

Številka: U-I-45/07

Up-249/06-22

Datum: 17. 5. 2007

O D L O Č B A

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem s sklepom Ustavnega sodišča št. U-I-45/07 in Up-249/06 z dne 7. 2. 2007 ter v postopku odločanja o ustavni pritožbi A. A. iz Ž., ki ga zastopa B. B., odvetnik v Z., na seji 17. maja 2007

o d l o č i l o:

1. Prvi odstavek 83. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02) je v neskladju z Ustavo.

2. Zakonodajalec je dolžan ugotovljeno neskladje odpraviti v roku šestih mesecev od objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

3. Do odprave ugotovljenega neskladja lahko delodajalec delavcu redno odpove pogodbo o zaposlitvi iz krivdnih razlogov na podlagi pisnega opozorila, ki je bilo izdano v obdobju največ enega leta pred novo kršitvijo delavca.

4. Ustavna pritožba zoper sklep Vrhovnega sodišča št. VIII Ips 227/2005 z dne 8. 11. 2005 v zvezi s sklepom Višjega delovnega in socialnega sodišča št. Pdp 399/2005 z dne 24. 3. 2005 in s sklepom Delovnega sodišča v Kopru št. Pd 220/2004 z dne 26. 1. 2005 se zavrne.

O b r a z l o ž i t e v

A.

1. Pritožnik je vložil ustavno pritožbo zoper sklep Vrhovnega sodišča o zavrnitvi revizije zoper sklep Višjega sodišča, s katerim je bila potrjena odločitev sodišča prve stopnje o zavrženju pritožnikove tožbe na razveljavitev opozorila v. d. predsednika uprave ter člana uprave o možnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi v primeru ponovne kršitve delovne obveznosti. Sodišča so v izpodbijanih sodnih odločbah zavzela stališče, da zoper opozorilo delavca na podlagi 83. člena Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju: ZDR) v tem zakonu ni predvideno posebno sodno varstvo, temveč je neutemeljenost takšnega opozorila mogoče uveljavljati šele v sporu o nezakonnosti redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Po oceni sodišč opozorilo ne pomeni dejanja, s katerim bi delodajalec kršil katero od pravic delavca iz delovnega razmerja. Opozorilo nima neposrednih pravnih posledic in pomeni le predpostavko za kasnejšo redno odpoved. Poleg tega po oceni Vrhovnega sodišča delavec nima pravice do samostojnega sodnega varstva tudi glede na 274. člen Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/99 in nasl. – ZPP).

2. Pritožnik v ustavni pritožbi zatrjuje kršitev pravic iz 22. in 23. člena Ustave. Meni, da je stališče sodišč, po katerem delavec po 204. členu ZDR nima sodnega varstva zoper izpodbijano opozorilo, nepravilno. Nepravilno naj bi bilo tudi stališče, da sporno opozorilo še ne pomeni kršitve delavčevih pravic. Obširno navaja razloge, zaradi katerih meni, da 204. člen ZDR pritožniku zagotavlja sodno varstvo tudi zoper pisno opozorilo iz 83.

člena ZDR. Meni, da lahko delodajalec institut opozorila, zoper katerega ni možno sodno varstvo, zlorablja za izrekanje neutemeljenih očitkov, kar pomeni kršitev delavčevega dostojanstva. Opozarja, da ZDR ne določa, koliko časa po izdaji opozorila delavcu je na podlagi tega opozorila in nove kršitve še mogoče izdati odpoved pogodbe o zaposlitvi. Pisno opozorilo primerja z bivšim institutom izreka disciplinskega ukrepa prenehanja delovnega razmerja s pogojno odložitvijo izvršitve in ne vidi razlogov za različno obravnavo institutov z vidika pravice do sodnega varstva. Opozarja tudi na možnost arbitrarnega ravnanja delodajalca, ki lahko za enako kršitev enega delavca obravnava v disciplinskem postopku po 174. členu ZDR, v katerem je zoper izrečeni ukrep predvideno sodno varstvo, drugemu pa izreče pisno opozorilo, zoper katerega delavec nima sodnega varstva. Zatrjuje, da je sodno varstvo v sporu o nezakonnosti redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi neučinkovito, saj bo po določenem času neutemeljenost opomina težje dokazovati.

3. Senat Ustavnega sodišča je s sklepom št. Up-249/06 z dne 3. 1. 2007 ustavno pritožbo sprejel v obravnavo. V skladu s 56. členom Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 – v nadaljevanju: ZUstS) je Ustavno sodišče ustavno pritožbo poslalo Vrhovnemu sodišču, ki je Ustavnemu sodišču sporočilo, da nanjo ne bo odgovorilo. V skladu z 22. členom Ustave je bila ustavna pritožba poslana nasprotni stranki iz delovnega spora, družbi C. C., ki se v odgovoru strinja z izpodbijanem stališčem. Meni, da bo morala sodna praksa v vsakem posameznem primeru glede na naravo kršitve delavca določiti, koliko časa po izdaji pisnega opozorila in nove kršitve je delavcu še mogoče redno odpovedati pogodbo o zaposlitvi. Glede primerjave izpodbijane ureditve z disciplinskimi sankcijami po Zakonu o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (Uradni list SFRJ, št.60/89 in nasl. – ZTPDR) pritrjuje stališču Vrhovnega sodišča, da so ureditve iz prejšnje zakonodaje izhajale iz delovnega razmerja kot asociativnega razmerja, sedanje delovno razmerje pa izhaja iz dvostranskega pogodbenega odnosa, za katerega veljajo splošna pravila civilnega prava.

4. Odgovor nasprotne stranke iz delovnega spora je Ustavno sodišče v skladu z 22. členom Ustave poslalo pritožniku, ki nanj ni odgovoril.

5. V postopku za preizkus obravnavane ustavne pritožbe je Ustavno sodišče na podlagi drugega odstavka 59. člena ZUstS začelo postopek za oceno ustavnosti 83. člena ZDR. Pojavilo se je namreč vprašanje ustavnosti navedene zakonske določbe, ker ne določa, koliko časa po izdaji opozorila delavcu je na podlagi tega opozorila in nove kršitve delavcu še mogoče redno odpovedati pogodbo o zaposlitvi. Ustavno sodišče je sklep o začetku postopka za oceno ustavnosti 83. člena ZDR in ustavno pritožbo poslalo v odgovor Državnemu zboru (drugi odstavek 59. člena ZUstS).

6. Ustavno sodišče odgovora Državnega zbora v roku, ki mu ga je določilo, ni prejelo. Mnenje je poslala Vlada, ki navaja, da prvi odstavek 83. člena ZDR ni protiustaven, ker je postopek odpovedi o zaposlitvi iz krivdnega razloga zakonit samo v primeru ponovne kršitve delavca in izpolnitve obveznosti predhodnega opomina pred delodajalčevo odpovedjo. Za presojo teh dejstev in zakonitosti odpovedi pa naj bi imel delavec možnost sodnega varstva.

B. – I.

Prvi odstavek 83. člena ZDR

7. Člen 83 ZDR ureja postopek preden delodajalec odpove pogodbo o zaposlitvi. V prvem odstavku tega člena je določeno, da mora delodajalec pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga pisno opozoriti delavca na izpolnjevanje obveznosti in možnost odpovedi v primeru ponovitve kršitve. To pomeni, da lahko delodajalec delavcu redno odpove pogodbo o zaposlitvi iz krivdnih razlogov le v primeru, če delavec stori najmanj dve kršitvi delovnih obveznosti in pod pogojem, da ga je po prvi kršitvi

pisno opozoril na možnost odpovedi. Pri tem ZDR ne določa, koliko časa lahko preteče med izdajo pisnega opozorila in novo kršitvijo delovne obveznosti, da je takšno opozorilo še mogoče upoštevati kot podlago za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi.

8. Člen 204 ZDR določa pravila v zvezi z uveljavljanjem pravic pri delodajalcu in sodno varstvo zoper njegove odločitve. V skladu s prvim in z drugim odstavkom tega člena ima delavec pravico zahtevati sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem, če meni, da delodajalec ne izpolnjuje obveznosti ali krši katero od njegovih pravic iz delovnega razmerja, potem ko je neuspešno zahteval odpravo kršitve oziroma izpolnitev obveznosti. Tretji odstavek 204. člena ZDR določa možnost sodnega varstva v zvezi z ugotovitvijo nezakonnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi in drugih načinov prenehanja veljavnosti pogodbe o zaposlitvi ali odločitve o disciplinski odgovornosti delavca. V četrtem odstavku je določena možnost neposrednega uveljavljanja sodnega varstva denarnih terjatev iz delovnega razmerja, peti odstavek pa ureja pravico do sodnega varstva neizbranega kandidata.

9. Iz navedenih zakonskih določb izhaja, da ZDR ne predvideva možnosti uveljavljanja samostojnega sodnega varstva zoper pisno opozorilo delodajalca iz prvega odstavka 83. člena ZDR. Po prvem in drugem odstavku 204. člena ZDR sta namreč lahko predmet delavčeve zahteve le ravnanje ali opustitev delodajalca, ki ima za delavca (samostojne) pravne posledice. Pisno opozorilo že po jezikovni razlagi takšnih posledic nima. Opredeljeno je le kot pogoj za kasnejšo redno odpoved pogodbe o zaposlitvi iz krivdnih razlogov in samo po sebi ne pomeni posega v pravice delavca. Gre torej za neke vrste procesno predpostavko, od izpolnitve katere je odvisna zakonitost redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnih razlogov. Ker pa takšno opozorilo vendarle posega v delovnopравни položaj delavca, mora biti zoper njega zagotovljeno sodno varstvo. Glede na določbe 204. člena ZDR je neutemeljenost takšnega opozorila mogoče uveljavljati v sporu o nezakonnosti redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

10. Zastavilo se je vprašanje, ali je taka ureditev v skladu s pravico do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave. Pri presoji tega vprašanja je treba upoštevati, da sodno preverjanje (ne)utemeljenosti spornega opozorila ni izključeno, temveč le odloženo. Zagotovljeno naj bi bilo v okviru presoje zakonitosti redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnih razlogov, ki bi sledila izdaji takšnega obvestila. O kršitvi pravice do sodnega varstva bi bilo zato mogoče govoriti le v primeru, če takšno sodno varstvo ne bi bilo učinkovito. Smisel določbe prvega odstavka 23. člena Ustave namreč ni le, da vsakomur zagotavlja pravico do sodnega varstva, temveč predvsem v zagotavljanju učinkovitega sodnega varstva, tj. da lahko prizadeti učinkovito brani svoje pravice, interese in pravne koristi. Če predpis tega ne omogoča, gre po presoji Ustavnega sodišča prav tako za poseg v pravico do sodnega varstva. V obravnavanem primeru je treba zato oceniti, ali je sodno varstvo zoper pisno opozorilo delodajalca iz prvega odstavka 83. člena ZDR, ki je zagotovljeno šele v postopku presoje zakonitosti redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, učinkovito.

11. Kot je bilo že povedano, ZDR ne določa, koliko časa po izdaji pisnega opozorila lahko delodajalec na podlagi tega opozorila in nove kršitve delavcu redno odpove pogodbo o zaposlitvi. Ker ZDR zoper pisno opozorilo ne predvideva posebnega sodnega varstva, temveč je njegovo neutemeljenost mogoče uveljavljati v postopku presoje zakonitosti morebitne redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, je sodno varstvo zoper pisno opozorilo, ki ga ima na voljo delavec, za določeno časovno obdobje odmaknjeno od izdaje tega opozorila. Zato je njegovo (ne)utemeljenost težje dokazovati. V zvezi s tem pa velja ugotoviti, da samo dejstvo časovne odmaknjenosti možnosti izpodbijanja opozorila še ne pomeni, da je takšno sodno varstvo vedno neučinkovito. Neučinkovito bi bilo lahko le v primeru, če bi ta časovna odmaknjenost trajala tako dolgo, da bi bilo dokazovanje neutemeljenosti pisnega opozorila bistveno oteženo.

12. Ustavno sodišče ugotavlja, da ZDR s tem, ko ne določa, koliko časa lahko preteče med izdajo pisnega opozorila in novo kršitvijo delovne obveznosti, da je takšno opozorilo še mogoče upoštevati kot podlago za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi, pri čemer je sodno varstvo zoper takšno opozorilo zagotovljeno šele v okviru presoje zakonitosti redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi, posega v ustavno pravico do učinkovitega sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave. Zato je treba ugotoviti, ali je poseg ustavno dopusten. Na podlagi tretjega odstavka 15. člena Ustave je po ustaljeni ustavnosodni presoji mogoče omejiti človekove pravice le, če je zakonodajalec pri predpisovanju omejitve zasledoval ustavno dopusten cilj in je omejitev v skladu z načeli pravne države (2. člen Ustave), in sicer s tistim izmed teh načel, ki prepoveduje prekomerne posege države (splošno načelo sorazmernosti). Ustavno sodišče je torej moralo najprej oceniti, ali obstaja kakšen razlog, da ZDR ne določa, koliko časa po izdaji pisnega opozorila in nove kršitve lahko delodajalec delavcu redno odpove pogodbo o zaposlitvi, kar posledično pomeni, da je možnost sodne presoje opozorila lahko zagotovljena šele po preteku zelo dolgega obdobja od izdaje tega opozorila. Državni zbor v postopku za oceno ustavnosti zakona ni odgovoril, iz mnenja Vlade in iz gradiva, ki je bilo na voljo v postopku sprejemanja ZDR (Poročevalci DZ, št. 50/97, 90/01 in 28/02), pa tudi ni razviden razlog, ki bi lahko pomenil ustavno dopusten, tj. stvarno upravičen cilj, zaradi katerega ta rok ni določen. Ker za navedeno ureditev ni mogoče ugotoviti, da zasleduje kakšen ustavno dopusten razlog, ki bi upravičeval poseg v človekovo pravico do učinkovitega sodnega varstva, ni izpolnjen že prvi pogoj, ki ga za omejevanje človekovih pravic zahteva Ustava (tretji odstavek 15. člena). Zato je prvi odstavek 83. člena ZDR v neskladju s prvim odstavkom 23. člena Ustave.

13. Ker gre za primer, ko zakonodajalec določenega vprašanja, ki bi ga moral urediti, ni uredil, razveljavitev ni mogoča. Zato je Ustavno sodišče na podlagi 48. člena ZUstS sprejelo ugotovitveno odločbo. Ustavno sodišče je določilo šestmesečni uskladitveni rok, ker odprava ugotovljene neustavnosti pomeni le manjšo dopolnitev ZDR.

14. Da bi do uskladitve ZDR z Ustavo v postopkih redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnih razlogov preprečilo kršitve pravice do učinkovitega sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave, je Ustavno sodišče na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS določilo tudi način izvršitve te odločbe, tako da lahko delodajalec delavcu redno odpove pogodbo o zaposlitvi iz krivdnih razlogov le na podlagi pisnega opozorila, ki je bilo izdano v roku največ enega leta pred novo kršitvijo delavca.

B. – II.

15. Pritožnik z ustavno pritožbo izpodbija sklep Vrhovnega sodišča o zavrnitvi revizije zoper sklep Višjega sodišča, s katerim je bila potrjena odločitev sodišča prve stopnje o zavrnjenju pritožnikove tožbe na razveljavitev opozorila v. d. predsednika uprave ter člana uprave o možnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi v primeru ponovne kršitve delovne obveznosti.

16. Bistveno, kar očita pritožnik sodiščem v tej zadevi, je, da so neutemeljeno zavrgla njegovo tožbo zoper pisno opozorilo delodajalca o možnosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi v primeru ponovne kršitve delovnih obveznosti, izdano po prvem odstavku 83. člena ZDR. Sodišča so štela, da delavec na podlagi 204. člena ZDR nima pravice do samostojnega sodnega varstva zoper takšno obvestilo. Takšno stališče naj bi bilo v neskladju s pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave in s pravico do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave. Stališče, po katerem zoper pisno opozorilo delodajalca iz prvega odstavka 83. člena ZDR ni zagotovljeno posebno sodno varstvo, temveč je njegova presoja zagotovljena v okviru presoje zakonitosti redne odpovedi o zaposlitvi, ni niti arbitrarno (22. člen Ustave) niti ni samo po sebi v neskladju s pravico do sodnega varstva (prvi odstavek 23. člena Ustave). Zato je Ustavno sodišče te pritožnikove očitke zavrnilo kot očitno neutemeljene.

17. Pritožnik zatrjuje tudi, da je sodno varstvo zoper pisno opozorilo delodajalca, ki je zagotovljeno v postopku presoje zakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi zaradi časovne odmaknjenosti te presoje neučinkovito. Tudi s temi navedbami pritožnik uveljavlja kršitev pravice do učinkovitega sodnega varstva (prvi odstavek 23. člena Ustave). Očitek je sicer utemeljen (točka B. – I.), vendar je zaradi ugotovitve neustavnosti in določitve načina izvršitve (1. in 3. točka izreka) postal brezpredmeten.

18. Pritožnik v ustavni pritožbi navaja tudi razloge, zaradi katerih meni, da je ureditev v ZDR, na podlagi katere lahko delodajalec izbira, ali bo delavcu v primeru kršitve izdal pisno opozorilo pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz krivdnih razlogov ali bo zoper njega uvedel disciplinski postopek, v neskladju s pravicami iz 14., 22. in 23. člena Ustave. Ustavno sodišče teh navedb ni presojalo, ker je predmet presoje v okviru obravnavane ustavne pritožbe le procesna odločitev o zavrženju tožbe.

19. Ker ustavna pritožba ni utemeljena, jo je Ustavno sodišče zavrnilo.

C.

20. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi drugega odstavka 40. člena, 48. člena in prvega odstavka 59. člena ZUstS ter tretje alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 93/03 in 98/03 – popr.) v sestavi: predsednik dr. Janez Čebulj ter sodnice in sodniki dr. Zvonko Fišer, dr. Franc Grad, Lojze Janko, mag. Marija Krisper Kramberger, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk in Jože Tratnik. Odločbo je sprejelo soglasno.

Predsednik

dr. Janez Čebulj l.r.