



REPUBLIKA SLOVENIJE
USTAVNO SODIŠČE



Ustavno sodišče je najvišji
organ sodne oblasti za
varstvo ustavnosti in
zakonitosti ter človekovih
pravic in temeljnih svoboščin.

(Zakon o Ustavnem sodišču, 1. člen)

POROČILO O DELU
ZA LETO 2006

Ljubljana, februar 2007

VSEBINA LETNEGA POROČILA

I. UVOD	3
II. OBSEG DELA.....	5
1. Stanje nerešenih zadev.....	5
2. Pripad zadev	7
2. 1. Ocene ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov.....	8
2. 2. Spori glede pristojnosti.....	9
2. 3. Ustavne pritožbe	9
3. Rešene zadeve	11
3. 1. Vse rešene zadeve	11
3. 2. Rešene zadeve za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov	13
3. 3. Rešene ustavne pritožbe	14
3. 4. Rešene P zadeve.....	16
4. R zadeve.....	17
III. KADROVSKA STRUKTURA	18
IV. UČINKOVITOST IN ORGANIZACIJA DELA	19
V. POMEMBNEJŠE ODLOČITVE	22
VI. SPOŠTOVANJE ODLOČB USTAVNEGA SODIŠČA	27
VII. MEDNARODNO SODELOVANJE	30

I. UVOD

Ustava Republike Slovenije je Ustavnemu sodišču zaupala vlogo varuha ustavnosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Vloga varuha ustavnosti je še posebej pomembna zaradi uresničevanja načel pravne države (2. člen) in načela delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave). Načelo delitve oblasti zahteva, da so zakonodajna, izvršilna in sodna oblast ločene druga od druge, da med njimi obstaja ustavno zasnovan sistem zavor in ravnovesij, ki na eni strani zahteva njihovo sodelovanje, na drugi strani pa zagotavlja njihovo medsebojno omejevanje in preprečitev prevlade katere izmed njih nad drugimi in s tem preprečitev zlorab oblasti; zahteva njihovo enakopravnost in odgovorno izvrševanje pristojnosti, ki so jim dane. To načelo, kot je v svojih odločitvah že večkrat poudarilo Ustavno sodišče, ni samo sebi namen, temveč je v službi človeka, njegove svobode in dostojanstva, v službi njegovih človekovih pravic in temeljnih svoboščin torej. Medtem ko Ustavno sodišče vlogo varuha ustavnosti z vidika navedenih načel izvaja predvsem z ustavnosodno presojo zakonov in drugih predpisov, mu je varstvo človekovih pravic zaupano kot najvišjemu sodišču v državi (prvi odstavek 15. člena, 125. člen in tretji odstavek 161. člena Ustave) predvsem v okviru odločanja o ustavnih pritožbah.

Že v poročilu o delu za leto 2005 je bilo posebej poudarjeno, da je Ustava določila (pre)številne pristojnosti Ustavnega sodišča in za nameček morebitne nove prepustila še zakonski ureditvi, hkrati pa omogočila še širok dostop do Ustavnega sodišča, saj je posameznikom in pravnim osebam dala na voljo tako ustavno pritožbo kot pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov. To je mogoče spremeniti samo s spremembami Ustave. Te bi bile potrebne, vendar se zastavi marsikatero resno ustavnopravno vprašanje glede tega, kakšne naj bodo. Gotovo bo ustavodajalec o njih moral razmisliti (na kar smo opozorili že v zadnjem poročilu), se jih lotiti ustavnopravno strokovno pretehtano in odgovorno in že zato ni mogoče pričakovati, da bi bile spremembe lahko sprejete v kratkem času.

Prav podatki o obsegu dela, prikazani v tem poročilu, pa kažejo, da so, še preden se začnejo resne razprave o morebitnih ustavnih spremembah, nujno potrebne zakonske spremembe že v tem trenutku. Ne samo zaradi tega, ker Zakon o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 – v nadaljevanju ZUstS) ne ureja posameznih pomembnih vprašanj – npr. glede tega, kateri izmed ustavnih sodnikov, ki jim preneha mandat, nadaljuje z delom, če niso izvoljeni novi sodniki za vsa mesta. Zakonske spremembe so potrebne predvsem tudi zato, da se na podlagi pooblastil, ki jih Ustava daje zakonodajalcu, omogoči racionalnejši in učinkovitejši postopek odločanja zlasti v zadevah ustavnih pritožb. Teh pooblastil zakonodajalec ob uveljavitvi ZUstS ni izkoristil. Takšna odločitev je bila v tedanjem času, ko so se vzpostavljali temelji ustavnosodne presoje v novo nastali demokratični državi in standardi varstva človekovih pravic, povsem na mestu. Današnje stanje pa je drugačno, nujno terja spremembo in to čim prej. Ob pripadu zadev v preteklem letu in ob pripadu, ki glede na število prejetih zadev v prvem mesecu letošnjega leta čaka Ustavno sodišče, bo njegova, ob sprejemanju Ustave zamišljena vloga povsem zbledela.

Letno poročilo o delu (drugi odstavek 23. člena Poslovnika Ustavnega sodišča, Uradni list RS, št. 93/03 in 98/03 – popr.) predstavi predsednik Ustavnega sodišča javnosti z namenom, da je ta obveščena o najpomembnejših vprašanih delovanja Ustavnega sodišča. Namenjeno pa je hkrati tudi predstavnikom drugih vej oblasti, ki morajo v pravni državi poskrbeti za odgovorno izvrševanje pristojnosti, ki jim jih daje Ustava. Zato je tudi v tem poročilu posebej opozorjeno na nespoštovanje odločb Ustavnega sodišča. Predstavljene so nekatere pomembnejše odločitve Ustavnega sodišča, ki jih tudi v preteklem letu ni bilo malo. Predstavljeni pa so tudi vsebinski in organizacijski vidiki, ki so doslej omogočili povečevanje učinkovitosti dela Ustavnega sodišča, poslej pa zaradi enormno povečanega obsega dela te funkcije ne morejo več opraviti.

II. OBSEG DELA

1. Stanje nerešenih zadev

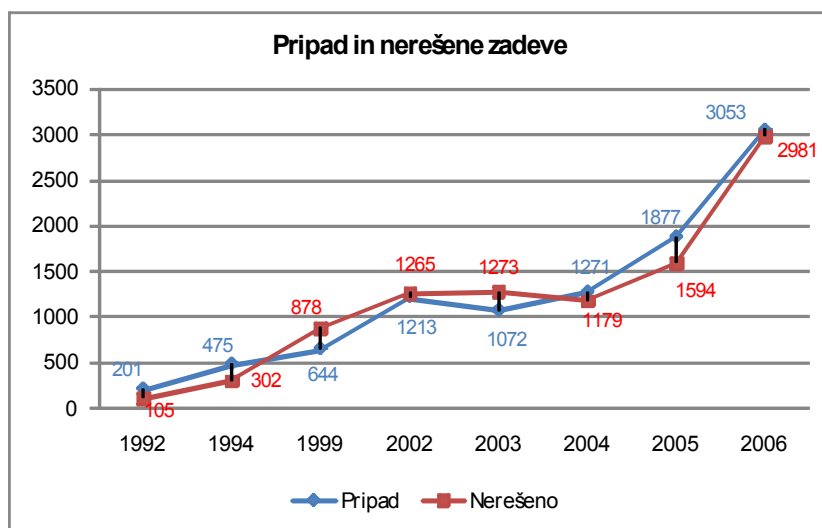
Po stanju na dan 31. 12. 2006 je imelo Ustavno sodišče v delu 2981 zadev ali kar za 87 % (2981:1594) več kot na isti dan v letu poprej. Pri tem se je v manjši meri povečalo število nerešenih zadev za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov, in sicer za 7,9 % (367:340), zmanjšalo se je število nerešenih sporov glede pristojnosti (6:48), bistveno pa se je povečalo število nerešenih ustavnih pritožb, in sicer kar za 116 % (2608:1206).

Tabela 1: Stanje nerešenih zadev po letu prejema¹

Leto	2004	2005	2006	Skupaj
U-I	12	127	228	367
P	0	0	6	6
Up	2	303	2.303	2.608
Skupaj	14	430	2.537	2.981

Velika večina nerešenih zadev, in sicer kar 85 % (2537:2981), je iz leta 2006, 14,4 % (430:2981) iz leta 2005 in le manjši del (14 zadev) iz leta 2004. Vse nerešene zadeve iz leta 2004 so v pripravi, razen ene, v kateri Ustavno sodišče čaka na odločitev Vrhovnega sodišča v reviziji.

Graf 1: Prikaz gibanja pripada in nerešenih zadev po letih



¹ Zadeve iz pristojnosti Ustavnega sodišča se vodijo v različnih vrstah vpisnikov, in sicer se zadeve, o katerih je odločalo Ustavno sodišče v preteklem letu vodijo:

- v U-I vpisniku zadeve za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil,
- v P vpisniku zadeve sporov glede pristojnosti,
- v Up vpisniku zadeve ustavnih pritožb,
- v U-II vpisniku zadeve za oceno ustavnosti referendumskega vprašanja.

Leto 2006 zaznamuje povečanje pripada novih zadev, ki daleč presega vsa dosedanja povečanja. Ustavno sodišče je prejelo celo enormno več zadev kot v letu poprej. Ustavno sodišče je tako prejelo skoraj petkrat toliko zadev kot v letu 1999. Zato ne preseneča, da se je bistveno povečalo tudi število nerešenih zadev. Doslej je Ustavno sodišče z maksimalnimi napori uspelo doseči, da je imelo pretežno v delu tri leta stare zadeve. Ob takšnem pripadu novih zadev in ob nespremenjeni zakonski ureditvi pa tega v bodoče ni mogoče več pričakovati.

Zaradi tako povečanega obsega dela se je povečal tudi povprečni čas trajanja zadev v postopku pred Ustavnim sodiščem, ki je v preteklem letu znašal 356 dni (v letu poprej 333 dni). Že v poročilu za leto 2005 smo opozorili na to, da je podatek o povprečnem trajanju postopka zelo relativen, posebej zaradi tega, ker se zadeve, ki so razglašene za absolutno prednostne, rešijo praviloma v krajšem času, ker je treba npr. vse zadeve sporov glede pristojnosti rešiti v čim krajšem času, ko jih Ustavno sodišče prejme, in ker je med zadevami, ki so sicer prednostne zadeve, po naravi stvari, zlasti med ustavnimi pritožbami, kar nekaj takšnih, ki zahtevajo njihovo rešitev v čim krajšem možnem času (npr. ustavne pritožbe glede priporov, dodelitve otrok, dodelitve brezplačne pravne pomoči ipd.). Zato seveda postopek v drugih zadevah traja bistveno dlje od povprečnega časa. Ta podatek nam zato lahko pove več, če ga spremljamo v daljšem časovnem obdobju. To, da se je v letu 2006 povprečni čas trajanja zadev že podaljšal (pa čeprav le za 23 dni), ob nespremenjeni zakonski ureditvi postopka pred Ustavnim sodiščem že napoveduje, da se bo ob bistvenem porastu števila novih zadev stanje samo še slabšalo. Že sedaj ti podatki kažejo, da postopek praviloma traja dalj časa v zadevah ocene ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov (v letu 2006 v povprečju 420 dni) kot v zadevah ustavnih pritožb (v letu 2006 353 dni). Pri zadevah ustavnih pritožb je treba upoštevati, da so te vložene po tem, ko so že izčrpana vsa pravna sredstva pred pristojnimi sodišči, katerih dolžnost je prav tako, da morajo spoštovati in varovati človekove pravice in temeljne svoboščine. To pomeni, da je lahko postopek pred pristojnimi sodišči trajal tudi po več let, še preden je bila vložena ustavna pritožba. Zaradi tega traja včasih tudi na račun tega, da mora Ustavno sodišče odločati o velikem številu ustavnih pritožb, neupravičeno dolgo postopek odločanja o ustavnosti zakonov ali ustavnosti in zakonitosti drugih predpisov, kar je ena izmed glavnih pristojnosti ustavnega sodišča v pravni državi, v kateri je uveljavljeno načelo delitve oblasti.

2. Pripad zadev

V letu 2006 je Ustavno sodišče prejelo 3053 zadev, kar je za 62,6 % (3053:1877) več zadev kot v letu poprej (v letu 2005 pa kar za 47,7 % več kot v letu 2004, ko je prejelo 1271 zadev). To je pripad zadev, ki ni obvladljiv.

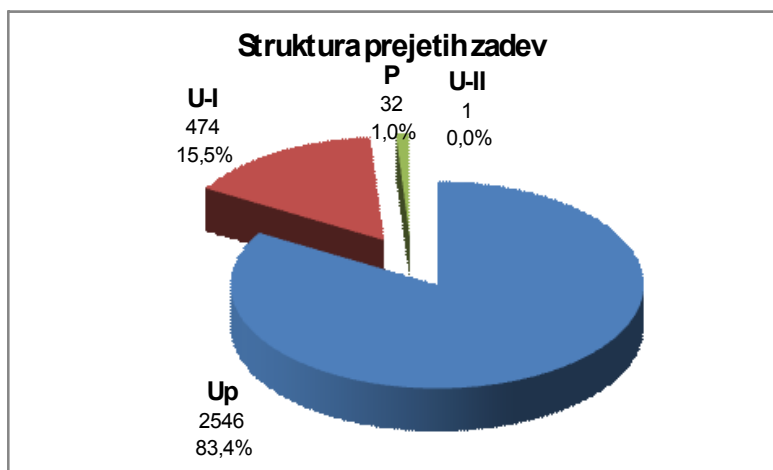
Tabela 2: Primerjava pripada zadev po letu prejema

Leto	Pripad	Sprem. na prej. leto	Sprem. na leto 1999
1999	644		
2002	1.213	+88,4%	+88,4%
2003	1.072	-11,6%	+66,5%
2004	1.271	+18,6%	+97,4%
2005	1.877	+47,7%	+191,5%
2006	3.053	+62,6%	+374,1%

Trend strmega naraščanja števila novih zadev, posebej zadev ustavnih pritožb, pa se nadaljuje tudi v letošnjem letu, saj je Ustavno sodišče v prvem mesecu tega leta prejelo že 532 zadev, od tega 36 zadev za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov, 492 ustavnih pritožb in 4 spore glede pristojnosti. Med ustavnimi pritožbami jih je bilo vloženih kar 59,9 % v prekrškovnih zadevah, med drugimi vrstami zadev pa posebej izstopa 70 zadev ustavnih pritožb v carinskih zadevah, ki v bistvu pomenijo dve seriji enakih zadev. Toda tudi če štejemo teh 70 zadev le za dve zadevi, potem se bo ob nadaljevanju tega trenda pripad do konca leta 2007 povzpел na več kot 5000 novih zadev, ob koncu tega leta pa v tem primeru lahko pričakujemo okrog 7000 nerešenih zadev. To je obseg dela, ki je alarmanten in terja ukrepanje, ki presega notranje organizacijske ukrepe.

V strukturi zadev so doslej ustavne pritožbe večinoma zajemale 70 do 75 % zadev. V letu 2006 pa se je to razmerje še močneje nagnilo v korist ustavnih pritožb, tako da te zajemajo že 83,4 % (2546:3053) vseh zadev.

Graf 2: Struktura prejetih zadev po vrsti zadev



Število sporov glede pristojnosti je bilo sicer manjše kot v letu 2005 (32:220), zato pa je moralo Ustavno sodišče v postopku za oceno ustavnosti Zakona o varnosti cestnega prometa, ki ga je začelo samo v okviru odločanja o enem izmed sporov glede pristojnosti, oceniti ustavnost zakonske določbe, ki je bila tako nejasna, da je generirala spore glede pristojnosti med okrajnimi sodišči in policijskimi postajami za odločanje o nekaterih prekrških v cestnem prometu.

2. 1. Ocene ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov

Kljub temu, da zajemajo zadeve za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov v strukturi zadev manjši delež, pa to ne pomeni, da se je njihovo število v primerjavi z letom poprej tudi dejansko zmanjšalo. Nasprotno, v letu 2006 je bilo teh zadev za 36,6 % več kot leta 2005 (474:347). Res je Ustavno sodišče v preteklem letu prejelo večje število pobud, s katerimi so se izpodbijali isti predpisi (največkrat Zakon o sistemu plač v javnem sektorju – 146) in Zakon o sodniški službi (140), med njimi največ zadev, v katerih sta bila izpodbijana oba navedena zakona. Vendar je treba upoštevati, da so bili tudi v letu 2005 posamezni zakoni izpodbijani z večjim številom pobud (npr. Zakon o Radioteleviziji Slovenija 33-krat, Zakon o žrtvah vojnega nasilja 14-krat in Zakon o prekrških 13-krat). Hkrati pa je treba ugotoviti, da so bile številne pobude v t. i. zadevi "sodniške plače" sicer enake, številne pa so vsebovale druge vidike ustavnosodne presoje, na katere je moralo Ustavno sodišče prav tako odgovoriti. Zato te obsežne zadeve, ki jo je Ustavno sodišče obravnavalo kot absolutno prednostno, ni mogoče šteti za eno izmed številnih zadev, o katerih je odločilo, temveč za zelo obsežno in kompleksno zadevo, ki je zahtevala tudi temu ustrezen delovni vložek. Med določbami drugih zakonov, ki so bile večkrat izpodbijane, pa so še določbe Zakona o prekrških (28-krat), Zakona o kazenskem postopku (9) ter Zakona o javnih uslužbencih, Zakona o azilu in Zakona o izvršbi in zavarovanju (po 7-krat).

Med izpodbijanimi določbami predpisov (pri čemer je treba upoštevati, da je bilo v posameznih zadevah izpodbijanih več predpisov) kot vsa leta doslej še vedno prevladujejo zakonske določbe, saj so bile posamezne zakonske določbe izpodbijane v 69 % (348:504) primerov, pri čemer so bili v letu 2006 velikokrat izpodbijani tudi drugi akti Državnega zbora, med njimi posebej Odlok o plačah funkcionarjev in sklepi, sprejeti v postopkih ustanavljanja občin. Sledijo jim določbe podzakonskih aktov lokalnih skupnosti (71), določbe pravilnikov in drugih aktov ministrstev (31), določbe predpisov Vlade (30) ter manjše število zadev, v katerih so bile izpodbijane določbe aktov drugih državnih organov ali pravnih oseb (9).

Število zadev za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov, ki so jih vložili pooblaščen predlagatelji, ostaja na ravni leta 2005 (10,7 % - 51:474). V preteklem letu so sodišča vložila večje število zahtev kot poprej (24), vendar gre povečanje zlasti na račun številnih enakih vloženi zahtev zoper določbo Obligacijskega zakonika glede obresti – Višje sodišče v Ljubljani je vložilo 17 zahtev. Vlada je vložila 11 zahtev, lokalne skupnosti (občina ali občinski svet ali župan) 9, 6 zahtev pa so vložili drugi predlagatelji, med njimi Državni svet, Informacijski pooblaščenec ter skupini poslank in poslancev.

2. 2. Spori glede pristojnosti

V letu 2006 je bilo sicer vloženi manjše število sporov glede pristojnosti kot v letu poprej, vendar so med njimi še vedno (v 27 zadevah) prevladovali spori med policijskimi postajami in okrajnimi sodišči zaradi odločanja v postopkih o prekrških. Policijske postaje so bile tudi največkrat (22-krat) sprožiteljci teh sporov.

2. 3. Ustavne pritožbe

Tabela 3: Primerjava pripada Up zadev po senatih in letih prejema

Senat	2005	2006	
CIVILNI	415	498	+20,0%
UPRAVNI	445	422	-5,2%
KAZENSKI	450	1626	+261,3%
SKUPAJ	1.310	2.546	+94,4%

Leto 2006 zaznamuje bistven porast zadev ustavnih pritožb, in sicer kar za 99,4 %. Bistveno se je povečalo število ustavnih pritožb, katerih utemeljenost z vidika zatrjevanih kršitev človekovih pravic najprej preizkuša kazenski senat, in sicer za 261,3 % (1626:450). Pri tem se je povečalo število novih ustavnih pritožb v kazenskih zadevah (kamor vštevamo tudi izpodbijane odločitve v pripornih zadevah), in sicer za 26,8 % (194:153), kar je daleč od zanemarljivega, saj gre praviloma za vsebinsko zahtevne zadeve. Enormno pa se je povečalo število novih ustavnih pritožb v zadevah prekrškov. Tako je Ustavno sodišče v letu 2006 prejelo kar za 379,8 % (1430:298) več teh ustavnih pritožb kot v letu 2005. Pri tem je treba poudariti, da je bilo vloženi večje število zadev (1041) s t. i. tipiziranimi vlogami, za katere je Ustavno sodišče že v sklepu št. Up-634/05 z dne 27. 3. 2006 (Uradni list RS, št. 36/06) posebej navedlo, da v primeru takšnih ustavnih pritožb, ko te vsebujejo splošne pripombe na pravno ureditev ter zgolj pavšalna navajanja in očitke domnevno kršenih človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ni mogoče ugotoviti relevantnih očitkov, naslovljenih na konkretne izpodbijane odločbe, in da na podlagi tipiziranih očitkov kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin Ustavno sodišče ne more preizkusiti izpodbijanih odločb. Takšne ustavne pritožbe z enako vsebino pavšalnih očitkov, kot jih pritožniki naslavljajo na različne odločitve v zadevah prekrškov, so bile vložene celo za izpodbijanje sklepov, izdanih v izvršilnem postopku.

Ustavno sodišče je dolžno po veljavni zakonski ureditvi vsako izmed prispelih ustavnih pritožb obravnavati po enakem postopku, torej je dolžno individualno obravnavati tudi vsako izmed navedenih ustavnih pritožb. Dogaja se, da posamezni pritožniki izpodbijajo na enak način vsako odločitev o prekršku, ne glede na to, ali gre za odvzem vozniškega dovoljenja ali le za izrečeno denarno kazen in morebitne kazenske točke zaradi prehitre vožnje ali pa zgolj za denarno kazen za napačno parkiranje. V nekaterih primerih so pritožniki vložili enako ustavno pritožbo (s prav takšno tipizirano vlogo, s kakršno so izpodbijali sodne odločbe o prekršku) celo zoper odločitve Ustavnega sodišča, sprejeto o takšni ustavni pritožbi, kar v bistvu že pomeni zlorabo procesnih pravic, v tem primeru zlorabo pravice do ustavne pritožbe. Iz številnih dopisov, s katerimi upravne enote,

ki morajo npr. izvršiti pravnomočno odločbo o prekršku o izrečenem odvzemu voznškega dovoljenja, poizvedujejo o stanju v postopku pred Ustavnim sodiščem, je razvidno, da se pritožniki v postopkih izvrševanja pravnomočnih odločb v zadevah prekrškov sklicujejo na vložene ustavne pritožbe pred Ustavnim sodiščem. Pri tem velja opozoriti na to, da v primerih, ko Ustavno sodišče ne zadrži izvrševanja izpodbijanega posamičnega akta na podlagi 58. člena ZUstS, zgolj odprt postopek z ustavno pritožbo ni ovira za izvršitev pravnomočne sodne odločbe.

Tudi če so takšne ustavne pritožbe večinoma enostavno rešljive, je treba posebej poudariti, da jemljejo dragocen čas, ki bi ga morali ustavni sodniki, pa tudi strokovno osebje, nameniti drugim zahtevnim zadevam. Ta problem se bo pokazal kot akuten v celoti šele tedaj, ko bodo te zadeve ustavnih pritožb, večinoma prejete v letu 2006, prišle na vrsto za odločanje. Ustavno sodišče jih bo moralo rešiti, da ne bi samo zagrešilo kršitev pravice do sojenja v razumnem roku, zato pa bo manj časa lahko namenilo reševanju pomembnih ustavnopravnih vprašanj.

Povečalo se je tudi število ustavnih pritožb v civilnopravnih in gospodarskopravnih zadevah za 20 % (498:415), s tem da je dejansko ta odstotek še nekoliko višji. Zaradi velikega števila zadev s tega področja je namreč Ustavno sodišče sredi preteklega leta odločilo, da nekatere zadeve s civilnopravnega področja (npr. zadeve zaradi motenja posesti ter zadeve nepravdnih in zapuščinskih postopkov) zaradi približno enakih obremenitev med ustavnimi sodniki preizkuša upravni senat.² Kljub navedenemu se je število zadev, ki jih je v letu 2006 prejel upravni senat, v primerjavi z letom 2005 zmanjšalo za 5,1 % (422:445).

Tabela 4: Prejete Up zadeve po vrsti spora

Vrsta spora	Št. prejetih	Delež
prekrški	1.430	56,17%
pravda	315	12,37%
kazenska zadeva	194	7,62%
izvršba	111	4,36%
delovni spor	101	3,97%
gospodarski spor	76	2,99%
drugi upravni spori	75	2,95%
davki	57	2,24%
osebna stanja	47	1,85%
socialni spor	42	1,65%
denacionalizacija	31	1,22%
nepravda	22	0,86%
vpis v sodni register	12	0,47%
zapuščinski postopek	8	0,31%
zemljiškknjižni postopek	7	0,27%
brez spora	4	0,16%
prostorske zadeve	3	0,12%
volitve	1	0,04%
ostalo	10	0,39%
SKUPAJ	2.546	100,00%

² Zaradi te spremembe v razporedu dela, zaradi katere je bilo 35 zadev, prejetih v letu 2005, prenesenih s civilnega senata na upravni senat, se za toliko razlikujejo podatki o prejetih zadevah pri civilnem in upravnem senatu, če jih primerjamo s podatki iz poročila za leto 2005.

V notranji strukturi zadev ustavnih pritožb, če odmislimo zadeve prekrškov, še vedno prevladujejo pravnne zadeve, sledijo jim kazenske zadeve, izvršbe in delovni spori, gospodarski spori, davki, osebna stanja in drugi upravni spori (skupaj 112), socialni spori in zadeve denacionalizacije. V primerjavi z letom poprej se je ob prekrških in kazenskih zadevah povečalo še število pravnih zadev, izvršb, davčnih zadev, zadev gospodarskih sporov, kar precej pa se je npr. zmanjšalo število zadev denacionalizacije (v letu 2005 je Ustavno sodišče prejelo 92 takšnih zadev). Pri tem je treba opozoriti na to, da je treba številne izmed navedenih zadev obravnavati prednostno, tako npr. vse zadeve izvršbe, med gospodarskimi spori zlasti zadeve stečajev, prav tako pa tudi vse zadeve denacionalizacije, saj je postopek v slednjih zadevah glede na čas vložitve zahtev za denacionalizacijo trajal predolgo že pred vložitvijo ustavne pritožbe. Ker ni izključeno, da bi v posameznem postopku Ustavno sodišče ugotovilo kršitve človekovih pravic in zadevo vrnilo v novo odločanje, lahko povsem na začetek postopka, Ustavno sodišče te zadeve obravnava, kolikor je mogoče pospešeno.

3. Rešene zadeve

V letu 2006 je imelo Ustavno sodišče 34 plenarnih sej, na katerih je bilo obravnavanih skupaj 1022 zadev. Nekatero med njimi seveda večkrat, o nekaterih med njimi še ni sprejelo končne odločitve. Poleg tega je civilni senat opravil 11 sej, na katerih je bilo obravnavanih 356 zadev ustavnih pritožb, upravni senat 14 sej, na katerih je bilo obravnavanih 426 zadev ustavnih pritožb, in kazenski senat 14 sej, na katerih je bilo obravnavanih 407 zadev ustavnih pritožb.

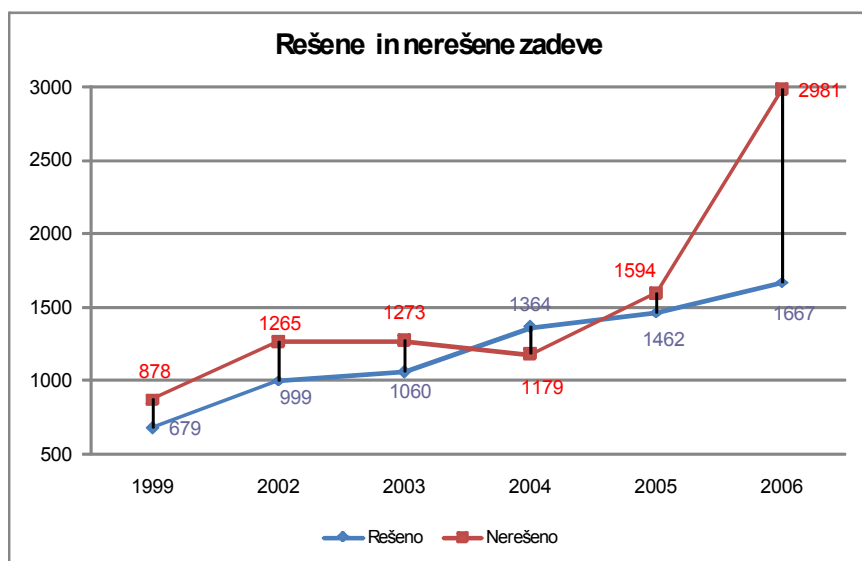
3. 1. Vse rešene zadeve

Tabela 5: Rešene zadeve po letih in spremembe glede na prejšnja leta

Leto	Število	Sprem./ prej. leto	Sprem. na leto 1999
1999	679		
2002	999	+47,1%	+47,1%
2003	1.060	+6,1%	+56,1%
2004	1.364	+28,7%	+100,9%
2005	1.462	+7,2%	+115,3%
2006	1.667	+14,0%	+145,5%

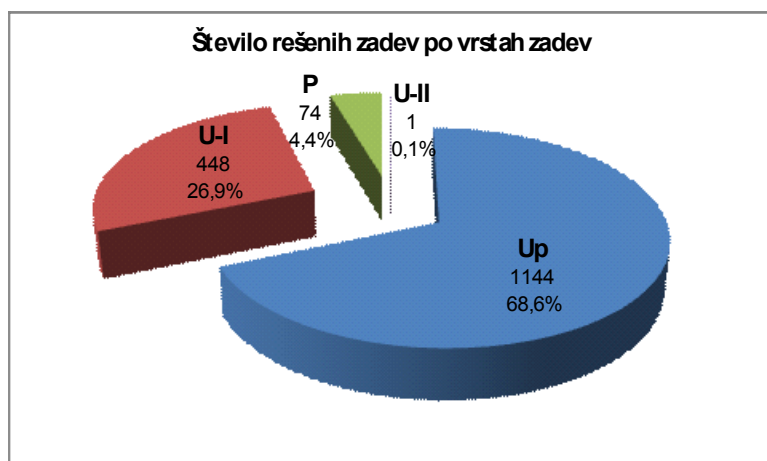
V letu 2006 je Ustavno sodišče statistično gledano rešilo še več zadev kot v letu poprej, in sicer kar za 14 % (1667:1462) več zadev. Kot je razvidno iz nadaljevanja poročila, je rešilo predvsem več ustavnih pritožb.

Graf 3: Prikaz gibanja rešenih in nerešenih zadev po letih



Kljub temu pa temeljna ugotovitev, ki je bila poudarjena že v poročilu za leto 2005, še vedno velja: Ustavno sodišče ne more več povečevati števila rešenih zadev, ne da bi pri tem resno ogrožalo kvaliteto ustavnosodnega odločanja. Zato se bo glede na enormni pripad zadev razkorak med številom rešenih zadev in številom nerešenih zadev nujno povečeval.

Graf 4: Struktura rešenih zadev po vrstah zadev



Tudi med rešenimi zadevami prevladujejo zadeve ustavnih pritožb, ki zajemajo 68,6 % (1144:1667) delež. Sledijo jim zadeve ocene ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov s 26,9 % (448:1667). Mnogo manjši pa je delež zadev sporov glede pristojnosti, zadeva ocene ustavnosti referendumskega vprašanja pa je bila samo ena. Slednjih zadev Ustavno sodišče sicer ne prejme veliko, vendar je treba ugotoviti, da so to praviloma zahtevne zadeve.

3. 2. Rešene zadeve za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov

Tabela 5: Rešene U-I zadeve glede na združitve

Leto	Rešene brez združitve	Združene	Vse rešene zadeve
2005	278	100	378
2006	233	215	448

V letu 2006 je bilo, kot je razvidno iz zgornje tabele, sicer rešenih več zadev za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov kot v letu 2005. Če upoštevamo veliko število združenih zadev (npr. 135 pobud sodnikov), pa lahko ugotovimo, da je bilo statistično gledano odločeno o nekoliko manjšem številu teh zadev kot v letu poprej. Tako se že drugo leto zapored zmanjšuje število teh rešenih zadev na račun stalnega povečevanja števila rešenih zadev ustavnih pritožb. Vendar, kot smo že opozorili, združitve zadev lahko povzročijo zelo zahtevne in kompleksne zadeve, kot to velja npr. za zadevo "sodniške plače", za katerih rešitev je potrebnega več časa. Odločene zadeve so se nanašale na 474 predpisov, pri čemer so bili največkrat izpodbijani zakoni, in sicer v 350 primerih ali v 73,8 % (350:474) in drugi akti Državnega zbora (skupaj akti Državnega zbora v 365 primerih), v 13 primerih uredbe in drugi akti Vlade, v 15 primerih pravilniki in drugi akti ministrstev, v 63 primerih (ali 13,3 %; 63:474) pa akti lokalnih skupnosti in v 18 primerih akti drugih organov ali pravnih oseb. Pri tem so bili nekateri predpisi izpodbijani večkrat, v posameznih zadevah pa je bilo hkrati izpodbijanih tudi več vrst predpisov (npr. zakonske določbe in določbe podzakonskih aktov).

Tabela 6: Rešene U-I zadeve glede na način združitve

Način rešitve	Število
Razveljavitev zakonskih določb	18
Neskladnost z Ustavo – zakonske določbe	4
Neskladnost z Ustavo in določitev roka – zakonske določbe	15
Ni v neskladju z Ustavo – zakonske določbe	14
Neskladnost, razveljavitev oz. odprava podzakonskih določb	18
Ni v neskladju z Ustavo ali zakonom – podzakonske določbe	1
Zavrženje	89
Zavrnitev	97
Ustavitev	32

V primerjavi z letom 2005 je bila v letu 2006 razveljavljena ena zakonska določba več, manj je bilo ugotovljenih neustavnosti zakona z določitvijo roka za njihovo odpravo (v letu 2005 22), zato pa je bilo več ugotovitev neustavnosti posameznih zakonskih določb (v letu 2005 1), kar pomeni, da so bile v teh zadevah predmet presoje določbe, ki v času odločanja Ustavnega sodišča niso bile več veljavne, pobudniki pa so za njihovo presojo izkazovali t. i. pravovarstveno potrebo. Manj je bilo tudi ugotovljenih neustavnosti podzakonskih predpisov (v letu 2005 28, kar je bilo treba tedaj pripisati razveljavitvi večjega števila občinskih predpisov, ki so

urejali nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč), manj pa je bilo tudi zavrnitev pobud kot očitno neutemeljenih in procesno rešenih (zavrženje, ustavitev) zadev.

V 57,9 % (167:288) deležu ustavnosodne presoje predpisov je Ustavno sodišče njihovo ustavnost oziroma zakonitost ali očitke, ki so jih pobudniki naslavljali na izpodbijane določbe, presojalo po vsebini. Ta delež je skoraj enak kot v letu poprej in zelo podoben deležu v prejšnjih letih. V preostalem delu je bila odločitev procesne narave (zavrženje zaradi nepristojnosti ali ker pobudnik nima pravnega interesa in ustavitev postopka zaradi umika ali zaradi tega, ker predlagatelj oziroma pobudnik ni dal podatkov, potrebnih za nadaljevanje postopka). Glede na prikazani način rešitve lahko ugotovimo, da so bili predlagatelji oziroma pobudniki uspešni v 19 % deležu (55:288), v preteklem letu je ta odstotek znašal 20,2 %. Predlagatelji sicer sprožijo bistveno manj postopkov kot pobudniki, vendar so bolj uspešni od pobudnikov. V letu 2006 je bilo namreč odločeno o 36 zahtevah, s katerimi so bili začeti postopki za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov, pri čemer je bila ugotovljena neustavnost v skupaj 13 primerih, kar pomeni, da so bili predlagatelji uspešni v 36,1 % primerov.

V letu 2006 je Ustavno sodišče odločilo še o 93 predlogih, naj do končne odločitve zadrži izvrševanje izpodbijanih predpisov. V 20 primerih so bile takšne odločitve tudi sprejete, v 73 primerih pa je bil predlog za začasno zadržanje izvrševanja izpodbijanih predpisov zavržen. Priprava takšnih odločitev tudi zahteva določen čas, s tem da Ustavno sodišče v skladu z določbami svojega Poslovnika o zavrnitvi takšnih predlogov večinoma odloča na korespondenčnih sejah, medtem ko je odločitev o zadržanju sprejeta na redni plenarni seji Ustavnega sodišča.

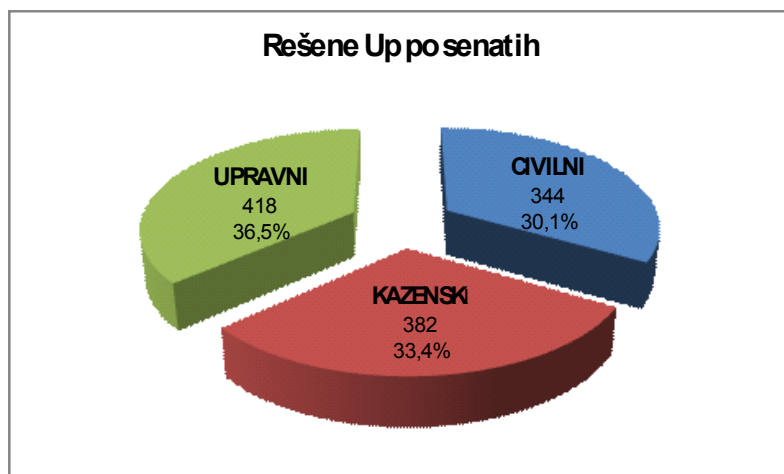
3. 3. Rešene ustavne pritožbe

Ustavno sodišče vselej ponavlja, da to, ali so sodišča pri odločanju pravilno uporabila materialno ali procesno pravo, samo po sebi ne more biti predmet presoje v postopku z ustavno pritožbo. Z ustavno pritožbo lahko pritožniki izpodbijajo sodne odločbe po poprejšnjem izčrpanju vseh pravnih sredstev pred pristojnimi sodišči le zaradi kršitve človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. Ustavne pritožbe najprej obravnavajo senati treh sodnikov, katerih sestavo določi Ustavno sodišče z razporedom dela za posamezno zasedanje. S tem aktom opredeli tudi vrste zadev, v katerih bo ustavne pritožbe najprej preizkušal posamezni senat. Ustavne pritožbe, ki jih senat ne sprejme v obravnavo ali ki jih zavrže zaradi neizpolnjenih procesnih predpostavk, se skupaj s sklepom senata predložijo sodnicam in sodnikom, ki niso člani senata, da se o njih izjavijo. Ustavne pritožbe, ki jih senat sprejme v obravnavo ali ki so sprejete v obravnavo, ker so se po seji senata v roku, ki ga določa četrti odstavek 55. člena ZUstS, tako izrekli katerikoli trije ustavni sodniki, se predložijo v odločanje plenarni seji. Ustavno sodišče je že večkrat opozorilo, da takšen način odločanja pomeni, da o vseh rešenih ustavnih pritožbah odloča Ustavno sodišče v polni sestavi, čeprav Ustava v tretjem odstavku 162. člena določa, da lahko Ustavno sodišče odloči o tem, ali bo začelo postopek na podlagi ustavne pritožbe, v ožji sestavi.

V letu 2006 je Ustavno sodišče rešilo 1144 ustavnih pritožb ali kar za 25,4 % (1144: 912) več kot v letu 2005. To povečanje gre, kot je bilo že opozorjeno, delno

tudi na račun manj rešenih zadev pri presoji ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov.

Graf 5: Struktura rešenih zadev po senatih



Med rešenimi ustavnimi pritožbami jih je bilo največ, in sicer 36,5 % (418:1144) preizkušenih na upravnem senatu (v preteklem letu 2005 na civilnem senatu). Ta pa preizkuša tako ustavne pritožbe v upravnopravnih zadevah kot tudi v delovnopravnih zadevah, zadevah socialne varnosti, nepravdnih in zapuščinskih zadevah ter zadevah zaradi motenja posesti. Med njimi je bilo rešenih največ – 22,5 % ustavnih pritožb v delovnopravnih zadevah (94:418), 14 % v zadevah denacionalizacije (59:418), 9,8 % (41:418) v socialnih zadevah, 9,5 % (40:418) v zadevah osebnih stanj, 20 % v zadevah drugih upravnih sporov (84:418), 5,7 % (24: 418) v pravnih zadevah zaradi motenja posesti, drugih zadev pa je bilo bistveno manj.

Med rešenimi zadevami kazenskega senata prevladujejo ustavne pritožbe v zadevah prekrškov, tako da zajemajo kar 60,4 % (231:382) zadev, drugo pa so kazenske zadeve, med katerimi je zlasti veliko ustavnih pritožb zoper pravnomočne obsodilne kazenske sodbe in odločitve o priporu.

Pri delu civilnega senata so prevladovali ustavne pritožbe v pravnih zadevah (pri čemer niso upoštevane zadeve zaradi motenja posesti, ker so te zajete v delu upravnega senata), ki zajemajo 54,6 % (188:344) delež, sledijo jim ustavne pritožbe zadev izvršb, ki se vse obravnavajo prednostno, s 24,7 % (85:344) deležem in zadeve gospodarskih sporov s 14, 2 % (49:344) deležem.

Ustavno sodišče je v letu 2006 sprejelo v obravnavo 96 ustavnih pritožb. To je kar za 45,4 % (96:66) več kot v letu 2005. Vendar je to povečanje treba večinoma pripisati temu, da je Ustavno sodišče rešilo bistveno več ustavnih pritožb. Če namreč primerjamo delež sprejetih ustavnih pritožb glede na število rešenih ustavnih pritožb, znaša ta delež 8,4 % (96:1144), torej je le nekaj večji od deleža v preteklem letu (7,2). V nekaterih izmed njih je že odločilo, odločilo pa je tudi o nekaterih ustavnih pritožbah, ki so bile v obravnavo sprejete že v prejšnjih letih. Tako je v letu 2006 izdalo 83 odločb v zadevah ustavnih pritožb. Med njimi je bilo v

73 primerih pritožnikom ugodeno, v 10 primerih ali v 12 % (10:83) pa so bile ustavne pritožbe zavrnjene.

V primerjavi z vsemi rešenimi ustavnimi pritožbami v letu 2006 je bilo pritožnikom ugodeno v 6,4 % (73:1144). Ta odstotek ugodno rešenih zadev je nekoliko večji kot v letu 2005 (4,2 %), vendar se v bistvenem ne razlikuje od odstotkov ugodenih ustavnih pritožb v preteklih letih, ko je bil ta odstotek približno takšen ali pa le nekoliko večji predvsem tedaj, ko je Ustavno sodišče ugodno rešilo večje število vsebinsko enakih ustavnih pritožb. Pri tem je Ustavno sodišče največkrat (kar v 49 primerih) ugotovilo kršitev pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave (in sicer zaradi neobrazloženih sodnih odločb, zaradi kršitve pravice do izjave, zaradi tega, ker se sodišče ni opredelilo do bistvenih strankinih navedb, ker je sodišče neutemeljeno odstopilo od enotne sodne prakse, ker sodišče ni izvedlo glavne obravnave, zaradi kršitev poštenega postopka, zaradi očitno napačne odločitve sodišč). Nekajkrat so bile ugotovljene tudi kršitve pravice do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave, kršitve pravice do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave, kršitve lastninske pravice iz 33. člena Ustave, kršitve pravice do obrambe v kazenskem postopku iz točke d) tretjega odstavka 6. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin oziroma iz 29. člena Ustave, kršitve pravice do enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave in kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva za varstvo človekovih pravic iz četrtega odstavka 15. člena Ustave.

3. 4. Rešene P zadeve

V letu 2006 je Ustavno sodišče odločilo o 74 sporih glede pristojnosti. Največ, kar v 68 primerih je šlo za spor med policijo ali drugim upravnim organom in okrajnim sodiščem za odločanje o postopku o prekršku. Večino teh zadev je Ustavno sodišče prejelo še v letu 2005, z odločitvijo o njih pa je moralo počakati na odločitev o dveh ustavnosodnih presoajah predpisov. V enem izmed sporov glede pristojnosti je namreč samo začelo postopek za oceno ustavnosti določbe Zakona o varnosti v cestnem prometu zaradi zakonske določbe, ki je bila tako nejasna, da je povzročala številne spore glede pristojnosti, v nekaj drugih primerih pa je bilo treba z odločitvijo počakati na odločitev o vloženih zahtevi sodišča za oceno ustavnosti prehodne določbe Zakona o prekrških. Ustavno sodišče je v preteklem letu odločalo v 4 primerih tudi o sporu glede pristojnosti med sodiščem in upravno enoto za odločanje o denacionalizacijskem zahtevku, kar pomeni, da še vse do odločitve Ustavnega sodišča ni bilo jasno niti to, kateri organ je na prvi stopnji pristojen za odločanje o denacionalizaciji, namesto da bi bil postopek pred pristojnimi organi že končan. Ustavno sodišče je v številnih svojih odločitvah, prav tako pa tudi v številnih letnih poročilih doslej že opozorilo na nevezdržnost takšnega stanja, zato tudi tokrat opozorilo ponavlja.

4. R zadeve

V letu 2005 je Ustavno sodišče prejelo tudi 168 vlog, ki so bile opredeljene kot vloge, na katere v skladu z 39. členom Poslovnika odgovarja generalni sekretar. Generalni sekretar v čim krajšem času vlagateljem pojasni, zakaj zadeve ni bilo mogoče uvrstiti med zadeve, o katerih je pristojno odločati Ustavno sodišče, in vlagatelja pouči, pod kakšnimi pogoji je mogoče pred Ustavnim sodiščem sprožiti posamezno vrsto postopka. Največkrat se glede na okoliščine vloge pojasnjujejo pogoji, ki so določeni za vložitev ustavne pritožbe in pobude za začetek postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa. Tudi število teh vlog se je v primerjavi z letom poprej (124) povečalo, pri čemer niso posebej prikazane še številne tovrstne vloge, ki jih pošiljatelji pošiljajo po elektronski pošti, ne da bi jih podpisali z varnim elektronskim podpisom, zaradi česar takšnih sporočil ne moremo šteti za uradne vloge, na vsako takšno elektronsko sporočilo pa kljub temu odgovorimo s pojasnilom glede načina vlaganja vlog in s pojasnilom glede možnosti sprožitve postopka pred Ustavnim sodiščem. Velikokrat pa se dogaja tudi to, da je treba udeležencem v postopku, ki z ustavno pritožbo ne uspejo, pojasnjevati, da zoper odločitve Ustavnega sodišča ni mogoče vlagati pritožb in da zato o ustavnih pritožbah ni mogoče ponovno odločati. Prav tako je treba večkrat pojasnjevati, da Ustavno sodišče ne daje dodatnih obrazložitev svojih odločitev in da ne sme dajati pravnih nasvetov strankam, kako naj ob upoštevanju odločitve Ustavnega sodišča uveljavljajo svoje pravice in pravne koristi.

III. KADROVSKA STRUKTURA

V letu 2006 so ustavnosodno funkcijo izvrševali štiri sodnice in pet sodnikov. Poleg njih in generalne sekretarke je imelo Ustavno sodišče na dan 31. 12. 2006 zaposlenih 71 sodnih oseb s polnim delovnim časom, 2 osebi z enopetinskim delovnim časom in 1 osebo za določen čas; skupaj torej 84 funkcionarjev in drugih zaposlenih oseb.

Ob koncu preteklega leta je bilo zaposlenih 24 svetovalcev s polnim delovnim časom in dva v dopolnilnem delovnem razmerju. Delno naloge svetovalcev Ustavnega sodišča zaradi tako velikega obsega dela opravljajo tudi namestnica in tri pomočnice generalne sekretarke, hkrati pomagajo pri strokovnem vodenju svetovalcev, organizirajo njihovo delo, sodelujejo s pooblastili generalne sekretarke na sejah senatov, namestnica pa vodi tudi projekt informatizacijske podpore delu. Med svetovalci Ustavnega sodišča sta tudi dve sodnici (sodnica Upravnega sodišča in okrožna sodnica), dodeljeni na delo na Ustavno sodišče. V primerjavi z letom 2005 se je število svetovalcev Ustavnega sodišča, zaposlenih za polni delovni čas, povečalo za 3, število svetovalcev, zaposlenih za enopetinski delovni čas, zmanjšalo za 1, povečali pa smo za eno mesto tudi število strokovnega osebja v službi, ki sodeluje pri pripravi primerjalnopravnih analiz za potrebe ustavnosodnega odločanja. Eno osebo za določen čas je Ustavno sodišče zaposlilo ob koncu preteklega leta v glavni pisarni Ustavnega sodišča zaradi bistveno povečanega obsega dela. Bistveno povečan obseg dela je narekoval tudi zaposlitev dodatne osebe, ki opravlja tako enostavna strokovna opravila kot del administrativnih nalog. Ustavno sodišče nima posebnega administrativnega osebja, saj vse zaposleno osebje, vključno z ustavnimi sodniki, pri svojem delu uporablja računalnik tudi za pisanje besedil, ki nastajajo na Ustavnem sodišču, tako da osebe, ki opravljajo tajniška in administrativna dela za sodnice in sodnike, generalno sekretarko in ter njeno namestnice in pomočnice, opravljajo ta dela tudi za vse svetovalce Ustavnega sodišča poleg tega, da pod njihovim vodstvom opravljajo tudi enostavna strokovna opravila v zadevah iz pristojnosti Ustavnega sodišča.

IV. UČINKOVITOST IN ORGANIZACIJA DELA

Z iztekom leta 2006 je minilo tri leta od tedaj, ko je Ustavno sodišče vpeljalo t. i. "Case Management" sistem, ki pomeni polno računalniško podporo poslovanju Ustavnega sodišča v zadevah iz njegove pristojnosti. To pomeni ne le računalniškega vodenja vpisnikov, temveč popolno računalniško podporo vseh spisov in poteka postopka v vsaki posamezni zadevi. Od začetka leta 2004 se tako spisi v vseh zadevah iz pristojnosti Ustavnega sodišča vodijo v elektronski obliki. Takšen način dela omogoča učinkovitejše poslovanje, ker je sistem zgrajen tako, da se podatki, potrebni v številnih fazah postopka, vnesejo v bazo podatkov le enkrat, sistem pa jih je sposoben uporabiti tudi v vseh nadaljnjih obdelavah. Na podlagi standardizacije enostavnih opravil je tako dosežen prihranek pri času, ki je potreben za njihovo izvedbo. Hkrati pa sistem zaradi svoje preglednosti omogoča tekoče spremljanje dela v vseh zadevah, ki so v delu, s tem pa olajšuje racionalnejšo organizacijo dela in omogoča nadzor nad izvajanjem dela. Omogoča tudi to, da se določeni podatki avtomatično prenašajo na spletno stran Ustavnega sodišča, zaradi česar je mogoče v vsakem trenutku spremljati, kateri predpisi oziroma njihove določbe so izpodbijani pred Ustavnim sodiščem. Omogoča pa tudi ustrezno statistično obdelavo podatkov, ki presegajo zgolj obdelavo običajnih podatkov, ki se morajo voditi v vpisnikih. Sistem je nastal tako, da ga je ob podpori zunanjega izvajalca vsebinsko v celoti postavilo strokovno osebje Ustavnega sodišča. Zato je prilagojen naravi dela in lahko optimalno ustreza zahtevam postopkov pred Ustavnim sodiščem. Po treh letih njegove učinkovite uporabe je potrebna njegova nadgradnja. Ob hkratni oceni, da z delom zunanjega izvajalca, s katerim je bila sklenjena pogodba na podlagi javnega naročila, ne moremo biti zadovoljni, se je Ustavno sodišče že odločilo, da bo sistem popolnoma prenovilo.

Doslej Ustavno sodišče ni posebej opozarjalo na kvaliteto vlog, ki jih obravnava. Ker ta nedvomno vpliva na učinkovitost dela Ustavnega sodišča, je čas, da se nanjo posebej opozori. Glede na že omenjene primere t. i. tipiziranih vlog je treba opozoriti na to, da bi moral zakonodajalec resno razmisliti o tem, ali se z dejavnostjo pravnega svetovanja lahko ukvarja prav vsak, ne glede na to, ali je za takšno delo tudi ustrezno usposobljen, kar še posebej velja v primerih, kadar svojo storitev zaračuna. Ureditev v nekaterih drugih državah, ki poznajo obvezno zastopanje po odvetnikih pred ustavnimi sodišči, ima gotovo globlje vsebinske razloge, ki so bistveno povezani z učinkovitostjo dela sodišča. Tako npr. je obvezno zastopanje pritožnikov po odvetnikih pred ustavnimi sodišči Avstrije, Zvezne Republike Nemčije (kjer je dovoljeno zastopanje še profesorjem prava), Češke, Portugalske (le tisti odvetniki, ki lahko nastopajo pred najvišjim sodiščem), Španije (kjer poleg odvetnika same lahko nastopajo le osebe, ki imajo opravljen pravniški izpit, in kjer je izrecno prepovedano, da takšno zastopanje izvajajo nekdanji ustavni sodniki ali nekdanji svetovalci ustavnega sodišča), prav tako pa tudi npr. pred Vrhovnim sodiščem Norveške (ki izvršuje tudi ustavnosodno presojo), kjer je zastopanje dovoljeno le tistim odvetnikom, ki jim zaradi kvalitete njihovega dela to dovoli Vrhovno sodišče.

Pred našim Vrhovnim sodiščem je zastopanje po odvetniku obvezno, zato bi glede na navedeno morda kazalo razmisliti tudi o tem, da bi uzakonili obvezno

zastopanje pobudnikov in ustavnih pritožnikov po odvetniku v postopkih pred Ustavnim sodiščem.

Vendar je hkrati treba opozoriti, da na učinkovitost dela vpliva tudi kvaliteta odvetniških vlog. Nekateri odvetniki že kar praviloma vlagajo nepopolne vloge, zaradi česar jih je treba stalno pozivati k njihovim dopolnitvam. Pa tudi kvaliteta takšnih vlog včasih ne pritiče pravnim strokovnjakom, kakršni naj bi odvetniki bili. Nekvalitetne vloge vplivajo na raven varstva človekovih pravic, saj takšne ustavne pritožbe večinoma ne morejo biti uspešne, kar pa še ne pomeni vselej, da človekove pravice v postopkih niso bile kršene. Vpliva pa tudi na učinkovitost dela. Če ima sodišče na razpolago kvalitetne ustavnosodne argumente udeležencev v postopku, bo lahko hitreje in učinkoviteje odločalo.

Ogromnemu obsegu dela, ki se je iz leta v leto povečeval, je skušalo Ustavno sodišče slediti tudi z določitvijo takšne organizacije dela, ki naj omogoči sodnicam in sodnikom maksimalno možno podporo pri delu. Organizacijski ukrepi so dali dobre rezultate, saj je Ustavno sodišče ob njih in informatizacijski podpori delu lahko iz leta v leto povečevalo število rešenih zadev. Doseženo pa je bilo tudi to, da je imelo Ustavno sodišče večinoma v delu le tri leta stare zadeve, medtem ko je v letu 1999, ko je bila večinoma oblikovana sedanja sodniška sestava Ustavnega sodišča, ob bistveno manjšem pripadu zadev odločalo tudi še o zadevah, ki jih je prejelo v delo v letu 1994. Že v poročilu o delu za leto 2005 je bilo opozorjeno, da z vsemi navedenimi ukrepi ni mogoče več povečevati učinkovitosti dela. Kljub tovrstnim ukrepom in kljub zaposlitvi dodatnih svetovalcev Ustavnega sodišča, ki pod vodstvom sodnikov poročevalcev opravljajo neposredno strokovno delo na zadevah, ni mogoče pričakovati nadaljnega povečevanja števila rešenih zadev. Pri dodatnih zaposlitvah svetovalcev kot tudi pri nadomestnih zaposlitvah je treba vselej upoštevati tudi to, da je potreben določen čas, da se to osebje vpelje v delo. V ta namen je potrebno v začetnem obdobju strokovno vodstvo, ki ga lahko izvaja le visoko usposobljeno sodno osebje. Treba pa je predvsem upoštevati to, da o zadevah odločajo sodnice in sodniki, zato Ustavno sodišče lahko opravi le toliko dela, kolikor ga zmore devet sodnic in sodnikov. Odločitev o približno 151 zadevah mesečno (če vzamemo za učinkovite enajst mesecev v letu) je mogoča samo zato, ker je določeno število zadev rešenih na enostaven način, ki pa kljub temu jemljejo dragocen čas, ki bi ga morali sodnice in sodniki posvetiti najpomembnejšim ustavnopravnim vprašanjem. Prav zaradi spoštovanja pravice do sojenja v razumnem roku (pri čemer je splošno znano, da je eden od kriterijev, po katerem se presoja razumen čas odločanja, tudi kompleksnost zadeve) pa ob sedanji ureditvi, ki Ustavnemu sodišču nalaga odločitev prav o vsaki stvari z utemeljevanjem razlogov zanjo, zahteva od Ustavnega sodišča, da odloči tudi o enostavnih zadevah. Zato nad velikim številom ustavnih pritožb, ki jih je Ustavno sodišče prejelo v preteklem letu, ni mogoče preprosto zamahniti z roko z utemeljitvijo, da bo morebiti večina od njih rešena na enostaven način. Že zato ne, ker gre za izjemno velik obseg dela in ker bo tedaj, ko bodo glede na čas njihovega prejema te zadeve prišle na vrsto za reševanje, na njihov račun čakalo na odločanje veliko kasneje prejetih bistveno pomembnejših zadev tako za pritožnike kot tudi za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin na sploh.

Zaradi vsega navedenega je Ustavno sodišče v preteklem letu precej svojega časa namenilo tudi oblikovanju povsem konkretnih rešitev v pobudi za spremembe

in dopolnitve ZUstS. Predlog zakonskih sprememb je v času nastajanja tega poročila, tudi zahvaljujoč res dobremu sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje, že predložen Vladi. Razlogi, zakaj so zakonske spremembe besedila, ki je v veljavi že trinajsto leto, nujne, so razvidni tudi iz tega poročila. Ustavno sodišče lahko svojo vlogo varuha ustavnosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin opravi le, če bo postopek pred sodiščem tekel racionalno in če bodo sodnice in sodniki svoj čas lahko posvečali najpomembnejšim ustavnopravnim vprašanjem delovanja pravne države in usmerjali sodno prakso pristojnih sodišč glede varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin z odločanjem o temeljnih vprašanjih človekove svobode in dostojanstva. Ni naloga Ustavnega sodišča, da vedno znova v številnih posameznih primerih pove, kako morajo pristojni organi in sodišča postopati v skladu s človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami. Naloga Ustavnega sodišča je, da vzpostavi standarde varstva človekovih pravic, ki bodo zatem spoštovani v vseh posamičnih postopkih pred pristojnimi sodišči.

Že v prejšnjih poročilih je bilo opozorjeno na to, da bi bilo treba začeti resne strokovne razprave tudi o morebitnih spremembah Ustave (npr. glede tega, da bi posamezniki in pravne osebe predpise lahko izpodbijali le v postopku z ustavno pritožbo in ne tudi s pobudo; da bi spore glede pristojnosti med sodišči in drugimi državnimi organi reševalo sodstvo samo in ne Ustavno sodišče, da bi kontrolo zakonitosti podzakonskih predpisov – med njimi vsaj predpisov lokalnih samoupravnih skupnosti, prevzelo upravno sodišče itd.). Vendar, kot je bilo že uvodoma opozorjeno, takšni predlogi zahtevajo odgovorno in ustavnopravno strokovno poglobljeno razpravo in zato zahtevajo svoj čas. Zato je povsem jasno, da ni mogoče odlašati z nujnimi zakonskimi spremembami, čakajoč na morebitne ustavne spremembe. Pri tem je dejstvo, da se bo v letošnjem letu zamenjalo kar šest ustavnih sodnikov, še dodaten nujen razlog, zakaj so spremembe potrebne. Tudi novoizvoljeni sodnice in sodniki namreč potrebujejo določen čas, da se v celoti vključijo v delo Ustavnega sodišča. Če bi ob tem začeli s 7000 odprtimi zadevami, ki bi jih morali ne glede na njihovo pomembnost obravnavati po veljavnem zakonsko določenem postopku, bi to lahko pomenilo ohromitev dela Ustavnega sodišča.

V. POMEMBNEJŠE ODLOČITVE

O varstvu osebnih podatkov se je Ustavno sodišče velikokrat izrekalo že v prejšnjih letih. Očitno je, da se bo z varstvom te človekove pravice ukvarjalo kar v nekaj še odprtih pomembnejših zadevah tudi v letošnjem letu. Zato velja kot na eno izmed pomembnejših odločitev iz preteklega leta opozoriti na odločbo št. U-I-229/03 z dne 9. 2. 2006 (Uradni list RS, št. 21/06 in OdlUS XV, 13). Z njo je Ustavno sodišče odločalo o ustavnosti zbiranja in javnosti podatkov, vsebovanih v imeniku nepremičninskih posrednikov. Zakon je poleg zbiranja podatkov, ki se vpisujejo v ta imenik in se ne nanašajo na fizično osebo kot posameznika, temveč na fizično osebo, ki opravlja posle posredovanja v prometu z nepremičninami, določil tudi zbiranje drugih podatkov, ki niso v zvezi z opravljanjem tovrstnih poslov oziroma niso potrebni za popolno identifikacijo posrednika (datum in kraj rojstva, EMŠO, stalno prebivališče, izobrazbo). Ti podatki uživajo varstvo po 38. členu Ustave. Ker je Zakon o nepremičninskem posredovanju hkrati določil, da je imenik javen, ne da bi pri tem opredelil namen uporabe navedenih osebnih podatkov, je omogočil, da se osebni podatki uporabljajo za kakršenkoli namen. To pa je po stališču Ustavnega sodišča že samo po sebi v neskladju z drugim odstavkom 38. člena Ustave.

Med pomembnejše odločitve vsekakor sodi, predvsem zaradi poudarjenih stališč o pomenu varstva narodnih manjšin, tudi odločba št. U-I-218/04 z dne 20. 4. 2006 (Uradni list RS, št. 46/06 in OdlUS XV, 29), s katero je Ustavno sodišče presojalo ustavnost zakonsko določene obveznosti podjetij, da na območjih, kjer živita avtohtoni italijanska ali madžarska narodna skupnost, poslujejo s potrošniki tudi v jeziku narodne skupnosti. Ustavno sodišče je presodilo, da je zakonodajalec takšno ureditev sprejel v skladu s pooblastili Ustave, po katerih se z zakonom uredi način urejanja pravice do svobodne gospodarske pobude. Visoka stopnja zaščite narodnih manjšin kot predpostavka za ohranitev njihove identitete in za enakopravno vključitev v družbeno in gospodarsko življenje pa je tudi razumen razlog, zaradi katerega zakonodajalcu ni mogoče očitati, da je takšno ureditev sprejel arbitrarno in s tem v neskladju z načelom enakosti. Ker pa je zakonodajalec ta pogoj uvedel kot nov pogoj poslovanja gospodarskih subjektov, bi jim moral dati na razpolago rok za prilagoditev poslovanja, zato mu je Ustavno sodišče naložilo, naj v roku šestih mesecev to neustavnost odpravi, dotlej pa je za ta čas podaljšalo veljavnost sklepa, s katerim je do končne odločitve zadržalo izvrševanje izpodbijane določbe.

Odločbi št. U-I-98/04 z dne 9. 11. 2006 in št. U-I-40/06 z dne 11. 10. 2006 (Uradni list RS, št. 112/06), s katerima je Ustavno sodišče odločilo o ustavnosti ureditve lovske pravice, vključno s prenosom in načinom izvrševanja te pravice, velja omeniti zlasti z vidika razmerja med omenjeno pravico in lastninsko pravico. Posebej pomembna je pri tem drugonavedena odločba zaradi nekaterih sprejetih stališč: 1) ureditev lovske pravice kot samostojne pravice javnopravne narave, ki ne izvira iz lastninske pravice na zemljišču, zaradi pomena divjadi kot naravnega bogastva ne pomeni posega v lastninsko pravico lastnika zemljišča iz 33. člena Ustave, ampak pomeni ureditev načina pridobivanja in uživanja lastnine; 2) to, da morajo lastniki zemljišč in gozdov kljub temu, da lastninska pravica na zemljišču ne vsebuje tudi upravičenj, povezanih z izvrševanjem lovske pravice, dopustiti

izvrševanje lovske pravice, pa je poseg v njihovo pravico iz 33. člena Ustave, vendar je ta ustavno dopusten.

V odločbi št. U-I-126/05 z dne 19. 10. 2006 (Uradni list RS, št. 112/06) je Ustavno sodišče odločilo o veljavnosti pojasnil Ministrstva za finance, ki ga je to ob prehodu iz prometnega davka na davek na dodano vrednost kot interni akt naslovilo na davčne organe v zvezi z obveznostjo plačila prometnega davka pri finančnem lizingu. Kadar takšna pojasnila vsebujejo splošne in abstraktne norme, s katerimi se v bistvu urejajo pravice in obveznosti pravnih subjektov, oziroma norme, ki navzven povzročajo pravne učinke, ta ne morejo biti vsebovana v internih pojasnilih ali navodilih, ki so znana samo upravnim delavcem, ki vodijo posamične postopke, ampak morajo biti vsebovana v predpisu. Prvi pogoj za njihovo veljavnost pa je, da je takšen predpis objavljen, da se naslovniki lahko z njim seznanijo (154. člen Ustave). Izpodbijana pojasnila niso bila objavljena v Uradnem listu Republike Slovenije, zato je Ustavno sodišče, kot že velikokrat doslej, odločilo, da takšen akt sploh ni začel veljati in se zato tudi ni smel uporabljati.

Z odločbo št. U-I-266/04 z dne 9. 11. 2006 (Uradni list RS, št. 118/06) je Ustavno sodišče pritrnilo pobudi svojcev oseb, ki naj bi med drugo svetovno vojno kot civilne osebe umrle zaradi nasilja pripadnikov partizanskega gibanja. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je zakonodajalec ravnal v neskladju s pooblastilom iz tretjega odstavka 50. člena Ustave, po katerem je vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja zagotovljeno posebno varstvo. V neskladju z navedeno določbo je ravnal zato, ker je priznanje statusa žrtve vojnega nasilja omogočil samo tistim civilnim osebam, ki so bile izpostavljene nasilnim dejanjem ali prisilnim ukrepom okupatorja ali njegovih sodelavcev, iz kroga upravičencev pa v celoti izključil civilne žrtve, ki so bile izpostavljene nasilnim dejanjem ali prisilnim ukrepom oboroženih sil druge strani v spopadu. Ustavno sodišče je zakonodajalcu določilo rok enega leta za odpravo navedene neustavnosti.

Med številnimi spori glede pristojnosti med policijo in okrajnimi sodišči za odločanje o nekaterih cestnoprometnih prekrških, ki jih je začelo prejemati Ustavno sodišče v letu 2005, so bili tudi spori, ki so nastajali zaradi nejasnosti določbe tretjega odstavka 134. člena Zakona o varnosti cestnega prometa. Zato je Ustavno sodišče v okviru enega izmed navedenih sporov na podlagi zakonskega pooblastila samo začelo postopek za oceno ustavnosti te zakonske določbe, ki opredeljuje prometno nesrečo z neznatno nevarnostjo. Z odločbo št. P-72/05, U-I-327/05 z dne 23. 11. 2006 (Uradni list RS, št. 123/06) je Ustavno sodišče ugotovilo njeno neustavnost z 2. členom zaradi njene nejasnosti in zakonodajalcu določilo rok za odpravo neustavnosti. Hkrati je določilo način izvršitve svoje odločitve za čas, dokler zakonodajalec tega ne stori, da bi na njegovi podlagi lahko odločilo v tem sporu glede pristojnosti in da bi tako policija kot okrajna sodišča na podlagi načina izvršitve lahko ugotovila, kdaj gre za prometno nesrečo z neznatno nevarnostjo, za obravnavo katere je na prvi stopnji pristojen prekrškovni organ, torej policija. Tudi v primeru tega spora naj bi šlo za prometno nesrečo, pri kateri je drugemu udeležencu nastala zgolj materialna škoda, nesreča pa naj bi bila povzročena s prekrškom, za katerega je predpisana samo globa.

Z odločbo št. U-I-69/06 z dne 14. 12. 2006 (Uradni list RS, št. 139/06) je Ustavno sodišče na zahtevo Okrajnega sodišča v Novi gorici odločilo o ustavnosti uporabe

sankcij iz posameznih drugih zakonov, ki v zakonsko določenem roku treh let niso bili usklajeni z Zakonom o prekrških. Ta namreč ne ureja več izrekanja prostostnih kazni v postopkih o prekrških. Tudi na to odločitev je moralo počakati nekaj sporov glede pristojnosti, zato je bila tudi ta zadeva obravnavana absolutno prednostno. Ustavno sodišče je odločilo, da rok, ki ga je zakonodajalec določil v prehodni določbi za uskladitev predpisov, ni zgolj instrukcijski, temveč pomeni določitev obdobja, v katerem je za določene prekrške še dopustno izrehati kazen zapora. Po izteku tega roka je takšna ureditev v neskladju z zakonodajalčevim namenom in posledično z načelom konsistentnosti kot enim od načel pravne države iz 2. člena Ustave. Zato je Ustavno sodišče prehodno določbo Zakona, kolikor je bilo na njeni podlagi mogoče izreči kazen zapora, razveljavilo.

Med omembo pomembnejših odločb seveda ni mogoče mimo odločbe št. U-I-60/06, U-I-214/06, U-I-228/06 z dne 7. 12. 2006 (Uradni list RS, št. 1/07), s katero je Ustavno sodišče odločilo tudi o ustavnosti t. i. plačne reforme v sodstvu. Z njo je Ustavno sodišče podrobneje opredelilo vsebino načela neodvisnosti sodstva in sodnikov, kot izhaja iz 125. člena Ustave. Posebej je opozorilo, da spoštovanje tega načela ni privilegij sodnikov, temveč predpogoj za zagotovitev sodnega varstva pravic oseb in v tem okviru tudi pravice do nepristranskega sodnika v konkretnih sodnih postopkih. Eno temeljnih jamstev sodniške neodvisnosti pa je tudi njihova materialna varnost, pri čemer je pomembna ne le višina plače, temveč tudi njena stabilnost, ki sodnikom zagotavlja visoko stopnjo neodvisnosti v razmerju do drugih vej oblasti. Na podlagi tega jamstva je sodniška plača varovana pred njenim znižanjem, ki bi ga bilo mogoče upravičiti le v res izjemnih primerih, o katerih je treba glede na konkretne okoliščine odločati vsakič posebej. Iz tega načela izhaja tudi zahteva, da se plače sodnikov določijo z zakonom in da se predstavnikom sodstva zagotovi možnost sodelovanja pri njihovem sprejemanju.

Ustavno sodišče prejema številne ustavne pritožbe v azilnih zadevah. Poleg tega pa je bil Zakon o azilu v preteklem letu izpodbijan tako s pobudami kot z zahtevo skupine poslank in poslancev. O slednji Ustavno sodišče še ni odločilo. Pač pa je v preteklem letu zaradi povezanosti z ustavnimi pritožbami že sprejelo odločitev glede ustavnosti odločanja o t. i. ponovni prošnji za azil. Z odločbo št. U-I-238/06 z dne 7. 12. 2006 (Uradni list RS, št. 134/06) je ugotovilo njeno neustavnost. Kot pogoj za ponovno uvedbo postopka je namreč zakon določal predložitev dokazov, da so se okoliščine po izdaji prejšnje odločbe za prosilca bistveno spremenile. Ker lahko pravnomočna zavrnitev prošnje za azil pomeni prisilno odstranitev prosilca v izvorno državo, je treba pri odločanju presoditi tudi, ali v tej državi ne bo ogroženo njegovo življenje ali svoboda in ali ne bo izpostavljen mučenju ali nečloveškemu ravnanju; v takšnem primeru bi bila zavrnitev prošnje v neskladju z 18. členom Ustave. Ustavno sodišče je odločilo, da zakonska omejitev dokazov o bistveno spremenjenih okoliščinah glede na čas nastanka ne omogoča upoštevanja vseh relevantnih bistveno spremenjenih okoliščin in s tem posega v pravico iz 18. člena Ustave, ki je absolutne narave in je ni dopustno omejiti. Ustavno sodišče je zakonodajalcu določilo rok za odpravo ugotovljene neustavnosti in dotlej določilo način izvršitve svoje odločbe tako, da je treba pri oceni spremenjenih okoliščin upoštevati tako dejstva, ki so nastala po izdaji odločbe v predhodnem postopku, kot tudi tista, ki so nastala pred njo, vendar jih prosilec ni navedel iz upravičenih razlogov.

Med številnimi odločitvami, ki jih je Ustavno sodišče sprejelo v zadevah ustavnih pritožb, pa velja omeniti nekatere, ki so za standarde varstva posameznih človekovih pravic še posebej pomembne. Tako je v odločbi št. Up-518/03 z dne 19. 1. 2006 (Uradni list RS, št. 11/06 in OdlUS XV, 37) Ustavno sodišče pritrdilno odgovorilo na vprašanje, ali mora sodišče, ki v kazenskem postopku uporabi obremenilne izjave tajnih policijskih sodelavcev, obrambi omogočiti, da avtorje teh izjav zasliši. Pri tem se je sklicevalo tudi na sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice. Ker pritožniku to ni bilo omogočeno, je bila kršena njegova pravica do zaslišanja obremenilnih prič iz točke d) tretjega odstavka 6. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP). Ustavno sodišče je zato razveljavilo izpodbijane sodbe v delu, v katerem so se nanašale na pritožnika, in zadevo vrnilo okrožnemu sodišču v novo odločanje. V zvezi s to odločitvijo velja opozoriti še na določbo petega odstavka 15. člena Ustave, po kateri nobene človekove pravice ali temeljne svoboščine, urejene v pravnih aktih, ki veljajo v Sloveniji, ni dopustno omejevati z izgovorom, da je ta ustava ne priznava ali da jo priznava v manjši meri. To pomeni, da so ustavnopravno varovane, po izčrpanju vseh pravnih sredstev tudi v postopku z ustavno pritožbo, ne le človekove pravice in temeljne svoboščine, ki jih zagotavlja Ustava, temveč tudi vse tiste, ki jih urejajo mednarodne pogodbe, ki so veljavne in ki obvezujejo Republiko Slovenijo. Po ustaljeni ustavnosodni presoji Ustavno sodišče v primerih, ko človekovo pravico, urejeno v mednarodni pogodbi, najmanj v enakem obsegu zagotavlja Ustava, zatrjevano kršitev presoja z vidika skladnosti z ustavno določbo. Če Ustava pravice ne ureja ali jo ureja v manjši meri kot mednarodna pogodba, pa jo presoja z vidika skladnosti z mednarodno pogodbo. Z vsebinsko enakim vprašanjem se je Ustavno sodišče ukvarjalo še v dveh kasnejših odločitvah iz tega leta. Tako je tudi v odločbi št. Up-719/03 z dne 9. 3. 2006 (Uradni list RS, št. 30/06) ugotovilo kršitev navedene človekove pravice, ker ni bilo omogočeno zaslišanje obremenilnih prič, pri čemer je še posebej opozorilo na to, da sodišče lahko breme utemeljevanja, katera odločilna dejstva naj se dokažejo z njihovim neposrednim zaslišanjem, mogoče naložiti obdolžencu le tedaj, ko zahteva zaslišanje razbremenilnih prič, ne pa tudi tedaj, ko gre za zaslišanje obremenilnih prič. V odločbi št. Up-754/04 z dne 14. 9. 2006 (Uradni list RS, št. 101/06), v kateri je šlo prav tako za vprašanje zaslišanja tajnega policijskega sodelavca, pa je Ustavno sodišče kršitev opredelilo ne le kot kršitev konvencijske pravice, temveč hkrati tudi kot kršitev pravice do obrambe, ki jo zagotavlja tudi Ustava v 29. členu.

Z odločbo št. Up-600/04 z dne 23. 3. 2006 (Uradni list RS, št. 39/06 in OdlUS XV, 45) je Ustavno sodišče odločilo o ustavnosti razrešitve pritožnika s funkcije člana Računskega sodišča. Odločbo omenjamo zaradi stališča, po katerem je pravica predlagati razrešitev korelativ pravice predlagati izvolitev oziroma imenovanje, zaradi česar je treba določbe Ustave o predlagalni vlogi Predsednika republike razlagati tako, da mu ta daje tudi pravico predlagati razrešitev, razen kadar Ustava postopek razrešitve funkcionarja izrecno ureja drugače. Drugačna razlaga bi bila po stališču Ustavnega sodišča lahko v neskladju z zahtevo po samostojnosti in neodvisnosti organov, v katerih so takšni funkcionarji zaposleni. Razrešitev pritožnika bi moral v tem primeru torej Državnemu zboru predlagati Predsednik republike. Ker je bil pritožnik razrešen brez takšnega predloga, je Državni zbor

kršil pritožnikovo pravico iz 22. člena Ustave; enako pa velja tudi za izpodbijani sodbi, ker te kršitve nista sanirali.

Z odločbo št. Up-555/03, Up-827/04 z dne 6. 7. 2006 (Uradni list RS, št. 78/06) je Ustavno sodišče ugotovilo, da ravnanje države pri obravnavanju primerov, v katerih je posameznik, ko je bil pod oblastjo represivnih organov, izgubil življenje, ne ustreza ustavnemu standardu četrtega odstavka 15. člena Ustave v zvezi s 13. členom Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, v skladu s katerim bi država morala zagotoviti neodvisno preiskavo okoliščin dogodka in svojcem umrlega omogočiti dostop do tovrstne preiskave. Pritožnika, svojca osebe, ki je umrla med policijsko akcijo, v kateri so policisti uporabili prisilna sredstva, sta izpodbijala odločitve, s katerimi so sodišča zavrnila zahtevo za kazensko preiskavo zoper vpletene policiste. Ustavno sodišče je ugotovilo, da iz Ustave kot tudi iz Konvencije ne izhaja, da bi morala biti neodvisna preiskava opravljena v okviru kazenskega postopka, zato izpodbijanih odločitev ni razveljavilo. Vendar pa država tudi ni izvedla nobene druge preiskave, ki bi zadostila ustavnim in konvencijskim standardom. Zato je Ustavno sodišče ugotovilo, da je bila pritožnikoma kršena pravica do učinkovitega varstva pravic iz četrtega odstavka 15. člena Ustave v zvezi s 13. členom Konvencije.

Odločbo št. Up-89/05 z dne 7. 12. 2006 (Uradni list RS, št. 138/06) pa velja omeniti že zato, ker je z njo Ustavno sodišče ugotovilo, da stališče, na katerem je temeljila odločitev Vrhovnega sodišča, krši lastninsko pravico, varovano s 33. členom Ustave. Pritožnik je kot lastnik zemljišč, nad katerimi potekajo električni vodi daljnovoda, zahteval obnovo postopka za izdajo gradbenega dovoljenja za gradnjo daljnovoda, ker v njem ni sodeloval kot stranka. Pristojno ministrstvo je obnovo dovolilo, ni pa pritrdilo pritožnikovim zatrjevanjem, da bi moral investitor dokazati pravico razpolaganja na teh zemljiščih. Tako pristojno ministrstvo kot Upravno in Vrhovno sodišče so menili, da to ni potrebno, ker na pritožnikovem zemljišču ne stoji nosilni steber daljnovoda, zaradi česar naj zemljišče ne bi bilo trajno obremenjeno. Ustavno sodišče je ugotovilo, da gre pri daljnovodu za objekt celote stebrov in električnih vodov, zato pomeni že zgolj napeljava električnih vodov preko pritožnikovega zemljišča brez njegovega soglasja poseg v njegovo lastninsko pravico na navedenih zemljiščih. Ta pa se lahko v skladu z 69. členom Ustave odvzame ali omeji v javno korist proti odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon. Glede na to je odločilo, da je stališče upravnega organa in sodišč v neskladju s pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave, razveljavilo sodbi, odločbo ministrstva pa odpravilo in mu zadevo vrnilo v novo odločanje.

VI. SPOŠTOVANJE ODLOČB USTAVNEGA SODIŠČA

Odločbe Ustavnega sodišča so obvezne (tretji odstavek 1. člena ZUstS). Tudi če v zakonu to ne bi bilo izrecno zapisano, bi takšna pravna narava odločitev Ustavnega sodišča izhajala že iz njegovih ustavno določenih pristojnosti ter njegovega položaja v sistemu državne oblasti, kot je opredeljen v Ustavi. Če Ustavno sodišče oceni, da je zakon ali predpis protiustaven ali nezakonit zato, ker določenega vprašanja, ki bi ga moral urejati, ne ureja ali ga ureja na način, ki ne omogoča razveljavitve ali odprave, po določbi 48. člena ZUstS sprejme o tem ugotovitveno odločbo in zakonodajalcu ali drugemu normodajalcu določi rok za odpravo ugotovljene neustavnosti oziroma nezakonitosti. Najpogosteje so to primeri, ko zakon ali drug predpis nečesa, kar bi moral urejati, ne ureja, zaradi česar govorimo o t. i. neustavnih pravnih prazninah. Če se zakonodajalec v roku, ki mu ga določi Ustavno sodišče, ne odzove, ne krši le zgoraj navedene zakonske določbe, po kateri so odločbe Ustavnega sodišča obvezne, temveč krši, kot je Ustavno sodišče že večkrat poudarilo, načela pravne države iz 2. člena in načelo delitve oblasti iz drugega odstavka 3. člena Ustave.

V preteklem letu se je zakonodajalec sicer odzval na nekatere neizvršene odločbe Ustavnega sodišča, med katerimi velja omeniti npr. odločbo št. U-I-288/04, Up-76/03 z dne 17. 3. 2005 (Uradni list RS, št. 34/05 in OdlUS XIV, 110), s katero je bila ugotovljena neustavnost Zakona o preoblikovanju Sklada Republike Slovenije za sukcesijo, ker ni določal nadaljevanja pravnih in izvršilnih postopkov, ki so bili prekinjeni oziroma odloženi na podlagi Zakona o Skladu Republike Slovenije za sukcesijo. Zakonodajalec se je na odločbo Ustavnega sodišča odzval. Ali je veljavna ureditev, ki je podlaga za ponovno prekinitev nekaterih postopkov, v skladu z Ustavo, pa je lahko le predmet morebitne bodoče ustavnosodne presoje.

Hkrati se je neizvršenim odločbam iz prejšnjih let pridružilo precej novih, v zvezi s katerimi je rok za uskladitev potekel v letu 2006. Tako lahko že drugo leto zapored ugotovljamo, da število odločitev, na katere se zakonodajalec ali drugi normodajalec ne odzove v roku, narašča, nekatere pa ostajajo neizvršene že več let.

Delno neizvršena je še vedno odločba Ustavnega sodišča št. U-I-345/02 z dne 14. 11. 2002 (Uradni list RS, št. 105/02 in OdlUS XI, 230) o neskladju nekaterih občinskih statutow, ki niso določali, da so predstavniki občinskih svetov tudi predstavniki romske skupnosti, z Zakonom o lokalni samoupravi. Medtem ko so druge občine svoje statute že uskladile z omenjeno odločbo, se Občina Grosuplje nanjo še vedno ni odzvala. Zakonodajalec je, zavedajoč se pomena spoštovanja odločitev Ustavnega sodišča za delovanje pravne države, v Zakonu o lokalni samoupravi predvidel sankcije za primere, ko lokalne skupnosti ne spoštujejo odločitev Ustavnega sodišča.

Poleg navedene odločbe je bilo na dan 31. 12. 2006 v celoti neizvršenih še 13 odločb, med katerimi se v 10 primerih na odločitve še ni odzval Državni zbor, v 1 primeru ministrstvo in v dveh primerih občini.

Najstarejša nespoštovana odločitev izhaja iz leta 1998. Gre za odločbo št. U-I-301/98 z dne 17. 9. 1998 (Uradni list RS, št. 67/98 in OdlUS VII, 157), s katero je

bila ugotovljena neustavnost določbe Zakona o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij, ki določa območje Mestne občine Koper.

Šest mesecev po objavi odločbe št. U-I-246/02 z dne 3. 4. 2003 (Uradni list RS, št. 36/03 in OdlUS XII, 24) bi moral zakonodajalec odpraviti neskladje z Ustavo Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji, ki državljanom, ki so bili dne 26. 2. 1992 izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, ne priznava stalnega prebivanja od navedenega dne. Odločba je več kot dve leti po poteku roka še vedno neizvršena.

Že v letnem poročilu za leto 2005 je Ustavno sodišče opozorilo tudi na odločbo št. U-I-60/03 z dne 4. 12. 2003 (Uradni list RS, št. 131/03 in OdlUS XII, 93), s katero je ugotovilo neskladje z Ustavo nekaterih določb Zakona o nepravdnem postopku o prisilnem pridržanju oseb na zaprtih oddelkih psihiatričnih bolnišnic, ter na odločbo št. U-I-1/03 z dne 20. 5. 2004 (Uradni list RS, št. 62/04 in OdlUS XIII, 40), v kateri je obravnavalo Zakon o graditvi objektov in ugotovilo, da je ta v neskladju z načelom enakosti pred zakonom, ker pri urejanju odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča in gozda brez razumnega razloga razločuje lokalne skupnosti, ki so del odškodnine prejele, od tistih, ki to odškodnino na podlagi udeležbe v postopku priprave in sprejemanja lokacijskih načrtov pričakujejo. V zvezi s slednjo je bil določen tudi način izvršitve do odprave neskladja, in sicer je država dolžna lokalnim skupnostim z območij, na katerih so avtoceste načrtovane z lokacijskimi načrti, sprejetimi pred uveljavitvijo prvega odstavka 238. člena Zakona o graditvi objektov, zagotavljati odškodnino zaradi spremembe namembnosti kmetijskih zemljišč in gozdov po takrat veljavnih predpisih. V tem primeru in drugih podobnih primerih, ko Ustavno sodišče za čas do odprave ugotovljene neustavnosti določi način izvršitve in z njim začasno uredi posamezne dejanske stanove, se lahko dogodi, da osebe, odgovorne za pripravo zakonskih sprememb, ocenijo, da zakonske spremembe prav zaradi navedenega niso nujno potrebne. Lahko da niso. Vendar je pri tem treba opozoriti, da Ustavno sodišče ni tisto, ki spremlja stanje na področju in na podlagi zakonodajnopравnih analiz pripravi ustrezne zakonske rešitve, zato določen način izvršitve odločbe, s katerim Ustavno sodišče le začasno stopi na zakonodajno polje, ni nujno vedno utemeljen razlog odlašanja z zakonskimi spremembami.

Med primeri, v katerih je rok za uskladitev neustavnega predpisa že potekel, je tudi odločba št. U-I-390/02 z dne 16. 6. 2005 (Uradni list RS, št. 62/2005 in OdlUS XIV, 58), s katero je Ustavno sodišče ugotovilo neustavnost določbe Zakona o zdravstvenem zavarovanju in zdravstvenem varstvu, s katero je bilo na Zavod za zdravstveno zavarovanje preneseno pooblastilo za določanje pavšalnih prispevkov, ne da bi bili opredeljeni osnova in kriteriji za njihovo določitev. Neustavnost omenjenega zakona je Ustavno sodišče ugotovilo tudi z odločbo št. U-I-69/03 z dne 20. 10. 2005, OdlUS XIV, 75), in sicer zato, ker zakon ni uredil odprave posledic določb spremembe zakona v zvezi z uveljavljanjem pravice do pogrebnine in posmrtnine, ki je veljala le kratek čas, nakar je bila znova uzakonjena ureditev, ki je veljala pred zadnjo spremembo; s tem je kršil načelo enakosti pred zakonom. Z odločbo št. U-I-212/03 z dne 24. 11. 2005 (Uradni list RS, št. 111/2005 in OdlUS XIV, 84) je bila ugotovljena neustavnost določbe Zakona o odvetništvu, ki je določala popolno prepoved reklamiranja odvetnikove

dejavnosti in s tem prekomerno posegla v pravico do svobodne gospodarske pobude iz 74. člena Ustave.

Med odločitvami, na katere se zakonodajalec še ni odzval, so tudi naslednje: Z odločbo št. U-I-253/04 z dne 19. 1. 2006 (Uradni list RS, št. 10/2006 in OdlUS XV, 5) je Ustavno sodišče ugotovilo neustavnost ureditve Zakona o prisilni poravnavi, stečajju in likvidaciji, ki postavlja upnike, ki zaradi začetka postopka prisilne poravnave po vložitvi predloga za začetek stečajnega postopka, vendar še pred njegovim začetkom, nimajo enakih možnosti za učinkovito izpodbijanje dolžnikovih dejanj po 125. členu ZPPSL, v neenakopraven položaj z upniki, ki so v položaju, kjer predlog za začetek postopka prisilne poravnave sploh ni vložen ali pa je vložen po začetku stečajnega postopka. Za takšno ureditev namreč zakonodajalec ni imel razumnega razloga. Z odločbo št. U-I-343/04 z dne 9. 2. 2006 (Uradni list RS, št. 21/2006 in OdlUS XV, 12) je bila ugotovljena neustavnost določbe Zakona o javnih uslužbencih, v skladu s katero zakonodajalec tajnikom občin ni zagotovil, da se v primeru razrešitve brez krivdnih razlogov njihov ekonomski položaj, kot bi ga imeli do izteka mandatnega obdobja, ne sme spremeniti. V odločbi št. U-I-218/04 z dne 20. 4. 2006 (Uradni list RS, št. 46/2006 in OdlUS XV, 29) pa je Ustavno sodišče ugotovilo neustavnost Zakona o varstvu potrošnikov, ker gospodarskim subjektom, ki jih je prizadela nova ureditev dvojezičnega poslovanja na območjih, kjer živita avtohtoni italijanska ali madžarska narodna skupnost, ni določil roka za pripravo na nove pogoje poslovanja.

Z odločbo št. U-I-192/05 z dne 15. 12. 2005 (Uradni list RS, št. 120/2005 in OdlUS XIV, 91) je bila ugotovljena neustavnost Kadrovskih normativov za varuhinje, ki so sestavni del Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev, v katerih je normodajalec brez razumnega razloga za odrasle upravičence določil manj ugodne normative kot za otroke z enakimi motnjami in tako ravnal v neskladju z drugim odstavkom 14. člena in s prvim odstavkom 52. člena Ustave. Ministru, pristojnemu za socialno varstvo, je bil določen trimesečni rok za odpravo ugotovljene neustavnosti.

V celoti nespoštovani sta tudi odločbi, s katerima je bila občinama v določenem roku naložena odprava neustavnosti občinskih predpisov. Z odločbo št. U-I-21/04 z dne 9. 6. 2005 (Uradni list RS, št. 59/2005 in OdlUS XIV, 48) je bila v delu, v katerem opredeljuje javno pot, ki deloma vodi prek zasebnega zemljišča, glede katerega ni bil izveden postopek razlastitve, ugotovljena neustavnost Odloka o kategorizaciji občinskih cest v Občini Dobropolje. Z odločbo št. U-I-325/04 z dne 16. 3. 2006 (Uradni list RS, št. 33/2006 in OdlUS XV, 20) je bil iz enakega razloga ugotovljena tudi neustavnost Odloka o kategorizaciji občinskih cest v Občini Kranjska Gora. Ustavno sodišče je v odločitvi posebej določilo, da lahko občini neskladje odpravita bodisi tako, da s pobudnikom skleneta pravni posel za pridobitev zemljišč bodisi tako, da začneta postopek za razlastitev bodisi v skladu z zakonom izpeljeta postopek za ukinitve javne ceste. Vendar bo slednje mogoče le tedaj, kadar cesta po svoji naravi in vlogi glede na določbe Zakona o javnih cestah ni javna cesta.

VII. MEDNARODNO SODELOVANJE

Tudi preteklo leto je zaznamovalo intenzivno in razvejano mednarodno sodelovanje. Ustavno sodišče je polnopravni član Konference evropskih ustavnih sodišč in Združenja frankofonskih ustavnih sodišč. Predsednik Ustavnega sodišča in generalna sekretarka sta se v preteklem letu udeležila pripravljalnega sestanka predsednikov za XIV. Konferenco evropskih ustavnih sodišč v Litvi, na katerem je bila določena strokovna tema naslednje konference (neustavne pravne praznine v ustavnosodni presoji). Sodnica in sodnik Ustavnega sodišča sta se udeležila 5. kongresa Združenja frankofonskih ustavnih sodišč, ki je potekal v Parizu in na katerem so kot glavno temo obravnavali pristojnosti ustavnih sodišč in drugih sodišč z ustavnosodno presojo.

Podpredsednica Ustavnega sodišča se je udeležila svečanosti ob 50- obletnici delovanja Ustavnega sodišča Španije. Sodnice in sodniki so se udeležili številnih drugih mednarodnih konferenc, na katerih so sodelovali z referati o vprašanjih, ki zadevajo ustavnosodno presojo.

Na uradnem obisku pri Ustavnem sodišču so bile delegacije, ki so jih vodili predsedniki Ustavnega sodišča Republike Litve, Ustavnega sodišča Republike Koreje, Ustavnega sodišča Republike Makedonije in podpredsednik Ustavnega sodišča Slovaške Republike.

Generalna sekretarka, njena pomočnica in namestnica so se na povabilo direktorja Vrhovnega sodišča Norveške, ki izvršuje tudi ustavnosodno presojo, udeležile študijskega obiska, na katerem so se seznanile z uzakonjeno ureditvijo in postopkom selekcioniranja zadev, o katerih vsebinsko odloča Vrhovno sodišče. S poročilom o obisku sta bila seznanjena tudi predsednik Vrhovnega sodišča in Minister za pravosodje.

Predsednik
dr. Janez Čebulj