



**NOVA
UNIVERZA**

DIGNITAS

Revija za človekove pravice

Slovenian journal of human rights

ISSN 1408-9653

Ekonomске in socialne pravice

Rok Lampe

Article information:

To cite this document:

Lampe, R. (2018). Ekonomске in socialne pravice, Dignitas, št. 51/52, str. 176-212.

Permanent link to this document:

<https://doi.org/10.31601/dgnt/50/52-16>

Created on: 07. 12. 2018

To copy this document: publishing@nova-uni.si

For Authors:

Please visit <http://revije.nova-uni.si/> or contact Editors-in-Chief on publishing@nova-uni.si for more information.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.



© Nova univerza, 2018



**NOVA
UNIVERZA**

FAKULTETA ZA SLOVENSKE
IN MEDNARODNE ŠTUDIJE



**NOVA
UNIVERZA**

EVROPSKA PRAVNA
FAKULTETA



**NOVA
UNIVERZA**

FAKULTETA ZA DRŽAVNE
IN EVROPSKE ŠTUDIJE

Ekonomске in socialne pravice – mednarodni evropski in ustavnopravni vidiki 2. generacije človekovih pravic

Rok Lampe

1. Splošna deklaracija o človekovih pravicah ter mesto ekonomskih in socialnih pravic v njej

Razvoj skrbi za uveljavitev človekovih pravic se je po drugi svetovni vojni nadaljeval v smeri internacionalizacije človekovih pravic, tudi ekonomskih in socialnih. Ob zavedanju, kakšen je njihov pomen, so bile povzdignjene tudi v Splošno deklaracijo o človekovih pravicah. Za krovno pravico je treba šteti pravico do uživanja ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic (*Vsakdo ima ... pravico do uživanja, s pomočjo prizadevanja svojih skupnosti in mednarodnega sodelovanja in v skladu z ureditvijo in sredstvi neke države, ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic, nepogrešljivih za njegovo dostojanstvo in svoboden razvoj njegove osebnosti.* – 22. člen).

Poleg te pravice pa Splošna deklaracija spodbuja posamezne države k jamstvu in varstvu v nadaljevanju tega poglavja orisanih strnjeno obravnavanih pravic:

<u>pravice do socialne varnosti</u>	<u>Vsakdo ima kot član družbe pravico do socialne varnosti [...]. – 22. Člen</u>
pravice do dela, pravice do proste izbire poklica, pravice do primernih pogojev za delo in pravice do varstva pred nezaposlenostjo, pravice do primernega plačila	Vsakdo ima pravico do dela in proste izbire zaposlitve, do pravičnih in zadovoljivih delovnih pogojev in do varstva pred nezaposlenostjo. [...] – 23. člen
pravice do ustanavljanja in sodelovanja v sindikatu	Vsakdo ima pravico sodelovati pri ustanavljanju sindikata ali pridružiti se sindikatu za zavarovanje svojih interesov. – četrti odstavek 23. člena
pravice do počitka, do primerne delovnega časa in pravice do plačanega dopusta	Vsakdo ima pravico do počitka in prostega časa, vključno z razumno omejitvijo delovnih ure, in pravico do občasnega plačanega dopusta. – 24. člen
pravice primerne življenjske ravni in pravice do socialnega varstva	Vsakdo ima pravico do takšne življenjske ravni, ki zagotavlja njemu in njegovi družini zdravje in blaginjo, vključno s hrano, obleko, stanovanjem, zdravniško oskrbo in potrebnimi socialnimi storitvami; pravico do varstva v primeru nezaposlenosti, bolezni, delovne nezmožnosti, vdovstva ter starosti ali druge nezmožnosti pridobivanja življenjskih sredstev zaradi okoliščin, neodvisnih od njegove volje. – prvi odstavek 25. člena
pravice do materinskega varstva	Materinstvo in otroštvo sta upravičena do posebne skrbi in pomoči. – drugi odstavek 25. člena
pravice do izobraževanja	Vsakdo ima pravico do izobraževanja. [...] – 26. člen
pravice do umetniškega in kulturnega ustvarjanja	Vsakdo ima pravico prosto se udeleževati kulturnega življenja svoje skupnosti, uživati umetnost in sodelovati pri napredku znanosti in biti deležen koristi, ki iz tega izhajajo. – prvi odstavek 27. člena

2. Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah

Podobno kot pri razvoju državljanskih in političnih pravic je mednarodna skupnost vključila te pravice tudi v pravno zavezujoč akt, to je Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Mednarodna skupnost je s tem paktom postavila temelje garancij in varovanja človekovih pravic druge in deloma tudi tretje generacije. Kot je bilo na kratko že predstavljeno, boj za priznavanje človekovih pravic socialnega in ekonomskega tipa sega v 19. stoletje in je tesno povezan z industrijsko revolucijo, industrializacijo ter zahtevami za humanizacijo delovnih razmer in socialne varnosti. Težnje po omejenem delovnem času, počitku, humanih delovnih razmerah, prepovedi prisilnega dela, poštenem plačilu za delo, socialnem in zdravstvenem varstvu itd. so žive povsod po svetu še danes.

Pakt izhaja v svojih določbah iz neke zgodovinske pogojenosti časa, v katerem je bil pripravljen, 50. in 60. leta 20. stoletja so bila namreč še vedno v znamenju podjarmljenosti ljudstev t. i. tretjega sveta. V 1. členu pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, prav tako pa tudi pakt o državljanskih in političnih pravicah izhajata iz kolektivne pravice narodov do samoodločbe in zagotavljata to pravico. Ta kolektivna pravica je bila izpostavljena že v Wilsonovih težnjah 14 točk. Pakt torej izhaja iz pravice narodov do samoodločbe, s katero si narodi svobodno določajo svoj politični status in svobodno zagotavljajo svoj ekonomski, socialni in kulturni razvoj. Pogoj za ekonomski razvoj, ki v marsikaterem pogledu vpliva tudi na socialni in druge vrste razvoja, pa je svobodno razpolaganje z naravnimi bogastvi in viri, za katera ne sme biti noben narod prikrajšan. Torej so neodvisnost, ozemeljska celovitost države in nacionalna suverenost ter kolektivna pravica do razpolaganja z lastnimi viri tisti temelji, na katerih je mogoče uresničevati tudi ekonomske in socialne pravice.

Državam je na podlagi pakta priznано, omogočeno in dovoljeno, da omejijo uživanje človekovih pravic in svoboščin, določenih v paktu. Vendar pa je uživanje teh pravic mogoče omejiti le toliko, kolikor je to v skladu z naravo teh pravic in da se izboljša splošna blaginja v demokratični družbi.

2.1. Nadzor nad izvajanjem pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah

Pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah ne predvideva individualne pritožbe. Primarna oblika nadzora nad izvajanjem določil pakta in zagotavljanjem v njem določenih pravic je poročanje držav o njihovih ukrepih za zagotovitev spoštovanja pravic in o napredku v zvezi z njihovim izvajanjem. Drugače kot pri poročanju odboru v skladu s paktom o državljanskih in političnih pravicah pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah zavezuje članice, da poročajo generalnemu sekretarju OZN, ta pa kopije poročil preda v obravnavo ECOSOC. Če se poročila nanašajo na vprašanja, ki so v zvezi s pristojnostjo specializiranih agencij, pošlje generalni sekretar kopijo poročil tudi njim.

ECOSOC lahko potem, ko prouči poročila držav in specializiranih agencij o uresničevanju pravic iz pakta, ta poročila pošlje v proučitev za pridobitev splošnih priporočil in v informiranje komisiji Združenih narodov za človekove pravice. Ta lahko ukrepa tudi na podlagi postopka 1235, države članice pa lahko k splošnim poročilom ECOSOC in komisije za človekove pravice dajo svoje pripombe in komentarje. ECOSOC pošlje svoja poročila tudi generalni skupščini ZN, ki se lahko na sistematčne kršitve človekovih pravic odzove z resolucijami.

3. Evropska socialna listina in delovne ter socialne pravice

• Evropska socialna listina

Ekonomske in socialne pravice ureja deloma že EKČP (pravica do zasebne lastnine, pravica do sindikalnega združevanja, zaščita družinskega življenja ipd.), vendar je EKČP posebej pripravljena za zaščito državljanskih in političnih pravic. Na to je opozoril tudi ESČP v zadevi Airey:

»... S Konvencijo so zaščitene le državljanske in politične pravice, vendar imajo nekatere med njimi tudi socialne in ekonomske razsežnosti. Sama interpretacija določene pravice iz Konvencije, češ da le ta posega tudi na področje socialnih in ekonomskih pravic, ne more biti odločilen razlog za zavrnitev zadeve, saj ne obstaja ostra meja med področjem, ki ga ureja Konvencija, in področjem, ki zadeva socialne in ekonomske pravice.«^A

Idejo vzpostavitve sistema, podobnega tistemu na podlagi EKČP, ki bi vseboval tudi katalog ekonomskih in socialnih pravic ter evropski monitor nad spoštovanjem pravic iz kataloga, pa je Svet Evrope realiziral z Evropsko socialno listino, ESL. Ta listina je temeljni dokument mednarodnih (regionalnih) obveznosti držav glede zaščite ekonomskih in socialnih pravic v Evropi. Sprejeta je bila v Torinu 18. oktobra 1961, v njej pa so se države članice Sveta Evrope dogovorile, da bodo svojim prebivalcem zagotovile socialne pravice, našteje v listini, da bi s tem izboljšale njihovo življenjsko raven in njihovo socialno blaginjo. Sprejetje ESL je neposredni odgovor in nadaljevanje dela držav članic Sveta Evrope po sprejetju Evropske konvencije o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah (1950), s ciljem, kot vidimo, da se na evropskem področju začne trajnejši razvoj ekonomskih in socialnih pravic kot nepogrešljivih dobrin za posameznika in njegovo družino ter njihov mednarodni nadzor. ESL je bila nadgrajena leta 1988 z dodatnim protokolom k listini, tako da lahko natančneje govorimo o spremenjeni Evropski socialni listini, MESL. Republika Slovenija jo je ratificirala leta 1999 z zakonom o ratifikaciji Evropske socialne listine.

Temeljna cilja Evropske socialne listine sta opredeliti ekonomske in socialne pravice ter vzpostaviti sistem mednarodnega (torej regionalnega) nadzora po zgledu sistema, vzpostavljenega v Evropski konvenciji o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. Poleg tega pa ESL določa tudi temeljne obveznosti države glede spoštovanja ekonomskih in socialnih pravic. Na prvem mestu je obveznost, da si države članice v skladu s svojimi pozitivnimi obveznostmi, ki so jih sprejele za uresničevanje ekonomskih in socialnih pravic, prizadevajo za izpolnitev ciljev, ki jih določa Evropska socialna listina v I. delu. Hkrati pa je treba takoj tudi poudariti, da so to cilji, torej so v marsičem deklaratorne narave, saj posamezne obveznosti držav – torej posamezne pravice – najdemo v II. delu listine. V skladu s I. delom Evropske socialne listine države pogodbenice za cilj svoje politiketorej sprejemajo, da si bodo z vsemi ustreznimi državnimi in mednarodnimi sredstvi prizadevale za ustvarjanje razmer, v katerih je mogoče učinkovito uresničevati naslednje pravice in načela, ki jih je mogoče združiti v šest tematskih sklopov:

1. sklop – pravica do dela in varstva za primer brezposelnosti

Vsakdo mora imeti možnost, da se preživlja s poklicem, ki ga je svobodno izbral.

Vsi delavci imajo pravico do pravičnih delovnih razmer.

Vsi delavci imajo pravico do varnih in zdravih delovnih razmer.

Vsi delavci imajo pravico do dostojanstva pri delu.

Vsi delavci imajo pravico do pravičnega plačila, ki njim in njihovim družinam zagotavlja primerno življenjsko raven.

Državljeni katere koli pogodbenice imajo pravico do vključitve v kakršno koli pridobitno dejavnost na ozemlju katere koli druge pogodbenice enakopravno z državljani te države, razen kar zadeva omejitve, ki temeljijo na obvezujočih ekonomskih ali socialnih razlogih.

Vsi delavci imajo pravico do varstva v primerih prenehanja delovnega razmerja.

Vsi delavci imajo pravico do varstva svojih zahtevkov v primeru plačilne nesposobnosti njihovega delodajalca.

Vsi delavci imajo pravico, da jih med postopki kolektivnega odpuščenja o tem obveščajo in se z njimi posvetujejo.

2. sklop – svoboda sindikalnega delovanja in participacije

Vsi delavci in delodajalci imajo pravico do svobodnega združevanja v organizacije na ravni države ali v mednarodne organizacije zaradi varstva svojih ekonomskih in socialnih interesov.

Vsi delavci in delodajalci imajo pravico do kolektivnih pogajanj.

Delavci imajo pravico, da jih v podjetju obveščajo in se z njimi posvetujejo.

Delavci imajo pravico do sodelovanja pri določanju in izboljševanju delovnih razmer in delovnega okolja v podjetju.

3. sklop – pravica do socialne varnosti

Vsakdo ima pravico do varstva pred revščino in socialno izključenostjo.

Vsi delavci in osebe, ki jih delavci vzdržujejo, imajo pravico do socialne varnosti.

Vsakdo ima pravico do storitev socialnovarstvenih služb.

Družina kot temeljna enota družbe ima za zagotavljanje svojega polnega razvoja pravico do ustreznega socialnega, pravnega in ekonomskega varstva.

Zdomski delavci, ki so državljani pogodbenice, in njihove družine imajo pravico do varstva in pomoči na ozemlju katere koli druge pogodbenice.

Vsakdo ima pravico izrabiti vse možnosti, ki mu omogočijo uživanje najvišjega dosegljivega zdravstvenega standarda.

Vsakdo, ki je brez zadostnih sredstev, ima pravico do socialne in zdravstvene pomoči.

4. sklop – posebno varstvo ogroženih skupin

Otroci in mladostniki imajo pravico do posebnega varstva pred fizičnimi in moralnimi tveganji, ki so jim izpostavljeni.

V primeru materinstva imajo zaposlene ženske pravico do posebnega varstva.

Invalidne osebe imajo pravico do samostojnosti, vključitve v družbo in sodelovanja v življenju skupnosti.

Otroci in mladostniki imajo pravico do ustreznega socialnega, pravnega in ekonomskega varstva.

Vsaka starejša oseba ima pravico do socialnega varstva.

5. sklop – pravica do izobraževanja

Vsakdo ima pravico do ustreznih storitev pri poklicnem usmerjanju z namenom, da se mu pomaga pri izbiri poklica, ki je v skladu z njegovimi sposobnostmi in interesi.

Vsakdo ima pravico do ustreznih storitev pri poklicnem usposabljanju.

6. sklop – prepoved diskriminacije

Vsi delavci imajo v zadevah, povezanih z zaposlitvijo in poklicem, pravico do enakih možnosti in enakega obravnavanja brez razlikovanja na podlagi spola.

Vse osebe z družinskimi obveznostmi, ki so zaposlene ali si želijo zaposlitve, imajo do tega pravico, ne da bi bile zato izpostavljene razlikovanju, in če je mogoče, brez nasprotja med njihovo zaposlitvijo in družinskimi obveznostmi.

Predstavniki delavcev v podjetjih imajo pravico do varstva pred dejanji, zaradi katerih bi bili v manj ugodnem položaju, in

jim je treba ponuditi primerne olajšave za opravljanje njihovih funkcij.

Za lažje razumevanje ekonomskih in socialnih ter kulturnih pravic iz Evropske socialne listine pa lahko uporabimo tudi naslednjo klasifikacijo glede na člene v listini:

Določila, ki urejajo pravice iz dela	Določila, ki urejajo socialno varnost in socialno zaščito, vključno z zdravjem	Določila, ki urejajo zaposlovanje, izobraževanje in enake možnosti	Določila, ki se nanašajo na ogrožene skupine in migracijske delavce
2.	3.	1.	7.
4.	11.	9.	8.
5.	12.	10.	16.
6.	13.	15.	17.
21.	14.	18.	19.
22.	23.	20.	27.
26.	30.	24.	31.
28.		25.	
29.			

3.1. Obveznosti držav v zvezi s spoštovanjem ekonomskih in socialnih pravic

Sistem obveznosti, ki jih nalaga Evropska socialna listina glede spoštovanja ekonomskih in socialnih pravic, je svojevrsten. Temeljna dolžnost države, ki pa jo kljub temu treba razumeti kot nekakšno »mehko pravo«, je torej obveznost, da si bo prizadevala z vsemi ustreznimi sredstvi uresničiti izjavo o ciljih – torej spoštovati in dosegati vse potrebne cilje za zagotovitev pravic. Država si mora glede na svoje zmožnosti prizadevati za uresničevanje možnosti in razmer, da bodo cilji – posamezne pravice iz I. dela socialne listine – uresničeni. Zavezujoča obveznost držav članic pri tem pa je, da spoštujejo t. i. *core rights*, to je devet členov – na podlagi odstavka b) člena A, ki je katalog temeljnih ekonomskih in socialnih zavezujočih pravic Evropske socialne listine. Zavezujoče pravice (*core rights*) v skladu z Evropsko socialno listino so:

1. člen: pravica do dela,
5. člen: pravica do organiziranja,
6. člen: pravica do kolektivnega pogajanja,
7. člen: pravica otrok in mladostnikov do varstva,

- 12. člen: pravica do socialne varnosti,
- 13. člen: pravica do socialne in zdravstvene pomoči,
- 16. člen: pravica družine do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva,
- 19. člen: pravica zdomskih delavcev in njihovih družin do varstva in pomoči,
- 20. člen: pravica do enakih možnosti in enakega obravnavanja v zadevah v zvezi z zaposlitvijo in poklicem brez razlikovanja na podlagi spola.

Država mora vzpostaviti dejanske in pravne možnosti uživanja temeljnih ekonomskih in socialnih pravic, to pa dosega na podlagi 31. člena ESL z zakoni ali drugimi predpisi ter s:

- sporazumi med delodajalci ali organizacijami delodajalcev in organizacijami delavcev,
- povezovanjem teh dveh načinov,
- z drugimi primernimi sredstvi.

Poleg naštetih zavezujočih (*core*) pravic pa ESL zahteva, da se vsaka država odloči za izbor tudi drugih pravic (torej *noncore*), ki jih sme sama izbrati, tako da skupno število členov ali oštevilčenih odstavkov, ki jo zavezujejo, ni manjše od šestnajst členov ali triinšestdeset oštevilčenih odstavkov.

Republika Slovenija je z zakonom o ratifikaciji Evropske socialne listine^Ä prevzela obveznosti iz vseh enaintridesetih (31) členov listine, izvzela pa je tri stvari:

- 1. in 4. točko 13. člena ESL, ki določa pravico do socialne pomoči v enaki meri tako za svoje državljane kot za državljane drugih držav pogodbenic;
- 2. točko 18. člena ESL, s katero se države pogodbenice zavezujejo, da bodo poenostavile formalnosti in zmanjšale ali odpravile sodne takse in druge stroške, ki jih plačujejo tuji delavci ali njihovi delodajalci.

Kot rečeno, država članica sama odloči, katere člene oziroma odstavke *noncore* pravic bo štela kot obvezujoče in katerih ne. Posamezne izbrane člene je treba sporočiti generalnemu sekretarju Sveta Evrope ob deponiranju listine o ratifikaciji, njenem sprejetju ali odobritvi.

Vsaka pogodbenica pa lahko kasneje z obvestilom, naslovljenim na generalnega sekretarja, izjavi, da šteje kot zavezujoč kateri koli člen ali oštevilčeni odstavek, ki ga prej še ni sprejela. Take, kasneje sprejete obveznosti se štejejo kot sestavni del ratifikacije,

sprejetja ali odobritve in imajo enak učinek od prvega dne meseca, ki sledi izteku enomesečnega obdobja po datumu obvestila.

Evropska socialna listina pa vsebuje tudi obsežen katalog nezavezujočih pravic (*noncore rights*). Te pravice so po svoji hierarhiji res podrejene zavezujočim pravicam, a to še ne pomeni, da za delovanje socialne države niso pomembne. Državam je zaradi njihovih suverenih interesov preprosto dana diskrecijska pravica, katero pravico bodo vključile v svoj pravni red – praviloma v delovno in socialnopravno zakonodajo. Tudi nezavezujoče pravice je mogoče za lažjo preglednost razvrstiti glede na stvari, ki so jim skupne:

• **Pravice, ki izhajajo iz pravice do dela, in varstvo za primer brezposelnosti**

- 2. člen – pravica do pravičnih delovnih razmer
- 3. člen – pravica do varnih in zdravih delovnih razmer
- 31. člen – pravica do pravičnega plačila
- 8. člen – pravica zaposlenih žensk do porodniškega varstva
- 18. člen – pravica do opravljanja pridobitne dejavnosti na ozemlju drugih pogodbenic
- 24. člen – pravica do varstva ob morebitnem prenehanju zaposlitve
- 26. člen – pravica do dostojanstva pri delu

• **Pravice do svobodnega sindikalnega delovanja in participacije**

- 21. člen – pravica do obveščanja in posvetovanja
- 23. člen – pravica do sodelovanja pri določanju in izboljševanju delovnih razmer in delovnega okolja
- 25. člen – pravica delavcev do varstva njihovih zahtevkov ob plačilni nesposobnosti njihovega delodajalca
- 28. člen – pravica predstavnikov delavcev do varstva v podjetju in ugodnosti, ki jim pripadajo
- 29. člen – pravica do obveščanja in posvetovanja v postopkih kolektivnega odpuščanja

• **Pravice, ki izhajajo iz pravice do socialne varnosti**

- 11. člen – pravica do varstva zdravja
- 14. člen – pravica do storitev socialnovarstvenih služb
- 30. člen – pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo
- 31. člen – pravica do nastanitve

• Pravice ogroženih skupin

15. člen – pravica invalidnih oseb do samostojnosti, vključevanja v družbo in sodelovanja v življenju skupnosti

17. člen – pravica otrok in mladostnikov do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva

22. člen – pravica starejših oseb do socialnega varstva

• Pravice do izobraževanja

9. člen – pravica do poklicnega usmerjanja

10. člen – pravica do poklicnega usposabljanja

• Prepoved diskriminacije

27. člen – pravica delavcev z družinskimi obveznostmi do enakih možnosti in enakega obravnavanja

20. člen – pravica do enakih možnosti in enakega obravnavanja v zadevah v zvezi z zaposlitvijo in poklicem brez razlikovanja na podlagi spola.

3.2. Sistem kolektivnih pritožb na podlagi Evropske socialne listine

Zapis transparentnega kataloga ekonomskih in socialnih pravic ter vzpostavitev mednarodnega sistema nadzora nad državami v zvezi s spoštovanjem teh pravic sta bistvena cilja Evropske socialne listine. Kot zgled za sistem nadzora nad izvajanjem obveznosti iz Evropske socialne listine se uporablja vzpostavljen sistem na podlagi EKČP, vendar je sistem na podlagi ESL še daleč od tega. Dodatni protokol, ki omogoča mednarodni nadzor nad spoštovanjem obveznosti iz ESL, ne ustanavlja posebnega sodišča, kakršno je ESČP, temveč je tak mednarodni (regionalni) monitoringni organ Evropski odbor za socialne pravice. Torej ne gre za sodišče, temveč za organ neodvisnih strokovnjakov s področja delovnega in socialnega prava. Po učinkih odločb odbora za socialne pravice sploh ni mogoče primerjati s sodbami ESČP. Odbor sestavlja petnajst neodvisnih in nepristranskih članov, ki jih izvoli odbor ministrov Sveta Evrope. Izvoli jih za dobo šestih let z možnostjo enkratne ponovne izvolitve. Odbor ugotavlja, ali sta nacionalno pravo in praksa držav pogodbenic v skladu z listino (24. člen listine, kot je bil spremenjen in dopolnjen s torinskim protokolom iz leta 1991).

Sistem monitoringa je dvojen. Prvi se nanaša na poročila držav o spoštovanju obveznosti iz Evropske socialne listine. Države pogodbenice vsako leto predložijo poročilo o izvajanju listine v pravu in v praksi. Vsako poročilo se nanaša na nekatere od sprejetih določb listine. Odbor pregleda poročila in odloči o tem, ali je situacija v obravnavanih državah v skladu z listino ali ne. Svoje odločitve, imenovane »sklepi«, vsako leto objavi. Če država na podlagi sklepa odbora, da ne izpolnjuje obveznosti iz listine, ne stori ničesar za odpravo kršitev, odbor ministrov nanjo naslovi priporočilo, v katerem zahteva, da država spremeni pravo oziroma

prakso. Predlog odbora ministrov pripravi vladni odbor, sestavljen iz predstavnikov vlad držav pogodbenic, ki jim pomagajo opazovalci, ki predstavljajo organizacije delodajalcev in sindikatov.

Druga oblika mednarodnega nadzora nad izvajanjem obveznosti iz ESL je podobna tistemu nadzoru, ki smo ga spoznali na podlagi EKČP, temeljna razlika pa je, da sistem ESL ne pozna individualnih pritožb, temveč samo kolektivne. V okviru tega ESL določa, katere skupine sploh so aktivno legitimirane za vložitev kolektivne pritožbe. To so na podlagi 1. člena dodatnega protokola k Evropski socialni listini, ki ureja sistem kolektivnih pritožb, naslednje skupine:

a) mednarodne organizacije delodajalcev^A in sindikatov, poleg tega pa vsaka pogodbenica lahko izjavi, da priznava pravico do vložitve pritožbe proti njej tudi kateri koli drugi reprezentativni nacionalni nevladni organizaciji v tej državi, posebej pristojni za zadeve, ki jih ureja listina;

b) druge mednarodne nevladne organizacije s posvetovalnim položajem pri Svetu Evrope, ki so na seznamu, ki ga je v ta namen sestavil vladni odbor;

c) reprezentativne nacionalne organizacije delodajalcev in sindikatov v okviru pristojnosti pogodbenice, proti kateri je bila vložena pritožba.

Pritožba mora biti sestavljena v angleškem ali francoskem jeziku, če jo vložijo organizacije, pa je lahko sestavljena v uradnem ali enem od uradnih jezikov prizadete države. Vsebovati mora naslednje podatke:

a) ime in natančnejše podatke o organizaciji, ki je vložila pritožbo;

- b) dokazilo o tem, da je oseba, ki je predložila in podpisala pritožbo, pristojna zastopati organizacijo, ki je vložila pritožbo;
- c) podatke o državi, zoper katero je pritožba vložena;
- č) navedbo določb listine, ki naj bi bile domnevno kršene;
- d) podatke o predmetu pritožbe, tj. vprašanje(a), v zvezi s katerim(i) konkretna država domnevno krši listino, skupaj z ustreznimi utemeljitvami in dokazili.

Odbor prouči pritožbo, in če so izpolnjeni formalni pogoji, odloči, da je sprejemljiva.^Ä Po odločitvi o sprejemljivosti pritožbe se začne pisni postopek, v katerem stranke izmenjajo pisna pojasnila in informacije. Odbor lahko odloči, da bo organiziral javno zaslišanje. V nadaljevanju odbor potem odloči o vsebini pritožbe in o tem v obliki poročila obvesti prizadete stranke ter odbor ministrov. Poročilo postane javno najkasneje štiri mesece potem, ko je bilo poslano odboru ministrov. Končno odbor ministrov sprejme resolucijo. Če je primerno, lahko prizadeti državi priporoči, najsprejme posebne ukrepe, s katerimi bo razmere uskladila z listino.

4. Ekonomske in socialne pravice v Ustavi Republike Slovenije

4.1. Drugi člen Ustave Republike Slovenije

»Slovenija je pravna in socialna država,« je zelo plemenito izhodišče naše ustavne ureditve. Vendar, kaj koncept socialne države sploh pomeni, kaj je njen pravni pomen? Po teološki razlagi gre *ratio* 2. člena Ustave RS razumeti na način, kot je bil obrazložen v Poročevalcu skupščine RS, št. 17 z dne 19. oktobra 1990, v katerem je bil objavljen osnutek Ustave RS:

»Gre za princip družbene samoregulacije, namesto dirigizma. Ni obnovljena liberalistična država. Upoštevane so izkušnje moderne države v njeni aktivni vlogi pri zagotavljanju dejanskih možnosti posameznika za njegovo samorealizacijo v okviru njegovih političnih, ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic, pa tudi v aktivni vlogi pri ustvarjanju družbene blaginje (socialna funkcija lastnine in podjetništva, posebno varstvo zemlje in naravnih bogastev, varstvo okolja).«

Iz te razlage je mogoče razumeti, da na prvem mestu ne gre za ponovno vzpostavitev liberalnega kapitalizma oziroma

liberalistične države, torej za čisto tržnogospodarski sistem, temveč gre za socialno-tržno gospodarstvo, v katerem ima država aktivno vlogo pri ustvarjanju okoliščin, tako dejanskih kot pravnih, da se uresničujejo posameznikove ekonomske in socialne pravice. Druga aktivna vloga državne oblasti pa je v zvezi z zagotavljanjem oziroma prizadevanjem za zagotavljanje socialne blaginje. Ustava RS pa tudi na drugih mestih jamči posamezne pravice druge generacije:

1. pravico do dela (49. člen),
2. varstvo dela (66. člen),
3. sindikalno svobodo (76. člen),
4. pravico do stavke (77. člen),
5. pravico do socialne varnosti (50. člen),
6. pravico do stanovanja (78. člen),
7. pravico do zdravstvenega varstva (51. člen),
8. pravico do zasebne lastnine – lastnina mora biti urejena tako, da je zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija (67. člen),
9. gospodarska dejavnost se ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo (74. člen),
10. pravice invalidov (52. člen),
11. pravico, da se osnovnošolsko izobraževanje financira iz javnih sredstev (57. člen),
12. kulturne pravice do uporabe svojega jezika in pisave, pozitivne pravice manjšin (62. in 64. člen) itd.

13. Ustavno sodišče Republike Slovenije je večkrat obravnavalo posamezna vprašanja glede pomena socialne države. Razumevanje vloge socialne države in na splošno 2. člena Ustave RS je mogoče strniti v miselnem sporočilu naslednje odločbe:

»Načelo socialne države je temeljno načelo, ki se mu morajo podrežati zakonodajna aktivnost pri urejanju pravic posameznikov, izvajanje in interpretacija predpisov s strani državnih in drugih pristojnih organov ter sodno odločanje.«^Ä

Načelo socialne države pa se kot eno izmed temeljnih načel Ustave RS in na splošno pravnega reda RS uporablja kot pravna korekcija, ki varuje ekonomsko šibkejšo stranko in tako vzpostavlja neko distributivno pravičnost v družbi. Tako meni tudi Ustavno sodišče RS: *»Načela socialne države zahtevajo, da zakonodaja ob varstvu legitimnih interesov delodajalca ne zanemari interesov delojemalca kot ekonomsko in socialno šibkejšega partnerja v*

delovnem razmerju. »Načelo socialne države pomeni obveznost države, da ob skrbi za splošen uravnotežen družbeni napredek, kolikor je to mogoče, zagotavlja socialno integracijo ali enake razvojne možnosti subjektom, ki jih regulacija zadeva, tako da s posebnimi ukrepi pomaga oziroma pozitivno diskriminira tiste subjekte, ki so v slabšem (ekonomskem, socialnem, kulturnem ...) položaju zaradi okoliščin, na katere ti subjekti niso mogli vplivati.

4.2. Evropska socialna listina in zavezujoče ekonomske in socialne pravice

Zavezujoče pravice (*core rights*) na podlagi Evropske socialne listine lahko za večjo preglednost prav tako razvrstimo v sorodne skupine. Na prvem mestu so a) pravica do dela in nekatere pravice, ki iz nje izhajajo; sledi b) pravica do sindikalnega delovanja; tretji sklop sestavljajo c) pravica do socialne varnosti in iz nje izhajajoče pravice; sledijo pa pravice č) ogroženih skupin in d) prepoved diskriminacije:

- a) 1. člen: pravica do dela,
- b) 5. člen: pravica do organiziranja,
- 6. člen: pravica do kolektivnega pogajanja,
- c) 12. člen: pravica do socialne varnosti,
- 13. člen: pravica do socialne in zdravstvene pomoči,
- 16. člen: pravica družine do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva,
- č) 7. člen: pravica otrok in mladostnikov do varstva,
- 19. člen: pravica zdomskih delavcev in njihovih družin do varstva in pomoči,
- d) 20. člen: pravica do enakih možnosti in enakega obravnavanja v zadevah v zvezi z zaposlitvijo in poklicem brez razlikovanja na podlagi spola.

4.3. Posamezne ekonomske in socialne pravice

Na začetku poglavja smo omenili, da so temeljni cilji Evropske socialne listine, da si država prizadeva za izpopolnitev posameznih ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic. V ta namen smo za lažjo klasifikacijo pravic druge generacije te pravice razdelili v več skupin. Prvim trem skupinam, katerim so skupne pravica do dela, pravica do sindikalnega delovanja in pravica do socialne var-

nosti, bomo dali poseben poudarek, saj zajemajo večino področij ekonomskih in socialnih pravic, na podlagi Evropske socialne listine in Ustave RS pa pomenijo tudi osrednji sklop pravic druge generacije.^Ä

4.4. Pravica do dela

Pravico do dela ureja 1. člen Evropske socialne listine. To pravico razumemo danes kot temeljno človekovo pravico, na podlagi katere mora država vzpostaviti tak sistem, ki varuje pravice, ki izhajajo iz dela (omejen delovni čas, plačan dopust, odmor, ureditev dela prostih dni itd.). Gre torej za tipično pravico druge generacije, pri kateri je težišče na aktivni vlogi državne oblasti glede ustreznega normiranja pravic, ki izhajajo iz splošne pravice do dela, to je primarno tistih, ki se nanašajo na horizontalno razmerje med delodajalcem in delavcem. V zvezi s tem zakonodajna, izvršilna in sodna veja oblasti delujejo kot korekcija ekonomsko neenakih subjektov, kot to zahteva tudi ustavno sodišče pri zagotavljanju splošnega načela socialne države.

Pravico do dela so večkrat obravnavali tudi organi Sveta Evrope, tako da jo je treba razumeti prek interpretacije odbora neodvisnih strokovnjakov (organa, ki ga je nadomestil odbor za socialne pravice), po kateri pravica do dela zajema dve temeljni načeli:

- prepoved prisilnega dela,^Ä
- prepoved diskriminacije (neenakopravnega obravnavanja) pri zaposlovanju.^Ä

Pomen prisilnega dela smo že obravnavali,^Ä na tem mestu pa je treba poudariti, da se je odbor za socialne pravice večkrat ukvarjal z definicijo pravice do dela, predvsem prek dikcije (iz 2. točke), *»da se preživlja s poklicem, ki si ga je svobodno izbral«*. V kolektivni pritožbi International Federation of Human Rights proti Grčiji^Ä je odbor pojasnil, da dikcija, *»ki si ga je svobodno izbral«*, prepoveduje prisilno delo in podobne različice.^Ä Šlo je namreč za grško ureditev mobilizacije, dolžino služenja profesionalnih častnikov in sankcioniranje mornarjev, tj. za ureditev, za katero je odbor menil, da nasprotuje Evropski socialni listini predvsem na podlagi skupnega imenovalca, da pravica do dela pomeni tudi možnost delo svobodno prekiniti.^Ä V drugi sorodni odločitvi pa je odbor izrazil stališče, da služenje vojaškega roka ne pomeni prisilnega dela.^Ä

Poleg osnovne vloge – regulacije delovnih razmerij in nadzora nad implementacijo pravic iz dela – pa je vloga državne oblasti ta, da na podlagi Evropske socialne listine:

1. kot enega svojih glavnih ciljev sprejme doseganje in ohranjanje čim višje in uravnotežene ravni zaposlovanja, pri tem pa si prizadeva za doseganje polne zaposlenosti;
2. učinkovito varuje pravico delavca, da se preživlja s poklicem, ki si ga je svobodno izbral;
3. ustanavlja ali vzdržuje brezplačne službe za zaposlovanje za vse delavce;
4. zagotavlja ali spodbuja primerno poklicno usmerjanje, usposabljanje in rehabilitacijo.

4.5. Pravica do dela v Ustavi Republike Slovenije

Pravica do dela je zagotovljena tudi v 49. členu Ustave RS (svoboda dela), ki določa: »*Zagotovljena je svoboda dela.*« Ta splošna dikcija je nadgrajena s prepovedjo prisilnega dela in prosto izbiro zaposlitve ter pravico do enakopravne dostopnosti do vsakega delovnega mesta (*»Vsakomur je pod enakimi pogoji dostopno vsako delovno mesto.«*, tretji odstavek 49. člena). Pravica do dela je bila obravnavana v odločbi Ustavnega sodišča RS U-I-271/95, v kateri je bila podana tudi splošna razlaga te pravice. Kot je pravico do dela opredelilo ustavno sodišče, ta ustavna norma zagotavlja vsakomur pravico do proste izbire zaposlitve in enako dostopnost do vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji ter določa prepoved prisilnega dela, ne zagotavlja pa trajnosti zaposlitve in še manj stalnosti zaposlitve na določenem delovnem mestu. Država je po 66. členu ustave zavezana, da ustvarja možnosti za zaposlovanje in za delo ter da zagotavlja zakonsko varstvo teh pravic. To pomeni, da lahko le zakon določa primere in pogoje za prenehanje delovnega razmerja (pri tem že iz drugih ustavnih določb izhaja obveznost spoštovanja tudi minimalnih postopkovnih garancij, danih delavcem).

Pomembna je tudi sodba ustavnega sodišča Up-193/97, v kateri sodišče ugotavlja, da pravica do svobode dela ne zagotavlja tudi pravice do dejanskega opravljanja dela. S stališča delavca je nevzdržno, da ostane v delovnem razmerju nerazporejen *in de facto* brez dela – če odmislimo neodgovorno ravnanje z javnimi sredstvi v tem primeru. Ustavni pravici do svobode dela in proste

izbire zaposlitve sicer sami po sebi morda ne zagotavljata tudi pravice do dejanskega opravljanja dela na delovnem mestu, za katero je delavec sklenil delovno razmerje oziroma na katero je razporejen ali imenovan. Gotovo namen zagotavljanja teh pravic ni le golo preživetje, ampak tudi, v skladu z določbami mednarodnih sporazumov na tem področju, zagotavljanje pravičnega zaslužka z delom in s tem omogočanje človeka vrednega življenja. To pa vključuje tudi pravico do opravljanja izbranega poklica, do izobraževanja in izpopolnjevanja v tem poklicu in možnost napredovanja pri delu.

Pravica do dela je večkrat zmotno interpretirana, češ da mora država zagotoviti toliko in toliko delovnih mest (seveda bi bilo to priporočljivo). Ne, primarno gre poleg zagotovitve ustrezne zakonodaje v povezavi s 66. členom Ustave RS (varstvo dela – »*Država ustvarja možnosti za zaposlovanje in za delo ter zagotavlja njuno zakonsko varstvo.*«), ki varuje minimalne pravice delavcev, za kogentne predpise, ki pomenijo pravni okvir, katerega delodajalec in delavec ne smeta prestopiti v pogodbenem urejanju medsebojnih razmerij. Pogodba o zaposlitvi je danes čedalje bolj civilnopravno razmerje, v okviru katerega delodajalec in delavec urejata medsebojne pravice in dolžnosti. In ravno tukaj je pomembna vloga države, da namreč prepreči, da bi se delavec na zahtevo delodajalca odpovedal določenim zjamčenim pravicam.

Ena od takih pravic, ki je presek pravic, izhajajočih iz pravice do dela in pravice do socialne varnosti, je pravica zaposlenih žensk do porodniškega varstva. Zagotavlja jo 8. člen *Evropske socialne listine*, Republika Slovenija jo je vključila v svoj pravni red kot zavezujočo pravico. S tem se je zavezala, da bo zagotavljala učinkovito uresničevanje pravice zaposlenih žensk do porodniškega varstva, da se:

1. s plačanim dopustom, ustreznimi nadomestili iz socialnega zavarovanja ali z nadomestili iz javnih sredstev omogoči zaposlenim ženskam, da pred porodom in po njem dobijo najmanj štirinajst tednov dopusta;

2. šteje kot nezakonito, če delodajalec delavko obvesti o odpustu potem, ko ga ta obvesti o svoji nosečnosti, pa do konca njenega porodniškega dopusta, ali če jo obvesti o odpustu ob takem času, da bi odpust začel veljati v tem obdobju;

3. omogoči doječim materam, da so lahko za ta namen primeren čas odsotne z dela;

4. s predpisi uredi zaposlitev nosečnic, porodnic in doječih mater pri nočnem delu;

5. prepove zaposlitev nosečnic, porodnic in doječih mater pri podzemnem rudarjenju in pri vseh drugih delih, ki so neprimerna, ker so nevarna, nezdrava ali prenaporna, in sprejmejo primerni ukrepi za varstvo pravic teh žensk v zvezi z zaposlitvijo.

Realizacija pravice žensk do porodniškega varstva je Zakon o delovnih razmerjih, ZDR, ki na več mestih konkretizira elemente te pravice, na primer omejevanje nočnega dela žensk v industriji in gradbeništvu (153. člen), prepoved opravljanja podzemnih del (186. člen) ter posebne določbe ZDR, ki se nanašajo na varstvo nosečnosti, denimo prepoved opravljanja del v času nosečnosti in v času dojenja (189. člen), v skladu s katero delavka v času nosečnosti in ves čas, ko doji otroka, ne sme opravljati del, ki bi lahko ogrozila njeno zdravje ali zdravje otroka zaradi izpostavljenosti dejavnikom tveganja ali delovnim razmeram, ki se določijo z izvršilnim predpisom. V okviru te pravice pa zakonodaja varuje tudi podatke v zvezi z nosečnostjo (188. člen), v skladu s čimer med trajanjem delovnega razmerja delodajalec ne sme zahtevati ali iskati nikakršnih podatkov o nosečnosti delavke, razen če to sama dovoli zaradi uveljavljanja pravic v času nosečnosti.

Prav tako v skladu s 26. členom ZDR sme delodajalec od kandidata zahtevati le predložitev dokazil o izpolnjevanju pogojev za opravljanje dela in ne sme od njega zahtevati podatkov o družinskem oziroma zakonskem stanu, podatkov o nosečnosti, o načrtovanju družine oziroma drugih podatkov, če niso v neposredni zvezi z delovnim razmerjem. Delodajalec tako tudi ne sme pogojevati sklenitve pogodbe o zaposlitvi s pridobitvijo podatkov o načrtovanju družine ali z dodatnimi pogoji v zvezi s prepovedjo nosečnosti ali odlogom materinstva ali z vnaprejšnjim podpisom odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani delavca. Takšno ravnanje pomeni tudi kaznivo dejanje na podlagi tretjega odstavka 196. člena KZ-1.^Å

ZDR poleg tega ščiti delavke v zvezi s prepovedjo nočnega in nadurnega dela (190. člen) ter varuje pravice doječe matere (193. člen): tako ima pravico do odmora za dojenje med delovnim časom, ki traja najmanj eno uro na dan, delavka, ki doji otroka in dela s polnim delovnim časom.

4.6. Kogentna določila temeljnih pravic delavcev

Temeljne pravice delavcev pa niso samo naborkogentnih (prisilnih) pravil, ki ne smejo biti kršena v civilno-pravnem razmerju med delodajalcem in delavcem, temveč gre v povezavi s tem tudi za sklop kaznivih dejanj. Na prvem mestu je splošno kaznivo dejanje iz 196. člena KZ-1, ki v prvem in drugem odstavku inkriminira tovrstne kršitve:

»(1) Kdor zavestno ne ravna po predpisih o sklenitvi pogodbe o zaposlitvi in o prenehanju delovnega razmerja, plači in drugih prejemkih iz delovnega razmerja, delovnem času, odmoru, počitku, letnem dopustu ali odsotnosti z dela, varstvu žensk, mladine in invalidov, varstvu delavcev zaradi nosečnosti in starševstva, varstva starejših delavcev, prepovedi nadurnega ali nočnega dela ali plačilu predpisanih prispevkov in tako prikrajša delavca ali iskalca zaposlitve za pravico, ki mu pripada, ali mu jo omeji, se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do enega leta. (2) Če ima dejanje iz prejšnjega odstavka za posledico nezakonito prenehanje delovnega razmerja, neupravičeno neizplačilo treh zaporednih plač ali izgubo pravice, ki izvira iz neplačanih prispevkov, se storilec kaznuje z zaporom do treh let.«

Drugi sklop obveznosti države v okviru uresničevanja pravice do dela pa je, da vzpostavi sistem v javni upravi, ki svetuje, pomaga pri iskanju zaposlitve ter skrbi za prekvalifikacijo ali dodatno izobraževanje. To je pri nas Zavod RS za zaposlovanje,^A katerega temeljne naloge so, da brezposelnim in iskalcem zaposlitve zagotavlja:

informacije o tem, kako se prijaviti, kakšne so pravice in obveznosti brezposelnih oseb ipd.,

- svetovanje glede uveljavljanja pravic iz zavarovanja za primer brezposelnosti,
- posredovanje informacij o zaposlitvah in prostih delovnih mestih,
- zaposlitveno, poklicno, rehabilitacijsko in zdravstveno svetovanje,
- pridobivanje osnovnih veščin za vstop na trg dela – v zvezi s tem delujejo na nekaterih zavodih uradi za delo, ki dajejo informacije, ki jih potrebuje posameznik pri iskanju zaposlitve in načrtovanju kariere.

– Prav tako Zavod RS za zaposlovanje daje informacije delodajalcem ter vodi sistem subvencioniranja in drugih finančnih vzpodbud s strani države.

4.7. Pravica do varstva ob prenehanju zaposlitve

Pravico do dela moramo na podlagi mednarodnih in evropskih smernic ter interpretacij ustavnega sodišča razumeti kot pozitivno pravico, torej pravico, ki državi nalaga, da ustvari takšne dejanske in pravne osnove, da bo posameznik to pravico lahko užival. Hkrati pa vidimo, da je ustvarjanje takšnih razmer močno odvisno od finančnega stanja države. Zagotovljene morajo torej biti take razmere, da bo posameznikova pravica do dela, vključno z drugimi sorodnimi garancijami (ustrezno plačilo, zdravi in varni pogoji dela itd.) ustrezno zaščiteni v delovni zakonodaji. Seveda pa to nikakor ne pomeni, da je pravica do dela nedotakljiva. Delodajalec ima na podlagi zakona možnosti delavca tudi odpustiti (ker gre v tem primeru za izrazito vertikalno razmerje, se v problematiko redne in izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi ne bomo spuščali), hkrati pa je ohranitev delovnega mesta seveda odvisna tudi od likvidnosti delodajalca. Obstajajo pa glede odpuščanja tudi smernice, ki jim mora država slediti pri odpuščanju, še posebno pri množičnem odpuščanju, ki pomeni tudi splošen socialni problem območja ali celo države.^Å

– konvencija Mednarodne organizacije dela številka 158 o prenehanju delovnega razmerja na pobudo delodajalca, 1982, ter priporočilo Mednarodne organizacije dela številka 166 o prenehanju delovnega razmerja na pobudo delodajalca, 1982, ki je temeljna konvencija v zvezi z odpuščanjem delavcev;

– konvencija Mednarodne organizacije dela številka 103 o varstvu materinstva (revidirana), 1952, ki v 6. členu določa, da je odpoved delodajalca med nosečnostjo in porodniškim dopustom nezakonita, prav tako pa je nezakonita tudi tista odpoved, katere odpovedni rok se izteče v času nosečnosti oziroma porodniškega dopusta;

– konvencija Mednarodne organizacije dela številka 135 o varstvu in olajšavah za predstavnike delavcev v podjetju, 1971, ki v 1. členu določa, da morajo biti predstavniki delavcev v podjetju učinkovito zavarovani pred vsakim postopkom, ki bi bil zanje škodljiv, v ta okvir pa spada tudi odpuščanje zaradi:

- a) njihovega statusa,
- b) njihove aktivnosti kot predstavnikov delavcev,
- c) njihovega članstva v sindikatu,
- č) njihove udeležbe,

če se ravnaajo v skladu z veljavnimi zakoni, kolektivnimi pogodbami ali drugim skupno dogovorjenimi sporazumi;

– konvencija Mednarodne organizacije dela številka 156 o enakih možnostih delavcev in delavk in njihovem enakem obravnavanju (delavci z družinskimi obveznostmi), 1981, ki v 8. členu določa, da družinske obveznosti ne morejo biti same po sebi razlog za prenehanje delovnega razmerja.

Presek pravice do dela in pravice do socialne varnosti je paket pravic, ki se nanašajo na primer brezposelnosti. Evropska socialna listina v 24., 25., 28. in 29. členu zahteva od države ustrezno ureditev prenehanja zaposlitve in ureditev državnega sistema za pomoč za primer brezposelnosti. Da bi bilo zagotovljeno učinkovito uresničevanje pravice delavcev do varstva ob prenehanju zaposlitve, mora državna oblast z zakonom urediti:

a) pravico vseh delavcev, da njihova zaposlitev ne more prenehati brez veljavnih razlogov za tako prenehanje, povezanih z njihovimi sposobnostmi ali ravnanjem, ali zaradi operativnih razlogov na strani podjetja, ustanove ali službe;

b) pravico delavcev, katerih zaposlitev preneha brez veljavnega razloga, do odškodnine ali drugega ustreznega nadomestila.

V ta namen se pogodbenice zavezujejo, da bodo delavcu, ki meni, da je njegova zaposlitev prenehala brez veljavnega razloga, zagotovile pravico do pritožbe pri nepristranskem organu (pravica do sodnega varstva).

V svežnju jamstev za primer odpovedi pogodbe o zaposlitvi in za varstvo pred brezposelnostjo 25. člen Evropske socialne listine zahteva, da mora država učinkovito uresničevanje pravice delavcev do varstva njihovih zahtevkov ob morebitni plačilni nesposobnosti njihovega delodajalca zagotoviti, da bo za zahtevke delavcev, ki izhajajo iz pogodb o zaposlitvi ali zaposlitvenih razmerij, jamčila ustanova za jamstva ali pa bo določena druga učinkovita oblika varstva (pravica delavcev do varstva njihovih zahtevkov ob plačilni nesposobnosti njihovega delodajalca).

Naslednji dve obveznosti držav pa se nanašata posebej na odpuščanje delavcev, kije v obdobju finančne krize zelo pogosto. Država mora v tem procesu zagotoviti ustrezen sistem varst-

va med odpuščanjem in tudi po njem, saj množično odpuščanje povzročavelike socialne probleme. Na podlagi 28. člena Evropske socialne listine (pravica predstavnikov delavcev do varstva v podjetju in ugodnosti, ki jim pripadajo) je treba zakonsko urediti predvsem učinkovito varstvo pred dejanji, zaradi katerih bi bili predstavniki delavcev v manj ugodnem položaju, vključno z odpustom, ki bi temeljila na njihovem položaju ali delovanju kot delavskih predstavnikov v podjetju.

Da bi bilo zagotovljeno učinkovito uresničevanje pravice delavcev do obveščanja in posvetovanja ob morebitnem kolektivnem odpuščanju (29. člen), mora država zagotoviti, da bodo delodajalci pred takim kolektivnim odpuščanjem o tem pravočasno obvestili predstavnike delavcev in se z njimi posvetovali o načinih in možnostih za izogibanje ali omejitev takega odpuščanja in za omilitev njegovih posledic, na primer s spremljajočimi družbenimi ukrepi, usmerjenimi predvsem v pomoč pri pre zaposlitvi ali prekvalifikaciji delavcev.

4.8. Druge pravice, ki izhajajo neposredno iz pravice do dela

4.8.1. Pravica do pravičnih delovnih razmer

Pravico do dela kot temeljno in **core** pravico dopolnjuje 2. člen Evropske socialne listine, ki od države zahteva vzpostavitev pravičnih delovnih razmer. V ta namen si morajo države članice prizadevati predvsem, da določijo razumno trajanje dnevnega in tedenskega delovnega časa, pri čemer naj bi se delovni teden postopoma skrajševal do ravni, ki jo dopuščajo povečanje storilnosti in drugi pomembni dejavniki, ter nadalje, da:

- določijo plačane državne praznike;
- določijo najmanj štiritedenski plačani letni dopust;
- odpravljajo tveganja, značilna za nevarne ali nezdrave poklice, v tistih poklicih, v katerih še ni bilo mogoče odpraviti ali dovolj zmanjšati takih tveganj, pa določijo skrajšanje delovnega časa ali dodaten plačani dopust za delavce, ki opravljajo tak poklic;
- zagotavljajo tedenski počitek, ki je, če je mogoče, na dan, ki je po tradiciji ali običajih v posamezni državi ali na posameznem območju priznan kot dan, namenjen za počitek;
- zagotavljajo, da se delavci pisno obvestijo čim prej, nikakor

pa ne kasneje kot v dveh mesecih po dnevu začetka zaposlitve, o bistvenih elementih pogodbe ali zaposlitvenega razmerja;

– zagotavljajo, da delavci, ki opravljajo nočno delo, prejemajo ugodnosti zaradi posebne narave svojega dela.

Odbor za socialne pravice je na podlagi kolektivne pritožbe Confederation Francaise de Encadrement CFE-CGC proti Franciji^Ä ugotovil kršitev pravice do pravičnih delovnih razmer, ker je francoska zakonodaja omogočala, da so menedžerji delali tudi do 78 ur na teden, kar je očitna prekoračitev pravičnih delovnih razmer.

4.8.2. Pravica do varnih in zdravih delovnih razmer

Tudi pravica do varnih in zdravih delovnih razmer je pravica, ki dopolnjuje temeljno pravico do dela. Pri tej pravici gre v bistvu za sklop obveznosti na podlagi 3. člena Evropske socialne listine, da na podlagi tripartitnih pogajanj (posvetovanja z organizacijami delodajalcev in delavcev):

1. oblikujejo, izvajajo in občasno pregledajo skladnost državne politike na področju varnosti, zdravja pri delu in delovnega okolja. Temeljni cilj te politike je izboljšanje varnosti in zdravja pri delu ter preprečevanje nezgod in poškodb zdravja, ki izhajajo iz dela, so z njim povezane ali povzročene, posebno še z zmanjšanjem vzrokov za nevarnosti, ki izvirajo iz posebnosti delovnega okolja;

2. izdajo varnostne in zdravstvene predpise;

3. zagotavljajo uveljavljanje takih predpisov z ukrepi nadzora;

4. spodbujajo pospešen razvoj služb za zdravje pri delu s poudarkom na preventivni in svetovalni vlogi za vse delavce.

Odbor za socialne pravice je leta 2000 obravnaval kolektivno pritožbo zaradi kršitve pravice do varnih in zdravih delovnih razmer v zadevi STTK ry and Tehyry proti Finski^Ä in ugotovil kršitev Evropske socialne listine. Šlo je za finsko ureditev, ki s spremembo zakonodaje ni več predvidevala benefikacije pri delu z izpostavljanjem radiaciji.

4.8.3. Ureditev v Republiki Sloveniji

Temeljna obveznost delodajalca in delavca v delovnih razmerjih je, da spoštujeta ureditev v zvezi z zdravjem in varstvom pri delu. To splošno pravilo je vključeno v 33. člen ZDR (spoštovanje predpisov o varnosti in zdravju pri delu), po katerem mora delavec

spoštovati in izvajati predpise o varnosti in zdravju pri delu ter pazljivo opravljati delo, da zavaruje svoje življenje in zdravje ter življenje in zdravje drugih oseb, ter v 43. členu ZDR (varne delovne razmere), v skladu s katerim mora delodajalec zagotavljati pogoje za varnost in zdravje delavcev v skladu s posebnimi predpisi o varnosti in zdravju pri delu. Kot vidimo, ZDR navezuje obveznosti varovanja zdravja in varnosti pri delu na posebno zakonodajo, to je pri nas Zakon o varstvu pri delu.

Na posebno zakonodajo varstva pri delu pa navezuje tudi Kazenski zakonik (KZ-1). V 201. členu inkriminira ogrožanje varnosti pri delu:

»(1) Kdor v rudniku, tovarni, na gradbišču ali kakšnem drugem delovnem kraju uniči, poškoduje ali odstrani varnostne naprave in tako povzroči nevarnost za življenje ljudi, se kaznuje z zaporom do treh let.

(2) Oseba, ki je odgovorna za varnost in zdravje pri delu v rudnikih, tovarnah, delavnicah, na gradbiščih ali drugih delovnih krajih in ne postavi varnostnih naprav ali ne skrbi za njihovo brezhibnost ali ne poskrbi za njihovo delovanje, kadar je potrebno, ali sicer ne ravna po predpisih ali tehničnih pravilih o varnostnih ukrepih in tako povzroči nevarnost za življenje ljudi, se kaznuje z zaporom do dveh let.

(3) Če je dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena storjeno iz malomarnosti, se storilec kaznuje z zaporom do enega leta.

(4) Če ima dejanje iz prvega, drugega ali tretjega odstavka tega člena za posledico hudo telesno poškodbo ene ali več oseb, se storilec za dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena kaznuje z zaporom do petih let, za dejanje iz tretjega odstavka pa z zaporom do treh let.

(5) Če ima dejanje iz prvega, drugega ali tretjega odstavka tega člena za posledico smrt ene ali več oseb, se storilec za dejanje iz prvega ali drugega odstavka kaznuje z zaporom od enega do dvanajstih let, za dejanje iz tretjega odstavka pa z zaporom od enega do osmih let.«

4.8.4. Pravica do pravičnega plačila

Pravica do pravičnega plačila na podlagi 4. člena Evropske socialne listine zahteva, da države pogodbenice težijo k temu, da se

delavcem priznava pravica do takšnega plačila, ki bo njim in njihovim družinam omogočila primerno življenjsko raven. V okviru te pravice ponavadi govorimo o zelo plemeniti, a žal večkrat le deklaratorni pravici do ustrezne življenjske ravni. To pravico pozna tudi Mednarodni pakt o ekonomskih in socialnih pravicah. Pakt (sicer šele v 11. členu) obvezuje članice, da priznavajo (!, ali to tudi pomeni, da jo morajo zagotoviti?) vsakomur pravico do življenjske ravni, ki zadostuje zanj samega in za njegovo družino – všteti hrano, obleko in stanovanje, in pravico do nenehnega izboljševanja njegovih življenjskih razmer. Pri obravnavanju človekovih pravic namreč večkrat zanemarimo tiste nujne človekove potrebe po pitni vodi, hrani, prebivališču, zdravju, ki so temelj življenja nasploh. Države so dolžne pri zagotavljanju pravice do varstva pred lakoto sprejeti ukrepe proizvodnje in izboljšanja proizvodnje, shranjevanja in distribucije živil z izkoriščanjem tehnike in znanosti; s širjenjem znanja o zdravi prehrani ter z razvijanjem ali reformami agrarnih sistemov, s ciljem zagotovitve učinkovitega razvoja in uporabe naravnih bogastev. Prav tako so se države v svojem mednarodnem delovanju dolžne zavzemati za pravično delitev živilskih rezerv glede na potrebe tako držav izvoznic kot uvoznic.

Evropska socialna listina poleg tega tudi zahteva, da države članice z zakonom priznavajo delavcem pravico do višjega plačila za nadurno delo, razen v določenih izjemnih primerih; da v okviru pravice do pravičnega plačila v okviru zakonodajne regulative priznavajo delavcem in delavkam enako plačilo za delo enake vrednosti ter da priznavajo vsem delavcem pravico do razumnega odpovednega roka pri prenehanju zaposlitve. Odtegljaj plač sme biti dovoljen le pod pogoji in le v takšni meri, kot je predpisano z zakoni oziroma drugimi notranjimi predpisi ali določeno s kolektivnimi pogodbami oziroma arbitražnimi odločitvami. Uresničevanje teh pravic pa mora biti zagotovljeno s prostovoljno sklenjenimi kolektivnimi pogodbami, z zakonito metodologijo določanja plač ali z drugimi sredstvi, ki ustrezajo razmeram v državi.

4.8.5. Pravica do dostojanstva pri delu

Pravica do dostojanstva pri delu na podlagi 26. člena Evropske socialne listine zavezuje državo članico, da s prisilnimi predpisi ustvari pogoje v delovnih razmerjih, ki bodo omogočali delavcu

nevmešavanje v njegovo duševno in telesno integriteto. Da bi bilo zagotovljeno učinkovito uresničevanje pravice vseh delavcev do varstva njihovega dostojanstva pri delu, se pogodbenice zavezujejo, da po posvetu z organizacijami delodajalcev in delavcev:

1. pospešujejo ozaveščanje, obveščanje in zaščito pred spolnim nadlegovanjem na delovnem mestu ali v zvezi z delom in sprejmejo vse ustrezne ukrepe za zaščito delavcev pred takim ravnanjem;
2. pospešujejo ozaveščanje, obveščanje in zaščito pred ponavljajočimi se graje vrednimi ali očitno negativnimi in žaljivimi dejanji, usmerjenimi proti posameznim delavcem na delovnem mestu ali v zvezi z delom, in sprejmejo vse ustrezne ukrepe za zaščito delavcev pred takim ravnanjem.

5. Pravica do organiziranja, sindikalnega delovanja in participacije

5.1. Pravica do organiziranja

Velik pomen za zagotavljanje ekonomskih in socialnih pravic in njihovo izbiritev igra kolektivno delovanje delavcev, predvsem prek sindikatov in sorodnih združenj. Evropska socialna listina v ta namen vključuje skupino pravic, ki zahtevajo, da državna oblast omogoči sindikalno delovanje in sodelovanje delavcev pri vodenju podjetja. Evropska socialna listina v 5. členu ureja pravico do organiziranja, ki zavezuje državo, da njena notranja zakonodaja ni taka, da bi omejevala svobodo delavcev in delodajalcev do ustanavljanja lokalnih, državnih ali mednarodnih organizacij za varstvo njihovih ekonomskih in socialnih interesov ter do vključevanja v te organizacije, prav tako pa ne sme biti uporabljena na način, ki bi to omogočal.^Ä

Evropska socialna listina daje diskrecijsko oblast državni oblasti, da lahko omeji pravico do združevanja za pripadnike policije in oboroženih sil. Kot določa 5. člen Evropske socialne listine, je to, v kakšnem obsegu veljajo jamstva, zagotovljena v tem členu za policijo, določeno z zakoni ali drugimi notranjimi predpisi. Pravilo, ki velja za uporabo teh jamstev za pripadnike oboroženih sil, in obseg, v katerem veljajo zanje, sta prav tako določena z zakoni ali drugimi notranjimi predpisi.

Odbor za socialne pravice se je večkrat ukvarjal z vprašanjem omejevanja pravice do organiziranja predvsem zaposlenih v vojs-

ki in dopustil diskrecijsko oblast države glede omejevanja pravice do (sindikalnega) združevanja zaposlenih v vojski.^Å V kolektivni pritožbi European Council of Police trade Unions proti Portugalski^Ä je zaključil, da 5. člen Evropske socialne listine omejuje, ne odpravlja pa v celoti pravice do združevanja zaposlenih v policiji.

Konvencija MOD št. 98 o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja (1949) pravzaprav dopolnjuje konvencijo MOD št. 87. Konvencija onemogoča vmešavanje delodajalcev in njihovih organizacij v delo in organiziranje sindikatov delavcev. Rešuje problem t. i. klavzul o sindikalni varnosti, ki povezujejo obstoj delovnega razmerja oziroma sklenjene delovne pogodbe s članstvom v sindikatu. V 1. členu je določeno, da morajo biti delavci zavarovani pred diskriminacijo, ki bi ogrožala sindikalno svobodo na področju zaposlovanja (delodajalec ne sme odkloniti zaposlitve delavca ali ga odpustiti zato, ker je član sindikata ali ker ni hotel izstopiti iz sindikata). Zaradi sodelovanja v stavki se delavec ne sme odpustiti niti se mu ne sme škodovati na drug način (na primer s premestitvijo na drugo delo, oškodovanjem pri plači in drugim šikaniranjem).

5.2. Pravica ustanavljati sindikate

Posebna pravica, kot ena izmed temeljnih ekonomskih in socialnih pravic, je pravica do ustanavljanja sindikatov. Zakoreninjena je že v konvenciji Mednarodne organizacije dela št. 87 (o sindikalnih svoboščinah in varstvu sindikalnih pravic) iz leta 1948 in paktu o ekonomskih in socialnih pravicah v 8. členu, s katerim so se države članice zavezale, da bodo vsakomur zagotovile pravico, da skupaj z drugimi ustanavlja sindikate in se po svoji izbiri vanje včlani, za zaščito in pospeševanje svojih ekonomskih in socialnih interesov, z edinim pogojem, da mora pravila določiti prizadeta organizacija. Gre torej za konkretizacijo pravice do združevanja. Pri uveljavljanju te pravice so dopustne le tiste omejitve, ki jih določa zakon in pomenijo v demokratični družbi ukrepe, ki so v interesu nacionalne varnosti ali javnega reda ali pa so potrebni za zaščito pravic in svoboščin drugih.^Ä Vendar omejevanje delovanja sindikatov ne sme biti omejeno prek temeljnih garancij, ki jih daje sindikatom konvencija Mednarodne organizacije dela št. 87. Sindikatom morata biti zajamčena možnost ustanavljati združenja in nacionalne zveze ter pravica ustanavljati mednarodne sindikalne organizacije

ali se vanje včlaniti. Iz svobodnega sindikalnega delovanja izhaja tudi slovenska ustava. V 76. členu (sindikalna svoboda) zagotavlja pravico do ustanavljanja in delovanja sindikatov: »*Ustanavljanje in delovanje sindikatov ter včlanjevanje vanje je svobodno.*«

Članstvo delavcev v sindikatih je na Slovenskem vse od začetka devetdesetih let prejšnjega stoletja v upadanju. Po nekaterih ocenah je bilo leta 1989 v sindikate včlanjenih približno 70 odstotkov zaposlenih, danes pa se je to število zmanjšalo na približno 40 odstotkov, z dodatno tendenco upadanja. Ob tem je treba poudariti, da tudi v svetovnem merilu sindikalno gibanje upada vse od osemdesetih let prejšnjega stoletja, na primer v Franciji in Veliki Britaniji. V teh dveh državah se je v času zmanjševanja sindikalne organiziranosti članstvo v Franciji zmanjšalo za polovico, v Veliki Britaniji pa so sindikati izgubili približno štirideset odstotkov članstva. Nič bolje ne kaže niti sindikatom v Nemčiji, ki so od nemške združitve leta 1989 izgubili več kot tri milijone članov. Če povzamem na splošno: očitno je, da doživlja sindikalno gibanje po vsem svetu velike strukturne spremembe.

5.3. Pravica do stavke

Evropska socialna listina omogoča pravico do stavke, vendar v okviru, ki se izvaja po zakonih posamezne države. V zadevi *Confederation Francaise de l'Encadrement CFE-CGC proti Franciji*^Å se je odbor za socialne pravice dotaknil tudi pravice do stavke; menil je, da ni kršitev pravice do dela in sorodnih pravic, če zakonodaja predvideva sorazmerno zmanjšanje plače v primeru stavke. Stavka je organizirana kolektivna akcija delavcev proti delodajalcem, njen cilj je pospeševati ali zaščititi ekonomske oziroma politične interese delovne sile. Uporablja se predvsem za reševanje sporov med delojemalci in delodajalci, v katerih so najpogostejše zahteve po povišanju plač. Redkeje pa se organizirajo stavke zaradi slabih delovnih razmer, slabega socialnega varstva, varstva pri delu, pokojninskega in zdravstvenega varstva in še nekaterih drugih pravic, ki delavcu zagotavljajo človeka vredno življenje.^Å

Za institucionalizacijo stavk se ponavadi navajajo naslednji pogoji, ki jih teorijauvršča v tri sklope: delodajalci in delavci v sporu morajo pravilno razumeti in priznati pravico eni drugim do interesov, ki so predmet spora; obe strani morata biti na neki

način organizirani; določena morajo biti pravila »igre«, po katerih poteka urejanje konflikta.

V Republiki Sloveniji je pravica do stavke določena že v 77. členu ustave. To je ena izmed temeljnih sindikalnih pravic, ki pomeni posebno obliko varstva interesov delavcev. V ustavi pa je tudi posebej določeno, da se pravica do stavke, upoštevajoč vrsto in naravo dejavnosti, z zakonom lahko omeji (kot je to značilno denimo za stavke policistov, carinikov ali zdravnikov). Podaljšana roka ustave v tem smislu je Zakon o stavki.^Ä

Danes bi stavke po njihovi organiziranosti in ciljih lahko razvrstili v naslednje oblike:

delna stavka (stavka ene ali nekaj poslovnih enot proti enemu delodajalcu);

- stavka na delovnem mestu (pasivna stavka – delavci pridejo na delo, vendar svoje delo opravljajo zelo počasi in strogo po predpisih; sedeča stavka in zasedba podjetja – delavci pridejo na svoje delovno mesto, a ne delajo);

- splošna ali težiščna stavka (stavkajo delavci celotne gospodarske panoge oziroma stroke ali celo več panog oziroma strok skupaj);

- solidarnostna stavka (sindikati podprejo druge delavce v drugih poslovnih enotah);

- demonstracijska stavka (z njo želijo stavkajoči delavci izraziti neko splošno zahtevo, na primer po izboljšanju delovnih razmer, boljšem varstvu pri delu);

- divja stavka (stavke ne organizira sindikat, ampak le skupina delavcev, s stavko pa se sindikat ne strinja) ipd.

Poznamo pa tudi pojem politične stavke, o kateri govorimo, kadar njena vsebina oziroma cilj ni ekonomsko-socialne narave, ampak izključno politične (delavci prekinejo delo in javno zahtevajo denimo odstop vlade, posameznih politikov, direktorjev, zahtevajo na primer prepoved gradnje, izenačitev volilne pravice za ženske in moške ipd.). Politične stavke niso naperjene proti delodajalcem, ampak proti državi in njenim organom (zato lahko govorimo le o politični manifestaciji). Takoj ko stavko opredelimo kot politično manifestacijo, izgubi svojo pravno podlago v ustavni pravici svobode združevanja in iz nje izvedene svobode sindikalnega organiziranja in svobode stavke, ki se v večini sodobnih držav priznava kot legalna pravica. Gre za politično manifestacijo, ki ima svojo pravno podlago v ustavni svobodi zborovanja in drugega javnega zbiranja.

Zakon za organizacijo in legalnost stavke določa naslednje pogoje:

- stavko mora organizirati in voditi sindikat,
- 1. odločitev delavcev mora biti zavestna in kolektivna,
- 2. stavko je treba napovedati (še zlasti v javnih in državnih službah),
- 3. predmet oziroma cilj stavke so lahko izključno ekonomsko-socialne pravice.

Ustavno sodišče RS je leta 1994 obravnavalo zakonitost nekaterih zakonskih določb, ki določenim poklicem onemogočajo stavko. Pobudniki so menili, da jim je s tem kršena ustavno zajamčena pravica do stavke. Ustavno sodišče je v svojem *obiturno dictum* izpostavilo, da izpodbijane določbe v zakonih o notranjih zadevah, o izvrševanju kazenskih sankcij, o carinski službi in o zračni plo-vbi niso v neskladju z ustavo. Stavka je po interpretaciji ustavnega sodišča organizirana prekinitev dela delavcev za uresničevanje ekonomskih in socialnih pravic in interesov iz dela« (1. člen zakona o stavki). V to pravico pa sme v skladu z določbo 77. člena ustave poseči zakonodajalec, če to zahteva javna korist v določeni vrsti dejavnosti, ob upoštevanju narave te dejavnosti. Ustava pri dopuščanju zakonodajalčevih omejitvenih posegov uporablja izrazito raztegljive pojme in z njimi omogoča široko zakonodajalčevo vrednotenje in odločanje, kako daleč bo omejil pravico do stavke v posamezni dejavnosti. Omejevanje pravice do stavke sicer dovoljuje po objektivnem, in ne po subjektivnem merilu. Vendar pa objektivnega in subjektivnega omejevanja stavke s strani zakonodajalca v nekaterih vrstah dejavnosti ni mogoče ostro ločevati. Vsebinsko omejevanje stavke z natančno navedbo nalog, ki jih je med stavko zaradi javnega interesa treba opravljati, lahko pripelje do tega, da bo za določeno število delavcev v nekaterih službah stavka v resnici prepovedana. To zlasti velja tedaj, če se omejitve stavke z naštevanjem nujnih nalog, katerih opravljanje je treba med stavko zagotoviti, nanašajo na pooblašcene delavce v določenih službah. »Pravica do stavke kot ustavna pravica je določena v 77. členu ustave, ki dopušča zakonodajalcu, da omeji to pravico, če to zahteva javna korist, pri čemer pa mora upoštevati vrsto in naravo dejavnosti. Ustavodajalec se je torej odločil za omejevanje po objektivnem kriteriju, torej omejevanje glede na vrsto dejavnosti, in ne po subjektivnem kriteriju, ki bi omogočal izključitev pravice do stavke posameznim kategorijam delavcev.«^Ä

Ustavno sodišče je obrazložitev podkrepilo z določili Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, ki edini izmed mednarodnih pravnih aktov, na katere se sklicuje predlagatelj, izrecno ureja pravico do stavke. Člen 8 pakta omogoča, da so »glede uveljavljanja te pravice dopustne le tiste omejitve, ki jih določa zakon in pomenijo v demokratični družbi ukrepe, ki so v interesu nacionalne varnosti ali javnega reda ali pa so potrebne za zaščito pravic in svoboščin drugih«. V točki d) istega člena zavazuje pakt države k temu, da zagotovijo »pravico do stavke, ki se izvaja po zakonih posamezne države«. Drugi odstavek tega člena določa: »Ta člen ne predstavlja ovire zakonskim omejitvam o izvajanju teh pravic, ko gre za pripadnike oboroženih sil ali policije ali uslužbenice v državni upravi.« Pravico do sindikalne svobode, ki izrecno vključuje tudi pravico do stavke, je v skladu s paktom z zakoni posamezne države torej mogoče omejiti tako na podlagi objektivnega kot subjektivnega kriterija. Enako ureja pravico do združevanja tudi Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah, saj v 22. členu dopušča omejitve po objektivnih kriterijih, prav tako pa tudi po subjektivnem kriteriju (za pripadnike oboroženih sil in policije).

5.4. Pravica do kolektivnega pogajanja

Osnovna ideja socialnega dialoga je, da pri normativnih odločitvah glede ekonomskih in socialnih pravic sodelujejo predstavniki delodajalcev, delavcev in države. Evropska socialna listina v 6. členu tako zahteva, da mora država priznavati pravico delavcev in delodajalcev do kolektivnega delovanja v primerih interesnih sporov, vključno s pravico do stavke, v okviru obveznosti, ki bi izhajale iz poprej sklenjenih kolektivnih pogodb. Da bi zagotavljala učinkovito uresničevanje pravice do kolektivnega pogajanja, pa mora spodbujati medsebojno posvetovanje delavcev in delodajalcev. Nadalje mora spodbujati, če je to potrebno in primerno, mehanizme za prostovoljna pogajanja med delodajalci ali njihovimi organizacijami in organizacijami delavcev, s ciljem, da bi urebili pravila in pogoje za zaposlovanje na podlagi določb kolektivnih pogodb, ter spodbujati ustanavljanje in uporabo ustreznih mehanizmov za poravnavo in prostovoljno arbitražo za reševanje delovnih sporov.

Odbor za socialne pravice je v zadevi *Centrale generale des services publics proti Belgiji*^Ä obravnaval kolektivno pritožbo na podlagi 2. in 3. točke 6. člena (pravica do kolektivnega pogajanja), v kateri je poudaril, da je že običajna (*traditional*) pravna praksa v demokratičnih državah, da se pred sprejetjem zakonodaje (na delovnem in socialnem področju) zakonodajalec posvetuje s socialnimi partnerji. Glede tega mora državna oblast tudi spodbujati dogovarjanje med sindikati in organizacijami delodajalcev. Če do takšnih dogovarjanj ne pride spontano, pa mora država vzpostaviti trajne organe, v katerih naj bosta obe strani enakopravno zastopani, dogovori pa sprejeti soglasno.

5.5. Pravica do participacije

Pravica do participacije pomeni, da so delavci aktivno vključeni tudi v organizacijo in vodenje podjetja. V okviru te pravice mora državna oblast zagotoviti minimalne standarde, ki se izražajo v pravici do obveščanja in posvetovanja (21. člen Evropske socialne listine) in pravici do sodelovanja pri določanju in izboljševanju delovnih razmer in delovnega okolja (22. člen). Država mora v okviru pravice iz 21. člena, s ciljem, da bi zagotavljala učinkovito uresničevanje pravice delavcev do obveščanja in posvetovanja v podjetju, sprejeti ali spodbujati ukrepe, ki bodo delavcem ali njihovim predstavnikom v skladu z notranjo zakonodajo in prakso omogočali, da bodo redno ali ob primernem času in celovito obveščeni o gospodarskem in finančnem položaju podjetja, v katerem so zaposleni (s tem da so določeni podatki, katerih razkritje bi škodovalo podjetju, lahko nedostopni ali zaupni), in da se vodstvo z njimi pravočasno posvetuje o predlaganih odločitvah, ki bi lahko bistveno vplivale na interese delavcev, zlasti o tistih odločitvah, ki bi lahko imele pomembne posledice na zaposlitveni položaj v podjetju.

Da pa bi država zagotavljala učinkovito uresničevanje pravice delavcev do sodelovanja pri določanju in izboljševanju delovnih razmer in delovnega okolja v podjetju, mora sprejeti ali spodbujati ukrepe, ki bodo delavcem ali njihovim predstavnikom omogočali, da v skladu z državno zakonodajo in prakso prispevajo k:

- a) določanju in izboljševanju delovnih razmer, organizacije dela in delovnega okolja;
- b) varstvu zdravja in varnosti v podjetju;

- c) organiziranju socialnih in socialno-kulturnih služb in dejavnosti v podjetju;
- č) nadzoru nad upoštevanjem predpisov v teh zadevah.

5.6. Pravica do socialne varnosti

Pakt o ekonomskih in socialnih pravicah zagotavlja pravico do socialne varnosti s splošno dikcijo: članice priznavajo pravico do socialne varnostivsakomur, všteti tudi socialno zavarovanje (9. člen). Posebnega socialnega varstva ter varstva in pomoči nasploh mora biti deležna družina brez diskriminacije (10. člen). Varstvo mora iti družini pri njenem ustanavljanju in skrbi za preživljanje in vzgojo otrok, predvsem varstvo mater pred rojstvom in po rojstvu. Tako jim mora država v skladu s paktom zagotoviti plačan dopust ali dopust z ustreznimi prejemki iz socialnega zavarovanja. Posebne obravnave so deležni tudi otroci. Države morajo zagotoviti, da otroci niso ekonomsko in socialno izkoriščani. Inkriminirana in preganjana morajo biti vsa dejanja zaposlovanja otrok, ki bi lahko zavirala njihov normalen razvoj, ki bi škodila njihovi morali ali zdravju ali pa so življenjsko nevarna.

Evropska socialna listina je glede obveznosti držav bolj natančna in zahteva, da v okviru zagotavljanja te pravice država:

1. uvede ali ohranja sistem socialne varnosti;
2. ohranja sistem socialne varnosti na zadovoljivi ravni, ki bo vsaj enaka ravni, potrebni za ratifikacijo Evropskega kodeksa socialne varnosti;
3. si prizadeva za pospešen razvoj sistema socialne varnosti, da bi dosegel višjo raven;
4. ukrene, kar je potrebno, s sklepanjem ustreznih dvostranskih ali večstranskih sporazumov ali z drugimi sredstvi ter v skladu s pogoji, določenimi v teh sporazumih, da bi zagotovila:
 - a) enakopravno obravnavanje lastnih državljanov in državljanov drugih pogodbenic glede pravice do socialne varnosti, vključno z ohranjanjem ugodnosti, ki izhajajo iz zakonodaje o socialni varnosti, ne glede na gibanja varovanih oseb med ozemlji različnih pogodbenic;
 - b) dodeljevanje, ohranjanje in ponovno pridobitev pravic do socialne varnosti z ukrepi, kot so seštevanje obdobjev zavarovanja ali zaposlitve, izpolnjenih v skladu z zakonodajo katere koli pogodbenice.

Pravica do socialnega varstva zahteva spoštovanje minimalnih standardov, ki človeku omogočajo varstvo pred revščino in socialno izključenostjo (30. člen Evropske socialne listine – pravica do varstva pred revščino in socialno izključenostjo). Za zagotovitev teh minimalnih standardov socialne varnosti morajo države spodbujati učinkovit dostop predvsem do zaposlitve, nastanitve, usposabljanja, izobrazbe, kulture in socialne ter zdravstvene pomoči osebam in njihovim družinam, ki živijo ali so v nevarnosti, da bi živele socialno izključene ali v revščini.

V okviru pozitivnih obveznosti pa država zagotavlja socialno varnost z zagotavljanjem socialne in zdravstvene pomoči (13. člen Evropske socialne listine – pravica do socialne in zdravstvene pomoči). V ta namen mora zagotoviti vsaki osebi, tudi takšni, ki je brez zadostnih sredstev in si takih sredstev ni zmožna zagotoviti niti z lastnim trdom niti iz drugih virov, zlasti z dajatvami iz sistema socialne varnosti, zadostno pomoč in v primeru bolezni nego, potrebno glede na njeno stanje. In med preostalimi obveznostmi iz 13. člena omogoči vsakomur, da mu ustrezne javne ali zasebne službe svetujejo ali pomagajo, kolikor je potrebno, da se prepreči, odpravi ali ublaži osebna ali družinska stiska. V ta namen mora država vzpostaviti sistem socialnovarstvenih služb (14. člen Evropske socialne listine – pravica do storitev socialnovarstvenih služb).

Tudi Ustava RS zagotavlja pravico do socialne varnosti. V 50. členu določa:

»Državljeni imajo pod pogoji, določenimi z zakonom, pravico do socialne varnosti, vključno s pravico do pokojnine.

Država ureja obvezno zdravstveno, pokojninsko, invalidsko in drugo socialno zavarovanje ter skrbi za njihovo delovanje.

Vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja je zagotovljeno posebno varstvo v skladu z zakonom.«

Pravica do socialne varnosti je tipična pozitivna obveznost države, sploh pa tiste, ki se deklarira za socialno. V tem smislu moramo razumeti tudi pravico do socialne varnosti: obveznost države vzpostaviti državni sistem zavarovanja – zdravstvenega, pokojninskega in invalidskega. Ustavno sodišče je v tem smislu tudi interpretiralo 50. člen ustave in pravico do socialne varnosti: »Z ustavo ni opredeljena pravica do socialne varnosti niti niso zagotovljene določene socialne pravice. Človekove pravice na področju socialne varnosti (socialne pravice) se uresničujejo

pod pogoji, določenimi z zakonom – torej na podlagi zakonov, ki določajo krog upravičencev, vrsto in obseg upravičenj, pogoje za pridobitev in način uresničevanja pravic. Socialna varnost se zagotavlja tudi s pokojninskim zavarovanjem. Za urejanje obveznega pokojninskega zavarovanja je po ustavi pooblaščen država. Glede na to, da ustava ne določa natančnejših načel za ureditev pokojninskega zavarovanja, zakonodajalec te pravice oblikuje in spreminja po lastni presoji, pri tem je vezan le s splošnimi ustavnimi načeli in s spoštovanjem ustavno zagotovljenih človekovih pravic.«^Ä

LITERATURA IN VIRI

- Case Law on the European Social Charter. 1995. Council of Europe Press.
- Collective Complaints Procedure, Summaries of decisions on Admissibility, 1998–2006. 2006. Strasbourg: European Committee of Social Rights.
- Novak, Kyovsky, Jurančič, 1992. Sindikalno pravo. Ljubljana: Narodna in univerzitetna knjižnica.
- Mednarodni viri:
- a) Organizacija združenih narodov:
 - MEDNARODNI pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. 1966.
 - b) Mednarodna organizacija dela:
 - KONVENCIJA Mednarodne organizacije dela št. 87 o sindikalnih svoboščinah in varstvu sindikalnih pravic. 1948 .
 - KONVENCIJA Mednarodne organizacije dela št. 98 o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja. 1949.
 - KONVENCIJA Mednarodne organizacije dela št. 103 o varstvu materinstva (revidirana). 1952.
 - KONVENCIJA Mednarodne organizacije dela št. 135 o varstvu in olajšavah za predstavnike delavcev v podjetju. 1971.
 - KONVENCIJA Mednarodne organizacije dela št. 156 o enakih možnostih delavcev in delavk in njihovem enakem obravnavanju (delavci z družinskimi obveznostmi). 1981.
 - KONVENCIJA Mednarodne organizacije dela št. 158 o prenehanju delovnega razmerja na pobudo delodajalca. 1982.
 - PRIPOROČILO Mednarodne organizacije dela št. 166 o prenehanju delovnega razmerja na pobudo delodajalca. 1982.
 - Svet Evrope:
 - EVROPSKA socialna listina. 1996.
 - EVROPSKE konvencije o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. 1950.
 - Pravna praksa odbora za socialne pravice:
 - CONFEDERATION Française de l'Encadrement CFE-CGC proti Franciji. Št. 09/2000 (20. junij 2000).
 - EUROPEAN Federation of Employees in Public Service proti Italiji. Št. 4/1999 (13. avgust 1999).
 - EUROPEAN Federation of Employees in Public Service proti Portugalski. Št. 5/1999 (13. avgust 1999).
 - EUROPEAN Federation of Employees in Public Service proti Franciji. Št. 2/1999 (13. avgust 1999).
 - EUROPEAN Council of Police trade Unions proti Portugalski. Št. 11/2001 (18. julij 2001).
 - CONFEDERATION Française de l'Encadrement CFE-CGC proti Franciji. Št. 09/2000 (20. junij 2000).
 - CENTRALE générale des services publics proti Belgiji. Št. 25/2004 (23. februarj 2004).
 - INTERNATIONAL Federation of Human Rights proti Grčiji. Št. 7/2000 (7. februar 2000).
 - QUAKER Council for European Affairs proti Grčiji. Št. 8/2000 (10. marec 2000).
 - STTKry and Tehyry proti Finski. Št. 10/2000 (23. oktober 2000).
 - Zakonodaja Republike Slovenije:
 - KAZENSKI zakonik (KZ-1). V: Uradni list RS, št. 55/2008 (66/2008 popr.).
 - USTAVA Republike Slovenije.
 - ZAKON o delovnih razmerjih (ZDR-1). V: Uradni list RS, št. 42/2002, 103/2007 - neuradno prečiščeno besedilo.

ZAKON o javnih uslužbencih (ZJU). V: Uradni list RS, št. 56/2002.

ZAKON o ratifikaciji Evropske socialne listine. V: Uradni list RS, št. 24/99, MP, št. 7/99.

ZAKON o stavki. V: Uradni list SFRJ, št. 23/91.

ZAKON o varstvu pri delu. V: Uradni list RS, št. 64/2001.

Praksa Ustavnega sodišča:

Odl. US 147/IV.

Odl. US 33/I

Odl. US 20/X

U-I-271/95

U-I-193/93-18

Up-193/