



**Številka:** U-I-67/14-11

**Datum:** 19. 1. 2017

## SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude Almira Talića, Ljubljana, na seji 19. januarja 2017

sklenilo:

**Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 2. člena Zakona o praznikih in dela prostih dnevih v Republiki Sloveniji (Uradni list RS št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 52/10, 19/15 in 83/16) se zavrne.**

## OBRAZLOŽITEV

### A.

1. Pobudnik izpodbija v izreku navedeno določbo Zakona o praznikih in dela prostih dnevih v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju ZPDPD), ki določa dela proste dneve. Pobudnik kot pripadnik islamske verske skupnosti izpodbijani ureditvi očita, da naj bi upoštevala le krščanske verske praznike. Meni, da ga izpodbijana ureditev v primerjavi s pripadniki krščanske verske skupnosti diskriminira in onemogoča pri uresničevanju pravice do izpovedovanja vere. Izpodbijana ureditev naj bi bila diskriminacijska tudi do drugih verskih skupnosti in ateistov. Zato pobudnik meni, da izpodbijana ureditev ni v skladu z ustavnim načelom državne laičnosti in enakopravnosti verskih skupnosti iz 7. člena Ustave, z ustavnima načeloma splošne prepovedi diskriminacije in enakosti pred zakonom iz 14. člena Ustave ter s človekovo pravico do izpovedovanja vere iz 41. člena Ustave. Izpodbijani ureditvi očita tudi neskladje z 9. členom Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP), ki ureja svobodo misli, vesti in veroizpovedi. Pobudnik svoj pravni interes utemeljuje z navedbo, da je kot državljan Republike Slovenije prisiljen pridobiti soglasje

delodajalca za izkoriščenje letnega dopusta, da bi lahko obeležil svoje verske praznike.

2. Pobudnik navaja, da se je država z upoštevanjem verskih praznikov krščanske verske skupnosti z njo poistovetila, saj v času teh prostih dni država ne posluje in torej ravna enako kot v primeru praznikov. To naj bi po njegovi oceni pomenilo, da država v nasprotju s prvim odstavkom 7. člena Ustave ni več ločena od verskih skupnosti. Pobudnik očita, da država s takšno ureditvijo sili pripadnike drugih verskih skupnosti k praznovanju krščanskih verskih praznikov in s tem izvaja asimilacijo priseljencev.

3. Po mnenju pobudnika naj bi zakonodajalec z ugodnejšo obravnavo krščanske verske skupnosti z izpodbijano ureditvijo prekršil splošno prepoved diskriminacije iz prvega odstavka 14. člena Ustave, kar naj bi imelo za posledico tudi nespoštovanje načela enakopravnosti verskih skupnosti iz drugega odstavka 7. člena v zvezi z drugim odstavkom 14. člena Ustave. Zakonodajno gradivo naj bi kazalo, da je zakonodajalec imel namen krščanski verski skupnosti zagotoviti boljši položaj glede izpovedovanja vere, čeprav naj bi bilo razlikovanje na podlagi verskega prepričanja prepovedano. Razlog za zakonodajalčevo privilegiranje krščanske verske skupnosti naj ne bi bil znan. Zato naj bi šlo v konkretnem primeru za arbitraren način normiranja, ki naj bi povzročal institucionalno in sistematično posredno diskriminacijo drugih verskih skupnosti in njihovih pripadnikov ter drugače mislečih.

4. Pobudnik izpodbijani ureditvi očita, da pripadnike drugih verskih skupnosti prisiljuje, da naj za praznovanje svojih verskih praznikov izkoristijo letni dopust. Zato naj bi bili v zvezi s praznovanjem svojih verskih praznikov povsem odvisni od volje delodajalca. S tem naj bi jim bilo bistveno oteženo uresničevanje človekove pravice do svobodnega izpovedovanja vere v zasebnem in javnem življenju iz prvega in drugega odstavka 41. člena Ustave. Država naj bi za vse druge verske skupnosti, razen za krščansko versko skupnost, pravico do skupnega praznovanja tako prepustila odločitvi delodajalca. Pobudnik utemljuje svoje očitke o diskriminaciji na podlagi verskega prepričanja tudi s sklicevanjem na več odločitev Ustavnega sodišča,<sup>1</sup> na Direktivo Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL L 303, 2. 12. 2000) in na sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi *Marckx proti Belgiji* z dne 13. 6. 1979.

---

<sup>1</sup> Pobudnik se sklicuje na odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-68/98 z dne 22. 11. 2001 (Uradni list RS, št. 101/01, in OdlUS X, 192) in št. U-I-92/01 z dne 28. 2. 2002 (Uradni list RS, št. 22/02, in OdlUS XI, 25) ter na mnenje Ustavnega sodišča št. Rm-1/02 z dne 19. 11. 2003 (Uradni list RS, št. 118/03, in OdlUS XII, 89). Te odločitve se nanašajo na vprašanje konfesionalne dejavnosti v prostorih javnih in koncesioniranih vrtcev in šol, na zbiranje podatkov o verskem prepričanju s popisom prebivalstva ter na Sporazum med Republiko Slovenijo in Svetim sedežem o pravnih vprašanjih.

5. Državni zbor meni, da očitkom pobudnika o protiuustavnosti 2. člena ZPDPD ni mogoče pritrditi. Nabor dela prostih dni naj bi res sledil nekaterim verskim praznikom, vendar za določitev teh prostih dni ni bila ključna njihova verska vsebina. Zakonodajalec naj bi namreč ocenil, da imajo ti dnevi pomembno tradicionalno, družinsko, zgodovinsko in kulturno razsežnost in da hkrati simbolno odražajo za večino državljanov najbolj cenjene vrednote. Ureditev praznikov in dela prostih dni naj bi bila primerljiva z drugimi evropskimi državami. Državni zbor poudarja, da je bila v postopku sprejetja ZPDPD opravljena široka razprava, v kateri naj bi bil jasno izkazan namen upoštevati načelo ločenosti države in verskih skupnosti kot tudi namen nediskriminacijske obravnave pripadnikov drugih veroizpovedi ter neverujočih. Ta namen naj bi se izkazal v normativni ločitvi praznikov in dela prostih dni. Obeleževanje verskih praznikov na dela proste dni naj bi tako izgubilo formalni pomen praznika, odločitev za praznovanje naj bi bila prepuščena odločitvi vsakega posameznika. Izpodbijana določba naj zato ne bi pomenila, da se država z nekaterimi verskimi skupnostmi identificira. Državni zbor pojasnjuje, da je bila v zakonodajnem postopku obravnavana tudi rešitev za določitev prostega delovnega dne po izboru delavca, ki naj bi pripadnikom drugih verskih prepričanj omogočila izrabo dopusta na dan svojega najpomembnejšega verskega praznika, vendar je bilo ocenjeno, da taka zakonska določba ni potrebna, ker je po vsebini že zagotovljena v delovnopravni zakonodaji. V veljavnem Zakonu o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr. in 52/16 – ZDR-1) tretji in četrti odstavek 163. člena delavcu omogočata izrabo enega dne letnega dopusta na dan, ki ga sam določi in ki ga delodajalec lahko odreče le v primeru, če bi odsotnost resno ogrozila delovni proces. Državni zbor meni, da izpodbijana določba v ničemer ne vpliva na delovanje verskih skupnosti ali na možnosti verskega udejstvovanja.

6. Tudi Vlada meni, da izpodbijana določba ni v neskladju s 7., 14. in 41. členom Ustave. Trenutna ureditev praznikov in dela prostih dni naj bi temeljila na tradiciji in podpori večine državljanov in naj bi bila primerljiva z ureditvijo praznikov v drugih državah članicah Evropske unije. V postopku sprejemanja zakona naj bi bila upoštevana javnomnenjska raziskava o dnevih, ki imajo splošen pomen za vse državljane ali večino državljanov. Določeni datumi z verskim obeležjem krščanstva so določeni le za dela proste dneve, kar naj bi bil izraz upoštevanja različnosti religioznih in svetovnonazorskih prepričanj, saj naj tako zakonodaja državljanov ne bi silila k praznovanju. Vlada opozarja, da se na določitev praznikov in dela prostih dni navezuje tudi delovnopravna zakonodaja, izpodbijana ureditev pa naj bi zagotavljala tudi enotnost odsotnosti z dela in s tem lažje načrtovanje delovnih procesov in lažje usklajevanje dela z družinskimi obveznostmi. Vlada meni, da ustavnosodne presoje, na katero se sklicuje pobudnik, pri odločanju v konkretnem primeru ni mogoče uporabiti.

7. O odgovoru Državnega zbora in mnenju Vlade se je izjavil pobudnik, ki njune trditve zavrača. Uvrstitev krščanskih verskih praznikov med dela proste dni naj bi pomenila le prikrito in posredno diskriminacijo, saj naj v dejanskem življenju ta

razločitev ne bi pomenila nobene razlike. Stvar posameznika naj bi bilo tudi praznovanje državnih praznikov, država pa naj bi na dela proste dneve delovala enako kot na dneve praznikov, to je, naj ne bi poslovala. Pobudnik ponavlja trditev, da gre pri določitvi dela prostih dni dejansko za poistovetenje države s krščansko versko skupnostjo. Meni, da trditev Državnega zbora, da ti dnevi za večino državljanov odražajo zgodovinske in družinske vrednote, ni z ničimer utemeljena. Zgolj številčnost določene verske skupnosti ne bi smela pomeniti razloga za diskriminacijo drugih skupnosti. Primerljivost ureditve praznikov in dela prostih dni z drugimi evropskimi državami je pobudnik ocenil kot sprenevedanje. Zakonodajalec naj bi bil zavezan spoštovati Ustavo, ne pa slepo slediti diskriminacijskim ureditvam v drugih državah. Pobudnik navaja, da dodatni dnevi dopusta, ki ga posamezniki lahko izkoristijo po svoji volji, na načrtovanje delovnega procesa ne vplivajo bolj kot npr. bolniške odsotnosti, porodniški dopusti ipd. Meni, da šolski sistem po nepotrebnem sledi določitvi dela prostih dni, cilj upoštevanja teh dni v šolskem koledarju pa vidi v zasledovanju asimilacije pripadnikov drugih verskih skupnosti. Pobudnik meni, da so obstoječi prosti dnevi, temelječi na obeležjih krščanskega izvora, sicer res tradicionalno izročilo evropskega prostora, toda vrednote Evropske unije naj bi daleč presegle vrednote krščanske Evrope srednjega veka. Evropska unija naj bi namreč temeljila na multikulturni družbi, ki naj bi tvorno oblikovala in bogatila evropsko kulturno identiteto.

## B. – I.

8. Pobudnik utemeljuje svoj pravni interes z navedbo, da je diskriminiran pri uveljavljanju pravic iz 41. člena Ustave (svoboda vesti), ker mora izposlovati odobritev delodajalca za izrabo letnega dopusta za praznovanje svojih verskih praznikov. Vendar so očitki o protiustavnosti izpodbijane ureditve v pobudi zastavljeni širše in se nanašajo tudi na položaj verskih skupnosti.

9. Pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti lahko da, kdor izkaže pravni interes (prvi odstavek 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS). Po drugem odstavku navedenega člena je pravni interes podan, če predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj. Pobudnik mora izkazati svoj lastni pravni interes, s položajem drugih ga ne more utemeljiti.<sup>2</sup> To bi na prvi pogled kazalo, da bi pobudnik lahko uveljavljal le tisto, kar se nanaša na njegov pravni položaj v zvezi z izrabo letnega dopusta, ne bi pa mogel uveljavljati tistega, kar je povezano s položajem verskih skupnosti. Vendar so do uveljavljanja enakopravnosti vseh verskih skupnosti sorazmerno z dejanskim stanom upravičeni

---

<sup>2</sup> Glej S. Nerad v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2012, str. 1524 in 1525.

tudi posamezni verniki.<sup>3</sup> Glede na to je Ustavno sodišče pobudniku priznalo pravni interes za uveljavljanje očitkov in utemeljitev v pobudi.

## B. – II.

10. Pobudnik izpodbija ureditev, ki v Republiki Sloveniji določa dela proste dneve. Praznike in dela proste dneve v Republiki Sloveniji določa zakon, Ustava o njih nima določb. Praznik je dan posebnega pomena v življenju posameznika ali skupnosti, ki se praviloma na različne načine obhaja vsako leto.<sup>4</sup> S prazniki skupnosti in institucije obeležujejo pomembne zgodovinske dogodke, posebne lokalne, državljske oziroma narodne, verske in druge kulturne vrednote in s tem poudarjajo lastno identiteto.<sup>5</sup> Prazniki imajo pomembno sociološko in integracijsko vlogo v življenju posameznika, družine, lokalne, stanovske in nacionalne skupnosti, legitimirajo družbeno in državno ureditev in miselnost.<sup>6</sup> Prazniki in dela prosti dnevi v Republiki Sloveniji, opredeljeni v ZPDPD, so torej zunanji izraz identitete posameznikov – to je državljanek in državljanov, ki v skladu s prvim odstavkom 3. člena Ustave konstituirajo Republiko Slovenijo, ta pa temelji na trajni in neodtujljivi pravici slovenskega naroda do samoodločbe.

11. Iz zakonodajnega gradiva izhaja, da ZPDPD vzpostavlja pravno ureditev, ki je odraz odločitve o suverenosti in državotvornosti slovenskega naroda.<sup>7</sup> Sprejeta ureditev odraža razlikovanje med prazniki in dela prostimi dnevi, ki niso prazniki. Datumi izbranih dela prostih dni, ki niso prazniki, izražajo tradicionalno sprejete vrednote, zgodovinsko povezane z življenjem na območju sedanje Republike Slovenije. Namenjeni so praznovanju posameznikov, kar poudarja tudi Državni zbor. Država je iz teh praznovanj izključena. Obeležuje le praznike, ne glede na to, ali so dela prosti dnevi.

12. ZPDPD je v izpodbijanem 2. členu določil pet dela prostih dni. Med te dneve je uvrstil tudi datume, ki jih kot praznike praznujejo katoliška in evangeličanska verska skupnost in njihovi pripadniki. Dela proste dneve je zakonodajalec izbral zato, ker pomenijo obeleževanje pomembnih zgodovinskih dogodkov ali tradicionalno uveljavljeno obhajanje nekaterih verskih praznikov. Dela prosti dnevi, ki niso prazniki, so torej izbrani zaradi njihovega izročila na območju Republike Slovenije in ne zaradi njihove verske vsebine.

---

<sup>3</sup> Tako L. Šturm v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2012, str. 125.

<sup>4</sup> Na praznik ljudje počivajo, torej ne delajo, se oblečejo v praznično obleko, sprejemajo oziroma izrekajo čestitke, se obdarujejo, si privoščijo praznične jedi, prirejajo proslave. Več glej A. Baš (ur.), Slovenski etnološki leksikon, Mladinska knjiga, Ljubljana 2004, str. 463.

<sup>5</sup> Prav tam.

<sup>6</sup> Prav tam.

<sup>7</sup> Glej Poročevalec Skupščine RS, št. 18/91, str. 11 in 12, tudi št. 26/91, str. 28 in 29.

13. Pobudnik izpodbijani ureditvi očita neskladje s 7., 14. in 41. členom Ustave. V zvezi s svojimi očitki se pobudnik sklicuje na več odločitev Ustavnega sodišča, vendar pa se v njih sprejeta stališča ne nanašajo na primerljive primere. Pobudnik pa se ne sklicuje na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-92/07 z dne 15. 4. 2010 (Uradni list RS, št. 46/10, in OdlUS XIX, 4), v kateri je to sodišče presojalo Zakon o verski svobodi (Uradni list RS, št. 14/07 in 100/13 – ZVS) in se je izreklo o obsegu ustavnopravnega varstva in medsebojni povezavi vsebin iz 7., 14. in 41. člena Ustave. Ker se v obravnavani pobudi zahteva presoja z vidika istih ustavnih določb, je Ustavno sodišče pri preizkusu pobude upoštevalo stališča iz citirane odločbe.

14. Ustavno sodišče je v navedeni odločbi sprejelo stališče, da ustavno varstvo iz 41. člena Ustave zajema zgolj tista ravnanja, ki so razumno povezana z bistvom verskega prepričanja in brez katerih verska svoboda za posameznika postane pomembno okrnjena (glej 83. točko obrazložitve). V okvir ustavnosodnega varstva te človekove pravice je Ustavno sodišče uvrstilo tudi varovanje ustavnega načela svobodnega delovanja verskih skupnosti iz drugega dela besedila drugega odstavka 7. člena Ustave (glej 105. točko obrazložitve). Ustavno sodišče je v citirani odločbi poudarilo, da načelo enakopravnosti verskih skupnosti (prvi del besedila drugega odstavka 7. člena Ustave) ni samostojna sestavina 41. člena Ustave, temveč poseben izraz splošnega načela enakosti iz 14. člena Ustave. V zvezi s tem je Ustavno sodišče navedlo, da bi bilo treba različno obravnavanje verskih skupnosti pri izvrševanju kake človekove pravice ali temeljne svoboščine, ki bi temeljilo na veri, presojati po strogem testu sorazmernosti, kot to zahteva prvi odstavek 14. člena Ustave. Druge vrste razlikovanj med verskimi skupnostmi, torej tiste, katerih razlog za razlikovanje bodisi ni vera (ali kaka druga osebna okoliščina) bodisi se ne nanašajo na uživanje človekovih pravic, pa so ustavno dopustne, če niso v neskladju s splošnim načelom enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave. Skladno z ustaljeno ustavnosodno presojo to ustavno načelo zakonodajalcu med drugim prepoveduje, da bi arbitrarno različno, torej brez utemeljenega, iz narave stvari izhajajočega razloga, uredil v bistvenem enake položaje (109. točka obrazložitve citirane odločbe).

15. Izpodbijana ureditev se delovanja verskih skupnosti ali izpovedovanja vere posameznika ne dotika. Vse verske skupnosti in njihovi pripadniki so ne glede na izpodbijano ureditev avtonomni in svobodni pri individualnem in kolektivnem izpovedovanju svoje vere. Izpodbijana ureditev glede na to ne seže na področje varovanja pravice iz 41. člena Ustave. Očitki pobudnika o posegu in onemogočanju uresničevanja pravice do individualnega in kolektivnega izpovedovanja vere iz prvega in drugega odstavka 41. člena Ustave so zato neutemeljeni. Izbira datumov dela prostih dni (ti po ZPDPD niso prazniki) je stvar proste presoje zakonodajalca. Zakonodajalec lahko uredi dela proste dni kot izraz identitete ljudi, ki zgodovinsko živijo na območju sedanje države in so povezani z izročilom evropskega prostora. Narodna samobitnost je v skladu s Preambulo k Ustavi eno od izhodišč vzpostavitve temeljnih družbenih pravil sožitja. Izpodbijana ureditev ureja položaj, ki ni primerljiv z

nobenim drugim položajem. Glede na to se ne dotika ne polja varovanja človekovih pravic iz prvega odstavka 14. člena Ustave ne splošnega načela enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave. Zato so neutemeljeni očitki pobudnika o diskriminaciji in neenakem obravnavanju verskih skupnosti in njihovih pripadnikov ter posledičnem neskladju izpodbijane ureditve s prvim in drugim odstavkom 14. člena Ustave. Izpodbijana ureditev je dela proste dneve ločila od praznikov in jih namenila posameznikom, da jih užijejo kot želijo. Pri tem je država izključena. Zato je neutemeljen tudi očitek, da izpodbijana ureditev ni v skladu s 7. členom Ustave. Glede na navedeno so neutemeljeni tudi očitki pobudnika o neskladju izpodbijane ureditve z 9. členom EKČP.

16. Ker je pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 2. člena ZPDPD na podlagi povedanega očitno neutemeljena, jo je Ustavno sodišče zavrnilo.

### C.

17. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi drugega odstavka 26. člena ZUstS v sestavi: predsednica dr. Jadranka Sovdat ter sodnice in sodniki dr. Mitja Deisinger, dr. Dunja Jadek Pensa, dr. Etelka Korpič – Horvat, dr. Špelca Mežnar, dr. Ernest Petrič, Jasna Pogačar, Marko Šorli in Jan Zobec. Sklep je sprejelo soglasno.

dr. Jadranka Sovdat  
Predsednica