



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-189/99

Datum: 19. 9. 2002

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobudo Lilijane Primc Petrovič s Pivke, Irene Petrovič z Vrhniko in Marjete Potočnik iz Novega mesta, na seji dne 19. septembra 2002

odločilo:

1. Določba 53. člena Zakona o pospeševanju turizma (Uradni list RS, št. 57/98 in 21/02) je, kolikor se nanaša na osebe, ki ob uveljavitvi Zakona niso izpolnjevale pogojev iz drugega odstavka 34. člena Zakona, v neskladju z Ustavo.
2. Državni zbor mora neskladnost iz prejšnje točke odpraviti v roku enega leta od objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.
3. Rok, v katerem morajo organizatorji in turistični agenti iz 53. člena Zakona izpolniti pogoje iz drugega odstavka 34. člena Zakona, se podaljša do uskladitve 53. člena Zakona z Ustavo, vendar ne več kot za eno leto od dneva objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

Obrazložitev

A.

1. Prvi dve pobudnici sta v pobudi prvenstveno izpodbijali določbo drugega odstavka 34. člena Zakona o pospeševanju turizma (Uradni list RS, št. 57/98 in 21/02 - v nadaljevanju ZPT), ki je za osebo, ki vodi dejavnost in zastopa organizatorja potovanj oziroma turističnega agenta v pravnem prometu, določila, da mora imeti najmanj višjo strokovno izobrazbo, znanje dveh tujih jezikov na ravni srednje šole in 3 leta delovnih izkušenj v tej dejavnosti. Zatrjevali sta, da ta določba v nasprotju z določbo 155. člena Ustave retroaktivno posega v njune pridobljene pravice, saj določa nove pogoje za opravljanje dejavnosti, ki jih Zakon takrat, ko sta začeli opravljati svojo dejavnost, ni zahteval. Lilijana Primc Petrovič navaja, da je lastnica in direktorica družbe, ki se ukvarja s turistično dejavnostjo (prodaja turističnih aranžmajev), da pa ima le srednjo izobrazbo in zato ne izpolnjuje novega zakonskega pogoja višje izobrazbe.

Irena Petrovič navaja, da ima dolgoletno prakso in da je zaposlena kot vodja turistične poslovalnice v turistični agenciji, vendar le s srednjo izobrazbo ter zaenkrat le z dokazili o znanju enega tujega jezika. Določbo 34. člena ZPT sta povezovali z določbo 53. člena ZPT, ki je kot prehodna določba predvidela prilagoditveni rok dveh let za izpolnitev navedenih pogojev za tiste osebe, ki ob uveljavitvi ZPT že opravljajo tako dejavnost, pa ne izpolnjujejo teh pogojev. Obe pobudnici zatrjujeta, da je v dveh letih nemogoče pridobiti višjo strokovno izobrazbo, saj traja šolanje za redne študente 3 leta (zatrjujeta tudi, da višjih dveletnih šol ni), poleg tega pa je treba upoštevati, da je bil ZPT uveljavljen v času, ko za naslednje študijsko leto ni bil več možen vpis v šolo, kjer bi lahko pridobili tako izobrazbo. Pobudnica Irena Petrovič tudi glede pridobitve znanja tujega jezika na ravni srednje šole, v povezavi z določbo 53. člena ZPT, navaja, da ima tako znanje pridobljeno za en jezik, glede drugega jezika pa opravlja stopenjske tečaje, pri čemer je v enem šolskem letu možno pridobiti eno stopnjo. Pobudnica Marjeta Potočnik, ki prav tako izpodbija določbo 53. člena ZPT, navaja, da je lastnica turistične agencije ter da je pričela z opravljanjem dejavnosti dne 1. 12. 1997. Takrat za opravljanje te dejavnosti niso bile zahtevane izkušnje v turistični dejavnosti. S turistično dejavnostjo se pred tem ni ukvarjala, zato tudi po poteku prehodnega obdobja dveh let (ki se glede na ZPT zaključijo z 29. 8. 2000), ne bo mogla

izpolniti pogoja treh let delovnih izkušenj v turistični dejavnosti, kar bi glede na drugi odstavek 34. člena ZPT morala imeti. Svoj pravni interes utemeljuje z navedbo, da bo zaradi prekratkega prehodnega roka, predvidenega v 53. členu ZPT, primorana zaradi neizpolnitve zahtevanih pogojev prenehati opravljati dejavnost.

2. Ustavno sodišče je s sklepom št. U-I-189/99 z dne 6. 7. 2000 zavrnilo pobudo prvih dveh pobudnic za oceno ustavnosti določbe drugega odstavka 34. člena ZPT, ker je menilo, da zakonodajalec lahko spremeni pogoje za opravljanje dela tudi za osebe, ki to delo v času spremembe pravne ureditve že opravljajo.

3. Prvi dve pobudi sta bili poslani v mnenje Državnemu zboru in Vladi, pobuda Marjete Potočnik pa Državnemu zboru. Vlada je v svojem mnenju navedla, da dvoletno prehodno obdobje iz 53. člena ZPT zadošča, da prizadeti izpolnijo zahtevane pogoje višje izobrazbe iz drugega odstavka 34. člena ZPT. Opozorila je, da se določba drugega odstavka 34. člena nanaša le na osebe, ki vodijo dejavnost in zastopajo organizatorja potovanj oziroma turističnega agenta. Za to osebo se ne zahteva, da bi bila zaposlena v gospodarski družbi ali pri podjetniku, ki opravlja dejavnost organiziranja in prodaje turističnih potovanj. Tudi Državni zbor meni, da prehodni dvoletni rok zadošča za pridobitev višješolske izobrazbe na podlagi že dosežene srednje strokovne izobrazbe.

B. - I.

4. Ustavno sodišče je odločilo, da se pobudi prvih dveh pobudnic za začetek postopka za oceno ustavnosti določbe 53. člena ZPT sprejmeta. Do končne odločitve je tudi zadržalo izvrševanje 53. člena ZPT v delu, ki določa rok za pridobitev licence, za pridobitev katere je sicer treba izpolnjevati (tudi) pogoje iz drugega odstavka 34. člena ZPT. Ker je pobudnica Marjeta Potočnik v kasneje vloženi pobudi izpodbijala določbo 53. člena ZPT iz istih razlogov kot prvi dve pobudnici, je Ustavno sodišče tudi to pobudo pridružilo k tej zadevi in v skladu s četrnim odstavkom 26. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju ZUstS) takoj nadaljevalo z odločanjem o stvari sami.

B. - II.

5. Določba 53. člena je v ZPT uvrščena med prehodne in končne določbe. Kot prehodna določba naj bi zagotovila nemoten prehod prizadetih iz enega v drugo pravno stanje. Ustavno sodišče je v sklepu o sprejemu pobude za oceno ustavnosti določbe 53. člena ZPT ugotovilo, da mora zakonodajalec, kadar spreminja pogoje za opravljanje dela tudi za osebe, ki to delo v času spremembe pravne ureditve že opravljajo, upoštevati načelo zaupanja v pravo, ki je del načel pravne države iz 2. člena Ustave. To načelo posamezniku ali pravni osebi zagotavlja, da zakonodajalec njegovega pravnega položaja ne bo poslabšal arbitrarno, to je, brez razloga, utemeljenega v prevladujočem javnem interesu. Zato je Ustavno sodišče presojalo, ali izpodbijani 53. člen ZPT omogoča prizadetim, da izpolnijo posamezne pogoje iz drugega odstavka 34. člena ZPT v predvidenem dvoletnem roku.

6. Po sami naravi stvari se 3 - letne delovne izkušnje v dejavnosti ne morejo pridobiti v prehodnem obdobju dveh let. Ker Zakon za nazaj ni določil niti ni mogel predpisati obveznosti delovnih izkušenj, je torej prilagoditveni rok v tem delu očitno nerazumen. V tem delu je zato prehodna določba 53. člena ZPT v neskladju z načelom varstva zaupanja v pravo. Tudi glede drugih dveh pogojev iz drugega odstavka 34. člena ZPT (višja strokovna izobrazba, znanje dveh tujih jezikov na ravni srednje šole) je treba ugotoviti, da prehodno obdobje dveh let iz 53. člena ZPT razumno ne omogoča njihove izpolnitve. Pobudnice lahko višješolsko strokovno izobrazbo pridobijo le z vključitvijo v ustrezne programe za pridobivanje višješolske strokovne izobrazbe. Vključevanje v te programe je vezano na predhodne prijave, pri čemer se vpisni postopki za naslednje šolsko leto praviloma začnejo v začetku tekočega leta. Izobraževanje za pridobitev višješolske strokovne izobrazbe traja do 2 leti (12. člen Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju, Uradni list RS, št. 12/96 in 44/2000 - v nadaljevanju ZPSI), pri čemer ZPSI omogoča, da se odrasli izobražujejo po posebnih, tudi časovno prilagojenih programih ali po delih programov. To pomeni, da lahko samo izobraževanje traja tudi dlje od dveh let. Študijsko leto se prične 1. septembra in zaključí 31. avgusta. Do zaključka prehodnega dvoletnega obdobja iz 53. člena ZPT, to je do 29. 8. 2000, bi bilo praktično nemogoče pridobiti višješolsko izobrazbo za osebe, ki ne študirajo po prilagojenih programih. Za odrasle (in za take pri pobudnicah gre), ki zaradi utemeljenih razlogov praviloma lahko študirajo samo po časovno prilagojenih

programih, je prehodni rok, kot ga je določil v 53. členu ZPT zakonodajalec, še bolj nerazumen, še zlasti, če se upošteva, da se praviloma zaradi zamujenih spomladanskih rokov za prijavo niso mogli vključiti v študijsko leto 1998/1999. Zato zahtevanega pogoja iz drugega odstavka 34. člena ZPT v nekaterih primerih ni bilo mogoče izpolniti v postavljenem roku. V posledici je prehodni rok tudi v tem delu v neskladju z ustavnim načelom zaupanja v pravo. Ustavno sodišče ocenjuje, da tudi tretjega pogoja, to je znanja dveh tujih jezikov na ravni srednje šole, ni bilo mogoče izpolniti v roku dveh let. Študij tujega jezika mora namreč zagotoviti tisto znanje, ki si ga pridobi srednješolec v štirih letih šolanja, ki ni obremenjeno z obveznostmi, ki jih imajo odrasle osebe. Rok za pridobitev takega znanja mora biti vsaj primerljiv s časom, v katerem to znanje pridobivajo srednješolci, upoštevati pa mora tudi dejstvo, da gre za odrasle osebe, ki imajo tudi druge življenjske obveznosti. Glede na navedeno je tudi rok glede izpolnitve tega pogoja v neskladju z načelom zaupanja v pravo.

7. Iz navedenih razlogov je izpodbijana določba v neskladju z 2. členom Ustave. Morebitna razveljavitev bi dejansko stanje pobudnic samo še poslabšala. Brez prehodnega obdobja bi zanje nastopila takojšnja obveznost izpolnjevanja pogojev iz drugega odstavka 34. člena ZPT. Zato je Ustavno sodišče na podlagi prvega odstavka 48. člena ZUstS sprejelo ugotovitveno odločbo in določilo zakonodajalcu rok enega leta za odpravo ugotovljene neskladnosti, hkrati pa je v skladu z drugim odstavkom 40. člena ZUstS določilo, da se rok za izpolnitev pogojev iz drugega odstavka 34. člena ZPT podaljša do uskladitve izpodbijane določbe z Ustavo, vendar ne več kot za eno leto od objave te odločbe. Od uveljavitve Zakona so namreč potekla že štiri leta in od objave sklepa o začasnem zadržanju izvrševanja 53. člena zakona več kot dve leti. Z navedenim sklepom je Ustavno sodišče odločilo tudi o pobudi za oceno ustavnosti drugega odstavka 34. člena ZPT in jo kot očitno neutemeljeno zavrnilo. Zato so pobudnice vedele, da bodo morale izpolniti zahtevane pogoje iz drugega odstavka 34. člena ZPT. Glede na to in glede na potek časa, bo pobudnicam omogočen zaključek študija in izpolnitev zahtevanih pogojev iz drugega odstavka 34. člena ZPT.

C.

8. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi drugega odstavka 40. člena in prvega odstavka 48. člena ZUstS v sestavi: predsednica dr. Dragica WedamLukić ter sodnice in sodniki dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, mag. Marija Krisper Kramberger, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk in Jože Tratnik. Odločbo je sprejelo soglasno.

P r e d s e d n i c a
dr. Dragica Wedam Lukić