

2233. Sklep o zavrnitvi pobude za začetek postopka za oceno ustavnosti enajstega odstavka 92. člena Zakona o obrambi, Stran 5275.

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude Jožeta Konde iz Brezovice pri Ljubljani, ki ga zastopa Ivan Stošič, odvetnik v Ljubljani, na seji dne 12. maja 2005

s k l e n i l o:

Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti enajstega odstavka 92. člena Zakona o obrambi (Uradni list RS, št. 82/94, 44/97, 87/97, 47/02, 67/02 – popr., 40/04 in 103/04 – uradno prečiščeno besedilo) se zavrne.

O b r a z l o ž i t e v

A)

1. Pobudnik izpodbija enajsti odstavek 92. člena Zakona o obrambi (Uradni list RS, št. 82/94 in nasl. – v nadaljevanju: ZObr), ki določa, da vojaški osebi preneha delovno razmerje na obrambnem področju najkasneje do konca koledarskega leta, v katerem izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine po splošnih predpisih, ne glede na čas, za katerega je sklenila pogodbo o zaposlitvi. Odločbo o prenehanju delovnega razmerja izda Minister in je dokončna. Pobudnik je zaposlen na Ministrstvu za obrambo in ima status vojaške osebe. Pravni interes utemeljuje z odredbo št. 012-02-2/2004 z dne 26. 7. 2004, iz katere izhaja, da je pripadnik Stalne sestave slovenske vojske. Izpodbijana ureditev naj bi kršila 14., 15. in 49. člen Ustave.

2. Pobudnik meni, da gre za prisilen način upokojevanja delavcev, zaposlenih na obrambnem področju, ki te postavlja v neenakopraven položaj v primerjavi z vsemi drugimi delavci, še posebej pa z delavci v državni upravi, med katere po svojem statusu spadajo tudi delavci na obrambnem področju. Svoje trditve opira na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-49/98 z dne 25. 11. 1999 (Uradni list RS, št. 101/99, in OdlUS VIII, 266), v kateri je ugotovilo, da je tedaj veljavna določba 101. člen Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list SRS, št. 14/90 in nasl. – nadaljevanju ZDR), ki je določala, da delavcu avtomatično po samem zakonu preneha delovno razmere z dnem, ko delavec izpolni pogoje za pridobitev polne starostne pokojnine, v neskladju z Ustavo in se od sprejema ustavne odločbe ta določba ne uporablja več. Izpodbijana ureditev po mnenju pobudnika to neustavnost ponovno uvaja. Meni, da takšnega razlikovanja in diskriminacije v zvezi z uveljavljanjem ustavno zagotovljene pravice do dela ni mogoče upravičiti niti z naravo dela, ki ga opravljajo delavci na obrambnem področju.

3. Vlada v svojem mnenju pojasnjuje, da je bilo izhodišče za izpodbijano ureditev prenehanja delovnega razmerja zaradi pridobitve pravice do starostne pokojnine zlasti, da se prepreči nadaljnje povečevanje kadrovske neskladij v vojski, ki je nastalo zaradi sprememb v popolnjevanju Slovenske vojske (prehod na poklicno vojsko in postopna opustitev posameznih sestavin vojaške dolžnosti v miru), ter usklajevanja strukture vojske s standardi Nata. Po njenem mnenju Izpodbijana določba ne določa prisilnega upokojevanja delavcev na obrambnem področju, temveč določa prenehanje delovnega razmerja na obrambnem področju

vojaškimi osebami, ki izpolnijo določene pogoje. Razlogi, ki narekujejo takšno rešitev, naj bi izhajali zlasti iz specifičnosti opravljanja vojaške službe, pa tudi iz specifičnosti vojaške organizacije same. Vlada opozarja, da je Ustavno sodišče že v odločbi št. U-I-101/95 ugotovilo, da to, da so delovnoppravna vprašanja na obrambnem področju z ZObr urejena drugače, samo po sebi ne pomeni kršitve ustavnih pravic. Vlada še navaja, da v primeru, če ZObr za poklicno opravljanje vojaške službe ne bi določal posebnih pravic in pogojev glede telesnih in duševnih sposobnosti, posebnih obremenitev in delovnih pogojev in tudi posebnih rešitev glede prenehanja delovnega razmerja na obrambnem področju, ne bi bilo mogoče zagotoviti ustrezne kadrovske popolnitve vojaške organizacije. Osnovni smisel pa naj bi izgubila tudi zakonska ureditev, ki vojaškim osebami zaradi posebnih zahtev vojaške službe priznava posebne pravice in bonitete (na primer zavarovalno dobo s povečanjem oziroma vključitev v obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje), na drugi strani pa bi lahko te same odločale, do kdaj bodo opravljale vojaško službo. Izpodbijana določba zato po mnenju Vlade ne pomeni arbitrarnega, neutemeljenega poseganja v delovna razmerja vojaških oseb na obrambnem področju, temveč izhaja iz utemeljenih razlogov v javnem interesu. Vlada meni še, da izpodbijana ureditev tudi ni v nasprotju z mednarodnimi konvencijami s področja dela oziroma delovnih razmerij, ki jih je sprejela Republika Slovenija. Primerjava z drugimi skupinami javnih uslužbencev oziroma delavcev pa zaradi specifičnosti dela na obrambnem področju ni mogoča, zato po mnenju Vlade ni kršeno ustavno načelo enakosti pred zakonom iz 14. člena Ustave. Po mnenju Vlade izpodbijana določba tudi ne krši 15. člena Ustave, niti ne omejuje pravice posameznika do proste izbire zaposlitve iz 49. člena Ustave. Izpodbijana določba vojaških oseb ob prenehanju delovnega razmerja ne postavlja v slabši položaj nasproti drugim javnim uslužbencem oziroma delavcem; ne glede na to, ali se bodo odločili za nadaljevanje dela pri drugem delodajalcu ali pa se bodo upokojili, jim ob prenehanju pripada odpravnina v taki višini, kot če bi se upokojili.

4. Državni zbor se v odgovoru na pobudo pridružuje mnenju Vlade ter dodatno opozarja na vsebino 29. točke obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-101/95 z dne 8. 1. 1998 (Uradni list RS, št. 13/98, in OdlUS VII, 2), ki povzema razloge, motive, cilje in namene ZObr. Meni še, da pobudnik le pavšalno zatrjuje kršitev 14., 15. in 49. člena Ustave.

5. Ustavno sodišče je izvrševanje izpodbijane določbe s sklepom št. U-I-329/04 z dne 9. 12. 2004 zadržalo do končne odločitve.

B)

6. ZObr v enajstem odstavku 92. člena določa, da vojaški osebi preneha delovno razmerje na obrambnem področju najkasneje do konca koledarskega leta, v katerem izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine po splošnih predpisih, ne glede na čas, za katerega je sklenila pogodbo o zaposlitvi. Pri tem se upošteva tudi zavarovalna doba s povečanjem oziroma dodana doba iz naslova obveznega dodatnega zavarovanja. Vojaška oseba ima ob prenehanju delovnega razmerja na obrambnem področju pravico do odpravnine kot ob upokojitvi po splošnih predpisih. Odločbo o prenehanju delovnega razmerja izda minister in je dokončna.

7. Iz vsebine pobude izhaja, da pobudnik dejansko nasprotuje tej določbi le v delu, ki določa, da vojaški osebi preneha delovno razmerje na obrambnem področju najkasneje do konca koledarskega leta, v katerem izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine po splošnih predpisih, ne glede na čas, za katerega je sklenila pogodbo o zaposlitvi. Glede na to je Ustavno sodišče enajsti odstavek 92. člena ZObr preizkusilo zgolj v tem obsegu.

8. Iz pobude izhaja, da je bistveni očitok pobudnika izpodbijani ureditvi ta, da naj bi bili zaradi nje delavci, ki kot vojaške osebe delajo na obrambnem področju, v slabšem položaju, kot so delavci, ki delajo na drugih področjih, predvsem pa v primerjavi z zaposlenimi v državni upravi, med katere po svojem statusu sodijo tudi vojaške osebe. Glede na to, da pobudnik svoj položaj primerja s položajem drugih javnih uslužbencev, katerih položaj je drugačen, je Ustavno sodišče izpodbijano določbo presodilo z vidika njene skladnosti z drugim odstavkom 14. člena Ustave.

9. ZObr ima posebno poglavje z naslovom "Poklicno delo na obrambnem področju" (členi od 88 do 100.b). Predpisi, ki urejajo delovna razmerja delavcev na obrambnem področju, so po določbi prvega odstavka 88. člena ZObr "predpisi o javnih uslužbencih, če s tem zakonom ni določeno drugače". To pomeni, da delovna razmerja zaposlenih na obrambnem področju urejajo Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02 – v nadaljevanju: ZDR), Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56/02 – v nadaljevanju: ZJU; prvi odstavek 5. člena) in ZObr. Razmerje med temi predpisi je določeno tako, da se kot temeljni predpis uporablja ZObr; če ta kakšnega vprašanja ne ureja, se uporablja ZJU; če pa tudi ta nima ustreznih določb, se uporabi ZDR.

10. Za vojaško osebo se skladno z določbo 14. točke 5. člena ZObr šteje oseba, ki opravlja vojaško službo. Vojaška služba pa je po določbi 13. točke istega člena opravljanje vojaških in drugih del v vojaških poveljstvih, enotah in zavodih ter drugih sestavah vojske in na določenih delovnih mestih v ministrstvu, pristojnem za obrambo, ter v drugih državnih organih. Vojaške osebe so vojaki, podčastniki, častniki in vojaški uslužbenci.

11. Oseba, ki želi poklicno opravljati vojaško službo, mora poleg splošnih pogojev izpolnjevati tudi posebne pogoje, ki izhajajo iz specifičnosti vojaške službe in ki jih določa tretji odstavek 88. člena ZObr. Člen 92 ZObr določa možnost sklenitve pogodbe o zaposlitvi, in sicer kot kandidat za podčastnika in častnika oziroma vojaškega uslužbenca za nedoločen čas ali določen čas do deset let, ki se lahko podaljšuje za enako časovno obdobje; za vojaka pa do deset let in se lahko podaljšuje za enako časovno obdobje, vendar ne dalj kot do 45. leta starosti.

12. Kot je bilo že pojasnjeno, je razmerje med predpisi, ki urejajo delovna razmerja na obrambnem področju, določeno tako, da se kot temeljni predpis uporablja ZObr; če kakšnega vprašanja ne ureja, se uporablja ZJU; če pa tudi ta nima ustreznih določb, se uporabi ZDR. Navedeno velja tudi za prenehanje delovnega razmerja. Tako 75. člen ZDR določa, da pogodba o zaposlitvi lahko preneha veljati tudi v drugih primerih, ki jih določa zakon, smiselno enako določbo pa vsebuje tudi ZJU, ki v 153. členu določa, da delovno razmerje javnega uslužbenca preneha tudi v primeru, če tako določa drug zakon, ki ureja delovna razmerja javnih uslužbencev. ZObr tako v 94. členu določa odpovedne razloge za primer enostranske odpovedi pogodbe pripadniku stalne sestave, enajsti odstavek 92. člena ZObr pa določa, da vojaški osebi preneha delovno razmerje na obrambnem področju najkasneje do konca koledarskega leta, v katerem izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine po splošnih predpisih, ne glede na čas, za katerega je sklenila pogodbo o zaposlitvi. Odločbo o prenehanju delovnega razmerja izda Minister in je dokončna.

13. Ustavno sodišče je drugačno urejanje delovnih razmerij z ZObr že presojalo. Z odločbo št. U-I-101/95 je ugotovilo, da to samo po sebi ne pomeni kršitve ustavnih pravic. Po mnenju Ustavnega sodišča je zakonodajalcu dana možnost, da zaradi posebnosti in različnosti dela ter organizacije in drugih zahtev poklicnega dela v vojski uredi posamezna delovnopravna

vprašanja drugače, kot so urejena na drugih področjih zaposlovanja. Pobudnik ne navaja razlogov, ki jih Ustavno sodišče ne bi že presojalo z navedeno odločbo. Glede na navedeno je očitak pobudnika, da je zakonodajalec s tem, ko je določil, da vojaški osebi na obrambnem področju preneha delovno razmerje najkasneje do konca koledarskega leta, v katerem izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine po splošnih predpisih, kršil načelo enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave, neutemeljen.

14. Pobudnik izpodbijani ureditvi očita tudi neskladnost z 49. členom Ustave. Pobudnik očitno meni, da mu navedena ustavna določba zagotavlja stalnost zaposlitve na določenem delovnem mestu, vendar ni tako. Ustavno sodišče je že večkrat poudarilo, da je z 49. členom Ustave vsakomur zagotovljena pravica do proste izbire zaposlitve in enake dostopnosti vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji ter določena prepoved prisilnega dela. Ne zagotavlja pa ta ustavna norma trajnosti zaposlitve in še manj stalnosti zaposlitve na določenem delovnem mestu (glej zlasti 65. točko obrazložitve odločbe št. U-I-271/95 z dne 15. 5. 1996, Uradni list RS, št. 27/96, in OdlUS V, 82). Glede na navedeno so očitki o neskladnosti izpodbijane ureditve z 49. členom Ustave neutemeljeni.

15. Pobudnik očitka o neskladju izpodbijane ureditve s 15. členom Ustave ne utemelji, zato ga ni bilo mogoče preizkusiti.

16. Zaradi vsega obrazloženega je Ustavno sodišče pobudo za oceno ustavnosti enajstega odstavka 92. člena ZObr zavrnilo kot očitno neutemeljeno.

C)

17. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi drugega odstavka 26. člena Zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 – ZUstS) v sestavi: predsednik dr. Janez Čebulj ter sodnice in sodniki dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, mag. Marija Krisper Kramberger, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk, Jože Tratnik in dr. Dragica Wedam Lukić. Sklep je sprejelo soglasno.

Št. U-I-329/04-15

Ljubljana, dne 12. maja 2005.

Predsednik
dr. Janez Čebulj l. r.