



Številka: U-I-32/16-10

Datum: 16. 11. 2017

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Sindikata finančnih organizacij Slovenije, Ljubljana, ki ga zastopa Drago Ščernjavič, na seji 16. novembra 2017

sklenilo:

Zahteva za oceno ustavnosti tretjega odstavka 54. člena, 2. točke prvega odstavka 57. člena, drugega odstavka 57. člena, 4. točke prvega odstavka 63. člena, 2. točke prvega odstavka 67. člena in drugega odstavka 67. člena Zakona o zavarovalništvu (Uradni list RS, št. 93/15) se zavrže.

OBRAZLOŽITEV

1. Predlagatelj izpodbija tretji odstavek 54. člena, 2. točko prvega odstavka 57. člena, drugi odstavek 57. člena, 4. točko prvega odstavka 63. člena, 2. točko prvega odstavka 67. člena in drugi odstavek 67. člena Zakona o zavarovalništvu (v nadaljevanju ZZavar-1). Zatrjuje, da so izpodbijane določbe v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave. Navaja, da ima status reprezentativnega sindikata za posamezno dejavnost. Meni, da je ogroženost pravic delavcev avtomatično podana, če je predpis, ki ureja sodelovanje delavcev pri upravljanju, v neskladju z načelom enakosti. Zatrjuje, da se predstavniki delavcev, ki kandidirajo za člane uprave ali nadzornega sveta, v postopku pri Agenciji za zavarovalni nadzor ne morejo sklicevati na domnevo iz drugega odstavka 57. člena in drugega odstavka 67. člena ZZavar-1, ker naj ne bi imeli petletnih izkušenj pri vodenju poslov zavarovalnice oziroma družbe primerljive velikosti in dejavnosti, kot je zavarovalnica. Zato naj bi bili v neenakem

položaju s predstavniki kapitala in bi jim moralo biti zagotovljeno lažje dokazovanje izpolnjevanja pogojev. Z izpodbijano ureditvijo naj bi bila ogrožena pravica delavcev, da sodelujejo pri upravljanju v gospodarskih organizacijah iz 75. člena Ustave.

2. Reprezentativni sindikat za območje države za posamezno dejavnost ali poklic lahko na podlagi enajste alineje prvega odstavka 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS) začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa z vložitvijo pisne zahteve, če so ogrožene pravice delavcev. Zahtevo za oceno ustavnosti ali zakonitosti predpisa oziroma za oceno ustavnosti ali zakonitosti podzakonskega predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, ki bo sposobna vsebinske obravnave pred Ustavnim sodiščem, lahko vloži sindikat kot predlagatelj, če izpolnjuje oba procesna pogoja: reprezentativnost za posamezno dejavnost ali poklic in ogroženost pravic delavcev (glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-174/13, U-I-54/14, U-I-200/14 z dne 10. 3. 2016).

3. Iz četrte alineje prvega odstavka 24.b člena ZUstS izhaja, da mora zahteva vsebovati podatke o izpolnjevanju z zakonom določenih pogojev za vložitev zahteve. Reprezentativni sindikat mora v zahtevi izkazati ogroženost pravic delavcev. Dolžan je navesti razloge, ki utemeljujejo ogroženost pravic delavcev in jih prepričljivo utemeljiti.¹ Ustavno sodišče predlagateljev v postopku ocene ustavnosti zakona ne poziva na dopolnitev zahteve. Za obravnavani primer to pomeni, da lahko Ustavno sodišče pri presoji izpolnjenosti pogoja ogroženosti pravic delavcev izhaja le iz razlogov, ki jih je predlagatelj navedel v zahtevi.

4. Predlagatelj z navedbami, da so z izpodbijanimi določbami ZZavar-1 kršene pravice delavcev, in sicer pravica do enakosti pred zakonom pri izvrševanju pravice do sodelovanja pri upravljanju v gospodarskih organizacijah, utemeljuje protiustavnost izpodbijanih določb, ne utemelji oziroma izkaže pa ogroženosti pravic delavcev, ki naj bi jo povzročila pravila, ki določajo pogoje za člana uprave oziroma nadzornega sveta zavarovalnice.² Pravica do sodelovanja pri upravljanju v gospodarskih organizacijah je ena temeljnih pravic delavcev za doseganje ekonomskih in socialnih pravic ter interesov iz dela. Delavci na podlagi 75. člena Ustave sodelujejo pri upravljanju v gospodarskih organizacijah in zavodih na način in pod pogoji, ki jih določa zakon. To pomeni, da Ustava pooblašča zakonodajalca za ureditev načinov in pogojev sodelovanja delavcev pri upravljanju. Sodelovanje pri upravljanju prek predstavnikov delavcev v organih družbe je eden od primernih in dopustnih načinov uresničevanja pravice do soodločanja, ni pa edini način.³ V 2. in 3.

¹ Primerjaj s sklepi Ustavnega sodišča št. U-I-120/12 z dne 6. 3. 2014, št. U-I-136/11 z dne 11. 4. 2013, št. U-I-113/13 z dne 25. 4. 2013 in št. U-I-132/12 z dne 6. 3. 2014.

² Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-90/14 z dne 7. 4. 2016.

³ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-131/00 z dne 6. 3. 2003 (Uradni list RS, št. 29/03, in OdlUS XII, 9), 5. točka obrazložitve.

členu Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (Uradni list RS, št. 42/07 – uradno prečiščeno besedilo – v nadaljevanju ZSDU)⁴ so urejeni načini sodelovanja delavcev pri upravljanju. Ustavno sodišče je sprejelo stališče, da zakonska ureditev ne bi bila v neskladju s 75. členom Ustave, tudi če sodelovanja delavcev v nadzornem svetu in upravi družbe ne bi predvidela kot posebnega načina sodelovanja delavcev pri upravljanju.⁵ Vendar je Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-131/00 sprejelo stališče, da ureditev, ki je delavcem v zavarovalnicah priznavala ožji obseg pravic do sodelovanja pri upravljanju, kot je predviden s splošno ureditvijo, pomeni kršitev načela enakosti.

5. Z izpodbijanimi določbami ZZavar-1 pravica do predstavnikov v organih družbe delavcem ni odvzeta oziroma delavcem ni določen ožji obseg pravic, temveč so z njimi določena le pravila za njeno uresničevanje. Predlagatelj očita le, da so predstavniki delavcev v manj ugodnem položaju kot predstavniki kapitala pri dokazovanju pogoja strokovne usposobljenosti, saj naj bi se na domnevo iz drugega odstavka 57. člena in drugega odstavka 67. člena ZZavar-1 lahko sklicevali le predstavniki kapitala.⁶ Predlagatelj torej nasprotuje le ozkemu delu predpisanega načina uresničevanja pravice do sodelovanja pri upravljanju v gospodarskih organizacijah, katerega namen je zagotoviti strokovno usposobljenost članov organov zavarovalnice. Ob tem ne zatrjuje, da predstavniki delavcev predpisanega in izpodbijanega pogoja ne bi mogli izpolniti. Zato uvodoma povzete navedbe predlagatelja ne utemeljijo ogroženosti pravice delavcev do sodelovanja pri upravljanju v gospodarskih organizacijah.

⁴ Člen 2 ZSDU določa: "Sodelovanje delavcev pri upravljanju se uresničuje na naslednje načine:

- s pravico do pobude in s pravico do odgovora na to pobudo,
- s pravico do obveščeniosti,
- s pravico dajanja mnenj in predlogov ter s pravico do odgovora nanje,
- z možnostjo ali obveznostjo skupnih posvetovanj z delodajalcem,
- s pravico soodločanja,
- s pravico zadržanja odločitev delodajalca.

Člen 3 ZSDU določa:

"Pravice v zvezi s sodelovanjem delavcev pri upravljanju uresničujejo delavci kot posamezniki ali kolektivno preko:

- sveta delavcev ali delavskega zaupnika,
- zbora delavcev,
- predstavnikov delavcev v organih družbe."

⁵ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-302/97 z dne 15. 6. 2000 (Uradni list RS, št. 61/2000, in OdIUS IX, 158), 15. točka obrazložitve.

⁶ Izpodbijana ureditev pogojev za članstvo v organih odločanja zavarovalnice ne pomeni, da lahko kandidat delavcev za člana uprave ali člana nadzornega sveta izkaže izpolnjevanje pogoja iz 1. točke prvega odstavka 57. člena oziroma iz 1. točke prvega odstavka 67. člena ZZavar-1 le s petletnimi izkušnjami pri vodenju poslov zavarovalnice oziroma družbe primerljive velikosti in dejavnosti kot zavarovalnica oziroma drugih primerljivih poslov vodenja oziroma s petletnimi izkušnjami vodenja ali nadzora nad vodenjem poslov družbe primerljive velikosti in dejavnosti kot zavarovalnica oziroma drugih primerljivih poslov (glej Predlog zakona o zavarovalništvu – redni postopek – EPA 626-VII, Poročevalec DZ z dne 30. 6. 2015, obrazložitev k 57. členu).

6. Ker predlagatelj ni izkazal pogoja ogroženosti pravic delavcev po enajsti alineji prvega odstavka 23.a člena ZUstS, je Ustavno sodišče zahtevo zavrglo.

7. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi prvega odstavka 25. člena ZUstS v sestavi: podpredsednica dr. Etelka Korpič – Horvat ter sodnici in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Dunja Jadek Pensa, DDr. Klemen Jaklič, dr. Rajko Knez, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik in Marko Šorli. Sklep je sprejelo s šestimi glasovi proti dvema. Proti sta glasovala sodnik Jaklič in sodnica Korpič – Horvat.

dr. Etelka Korpič – Horvat
Podpredsednica