

Številka zadeve: U-I-193/93-17

Datum odločbe: 7/4-1994

Področje: Delovno pravo

Izrek: Določbe 98.b člena Zakona o notranjih zadevah (Uradni list SRS, št. 28/80, 38/80, 27/89, Uradni list RS, št. 8/90, 19/91, 4/92 in 58/93), 122.a člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list SRS, št. 17/78, Uradni list RS, št. 8/90, 12/92, 58/93), 35.a člena Zakona o carinski službi (Uradni list RS, št. 1/91 in 58/93) ter 147.a člena Zakona o zračni plovbi (Uradni list SFRJ, št. 45/86, 24/88, 80/89, 29/90 in Uradni list RS, št. 58/93) niso v neskladju z Ustavo in z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami.

Odločitev: **7 (za) :1 (proti)**

ZA: dr. Peter Jambrek, dr. Tone Jerovšek, mag. Janez Snoj, dr. Janez Šinkovec, dr. Lovro Šturm, Franc Testen in dr. Lojze Ude.

OLM 1: Krivic

POVZETEK ZADEVE:

Odločba: Imamo dva predlagatelja. Prvi, Sindikat državnih in družbenih organov Slovenije je podal predlog za oceno ustavnosti v izreku navedenih zakonov, katerih izpodbijane določbe so bile vanje vnesene z zadnjimi novelami in se nanašajo na omejevanje stavke, natančneje na določene kategorije zaposlenih delavcev. Predlagatelj meni, da so slednje, zaradi že obstoječih določil o omejevanju stavke, ki so podane v Zakonu o stavki, nepotrebne. Predlagatelj v določbah vidi neskladje s 76. členom Ustave, ki zagotavlja sindikalno svobodo brez vsakih omejitev (nespoštovanje načela sindikalne svobode). Drugi predlagatelj, Policijski sindikat Slovenije, meni, da je zakonodajalec z Zakonom o dopolnitvi Zakona o notranjih zadevah stavko dejansko prepovedal, ne pa zgolj omejil. S tem je zakonodajalec kršil 77. člen Ustave, ki dopušča le omejevanje stavke ne pa prepoved. Oba predlagatelja opozarjata tudi na neskladnost izpodbijanih določb z ratificiranimi in objavljenimi mednarodnimi pogodbami (Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah; Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah, Konvencijo Mednarodne organizacije dela št. 87). US odloči, da sporne določbe niso v neskladju z Ustavo. Natančneje US pojasni, da je glede na vsebinske očitke prvega pobudnika zakonodajalec z vsebinsko opredelitvijo nalog, ki se morajo opravljati tudi v času stavke ni posegal v 77. člen Ustave, saj slednja določba ne prepoveduje stavke vsem delavcem (navezuje se na pooblaščne uradne osebe organov za notranje zadeve). Določba namreč dovoljuje omejevanje pravice do stavke, zakonodajalec pa je le to omejil in utemeljil v skladu z zakonitimi razlogi, ki omogočajo zagotavljanje javne varnosti in reda. Glede vsebinskih očitkov drugega pobudnika navezujoč se na Zakona o zračni plovbi, ki ga je hkrati z drugimi izpodbijanimi določbami vnesla v Zakon zadnja novela iz leta 1993 pa US pojasnjuje, da določba nikjer ne omenja stavke, temveč le določa naloge osebja, ki dela v zračni plovbi nasploh in ne zgolj v času stavke zato ravno tako ne moremo govoriti o kršitvi 77. člena Ustave.

Ministrstvo za notranje zadeve: navaja, da je pravice do stavke v policiji ni prepovedana in je urejena v posebnemu zakonu. Zakon o dopolnitvi Zakona o notranjih zadevah opravičujejo z zapolnitvijo predhodno obstoječe pravne praznine, ki je v primeru stavke policistov povzročala velike probleme pri zagotavljanju varnosti države in izpolnjevanju mednarodnih obveznosti.

Ministrstvo za promet in zveze: navaja, da je izpodbijanje 147.a člena Zakona o dopolnitvi Zakona o zračni plovbi brezpredmetno, saj se določbe izrecno ne nanaša na stavko. Določba ni protiustavna in ni v neskladju z mednarodnimi pravnimi akti. US predlaga naj predlog za presojo ustavnosti Zakona o zračni plovbi zavrne, saj so bile dopolnitve nujne, ravno tako v njem ni določbe, ki bi omejevala ali prepovedovala stavko, dodaja pa tudi, da mednarodni pravni akti izrecno ne omenjajo pravice do stavke. Ministrstvo meni, da je izpodbijan akt neutemeljen kakor tudi spodbijani drugi zakoni, ki jih US obravnava v tem postopku.

OLM1 Krivic: Sodnik Krivic se z odločbo US ne strinja zaradi napačne interpretacije uporabljenih določb znotraj obrazložitve/utemeljitve sodbe. Navezujoč se na pripadnike obrambnih sil in policije je Krivic mnenja, da kjer Ustava z "zakonskim pridržkom" dopušča le omejitev pravice, ne smemo posegati v njeno bistvo tudi če gre še za tako utemeljen primer javnega interesa. Krivic zato pravi, da je zakonodajalec in s tem US presegel z ustavo določeno omejevanje pravice do stavke, posledično mora US zakonodajalcu naložiti, da v določenem roku sporne določbe uskladi z Ustavo - bodisi tako, da spremeni njih, bodisi tako, da spremeni 77. člen Ustave. Glede mednarodnih aktov Krivic pravi, da je uporaba njihove interpretacije sporna, saj je naša Ustava v 77. členu strožja, širokogrudnejša od določb mednarodnih paktov in jo zato ne morejo razveljaviti.

EKONOMSKA DIM.	1	2	3	4	5
Pozicija sodbe in protisodbe			Nerazporejeno		
PLM1: Krivic			Nerazporejeno		

Obrazložitev pozicij

Sodba: Vsebinsko se sodba ne nanaša na ekonomsko dimenzijo.

Protisodba: Vsebinsko se sodba ne nanaša na ekonomsko dimenzijo.

OLM: Vsebinsko se OLM ne nanaša na ekonomsko dimenzijo.

DRUŽBENA DIM.	1	2	3	4	5
Pozicija sodbe in protisodbe		PS	S		
PROTI: Krivic*	0,5	1			
Sodniki ZA:			1	1	

*Sodnik Krivic - njegov OLM ne moremo oceniti na družbeni dimenziji, zato mu damo točke, ker je glasoval PROTI.

Obrazložitev pozicij

Sodba: Ker US potrdi zakonodajalčeve novelirane sporne določbe zakonov navedenih v sklepu, ki določenemu številu pooblaščenih delavcev v določenih službah natančno določa nujne naloge s področja notranjih zadev, katerih opravljanje je zaradi javnega interesa med stavko potrebno zagotoviti, je določenim pooblaščenim osebam, ki v času stavke opravljajo zadeve javne varnosti stavka dejansko prepovedana. Imamo torej skupino delavcev, ki jim zakonodaja dopušča uveljavitev te pravice in skupino delavcev, ki jim je bila ta pravica s strani države odvzeta. S tega stališča, menim, da je US zavzelo **pozicijo št. 3**, saj je individualna pravica do stavke kot prvo urejena z intervencijo države (zakonodaja) hkrati pa še dodatno omejene oz. onemogočena pooblaščenim uradnim delavcem pod argumentacijo, da ta ureditev tako zagotavlja primeren način in sorazmerno s pravicami drugih, v tem primeru interesom družbe po zagotavljanju varnosti.

Protisodba: v nasprotnem primeru bi US ugotovilo neskladje spornih določb z Ustavo in zavzelo pozicijo širše razlage spornih določb, ki pravico do stavke za pooblašcene uradne osebe prepovedujejo. US bi ugotovilo, da so določbe zakonodajalca nesorazmerne in neustavne, saj je pravica do stavke specifičnim delavcem ne samo omejena ampak celo onemogočena. US bi se zavzelo za zagotovitev večje osebne svobode posameznikov in tako omililo razlikovanje med pravicami predhodno navedenih oseb in drugih delavcev. US, bi odpravilo sporne določbe, ki prepovedujejo stavko določenim pooblaščenim uradnim osebam in zakonodajalcu naložilo naj tudi tem delavcem zagotovi uresničevanje te pravice. Ker bi bila pravica do stavke še vseeno urejena z zakonodajo, bi US zavzela pozicijo št. 2 in ne 1, saj pri poziciji št. 1 država pravic ne omejuje ampak jih tudi aktivno ne uveljavlja. V našem primeru **pozicije št. 2** pa bi država z zakonodajo vseeno urejala in aktivno omogočala uveljavitev pravice do stavke.

OLM1 Krivic: Zagovarja mnenje, da upošteva Ustavo, nikomur oziroma nobeni kategoriji delavcev oziroma uslužbencev pravica do stavke ne sme biti odvzeta. Meni, da bi morale US ugotoviti neskladnost z ustavo ter zakonodajalcu naložiti ali spremembo ustave ali odpravo spornih določb. S tem pravzaprav ne pokaže družbene dimenzije, saj se ne opredeli do

zagovarjanja pravic posameznikov ene ali druge skupine delavcev poziva le k ustrezni pravni ureditvi in s tem napačni interpretaciji.

AVTORITARNA DIM.	1	2	3	4	5
Pozicija sodbe in protisodbe		PS		S	
Pozicija LM		OLM1			
OLM1: Krivic		2			
Sodniki ZA:			0,5	1	1

Obrazložitev pozicij

Sodba: Navezujoč se na odnos izpostavljene skupine delavcev do države je moč opaziti, da US zavzame močno pozicijo javne koristi za nemoteno opravljanje javnega reda. Torej temeljne svoboščine na eni strani varnost so zagotovljene skozi državo na drugi strani pa so le te, pravica do stavke, drugim omejene oz. odvzete. Pravice do določene mere omejene z intervencijo države za namen sorazmerne ureditve in zagotovitve pravic in svoboščin drugih. US se opredeli do pravice do stavke (77. členu Ustave) tako, da v obrazložitvi podpre zakonodajalca. US torej potrjuje in opravičuje poseg v pravico, tako, da zakonodajalcu ne omeji zelo široko uporabljene določbe 77. člena ustave, ki narekuje, da je pravico do stavke možno omejiti. S tem omogoča široko zakonodajalčevo vrednotenje in odločanje, kako daleč bo omejil pravico do stavke v posamezni dejavnosti. V odnosu do države posameznik nastopa v dokaj podrejenem položaju. Zato **pozicija št. 4**, saj je država jasno postavila omejitve pravicam posameznikov za to da zavaruje družben red, ravno tako pa US potrdi zakonodajalca in s tem utečenem družbenem razmerju.

Protisodba: V nasprotnem primeru bi US ugotovilo neskladje z ustavo in zakonodajalcu naročilo, naj odpravi oz. spremeni sporne določbe, saj le te presegajo ustavosodna določila, ki v 77. členu Ustave dovoljujejo le omejitev pravice do stavke in ne prepoved stavke delavcem, katerih služba se navezuje na zagotovitev družbenega reda. US bi tako ohranila omejitev pravic posameznikom in s tem javne koristi vendar z večjim poudarkom na spoštovanje družbenega reda v smislu ožje interpretacije ustavne določbe. Tovrstna pozicija nasprotovala obstoječemu družbenemu redu hkrati pa dala večji poudarek na zaščiti posameznika v smislu, da mora biti državni poseg v pravice posameznika eksplicitno in skrbno utemeljen. Kljub zagotovitvi družbenega reda in varnosti tako tega ne bi preferiralo pred pravicami posameznikov. Zato **pozicija 2**, saj bi bila določena stopnja družbenega reda vseeno vzpostavljena.

OLM1 Krivic: Sodnik Krivic kljub sklicevanju le na kritiko neustrezne interpretacije določb v odločbi US pravzaprav zavzame avtoritarno pozicijo št. 2, ki ožje in restriktivno razlaga posege države v pravice posameznika. Gledano sicer nekoliko z vidika načela pravne države torej sodnik Krivic nasprotuje sodbi in pravi, da neglede na to katera kategorija delavca oziroma uslužbenca je, mu pravica do stavke ne sme biti odvzeta. Pravice do stavke je v 77. členu Ustave dopustila možnost zakonskih omejitev (ne odvzema) te pravice - "upoštevajoč vrsto in naravo dejavnosti". V delu kjer se US v določbi sklicuje na argumentacijo na podlagi mednarodnopravnih aktov pa opozori, da ker so določbe glede omejitev pravice do stavke v naši Ustavi v 77. členu strožje, se ustavne ureditve na podlagi manj strogih določbe mednarodnih paktov ne morejo razveljaviti. Torej dopušča stopnjo državnega urejanja, le ta pa naj ne bo avtoritaren ampak skrbno utemeljen in določen v ustavi, zato **pozicija št. 2.**

MEDNARODNA PRAVNA VPETOST (OCENA OD 1 DO 4 ali neocenjeno-NC)		
Odločitev in sodniki ZA	4	<i>Odločitev US se pri obrazložitvi 77. člena Ustave in določanju sindikalne svobode ter pravice do stavke neposredno naveže na 8. člen Mednarodnega pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (edini izrecno ureja pravico do stavke) in 22. člen Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah.</i>
OLM1: Krivic	4	<i>Krivic se pri argumentaciji napačne uporabe argumentacije 77. člena ustave neposredno naveže na mednarodne vire kot so Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah, Evropske konvencije o človekovih pravicah, primer Alberta Union proti Kanadi, o katerem je odločal Odbor za človekove pravice.</i>

NAKLONJENOST VLADI (OCENA OD 1 DO 4 ali neocenjeno - NC)		
Odločitev in sodniki ZA	4	<i>US je podprlo mnenje Ministrstvo za notranje zadeve s tem, ko je v obrazložitvi sodbe utemeljilo sporne odločbe na podlagi zagotovitve državne varnosti, ravno tako povzame in potrdi tudi mnenje Ministrstvo za promet in zveze, ki pravi da sporne določbe zakona ne omenjajo stavke, temveč le določa naloge osebja.</i>
OLM1: Krivic	1	<i>Odloči nasprotno od mnenja Vlade</i>

Če je bilo mnenje DZ drugačno od mnenja vlade oz. če je mnenje podalo samo DZ:

NAKLONJENOST DZ (OCENA OD 1 DO 4 ali neocenjeno - NC)		
Odločitev in sodniki ZA	NC	<i>DZ ni podal mnenja.</i>