti le programska načela, so zavezujoče pravne norme, ki so tudi neposredno uporabne in so zato lahko neposredno predmet varstva pred sodišči. Tako na primer 15. člen Ustave Republike Slovenije določa, da se ustavne norme o človekovih pravicah uporabljajo tako neposredno kot tudi, da je zagotovljeno sodno varstvo pravic in svoboščin. Že »redna« sodišča imajo torej nalogo zagotavljati pravno varstvo ustavnih pravic (v tem je tudi temelj »subsidiarnosti« ustavne pritožbe, ki se tehnično izraža predvsem v zahtevi po predhodnem izčrpanju pravnih sredstev). Vendar zgolj neposredna uporabnost določb o človekovih pravicah, ter zagotovitev upoštevanja teh pravic v postopkih pred »rednimi« sodišči, še ne

²⁰ V preteklem letu je bilo v obravnavo sprejetih 78 pritožb, kar pomeni 5,49% delež glede na rešene ustavne pritožbe (seveda brez tako imenovanih tipiziranih ustavnih pritožb v zadevah prekrškov).

zadošča. Pravno varstvo človekovih pravic je celovitejše, če ima prizadeta oseba možnost doseči, da o kršitvi teh pravic dokončno odloči Ustavno sodišče, torej organ, katerega naloga je skrbeti za zagotavljanje varstva Ustave in ustavnega reda, katerega bistveni in neločljivi del so tudi z Ustavo zagotovljene človekove pravice in temeljne svoboščine. Ob problematiki človekovih pravic procesne narave je ureditev, po kateri o kršitvi teh pravic odloči Ustavno sodišče kot organ, ločen od rednega sodstva, še toliko pomembnejša, saj do kršitev teh pravic po naravi stvari prihaja ravno v sodnih postopkih pred sodišči, ki naj bi te pravice zagotavljala. Treba je dodati, da ima Ustavno sodišče, tudi mimo ustavne pritožbe, pomembno vlogo pri zagotavljanju varstva človekovih pravic. Do kršitve človekovih pravic pa ne prihaja le z zakoni, pogosto so človekove pravice kršene v primerih, ko je sam zakon oziroma drug predpis, na katerega je državni organ pri odločanju o posamični zadevi oprl svojo odločitev, v skladu z Ustavo, vendar pa je državni organ zakonu z razlago v konkretnem primeru dal takšen ustavno nedopusten pomen, da je zaradi odločitve s posamičnim pravnim aktom prišlo do kršitve človekovih pravic. V teh primerih odpravo kršitev človekovih pravic omogoča zgolj ustavna pritožba, ki posamezniku omogoča, da pred Ustavnim sodiščem izpodbija posamični akt, s katerim so bile kršene te pravice. Pristojnost odločanja o ustavni pritožbi oziroma o kršitvah človekovih pravic z individualnimi pravnimi akti tako celovito dopolnjuje temeljno nalogo Ustavnega sodišča – varstvo Ustave (v tem okviru človekovih pravic, zagotovljenih z Ustavo). Ustavna pritožba zagotavlja tudi enotnost sodne prakse na področju varstva človekovih pravic, saj je dokončna opredelitev vsebine človekovih pravic pridržana istemu organu – Ustavnemu sodišču – tako v primerih, ko gre za abstraktne presoje zakonov, kot v primerih presoje individualnih aktov. Pri tem je tudi mogoče pričakovati, da Ustavno sodišče, ki je (praktično) izključno namenjeno reševanju ustavnopravnih vprašanj, višje vrednoti ustavne pravice kot siceršnja sodišča.

Ob nedvomnih pozitivnih učinkih pa ni mogoče prezreti tudi negativnih vidikov ustavne pritožbe. Prvi je problem preobremenjenosti Ustavnega sodišča. Stalne izkušnje nemškega Ustavnega sodišča dokazujejo, da sodišče pri odločanju enostavno ne zmore dohajati števila vloženi ustavnih pritožb – tudi praktično vse novele BVerfGG²¹ so bile namenjene razbremenjevanju Ustavnega sodišča. Z enakim problemom se sooča tudi slovensko Ustavno sodišče. Drugi problem (sicer ne neodvisen od prvega) je v nejasnosti ali vsaj težavnosti določitve meja pristojnosti Ustavnega sodišča, oziroma meja, v katerih je Ustavno sodišče pristojno presojati izpodbijane sodne odločbe. Na načelni ravni je sicer nesporno, da ustavna pritožba ni še eno izmed pravnih sredstev v pravnem ali kazenskem postopku, in da ni namenjena presojanju zakonitosti (same po sebi) izpodbijanih sodnih odločb. Namen ustavne pritožbe je strogo omejen le na presojo kršitev človekovih pravic.

Ni nepomembno tudi dejstvo, da več kot 45- letna praksa nemškega Ustavnega sodišča kaže, da uspe le približno 1,5 odstotka ustavnih pritožb. V tej okoliščini na primer Zuck vidi, da je ustavna pritožba praktično nepotreben »luksuz«,

²¹ Der Bundesverfassungsgerichts- Zakon o zveznem Ustavnem sodišču.

perfekcionističen varovalni sistem, ki pa zaradi prej navedenih razlogov povzroča nevarnost za celoten pravni red. Ob upoštevanju zgolj ustavnih pritožb zoper civilnopravne odločbe je mogoče ugotoviti podoben odstotek uspešnih ustavnih pritožb tudi pred slovenskim Ustavnim sodiščem. Vendar pa nizek delež uspešnih ustavnih pritožb sam po sebi še ne dokazuje odvečnosti instituta. Treba je upoštevati objektivni pomen, ki ga ima odločitev Ustavnega sodišča za odločanje pravnih sodišč v prihodnjih primerih (bodisi če je objavljena – v celoti ali delno – v Sodnikovem informatorju bodisi če je komentirana v teoriji). Tudi opredelitve vsebine človekovih pravic v obrazložitvah negativnih odločb Ustavnega sodišča pripomorejo k utrjevanju varstva človekovih pravic.

Naj za konec povzamem še izsek govora predsednika republike Danila Türka v Državnem zboru Republike Slovenije 24. aprila 2008, ki je bil tudi na temo Ustavnega sodišča.

»...Kot v vsaki mladi neodvisni državi pa se tudi v Republiki Sloveniji šele vzpostavlja tradicija in razumevanje vloge in pomena sodstva. Na podlagi ugotovitev pravnih strokovnjakov, ter samega Ustavnega sodišča, je dozorelo spoznanje, da je potrebno za doseg učinkovitega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ter za učinkovito ohranjanje ustavnega in pravnega reda Republike Slovenije, spremeniti tiste določbe VIII. poglavja Ustave Republike Slovenije, ki so se z vidika navedenih temeljnih namenov pokazale za neustrezne. Ustavno sodišče v vrsti svojih letnih poročil ugotavlja, da je v sedanjem ustavnem okviru preobremenjeno z zadevami, ki po svojem pomenu in teži ne potrebujejo ustavnosodnega varstva, to pa povzroča, da je varstvo in ukrepanje Ustavnega sodišča lahko pomanjkljivo ali prepočasno prav tam, kjer bi bilo v resnici potrebno. Pravna stroka že kritično ocenjuje nekatere odločitve Ustavnega sodišča, v katerih ni obravnavalo za pravni sistem pomembnih vprašanj. Spremembe Zakona o ustavnem sodišču so sicer že bile uveljavljene, vendar se je v praksi Ustavnega sodišča pokazalo, da brez spremembe Ustave bistvenega izboljšanja sedanje situacije ne bo mogoče doseči...« (Predsednik Republike v Državnem zboru. URL=<http://www.up-rs.si/up-rs/uprs.nsf/dokumentweb/52A96FB5C320D576C12574350033308C?OpenDocument>«, 24.04.2008.

LITERATURA IN VIRI

1. LITERATURA

- BOHTE, Borut. Slovenija in evropska konvencija o človekovih pravicah, Zbornik razprav. Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana, 1993.
- BRUS, Marko. O dovoljenosti revizije in 83. členu ZUS-1. Pravna praksa, 15. maj 2008, leto 27/841, št. 19, str. 9.
- CERAR, Miro. Temelji ustavne ureditve, človekove pravice in temeljne svoboščine, gospodarska in socialna razmerja. Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, 2004.
- GALIČ, Aleš. Ustavno civilno procesno pravo, Ustavna procesna jamstva, Ustavna pritožba – meje preizkusa in postopek. GV Založba, Ljubljana, 2004.
- JEROVŠEK, Tone. Upravni postopek in upravni spor. Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani, Ljubljana, 2007.
- KAUČIČ, Igor; GRAD, Franc. Ustavna ureditev Slovenije, Četrta spremenjena in dopolnjena izdaja. GV Založba, Ljubljana, 2007.
- KOCJANČIČ, Rudi; RIBIČIČ, Ciril; GRAD, Franc; KAUČIČ, Igor. Ustavno pravo Slovenije. Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani, Ljubljana, 2006.
- MAVČIČ, Arne. Primerjalno ustavno pravo. Pasadena, Ljubljana, 2002.
- PAVČNIK, Marijan; MAVČIČ, Arne (urednika). Ustavno sodstvo. Cankarjeva založba, Ljubljana, 2000.
- ŠTURM, Lovro (urednik). Komentar Ustave Republike Slovenije. Fakulteta za podiplomske in evropske študije, Ljubljana, 2002.
- UKMAR, Danilo. Pritožba zoper sklep o nadaljevanju postopka ni dopustna!?. Pravna praksa, 15. maj 2008, leto 27/841, št. 19, str. 12.

2. PRAVNI VIRI

- Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/1991 z dne 28.12.1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004 in 68/2006.
- Zakon o ustavnem sodišču (uradno prečiščeno besedilo) (ZUstS-UPB1), Ur. l. RS, št. 64/2007 z dne 16.07.2007.
- Zakon o splošnem upravnem postopku (uradno prečiščeno besedilo) (ZUP-UPB2), Ur. l. RS, št. 24/2006 z dne 07.03.2006, 126/2007 in 65/2008.
- Zakon o upravnem sporu (ZUS-1), Ur. l. RS, št. 105/2006 z dne 12.10.2006.
- Zakon o pravnem postopku (uradno prečiščeno besedilo) (ZPP-UPB3), Ur. l. RS, št. 73/2007 z dne 13.08.2007 in 45/2008.
- Poslovnik Ustavnega sodišča, Ur. l. RS, št. 86/2007 z dne 24.09.2007.
- Odločba Up-52/99 z dne 21.11.2002, Sodba Vrhovnega sodišča št. II Ips 534/97 z dne 17. 12. 1998 in sodba Višjega sodišča v Celju št. Cp 113/97 z dne 19. 6. 1997, Ur. l. RS št. 105/2002.
- Sklep Up-331/98 z dne 4.3.1999, Ustavna pritožba zoper 2. točko izreka odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-12/97 z dne 8. 10. 1998, Ur. l. RS, št. 82/98.
- Ustavno sodišče. Odločba Up-39/95 z dne 16.01.1997, Sodba Vrhovnega sodišča št. II Ips 440/94 z dne 8.12.1994, sodba Višjega sodišča v Ljubljani št. I Cp 38/94 z dne 2.2.1994 ter sodba Temeljnega sodišča v Ljubljani št. III P 405/92 z dne 25.11.1993 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 15.09.2008.
- Ustavno sodišče. Odločba Up-334/98 z dne 10.2.2000, Sklep Višjega sodišča v Ljubljani št. II Cpg 430/98 z dne 15. 9. 1998 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 20.10.2008.
- Ustavno sodišče. Sklep Up-443/01 z dne 20.11.2001, Ustavna pritožba A. A. zoper sklep Ustavnega sodišča št. Up-309/00 z dne 5. 3. 2001 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 11.11.2008.
- Ustavno sodišče. Sklep Up-267/96 z dne 28.5.1995, Ustavna pritožba L. in D. C. zoper sodbo Vrhovnega sodišča št. II Ips 727/94 z dne 3.4.1996 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 17.12.2008.

- Ustavno sodišče. Sklep Up-426/00 z dne 21.1.2002, Ustavna pritožba A. A. zoper sklep Vrhovnega sodišča št. II Ips 598/97 z dne 25. 3. 1998 v zvezi s sklepom Višjega sodišča v Mariboru št. Cp 521/97 z dne 13. 5. 1997 in sklepom Okrajnega sodišča v Mariboru št. Nz 659/93 z dne 30. 1. 1997 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 22.12.2008.
- Ustavno sodišče. Sklep Up-7/02 z dne 20.2.2003, Ustavna pritožba A. A. zoper sklep Vrhovnega sodišča št. II Ips 9/2001 z dne 13. 9. 2001 v zvezi s sodbo Višjega sodišča v Kopru št. I Cp 80/2000 z dne 12. 9. 2000 in sodbo Okrajnega sodišča v Piranu št. P 86/96 z dne 13. 9. 1999 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 15.01.2009.
- Ustavno sodišče. Sklep Up-267/96 z dne 28.5.1997, Ustavna pritožba L. in D. C. zoper sodbo Vrhovnega sodišča št. II Ips 727/94 z dne 3.4.1996 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 08.02.2009.
- Ustavno sodišče. Sklep Up-139/99 z dne 30.5.2000, Ustavna pritožba A. A. zoper sodbo Višjega sodišča v Ljubljani št. I Cp 350/97 z dne 17. 2. 1999 v zvezi s sodbo Okrajnega sodišča v Škofji Loki št. P 219/93 z dne 4. 2. 1997 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 18.02.2009.
- Ustavno sodišče. Sklep Up-367/01 z dne 25.4.2002, Ustavna pritožba A. A. zoper sodbo in sklep Višjega sodišča v Mariboru št. Cp 634/99-3 z dne 5. 6. 2001 v zvezi s sklepom Okrožnega sodišča v Mariboru št. P 465/95 z dne 11. 11. 1998 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 12.12.2008.
- Ustavno sodišče. Sklep Up-70/02 z dne 30.9.2003, Ustavna pritožba A. A. zoper sklep Vrhovnega sodišča št. III Ips 32/2000 z dne 3. 10. 2001 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 06.11.2008.
- Ustavno sodišče. Sklep Up-302/97 z dne 10.1.2002, Ustavni pritožbi družbe A. zoper sodbo Višjega sodišča v Kopru št. Cpg 83/93 z dne 1. 4. 1993 v zvezi s sodbo Temeljnega sodišča v Kopru, Enote v Kopru, št. Pg 503/92 z dne 8. 9. 1992 in zoper sklep Višjega sodišča v Kopru št. Cpg 303/95 z dne 12. 10. 1995 v zvezi s sklepom Okrožnega sodišča v Kopru št. Pg 503/92 z dne 29. 6. 1995 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 19.09.2008.
- Ustavno sodišče. Sklep Up-31/03 z dne 25.2.2004, Ustavna pritožba A. A. zoper sklep Višjega sodišča v Mariboru št. Cp 2871/2002 z dne 12. 11. 2002 v zvezi s sklepom Okrajnega sodišča v Slovenski Bistrici št. P 70/95 z dne 16. 8. 2002 (neobjavljeno). URL=<http://www.us-rs.si/>. 22.10.2008.
- Ustavno sodišče. Sklep Up-2394/07 z dne 18.12.2007, Ustavna pritožba zoper sodbo Upravnega sodišča št. U 1201/2005 z dne 12. 4. 2007. URL=<http://www.us-rs.si/>. 11.12.2008.

3. INTERNETNI VIRI

- Kaj je ustavna pritožba in kdaj se lahko vloži.
URL=»http://www.us-rs.si/index.php?sv_path=3583,3665,3794«, 12.07.2008.
- Ustavno sodišče, pobude in ustavne pritožbe.
URL=»http://www.us-rs.si/index.php?sv_path=3445«, 12.07.2008.
- Predsednik Republike v Državnem zboru.
URL=»<http://www.up-rs.si/up-rs/uprs.nsf/dokumentiweb/52A96FB5C320D576C12574350033308C?OpenDocument>«, 24.04.2008.
- Primerjalno ustavno pravo/ pravo človekovih pravic.
URL=»<http://www.concourts.net/lecture/primerjalno%20ustavno%20pravoEPF%20Nova%20Gorica.doc>«, 20.07.2008.
- Ustavno sodišče, Poročilo o delu za leto 2008.
URL=»<http://www.us-rs.si/media/letno.porocilo.za.letno.2008.pdf>«, februar 2009.
- Kako poteka postopek odločanja o ustavni pritožbi?
URL=»<http://www.us-rs.si/o-sodiscu/pogosta-vprasanja/9-kako-poteka-postopek-odlocanja-o-ustavni-pritozb/>«, marec 2009.

SEZNAM GRAFOV IN TABEL

Graf 1: Primerjava pripada zadev po letu prejema (Poročilo Ustavnega sodišča, str. 17)	17
Graf 2: Struktura prejetih Up po senatih (brez tipiziranih vlog)	18
Tabela 1: Prejete Up po senatih (Poročilo Ustavnega sodišča , str. 19)	17

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

- BVerfGG sodišču -> Der Bundesverfassungsgerichts- Zakon o zveznem Ustavnem sodišču
- N. pr. -> Na primer
- str. -> Stran
- Up -> Ustavna pritožba
- Ur. l. RS, št. -> Uradni list Republike Slovenije, številka
- US -> Ustavno sodišče
- ZPP -> Zakon o pravnem postopku
- ZUP -> Zakon o splošnem upravnem postopku
- ZUS-1 -> Zakon o upravnem sporu
- ZUstS -> Zakon o Ustavnem sodišču

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA IN NAVEDBA LEKTORJA

Podpisana Urška Eržen, rojena 05.12.1985 v Kranju, študentka Fakultete za upravo, univerzitetni študijski program Uprava, vpisna številka indeksa 04032920, izjavljam, da sem avtorica diplomskega dela z naslovom Ustavnosodno varstvo pred posamičnimi upravnimi akti, ki sem ga napisala pod mentorstvom izrednega prof. dr. Janeza Čebulja.

V skladu z Zakonom o avtorskih in sorodnih pravicah dovolim objavo diplomskega dela na spletnih straneh Fakultete za upravo.

Diplomsko delo je lektorirala Stanka Firk.

Ljubljana, april 2009

Urška Eržen