

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem na pobudo Irene Golob iz Maribora, na seji dne 5. aprila 2001

o d l o č i l o:

1. Ni v skladu z ustavo, da zakon o popravi krivic (Uradni list RS, št. 59/96) ne določa, da pripada upravičencu po tem zakonu pravica do vštetja odvzema prostosti v pokojninsko dobo najpozneje od dneva, ko je vložil zahtevo za priznanje statusa oziroma pravice.

2. Državni zbor mora neskladnost iz prejšnje točke odpraviti v devetih mesecih od objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

O b r a z l o ž i t e v

A)

1. Pobudnica izkaže svoj pravni interes tako, da predloži dokumente o tem, da ji je zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot svojcu pokojnega bivšega političnega zapornika na novo odmeril pokojnino, vendar ne od uveljavitve zakona o popravi krivic (v nadaljevanju: ZPKri) niti od dne, ko je pri komisiji za izvajanje tega zakona vložila zahtevo za priznanje statusa in pravice, temveč za čas, ki se začne 6 mesecev preden je vložila zahtevo za ponovno odmero pokojnine. Pri tem se zavod sklicuje na določbo petega odstavka 185. člena zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 12/92 in nasl. – v nadaljevanju: ZPIZ), po katerem gre ob ponovni odmeri pokojnine zavarovancu zvišana pokojnina od prvega dne naslednjega meseca po vložitvi zahteve za ponovno odmero pokojnine in največ za šest mesecev nazaj. Tako pobudnica dobiva zvišano pokojnino na podlagi ZPKri šele od skoraj dveh let po tistem, ko je vložila zahtevo za priznanje statusa in pravice po ZPKri.

2. Pobudnica meni, da je ZPKri v neskladju z ustavo, kolikor ne določa, da pripadajo prizadetim pravice iz tega zakona vsaj od dne, ko vložijo zahtevo za priznanje statusa ali pravice; pozitiven sklep o tej zahtevi je namreč pogoj za zahtevo, naj zavod upravičencu ponovno odmeri pokojnino, upošteva pravico, ki jo je pridobil po ZPKri.

3. Po mnenju pritožnice namreč začetek upravičenosti do pravice iz ZPKri, s tem pa za določeno obdobje pravica sama, ne bi smel biti za posameznika odvisen od tega, kdaj bo prezaposlena komisija utegnila o posameznikovi zahtevi odločiti, temveč bi o tem moral odločiti zakonodajalec.

4. Pobudnica spominja na podoben pravni položaj, ki je nastal pri upravičencih do take pravice po zakonu o žrtvah vojnega nasilja (Uradni list RS, št. 63/95 in nasl. – v nadaljevanju: ZZVN), le da je zakonodajalec tam z zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o žrtvah vojnega nasilja (Uradni list RS, št. 43/99 – ZZVN-D) to krivico z novo določbo odpravil. Pobudnica domneva, da na pobudo ustavnega sodišča.

5. Pobudnica smiselno predlaga, naj ustavno sodišče ugotovi neskladnost očitane opustitve zakonske ureditve z ustavo.

6. Državni zbor kot nasprotni udeleženec opozarja predvsem na to, da se pobudnica neutemeljeno sklicuje na ZZVN. Različna ureditev glede časa uveljavitve pravice do višje pokojnine v ZZVN in v ZPKri po njegovem mnenju ne more predstavljati razloga za

protiustavnost (manj ugodne) ureditve po ZPKri. ZZVN naj bi imel svoj ustavni temelj v tretjem odstavku 50. člena ustave, ki določa, da je vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja zagotovljeno posebno varstvo skladno z zakonom, medtem ko naj bi ustavno podlago za ZPKri predstavljala določba 30. člena ustave, ki daje pravico do rehabilitacije, odškodnine in druge pravice po zakonu osebam, ki so bile po krivem obsojene za kaznivo dejanje in jim je bila prostost neutemeljeno odvzeta. Različna ustavna podlaga obeh zakonov po mnenju Državnega zbora upravičuje tudi razlike v zakonski ureditvi. Čas, od katerega gre upravičencu na novo odmerjena pokojnina, je z ZPKri in ZPIZ določno in primerno uzakonjen, meni nasprotni udeleženec. Morebitna dolgotrajnost postopka pred komisijo za izvajanje ZPKri pa po njegovem mnenju ne more biti razlog za protiustavnost izpodbijane določbe, to bi bilo tudi v nasprotju z ustavnim načelom delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena ustave).

7. Vlada v svojem mnenju predsedniku Državnega zbora, poslanem tudi ustavnemu sodišču, spominja na stališče ustavnega sodišča, da ima zakonodajalec pri urejanju posebnega socialnega varstva žrtev vojnega nasilja ter bivših političnih zapornikov široko polje presojanja in da mora biti ustavnosodna presoja zakonskih določb o tem zadržana in omejena predvsem na vprašanje, ali je zakonodajalec za svoje odločitve imel razumne razloge ter ali ni zakonska ureditev v nasprotju z namenom ustavnih pravic do socialne varnosti. Meni pa tudi, da v primeru, kakršen je pobudničin, odločitev o pravici ni odvisna od poslovanja izvršne oblasti, temveč temelji na izrecni zakonski določbi, in je zato pobuda neutemeljena.

B)

8. Po 9. členu ZPKri odloča o priznanju statusa bivšega političnega zapornika oziroma po vojni ubite osebe ter o pravici – med drugim – do vštetja časa odvzema prostosti in drugega časa po 6. členu tega zakona v pokojninsko dobo posebna komisija. Pri njej mora torej upravičena oseba, tudi svoje po vojni ubite osebe in tudi oseba, ki po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju lahko uveljavlja pokojnino po umrli upravičeni osebi, vložiti zahtevo (10. člen ZPKri). Po tretjem odstavku 13. člena mora komisija o zahtevi odločiti najkasneje v 12 mesecih od njene vložitve. Če ni v tem zakonu drugače določeno, se po petem odstavku 10. člena ZPKri v tem postopku uporabljajo določbe zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99 in nasl. – ZUP). Zoper negativno odločitev komisije je dovoljen upravni spor. Po zakonu o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 50/97 in nasl. – v nadaljevanju: ZUS) je zoper prvostopenjsko odločbo dovoljena pritožba (70. člen ZUS). Odločba v upravnem sporu lahko vsebuje odločitev o stvari ali pa le odpravlja izpodbijani akt in vrača zadevo v ponovno upravno odločanje. Zakon ne določa, v kolikšnem času mora biti upravni spor končan.

9. Iz pravkar opisanega izhaja, da lahko postopek priznanja statusa ali pravic iz ZPKri traja v najboljšem primeru le nekaj tednov, v najslabšem primeru pa več let.

10. Šele s končnim pozitivnim sklepom komisije iz 9. člena ZPKri ali odločbo v upravnem sporu lahko upravičena oseba zahteva ponovno odmero pokojnine. Ta ji gre po četrtem odstavku 180. člena zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 106/99, 72/00 in 124/00 – ZPIZ – 1) od prvega dne naslednjega meseca po vložitvi zahteve in največ šest mesecev nazaj.

11. ZPKri ne vsebuje določbe, da pripada upravičencem po tem zakonu pravica do vštetja v pokojninsko dobo od dneva, ko so vložili zahtevo za priznanje statusa oziroma pravice.

12. Taka ureditev povzroča neutemeljene razlike med upravičenimi in s tem kršitev ustavnega načela, da so pred zakonom vsi enaki (drugi odstavek 14. člena ustave). Nekateri

upravičenci bodo krajši ali daljši, lahko tudi nekajletni čas brez pravice, ki jim jo je dodelil zakon, medtem ko jo bodo drugi ta čas že uživali. Diskriminirani bodo zlasti tisti, ki bodo težko prišli do priznanja statusa oziroma pravice, morda celo šele po večkratnem odločanju komisije in po večkratnem upravnem sporu: ko se bo nazadnje izkazalo, da je njihov zahtevek od vsega začetka utemeljen, bodo ostali prikrajšani za uživanje pravice ves ta čas, ko so se morali zanj šele potegovati – ne da bi za to obstajal kakršenkoli objektivni razlog, ki bi ga zakonodajalec utemeljeno upošteval, ko je s sprejetjem izpodbijane ureditve vnaprej pristal na takšno razlikovanje med upravičenci oziroma ga ni preprečil.

13. Neskladnost take ureditve z ustavo je zakonodajalec očitno sam spoznal ob zelo podobni ureditvi za žrtve vojnega nasilja in jo odpravil z novima določbama 12. in 18. člena ZZVN-D. Kot je razvidno iz utemeljitve v 12. točki te obrazložitve, zahteva takšno ureditev določba drugega odstavka 14. člena ustave in ne gre za element posebnega varstva, ki po tretjem odstavku 50. člena pripada samo vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja. Tudi pobudnično sklicevanje na ureditev po ZZVN je ustavno sodišče v tej zadevi upoštevalo le, kolikor ta ureditev kaže, da se je tudi v zakonodajno ureditev po ZPKri očitno prikladla enaka neskladnost z ustavo.

14. Glede na navedbe nasprotnega udeleženca, ki se sklicuje na ustavno načelo delitve oblasti, s tem pa utemeljuje svoje stališče, da pomanjkljivosti v izvrševanju zakona ne morejo biti razlog za izpodbijanje njegove ustavnosti, sodišče pojasnjuje, da pobuda ne izpodbija pomanjkljivosti pri izvrševanju zakona, temveč zakon sam. Ta je v smislu in obsegu, kot je v 1. točki izreka te določbe, v neskladju z ustavo iz razlogov, obrazloženih v 12. točki te obrazložitve. O tem, ali je v neskladju z ustavo že samo dejstvo, da zakonodajalec spornega vprašanja ni uredil v ZPKri enako kot v ZZVN, se ustavnemu sodišču zato ni bilo treba odločati.

C)

15. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi prvega in drugega odstavka 48. člena zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 – ZUstS) v sestavi: predsednik Franc Testen ter sodnice in sodniki dr. Janez Čebulj, dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk in dr. Lojze Ude. Odločbo je sprejelo soglasno.

Št. U-I-298/00-8

Ljubljana, dne 5. aprila 2001.

Predsednik
Franc Testen l. r.