



**NOVA
UNIVERZA**

DIGNITAS

Revija za človekove pravice

Slovenian journal of human rights

ISSN 1408-9653

Dostop posameznika do sodne presoje ustavnosti in zakonitosti

Arne Marjan Mavčič

Article information:

To cite this document:

Mavčič, A. M. (2018). Dostop posameznika do sodne presoje ustavnosti in zakonitosti, Dignitas, št. 45/46, str. 91-107.

Permanent link to this document:

<https://doi.org/10.31601/dgnt/45/46-8>

Created on: 07. 12. 2018

To copy this document: publishing@nova-uni.si

For Authors:

Please visit <http://revije.nova-uni.si/> or contact Editors-in-Chief on publishing@nova-uni.si for more information.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.



© Nova univerza, 2018



**NOVA
UNIVERZA**

FAKULTETA ZA SLOVENSKE
IN MEDNARODNE ŠTUDIJE



**NOVA
UNIVERZA**

EVROPSKA PRAVNA
FAKULTETA



**NOVA
UNIVERZA**

FAKULTETA ZA DRŽAVNE
IN EVROPSKE ŠTUDIJE

Dostop posameznika do sodne presoje ustavnosti in zakonitosti

prof. dr. Arne Marjan Mavčič

Izhodišča

Za začetek postopka za sodno presojo ustavnosti in zakonitosti pred ustavnim sodiščem oziroma pred organom s sorodno pristojnostjo je potrebna vloga, lahko posebej kvalificirane (ustavne) institucije. Lahko pa ima možnost dostopa do ustavnega sodišča tudi posameznik, tako do abstraktne (objektivne v večplastnem kontekstu kontradiktornega postopka ter rezervirano razumljivega oficialnega načela) kot do konkretne (subjektivne) presoje, tako na podlagi popularne pritožbe (v slovenskem primeru – pobude) kot na podlagi ustavne pritožbe in prek drugih oblik ustavnosodnega varstva ustavnih pravic.

V državah z difuzno presojo in v mnogih državah s koncentrirano presojo ustavnosti je torej državljanu (ali celo nedržavljanu) kot posamezniku dana možnost, da zahteva presojo ustavnosti splošnih oziroma posamičnih aktov v posebnem postopku. Do tega je prišlo postopoma, s široko razlago normativnih ureditev ustavne pritožbe kot tudi s postopoma širšo razlago ureditev o *incidenter* presoji ali prek konkretne presoje norm.¹ Dostop posameznika do sodne presoje ustavnosti oziroma zakonitosti pa se ponekod tudi odraža v povečanem številu (individualnih) vlog, kar naj bi v nekaterih primerih ogrozilo funkcijsko sposobnost ustavnih sodišč.² Zato zakonodajalci tedaj iščejo rešitve, da bi organe sodne

¹ Na primer ZDA, Italija.

² Nekaj je skupnega vsem državam, ki so se odločile uvesti koncentrirano sodno presojo ustavnosti: ustavna sodišča so vselej omejene institucije. Z drugimi besedami, koncentrirana sodna presoja v okviru določenega sodišča nujno pomeni, da je njegova pristojnost omejena na konkreten ustavnosodni postopek, tako da se ni mogoče obrniti na sodišče zaradi vsakršne kršitve ustave. Kdo je vlagatelj, kateri akti so lahko predmet presoje, kaj je mogoče zahtevati (predlagati, spodbuditi) in pod kakšnimi formalnimi pogoji je mogoče vložiti vlogo, vsa ta vprašanja (pogoji) so tista, ki omejujejo dostop do sodišč; s tem omejujejo tudi ustavne garancije. Hkrati je po svoje razumljivo, da ustavna sodišča lahko izpolnijo svojo nalogo, če je število vlog, na katere morajo odgovoriti, tudi omejeno. Zato je eden od glavnih problemov vseh ustavnih sodišč, da najdejo ravnovesje med individualnim

presoje ustavnosti in zakonitosti razbremenili manj pomembnih ali domnevno brezplodnih postopkov.³ Tako predvsem zahtevajo od vlagatelja, da izkaže svojo neposredno prizadetost zaradi določene norme oziroma zaradi ukrepa državnega organa. Z rastjo števila individualnih vlog utegne padati delež njihove uspešnosti. Ustavne garancije človekovih pravic in temeljnih svoboščin, njihovega uresničevanja in varstva pa vendarle upravičujejo uvajanje in obstoj ustavnosodnega varstva na podlagi popularne pritožbe (pobude), ustavne pritožbe in različnih drugih oblik varstva.

Ameriški model kot najstarejši difuzni (disperzijski) model sodne presoje ustavnosti⁴ računa s primarno pristojnostjo rednih sodišč za reševanje ustavnih vprašanj, pri čemer takšna difuzna presoja in kakršnakoli diskrecija ustavnih sodnikov v prvi vrsti temelji na velikem zaupanju v sodniško neodvisnost in nepristranskost kot virov legitimnosti. Na drugi strani pa so Kelsnov (evropski, avstrijsko-nemški) model koncentrirane sodne presoje ustavnosti in zakonitosti večinoma prevzele vse tranzicijske države, vse od šestdesetih in sedemdesetih⁵ pa tja do devetdesetih let.⁶ Slednji model naj bi imel svojo prednost v večji enotnosti (ustavno)sodne prakse in v pravni varnosti s tega vidika, da naj kakršnakoli odstopanja v (ustavno)sodni praksi ne bi »omadeževala uporabe zakona«.⁷

Izhajajoč iz pomena, ki se pripisuje ustavnim pravicam in svoboščinam posameznika, ter upoštevajoč obstoječe in naraščajoče trende njihovega varstva⁸ naj bi nacionalni sistemi v čim večji meri zagotavljali učinkovitost pravnih sredstev za varstvo človekovih

dostopom do sodne presoje ustavnosti in med učinkovito izpeljavo postopkov, sproženih pred sodiščem (Beilfuss, str. 3–5).

³ Na primer omejevanje individualne vloge za abstraktno presojo z izkazanim pravnim interesom kot procesnim pogojem, nalaganje dodatnih procesnih pogojev ustavnim pritožnikom itd.

⁴ Več o tem Mavčič, *The Constitutional Review*, str. 22–28; www.concourts.net.

⁵ Grčija, Španija, Portugalska; več o tem glej www.concourts.net.

⁶ MAVČIČ, Arne. *The Slovenian constitutional review: an exception among systems and experiences in the new democracies ...*, str. 169–214. MAVČIČ, Arne. *The specialities of Slovenian constitutional review as compared ...*, str. 161–188.

⁷ Glej tudi Brunner, str. 8.

⁸ Ki jih vseskozi podpirata Svet Evrope oziroma Evropsko sodišče za človekove pravice s stalnim spodbujanjem držav članic, naj zadrege v zvezi s kršitvami človekovih pravic rešujejo na domačem terenu, da bi preprečili obremenjevanje Evropskega sodišča za človekove pravice z vlogami. Odtod tudi le relativno uspešne reorganizacije sodišča s Protokoli 11, 14 in 14 bis h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

⁹ Vendar Evropsko sodišče za človekove pravice tudi navaja, da bi bilo lahko preprečevanje preobremenjevanja nacionalnega Vrhovnega (rednega) sodišča z manj pomembnimi zadevami lahko dopusten cilj (glej o tem odločbo Ustavnega sodišča Slovenije, št. Up-1782/08, U-I-166/08 z dne 18. 6. 2009, obj. Uradni list, št. 54/09; glej tudi tam navedeno sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice Brualta Gomez de la Torre proti Španiji, (155/1996/774/975).

pravic⁹ v korist vseh, državljanov držav članic in nedržavljanov, ter s tem še posebej dostop posameznika do (nacionalnega) ustavnosodnega varstva. Zato torej drugače kot pri »originalni« zasnovi evropskega modela, kjer so (le) ustavni oziroma državni organi legitimirani vlagatelji pred ustavnim sodiščem,¹⁰ nacionalni sistemi sedaj vse pogostejše omogočajo posameznikom, da pred organi ustavnosodne presoje sprožijo postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti splošnega ali posamičnega akta.¹¹ Tudi vizija funkcije sodne presoje ustavnosti, kot se odraža iz politike organov Sveta Evrope (predvsem Komisije za demokracijo skozi pravo – Beneške komisije), je povezana z jasno tendenco v smeri uvajanja in krepitev mehanizmov, ki omogočajo ustavnosodno varstvo človekovih pravic – in to še posebej z vidika zagotavljanja dostopa posameznika do tega varstva.

Razmišljanja se pogosto dotikajo (le) področja delovanja objektivnega varstva ustavnega reda. Vendar je mogoče sicer tudi v tem okviru pretehtati, ali je mogoče posamezniku priznati pravico, da se tako rekoč kot varuh javnega dobra obrne na ustavno sodišče in predvsem zahteva sodno presojo ustavnosti. To nikakor ni nujno. Temeljne pravice kot del ustavnega reda sicer lahko uživajo varstvo prek objektivne sodne presoje ustavnosti. Lahko pa storimo korak naprej in sprejememo zamisel, naj k nalogam ustavnosodne presoje sodi tudi subjektivno varstvo temeljnih pravic, kar pomeni, da človek in državljan lahko svoje posebej ustavno varo-

⁹ Tako na primer tudi 13. člen Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, prim. Lukenda proti Sloveniji z dne 6/10-2005. Točka 28: Kot del svežnja ukrepov za zagotovitev učinkovitosti mehanizmov Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin je Odbor ministrov Sveta Evrope sprejel Resolucijo z dne 12. maja 2004 (DH Res. (2004)3) o sodbah, ki razkrivajo osnovne sistemske probleme. Resolucijo je treba razumeti v kontekstu naraščajočega pripada zadev na Sodišče, zlasti kot rezultate vrste zadev, ki imajo za podlago isti strukturni ali sistemski vzrok. Točka 42: Namen prvega odstavka 35. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki postavlja pravilo izčrpanja notranjih pravnih sredstev, je omogočiti državam pogodbenicam, da preprečijo ali popravijo očitane kršitve, preden so predložene Sodišču (gl. Selmouni proti Franciji [GC], št. 25803/94, odstavek 74, ESČP 1999-V, in Kudła proti Poljski [GC], št. 30210/96, odstavek 152, ESČP 2000-XI). Pravilo iz 1. odstavka 35. člena Konvencije temelji na domnevi, ki se odraža v 13. členu Konvencije (s katerim je tesno povezan), da obstaja učinkovito notranje pravno sredstvo, ki je na voljo v zvezi z domnevno kršitvijo pravic, ki jih ima posameznik na podlagi Konvencije. Točka 43: Da taka pravna sredstva obstajajo, mora biti zadosti gotovo ne le v teoriji, temveč tudi v praksi, saj v nasprotnem primeru niso dostopna in učinkovita, kakor se zahteva (gl. med drugim Belinger proti Sloveniji (odl.), št. 42320/98, 2. oktober 2001; Vernillo proti Franciji, sodba z dne 20. februar 1991, serija A št. 198, str. 11–12, odstavek 27).

¹⁰ V zvezi z državnimi organi kot legitimiranimi vlagatelji (če omenimo le redna sodišča, po 156. členu slovenske ustave), velja omeniti njihovo kronično neaktivnost (tudi glede *exceptio illegalis*, kar jim sicer tudi omogoča 156. člen Ustave), saj v primerjavi z individualnimi vlogami v sistemih, ki jih dovoljujejo, običajno predstavljajo le manjšino (tako tudi v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja v Sloveniji, glej na primer Deset let dela Ustavnega sodišča Slovenije, str. 27).

¹¹ Glej tudi Brunner, str. 4.

vane pravice v primeru morebitne kršitve neposredno uveljavlja tudi v tem okviru. Torej že v načelu ni mogoče zavrniti ideje, da se posamezniku omogoči dostop do organa ustavnosodne presoje. Če torej varstvu temeljnih pravic pripisujemo temeljni pomen, je toliko bližja ideja, naj se posamezniku omogoči poseben pritožbeni postopek, v katerem bo lahko izpodbijal določeno domnevno kršitev svoje temeljne pravice, ki jo stori javna oblast.¹²

Abstraktna sodna presoja ustavnosti in zakonitosti

Slovenska Ustava iz leta 1991¹³ je možnost vložitve vloge posameznika za ustavnosodno presojo splošnega akta (pobude, popularne pritožbe) namenoma vezala na izkazani pravni interes.¹⁴ Zakon o Ustavnem sodišču¹⁵ je pojem pravnega interesa delno preciziral.¹⁶ Že v temelju gre za zoženo možnost vlaganja pobud za začetek (abstraktne) sodne presoje ustavnosti in zakonitosti v primerjavi s prvotno slovensko ureditvijo ustavnega sodstva med leti 1963 in 1991, ko je bil pobudnik lahko vsak posameznik ne glede na to, ali je bil z normo, ki jo je izpodbijal, neposredno prizadet ali ne. S tem se je prejšnja popularna pritožba preoblikovala v kvazipopularno pritožbo.¹⁷ Pravni interes naj bi torej deloval kot korektiv z namenom preprečevanja zlorab in uravnavanja obremenjenosti Ustavnega sodišča. Nekateri sistemi niso uvedli takšnega korektiva.¹⁸

Popularna pritožba ni v prvi vrsti namenjena varstvu ustavnih pravic posameznika (tako kot je to po svojem bistvu ustavna pritožba), temveč zadeva (tudi) javni interes za varstvo ustavnih pravic kot ustavne kategorije. Slovenska ureditev (kvazi)popularne pritožbe – pobude pa se z vidika dodajanja procesnih pogojev tudi v smislu predhodnega izčrpanja rednega sodnega varstva¹⁹

¹² Brunner, str. 12.

¹³ Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04 in 68/06.

¹⁴ 2. odstavek 162. člena.

¹⁵ Uradni list RS, št. 15/94, 51/07, ur.p.b. 64/07.

¹⁶ 24. člen.

¹⁷ Glej Brunner, str. 37.

¹⁸ Ena od posebnosti, s katerimi se sooča madžarsko Ustavno sodišče, je dejstvo, da lahko vsakdo svobodno sproži postopek represivne (abstraktne) presoje ustavnosti. Ta neomejena možnost popularne pritožbe (ne zahteva se torej izkazovanje pravnega interesa) je pogosto predmet teoretičnih razprav in celo na Ustavnem sodišču so o tem deljena mnenja. Pretežno večino ustavnosodnih zadev namreč predstavljajo zadeve abstraktne presoje norm, ki jih večinoma sprožijo posamezniki (Paczolay, [http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-JU\(2008\)040-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-JU(2008)040-e.pdf)).

¹⁹ V primerih, ko izpodbijani predpis ne učinkuje neposredno, se po ustaljeni ustavnosodni presoji (glej npr. sklep Ustavnega sodišča št. U-I-275/07 z dne 22. 11. 2007, Uradni list RS, št. 110/07) lahko

postopoma vse bolj približuje gradaciji pogojev za vložitev ustavne pritožbe, čeprav seveda njen prvotni namen in končni cilj, abstraktna presoja, ostaja. Vendar, ali postaja ta cilj realno nedosegljiv?

Že nekaj zadnjih let je v praksi slovensko Ustavno sodišče stopnjevalo restriktivno razlago pravnega interesa, čeprav zlasti v zgodnjem obdobju občasno ne preveč – morda zaradi posebnih okoliščin, ki so v konkretnem primeru upravičevale različno obravnavanje sicer podobnih zadev.²⁰

Z vidika stabilnosti oziroma »ustaljenosti« ustavnosodne prakse se tako vse bolj poudarja potreba po restriktivni razlagi pravnega interesa, že zaradi samega njegovega temeljnega namena: omejiti dostop do ustavnega sodišča oziroma uravnavati individualne vloge za abstraktno ustavnosodno presojo v znosnih mejah.²¹ Takšen restriktivni namen je navsezadnje tudi jedro pravnega interesa. Zato torej pomeni postopkovno oviro, zaradi katere popularne pritožbe (v slovenskem primeru pobude) ni mogoče šteti za »pravo« popularno pritožbo, temveč le za kvazipopularno pritožbo.²²

Upoštevajoč (občasne) oscilacije glede (pre)zasičenosti ustavnega sodišča, ki se pojavljajo skozi daljše časovno obdobje, tako z individualnimi vlogami za abstraktno presojo kot vzporedno z ustavnimi pritožbami, naj bi bila restriktivna razlaga pravnega interesa morda *a priori* utemeljena. Če pa gledamo na zadevo z vidika nacionalnega (in mednarodnega) varstva ustavnih pravic in svoboščin, ne bi bilo dopustno že v načelu omejevati oziroma preprečevati individualne pobude (popularne pritožbe) s takšno razlago pravnega interesa, da ga v končni posledici noben vlagatelj ne bi bil sposoben (več) izkazati v praksi. Zato se je upravičeno vprašati, kje je ekstremna meja takšne restriktivne razlage pravnega interesa. Še več, gre za vprašanje, kje je ekstremna točka takšnega postopnega omejevanja dostopa do Ustavnega sodišča.²³ Ali so potem individualne vloge za abstraktno ustavnosodno presojo

pobuda vloži šele po izčrpanju pravnih sredstev zoper posamični akt, izdan na podlagi izpodbijane predpisa, hkrati z ustavno pritožbo pod pogoji iz 50. do 60. člena Zakona o Ustavnem sodišču. Pobudnik zato še ne izkazuje pravnega interesa za presojo ustavnosti izpodbijane določbe. Navedeno stališče pobudniku ne onemogoča dostopa do Ustavnega sodišča, temveč pomeni le njegovo odložitev na čas po izčrpanju pravnih sredstev pred pristojnimi sodišči, če pobudnik svojih pravic ne bo uspešno zavaroval že v tem postopku (glej npr. sklep Ustavnega sodišča št. U-I-349/06 z dne 8. 5. 2008, obj. www.us-rs.si).

²⁰ Nerad, str. 42.

²¹ Brunner, str. 37.

²² Brunner, str. 37.

²³ Nerad, str. 42.

sploh še realne in večinoma obsojene na neuspeh?

Ali je v tem primeru »posreden« dostop do ustavnega sodišča²⁴ zares rešilna bilka za potencialne individualne vlagatelje abstraktnih ustavnosodnih presoje?²⁵ Slovenska ustava (tako kot številne druge ustavne ureditve) sicer to omogoča oziroma redna sodišča k temu glede zakonov celo zavezuje (156. člen), vendar zadeva že od samega začetka v praksi ne deluje preveč uspešno, in to kljub starejšim²⁶ in novejšim²⁷ pobudam za »decentralizacijo sodne presoje ustavnosti« pri nas in drugod.²⁸

²⁴ Konkretna (posredna, akcesorna) presoja norm izhaja iz postopka, ki je v teku pred sodiščem splošne pristojnosti, pri čemer mora biti to sodišče prepričano o neustavnosti določene norme, oziroma dvom sodišča v neustavnost norme ne sme biti očitno neutemeljen. Ta oblika predpostavlja ustavnopravno presojo, ki jo v konkretnem primeru opravi sodišče splošne pristojnosti in na ta način razbremeni ustavno sodišče (narava predhodnega vprašanja). Posledica te presoje je, da se protiustavne norme (zakona) ne uporabi za konkretni spor (ekscepcija protiustavnosti). Akcesorna presoja ustavnosti zakona ima svoje poreklo v ameriškem sistemu, od tam pa se je razširila zlasti v nekatere države ameriškega kontinenta in drugam. Pri konkretni presoji ustavnosti ustavno sodišče odloča o ustavnosti in zakonitosti predpisov kot o predhodnem vprašanju, ne pa o izpodbijanem posamičnem aktu, kot to odloča pri ustavni pritožbi. (Mavčič, Zakon o ustavnem sodišču s pojasnili, str. 131).

²⁵ (Upoštevajoč navedene omejitve naj; op. avtorja) to stališče (op. avtorja: namreč po zatrevanju Ustavnega sodišča) hkrati pristojnim sodiščem omogoča, da opravijo svojo vlogo, kot jim je zaupana po Ustavi in zakonih. Sodišča so v zadevah, v katerih odločajo o pravicah in obveznostih posameznikov ali pravnih oseb, prva poklicana, naj zakone in druge predpise razlagajo v skladu z ustaljenimi metodami razlage pravnih pravil. Ko Ustavno sodišče odloča o ustavnosti takšnih predpisov, mora imeti tudi zaradi kvalitete in argumentirane ustavnosodne presoje na razpolago razlage, ki so jih že sprejela pristojna sodišča pri odločanju. Sodišča morajo skladno z 22. členom Ustave pobudnikove ugovore bodisi argumentirano zavrniti bodisi, če se z njimi strinjajo, po 156. členu Ustave prekiniti postopek in začeti postopek za oceno ustavnosti izpodbijanega predpisa pred Ustavnim sodiščem (glej npr. sklep Ustavnega sodišča št. U-I-349/06 z dne 8. 5. 2008, obj. www.us-rs.si).

²⁶ Tudi v šestdesetih in sedemdesetih letih minulega stoletja so poudarjali načelo, da je po ustavi varstvo ustavnosti zakonitosti dolžnost vseh, ki opravljajo javne funkcije, skrbi za takšno varstvo ni mogoče prelagati le na ustavno sodišče. Glej Mavčič, *The Slovenian Constitutional Review*, www.concourts.net, str. 37; glej tudi Acetto, str. 208.

²⁷ Tudi mlajša slovenska pravna teorija predlaga nove rešitve v smislu pritegnitve nekaterih drugih državnih organov v sodno presojo ustavnosti. V povezavi z dejstvom, da so organi in institucije, ki jim slovenski pravni red nalaga najvišjo stopnjo ustavnopravne odgovornosti ali daje na voljo največ orodij oziroma najučinkovitejše mehanizme za odpravo napak ali za razrešitev nasprotij v zvezi z ustavnostjo in varstvom človekovih pravic, v razmerju do te odgovornosti in do teh pristojnosti pasivni, tudi premalo odgovorni. Njihova samoiniciativnost pri sprožanju postopkov za kontrolo ustavnosti bi lahko koristila razvoju ustavnosti, varstva človekovih pravic in splošne ustavnopravne kulture. Glej Teršek, str. 22.

²⁸ Tako italijansko ustavno sodišče poskuša maksimalno decentralizirati svoje delo, da bolj – kot to sicer evropski model sodne presoje ustavnosti – vključi v sodno presojo ustavnosti redna sodišča, da bi si na ta način z njimi delilo nalogo varuha ustave. Preden naslovi (predhodno) ustavno vprašanje na ustavno sodišče, se od rednega sodnika pričakuje, da sam poišče razlago zakona, ki bo ohranila njegovo ustavno veljavo. Čeprav redni sodniki nimajo moči ne uporabiti zakona iz razlogov njegove (ne)ustavnosti, so že sedaj pristojni za ustavno skladno razlago zakona. Vendar se vsakdo zaveda, kako težko je identificirati pogoje, ki jim mora branje zakona zadostiti, da ga je mogoče opredeliti kot »razlago«; sama povezava z zakonskim besedilom pri tem ne pomaga. Evropski model sodne presoje ustavnosti potemtakem temelji na nestabilnem razlikovanju med pristojnostjo za razlago (za redne sodnike) in pristojnostjo za kasacijo (za ustavno sodišče). V Italiji pa se ta meja na zahtevo Ustavnega sodišča samega spreminja v korist rednega sodstva (glej Groppi, [http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-JU\(2008\)035-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-JU(2008)035-e.asp)).

Sodna presoja ustavnosti in zakonitosti posamičnih aktov

Razen do abstraktne sodne presoje ustavnosti vse več nacionalnih sistemov dovoljuje posameznikom dostop do konkretne sodne presoje ustavnosti in zakonitosti, pri čemer slednja temelji na ustavni pritožbi oziroma na sorodnih drugih oblikah individualnih vlog ali posebnih vlog za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Tukaj gre za tako imenovano subjektivno sodno presojo ustavnosti, za varstvo posameznika zoper kršitve človekovih pravic (tudi zoper državo). Tako v sistemih difuzne sodne presoje ustavnosti kot v sistemih koncentrirane sodne presoje ustavnosti, ki to dovoljujejo, je posamezniku (ponekod le državljanu in ponekod tudi nedržavljanu) omogočeno v posebnem postopku zahtevati sodno presojo posamičnih aktov, včasih celo tudi sodnih odločb.

Ustavna pritožba je torej posebno subsidiarno pravno sredstvo zoper kršitve ustavnih pravic, predvsem s posamičnimi akti državnih organov, ki domnevno prizadetim subjektom omogoča, da njihov primer obravnava ter o njem odloči sodišče, pooblaščen za ustavnosodno presojo spornih aktov, s pogojem, da pritožnik izpolni procesne pogoje (predhodno izčrpanost pravnih sredstev, pravočasnost vloge itd.). Praviloma so predmet izpodbijanja posamični akti (vsi akti uprave in pravosodja), v čemer je tudi razlika s popularno pritožbo, lahko pa je predmet izpodbijanja tudi zakon, in sicer posredno, ali pa celo neposredno. Ustavna pritožba ni docela nov institut, saj najdemo njene predhodnike tja od srednjega veka dalje. Geografska razširjenost ustavne pritožbe je pestra: najbolj je razširjena v Evropi, manj pa zunaj nje. Posebnost nekaterih sistemov je, da poznajo kumulacijo obeh oblik, popularno (oziroma kvazipopularno) in ustavno pritožbo.²⁹ Obe obliki si lahko v svoji funkciji konkurirata. Namen obeh oblik je varstvo pravic, vendar pri popularni predvsem v javnem, pri ustavni pritožbi pa predvsem v privatnem interesu. Vlagatelj je seveda v obeh primerih posameznik. Predmet izpodbijanja je praviloma različen, pri popularni splošni akt, pri ustavni pritožbi pa posamični akt. Pravni interes oziroma osebna prizadetost vlagatelja je že vgrajeni element ustavne pritožbe.

²⁹ Več o tem glej, Mavčič, *The Constitutional Review*, 2001, str. 65–74.

Z uvedbo ustavnega sodstva z Ustavo iz leta 1963 po nemškem vzorcu je postalo tedanje slovensko Ustavno sodišče pristojno tudi za varstvo temeljnih pravic in svoboščin. Odločalo naj bi o varstvu pravice samoupravljanja in drugih s tedanjo zvezno Ustavo in z republiško Ustavo določenih temeljnih svoboščin in pravic, če so bile te kršene s posamičnim aktom ali dejanjem republiškega in občinskega organa ali podjetja, pa ni bilo z zakonom zagotovljenega drugega sodnega varstva.³⁰ Odločitev Ustavnega sodišča v tem postopku je imela v primeru ugotovljene kršitve razveljavitveni učinek (odprava ali razveljavitev ali sprememba posamičnega akta in odprava morebitnih posledic; prepoved nadaljnjega opravljanja dejanja). Pristojnost Ustavnega sodišča je bila subsidiarna. Pred Ustavnim sodiščem je bilo torej mogoče sprožiti postopek samo v primeru, če za konkretni primer ni bilo predvidenega sodnega varstva in če so bila izrabljena vsa druga pravna sredstva.

Vendar je tedanje Ustavno sodišče v praksi takšne vloge posameznikov že v začetnem obdobju zavračalo zaradi svoje domnevne nepristojnosti in vlagatelje usmerjalo, naj iščejo varstvo v postopkih pred rednimi sodišči. Takšno stanje je povzročalo tudi določeno negotovost samega Ustavnega sodišča, kajti vnaprej je vedelo, da bo takšno vlogo zavrlo in da s tem opravlja odvečno delo. Tedanje Ustavno sodišče je celo opozarjalo, da bi bila glede posamičnih aktov najbolj smotrna rešitev, da bi odločanje o njihovi ustavnosti in zakonitosti v celoti prenesli na redno sodstvo. Razširjati pristojnost ustavnih sodišč – kot so nekateri predlagali – na presojo ustavnosti posamičnih aktov uprave in sodstva naj v tedanjem obdobju ne bi bilo smotrno že iz razloga, ker naj bi bila ustavna sodišča izdatno obremenjena s presojo čedalje širše avtonomne normative ter spričo hitrega spreminjanja in pogoste neusklajenosti in nedognanosti pravnega sistema.³¹ Negativno usmerjena pristojnost ustavnega sodstva (kadar ni zagotovljenega drugačnega sodnega varstva) je imela (žal) za posledico, da je njegova dejavnost prav na tem področju ostala brez rezultatov, čeprav se je ta dejavnost sprožila prav zaradi same vloge za varstvo pravic. Posledica take politike je bila, da so posamezniki po nekaj letih prenehali vlagati ustavne pritožbe in je ta oblika ustavnoso-

³⁰ 3. odstavek 228. člena Ustave SRS iz leta 1963 (Uradni list SRS, št. 10/63) in Zakon o Ustavnem sodišču SRS (Uradni list SRS, št. 39/63 in 1/64).

³¹ Deset let dela Ustavnega sodišča Slovenije, str. 55. Objavljeni statistični podatki iz tega časa vendarle ne upravičujejo teh trditev.

dnega varstva dokaj hitro odmrla sama po sebi. Na drugi strani pa je tedanji sistem ustavnosodne presoje posamezniku vseskozi izrecno zagotavljal možnost vlaganja »prave« popularne pritožbe, ne da bi bil vlagatelj dolžan dokazovati svoj pravni interes.

Varstvo pravic z ustavno pritožbo je bilo z Ustavo iz leta 1974 (Uradni list SRS, št. 6/74) in z Zakonom o postopku pred Ustavnim sodiščem (Uradni list SRS, št. 39/74 in 28/76) potem tudi formalno izključeno iz pristojnosti Ustavnega sodišča, kar se je upravičevalo z neuporabo tega instituta v praksi oziroma s popolnoma zadostno možnostjo za varstvo pravic v postopkih pred rednimi sodišči.

Ustavna pritožba odtlej dalje ni več našla svojega mesta v slovenskem sistemu, dokler ni bila z velikimi pričakovanji v vsem svojem obsegu spet uvedena z Ustavo 1991. Pri tem je to »obujeno« subsidiarno pravno sredstvo spet zaživelo v kombinaciji z dotedanjo tradicionalno možnostjo vlaganja popularne pritožbe pred Ustavnim sodiščem, ki jo je novi sistem obdržal, vendar s pomembno postopkovno razliko, saj je nova ureditev zavezala posameznika kot pobudnika, da izkaže svoj pravni interes, kar je imelo že v temelju pomen omejevalne procesne predpostavke zaradi bojazni pred številnimi vlogami. Čeprav, teoretično gledano, lahko torej posameznik kot vlagatelj ustavne in popularne pritožbe v slovenskem sistemu izpodbija vse kategorije (splošnih) aktov in so mu vrata do sodne presoje ustavnosti na videz na široko odprta, je bil že brez dodatnih procesnih pogojev oziroma omejitev že v temelju kot vlagatelj pred Ustavnim sodiščem v šibkejšem položaju. Sprejem njegove individualne vloge za abstraktno sodno presojo ustavnosti – »pobude«³² in ustavne pritožbe je že v temelju odvisen od proste presoje Ustavnega sodišča, z uvedbo izkazane pravnega interesa in novejših dodatnih postopkovnih pogojev pa se je manevrski prostor pobudnika še bolj zožil. Enako so tudi procesni pogoji, predpisani za ustavno pritožbo, že po svojem bistvu omejevalne narave.

Kako dalje?

Po sprejemu Ustave iz leta 1991 in Zakona o Ustavnem sodišču iz leta 1994 (Uradni list RS, št. 15/94) je število vlog, zlasti ustavnih

³² Že sam pojem »pobuda« ima v primerjavi z »zahtevo« legitimiranega vlagatelja simboličen predznak.

pritožb, iz leta v leto naraščalo. S sprejeto ustavnosodno prakso so bili v začetnem obdobju utrjeni temelji ustavnosodne presoje in standardi varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin. V prvem delu omenjenega obdobja so prevladovala individualne pobude (kvazipopularne pritožbe), medtem ko so pozneje (zlasti v obdobju po zakonski ureditvi postopka z ustavno pritožbo z Zakonom o Ustavnem sodišču iz leta 1994) absolutno prevladale ustavne pritožbe. Porastu števila tako pobud kot ustavnih pritožb je vzporedno sledila in se krepila ekstenzivna razlaga pravnega interesa v ustavnosodni praksi. Tako je ustavnosodna praksa s takšno razlago začela postopoma dodajati pri (že tako kvazi) popularnih pritožbah (pobudah) še dodaten pogoj – to je predhodno izčrpanje rednega sodnega varstva oziroma je začela pobudnike usmerjati na predhodno varstvo svojih ustavnih pravic v postopku pred rednimi sodišči.³³ Šele po izčrpanju redne sodne poti in ustavnopritožbenega postopka bi prišla v poštev abstraktna ustavnosodna presoja na podlagi pobude posameznika.³⁴

Sodni postopki, tudi postopki pred Ustavnim sodiščem, so se v tem času zavlekli tudi prek razumnega roka, ki ga terja 1. odstavek 23. člena Ustave.³⁵ Spoštovanje omenjene ustavne pravice in zagotovitev kvalitete sodne presoje ustavnosti so pobudniki sprememb in dopolnitev Zakona o Ustavnem sodišču iz leta 2007³⁶ navedli kot poglobitve razloge za uvedbo novih strožjih postopkovnih omejitev tako za (kvazi)popularno pritožbo (pobudo) kot za ustavno pritožbo. Navedeni postroženi procesni pogoji so kmalu po uvedbi vplivali na povečanje števila neuspešnih vlog v smislu njihovega zavrženja oziroma nesprejetja, hkrati z vzporednim padanjem samega števila dospelih vlog (kar je morda že posle-

³³ Zanimivo je, da v šestdesetih letih prejšnjega stoletja najdemo v krogih blizu sodne presoje ustavnosti podobna stališča: naj bi varstvo ustavnosti in zakonitosti ne bi bilo zaupano le organom sodne presoje ustavnosti? Pred letom 1991 se je tudi pristojnost tedanjega Ustavnega sodišča za presojo ustavnosti in zakonitosti podzakonskih predpisov (zlasti s področja urbanizma) vedno znova in znova prikazovala kot čezmerno obremenjevanje (glej Deset let dela Ustavnega sodišča Slovenije, Dopisna delavska univerza Ljubljana 1974, str. 55).

³⁴ Ali na ta način postopek sodne presoje ustavnosti zares pridobi naravo »pravega« subsidiarnega ustavnosodnega varstva?

³⁵ Število nerešenih zadev in sodnih zaostankov je opozarjalo, da je bila večina slovenskih sodišč prezasuta z vlogami. Na ta problem je opozarjal tudi Varuh človekovih pravic v svojih poročilih (<http://www.varuh-rs.si/publikacije-gradiva-izjave/letna-porocila/>), sklicujoč se tudi na rastoče število vlog slovenskih državljanov pred Evropskim sodiščem za človekove pravice.

³⁶ Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o Ustavnem sodišču, Predlog zakona, Št. 700-03 / 93 - 0002 / 0033, EPA: 1323 – IV, Poročevalec Državnega zbora, Št. 35/2007 z dne 14. 5. 2007 – Poročilo MDT. Ta zakon je bil sprejet in objavljen v Uradnem listu RS, št. 51/07, ur. p. b. pa v Uradnem listu RS, št. 64/07. Posledično je bil sprejet in objavljen novi Poslovnik Ustavnega sodišča v Uradnem listu RS, št. 86/07.

dica demotivacije potencialnih ustavnih pobudnikov in ustavnih pritožnikov).³⁷

Zadnje spremembe Zakona o Ustavnem sodišču so torej sledile aktualni ustavnosodni praksi in normativno še bolj rigorozno omejile dostop posameznikov do Ustavnega sodišča. Prejšnji relativno širok dostop posameznika do sodne presoje ustavnosti in zakonitosti (ki ga je uveljavila ustavna ureditev iz leta 1991) naj bi bil domnevno ne preveč potreben, saj naj bi bilo v vsakem primeru varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin zagotovljeno prek (rednih) sodišč v predhodnih fazah sodnih postopkov.³⁸ Zato so restrikcijo po spremenjenem Zakonu o Ustavnem sodišču iz leta 2007 zagovarjali s tem, da takšen omejeni dostop posameznika do ustavnosodne presoje niti ne bi bil preveč neugoden oziroma neškodljiv.³⁹ Tudi španska rešitev iz istega leta je nakazala podobno usmeritev.⁴⁰

³⁷ Glej <http://www.us-rs.si/o-sodiscu/letna-porocila/>.

³⁸ Tudi španska izkušnja, na primer, kaže na koristnost zagotavljanja lahkega dostopa do Ustavnega sodišča na samem začetku njegovega delovanja kot poti k razširitvi supremacije španske ustave – in še posebej temeljnih pravic – v državi, ki je izšla iz dolgega obdobja diktature. Za promocijo ustavne kulture je bilo zares ključnega pomena, da se je ureditev o dostopu do sodne presoje ustavnosti najprej razlagala širše. Vendar je lahka pot do španskega Ustavnega sodišča povečala število dospelih zadev, in to tako, da se je v začetku devetdesetih let ustavno sodišče skoraj zrušilo. Kot reakcija na to in zaradi siceršnjih sodnih zaostankov je leta 2007 parlament sprejel dopolnitev Zakona o Ustavnem sodišču. Spremenjeni zakon je uvedel nov sistem sprejemanja individualnih vlog, ki je na drastičen način omejil dostop do Ustavnega sodišča. Pravijo, da gre za tako imenovano »upravljanje z omejeno dobrino«. Vendar, kot kaže španska izkušnja, se novi procesni pogoji za omejeni dostop do Ustavnega sodišča lahko razlagajo na različne načine, odvisno okoliščin konkretnega primera (Beilfuss, str. 3–5).

³⁹ Primerjaj besedilo 12. člena Prokola 14 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, Mednarodne pogodbe, št. 7/05): Tretji odstavek 35. člena Konvencije se spremeni tako, da se glasi: »3. Sodišče odloči, da posamezna zahteva za obravnavo, predložena v skladu s 34. členom, ni sprejemljiva za obravnavo, če meni: [...] b. da za vlagatelja ni nastal znatno neugodnejši položaj, razen če spoštovanje človekovih pravic, opredeljenih v Konvenciji in njenih protokolih, ne zahteva obravnave vsebine zahteve in če na tej podlagi ni mogoče zavrniti nobene zadeve, ki je ni že prej ustrezno obravnavalo domače sodišče.«

⁴⁰ Spremenjeni španski Zakon o Ustavnem sodišču zahteva, da ima potencialno sprejemljiva individualna vloga »poseben ustavni pomen«. Besedilo, ki ga zakon uporablja pri ureditvi tega pogoja (poseben ustavni pomen), je zelo odprto in nedoločno. Novi zakon le pove, da mora biti ta pomen povezan s pomembnostjo zadeve za razlago ustave, za njeno uporabo ali za splošno učinkovitost oziroma za opredelitev vsebine konkretne temeljne pravice. Vse navedene rešitve so še vedno zelo odprte in Ustavno sodišče jih je začelo pred kratkim konkretizirati. Tako je odločba španskega Ustavnega sodišča št. 155/2009 z dne 25. 7. 2009 določila naslednje kriterije: Vloga ima poseben ustavni pomen, če sproži novo zadevo ali če se Sodišče odloči spremeniti svojo sodno prakso. Ima tudi poseben ustavni pomen, če ima kršitev temeljne pravice svoj izvor v zakonu ali v pogosti sodni razlagi, ki krši ustavo. Poseben ustavni pomen je tudi podan, če redna sodišča ne sledijo sodni praksi Ustavnega sodišča ali če zadeva sproži vprašanje splošnega interesa. Kakorkoli naj se ti kriteriji razlagajo, je jasno, da je novi sistem sprejemanja individualnih pritožb radikalno spremenil dostop posameznikov do Ustavnega sodišča. Vlagatelj mora torej ne le izkazati, da je bila njegova pravica kršena, ampak mora izkazati, da je ta kršitev posebnega ustavnega pomena. Kako bo ta sprememba sprejemljiva z vidika učinkovitega varstva temeljnih pravic, bo odvisno od tega, kako bo Sodišče razlagalo novo ureditev; in ne nazadnje bo odvisno tudi od tega, kako redna sodišča igrajo svojo vlogo »naravnega varuha« temeljnih pravic. Glej Beilfuss, str. 3–5.

Novejša teorija tudi opozarja, da je neupoštevanje vseh dobrodošliih učinkov »polnega« pristopa posameznika do ustavnosodne presoje na drugi strani očitno ilustracija mnenj, ki dajejo prednost pomenu državnih organov samih po sebi. Razen tega naj bi bila »servilnost« državnih organov (ki jih davkoplačevalci ne nazadnje plačujejo, da služijo ljudstvu) znova in znova prezrta. Še več, pozablja se, da so državni organi le »sredstva«. Če naj bo država »pravna«, naj krepí tudi harmonijo ter večjo jasnost in določnost pravnih norm, ki naj služijo ljudstvu. Zato naj ne ostanejo prezrti takšni predlogi in svarila,⁴¹ ki podpirajo prizadevanja, da se osredotočimo na posameznika. Prav širok dostop posameznika do sodne presoje ustavnosti prispeva k varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pospešuje demokratizacijo kateregakoli pravnega reda in vzporedno podpira pravno državo. Hkrati gre na ta način za ustvarjanje širših možnosti za spodbujanje neposrednega ali posrednega nadzora nad vsemi tremi vejami oblasti. Še več, pravica vsakogar, da sproži takšen nadzor, je nedvomno eden od temeljnih elementov oblasti. Zato bi se bilo treba vprašati, ali lahko omejevanje individualnega dostopa do ustavnosodne presoje lahko zmanjša demokratično naravo pravnega reda. Ali je individualni dostop mogoče na tako lahek način žrtvovati?⁴²

Tudi primerjalno gledano glede urejanja individualnih vlog za ustavnosodno presojo, zlasti ustavne pritožbe, ni mogoče najti ureditve, ki bi lahko veljala za najboljšo. Ustavna pritožba je dobrodošlo (subsidiarno) pravno sredstvo za varstvo človekovih pravic, vendar se nanjo veže 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, nemalokrat v zadregi pri odločitvi, ali naj jo vpelje ali ne. Tako lahko govorimo le o relativno dobrih ureditvah režima ustavne pritožbe, ki morda najboljše ustrezajo vsakokratni situaciji v konkretnem nacionalnem sistemu.

Vprašanje je, kako naj ocenjujemo potrebo po tej posebni obliki varstva temeljnih ustavnih pravic oziroma potrebo po mobilizaciji subjektivnih interesov za varstvo objektivnega ustavnega reda. Več kot očitno je, da obstajajo takšne potrebe v državah, ki

⁴¹ Kristan, str. 65–89.

⁴² Kristan, str. 65–89. Glej tudi Mavčič, *The constitutional review*, str. 74–75.

so šle po poti tranzicije. V prid temu govori dejstvo, da se je ustavna pritožba, primerjalno gledano, relativno hitro uveljavila v južni, srednji, zahodni in vzhodni Evropi, ne pa na evropskem severu. Morda ni tolikšne potrebe po ustavni pritožbi v tistih sistemih, kjer je resnično zadostno razvito (redno) sodno varstvo temeljnih pravic, in to brez kakršnihkoli zadreg oziroma praznin v sistemu. Če pa obstajajo takšne praznine, pomeni prav ustavna pritožba primerno sredstvo za njihovo pokritje oziroma za dopolnitev varstvenih mehanizmov.

Individualni dostop do ustavnosodne presoje dejansko pomeni najvišjo stopnjo subjektivnega varstva temeljnih pravic v katerikoli državi, ki se deklarira za pravno. Seveda to pravno sredstvo na vsak način zahteva tudi svojo ceno: preplavljenost ustavnih sodišč s tovrstnimi vlogami in (kolikor v konkretnem okolju ni ustrezno razvita pravna kultura) 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«.

Kot rečeno, pa se mora vsak demokratično legitimirani ustavodajalec oziroma zakonodajalec sam odločiti, v kakšnem obsegu in za kakšen namen bo omogočil posamezniku dostop do ustavnosodne presoje.⁴³ Drugo vprašanje pa je, ali ustavnemu sodišču kot najvišjemu nacionalnemu varuhu človekovih pravic že v temelju podeliti (popolno) diskrecijo pri izbiri dospelih vlog za obravnavanje in odločanje.⁴⁴ S tem povezana presoja pravno političnih potreb v konkretni državi je prav tako ustavodajalčeva oziroma zakonodajalčeva naloga. Pri vseh prizadevanjih, da bi organ ustavnosodne presoje pri odločanju o sprejemu vloge vezali na objektivne pravne kriterije, se mora sodišče lotiti tehtanja, ki pa je nujno subjektivne narave. Kritiki, ki ne sprejemajo vsakokratnega sodniškega tehtanja, bi lahko ustavnemu sodišču vedno očitali kršitev prava. Če pa hočemo ustavno sodišče pred temi očitki obvarovati, potem tu pomaga radikalna rešitev, se pravi uvedba diskrecijske presoje. Če pa gre za odločitev na podlagi diskrecijske presoje, je

⁴³ Brunner, str. 41.

⁴⁴ Za razbremenitev ustavnega sodišča je tak predlog nedvomno hvalevreden. A vendar je ob tem treba vedeti, da gre za institut, ki bi ga prenesli v naš evropski (izvorno Kelsnov) model ustavnega sodišča iz drugega, tj. ameriškega modela ustavnega sodišča. Pri tem ne smemo pozabiti, da je ta model zrasel iz korenin pravne tradicije common law, za katero je najbolj značilna doktrina (formalne!) veljave precedenčnega prava (t. i. stare decisis). Poleg tega pa je za tak model ustavnega sodstva značilna tudi difuznost oz. decentralizacija ustavnosodnega odločanja. Glej: Novak, str. 16.

mogoče sodišče sicer tudi kritizirati, vendar pa ga ni mogoče več obremeniti s kršitvijo prava.⁴⁵

Pogoj za takšno rešitev pa bi bilo zaupanje v ustavno sodišče in v njegove sodnike, da svoje diskrecijske pravice ne zlorabijo. Kaže, da takšno zaupanje obstaja v ZDA in da tudi sodna avtoriteta v angloameriškem pravnem okolju ni omajana. Ali pa je mogoče takšno zaupanje predpostavljati na evropskem kontinentu, je lahko dvomljivo. Tukaj se kaže, da v pravni kulturi ni zakoreninjene pripravljenosti za spoznanje o dejstvu, da »pravo« in »nepravo« ne pomenita absolutnega nasprotja, temveč pomeni njun »povezovalni most« pravna razlaga. Zato navajajo primere kritike možnega diskrecijskega sprejemanja vlog, češ da izbirni kriteriji za državljane ne bi bili videti pravno prepričljivi, kar bi spet imelo za posledico pojevanje zaupanja v (ustavno) sodišče. O tem, ali bi diskrecijsko sprejemanje vlog lahko opiralo na javno pravno zavest, mora ustavodajalec oziroma zakonodajalec spet sam odločiti. Če si je že ustavno sodstvo še posebej v »novih demokracijah« pridobilo avtoriteto in zaupanje, bi bila v vsakem primeru uvedba sprejemanja vlog po diskreciji bolj častna rešitev kot pa bi bil na drugi strani neprimeren poskus, če bi hoteli podeliti (že po naravi stvari subjektivnim) odločitvam pečat objektivne pravičnosti.⁴⁶

Kljub vsemu lahko ugotovimo, da se je ponovno oživiljeni pogum, s katerim je bila po reformi slovenskega ustavnega in pravnega reda obujena k življenju ustavna pritožba kot vzporednica individualne vloge za abstraktno ustavnosodno presojo, vseeno »splachal«. Ustavne pravice so atribut vsakega pravnega sistema, ki naj bi veljal za demokratičnega, in ustavna pritožba je (le) eno do možnih sredstev za varstvo ustavnih pravic. Ustavna pritožba ni ustavna pravica, vendar je nujnost varstva pravic povezana s pravicami samimi. Ustavno pritožbo vendarle zagotavlja sama Ustava, enako kot pravice, ki jih varuje; zato se je težko sprijazniti z idejo, da se individualni dostop do ustavnosodne presoje na drugi strani zaradi oscilacije individualnih vlog omejuje v korist institucije, ki je poklicana, da se s temi zadevami ukvarja, saj za slovensko Ustavno sodišče tudi nedvomno velja, da je kljub občasni preplavljenosti s tovrstnimi vlogami vendarle uspešno prispevalo h graditvi pravne države.

⁴⁵ Brunner, str. 24.

⁴⁶ Brunner, str. 24.

Zlasti učinkovitost ustavne pritožbe bi bila lahko sporna, saj so uspešne tovrstne vloge v vseh sistemih, ki so ta institut posamezniku omogočili, v manjšini. Vendar naj tudi to ne bi bil razlog za njeno omejevanje ali ukinjanje. Kljub notranjim protislovjem, lastnim temu institutu, vsekakor mora ostati odprta možnost dostopa posamezniku do varstva njegovih ustavnih pravic pred ustavnim sodiščem.⁴⁷ Pot do odprtih vrat, ki posamezniku omogočajo dostop do ustavnega sodišča, kot splošno sprejetega sodobnega standarda sodne presoje ustavnosti, ni bila lahka. Že obstoj individualnega dostopa do ustavnosodne presoje v nacionalnem sistemu daje zagotovila, da je mogoče pričakovati učinkovitejši nadzor nad kršitvami ustavnih pravic s strani državnih organov v primerjavi s sistemi, ki posamezniku ne dajejo takšne možnosti oziroma v sistemih, ki posamezniku takšnih možnosti kljub prizadevanjem ne uspejo zagotoviti. Občasne oscilacije v številu individualnih vlog kot opozorilo na morebitne nepravilnosti v pravnem redu ne bi smele odvrnati od teh zagotovil.

BIBLIOGRAFIJA:

- ACCETTO, Matej, *On Law and politics in the Federal Balance: Lessons from Yugoslavia*, Review of Central and East European Law 32(2007), Martinus Nijhoff Publishers, str. 191–231.
- BEILFUSS GONZALES, Markus, *The Access to the Spanish Constitutional Court: The Administration of a Limited Good*, Conference Access to the Court: the Applicant in the Constitutional Jurisdiction, Riga, 6 November 2009, CDL-JU(2009)038, www.venice.coe.int.
- BRUNNER, Georg, *Der Zugang der Einzelnen zur Verfassungsgerichtsbarkeit im europäeischen Raum*, CoCoSem, Zakopane, Poland, October 200, CDL-JU (2001) 22, www.venice.coe.int.
- DESET LET DELA Ustavnega sodišča Slovenije, izd. Ustavno sodišče Slovenije, Založba Dopisna delavska univerza, Ljubljana 1974, str. 23.
- GROPPI, Tania, The Role of the Constitutional Court in the Protection and Development of Constitutional Values in Italy, XIIIth Yerevan International Conference on the »Fundamental Constitutional Values and Public Practice«, 3–5 October 2008, Yerevan, Armenia, CoCoSem 2008 / 010, [http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-JU\(2008\)035-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-JU(2008)035-e.asp).
- JAMBREK, *Slovensko Ustavno sodišče pod okriljem evropskih standardov in mehanizmov za varovanje človekovih pravic*, Temeljne pravice, Cankarjeva založba, 1997, str. 330–361.
- KAUČIČ, Igor, ŠINKOVEC, Janez, MAVČIČ, Arne. *The protection of fundamental rights*. V: WEBER, Albrecht (ur.), PAVČNIK, Marijan (ur.), ŠINKOVEC, Janez (ur.), NOVAK, Aleš (ur.). *Fundamental rights in Europe and North America*. Leiden; Boston: M. Nijhoff, 2001, str. [61–91].
- KRISTAN, Andrej, *Tri razsežnosti pravne države, Slabitev pravne države z omejevanjem dostopa do ustavnega sodišča*, Revus (2009) 9.

⁴⁷ Če je bistvo reformiranja Evropskega sodišča za človekove pravice, da bodo nacionalna sodišča prevzela večjo vlogo pri varstvu konvencijskih pravic, potem tudi reformiranje Ustavnega sodišča ne more biti uspešno, ne da bi redno sodstvo prevzelo večjo odgovornost za uresničevanje varstva ustavnih pravic. Reformski pristopi skrivajo v sebi nevarnost, da bi namesto pozitivnega aktivizma kot temeljne značilnosti delovanja Ustavnega sodišča, kot ga zahteva današnji čas, zmagala miselnost, da je treba preobremenjenost reševati zgolj s pomočjo priprtja vrat glede dostopa do sodišča in s pomočjo izpopolnjevanja mehanizmov, s pomočjo katerih se lahko sodišče čim bolj učinkovito brani oziroma znebi zadev, ki tako množično prihajajo na njegov naslov. V tem primeru bi ustvarjalno ustavnosodno presojo nadomestilo birokratsko administriranje. Glej: Ribičič, str. 993.

MAVČIČ, Arne: <http://www.concourts.net>.

MAVČIČ, Arne. *Konstitucionnaja žalova v Slovenii: vystuplenie zavedujuščego otdela meždunarodnyh svjazej Konstitucionnogo suda Respubliki Slovenija Arne Mavčiča*. Azarbaycan Respublikasi Konstitusiyi Mahkamasinin melumati, 2004, 1, str. 97–99.

MAVČIČ, Arne. *La aceptación de un moderno sistema de protección de derechos humanos por la justicia constitucional en Eslovenia*. Revista iberoamericana de derecho procesal constitucional, 2007, no. 7, str. 181–197.

MAVČIČ, Arne. *Odprta vprašanja ustavnosodnega varstva temeljnih pravic: (sodobna tuja in slovenska praksa 1991–1994)*. V: JUREN, Peter (ur.). Dnevi slovenskih pravnikov, od 20. do 22. oktobra 1994 v Portorožu, (Podjetje in delo, Letn. 29 (1994), št. 5/6). Ljubljana: Gospodarski vestnik, 1994, str. 622–635.

MAVČIČ, Arne, *The Applicant Before the Constitutional Court with a Special reference to the Individual Application*, International Conference Access to the Court: the Applicant in the Constitutional Jurisdiction, Riga, 6 November 2009, CDL-JU(2009)039, www.venice.coe.int.

MAVČIČ, Arne. *Konstitucionnyj kontrol v Respublike Slovenija*. Evropejskie pravovye kul'tury, 2002, 1, No. 1, str. 441–463.

MAVČIČ, Arne. *La aceptación de un moderno sistema de protección de derechos humanos por la justicia constitucional en Eslovenia*. Revista iberoamericana de derecho procesal constitucional, 2007, No. 7, str. 181–197.

MAVČIČ, Arne. *La protection des droits fondamentaux par la Cour constitutionnelle et la pratique de la Cour de la Republique de Slovenie en la matiere*. V: La protection des droits fondamentaux par la Cour constitutionnelle: Actes du Séminaire UniDem organisé à Brioni, Croatie, du 23 au 25 septembre 1995, (Science et technique de la démocratie, 15). Strasbourg: Editions du Conseil de l'Europe, 1996, str. 216–242.

MAVČIČ, Arne. *Report on »The constitutional complaint«*. CDL-JU(2004)029. V: Council of Europe. Venice Commission. Strasbourg: Council of Europe, cop. 2004. [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-JU\(2004\)029-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-JU(2004)029-e.pdf).

MAVČIČ, Arne. *Slovenian constitutional review: its position in the world and its role in the transition to a new democratic system*. Ljubljana: Nova revija, 1995. str. 235.

MAVČIČ, Arne. *Sloveniya Respublikasi konstitusiyi mahkamasinin analitik va beynalxalq amakdashiq idarasinin rahbari*. Azarbaycan Respublikasi Konstitusiyi Mahkamasinin melumati, 2003, 1, str. 97–106.

MAVČIČ, Arne. *Sloveniyada konstitusiza şikayati: Sloveniya Respublikasinin konstitusiyi mahkamasında beynalxalq alaqalar şöbasinin müdiri Arne Mavčičin çıxış*. Azarbaycan Respublikasi Konstitusiyi Mahkamasinin melumati, 2004, 1, str. 69–71.

MAVČIČ, Arne. *The Constitutional Law of Slovenia (International Encyclopaedia of Laws)*, The Hague, London, Boston, 1998.

MAVČIČ, Arne. *The constitutional review*. The Netherlands: BookWorld Publications, cop. 2001. str. 240.

MAVČIČ, Arne. *The Protection of Fundamental Rights by the Constitutional Court and the Practice of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia*, The Protection of Fundamental Rights by the Constitutional Courts. Proceedings of the UniDem Seminar, Brioni/Croatia, on 23–25 September 1995, European Commission for Democracy through Law, Collection Science and Technique of Democracy, No. 15, Council of Europe Publishing, 1996, str. 204–231.

MAVČIČ, Arne. *The Republic of Slovenia*. V: KORTMANN, C. A. J. M. (ur.), FLEUREN, J. W. A. (ur.), VOERMANS, Wim (ur.), KINDLOVÁ, Miluše. Constitutional law of 10 EU member states: the 2004 enlargement. Deventer: Kluwer, 2006, str. X/1–X/60.

MAVČIČ, Arne. *The Slovenian Constitutional Court and its activities during the period of transition*. Revue de justice constitutionnelle Est-Européenne, 2001, 2, str. 229–251.

MAVČIČ, Arne. *The Slovenian constitutional review: an exception among systems and experiences in the new democracies*. Journal Constitutional Law Eastern Central Europe, 1997, vol. 4, No. 2, str. 169–214.

MAVČIČ, Arne. *The specialities of Slovenian constitutional review as compared with the current systems of souch review in the new democracies*. V: DE VERGOTTINI, Giuseppe (ur.). Giustizia costituzionale e sviluppo democratico nei paesi dell' Europa centro-orientale, (CISR, 21). Torino: G. Giappichelli, cop. 2001, str. 161–188.

MAVČIČ, Arne. *Verfahrensarten, Entscheidungswirkungen und die einstweilige Anordnung in der slovenischen Verfassungsgerichtsbarkeit*. V: FROWEIN, Jochen Abr. (ur.), MARAUHN, Thilo (ur.). Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa, (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd. 130). Berlin [etc.]: Springer, cop. 1998, str. 427–440.

- MAVČIČ, Arne. *Zakon o ustavnem sodišču s pojasnili*, (Zbirka Nomos). Ljubljana: Nova revija, 2000, str. 426.
- MAVČIČ, Arne. *Pogoji za vložitev ustavne tožbe (pritožbe)*. PP, Prav. praksa (Ljubl.), 5. mar. 1992, 11, št. 4, str. 13–15.
- MAVČIČ, *Sodno varstvo temeljnih človekovih pravic: mednarodni primerjalni pregled*, Dignitas, Ljubljana, 1999, št. 1, str. 151–170.
- MAVČIČ, Arne/HARUTYUNYAN, Gagik, *The Constitutional Review and Its Development in the Modern World (A Comparative Constitutional Analysis)*, Yerevan-Ljubljana, 1999, str. 288–338.
- MAVČIČ, Arne. *Ustavna pritožba*. V: JUREN, Peter (ur.). Dnevi slovenskih pravnikov, od 17. do 19. oktobra 1996 v Portorožu, (Podjetje in delo, Letn. 22 (1996), št. 5/6). Ljubljana: Gospodarski vestnik, 1996, str. 419–438.
- MAVČIČ, Arne, *Ustavna pritožba*, Podjetje in delo, št. 5–6/1993, str. 419.
- MAVČIČ, Arne, *Ustavnosodno varstvo ustavnih pravic državljanov*, Pravna praksa, št. 13/14-1990, str. 16 in tam navedena literatura.
- MAVČIČ, Arne. *Varstvo pravic pred ustavnim sodiščem*. V: CERAR, Miro (ur.), JAMNIKAR, Jon (ur.), SMRKOLJ, Maja (ur.). Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili, (Izobraževanje za človekove pravice, 3). Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije: Mirovni inštitut, 2002, str. 113–126.
- MAVČIČ, Arne, *Varstvo ustavnih pravic in svoboščin v praksi Ustavnega sodišča Republike Slovenije*, Pravna praksa, št. 16/90, str. 12–13.
- NERAD, Sebastian. *Pravni interes za ustavnosodno presojo zakonov in drugih predpisov*, REVUS – revija za evropsko ustavnost, No. 4/2005, GV Založba Ljubljana, str. 42.
- NOVAK, Marko. *Še o diskrecijski izbiri vlog za ustavnosodno presojo*, Pravna praksa, No. 9/2007, GV Založba Ljubljana, str. 16.
- PACZOLAY, Peter, *The Jurisdiction of the Hungarian Constitutional Court*, Report, Seminar on »Models of Constitutional Jurisdiction«, Ramallah, 25–26 October 2008, CDL-JU(2008)040, [http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-JU\(2008\)040-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-JU(2008)040-e.pdf).
- RIBIČIČ, Ciril. *Razbremenjevanje ESČP in Ustavnega sodišča*, Podjetje in delo, No. 7/2007, GV Založba Ljubljana, str. 993.
- TERŠEK, Andraž. *Za reformo ustavnosodne politike*, Pravna praksa, No. 5/2007, GV Založba Ljubljana, str. 22.