

# USTAVNA PRITOŽBA V DELOVNIH SPORIH

MARTA KLAMPFER\*

UDK: 342.565.2:331.109(497.4)

**Povzetek:** V prispevku avtorica podrobneje razdelja institut ustavne pritožbe tako z vidika njene procesne dopustnosti kot tudi problematiko meje njenega preizkusa predvsem glede ustavnih procesnih jamstvih. Predpostavke za dopustnost ustavne pritožbe so pravočasnost, izčrpanje pravnih sredstev, pravni interes ustavnega pritožnika in popolnost pritožbe. Glede vsebinskega obsega preizkusa sodnih odločb pa je Ustavno sodišče zavzelo že zelo jasna in opredeljena stališča v številnih odločbah. Tako je zavzelo stališče, da se pri odločanju o ustavni pritožbi Ustavno sodišče omeji le na presojo, ali sporna odločitev temelji na kakšnem, z vidika varstva človekovih pravic, nesprejemljivem stališču, ali če je tako očitno napačna ter brez razumne pravne obrazložitve, da jo je mogoče oceniti za arbitrarno oziroma samovoljno. Pri vsebinskem preizkusu ustavne pritožbe Ustavno sodišče oceni zlasti ali so redna sodišča zavzela pravna stališča (na primer tako razlagala materialno pravo), ki so v nasprotju z določbami o človekovih temeljnih pravicah in svoboščinah, oziroma, drugače povedano, ali bi bil zakon, če bi se glasil tako, kot je opredeljeno pravno stališče sodišč v končanem sodnem postopku, v nasprotju z ustavo.

**Ključne besede:** ustavna pritožba, ustavna procesna jamstva, dopustnost ustavne pritožbe, varstvo človekovih pravic, pravočasnost, izčrpanje pravnih sredstev, pravni interes ustavnega pritožnika, popolnost pritožbe.

## CONSTITUTIONAL COMPLAINT IN LABOUR DISPUTES

**Abstract:** In her contribution the authoress presents a detailed examination of the institute of constitutional complaint from the aspect of its procedural admissibility and the issue of examination limits mainly regarding its constitutional procedural

\* Marta Klampfer, magistrica pravnih znanosti, ustavna sodnica, Ustavno sodišče Republike Slovenije, marta.klampfer@us-rs.si  
Marta Klampfer, LL.M., Constitutional Court Judge; Constitutional Court of the Republic of Slovenia

*guarantees. Prerequisites for admissibility of a constitutional complaint include meeting of the time limit for filing a complaint, exhaustion of legal remedies, a legal interest of the complainant as well as the completeness of the complaint. Regarding the content nature of the disputed rulings, the Constitutional Court has already formed very clear and determined positions in numerous of its rulings. Accordingly, the Constitutional Court will only rule the cases in which - from the aspect of protection of human rights - the challenged court decision has been based on an inadmissible premise or is evidently so wrong and lacking any rational legal justification that it can be considered as arbitrary. Upon examining the content nature of the complaint, the Constitutional Court assesses whether regular courts have assumed legal positions (i.e. regarding interpretation of material law) which are contradictory to the provisions on human rights and fundamental freedoms, or, to put it in another way: is the law, if interpreted as by the courts in their respective final rulings is consistent with the Constitution or not?*

**Key words:** *constitutional complaint, constitutional procedural guarantees, prerequisites for admissibility of a constitutional complaint, protection of human rights, time limit for filing a complaint, exhaustion of legal remedies, a legal interest of the complainant as well as the completeness of the complaint*

## 1. USTAVNA PRITOŽBA KOT OBLIKA USTAVNOSODNE PRESOJE POSAMIČNIH AKTOV S PODROČJA DELOVNEGA PRAVA

V slovenski pravni red je šele Ustava RS iz leta 1991 vnesla doslej nepoznan institut ustavne pritožbe kot posebno pravno sredstvo, ki vsakomur omogoča, da pred Ustavnim sodiščem kot najvišjim organom za varstvo ustavnosti in človekovih pravic uveljavlja varstvo svojih človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki naj bi bile kršene s konkretnim posamičnim aktom, na primer s sodno ali upravno odločbo. Ustavno sodišče je v sistemih parlamentarne demokracije po mnenju pravne teorije garant funkcijske sposobnosti sistema delitve oblasti. Upoštevajoč to osnovno vlogo Ustavnega sodišča je mogoče zaključiti, da je Ustavno sodišče predvsem garant ustavnosti oziroma, da je garant zakonitosti predvsem v delu, ko pojem zakonitosti vključuje tudi pojem ustavnosti. Zato tudi pri odločanju o ustavnih pritožbah Ustavno sodišče ne more delovati kot instanca rednemu sodstvu, temveč je tudi v teh postopkih le varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin, predvsem njegovih-ustavnih pravic in svoboščin.

Uveljavitev ustavne pritožbe je posledica spoznanja, da zgolj formalna ureditev človekovih pravic v Ustavi ne zadošča, ampak je bilo treba zagotoviti tudi učinkovito pravno sredstvo za njihovo dejansko uresničevanje in varstvo.<sup>1</sup> Zato je v 6. alineji prvega odst. 160. člena Ustave, torej člena, ki opredeljuje pristojnosti ustavnega sodišča, določeno, da Ustavno sodišče odloča o ustavnih pritožbah zaradi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin s posamičnimi akti. O ustavni pritožbi odloča Ustavno sodišče, če zakon ne določa drugače, le če je izčrpano pravno sredstvo, kar je določeno v tretjem odstavku istega člena. Podrobnejše pogoje za vložitev ustavne pritožbe in postopek za njeno reševanje pa določa **Zakon o Ustavnem sodišču (Ur. l. RS, št. 64/07 ur. p. b.-v nadaljevanju ZUstS)**. V prvem odst. 50. čl. ZUstS je določeno, da lahko vsakdo ob pogojih, ki jih določa zakon, pri Ustavnem sodišču vloži ustavno pritožbo, če meni, da mu je s posamičnim aktom državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršena njegova človekova pravica ali temeljna svoboščina.

Ustava in zakon torej govorita o ustavni pritožbi kot pravnem sredstvu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin in s tem omejujeta predmet varstva, ne govorita pa o razlogih, ki jih je mogoče uveljavljati z ustavno pritožbo, prav tako pa tudi ne o obsegu preizkusa pravnomočnih sodnih odločb s strani Ustavnega sodišča.

Seveda pa je ustavna pritožba kljub njeni omejenosti na razpravljanje o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah vendar le tudi pravno sredstvo, s katerim je mogoče v našem sistemu napasti pravnomočne odločbe državnih organov in pravnomočne odločbe rednih sodišč. Ustava v 158. čl., s katerim ureja pravni institut pravnomočnosti, določa, da je pravna razmerja, urejena s pravnomočno odločbo državnega organa, mogoče odpraviti, razveljaviti ali spremeniti le v primerih in po postopku, določenih z zakonom. Na sam pojem ustavne pritožbe vplivajo tudi pooblastila Ustavnega sodišča, ko presoja pravnomočne odločbe sodišč. Pri tem je očitno, da so pooblastila Ustavnega sodišča različna glede na vprašanje, ali presoja civilne, delovno-socialne, kazenske ali pa upravne zadeve, saj je dejstvo, da so v ustavi kazensko-pravna jamstva obdolženca mnogo podrobneje urejena kot pa to velja za civilne oziroma druge individualne pravice. Glede delovnih sporov, tako kot so opredeljeni v 4. čl. **Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (Uradni list RS, št. 2/04, v nadaljevanju: ZDSS-1)**, je na podlagi izoblikovane prakse ustavnega sodišča mogoče zaključiti, da veljajo pri procesnem in vsebinskem obravnavanju sodb, izdanih v teh sporih, v bistvu ista stališča kot veljajo za civilne spore. To je razumljivo, saj 19. čl. ZDSS-1 določa,

<sup>1</sup> Dr. Aleš Galič: Ustavno civilno procesno pravo, GV Založba 2004, stran 446.

da se v postopku v delovnih in socialnih sporih uporabljajo določbe, ki urejajo pravdni postopek (**Zakon o pravnem postopku Ur. l. RS, št. 26/99, 73/07 in 45/08, v nadaljevanju - ZPP**), če ni s tem zakonom drugače določeno.

V prispevku bom prikazala problematiko ustavne pritožbe le v delovnih sporih, v katerih je ustavna pritožba dopustna pravzaprav zoper vse pravnomočne odločbe delovnih sodišč (sodbe in sklepe), proti katerim ni več rednega ali izrednega pravnega sredstva. S smiselno uporabo ZPP pa seveda ni mogoče z ustavno pritožbo izpodbijati sklepov, zoper katere ni pritožbe oziroma ni posebne pritožbe, tako da se lahko sklep izpodbija le v pritožbi zoper končno sodbo (glej določbo drugega odst. 363. čl. ZPP). Ustavna pritožba tako na primer ni dopustna proti skleptom procesnega vodstva (glej na primer določbe petega odst. 217. čl., drugega odst. 296. čl. in četrtega odst. 298. čl. ZPP). Ker so aktivno legitimirane za vložitev ustavne pritožbe stranke v pravnomočno končanem sodnem postopku, sta v delovnih sporih aktivno legitimirana tako delavec kot delodajalec.

## 2. POSTOPEK ODLOČANJA O SPREJEMU USTAVNE PRITOŽBE V OBRAVNAVO

### 2.1. Zavrženje ustavne pritožbe

Predpostavke za dopustnost ustavne pritožbe so pravočasnost, izčrpanje pravnih sredstev, pravni interes ustavnega pritožnika in popolnost ustavne pritožbe. Če te procesne predpostavke niso podane, Ustavno sodišče ustavno pritožbo zavrže.

### 2.2. Rok za vložitev ustavne pritožbe

ZUstS v 52. čl. določa, da se ustavna pritožba vloži v 60 dneh od dneva vročitve posamičnega akta, zoper katerega je mogoča ustavna pritožba. Gre za prekluzivni rok, ki velja ne samo za vložitev ustavne pritožbe v delovnih, ampak tudi v drugih sporih. Krajši, in sicer 15 dnevni rok, velja za vložitev ustavne pritožbe v azilnih zadevah oziroma v postopkih po **Zakonu o mednarodni zaščiti - ZMZ (Ur. l. RS, št. 111/2007)**<sup>2</sup>. V tretjem odst. 52. čl. ZUstS je tudi določeno, da lahko Ustavno

<sup>2</sup> Po 77. členu ZMZ se ustavna pritožba vloži v 15 dneh od dneva vročitve posamičnega akta, zoper katerega je na podlagi zakona, ki ureja postopek pred Ustavnim sodiščem RS, mogoča ustavna pritožba.

sodišče v posebej utemeljenih primerih izjemoma odloča o ustavni pritožbi, ki je vložena po izteku roka iz prvega odst. tega člena. Predlog ustavnega pritožnika za izjemno obravnavanje po preteku roka, ki ga ustavni pritožnik utemeljuje z opravičenimi razlogi za zamudo roka, pa je treba na podlagi 6. člena ZUstS obravnavati kot predlog za vrnitev v prejšnje stanje po 116. do 120. čl. ZPP.

### 2.3. Izčrpanost pravnih sredstev

Že sama Ustava v tretjem odst. 160. čl. določa, da odloča Ustavno sodišče, če zakon ne določa drugače, o ustavni pritožbi le, če je bilo izčrpano pravno varstvo. Tudi 51. člen ZUstS določa, da se lahko ustavna pritožba vloži šele, ko so izčrpana pravna sredstva. Ustavna pritožba torej ni dovoljena le tedaj, ko redni postopek ali postopek na podlagi izrednih pravnih sredstev še poteka, temveč tudi, če pritožnik ni vložil rednih ali izrednih pravnih sredstev, ki jih je imel na razpolago. V takih primerih pritožnik zaradi neizpolnitve procesne predpostavke izgubi pravico do ustavne pritožbe. V primeru pred izčrpanjem pravnih sredstev pa lahko Ustavno sodišče izjemoma odloča o ustavni pritožbi, vendar le pod pogojem, če je zatrjevana kršitev očitna in če bi z izvršitvijo posamičnega akta nastale za pritožnika nepopravljive posledice (drugi odstavek 51. člena ZUstS).

Prav v zvezi z izčrpanjem pravnih sredstev v delovnih sporih se je v preteklosti že zastavilo vprašanje izpolnjenosti procesnih predpostavk za ustavno pritožbo v primeru dopuščene revizije po ZDSS-1, ki po zadnji noveli ZPP sicer ne velja več, saj se za institut dopuščene revizije tudi v delovnih sporih uporabljajo določbe ZPP. Po drugem odstavku 130. člena ZPP-D pa se za postopke, v katerih je bila že pred uveljavitvijo novele ZPP na prvi stopnji izdana odločba, uporabljajo še dosedanji predpisi, kar pomeni, da bo VDSS še kar nekaj časa odločalo o dopuščeni reviziji po 32. členu ZDSS-1. Zato bom v nadaljevanju le izpostavila problematiko izčrpanosti pravnih sredstev za vložitev ustavne pritožbe v delovnih sporih v primerih dopuščene revizije po določbah ZDSS-1. V delovnih sporih je bila revizija dovoljena v vseh v 31. členu ZDSS-1 taksativno naštetih primerih. Za spore glede obstoja ali prenehanja delovnega razmerja, ki so za stranke zelo pomembni, je že zakonodajalec ocenil, da mora biti revizija kot izredno pravno sredstvo vedno dopustna. V teh sporih tudi ni bilo treba navesti vrednosti spornega predmeta in tudi ni bilo treba, da je v teh sporih višje sodišče v svojo odločbo vključilo sklep o (ne)dopustnosti revizije. Po 32. členu ZDSS-1 je višje sodišče

dopustilo revizijo (vendar le v tistih primerih, ko po zakonu ni bila dovoljena), če je bilo odločitve vrhovnega sodišča mogoče pričakovati odločitev o pomembnem pravnem vprašanju (prva alineja prvega odstavka 32. člena ZDSS-1), ali če je odločba sodišča druge stopnje odstopala od sodne prakse vrhovnega sodišča glede pravnega vprašanja, ki je bistveno za odločitev, ali če v sodni praksi sodišč druge stopnje o tem pravnem vprašanju ni bilo enotnosti, vrhovno sodišče pa o tem še ni odločilo (druga alineja prvega odstavka 32. člena ZDSS-1). V skladu s tretjim odstavkom 32. člena ZDSS-1 je lahko stranka zoper sklep o nedopustitvi revizije s strani pritožbenega sodišča v 30 dneh vložila pritožbo, vendar le iz razloga po drugi alineji prvega odstavka tega člena, torej le, če je šlo za odstop od sodne prakse oziroma, če višje sodišče ni imelo o nekem vprašanju enotnega stališča. Ni pa se bilo možno pritožiti zaradi odločitve o pomembnem pravnem vprašanju. Prav v zvezi z navedeno pravno situacijo je nastalo vprašanje, ali stranka lahko vloži ustavno pritožbo zoper pravomočno sodbo VDSS, ne da bi se pritožila zoper sklep VDSS o nedopustitve revizije.

Ustavno sodišče je glede vprašanja izpolnjenosti procesnih predpostavk za ustavno pritožbo v primerih dopuščene revizije v delovnih sporih po 32. členu ZDSS-1 že zavzelo stališče v sklepu **Up-668/07 z dne 29. 1. 2008 (Ur. l. RS, št. 19/2008)**. Iz obrazložitve citiranega sklepa jasno izhajajo pravila, po katerih se presoja izčrpanost pravnih sredstev v delovnih sporih, ko gre za dopuščeno (ne pa po zakonu dovoljeno) revizijo. Vložitev pritožbe zoper sklep, da se revizija ne dopusti, pomeni procesno predpostavko za vložitev ustavne pritožbe v primerih, ko pritožnik v ustavni pritožbi uveljavlja očitke o kršitvi 22. člena Ustave zaradi odstopa izpodbijane odločitve od ustaljene sodne prakse. Glede na to, da je morala stranka odpravo te kršitve doseči na Vrhovnem sodišču z vložitvijo pritožbe po 3. odstavku 32. člena ZDSS-1, pred izčrpanjem tega pravnega sredstva namreč niso bile izpolnjene procesne predpostavke za obravnavanje tega očitka pred Ustavnim sodiščem. Pritožnik je lahko ta očitek uveljavljal v ustavni pritožbi zoper sklep Vrhovnega sodišča, če Vrhovno sodišče ni ugodilo njegovi pritožbi zoper sklep VDSS, da se ne dopusti revizija, vloženi iz tega razloga. Lahko pa je vložil ustavno pritožbo neposredno zoper meritorno odločitev VDSS, pri čemer je bila odločitev o ustavni pritožbi odvisna od zatrjevanih kršitev, in sicer:

- če je zatrjeval izključno kršitev 22. člena Ustave zaradi odstopa od ustaljene sodne prakse, je senat ustavno pritožbo zaradi neizčrpanja pravnih sredstev zavrgel,
- če očitka o kršitvi 22. člena Ustave zaradi odstopa od ustaljene sodne prakse ni uveljavljal, je senat obravnaval ustavno pritožbo glede drugih zatrjevanih kršitev človekovih pravic,

- če je pritožnik poleg očitka o kršitvi drugih človekovih pravic uveljavljal tudi očitek o kršitvi 22. člena Ustave zaradi odstopa izpodbijane odločitve od ustajene sodne prakse, je senat ustavno pritožbo glede drugih zatrjevanih kršitev obravnaval, glede očitka o odstopu od sodne prakse pa je štel, da za njegovo obravnavo niso izpolnjene procesne predpostavke.

Z vložitvijo pravočasne in dopustne pritožbe zoper sklep VDSS, da se ne dopusti revizija, si je stranka varovala rok za vložitev ustavne pritožbe zoper meritorno odločitev VDSS, saj je rok za vložitev ustavne pritožbe začel teči od vročitve sklepa, s katerim je Vrhovno sodišče zavrnilo njeno pritožbo zoper sklep VDSS, da se ne dopusti revizija.

Ta pravila veljajo le še za tiste zadeve, v katerih je bila izdana odločitev delovnega sodišča prve stopnje pred uveljavitvijo novele ZPP-D, ki je razveljavila 32. člen ZDSS-1. Sicer pa tudi v delovnih sporih po novem o dopuščeni reviziji odloča Vrhovno sodišče na predlog stranke na podlagi določb ZPP, izrecno pa v teh sporih ne velja omejitev, da revizije ni mogoče dopustiti, če vrednost spornega predmeta ne presega 2.000 EUR (367. člen ZPP).

## 2.4. Procesna legitimacija

Po določbi prvega odst. 50. čl. ZUstS lahko ustavno pritožbo vložijo vsakdo, če meni, da mu je s posamičnim aktom državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršena njegova človekova pravica ali temeljna svoboščina. Za vložitev ustavne pritožbe je procesno legitimiran le tisti, ki zatrjuje kršitev svojih pravic.<sup>3</sup> Ustavna pritožba ni popularna tožba (*actio popularis*), ki bi jo lahko vložil vsakdo, ki zatrjuje, da je s sodno odločbo kršena kakšna določba Ustave. Ustavno pritožbo lahko vložijo zgolj tisti, ki zatrjuje, da je zaradi izpodbijane sodne odločbe kršena kakšna njegova človekova pravica ali temeljna svoboščina.<sup>4</sup> Ustavna pritožba je torej dopustna le, če jo vložijo upravičena oseba. Upravičena oseba za vložitev ustavne pritožbe pa je tisti, ki zatrjuje, da mu je izpodbijano odločbo kršena kakšna človekova pravica ali temeljna svoboščina, kar med drugim pomeni, da gre za osebo, ki je bila stranka v postopku, v katerem je bila izdana izpodbijana odločba, ali za osebo, na katero se zaradi pravnomočnosti ali obli-

<sup>3</sup> Dr. Aleš Galič: Ustavno civilno procesno pravo, GV Založba, stran, 498.

<sup>4</sup> Sklep Up-267/96 z dne 28. 5. 1997.

kovalnega učinka te odločbe razteza rezultat postopka.<sup>5</sup> Edino izjemo določa 2. odstavek 50. člena ZUstS, po katerem pod pogoji, ki jih določa ta zakon, lahko ustavno pritožbo vloži tudi varuh človekovih pravic v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava. V pogoju, da mora ustavno pritožbo vložiti »upravičena oseba« je vsebovana tudi procesna predpostavka pravnega interesa. Če pritožnico oziroma pritožnika v postopku z ustavno pritožbo zastopa pooblaščenec, mora ta na podlagi tretjega odstavka 50. člena ZUstS predložiti pooblastilo, ki je dano posebej za postopek z ustavno pritožbo. Pooblastilo mora biti izdano po vročitvi posamičnega akta, zoper katerega se vloga ustavna pritožba. Pooblaščenec, ki ni odvetnik, pa mora imeti v skladu z drugim odstavkom 24. a členom ZUstS posebno pooblastilo za prenos pooblastila za zastopanje v postopku pred ustavnim sodiščem na drugo osebo.<sup>6</sup>

## 2.5. Pravni interes

Pravni interes za vložitev ustavne pritožbe ima torej samo nosilec pravice, ki zahtuje, da mu je ta pravica kršena. Ta je podan le, če bi z odločitvijo Ustavnega sodišča o razveljavitvi izpodbijane odločbe pritožnik pridobil kakšno pravno korist in če pritožnik tudi nima možnosti, da si s kakšnim drugim pravnim sredstvom zagotovi isti učinek. Pritožnik mora izkazati, da bo ugoditev njegovi zahtevi pomenila zanj določeno pravno korist, ki je brez tega ne more doseči. Pravni interes mora obstajati ves čas postopka. Ker mora biti pravni interes podan za vložitev ustavne pritožbe, mora Ustavno sodišče ves čas postopka paziti na obstoj pravnega interesa po uradni dolžnosti (**Sklep Up-758/02 z dne 3. 4. 2003**).

<sup>5</sup> Sklep Up-289/96 z dne 28. 5. 1997.

<sup>6</sup> V zvezi s pripravo novele ZUstS so bila prisotna stališča, da bi se tudi za postopek pred Ustavnim sodiščem uvedla ureditev obveznega zastopanja po odvetnikih, kar bi zagotovilo tudi večjo kvaliteto vlog, ki jih posamezniki ali pravne osebe vlagajo bodisi kot pobudniki bodisi kot ustavni pritožniki. Razmišljalo se je, da bi udeležence v postopkih pred Ustavnim sodiščem obvezno zastopali odvetniki oziroma, kot to določa četrti odstavek 87. člena ZPP, tudi odvetniška družba. S tem se ne bi poseglo v že obstoječo ureditev Zakona o odvetništvu (Ur. l. RS, št. 18/93, 24/01 in 54/08), po kateri pred ustavnim sodiščem ne smejo zastopati odvetniški kandidati in seveda ne tudi odvetniški pripravnik. Seveda pa obvezno zastopanje po odvetniku ne bi veljalo za predlagatelje, ki jih določa 23. člen (oziroma že 156. člen Ustave - sodišče) in 23. a člen veljavnega zakona, ker so ti predlagatelji bodisi ustrezno strokovno usposobljeni, bodisi imajo zato na razpolago ustrezno strokovno usposobljeno osebo. Vendar pa kot kaže do spremembe veljavnega zakona še ne bo prišlo tako kmalu.



Če ugotovi, da pritožnik nima več pravnega interesa, ustavno sodišče Ustavno pritožbo zavrže.<sup>7</sup>

## 2.6. Popolnost vloge

Po določbi 53. čl. ZUstS je treba v ustavni pritožbi navesti posamični akt, ki se izpodbija, z navedbo organa, ki ga je izdal, z njegovo opravilno številko in datumom izdaje, dejstva, ki pritožbo utemeljujejo in domnevno kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine. V ustavni pritožbi mora ustavni pritožnik navesti in obrazložiti razloge, s katerimi utemeljuje kršitve, saj ne zadostuje le naštevanje členov Ustave. V ustavnih pritožbah, s katerimi pritožniki »izpodbijajo« odločitve delovnih sodišč največkrat zatrjujejo kršitve naslednjih človekovih pravic in temeljnih svoboščin: kršitev 22. člena Ustave, ki vsakomur zagotavlja enako varstvo pravic pred sodišči, 23. člena Ustave, ki določa, da ima vsakdo pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih odloča nepristransko sodišče in 25. člena Ustave, ki zagotavlja pravico do pritožbe. Gre za ustavne pravice, ki so izrazito procesne narave. Odvisno od vsebine spornega predmeta odločitve delovnih sodišč pa so ustavni pritožniki največkrat še uveljavljali kršitve iz 33. člena Ustave, ki varuje pravico do zasebne lastnine, iz 66. člena Ustave, ki govori o varstvu dela in 49. členu Ustave, ki govori o svobodi dela. Postopki, v katerih je bila zatrjevana kršitev 66. člena Ustave, so se nanašali večinoma na odločitve o prenehanju delovnega razmerja. To določbo pa je Ustavno sodišče praviloma obravnavalo vedno v povezavi s 49. členom Ustave. Po eni strani zato, ker sta normi povezani, po drugi strani pa očitno zato, ker so pobudniki in ustavni pritožniki uveljavljali kršitev pravice do dela, pri tem pa niso bili prepričani, katera od obeh norm to pravico varuje – zato so zatrjevali kršitev obeh.<sup>8</sup> V skladu z drugim odstavkom 53. členom ZUstS se ustavna pritožba vložijo pisno, pritožbi pa je treba priložiti kopijo posamičnega akta, ki se izpodbija, in vse druge posamične akte, ki so bili v zvezi z izpodbijanim posamičnim aktom izdani v postopkih pred pristojnimi organi v zadevi, ter ustrezne listine, na katere pritožnik upira svojo pritožbo. Pritožbo s prilogami je treba vložiti v treh izvodih. Po določbi prvega odstavka 55. čl. ZUstS v primeru, če je ustavna pritožba pomanjkljiva, ker ne vsebuje vseh zahtevanih podatkov ali listin

<sup>7</sup> Sklep Up-717/03 z dne 29. 1. 2004.

<sup>8</sup> Lovro Šturm: Komentar Ustave RS, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana, 2002, stran 635.

iz 53. člena tega zakona in je Ustavno sodišče ne more preizkusili, z razporedom dela določeni sodnik ustavnega sodišča pozove pritožnika, da v določenem roku dopolni vlogo.

### 3. POSTOPEK FORMALNEGA PREIZKUSA USTAVNE PRITOŽBE

Novela ZUstS, sprejeta v letu 2007, je največ novosti prinesla prav na področju ustavnih pritožb. V fazi priprave novele so bile prisotne tudi zelo radikalne ideje, da bi bila ustavna pritožba dopustna le zoper odločbe Vrhovnega sodišča, kot najvišjega sodišča v državi, vendar te ideje niso prodrle. Vendar je zakonodajalec kljub temu precej omejil možnost vlaganja ustavnih pritožb v okviru, ki mu jih je Ustava še dopuščala.<sup>9</sup> Novosti se nanašajo na sam postopek odločanja o ustavni pritožbi, za katere so predvsem značilne poenostavitve postopka in prenos pristojnosti za odločanje s celotne sestave US na senate in v manjši meri celo na sodnika posameznika.<sup>10</sup>

O tem, ali bo Ustavno sodišče začelo postopek na podlagi ustavne pritožbe, pa po novem odloči ustavno sodišče v senatu treh sodnikov na nejavni seji.<sup>11</sup> Bistvena novost je bila tudi v izključitvi ustavne pritožbe v nekaterih za zakonodajalca manj pomembnih spornih zadevah. Po novem prvem odstavku 55. a člena ZUstS ustavna pritožba ni dovoljena, če ne gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki bi imela hujše posledice za pritožnika. Že po zakonu (drugi odstavek 55. a člena ZUstS) pa ne gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki bi imela hujše posledice za pritožnika, če gre za posamične akte izdane v sporih majhne vrednosti po določbah zakona, ki ureja pravdni postopek, oziroma v drugih sporih, če vrednost spornega predmeta za pritožnika ne presega zneska, ki je določen za opredelitev spora majhne vrednosti v zakonu, ki ureja pravdni postopek,<sup>12</sup> če se z ustavno pritožbo izpodbija le odločitev o stroških postopka, odločitev izdana v sporih zaradi motenja posesti in v zadevah prekrškov. To pomeni neke vrste poskusa za pozitivno selekcijo vloženih ustavnih pritožb, name-

<sup>9</sup> Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah ZUstS, Poročevalec DZ RS, št. 14/2007.

<sup>10</sup> Po tretjem odstavku 54. člena ZUstS odloči o ustavitvi postopka zaradi umika ustavne pritožbe z razporedom dela določen sodnik ustavnega sodišča.

<sup>11</sup> US ima za obravnavanje ustavnih pritožb tri senate, tiste s področja delovnih sporov rešuje upravni senat.

<sup>12</sup> Po 443. členu ZPP-D so spori majhne vrednosti tisti spori, v katerih se tožbeni zahtevek nanaša na denarno terjatev, ki ne presega 2.000 eurov.

sto prejšnje ureditve, ki ni poznala izbire. Poprej je postopek preizkusa ustavne pritožbe potekal tako, da senat pritožbe ni sprejel v obravnavo, če očitno niso bile kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine. Sedaj pa senat ustavno pritožbo v primerih, v katerih jo je zakonodajalec popolnoma izključil, ker pri njih ne more priti do kršitev, ki bi imele hujše posledice za pritožnika, zavrže. Vendar pa gre tudi v teh primerih lahko za izjemo, saj lahko Ustavno sodišče po tretjem odstavku 55. a člena ZUstS v posebno utemeljenih primerih odloča o ustavni pritožbi zoper posamične akte izdane v postopkih naštetih v drugem odstavku navedenega člena, če gre za odločitev o pomembnem ustavnopravnem vprašanju, ki presega pomen konkretne zadeve. Vendar pa mora ustavni pritožnik v svoji vlogi Ustavno sodišče prepričati, da je njegova pritožba, pa čeprav vložena zoper akt izdan na primer v sporih majhne vrednosti, vendarle vredna obravnave, če bo uspel utemeljiti, da gre za odločitev o pomembnem ustavnopravnem vprašanju, ki presega pomen konkretne zadeve. Torej pogoje, ki morajo biti izpolnjeni za izjemno obravnavanje ustavne pritožbe v vseh sporih navedenih v drugem odstavku 55. a člena ZUstS, mora zatrjevati in izkazati pritožnik, kar pa je precej zahtevna naloga. Ustavno sodišče samo po uradni dolžnosti ne more uporabiti tretjega odstavka 55. a člena ZUstS, saj ni dolžno *ex offo* presojudati, ali ne gre mogoče za odločitev o pomembnem ustavnopravnem vprašanju, ki presega pomen konkretne zadeve. Torej je v teh primerih ustavna pritožba dopustna le, če gre za odločitev o pomembnem ustavnopravnem položaju, torej o pravnem vprašanju, ki je ustavnega ranga, in ne o kateremkoli vprašanju, pa čeprav je teoretično še tako zanimivo, za prakso pomembno ali vznemirljivo.<sup>13</sup> Tako se je v vseh sporih, v katerih se že po zakonu domneva, da ne gre za kršitev človekovih pravic s hujšimi posledicami za pritožnika, položaj ustavnih pritožnikov v primerjavi s prejšnjo ureditvijo nedvomno bistveno poslabšal.

Po novem 55. b členu ZUstS senat ustavno pritožbo zavrže, če ne gre za posamičen akt državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil, s katerim bi bilo odločeno o pritožnikovi pravici, obveznosti ali o pravni koristi, če pritožnik nima pravnega interesa za odločitev o ustavni pritožbi, če ni dovoljena, razen v primerih iz tretjega odstavka 55. a člena ZUstS, če je prepozna, razen, če gre za posebno utemeljen primer, ki dopušča izjemno odločanje tudi o prepozno vloženi ustavni pritožbi (tretji odstavek 52. člena ZUstS), če niso izčrpana pravna sredstva, razen, če gre za primer, ko je zatrjevana kršitev očitna in če bi z izvršitvijo

<sup>13</sup> Dr. Zvonko Fischer: Ustavna pritožba v zadevah prekrškov po noveli ZUstS, Zbornik 3. dnevnih prekrškovnega prava, stran 16.

posamičnega akta nastale za pritožnika nepopravljive posledice (drugi odstavek 51. člena ZUstS), če jo je vložila neupravičena oseba, če pritožnik v primerih iz prvega odstavka 55. člena ZUstS vloge ne dopolni v skladu s pozivom ustavnega sodišča in če je ustavna pritožba kljub pojasnilu generalnega sekretarja pod katerimi pogoji je mogoče vložiti ustavno pritožbo in kaj mora ta vsebovati, tako nepopolna, da jo ustavno sodišča ne more preizkusiti.

#### 4. SPREJEM USTAVNE PRITOŽBE V OBRAVNAVANJE

Ustava v tretjem odst. 160. čl. določa, da Ustavno sodišče o tem, ali ustavno pritožbo sprejme v obravnavo, odloči na podlagi meril in postopka, določenih z zakonom. Za slovenski model ustavne pritožbe je značilen t.i. subjektivno-objektivni koncept, ki ga izraža drugi odstavek 55. b člena ZUstS, po katerem se ustavna pritožba sprejme v obravnavo, če gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki je imela hujše posledice za pritožnika, ali če gre za pomembno ustavnopravno vprašanje, ki presega konkreten primer. V taki ureditvi se izraža dvojen pomen oziroma namen ustavne pritožbe, enako kot v nemški teoriji in praksi nemškega zveznega sodišča (Bundesverfassungsgericht). Pomembnost posledic kaže na pomen ustavne pritožbe s subjektivnega vidika - varstvo individualnih pravic stranke, pomembnost pravnega vprašanja pa kaže na objektivni pomen ustavne pritožbe z vidika koristi za razvoj pravnega reda v celoti. Ustavno sodišče utrjuje pravni red, oblikuje stališča in usmerja prakso sodišč na področju varstva človekovih pravic.<sup>14</sup> Kot poudarja ustavni sodnik Zobec v svojem odklonilnem ločenem mnenju<sup>15</sup> se prvi od obeh (alternativnih) pogojev nanaša na samo zadevo in na pomen odločitve v zadevi, ne pa na samo človekovo pravico, ki naj bi bila v zadevi kršena (v obravnavani zadevi naj bi bila kršena pravica do družinskega življenja). Bistveno je namreč, kakšne posledice je pritožniku povzročila zatrjevana kršitev človekove pravice. Odgovor na to je seveda odvisen od tega, kaj je predmet odločanja v konkretnem sodnem postopku. Pri pojmu hujše posledice za pritožnika, ki predstavlja subjektivni pogoj za sprejem ustavne pritožbe v obravnavo, gre za pravni standard, ki ga bo morala napolniti ustavnosodna presoja. Vprašanje, ali gre za hujšo posledico, se smiselno nanaša na pomen spornega predmeta, ki se rešuje v konkretnem sodnem postopku.

<sup>14</sup> Dr. Aleš Galič: Ustavno civilno..., stran 523.

<sup>15</sup> V zadevi Up-1618/08 z dne 16. 4. 2009.

Drugi objektivni pogoj za sprejem ustavne pritožbe pa se nanaša na pomembnost ustavnopravnega vprašanja, ki presega pomen konkretne zadeve. Tudi glede tega pogoja Zobec meni, da ne more biti sporno, da to pomeni precedenčno vrednost odločbe Ustavnega sodišča, torej neko novo, dodano vrednost dosedanjih ustavnosodnih presoji, nov prispevek k normativni konkretizaciji ustavnopravnih pojmov, ki ima temeljni ustavnopravni pomen, ali je pomemben za nadaljnji razvoj ustavnštva. Bistvena je sporočilna vrednost odločbe (v resnici njenih nosilnih razlogov), ki usmerja, utrjuje, nadgrajuje ali dograjuje sistem človekovih pravic. Zato se mora pri tem objektivnem pogoj za sprejem ustavne pritožbe ustavni sodnik vedno vprašati, katere so tiste ustavnopravne misli, ki dosedanjo ustavnosodno presojo dopolnjujejo, bogatijo in razvijajo ter vnašajo novo kvaliteto v dosedanji sistem razumevanja in varovanja človekovih pravic?<sup>16</sup>

#### 4.1. Obravnavanje in odločanje o ustavni pritožbi

Če so podani opisana pogoja za sprejem ustavne pritožbe, se ustavna pritožba sprejme v obravnavo. Po sprejemu ustavne pritožbe v obravnavanje Ustavno sodišče na podlagi 56. čl. ZUstS vzpostavi kontradiktornost med strankama v pravnomočno končanem pravnem postopku. Na podlagi citirane zakonske določbe o tem obvesti sodišče, ki je izdalo zadnjo odločbo v delovnem sporu. Ustavna pritožba se pošlje osebam, ki so bile udeležene v postopku izdaje izpodbijane sodbe v delovnem sporu, če je bilo z njo odločeno o njihovi pravici, obveznosti ali pravni koristi, da se o njej v določenem roku izjavijo. S tem se vzpostavi prava kontradiktornost med strankama iz pravnomočno končanega delovnega spora.

#### 4.2. Vrste odločitev Ustavnega sodišča

Vrste odločitev opredeljujeta 59. in 60. čl. ZUstS. Po določbi prvega odst. 59. čl. ZUstS lahko ustavno sodišče z odločbo ustavno pritožbo kot neutemeljeno zavrne ali pa ji ugodí in posamični akt v celoti ali deloma odpravi ali razveljavi in zadevo vrne organu, ki je pristojen za odločanje. V delovnih sporih Ustavno sodišče razveljavlja izpodbijane sodne odločbe. Ali razveljavi le odločbo revizijske-

<sup>16</sup> 4. tč. obrazložitve odklonilnega ločenega mnenja – v zadevi Up-1618/08.

ga sodišča ali pa tudi odločbi pritožbenega sodišča in sodišča prve stopnje, je odvisno od pritožbenega predloga pritožnika in od vprašanja, na kateri stopnji je prišlo do kršitve ustavne pravice. Če je na primer revizijsko sodišče kršilo pravico do enakega varstva pravic v sodnem postopku, potem Ustavno sodišče razveljavi le odločitve revizijskega sodišča.

Ustavno sodišče ima torej le kasatorična pooblastila. Vendar pa lahko Ustavno sodišče, če odpravi posamični akt, po določbi 60. čl. ZUstS odloči tudi o sporni pravici oziroma svoboščini, če je to nujno zaradi odprave posledic, ki so na podlagi odpravljenega posamičnega akta že nastale ali če to terja narava ustavne pravice oziroma svoboščine in če je na podlagi podatkov v spisu možno odločiti. Ustavno sodišče doslej teh reformatoričnih pooblastil v delovnih sporih še ni uporabilo. Hipotetično si lahko zamislimo primer, ko bi lahko samo Ustavno sodišče odločilo v delovnem sporu. To bi bilo tedaj, ko bi bilo dejansko stanje sicer popolno ugotovljeno, sodišča pa bi v končanem sodnem postopku v nasprotju z ustavo interpretirala zakonske določbe. Ker Ustavno sodišče ni inštanca rednemu sodstvu, zlasti pa so meje preizkusa ustavne pritožbe omejene le na kršitve ustavnih pravic, je treba reformistična pooblastila uporabljati zelo restriktivno. To pooblastilo bi Ustavno sodišče uporabilo zlasti takrat, če bi nižja sodišča ponovno ignorirala odločitve Ustavnega sodišča v isti zadevi.<sup>17</sup>

## **5. OBSEG VSEBINSKEGA PREIZKUSA PRAVNOMOČNE ODLOČBE S STRANI USTAVNEGA SODIŠČA**

Omejitev na varstvo ustavnosti in na varstvo ustavnih pravic seveda zahteva pri oblikovanju vsebine ustavne pritožbe in njene funkcije tudi omejitev vsebinske presoje pravilnosti pravnomočnih sodnih odloči s strani Ustavnega sodišča, se pravi omejitve tako pri razlogih, ki jih je mogoče uveljavljati z ustavno pritožbo kot tudi pri obsegu preizkusa pravnomočnih sodnih odločb. Ustava in ZUstS sicer take vsebinske omejitve preizkusa ne opredelujeta. Ustava pravi le, da Ustavno sodišče odloča o ustavnih pritožbah zaradi kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin s posamičnimi akti (6. alineja prvega odstavka 160. čl. Ustave), zakon pa vsebuje splošno in v bistvu docela neomejeno opredelitev, da lahko vsakdo ob pogojih, ki jih določa ta zakon (se pravi ZUstS), vloži pri Ustavnem

<sup>17</sup> Izjemno reformistično pooblastilo je US uporabilo v dveh zadevah (Up-277/96 z dne 7. 11. 1996 in Up-3/99 z dne 21. 11. 2002)

sodišču ustavno pritožbo, če meni, da mu je s posamičnim aktom državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršena njegova človekova pravica ali temeljna svoboščina. Zakon tudi v drugih členih ne govori o razlogih za izpodbijanje pravnomočne sodne odločbe z ustavno pritožbo in o obsegu preizkusa pravnomočne sodne odločbe s strani ustavnega sodišča. V drugem odstavku 55. b čl. ZUstS pravi le, da sodišče ustavne pritožbe ne sprejme, če očitno ne gre za kršitev človekovih pravic ali svoboščin, ki bi imela hujše posledice za pritožnika ali če od odločitve ni pričakovati rešitve pomembnega ustavnopravnega vprašanja.

### 5.1. Izpodbojni razlogi

Pri taki neopredeljenosti izpodbojnih razlogov in obsega preizkusa pravnomočnih sodnih odločb s strani Ustavnega sodišča se postavlja vprašanje, kateri izpodbojni razlogi, uveljavljeni pri drugih pravnih sredstvih, pridejo v poštev kot razlogi za utemeljevanje ustavne pritožbe. Pri odgovoru na to vprašanje nam ne pomaga 6. čl. ZUstS, saj ta določa le, da o vprašanih postopka, ki niso urejena s tem zakonom, Ustavno sodišče glede na pravno naravo zadeve smiselno uporablja določbe zakonov, ki urejajo postopke pred sodišči. Iz te določbe same ni jasno, ali naj se upoštevajo pri utemeljevanju ustavne pritožbe določbe, ki na primer v ZPP urejajo pritožbo, ali tiste, ki urejajo izredna pravna sredstva, na primer revizijo. Pri odgovoru na ta vprašanja se je Ustavno sodišče RS oprlo v dobršni meri na prakso nemškega ustavnega sodišča in na nemško pravno teorijo, ki sta tem vprašanjem posvetili veliko pozornost. Ker je postopek ustavne pritožbe pred našim Ustavnem sodišču podobno urejen, kot je urejena ustavna pritožba v nemškem pravnem sistemu, so seveda tudi za nas zanimiva stališča nemškega ustavnega sodišča in stališča nemške pravne teorije. Kot rečeno, sta nemška doktrina in praksa zveznega ustavnega sodišča opredelili ustavno pritožbo kot pravno sredstvo za varstvo temeljnih (ustavnih) in z njimi izenačenih pravic. Ker pa tudi nemški zakon o zveznem ustavnem sodišču ne govori o razlogih za izpodbijanje in o obsegu preizkusa pravnomočnih sodnih odločb s strani ustavnega sodišča, sta nemška pravna teorija in sodna praksa skušali uveljaviti tudi tako vsebinsko omejitev.<sup>18</sup> Še vedno je podlaga za vsebin-

<sup>18</sup> Dr. Lojze Ude: Ustavna pritožba v civilnih in delovno-socialnih sporih, Ustavno sodstvo, CZ stran 266.

sko omejevanje tako imenovana Schumannova formula.<sup>19</sup> Po tej formuli Ustavno sodišče preizkuša, ali so sodišča in upravni organi uporabili z ustavnim pravom uveljavljene in določene temeljne pojme. To pa pomeni, da naj bi se ustavno-pravna presoja omejila na presojo zgornje premise sodniškega silogizma, to je, gledano z ustavnopravnega vidika, na korektno razlago zakonske norme s strani rednega sodišča, medtem ko naj bi prepustilo oceno ugotovljenega dejanskega stanja in subsumiranje dejanskega stanja pod pravno normo v celoti rednemu sodstvu. Drugače povedano: vodenje postopka, ugotovitev in ocena dejanskega stanja, razlaga pravnih norm, ki opredeljujejo »navadne« (neustavne) pravice, so v načelu domena rednih sodišč in so odtegnjeni ustavnopravnemu nadzoru. Seveda pa je taka opredelitev dokaj splošna in načelna, tako da je težko na njeni podlagi reševati vse mejne primere. Že pri nedoločenih pojmihi in generalnih klavzulah je taka načelna razmejitev težko uporabna, saj v tem primeru po mnenju nemške doktrine ustavno sodišče lahko ocenjuje tudi subsumiranje dejanskega stanja pod pravno normo - seveda z ustavnopravnega vidika.<sup>20</sup> Upoštevanje pravila Schumanove formule je pomembno, da se Ustavno sodišče pri preizkusu ustavne pritožbe vpraša, ali bi v primeru, če bi že zakon izrecno določil takšno vsebino norme, kakršno ji je z interpretacijo dalo delovno sodišče, Ustavno sodišče tak zakon moralo kot neskladen z Ustavo razveljaviti. Glede na navedeno je treba zlasti paziti na razmejitev med ustavnostjo in zakonitostjo. Ustavnemu sodišču se ni treba ukvarjati z vprašanjem, ali je odločba zakonita, prav tako se ne sme spuščati v vprašanje, ali je neko pravno stališče, ki ga je zavzelo sodišče in ki mu pritožnik oporeka, v skladu z zakonom, pač pa mora sporno pravno stališče subsumirati pod ustavne norme o človekovih pravicah. To pa je zelo zahtevna in včasih tudi težka naloga, zlasti takrat, ko gre za kršitev ustavnih pravic, ki zagotavljajo ustavno procesna jamstva. Če se določeni interpretaciji »ne pride blizu« po tej formuli, ker gre le za vprašanje gole nezakonitosti, ne pa protiustavne razlage, ostane le še preizkus, ali ni razlaga sodišča očitno napačna. Vsaka nezakonitost pa še ni nujno očitna nezakonitost. V primeru, če se za nasprotno stališče najde kak razumen pravni argument, pa četudi ne bi prepričal, ne more iti več za očitno napačnost. Stališče, da je vsaka nezakonitost obenem tudi protiustavna, bi lahko kaj hitro izničilo razliko med pristojnostmi oziroma mejami preizkusa Ustavnega sodišča in inštančnih sodišč, ki odločajo v rednem sodnem postopku.

<sup>19</sup> Dr. Aleš Galič: Ustavno civilno procesno pravo..., stran 454.

<sup>20</sup> Dr. Lojze Ude: Ustavna pritožba... stran 266.



Čeprav se Ustavno sodišče v postopku z ustavno pritožbo ne more spuščati v presojo materialno pravne ali procesno pravne pravilnosti izpodbijanih sodnih odločb in tudi ne v dokazno oceno sodišč, saj ni instanca sodiščem, ki odločajo v rednem sodnem postopku, so bile prav v zvezi s presojo ustavnih pritožb zoper odločitve delovnih sodišč sprejete pomembne odločitve o posameznih delovno pravnih vprašanjih. Ustavno sodišče torej ne odloča o tem, kako je treba razlagati posamezne določbe delovnopravne zakonodaje, saj je razlaga določb ter institutov delovnega prava naloga delovnih sodišč, poenotenje sodne prakse glede navedenih vprašanj in uporabe zakona pa naloga Vrhovnega sodišča. Naloga Ustavnega sodišča ob presoji ustavne pritožbe je zgolj preveriti, ali so sodišča z razlago zakonskim določbam in posameznim institutom dala vsebine, ki bi bila nesprejemljiva z vidika kake ustavne pravice (**Up-137/00 z dne 29. 5. 2001**). Zato se v večini primerov, ko se ustavni pritožnik v bistvu ne strinja s pravnim stališčem sodišča, ustavna pritožba ne sprejme v obravnavo, saj niso podani pogoji po drugem odstavku 55. b. člena ZUstS za sprejem ustavne pritožbe v obravnavo. Nestrinjanje s pravnimi stališči zavzetimi s sodbo delovnega sodišča še ne pomeni kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki je imela hujše posledice za pritožnika.

## 5.2. Meje preizkusa sodnih odločb s strani Ustavnega sodišča RS

Ustavno sodišče je že v številnih odločbah zavzelo glede obsega preizkusa sodnih odločb zelo jasna in opredeljena stališča. Tako je zavzelo stališče, da se pri odločanju o ustavni pritožbi Ustavno sodišče omeji na presojo, ali sporna odločitev temelji na kakšnem, z vidika varstva človekovih pravic, nesprejemljivem stališču, ali če je tako očitno napačna ter brez razumne pravne obrazložitve, da jo je mogoče oceniti za arbitrarno oziroma samovoljno.

Iz teh opredelitev je jasno, da ustavno sodišče ocenjuje zlasti:

- ali so redna sodišča zavzela pravna stališča (na primer tako razlagala materialno pravo), ki so v nasprotju z določbami o človekovih temeljnih pravicah in svoboščinah, oziroma, drugače povedano, ali bi bil zakon, če bi se glasil tako, kot je opredeljeno pravno stališče sodišč v končanem sodnem postopku, v nasprotju z ustavo;
- ali pravno stališče, ki so ga zavzela sodišča v končanem delovnem sporu, odstopa od ustaljene sodne prakse in je zaradi tega arbitrarno;

- ali je odločba očitno napačna ter brez razumne pravne podlage, da jo je lahko mogoče oceniti za arbitrarno oziroma samovoljno.

V dosedanji praksi Ustavnega sodišča so se izoblikovala stališča zlasti o kršitvah procesnih ustavnih jamstev, ki zagotavljajo vsakomur enako varstvo njegovih pravic v sodnem postopku, torej pravico do poštenega sojenja (22. čl. Ustave), pravico do sodnega varstva (23. čl. Ustave) in pravico do pravnega sredstva (25. čl. Ustave).

Pri vsebinski presoji je treba zlasti kriterij očitne napačnosti in s tem arbitrarnosti in samovoljnosti razumeti ozko in v skladu z načelom sodniškega samoomejevanja, sicer se kaj hitro zgodi, da se posega na področje uporabe zakonskega prava, ki s človekovimi pravicami nima zveze. Bivši ustavni sodnik Testen v odklonilnem ločenem mnenju v zadevi **Up-232/00 z dne 10. 5. 2001** opozarja, da se mora Ustavno sodišče omejiti le na presojo, ali sporna odločitev temelji na kakšnem z vidika varstva človekovih pravic nespremenljivem stališču (materialni ustavnopravni vidik) in ali je odločba tako očitno napačna (samovoljna) oziroma brez razumne pravne utemeljitve, da jo je mogoče označiti za arbitrarno (procesni ustavno pravni vidik). Zelo jasno opredeljuje tudi razliko med očitno nepravilnostjo (samovoljo) in med odsotnostjo razumne pravne obrazložitve (arbitrarnostjo), kar vse predstavlja kršitev ustavne pravice iz 22. člena Ustave.

V primeru odsotnosti razumne pravne obrazložitve se Ustavno sodišče ne spušča v pravilnost odločitve. Ugotovi le, da je bila stranka v postopku prikrajšana za pravico do vsebinsko polnega dialoga s sodiščem. Sodišče mora prepričljivo, kot pravi Testen pa ni nujno tudi pravilno, odgovoriti na vse relevantne navedbe stranke in argumentirati svoja pravna stališča. Če odločba sodišča ne izpolnjuje te ustavne zahteve, Ustavno sodišče praviloma razveljavi izpodbijano odločitev, sodišče pa bo lahko v ponovnem postopku odločilo ponovno enako in morebitni ponovni ustavni pritožbi Ustavno sodišče (spet) ne bo presojalo, ali je odločba morebiti napačna, marveč le, ali je stranka v obrazložitvi dobila odgovor na svoja stališča in utemeljitev glede vprašanj, ki so po razumni presoji sodišča bistvena za pravno odločitev. Tudi pojem očitne napačnosti je treba razlagati zelo ozko. Po mnenju Testena bi ugotavljanja očitne napačnosti prišla v poštev predvsem v primerih pomot in lapsusov, ki se lahko primerijo vsakomur, tudi Vrhovnemu sodišču. Popravo takih kršitev po njegovem mnenju omogoča ravno ustavna pravica iz 22. člena Ustave (kot na primer, če je sodišče odločilo ob napačni predpostavki, da je določen enomesečni rok tam, kjer je določen rok 30 dni). Zlasti bi moralo biti

Ustavno sodišče zadržano pri poseganju po tem kriteriju, kadar sta možni samo dve rešitvi pravnega problema.<sup>21</sup>

Tudi sama se zavzemam za ozko razlago 22. člena Ustave, vendar izhajajoč iz ustavnosodne presoje izhaja, da se pojem očitne napačnosti včasih razlaga tudi v smislu nepravilne uporabe zakonskega prava.<sup>22</sup> Kot izhaja iz obrazložitve sklepa **Up-103/97 z dne 26. 2. 1998**, je odločitev sodišča v neskladju z 22. členom Ustave, ki je tako očitno napačna ter brez razumne pravne obrazložitve, da jo je mogoče oceniti za arbitrarno oziroma samovoljno. Oceno samovolje oziroma arbitrarnosti Ustavno sodišče izreče, če sodišče svoje odločitve sploh ne utemeљи s pravnimi argumenti, tako da je mogoče sklepati, da ni odločalo na podlagi zakona, temveč na podlagi kriterijev, ki pri sojenju ne bi smeli priti v poštev. Iz svoje dolgoletne prakse v pravosodju pa lahko z gotovostjo zatrdim, da sodniki niso sodili in argumentirali svojih odločitev na podlagi kriterijev, ki pri sojenju ne bi smeli priti v poštev. Vendar pa so bile kljub temu odločitve v delovnih sporih s stani Ustavnega sodišča razveljavljene največkrat zaradi kršitve ustavne pravice iz 22. člena Ustave. Torej se sodniška samovolja oziroma arbitrarnost lahko razlaga širše ali pa ožje.<sup>23</sup> Za kršitev pravice do enakega varstva gre po mojem mnenju zlasti takrat, kadar na primer sodišče normo uporabi nerazumno, v nasprotju z njeno črko in duhom, tako da je v nasprotju z vsemi razlagalnimi metodami in brez razumnih in logičnih pravnih argumentov.

## 6. ABSTRAKTNA OCENA USTAVNOSTI IN USTAVNA PRITOŽBA

V delovno-socialnih sporih je Ustavno sodišče v nekaj primerih povezalo odločanje o ustavni pritožbi tudi z abstraktno presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov:

Tako je na primer Ustavno sodišče ocenilo, da sta bila 82. in 83. čl. **Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Ur. 1. RS, št. 9/92,13/93 in 9/96)** v neskladju z ustavo, ker sta tako urejala pristojnost zdravniških komisij, da je bila onemogočena uveljavitev pravice do učinkovitega

<sup>21</sup> Odklonilno ločeno mnenje sodnika Testena v zadevi Up-232/00 z dne 10. 5. 2001.

<sup>22</sup> 22. člen Ustave v ustavno sodni presoji, Interna analiza pripravljena na US, september 2008.

<sup>23</sup> V odločbi Up-103/02 z dne 17. 10. 2002 Ur. l. RS, št. 93/02 je zapisano, da je stališče sodišča, da zoper sklep zunaj-obravnavnega senata o zavrnitvi predloga za odpravo pripora, danega po razglasitvi prvostopenjske sodbe, ni dovoljena pritožba v nasprotju z gramatikalno, logično in sistemsko razlago določb ZKP, ki urejajo pravna sredstva zoper odločitve prvostopenjskega sodišča o priporu.

pravnega sredstva iz 25. čl. Ustave. Zaradi tega je sodišče odločilo, da so bile ustavnemu pritožniku z mnenji zdravniške komisije kršene človekove pravice in temeljne svoboščine.

Ustavno sodišče je tudi ocenilo, da ni v skladu z ustavo ureditev v prehodni določbi **Zakona o zaposlovanju tujcev (Ur. 1. RS, št. 32/92)**, po kateri so šle delavcu drugačne pravice, če je sklenil delovno razmerje za nedoločen ali določen čas. Postavilo se je na stališče, da je tako razlikovanje brez razumne oz. stvarne zveze z zasledovalnim ciljem. Glede na tako oceno pa je odpravilo tudi odločbi Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve ter Republiškega zavoda za zaposlovanje, Enota Ljubljana in sodbo Vrhovnega sodišča RS.

Prav z vidika nove delovno pravne zakonodaje pa je bila zanimiva abstraktna presoja Ustavnega sodišča o ustavnosti prvega odstavka 83. člena **Zakona o delovnih razmerjih (Ur. I. RS, št. 42/02)**. Z vprašanjem ustavnosti tega člena se je Ustavno sodišče ukvarjalo v zvezi z vloženo ustavno pritožbo zoper sklep Vrhovnega sodišča VIII Ips 227/2005 z dne 8. 11. 2005 o zavrnitvi revizije zoper sklep VDSS Pdp 399/2005 z dne 24. 3. 2005, s katerim je bila potrjena odločitev sodišča prve stopnje o zavrnjenju pritožnikove tožbe na razveljavitev opozorila v.d. predsednika uprave ter člana uprave o možnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi v primeru ponovne kršitve. Senat Ustavnega sodišča je s sklepom **Up-249/06 z dne 3. 1. 2007** ustavno pritožbo sprejel v obravnavo, v postopku za preizkus obravnavane ustavne pritožbe pa je Ustavno sodišče na podlagi drugega odstavka 59. člena ZUstS začelo tudi postopek za oceno ustavnosti prvega odstavka 83. člena ZDR, saj se je pojavilo vprašanje ustavnosti navedene zakonske določbe, ker ni določala, koliko časa po izdaji opozorila delavcu je na podlagi tega opozorila in nove kršitve delavcu še mogoče redno odpovedati pogodbo o zaposlitvi.

Z odločbo **U-I-45/07 z dne 17. 5. 2007 (Ur. I. RS, št. 46/2007)** je Ustavno sodišče odločilo, da je prvi odstavek 83. člena ZDR v neskladju z Ustavo, ustavno pritožbo zoper sklep VS RS pa je zavrnilo. Ker je ocenilo, da gre za primer ko zakonodajalec določenega vprašanja, ki bi ga moral urediti, ni uredil, razveljavitev določbe ni bila mogoča. Zato je Ustavno sodišče na podlagi 48. člena ZUstS sprejelo ugotovitveno odločbo, s katero je določilo šest mesečni uskladitveni rok, saj je odprava ugotovljene neustavnosti pomenila le manjšo dopolnitev ZDR. Da bi do uskladitve ZDR z Ustavo v postopkih redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga preprečilo kršitev pravice do učinkovitega sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave, je Ustavno sodišče na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS določilo tudi način izvršitve svoje odločbe tako, da je

določilo, da lahko delodajalec delavcu redno odpove pogodbo o zaposlitvi iz krivdnega razloga le na podlagi pisnega opozorila, ki je bilo izdano v obdobju največ enega leta pred novo kršitvijo delavca.

Z **novelo ZDR (Ur. l. RS, št. 103/07)** je bil prvi odstavek 83. člena ZDR usklajen z ustavno sodno presojo Ustavnega sodišča, tako da je določen rok za podajo opozorila. Po novem mora delodajalec pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga najkasneje v 60 dneh od ugotovitve kršitve in najkasneje v šestih mesecih od nastanka kršitve pisno opozoriti delavca na izpolnjevanje obveznosti in možnosti odpovedi, če bo delavec ponovno kršil pogodbene in druge obveznosti iz delovnega razmerja v enem letu od prejema pisnega opozorila, razen če ni s kolektivno pogodbo dejavnosti (ne pa podjetniško kolektivno pogodbo) drugače določeno, vendar ne dalj kot v dveh letih. S tem, ko je zakonodajalec določil ne samo subjektivni, ampak tudi objektivni rok, v katerem mora odreagirati delodajalec in delavca opozoriti, je institut odpovedi pogodbe o zaposlitvi približal asociativnemu načinu urejanja delovnih razmerij in ga oddaljil od urejanja prenehanja delovnega razmerja kot odvisnega in pogodbenega razmerja med delavcem in delodajalcem.

#### LITERATURA:

Galič Aleš: Ustavno civilno procesno pravo, GV Založba 2004

Šturm Lovro: Komentar Ustave RS, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana, 2002

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah ZUstS, Poročevalec DZ RS, št. 14/2007

Fischer Zvonko: Ustavna pritožba v zadevah prekrškov po noveli ZUstS, Zbornik 3. dnevov prekrškovnega prava

Ude Lojze: Ustavna pritožba v civilnih in delovno-socialnih sporih, Ustavno sodstvo, CZ

#### PRAVNI VIRI:

Ustava Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 33/91)

Zakon o Ustavnem sodišču (Ur. l. RS, št. 64/07)

Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (Ur. l. RS, št. 2/04)

Zakon o pravnem postopku (Ur. l. RS, št. 26/99, 73/07 in 45/08)

Zakonu o mednarodni zaščiti (Ur. l. RS, št. 111/07)

Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Ur. l. RS, št. 9/92,13/93 in 9/96)

Zakona o zaposlovanju tujcev (Ur. l. RS, št. 32/92)

Zakona o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 42/02 in 103/07)

# CONSTITUTIONAL COMPLAINT IN LABOUR DISPUTES

MARTA KLAMPFER\*

## SUMMARY

Enforcement of constitutional complaint is based on the recognition that a merely formal regulation of human rights in the Constitution is not sufficient; in addition to that also an effective judicial remedy for its implementation and protection is to be provided. For this purpose Article 160 Indent 6 of the Constitution in which the jurisdiction of Constitutional Court is laid down envisages that the Constitutional Court shall decide about constitutional complaints on violations of human rights and fundamental freedoms arising from individual Acts. If not otherwise laid down by the law, and if judicial remedy as determined in Paragraph 3 of the same Article has been exhausted, the constitutional complaint will be decided upon by the Constitutional Court. The conditions to be fulfilled for filing a constitutional complaint and the resolution procedure are laid down in the Constitutional Court Act (Official Gazette of the Republic of Slovenia Nr. 64/07 ur.p.b. – hereinafter ZUstS). In case the above mentioned conditions are fulfilled, a constitutional complaint can be filed by anyone who believes their human right or a fundamental freedom has been breached by an act of a state or local authority or any other bearer of public authority. Both the Constitution and the law define constitutional complaint as a judicial remedy for protection of human rights and fundamental freedoms thus restricting the subject of protection, whereby they address neither the object of protection which can be asserted by a constitutional complaint nor the scope of examination of final judgements of the Constitutional Court.

When examining the final court rulings, the mere notion of constitutional complaint is also dependent on the mandate of Constitutional Court. It is evident that the rulings differ according to the nature of the cases (civil, labour-social, criminal or administrative). It is further evident that in the Constitution legal protection of the defendants in criminal cases is much better regulated than the protection of civil and other individual rights.

---

\* Marta Klampfer, LL.M., Constitutional Court Judge; Constitutional Court of the Republic of Slovenia.  
marta.klampfer@us-rs.si

On the grounds of the so far Constitutional Court case-law on labour disputes according to Article 4 of the Labour and Social Courts Act (Official Gazette of the Republic of Slovenia, Nr. 2/04, hereinafter ZDSS-1) it can be concluded that the same principles as in civil disputes were applied, both regarding the procedure and the nature of the disputes. This is understandable since according to Article 19 of the ZDSS -1 the provisions regulating legal procedure have to be applied in labour and social disputes too (Civil Procedure Act, Official Gazette of the Republic of Slovenia, Nr. 26/99, 73/07 and 45/08 hereinafter ZPP) if not otherwise laid down by the above law.

In her contribution the authoress presents a detailed examination of the institute of constitutional complaint from the aspect of its procedural admissibility and the issue of examination limits mainly regarding its constitutional procedural guarantees. Prerequisites for admissibility of a constitutional complaint include meeting of the time limit for filing a complaint, exhaustion of legal remedies, a legal interest of the complainant as well as the completeness of the complaint. Regarding the content nature of the disputed rulings, the Constitutional Court has already formed very clear and determined positions in numerous of its rulings. Accordingly, the Constitutional Court will only rule the cases in which - from the aspect of protection of human rights - the challenged court decision has been based on an inadmissible premise or is evidently so wrong and lacking any rational legal justification that it can be considered as arbitrary. Upon examining the content nature of the complaint, the Constitutional Court assesses whether regular courts have assumed legal positions (i.e. regarding interpretation of material law) which are contradictory to the provisions on human rights and fundamental freedoms, or, to put it in another way: is the law, if interpreted as by the courts in their respective final rulings is consistent with the Constitution or not?