



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-189/99

Datum: 12. 7. 2000

Delno odklonilno ločeno mnenje sodnika dr. Fišerja

Glsoval sem proti 2. točki sklepa v tej zadevi, ker mislim, da je napočil trenutek, ko bi se Ustavno sodišče moralo kritično lotiti obravnavanja takšnih in podobnih določb, ki so se v zadnjem času brez pravega reda pojavile v številnih zakonih. Da se je to zgodilo v zvezi z Zakonom o pospeševanju turizma, je zgolj naključje in ni posledica moje opredelitve, da so rešitve v tem zakonu slabše od drugih.

V načelu ni mogoče oporekati zakonodajalcu, ki zastruje pogoje za opravljanje različnih dejavnosti, s tem da za njihove nosilce ali izvajalce zahteva določeno izobrazbo, posebna znanja, preverjanje znanja ali licenco. To absolutno velja za nosilce javnih funkcij, uradne osebe in v nekaterih drugih primerih, ki za odločanje v tej zadevi niso pomembni, zaradi česar se z njimi ne ukvarjam. V vsakem primeru pa mora dovolj natančno in premišljeno urediti prehod iz ene ureditve v drugo in zlasti določiti primeren čas za prilagoditev tistih, ki na določenem področju že delujejo. Upoštevati mora, da so življenjske situacije, ki so nastale v preteklosti, zelo različne, nedomišljeno poseganje vanje pa ga lahko kaj kmalu pripelje v kršitev načel pravne države iz 2. čl. Ustave.

S tega vidika je napadeni zakon sporen in zato sem se, podobno kakor v nekaterih primerih doslej, zlahka strinjal s sprejemom pobude za začetek postopka za oceno ustavnosti ZPT (tč. 1 izreka) in seveda tudi z začasnim zadržanjem (tč. 3 izreka).

Pomislike zoper nediskriminirano zaostrovanje pogojev za opravljanje nekaterih dejavnosti pa imam v tistih primerih, ko dejavnost nastopa na prostem trgu, torej v pogojih svobodne gospodarske pobude. V teh primerih naj nesposobne subjekte izloča predvsem njihova konkurenčna neuspešnost. Obravnavani primer je natanko takšen; nobenega dvoma ni, da na našem trgu turističnih storitev konkurenca deluje.

Res je, da je pri vsem tem treba upoštevati vsaj še interese potrošnika, vendar določbe predpisov, ki zastrujejo pogoje pri izobrazbi in pod., tako ali tako varujejo potrošnika le zelo posredno (v nekaterih primerih pa sploh ne). Če kdo misli, da bo s predpisovanjem višje stopnje izobrazbe ali znanja tujih jezikov manj nedovoljenih prijemov na trgu turističnih storitev, je pač nedopustno naiven.

Zaostrovanje formalnih pogojev za opravljanje dejavnosti ima v nekaterih primerih lahko povsem nasprotno učinke. Iz tržnega boja izloča potencialno gospodarsko uspešne subjekte, ki zgolj formalnih pogojev (včasih povsem nepotrebnih ali brez prave povezave z dejavnostjo) ne izpolnjujejo, ne da bi bil interes potrošnikov zaradi tega kakorkoli prizadet.

Zaostrovanje formalnih pogojev se zato kaže kot oblika ali poskus (nepotrebne in neprimerne) posredne državne kontrole nad dejavnostjo, pri kateri država nima kaj iskati. Celo nasprotno, zdi se, da skuša včasih država svojo nesposobnost, da bi v ekscesnih primerih ustrezno reagirala po vsebinski (kvalitativni) plati (npr. z zaostrenim inšpekcijskim nadzorom, z zagotovitvijo učinkovitega sodnega varstva in podobno), nadomestiti s predpisovanjem vedno novih in novih (kvantitativnih) pogojev, ki niso kaj dosti več, kakor pesek v oči javnosti, češ, s tem, ko so bili predpisani dovolj strogi pogoji za opravljanje dejavnosti, je država svoje opravila. Pa ni res.

Takšno, često kampanjsko spreminjanje formalnih pogojev za opravljanje dejavnosti, neredko pripelje do povsem nasprotnih rezultatov od proklamiranih celo če odmislim zgoraj navedene ugovore. Formalnemu zaostrovanju sledi - kaj drugega - kot formalna prilagoditev. Tako nenadoma ni več pomembno predpisano dodatno znanje, temveč zgolj predložitev dokaza, da je bil pogoj izpolnjen.

Zaradi narave dela Ustavnega sodišča se je nakazanega problema težko učinkovito lotiti. Ustavno sodišče pač ni zakonodajalec in tudi raziskovalna institucija ne. Prepričan pa sem, da bi kritična primerjava pogojev, ki so v različnih predpisih predvideni kot pogoj za opravljanje dejavnosti, dala zelo zanimive rezultate tudi z vidika njihove (ne) skladnosti z Ustavo (npr. z 2. odst. 14. čl., s. 74. čl. in morda tudi z 49. čl.).

dr. Zvonko Fišer