

Sindikalno organiziranje v osnutku slovenske ustave

Osnutek ustave Republike Slovenije govori o sindikalnem organiziranju na neposreden ali posreden način kar v treh členih. Dosedanja ureditev sindikalne svobode je bila glede na ratificirane pakte in konvencije sporna predvsem iz dveh razlogov. Sindikalna svoboda v veljavni ustavi ni bila eksplicite zapisana in je sindikat obravnavala kot družbenopolitično organizacijo. Iz 42. člena osnutka ustave Republike Slovenije pa izhaja, da tudi ta ne postavlja zarezov med političnim združevanjem in sindikalnim združevanjem (koaliranjem).

42. člen opredeljuje pravico državljanov do svobodnega političnega, sindikalnega in drugega združevanja z možnostjo zakonske omejitve teh pravic, če to zahteva javni in nacionalni interes. V tem členu je zapisana klasična pravica državljanov do združevanja kot politična pravica, kot ena od temeljnih pravic človeka in državljana. Gre za pravice državljana, da sam nastopa kot aktivni dejavnik v sferi javne oblasti, oziroma da formalno v njej tudi sodeluje in uveljavlja svojo politično voljo tudi s političnim organiziranjem v strankah. Ustavnoppravna teorija uvršča pravico do združevanja kot politično pravico med pravice aktivnega statusa. Vsaka država pa ima pravico pravnega (zakonskega) urejanja te pravice. Torej lahko to pravico v nekem smislu tudi omejuje. Takšna opredelitev nedvoumno izhaja tudi iz 2. točke 22. člena Pakta o državljanskih in političnih pravicah,² ki določa za politično in drugo združevanje tiste omejitve, ki so določene z zakonom države podpisnice tega pakta in ne nazadnje iz 3. odstavka 42. člena osnutka ustave Republike Slovenije.

V obdobju po francoski buržoazno-demokratski revoluciji leta 1789 se iz pravice do združevanja kot politične pravice sčasoma razvije pravica do koaliranja – sindikalnega združevanja. Toda ne kot politična pravica, ampak kot strogo ekonomsko-socialna pravica. Omenjeni pakt sicer obravnava ustanavljanje sindikatov v 1. točki 22. člena skupaj s svobodo združevanja kot politično pravico, vendar v 3. točki istega člena pakt povezuje s pravico do sindikalnega organiziranja, in sicer s konvencijo št. 87 o sindikalnih svoboščinah in varstvu sindikalnih pravic.³ Ta konvencija pa v 3. in 4. členu *prepoveduje* državi omejevanje sindikalnega organiziranja. V 2. členu je določeno, da imajo delavci in delodajalci *brez izjeme* pravico, da brez predhodne odobritve ustanavljajo svoje organizacije in se vanje včlanjujejo pod pogojem, da spoštujejo svoje statute. Ta člen je še posebej pomemben zato, ker določa, da lahko delavci in delodajalci ustanavljajo svoje organizacije, se pravi vsi delavci, torej tudi vojaške osebe in delavci javne in državne varnosti. Zato se – mimogrede povedano – skoraj ne morem strinjati z nekaterimi našimi pravnimi teoretiki, ki menijo, da ta konvencija ne velja za pripadnike oboroženih sil in policije. Konvencija določa, da se tema dvema kategorijama državljanov

* Mag. Viktor Lednik, Ekonomsko-poslovna fakulteta v Mariboru.

¹ Uradno objavljeni osnutek v Poročevalcu Skupščine Republike Slovenije št. 17 z dne 19. 10. 1990.

² Pakt smo ratificirali leta 1966, veljati pa je začel leta 1971 (Ur. l. SFRJ 7/71).

³ Konvencijo smo ratificirali leta 1958 (Ur. list SFRJ, št. 8/88).

pravica organiziranja njihovih organizacij *omeji* le v skladu z zakonodajo države podpisnice; iz tega pojma »omeji« pa *ne* izhaja prepoved organiziranja. O omejitvi, ne pa o *prepovedi* sindikalnega organiziranja za omenjene kategorije državljanov govori tudi 8. člen Pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah.⁴

Konvencija št. 87 o sindikalnih svoboščinah in varstvu sindikalnih pravic uza- konja tudi sindikalni pluralizem, ki izhaja iz njenega 2. in 5. člena. Pomembna pa je tudi zaradi tega, ker poudarja pomen sindikalnega prava, t. j. pravice, da člani sindikata sami z avtonomnimi akti (statuti in drugimi pravili) – na katere država ne sme vplivati ali pa zavirati njihovega zakonitega izvrševanja – urejajo svojo organi- zacijo, delovanje ter pravice in dolžnosti članov.

Iz doslej povedanega izhaja, da ne moremo izenačevati pravice do političnega združevanja in organiziranja političnih strank – za katere veljajo vse zakonske omejitve – s pravico do sindikalnega združevanja (kot ekonomsko-socialne, ne pa kot politične pravice), na katero država s svojo zakonodajo ne more vplivati odnosno je ne sme omejevati ali celo prepovedovati. Zaradi tega tudi menim, da pravice do sindikalnega združevanja oz. organiziranja iz ustavnopravnega vidika ne moremo uvrščati med pravice pozitivnega statusa – kot je npr. pravica do političnega in drugega organiziranja – marveč med pravice negativnega statusa.

Pri pravici do sindikalnega združevanja oziroma organiziranja gre torej za temeljno (neodtujljivo) pravico človeka in državljana, katero so država in njene institucije dolžne varovati in se do izvajanja te pravice strpno obnašati. Država pravice do sindikalnega združevanja oz. organiziranja ne more z nobenim aktom omejiti, prepovedati ali pa sindikat razpustiti. Poudariti pa je treba, da mora sindikat z vidika omenjenih mednarodnopravnih aktov upoštevati in se v svoji dejavnosti ravnati izključno po ekonomskih in socialnih interesih, nikoli pa zgolj po političnih interesih. Drugače povedano, sindikat se lahko in vedno mora – v okviru svojega delovanja – boriti za doseganje in izboljšanje izključno ekonom- skosocialnih pravic, v nobenem primeru pa političnih pravic. Sindikat torej ne more biti politična organizacija s političnimi interesi in cilji, ampak zgolj asociacija delavcev z njihovimi ekonomsko-socialnimi interesi in cilji.

Glede na doslej zapisano je seveda sporna tudi določba 2. odstavka 76. člena osnutka ustave Republike Slovenije, ki določa, da je sindikatom »mogoče predpi- sati le pogoje za registracijo«. Menim, da je edini pogoj za ustanovitev sindikatov lahko samo zahteva sindikata samega, da se statut na novo organiziranega sindika- ta objavi v uradnem glasilu Republike Slovenije (Uradnem listu) in na ta način seznanjati državljanke in delodajalce Republike Slovenije ter njene institucije, da je ustanovljen nov sindikat, ki ima od dneva objave statuta v uradnem glasilu pravico delovati.

S sindikati in sindikalnimi pravicami je tesno povezana pravica do stavke, ki je ena od temeljnih sindikalnih pravic. O njej govori 77. člen osnutka ustave R Slove- nije. Govori sicer samo o pravici do stavke, menim pa, da bi moral priznati tudi svobodo stavke kot sestavnega dela pravice do koaliranja – sindikalnega združeva- nja. Svobodo do stavke priznajo vse parlamentarne demokracije v Evropi kot sestavni del pravice do koaliranja kot temeljne pravice delavcev (in delodajalcev) ne glede na to, ali imajo v ustavah zapisano pravico do stavke ali ne. Druga plat medalje pa je seveda, ali je stavka delavcev na podlagi priznane svobode do stavke zakonita ali ne. Menim tudi, da način uresničevanja pravice do stavke ni potrebno urejati z ustavnim zakonom. Pravica do stavke naj bo zapisana v naši ustavi tako,

⁴ Pakt smo ratificirali tudi mi (Ur. list SFRJ, št. 7/71).

kot je v prenekateri evropski državi. Način izvajanja te pravice naj se praviloma ureja z zakonom, podrobneje pa s sindikalnimi statuti. Načeloma zato, ker večina parlamentarnih demokracij prepušča urejanje stavk sindikalnim statutom, in to na podlagi zapisane pravice do stavke v ustavi ali v zakonu.⁵

Zato se ne morem strinjati s tem, da osnutek ustave R Slovenije v svojem 42. členu označuje sindikalno organizacijo – skupaj s pravico do združevanja oz. drugega organiziranja – kot politično pravico. V ustavo naj se zapiše en sam člen, ki bo zagotavljal sindikalno svobodo in varstvo sindikalnih pravic s posebej poudarjeno pravico do stavke.

⁵ V Angliji pravica do stavke ni zapisana v nobenem ustavnopravnem aktu, vendar država kljub temu sindikatu priznava pravico do stavke v skladu s pravili, ki veljajo v pravilih sindikata.