



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: Up-40/93-12

Datum: 7.5.1998

O D L O Č B A

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o ustavni pritožbi I. S. iz L. na seji dne 7. maja 1998

o d l o č i l o:

1. Sodba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije št. U 1294/93 z dne 20.7.1994, odločba Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve št. 073-038/93 z dne 10.6.1993 in odločba Republiškega zavoda za zaposlovanje, Enota Ljubljana, št. 04 24404583 z dne 7.10.1992 se odpravijo in se zadeva se vrne pristojnemu organu prve stopnje v ponovno odločanje.

2. V 23. členu Zakona o zaposlovanju tujcev (Uradni list RS, št. 33/92) se razveljavijo:

- besede: "za nedoločen čas" v 1. alineji prvega odstavka in v drugem odstavku za besedami: "v delovnem razmerju"; - 2. alineja prvega odstavka.

O b r a z l o ž i t e v

A.

1. Vrhovno sodišče Republike Slovenije je zavrnilo tožbo, ki jo je vložil pritožnik zoper dokončno odločitev, sprejeto v postopku za izdajo osebne delovne dovoljenja za nedoločen čas. Sodba in odločbe so bile sprejete na podlagi stališča, da pritožnik lahko pridobi le osebno delovno dovoljenje za določen čas, ker je bil, kot to določa 23. člen v prehodnih določbah, na dan uveljavitve Zakona o zaposlovanju tujcev (Uradni list RS, št. 33/92) v delovnem razmerju za določen čas.

2. Pritožnik med drugim navaja, da se je v Sloveniji zaposlil leta 1964 kot vajenec pri gradbenem podjetju in da je pri tem podjetju delal do leta 1991, ko je postal tehnološki presežek in bil napoten na Republiški zavod za zaposlovanje, kjer mu je bilo priznano denarno nadomestilo med brezposelnostjo za dobo najdlje 24 mesecev. Dne 15.6.1992 je sklenil delovno razmerje za določen čas pri drugem gradbenem podjetju, kjer ga je tudi zatekla uveljavitev Zakona. Ker je celotno delovno dobo, ki je daljša od dvajset let, dosegel v Sloveniji, meni, da mu gre osebno delovno dovoljenje za nedoločen čas in zato prosi Ustavno sodišče za zaščito pravic.

3. Ustavno pritožbo, ki jo je pritožnik vložil po 82. členu Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju: ZUstS), je Ustavno sodišče potem, ko so se na podlagi četrtega odstavka 55. člena ZUstS za to izrekli trije sodniki, s sklepom z dne 6.2.1997 sprejelo v obravnavo. V postopku obravnavanja ustavne pritožbe pa je na podlagi drugega odstavka 59. člena v zvezi s 30. členom ZUstS začelo še postopek za oceno ustavnosti določbe Zakona o zaposlovanju tujcev, na kateri temelji izpodbijana sodba. Državni zbor je bil o navedenem sklepu obveščen in pozvan, naj sporoči svoje stališče glede 23. člena Zakona o zaposlovanju tujcev, vendar na poziv ni odgovoril. Tudi Vrhovno sodišče na vloženo ustavno pritožbo ni odgovorilo.

B.

4. Zakon o zaposlovanju tujcev, ki je v letu 1992 nadomestil Zakon o pogojih za sklenitev delovnega razmerja s tujimi državljani (Uradni list SFRJ, št. 11/78 in 64/89), je v prehodnih določbah posebej uredil pogoje za pridobivanje osebne delovne dovoljenja za državljane nekdanje SFRJ oziroma

državljanke drugih republik nekdanje SFRJ. Pogoji izhajajo predvsem iz vrste sklenitve in dolžine trajanja delovnega razmerja. Takšna ureditev je bila sprejeta na podlagi predloga obravnavanega zakona. Predlagatelj zakona je v obrazložitvi, objavljeni v Poročevalcu številka 9 iz leta 1992, navedel, da so spremembe oziroma dopolnitve prehodnih določb (v primerjavi z besedilom osnutka zakona) predvsem posledica pripomb, danih na sejah delovnih teles in zborov Skupščine RS. "Predlagano je razlikovanje med tistimi državljani SFRJ oziroma drugih republik nekdanje SFRJ, ki v Republiki Sloveniji delajo že dlje časa, in med tistimi, ki pri nas delajo le krajši čas.

Prvi dobijo osebno delovno dovoljenje za nedoločen čas, drugi pa le za čas enega leta (23. člen). Za čas enega leta pridobijo osebno delovno dovoljenje tudi dnevni delovni migranti. Prav tako lahko dobijo osebno delovno dovoljenje tudi tisti, ki so trenutno brezposelni, če so bili pred tem v delovnem razmerju v Republiki Sloveniji in so izgubili delo brez svoje volje ali krivde, vendar pa glede na gostoto svoje minule delovne dobe prejemajo denarno nadomestilo ali denarno pomoč pri Republiškem zavodu za zaposlovanje." Nekateri predlagatelji amandmajev k tako spremenjeni določbi so si prizadevali ohraniti enotno ureditev, kot je bila predvidena v besedilu osnutka zakona, torej brez delitve tu obravnavanih oseb na dve skupini, drugi pa so zahtevali še daljši čas dela v Sloveniji, torej še ostrejša pogoje za pridobitev osebnega delovnega dovoljenja za nedoločen čas. Razprava v zborih republiške skupščine je tekla le v smeri utemeljevanja potrebnosti pogoja večletnega dela v Sloveniji za pridobitev delovnega dovoljenja za nedoločen čas, ne pa tudi o potrebnosti uvedbe dodatnega pogoja delovnega razmerja, sklenjenega za nedoločen čas.

5. Razlikovanje med delavci, ki so dosegli zahtevana leta dela v delovnih razmerjih, sklenjenih za določen čas, in v delovnih razmerjih, sklenjenih za nedoločen čas (oziroma jih je zakon ob izpolnjenih delovnih letih zatekel v času prejemanja denarnih prejemkov v skladu s predpisi o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti), torej niti v obrazložitvi predloga zakona niti v razpravah v zborih Skupščine ni bilo posebej deležno pozornosti. Tehtanje razlikovanja delavcev po kriteriju zatečenega delovnega razmerja za določen ali nedoločen čas pa bi bilo nujno potrebno, ker bi se morala izkazati utemeljenost razlikovanja znotraj dejanskega stanja, ki se je razlikovalo le po obliki sklenjenega delovnega razmerja, ne pa tudi po pravicah in obveznostih.

6. Po ureditvi iz tretjega odstavka 12. člena Zakona o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (Uradni list SFRJ, št. 60/89, 42/90 in Uradni list RS, št. 4/91) ima delavec, ki je sklenil delovno razmerje za določen čas, vse pravice, obveznosti in odgovornosti, kot jih imajo delavci, ki so sklenili delovno razmerje za nedoločen čas. Temu načelu sledi na primer tudi Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 12/92, 5/94 in 7/96), ki z 8. členom v obvezno zavarovanje vključuje vse delavce, zaposlene v Sloveniji, in kot okoliščino pri ugotavljanju pokojninske dobe upošteva čas, prebit v obveznem zavarovanju s polnim delovnim časom (204. člen), ne da bi se oziral na to, ali je bil polni delovni čas dosežen v delovnem razmerju za določen ali nedoločen čas. Delavec, ki je sklenil delovno razmerje za določen čas, plačuje enake prispevke in druge dajatve (med drugimi tudi po Zakonu o dohodnini - Uradni list RS, št. 71/93). Zakon o zaposlovanju tujcev pojmom zaposlitve za določen čas in zaposlitve za nedoločen čas ni določil posebnih oziroma drugačnih lastnosti, veljavnih za okvir svojega ureditvenega področja.

7. Sledeč poteku oblikovanja 23. člena obravnavanega zakona je mogoče sklepati, da je namen tega člena delitev tu zajetih oseb v dve skupini, od katerih tista z daljšo v Sloveniji doseženo delovno dobo lahko dobi delovno dovoljenje za nedoločen čas. O tem, ali je dolžina tega obdobja določena skladno z načelom enakosti pred zakonom, se Ustavno sodišče ne izreka, ker to za odločitev v obravnavani zadevi ni potrebno. Potreben pa je bil preizkus, ali določitev delitve delavcev po kriteriju zatečenega delovnega razmerja za določen ali nedoločen čas ne pomeni nedopustnega posega.

8. Splošno načelo enakosti pred zakonom terja, da zakonodajalčeva rešitev ni samovoljna. Poseg v načelo enakosti ni samovoljen, kadar zanj obstaja razumen razlog, izhajajoč iz narave urejane stvari. Zato je bila v obravnavanem primeru potrebna ocena, ali je razlikovanje med osebami iz obravnavanega člena glede na to, ali so bile na dan uveljavitve Zakona v delovnem razmerju za določen čas ali za nedoločen čas, razumno oziroma stvarno (glede na naravo tu urejanih razmerij) povezano z legitimnim državnim interesom, da se posebej uredi prehod od dotedanjega načina zaposlovanja tu zajetih oseb na način zaposlovanja po tem zakonu. Ob upoštevanju dejstva, da delovna doba po vseh omenjenih predpisih delavcu teče enako, če je zaposlen za nedoločen čas ali

če je zaposlen za določen čas, določitev obravnavanega pogoja ni v razumni in stvarni zvezi z zasledovanim ciljem 23. člena. Določitev pogoja delovnega razmerja za določen oziroma nedoločen čas na način, kot je ta vključen v obravnavani člen, zato pomeni nedopusten poseg in ni v skladu z načelom enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave).

9. V konkretnem primeru je Vrhovno sodišče odločilo o (ne)izpolnjevanju pogoja za izdajo osebnega delovnega dovoljenja za nedoločen čas na podlagi zakonske določbe, ki jo je Ustavno sodišče sedaj kot neustavno razveljavilo. Zato je bilo treba izpodbijane posamične akte odpraviti in omogočiti, da se na podlagi spremenjene pravne podlage v zadevi ponovno odloči.

C.

10. Ustavno sodišče je to odločbo sprejelo na podlagi 59. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Lovro Šturm ter sodnici in sodniki dr. Miroslava Geč - Korošec, dr. Peter Jambrek, dr. Tone Jerovšek, mag. Matevž Krivic, Franc Testen, dr. Lojze Ude in dr. Dragica Wedam - Lukić. Odločbo je sprejelo v prvi točki soglasno, v drugi točki pa s sedmimi glasovi proti enemu. Proti je glasoval sodnik Ude, ki je dal odklonilno ločeno mnenje. Sodnik Jambrek je dal pritrdilno ločeno mnenje. Sodnik Šturm je napovedal pritrdilno ločeno mnenje.

P r e d s e d n i k
dr. Lovro Šturm