



# TEORIJA IN PRAKSA SOCIALNE DRŽAVE

ZBORNIK IZBRANIH USTAVNOPRAVNIH VPRAŠANJ

Dr. Andraž Teršek (ur.) et al



NOVA  
UNIVERZA



EVROPSKA  
PRAVNA  
FAKULTETA

Ljubljana, pomlad 2017

**TEORIJA IN PRAKSA SOCIALNE DRŽAVE: ZBORNİK IZBRANIH USTAVNOPRAVNIH VPRAŠANJ**

**IZDALA IN ZALOŽILA NOVA UNIVERZA, EVROPSKA PRAVNA FAKULTETA**

**Delpinova 18b, 5000 Nova Gorica**

**Tel: 386(5)338 44 00**

**[www.evro-pf.si](http://www.evro-pf.si)**

**Zbornik uredil:**

*dr. Andraž Teršek et al*

Publikacija je dostopna v PDF formatu na spletni strani:

<https://www.evro-pf.si/dejavnosti/knjiznica/e-ucbeniki/>

13. 09. 2017

Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, cop. 2017

This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> or send a letter to Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.

-----  
Kataložni zapis o publikaciji (CIP) pripravili v Narodni in univerzitetni knjižnici v Ljubljani

COBISS.SI-ID=292119808

ISBN 978-961-6731-15-7 (pdf)

-----

## Vsebina

UREDNIKOV UVODNIK.....	5
NAČELO SOCIALNE DRŽAVE V SODNI PRAKSI USTAVNEGA SODIŠČA REPUBLIKE SLOVENIJE IŠČEMO Z LUPO / Taja Nograšek .....	6
O RAZMERJU MED SOCIALNO DRŽAVO IN USTAVNO DEMOKRACIJO: (NUJNA) PREKRIVANJA IN (MOŽNA) ODSTOPANJA / Elvira Erovich.....	15
TEORETIČNA ANALIZA IZBRANE ODLOČBE USTAVNEGA SODIŠČA RS GLEDE NA USTAVNO NAČELO SOCIALNE DRŽAVE: ODLOČBA US RS UP-1303/11, U-I-25/14 / Urška Škerbinc.....	27
SOCIALNA DRŽAVA KOT NUJNI DEL PRAVNE DRŽAVE / Jan Nečimer .....	35
O RAZMERJU MED SOCIALNO DRŽAVO IN USTAVNO DEMOKRACIJO/ Katja Zajc .....	42
PRAVNI ESEJ O TEM, KAKO RAZUMETI KONCEPT SOCIALNE DRŽAVE IN ZAKAJ GA TAKO RAZUMETI / Barbara Hrovatič.....	53
UNIVERZALNI TEMELJNI DOHODEK: TEORETIČNA PRAVNA OPREDELITEV DO IDEJE / Anja Trobec	63



## UREDNIKOV UVODNIK

Republika Slovenija je po ustavi, pa tudi – in predvsem – po precedenčnih odločbah Ustavnega sodišča Republike Slovenije demokratična država, pravna država in socialna država. Gre za temeljna ustavna načela, ki so med seboj enakovredna. Z enako normativno močjo. V simbiotičnem razumevanju in razlaganju teh načel je treba misliti, razumeti in uresničevati slovenski ustavni red.

Slovenija je torej socialna ustavna demokracija. In sicer temeljskega tipa, z normativnim (pravnim političnim in vrednotnim) poudarkom na temeljih človekovih pravicah in svoboščinah. Tudi socialnih in ekonomskih.

Pravniki, ki opravljajo katerikoli pravniški poklic ali prevzemajo katerokoli pravniško družbeno vlogo se morajo tega – dobro, odlično – zavedati. Predvsem to velja za pravnice in pravnike, ki delujejo v javni upravi. Prav posebej pa za tiste, ki opravljajo sodniško službo.

Pravni študij prevzema primarno skrb za to, da se bodoče diplomirane predstavnike pravne vede/stroke izobražuje, informira, osvešča in vzgaja v tej smeri. Fakultete in univerzitetni učitelji morajo to delo opravljati odlično. To je nujni pogoj za razvoj pravne države kot vladavine prava in pristne, v praksi delujoče demokracije, ki ustavne zaveze glede vseh človekovih pravic, tudi socialnih in ekonomskih, optimalno politično razvija, pravno ščiti, družbeno poustvarja in uresničuje v dnevnih družbenih praksah.

Pričujoči zbornik je izbor najboljše ocenjenih strokovnih esejev študentk in študentov Evropske Pravne fakultete pri predmetu Teorija in praksa socialne države. Prepričan sem, da je v njem mogoče prepoznati dobre razloge za prepričanje, da študentke in študenti koncept socialne ustavne demokracije dobro razumejo, da socialne in ekonomske pravice jemljejo zelo resno, da razumejo njihovo vsebino in razlagalne dimenzije ustavnega načela socialne države. Njihovi izdelki krepijo vero in upanje, da bodo to razumevanje in ta odnos do socialne države in socialnih pravic razvijali in krepili kot del svoje pravne kulture, pravniške zavesti in bodoče poklicne odgovornosti.

Izr. prof. dr. Andraž Teršek

## NAČELO SOCIALNE DRŽAVE V SODNI PRAKSI USTAVNEGA SODIŠČA REPUBLIKE SLOVENIJE IŠČEMO Z LUPO / Taja Nograšek

### Izvleček

Načelo socialne države je temeljno ustavno načelo zapisano v 2. členu Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju Ustava). Socialna država je že davno prerasla svoj klasičen koncept in tudi človekove pravice niso več samo pravice negativnega statusa. Še več, pozitivno obveznost države moramo razumeti kot nov, procesni vidik tretje generacije človekovih pravic. Načelo o socialni državi na ustavni ravni najdemo v številnih določbah in morda je prav v omenjeni razpršenosti razlog, da je razvoj vsebine le-tega, v novejši sodni praksi Ustavnega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju US), zanemarljiv. Bolj odločna uporaba doktrine o pozitivni obveznosti države bi lahko odločilno prispevala k uresničevanju ideje o prihodnosti socialne države. US ima možnost dvigniti kakovost pravnega sistema na področju socialne varnosti in socialne politike ter s tem preprečiti vse prevečkrat izpostavljeno grožnjo poslabšanja. Slovenija je lahko socialna država s temelji v doktrini US, če bomo vizijo socialne države gradili z optimizmom, okrepili socialno zavest in poskrbeli za sočloveka.

**Ključne besede:** socialna država, ustavna demokracija, doktrina o pozitivnih obveznostih države, človekove pravice in temeljne svoboščine.

### 1 Vprašanja so na mestu

Z gotovostjo lahko trdimo, da živimo v sistemu, kjer so ideje in želje mislečih ljudi, politične obljube in ekonomske napovedi o demokratičnem, socialnem in pravičnem družbenem sistemu le črke na papirju. Vendar pa se ne smemo vdati depresiji, recesiji in pesimizmu, temveč živeti in graditi na prepričanju, da so črke na papirju lahko resničnost in realnost družbenega življenja – Slovenija je lahko socialna država v pravem pomenu besede.

Stoletje našega obstoja nam omogoča, da lahko vplivamo na prihodnost človeške družbe, zato moramo odločitve sprejeti preudarno in za njih prevzeti odgovornost. Na nas je, da preizkusimo našo socialno zavest in prevzamemo skrb za sočloveka. Naj na tem mestu poudarimo, da je obstoj socialne države možen le ob domnevi, da se ji ne želimo odpovedati.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> A. Teršek, 2016, str. 282.

Kako razumeti socialno državo? Ali od države zahtevamo preveč ali premalo in kakšne so njene pozitivne obveznosti? Ali US lahko razvije močno doktrino na področju socialne države? Odgovore na zastavljena vprašanja bomo našli v pregledu sodnih odločb.

## 2 Načelo socialne države

Načelo socialne države je temeljno ustavno načelo.<sup>2</sup> Ta določba je kakovostni in ustavnopravni temelj, saj Slovenijo, poleg pravne države, utemeljuje tudi kot socialno državo.<sup>3</sup> Socialne pravice so navedene v II. In III. poglavju Ustave RS.<sup>4</sup> Modelu demokracije, ki mu pripadamo, se zdi model socialno-liberalne ustavne demokracije. Za tak model družbene ureditve je značilno, da vrh pravnega reda predstavljajo ustave in mednarodne konvencije. Formalni pojmi, kot so pravna država, demokratična država in politična legitimnost, svoj izvor najdejo v človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah ter temeljnih ustavnih načelih.<sup>5</sup>

Iz tega sledi, da so socialne pravice in načelo socialne države posebnega pomena za uveljavitev takega modela. S tem je presežena ideja klasičnega političnega liberalizma, kjer je država opredeljena kot opazovalec ali regulator družbenega življenja. Socialna država je že davno prerasla svoj klasičen koncept in tudi človekove pravice niso več samo pravice negativnega statusa. Pomeni, da država ne nosi odgovornosti le, če pravice krši s svojimi aktivnimi ravnanji, temveč je poudarek ustavne demokracije prav na pozitivnem statusu temeljnih pravic in svoboščin. Odgovornost države je torej v tem, da s svojimi ukrepi omogoči uresničevanje vseh pravic in svoboščin, ki so zapisane v Ustavi in mednarodnopravnih dokumentih.<sup>6</sup>

Načelo o socialni državi, ki se skriva v številnih določbah, je na ustavno pravni ravni izpeljano v okviru poglavja o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, o gospodarskih in socialnih razmerjih in o državni ureditvi. Morda je ravno v omenjeni razpršenosti razlog, da US ni natančneje razvilo vsebine splošnega načela socialne države, temveč je pri ustavno-sodni presoji izhajalo iz posameznih drugih ustavnih določb, ki pomenijo izpeljavo socialne države.

Kot najpomembnejše je potrebno omeniti ustavne določbe:

- v zvezi z delom (49. člen o svobodi dela, 66. člen o varstvu dela, 75. člen o soodločanju, 76. člen o sindikalni svobodi, 77. člen o pravici do stavke),

<sup>2</sup> Ustava Republike Slovenije, 2. člen.

<sup>3</sup> A. Teršek, 2016, str. 287.

<sup>4</sup> Ustava Republike Slovenije.

<sup>5</sup> A. Teršek, 2016, str. 283.

<sup>6</sup> A. Teršek, 2016, str. 284.

- v zvezi s socialno varnostjo v širšem smislu (50. člen o socialni varnosti, 51. člen o pravici do zdravstvenega varstva, 52. člen o pravicah invalidov),
- o varstvu družine, starševstva in otrok (53. člen in 56. člen)
- o izobrazbi (57. člen),
- o stanovanju (78. člen),
- o socialni funkciji lastnine (33. člen v povezavi s 67. členom),
- o gospodarskem in socialnem razvoju (1. in 2. odstavek 74. člena).

Posebej je treba izpostaviti tudi: 14. člen, ki v 1. odstavku med okoliščinami, ki ne smejo biti podlaga za razlikovanje, našteva tudi gmotno stanje in družbeni položaj posameznika, v 2. odstavku pa določa splošno načelo enakosti.

Načelo socialne države je v Ustavi izpeljano tudi v okviru določb o državni ureditvi v 96. členu.<sup>7</sup>

ČLEN V USTAVI RS / SOCIALNA DRŽAVA	2. člen	33. člen	34. člen	50. člen	51. člen	52. člen	53. člen	67. člen	71. člen	73. člen	78. člen
<i>Načelo socialne države</i>	*			*	*	*	*	*			*
<i>Socialna funkcija lastnine</i>	*	*		*				*	*	*	
<i>Socialna varnost lastnine</i>		*									
<i>Socialne pravice</i>	*			*	*	*					
<i>Socialno zavarovanje</i>				*							
<i>Socialna varnost</i>	*		*	*	*	*					*

Tabela 1. Predstavlja razpršenost pojma socialne države v členih Ustave Republike Slovenije. Narejena po stvarnem kazalu Komentarja Ustave Republike Slovenije.

### 3 Doktrina o pozitivnih obveznostih države

Doktrina o pozitivnih obveznostih države je ustavnopravna doktrina, ki je za razvoj socialne identitete v družbi skrajno pomembna. Prav njena odločna uporaba v praksi bi lahko odločilno prispevala k uresničevanju ideje o socialni državi in k njenemu razcvetu.<sup>8</sup>

Da je od države razumno pričakovati zagotovitev kar se da največje možne stopnje zaščite temeljnih pravic (med njimi posebno pomembno mesto zasedajo socialne pravice) lahko izpeljemo iz dejstva, da ima naš pravni sistem državno Ustavo v kateri je ta obveza zapisana – pomeni, da je dolžnost države pravno zavezujoča in pravno iztožljiva. V zadnjih desetih letih lahko na področju sodne prakse

<sup>7</sup> Komentar Ustave Republike Slovenije, 2010, str. 91 – 92.

<sup>8</sup> A. Teršek, 2016, str. 284.

nekaterih nacionalnih ustavnih sodišč in nadnacionalnih sodišč<sup>9</sup> lahko opazimo razvoj v smeri večje zaščite socialnih pravic.<sup>10</sup>

#### 4 Slovenija se izmika

Slovenska politična kultura in pravna zavest se spretno izmikata doktrini o pozitivni odgovornosti države. Na tem mestu ne govorimo zgolj o politikih, temveč tudi o sodnikih in slovenskih sodiščih. Sami poskusi uveljavljanja pozitivne odgovornosti so redki; še težje trdimo, da so uspešni.<sup>11</sup>

Pozitivna obveznost države je zapisana v 5. členu Ustave z namenom, da zagotovi zaščito ter omogoči uresničevanje temeljnih pravic in svoboščin na slovenskem ozemlju.<sup>12</sup>

POZITIVNI VIDIK PRAVICE	NEGATIVNI VIDIK PRAVICE
Država jo mora uresničevati.	Država v njo ne sme posegati.
	Država je ne sme kršiti.

Tabela 2. Dva vidika pravic, ki sta osnova za razumevanje ustavne države.

Tipičen primer socialne pravice, kjer je odgovornost države še nekoliko bolj poudarjena, je ustavna pravica do socialne varnosti iz 50. člena Ustave RS. Pozitivna obveznost države je, da ima izdelano strategijo<sup>13</sup> s katero bo sistemsko zagotovila uresničevanje, zaščito in nadzor teh pravic v praksi. Če država tega ne stori, krši Ustavo (je objektivno odgovorna).<sup>14</sup> Enako velja tudi v primerih pravne zaščite zdravja, dela, invalidov, Romov, istospolnih partnerjev, staršev samohranilcev, otrok, športnikov.<sup>16</sup>

Kot že navedeno iščemo odločbe, v katerih se US sklicuje na pozitivno odgovornost države, kot šivanko v senu. Omenja jo U-I-216/07, v kateri je poudarjen 5. člen Ustave, ki določa, da država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in svoboščine. V odločbi je jasno obrazloženo, da je večina pravic pozitivnega statusa oz. socialnih pravic rezervirana za prebivalce Slovenije. Dodaja še, da gre za omejevanje države pri negativnem, omejujočem poseganju v pravice in temeljne svoboščine ter da iz

<sup>9</sup> Sodišče Evropske unije in Evropsko sodišče za človekove pravice.

<sup>10</sup> A. Teršek, 2016, str. 285.

<sup>11</sup> A. Teršek, 2016, str. 286.

<sup>12</sup> Ustava Republike Slovenije, 5. člen.

<sup>13</sup> Primer: Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013 – 2020 (ReNPSV13–20).

<sup>14</sup> O pozitivnih obveznostih države govori tudi 66. in 72. člen Ustave.

<sup>15</sup> A. Teršek, 2016, str. 287.

<sup>16</sup> A. Teršek, 2016, str. 288.

nobene določbe Ustave ne izhaja, da se prepoved poseganja države v pravice in temeljne svoboščine ustavi na državnih mejah Slovenije.<sup>17</sup>

V odločbi U-I-298/96 je v zvezi z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju razložena dopustnost razlikovanja po spolu, ki služi vzpostavljanju dejanske enakosti (enakopravnosti) med spoloma. Navedeno je, da zakonodajalca ne zavezuje le prepoved razlikovanja, temveč tudi in predvsem pozitivno ravnanje. Različno obravnavanje moških in žensk je torej upravičeno tedaj, ko, tudi ob upoštevanju načela o socialni državi iz 2. člena Ustave, izravnava neugodnosti, ki izvirajo iz tradicionalno in zgodovinsko pogojenih različnih družbenih vlog.<sup>18</sup>

Odločba U-I-278/07 govori o delu in zaposlitvi za nedoločen čas ter pravi, da je pozitivna obveznost države ustvarjanje možnosti zaposlovanja in dela ter zagotavljanje njunega zakonskega varstva.<sup>19</sup>

V četrti odločbi z opr. št. U-I-95/09 je pozitivna odgovornost države večkrat omenjena. Če gre torej za pravico pozitivnega statusa, je državi naložena obveznost sprejetja ustreznih ukrepov, ki prizadetemu posamezniku omogočajo učinkovito uresničevanje te človekove pravice.<sup>20</sup>

Z nekaj več besedami je pozitivna odgovornost države razdelana v odločbi U-I-65/05, kjer se kot eno najpomembnejših zapovedi le-te navaja tudi sojenje v razumnem roku in da je pozitivna obveznost države nov, procesni vidik tretje generacije človekovih pravic (kot je zapisano v sodni praksi nadnacionalnih sodišč).<sup>21</sup>

Kot je razvidno so vse, razen ene, zgoraj navedene odločbe iz časa pred letom 2010; kasnejša sodna praksa se na pozitivno odgovornost države sklicuje le pri nekaj odločbah v zvezi s svobodo izražanja.

## **5 Nostalgija po zlati generaciji in pregled novejših odločb US**

Doktrina (latinsko *doctrina* iz *docere* = učiti) je po SSKJ sistem teorij z določenega področja.<sup>22</sup>

Na našo veliko žalost po letu 2011, ko je izšla še dopolnitev A Komentarja Ustave Republike Slovenije, novejšega in celostnega pregleda sodnih odločb ni narejenega. Pa vendar, mogoče vse skupaj ni zares tako zelo čudno.

Lahko opazimo, da je med precedensi iz prvega obdobja delovanja slovenskega ustavnega sodišča in precedensi iz zadnjega obdobja otipljiva razlika. Sodnice in sodniki v prvem obdobju so bili bolj odločni, bolj pogumni in bolj aktivni pri ustavno-sodni razlagi temeljnega ustavnega načela socialne

<sup>17</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-216/07, 2007.

<sup>18</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-298/96, 1999.

<sup>19</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-278/07, 2009.

<sup>20</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-95/09, 2010.

<sup>21</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-65/05, 2005.

<sup>22</sup> SSKJ (e-vir).

države ter temeljnih socialnih in ekonomskih pravic. Ustavno načelo socialne države je v t.i. dobi »zlate generacije« ustavnih sodnikov dobilo enakovredno normativno moč kot načelo pravne države. Socialne in ekonomske pravice so izenačili s političnimi in državljanskimi pravicami. Državi so pripisali ustavnopravno obveznost, da z aktivnimi ukrepi, predvsem zakonodajo in različnimi politikami, kakovostno in učinkovito ureja socialna vprašanja, nudi socialno pomoč tistim, ki so takšne pomoči najbolj potrebni, in oblastno preprečuje prevelike socialne razlike v državi.<sup>23</sup>

V odločbah z opr. št. U-I-144/14 in U-I-109/15 je zapisano, da je neprofitna najemna, ki se plačuje za najem neprofitnega stanovanja, po vsebini socialna pravica in pomeni izpeljavo načela socialne države iz 2. člena v zvezi z 78. členom Ustave. Za pridobitev socialnih pravic morata država in občina predpisati izpolnjevanje določenih pogojev.<sup>24,25</sup>

Razlaga načela socialne države v zvezi z izvršbo in zavarovanjem je zajeta v odločbi U-I-171/16. Pravi, da načelo pravne in socialne države zahteva, da zakonodaja ob varstvu interesov upnika za učinkovito izvršbo ne zanemari interesov dolžnika, ki je pogosto ekonomsko in socialno šibkejši člen. Določba omenja kar tri načela: načelo pravne in socialne države (2. člen Ustave), načelo enakosti (14. člen Ustave) in načelo enakega varstva pravic (22. člen Ustave).<sup>26</sup>

V odločbah velikokrat zasledimo razlago načela socialne države vzporedno s pravico do pokojnine. Ena izmed takih odločb je vodena pod opr. št. U-I-246/13. V prvem odstavku 50. člena Ustava izrecno določa pravico do pokojnine kot eno izmed človekovih pravic do socialne varnosti. Zakonodajalec je torej pooblaščen, da določi krog upravičencev, vrsto in obseg upravičenj, pogoje za pridobitev in način uresničevanja pravic, ki gredo zavarovancem iz obveznega pokojninskega zavarovanja. Zakonska ureditev mora, ob upoštevanju temeljnega načela o Republiki Sloveniji kot pravni in socialni državi (2. člen Ustave),<sup>27</sup> posamezniku zagotavljati socialno varnost in njegovo enakost pred zakonom.

V odločbi U-I-205/14 zakonodajalec navaja, da socialno stanje samo po sebi ni zavarovana pravna kategorija in se obenem sklicuje na uporabo razlage načela socialne države.<sup>28</sup>

Pomemben del zaščite pravic socialne države so pravice otrok. O teh je zapisano v odločbi U-II-1/15 in v povezavi z njo zavrnitev razpisa zakonodajnega referenduma o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih.<sup>29</sup>

---

<sup>23</sup> A. Teršek, 2016 (e-vir).

<sup>24</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-144/14, 2017.

<sup>25</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-109/15, 2016.

<sup>26</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-171/16, 2016.

<sup>27</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-246/13, 2016.

<sup>28</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-205/14, 2016.

Ustavna pritožba z opr. številko Up-889/14 je pomembna, saj govori o doktrini. Pravi, da mora US, ko določeno doktrino šele gradi, kako drugače, kot od primera do primera (case by case balancing), upoštevati predvsem dvoje: na eni strani svoj položaj vrhovnega, da ne rečem ultimativnega varuha človekovih pravic, in na drugi strani položaj precedenčnega tribunala, ki ob izgrajevanju doktrin, stališč, politik (policy, policies) izhaja iz konkretne življenjske stvarnosti vsakega primera posebej in iz socialnega konteksta. Prav neponovljivost posameznega življenjskega primera je tisto, kar daje precedenčnemu sodišču pomemben položaj.<sup>30</sup>

## 6 Apel k premiku doktrinarnega razmišljanja

Kakovost pravnega sistema na področju socialne varnosti in socialne politike je mnogo slabša od dosegljivega in vse prevečkrat izpostavljena grožnji poslabšanja. Ugledni družboslovci (med njimi seveda tudi pravniki) poudarjajo, da so glavni vzrok ekonomske in politične krize prav neuresničena ideja socialne družbe, premalo zaščitene socialne pravice, premalo uporabljena doktrina o pozitivnih obveznostih države in nesocialna materialna nesorazmerja v družbi.<sup>31</sup>

Skozi celotno delo po večini »s prstom kažemo« na US, od katerega pričakujemo visoko kakovostno in vsem sodiščem zgledno presojo človekovih pravic in svoboščin. Obenem pa zanemarjamo, da bi se tako pomembna ustavna načela, kot je načelo socialne države, morala varovati od najnižje stopnje sodišča dalje.

In še več, mogoče prihaja čas, ko bi morali storiti doktrinarni premik v glavah, da bi uveljavili pravno formalno precedenčno veljavo naših sodb oz. vzorčnih sodb naših najvišjih sodišč. Sodbe Vrhovnih sodišč bi bile precedenčne za vsa sodišča, sodbe višjega sodišča bi zavezovale okrožna in okrajna.<sup>32</sup>

Doktrina precedensov pa nam nalaga, da odločitve v primerih segajo tako daleč, kot jim to dovolijo dejstva. To, da je o podobnih primerih treba odločati enako, obenem pomeni, da je v različnih primerih potrebno odločati različno. Če povemo drugače, ko pride do novega primera, bo uporabnost načela, doktrine ali pravila, vzpostavljenih s precedensom, načeloma veljala zgolj, če je dejanski stan primera istoveten, podoben, analogen ipd.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-II-1/15, 2015.

<sup>30</sup> Sklep Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. Up-889/14, 2015.

<sup>31</sup> A. Teršek, 2016, str. 285 – 286.

<sup>32</sup> M. Novak, 2016 (e-vir).

<sup>33</sup> B. M. Zupančič, 2004 (e-vir).

Za konec se vrnimo na začetek in se ponovno spomnimo na 2. člen Ustave in z njim povezanim načelom socialne države. Pri vseh socialnih vprašanjih ga moramo neposredno uporabljati in v njegovem duhu vsebinsko odločati, prav presojeti in politično vrednotiti.<sup>34</sup>

Pravimo, da je čreda bizonov tako hitra, kot je hiter njen najpočasnejši bizon. Če to prenesemo na Ustavo in na US lahko rečemo, da bo sodna praksa socialne države naziv »doktrina« dosegla takrat, ko bo v odločbah vseh sodišč v Sloveniji zastopana sleherna človekova pravica in temeljna svoboščina, ki po svoji vsebini izhaja iz načela socialne države.

## SEZNAM LITERATURE

KOMENTAR Ustave Republike Slovenije / France Arhar ... [et al.] ; ur. Lovro Šturm. Kranj : Fakulteta za državne in evropske študije, 2010.

M. ZUPANČIČ, Boštjan, O razlagi sodnih precedensov in sodb ter posebej sodb Evropskega sodišča za človekove pravice. 2004 URL: <https://revus.revues.org/1522> 11. 5. 2017

NOVAK, Marko, Ločena mnenja vrhovnih sodnikov in enotna sodna praksa. 18. 1. 2016 URL: <http://www.insolvinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?Id=160280> 13. 5. 2017

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-298/96, 11. 11. 1999. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US19735?q=pozitivne+obveznosti+dr%C5%BEave&sort=publications&order=desc> 12. 5. 2017

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-65/05, 22. 9. 2005. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US25098?q=pozitivne+obveznosti+dr%C5%BEave&sort=publications&order=desc> 12. 5. 2017

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-216/07, 20. 7. 2007. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US27821?q=pozitivne+obveznosti+dr%C5%BEave&sort=publications&order=desc> 12. 5. 2017

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-278/07, 22. 10. 2009. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US28896?q=pozitivne+obveznosti+dr%C5%BEave&sort=publications&order=desc> 12. 5. 2017

---

<sup>34</sup> A. Teršek, 2016, str. 287.

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-95/09, 21. 10. 2010. URL: [http://odlocitve.us-](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US29276?q=pozitivne+obveznosti+dr%C5%BEave&sort=publications&order=desc)

[rs.si/sl/odlocitev/US29276?q=pozitivne+obveznosti+dr%C5%BEave&sort=publications&order=desc](http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US29276?q=pozitivne+obveznosti+dr%C5%BEave&sort=publications&order=desc)

12. 5. 2017

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-II-1/15, 28. 9. 2015. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30753?q=U-II-1%2F15> 11. 5. 2017

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-205/14, 10. 3. 2016. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30904?q=U-I-205%2F14> 11. 5. 2017

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-246/13, 21. 4. 2016. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30947?q=u-i-246%2F13> 11. 5. 2017

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-109/15, 19. 5. 2016. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30955?q=u-i-109%2F15> 11. 5. 2016

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-171/16, 21. 9. 2016. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/USZZ32?q=U-I-171%2F16> 11. 5. 2017

ODLOČBA Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. U-I-144/14, 9. 3. 2017. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US31115?q=U-I-144%2F14> 11. 5. 2017

SKLEP Ustavnega sodišča Republike Slovenije, opr. št. Up-889/14, 20. 4. 2015. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30637?q=Up-889%2F14> 12. 5. 2017

SLOVAR slovenskega knjižnega jezika URL: [http://bos.zrc-sazu.si/cgi/a03.exe?name=sskj\\_testa&expression=doktrina&hs=1](http://bos.zrc-sazu.si/cgi/a03.exe?name=sskj_testa&expression=doktrina&hs=1) 11. 5. 2017

TERŠEK, Andraž, Pravna ignoranca škodi 2 : kritika pravne prakse. Koper : Univerza na primorskem, 2016.

TERŠEK, Andraž, 23. december »Dan neustavnosti«? Demokracija, ne republikanizem! 24. 12. 2016 URL: <https://www.dnevnik.si/1042757647> 13. 5. 2017

USTAVA Republike Slovenije. URL: <http://www.us-rs.si/media/ustava.republike.slovenije.pdf> 14. 4. 2017

## O RAZMERJU MED SOCIALNO DRŽAVO IN USTAVNO DEMOKRACIJO: (NUJNA) PREKRIVANJA IN (MOŽNA) Odstopanja / Elvira Erovč

### **Povzetek**

Slovenija je po svoji politični ureditvi republika. In sicer demokratična republika. Ta dva pojma se med seboj ne dopolnjujeta, temveč sta si celo vsebinsko nasprotna. Zato pravimo, da dejstvo da je republika, zgolj pomeni, da ni monarhija in ne vpliva na njeno demokratično ureditev, po kateri je oblika oziroma model vladavine socialna ustavna demokracija. Kar je tudi ustavno dejstvo. Načelo socialne države je del pravne filozofije o nedeljivosti človekovih pravic. Pomeni enakost civilnih, političnih, socialnih, ekonomskih, kulturnih in ekoloških pravic. Tu pridemo do doktrine o pozitivnih obveznostih države, ki pomeni konec ozkega pojmovanja funkcij države. Slednja mora po navedeni doktrini aktivno zagotavljati, sprejemati ukrepe in skrbeti za uresničevanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vključujoč seveda tudi socialne pravice. Socialna država in socialne pravice niso in ne morejo biti vzrok ali del problema gospodarske krize iz leta 2008. Kvečjemu bi vrnitev k okrepljeni socialni ustavni demokraciji pomenila pot iz te krize. Vse bolj se ugotavlja, dokazuje in razpravlja, da se ustavna demokracija in socialna država torej nujno prekrivata, ter da možna odstopanja le še dodatno podkrepljujejo to prekrivanje oziroma vzajemnost.

***Ključne besede:** ustavna demokracija, demokratična republika, socialna država, človekove pravice in temeljne svoboščine, doktrina o pozitivnih obveznostih države, gospodarska kriza.*

### **Uvodne misli**

Misterij pojmovanja in razlikovanja določenih splošno poznanih in uporabljenih pojmov iz pravne znanosti v družbi, ter razmerij med njimi, je vse večji in vse kompleksnejši. Vso razumevanje večinoma temelji na nekem konsenzu, pri katerem eden za drugega sklepamo, da vemo o čem govorimo, kaj je dejanski pomen besed, ki jih uporabljamo, kaj je vsebina naših debat, razprav, misli. Tako jih tudi povzemamo in uporabljamo. Nihče se več ne vpraša po določitvi in jasnemu definiranju le-teh, najbolj splošnih pravnih pojmov, na področju državljanstva in splošnih človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki konec koncev zadevajo vse in vsakogar, vsakega posameznika. Vsi vemo vse, vsi razumemo vse, vsi slepo sledimo uporabi terminologije, brez da bi sploh dejansko točno kaj vedeli ali razumeli o pričujoči temi. Novopečenim osebkom na študiju prava ali pravnih znanosti se zato porodi

marsikatero vprašanje, ko so soočeni, ne le z izrazi kot so ustavna demokracija, socialna država, razmerje med njima, temveč z dejanskim in pravnim pomenom teh izrazov. Slepo naučeni besednih zvez demokratična republika, pravna država, vladavina prava, suverenost, socialna država, suverenost naroda, oblast ljudstva, se večina nas ni vprašala po smiselni razlagi le-teh, po globljem razumevanju in potemtakem po kompetentnosti našega razpravljanja o danih temah. Čeprav bi bilo to nujno potrebno. Tako za poklicni in osebni razvoj ter kvaliteto življenja, kot tudi za poklicno uporabnost in družbeno koristnost v živeči skupnosti. Razdelane in definirane bodo uporabljene terminologije, medsebojna razmerja in povezave oziroma odstopanja med njimi.

### **Ustavna demokracija**

Ustava Republike Slovenije, kot temeljni in vrhovni pravni akt v državi, v 1. členu navaja, da je Slovenija demokratična republika, nato pa v 2. členu nadalje opredeljuje, da je Slovenija pravna in socialna država<sup>35</sup>.

V navedenem primeru je pomen besede republika dualen. Označuje, da je Slovenija država z republikansko ureditvijo, kar v formalnem smislu pomeni, da je država in da ni monarhija, oziroma, da ima republikansko obliko vladavine, saj se je moderni razvoj demokracije razvil v dve obliki vladavine, monarhijo in republiko. Ko sodobna država izbere eno od teh oblik vladavine, med pojmom demokracija in republika ne obstaja niti nasprotje niti identiteta. Ustavno dejstvo, da je Slovenija republika ne vpliva na njeno demokratično ureditev<sup>36</sup>.

Načelo demokracije, kot oblike državne ureditve in vladavine Slovenije, definira načelo suverenosti ljudstva. To pomeni, da politična oblast potrebuje pravno veljavno legitimacijo za obstoj in delovanje. Načelo suverenosti ljudstva pomeni tudi da je ljudstvo edini nosilec oblasti. Vendar pa načela demokracije ne določata le suverenost in ustavnodajna moč ljudstva. Ljudstvo tudi vlada, ni le nosilec javne oblasti, temveč z njo razpolaga in jo izvršuje. Izvršuje jo lahko neposredno- preko referendumov, ali posredno- preko izvoljenih predstavnikov. Demokracija je potemtakem torej tudi oblika vladavine<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS/I, št. 33/91, Uradni list RS, št. 42/97 - UZS68, 66/00 - UZ80, 24/03 - UZ3a, 47, 68, 69/04 - UZ14, 69/04 - UZ43, 69/04 - UZ50, 68/06 - UZ121,140,143, 47/13, 47/13 in 75/16 - UZ70a

<sup>36</sup> Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2010, str. 44-45.

<sup>37</sup> Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2010, str. 45-46.

Vendar bistvo sodobne ustavne demokracije, ki ji dr. Teršek (2014) doda še oznako socialna, ni neposredno, na primer referendumsko uveljavljanje vsakokratne večinske volje ob določenem vprašanju, temveč je bistvo prav ustavnopravno omejevanje te volje<sup>38</sup>.

V socialni ustavni demokraciji legitimacija, ki jo ljudstvo dodeljuje vsakokratni oblasti, in ki je potrebna za njen obstoj in delovanje, to pomeni tudi enako svobodo in svobodo v čim večji socialni enakosti. To mora zagotoviti država kot socialna država, ki z ukrepi socialne politike in z zaščito socialnih pravic ljudem omogoča, da sploh lahko živijo kot svobodni in da sploh lahko uresničujejo temeljne pravice v politični enakosti<sup>39</sup>.

Kritika izbrane terminologije leti na vsebinsko razliko med socialno demokratično filozofijo države in filozofijo republikanskega modela politike<sup>40</sup>. Prva pomeni aktivno delovanje države pri zagotavljanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin s pretežno pozitivnim statusom, z aktivnimi pravnimi, političnimi, ekonomskimi in ostalimi ukrepi. Pravice in svoboščine negativnega statusa bi v pomembnem obsegu izgubile na pomenu, če bi država ostala preveč zadržana do uveljavljanja načela socialne države<sup>41</sup>.

Druga medtem pomeni znatno manjšo skrb države na področju socialnih pravic in svoboščin za vse in jih v večji meri prepušča zakonitostim trga in zmožnostim posameznikov. Za razliko od liberalne demokracije republikanski model politike predvideva večjo neposredno udeležbo državljanov pri vodenju družbe in večji pomen volje večine. Tu pa nastane problem, če gre le za interese in zahteve najmočnejših družbenih skupin oziroma elit, najbogatejših in zato najbolj vplivnih, kot volje večine in ne za pretehtano določeno voljo verodostojne in opredeljene večine vseh<sup>42</sup>.

Vrh republike je pravna enakost, ne dejanska, politična enakost. Republika skrbi za učinkovitost države s pravom, ko poudarja svobodo se nanaša predvsem na poslovanje, pridobitništvo, upravljanje in produkcija, medtem ko demokracija z etiko skrbi za političnost države<sup>43</sup>. Torej model demokracije, ki mu pripadamo in je pretežno uveljavljen v civilizacijskem okolju je model socialno-liberalne ustavne demokracije<sup>44</sup>.

---

<sup>38</sup> Teršek, A., Teorija legitimnosti in sodobno ustavnštvo, Koper, Univerza na Primorskem, Pedagoška fakulteta, Univerzitetna založba Annales, 2014.

<sup>39</sup> Teršek, A., 23. december »Dan neustavnosti«? Demokracija, ne republikanizem!, Dnevnik.si, članek, 24.12.2016, pridobljeno na <https://www.dnevnik.si/1042757647>, 13.5.2017.

<sup>40</sup> Teršek, A., Republika in-ali demokracija, IUS INFO, Kolumna, 9.12.2016, pridobljena na <http://www.iusinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=184380>, 9.7.2017.

<sup>41</sup> Prav tam.

<sup>42</sup> Prav tam.

<sup>43</sup> Prav tam.

<sup>44</sup> Teršek, A., Socialna država: utopija ali priložnost?, Ljubljana, Pravniki, 2009, let. 64, št. 1.

## Socialna država

Načelo socialne države je eno od temeljnih ustavnih načel, enakovredno ostalim načelom, na katerih temelji ustavna ureditev Slovenije. Vendar v primerjavi z načelom pravne države še ni doživelo natančnejše in dinamične ustavnosodne interpretacije. Izpeljavo načela socialne države predstavljajo tudi posamezne ustavne določbe v okvirju poglavja o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, o gospodarskih in socialnih razmerjih in o državni ureditvi<sup>45</sup>. Mogoče ravno zaradi navedenega Ustavno sodišče ni imelo potrebe po natančnejšem definiranju načela socialne države, temveč se je v svojem razsojanju in argumentiranju oprlo na posamezne ustavne določbe, ki zagotavljajo temeljne socialne pravice kot človekove pravice in določbe, ki zavezujejo državo pri zagotavljanju socialnih dobrin. Sem spadajo ustavne določbe v zvezi z zaposlitvijo in delom, v zvezi s socialno varnostjo v širšem smislu, določbe o varstvu družine, starševstva in otrok, in določbe o izobrazbi ter o stanovanju.<sup>46</sup>

Če pogledamo podrobneje, pravica do socialne varnosti, ki je del zaščite osebnega dostojanstva posameznika, je torej izpeljana iz ustavnega načela socialne države, in je del pravne filozofije o nedeljivosti človekovih pravic, ki pomeni enakost in enakovrednost civilnih, političnih in temeljnih socialnih pravic, ob njih pa še ekonomskih, kulturnih, ekoloških pravic. Enih brez drugih ni mogoče učinkovito uresničevati, saj so vse človekove pravice, s poudarkom na vse, med seboj tesno povezane, pogojene in prepletene<sup>47</sup>. Iz tega logično sledi, da brez kvalitetne in učinkovite zaščite in uresničevanja pravice do socialne varnosti ni mogoče kakovostno in učinkovito uresničevati drugih pravic: političnih, državljanskih, kulturnih<sup>48</sup>. Našteto velja seveda tudi za vse ostale temeljne socialne pravice.

Socialne pravice in načelo socialne države bi morala biti za koncepcijo socialno-liberalne ustavne demokracije posebnega pomena. Država ne sme biti zgolj opazovalec ali minimalni regulator družbenega življenja in trga. Odgovornost države predstavlja prav pozitivni status temeljnih človekovih pravic in svoboščin, uveljavljen v pravu in življenju držav članic EU. Dolžnost države je aktivno omogočanje uresničevanja teh pravic in svoboščin iz nacionalnih ustav in mednarodnopравnih dokumentov<sup>49</sup>.

Upoštevanje načela socialne države mora država usklajeno upoštevati interese vseh skupin prebivalstva, še posebej s socialno in ekonomsko slabšim položajem, saj ti ne morejo sami

---

<sup>45</sup> Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2010, str. 90-99.

<sup>46</sup> Prav tam.

<sup>47</sup> Prav tam.

<sup>48</sup> Teršek, A., Ustavni koncept »socialne varnosti« je treba krepiti, ne ožiti, lus Info, Kolumna, 28.4.2017, pridobljeno na <http://www.iusinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=195362>, 13.5.2017.

<sup>49</sup> Teršek, A., Socialna država: utopija ali priložnost?, Ljubljana, Pravniki, 2009, let. 64, št. 1.

enakovredno uveljavljati svojih interesov nasproti interesom drugih. Država je torej dolžna z aktivnimi ukrepi nuditi pomoč tistim, ki jo zaradi svojega socialno-ekonomskega položaja najbolj potrebujejo. Gre za prehod od liberalističnega pojmovanja države k pojmu socialne pravne države. Temeljna zahteva je premih iz zagotavljanja formalne enakosti posameznika k zagotavljanju materialne enakosti, kar pomeni enako možnost pri učinkovitem uresničevanju vseh pravic v praksi, to je pa mogoče le z izenačitvijo pogojev za pridobivanje materialnih in moralnih dobrin. Navedeno pa je mogoče doseči le z aktivnimi ukrepi države, njenim aktivnim delovanjem in poseganjem na področja posameznikovega življenja<sup>50</sup>

### **Doktrina o pozitivnih obveznostih države**

Tu pridemo do pojma doktrine o pozitivnih obveznostih države. Le-ta državi ne nalaga le odgovornost za kršitve ali nepravilnosti, ki jih država povzroči pravnim subjektom s svojim aktivnim ravnanjem, temveč tudi za škodo, kršitve ali nepravilnosti do katerih pride zaradi opustitve potrebnih ravnanj ali pasivne vloge države pri zagotavljanju temeljnih pravic in svoboščin pravnim subjektom<sup>51</sup>. Tu se srečamo tudi z objektivno odgovornostjo države za navedene posledice, ki pomeni ne le odgovornost za kršitve državnih organov in izvajalcev javnih pooblastil, temveč tudi odgovornost za nekatera ravnanja zasebnikov, fizičnih ali pravnih oseb zasebnega prava. Država torej odgovarja za delovanje svojega družbenega, pravnega in političnega, sistema<sup>52</sup>.

Ustava Republike Slovenije v 5. členu navaja da država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in temeljne svoboščine in ostale pravice manjšin ter ekološke in kulturne pravice<sup>53</sup>, s tem pa določa nekatere izmed pozitivnih obveznosti države in vseh treh vej državne oblasti.

Positivne obveznosti državam podpisnicam Evropske konvencije o človekovih pravicah (v nadaljevanju EKČP) nalaga tudi Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP), na podlagi določb konvencije. Ta predstavlja zahtevan minimum človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki se dopolnjuje z nacionalnimi ustavami, ki zagotavljajo ta minimum in ga obenem nadgrajujejo oziroma ga na določenih mestih presegajo. Načeloma velja, da višje je varovana vrednota v hierarhiji človekovih pravic toliko bolj so poudarjene pozitivne obveznosti države<sup>54</sup>.

---

<sup>50</sup> Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2010, str. 93-95.

<sup>51</sup> Teršek, A., Teorija legitimnosti in sodobno ustavnštvo, Koper, Univerza na Primorskem, Pedagoška fakulteta, Univerzitetna založba Annales, 2014.

<sup>52</sup> Prav tam.

<sup>53</sup> Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS/l, št. 33/91, Uradni list RS, št. 42/97 - UZS68, 66/00 - UZ80, 24/03 - UZ3a, 47, 68, 69/04 - UZ14, 69/04 - UZ43, 69/04 - UZ50, 68/06 - UZ121,140,143, 47/13, 47/13 in 75/16 - UZ70a

<sup>54</sup> Teršek, A., Teorija legitimnosti in sodobno ustavnštvo, Koper, Univerza na Primorskem, Pedagoška fakulteta, Univerzitetna založba Annales, 2014.

Pripoznavo pozitivnih obveznosti države pomeni konec nekdanjega ozkega pojmovanja, kaj so funkcije države. Odpravlja tudi enostavno delitev organov, ki izvajajo te funkcije na javne iz zasebne. S tem se razbija tudi pojmovanje ustavnih sodišč kot strogo negativnega zakonodajalca<sup>55</sup>.

Ustavnoppravna odgovornost države se potemtakem ne demonstrira samo javnopravno, v horizontalnem razmerju do državnih in javnih organov, temveč tudi civilnopravno, v vertikalnem razmerju, kjer mora poskrbeti, da so ustavne pravice varovane tudi v okvirju zasebnih razmerij, v civilnem razmerju (npr. med delodajalcem in delavci)<sup>56</sup>.

Vse kar neposredno zadeva tudi ustavno legitimirano predstavo socialne države, mora biti izraženo s konkretnimi dejanji in primeri. Če država nima programa, ki bo zagotavljal socialno in ekonomske varnosti v svojem osnovnem pomenu, bi morala biti odgovorna za kršitev svoji pozitivnih obveznosti in s tem za ustavno kršitev. Tudi če program ima, pa ga ne udejanja, ne nudi podpore in nadzora pri izvajanju le-tega, bi morala prav tako biti odgovorna za neizpolnjevanje svojih pozitivnih obveznosti<sup>57</sup>.

### **Ustavnosodna presoja**

Izraz socialne države so tudi členi oziroma tiste ustavne določbe, s katerimi je vidik določenih človekovih pravic in temeljnih svoboščin omejen tudi s socialnim vidikom, kot na primer opredelitev ustavnopravnega jamstva lastnine, kjer je treba tudi upoštevati njeno socialno funkcijo<sup>58</sup>.

Pravna zaveza, da je Slovenija socialna država, je jasno zapisana v Ustavi RS, kot že zgoraj navedeno. Pravno razumevanje te zaveze izhaja tako iz Komentarja Ustave Republike Slovenije, kot osrednjega priročnika, če lahko tako rečemo, za tolmačenje in razumevanje Ustave, kot tudi iz ustavnosodne prakse oziroma njenih precedensov. Toda tudi tu je opazna razlika. Ustavno sodišče je v svojem zgodnjem obdobju izkazovalo večjo odločnost in aktivnost pri ustavnosodni razlagi temeljnega ustavnega načela socialne države in temeljnih socialnih in ekonomskih pravic, ki so jim priznavali enakovredno normativno moč kot ostali vsebini, predvsem človekovim in političnim pravicam in načelu pravne države. Odločitve ustavnega sodišča v zadnjem oziroma sedanjem času v marsikaterem pogledu odstopajo od teh teoretičnih in precedenčnih izhodišč<sup>59</sup>.

---

<sup>55</sup> Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2010, str. 112-113.

<sup>56</sup> Prav tam.

<sup>57</sup> Teršek, A., Socialna država: utopija ali priložnost?, Ljubljana, Pravnik, 2009, let. 64, št. 1.

<sup>58</sup> Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2010, str. 90-99.

<sup>59</sup> Teršek, A., 23. december »Dan neustavnosti«? Demokracija, ne republikanizem!, Dnevnik.si, članek, 24.12.2016, pridobljeno na <https://www.dnevnik.si/1042757647>, 13.5.2017.

Avtorica Barbara Kresal (2011) v dopolnitvi A Komentarja Ustave Republike Slovenije<sup>60</sup> ugotavlja, da se od leta 2003 ustavnosodna presoja načela socialne države ni pomembneje razvila. Ustavno sodišče se v tem času redkeje sklicuje na to načelo, pretežno ga uporablja pri argumentaciji odločb temeljnih socialnih pravic povezanih s tem načelom. Razlog temu je poudarek, da ima zakonodajalec pri urejanju socialnih in ekonomskih pravic dokaj prosto presojo, zato je sodna praksa Ustavnega sodišča na tem področju zadržana in skopa.

Navedeno je izkazano tudi v eni izmed novejših sodb ESČP-ja v primeru Vaskrsić v. Slovenija<sup>61</sup>, kjer je ESČP pritožniku Zoranu Vaskrsiću dosodilo odškodnino v skupnem znesku 85.000 EUR, ki mu jo mora plačati Republika Slovenija, zaradi kršitve pravice do varstva premoženja, zapisane v 1. členu Dodatnega protokola (Protokol št. 1) h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin<sup>62</sup>, ki govori o varstvu premoženja.

Vaskrsiću je država, zaradi dolga 124 EUR podjetju Vodovod- Kanalizacija Ljubljana, zarubilo hišo, ki je bila ocenjena na 140.000 EUR in jo na drugi dražbi, saj prva ni bila uspešna, prodalo za 70.000 EUR. Med prvo in drugo dražbo je upnik, torej podjetje Vodovod-Kanalizacija, vložila zahtevo, naj se izvršba opravi na plačo in bančni račun, sodišče pa je o njej odločilo šele štiri dni potem, ko je hiša že bila prodana. Za primerjavo, zahtevo, da se opravi izvršba na nepremičnine, je isto sodišče odobrilo v dveh dneh. Družina je iskala pravico tudi s pritožbo na izvršbo na Višjem sodišču, ki je pritožbo zavrnilo, izvršilnega postopka pa pred Vrhovnim sodiščem ni mogoče izpodbijati, in na Ustavnem sodišču, ki zadeve prav tako ni sprejelo v obravnavo. Zato so se obrnili na ESČP, ki je razsodilo v korist družine in proti Republiki Sloveniji<sup>63</sup>. Sodniki ESČP so odločili, da je bila vrednost zarubljene in prodane nepremičnine skrajno nesorazmerna z dolgom pritožnika, predvsem ker so obstajali blažji in bolj sorazmerni ukrepi za poplačilo dolga. Prav tako so bili sodniki ESČP mnenja, da bi okrajno *sodišče moralo sprejeti pravočasno odločitev in predstaviti ali preklicati dražbo, zaradi zahtevka za vložitev administrativne prepovedi na plačo za poplačilo dolga, saj je bil Vaskrsić takrat zaposlen.*

Na vse navedeno pa se je v izjavi Vrhovnega sodišča le-to zagovarjalo s klasičnim izmikanjem odgovornosti preko argumenta, da je evropsko sodišče očitno drugače tolmačilo zakonodajo, kot so

---

<sup>60</sup> Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije dopolnitev - A, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2011, str. 44-46.

<sup>61</sup> Case Vaskrsić v. Slovenia, European Court of Human Rights, Fourth Section, Application No. 31371/12, pridobljeno na <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-173102>, 13.5.2017.

<sup>62</sup> Dodatni protokol h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic, European Court of Human Rights, pridobljeno na [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SLV.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLV.pdf), 10.5.2017.

<sup>63</sup> J. Z., Zoran Vaskrsić: Zaradi prodaje hiše za 124 evrov dolga 85 tisoč evrov odškodnine, Žurnal24.si, članek, 25.4.2017, pridobljeno na <http://www.zurnal24.si/zoran-vaskrsic-zaradi-prodaje-hise-za-124-evrov-dolga-85-tisoc-evrov-odskodnine-clanek-289605>, 12.5.2017.

to tekom celotnega postopka delala domača sodišča<sup>64</sup>. Le-to lahko štejejo kot dokaz, da slovenska sodišča ne namenjajo dovolj pozornosti in teže doktrini o pozitivnih obveznostih države, ki bi morala biti učinkovito orodje za zaščito in uresničevanje socialnih pravic, tako v razmerju do države, kot v razmerju med pravnimi subjekti, tudi zasebnimi<sup>65</sup>, in iz naslova katere bi morala izvirati in se izterjevati odgovornost države za kršitev oziroma neizpolnjevanje obveznosti imenovane doktrine.

### **Gospodarska kriza in socialna pravičnost**

Pa vendarle socialna država in temeljne socialne pravice niso iznajdba ne današnjega časa (ideja socialne pravičnosti je stara toliko kot filozofija prava) in ne Republike Slovenije. Segajo nazaj v leto 1944, ko so V Filadelfiji 10. maja 1944 sprejeli prvo Mednarodno deklaracijo o univerzalnih pravicah, z nazivom Deklaracija o ciljih in nalogah Mednarodne organizacije dela (MOD), kot navaja Supiot (2013) v svoji knjigi Duh Filadelfije- Socialna pravičnost proti totalitarnemu trgu<sup>66</sup>. Bila je prvi izraz želje vzpostavitve novega mednarodnega reda po koncu II. svetovne vojne, ki bi temeljil na pravu in pravičnosti. Postavlja načela, ki naj veljajo za vsa ljudstva sveta, in je nekakšen pionir, ki uvaja socialno pravičnost kot eden izmed temeljev mednarodnega prava.

Ugledni družboslovci in ekonomisti so enotnega mnenja, da razlog za nastalo finančno in ekonomsko krizo v svetu niso socialne pravice in socialna država. Sklicevanje na njih, kot na vzrok krize in potemtakem posledično zmanjševanje socialnih pravic in omejevanje socialne države je neutemeljeno, nedostojno in konec koncev lahko rečemo tudi nemoralno. Prav neuresničena ideja socialne družbe z zaščitenimi socialnimi pravicami, nedosledna uporaba doktrine o pozitivnih obveznostih države in materialna nesorazmerja v družbi so velik del vzrokov ekonomske in politične krize<sup>67</sup>.

Zlom finančnih trgov 2008 je zgolj simptom večje krize. Da lahko trgi delujejo mora ekonomske operaterje nadzirati tretja instanca, ki je porok za poštenost in pravičnost med njimi. Pogodba v pravem smislu besede je možna le, če je nad pogodbeniki garant, ki zagotavlja, da se bo dogovorjeno spoštovalo. Drugače govorimo le o zakonu močnejšega<sup>68</sup>, h kateremu pa spada tisti odstotek najbogatejših na oblasti.

V okvirju MOD je bila leta 2008 sprejeta Deklaracija MOD o socialni pravičnosti za pošteno globalizacijo, ki kot glavne cilje poudarja spodbujanje zaposlovanja, razvijanje in širjenje ukrepov socialne zaščite oziroma socialne varnosti in delovnopravnega varstva, prilagojenih nacionalnim

---

<sup>64</sup> Prav tam.

<sup>65</sup> Teršek, A., Socialna država: utopija ali priložnost?, Ljubljana, Pravnik, 2009, let. 64, št. 1.

<sup>66</sup> Supiot, A., Duh Filadelfije- Socialna pravičnost proti totalnemu trgu, Ljubljana, Založba /\*cf., 2013.

<sup>67</sup> Teršek, A., Socialna država: utopija ali priložnost?, Ljubljana, Pravnik, 2009, let. 64, št. 1.

<sup>68</sup> Supiot, A., Duh Filadelfije- Socialna pravičnost proti totalnemu trgu, Ljubljana, Založba /\*cf., 2013.

razmeram, spodbujanje socialnega dialoga in tripartizma, in spoštovanje temeljnih pravic na področju dela. OZN pa je oznanila 20. februar za svetovni dan socialne pravičnosti<sup>69</sup>.

Gledajoč ustavnosodno presojo to pomeni, da poleg prakse ESČP, bistvena tudi praksa nadzornih organov MOD glede konvencij s področja dela in socialne varnosti, ki zavezujejo tudi Slovenijo, in tudi praksa Evropskega odbora za socialne pravice (EOSP) v zvezi izvajanja in spoštovanja Evropske socialne listine, ki je za Slovenijo obvezujoča<sup>70</sup>.

### **Razmerje med ustavno demokracijo in socialno državo**

Gledajoč razmerje med ustavno demokracijo, v njenem socialno-liberalnem modelu in socialno državo lahko ugotovimo in z gotovostjo trdimo, da obstaja nujno formalno in vsebinsko prekrivanje teh dveh pojmov, saj ustavna demokracija ne obstaja oziroma je v svojem bistvu izpraznjena brez upoštevanja in udejanjanja socialne države<sup>71</sup>, medtem ko je za obstoj socialne države nujno aktivno delovanje države kot socialno ustavne demokracije. Ena brez drugega ne gre, ena brez drugega ni možno uresničevati in udejanjati.

Odstopanje med obravnavanima temama je možno razložiti predvsem z vidika širokega polja proste presoje, ki ga ima zakonodajalec pri urejanju tega področja. Ustavnosodna presoja je na tem področju zadržana in se poredkoma sklicuje na načelo socialne države, ga ne razčlenjuje in ga ne konkretizira, največkrat ga pri argumentaciji uporablja v povezavi s konkretno temeljno socialno pravico<sup>72</sup>. Temu je pripomogla tudi sodna praksa US, saj ustavna pritožba ni možna na podlagi pravnega načela, tudi na podlagi načela socialne države ne, temveč mora temeljiti na kršitvi konkretne človekove pravice ali temeljne svoboščine. Pa vendarle se vedno bolj dokazujejo in izkazujejo nujna prekrivanja ustavne demokracije in socialne države, ki delujeta premosorazmerno in pri tem pomembno vplivata ena na drugo. Možna odstopanja so potemtakem le manjšinski del teh prekrivanj, ki bolj služijo argumentaciji, ki potrjuje nujna prekrivanja navedenih pojmov, kot uveljavljanju možnih odstopanj.

### **Sklepne misli**

Večji ko je razkorak med bogato manjšino in obubožanimi množicami, večji so družbeni problemi. Ta trditev drži tako za bogate, kot za revne države. Bolj pomembno kot to, koliko je država bogata, je

---

<sup>69</sup> Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije dopolnitev - A, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2011, str. 44-46.

<sup>70</sup> Prav tam.

<sup>71</sup> Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2010, str. 90-99.

<sup>72</sup> Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije dopolnitev - A, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2011, str. 44-46.

stopnja neenakosti v tej državi. Za Finsko in Švedsko je značilna zelo majhna razlika med najbogatejšimi in najrevnejšimi, in v svetovnem merilu stalno vodita glede na merljivost blagostanja naroda. Na nasprotni strani pa ZDA se na tem področju vedno izkaže zelo slabo in konča pri dnu, kljub velikemu skupnemu bogastvu države<sup>73</sup>.

Judt (2011) nadalje v svojem delu navaja<sup>74</sup>, in s tem se popolnoma strinjamo, da je neenakost uničujoča in načinja družbo od znotraj. Je neke vrste tihi notranji sovražnik. Sicer potrebuje nekaj časa, da pokaže svoj pravi obraz, vendar se sčasoma tekmovanje za materialne dobrine in status okrepi, ljudje postanejo nadrejeni oziroma podrejeni, glede na socialni in ekonomski položaj, predsodki se utrdijo, stopnja kriminala naraste, apatija večine postane dogmatična, patologije družbene neenakosti pa vse bolj očitne. Rezultat neregulacije socialnega in ekonomskega blagostanja je katastrofalen.

Ugotovitve tekom raziskovanja literature za pričujoči sestavek kažejo, da bi vzpostavitev delujoče socialne države oziroma obuditev le-te omogočila tudi večjo demokratičnost, enakost med ljudmi in družbeno pravičnost, in bi bila lahko prava pot iz svetovne družbene krize, s čimer se tudi strinjamo.

Menimo sicer, da Republika Slovenija kot socialna država zagotavlja nek socialni minimum tistim, ki si sami ne zmorejo zagotavljati nekega sodobnemu človeku primernega življenjskega standarda, oziroma nekrivdno in ne po lastni želji spadajo pod mejo tega minimuma. Težavo ali izziv, če temu tako rečemo, najdemo v vprašanju, ali je ta minimum dovolj, je to torej vse kar lahko pričakujemo od države, ter v tem, ali obstaja zadosten ali učinkovit nadzor prejema in uporabe državne socialne pomoči, saj se aktivnosti socialne države vedno tudi dokaj izkoriščajo. Zagotavljanje socialnih pravic je pohvale vredno, dokler dejansko doseže tiste, ki si jih ne zmorejo zagotoviti sami, navkljub aktivnemu poskušanju, ne pa kar vsepovprek vsem, ki naj bi bili do tega upravičeni, tudi tistim, ki sami prav zares sploh niso poskušali preseči socialni minimum, ker jim je pomoč države pač dostopna in čisto dovolj, ali pa jim to celo predstavlja še dodaten zaslužek. Navedeno nas potemtakem pripelje do izkoriščanja sredstev, ki ponavadi, popolnoma nedomiselno in tradicionalno, vodi v klestenje socialnih pravic in varčevalne ukrepe na tem, že tako zanemarjenem področju.

Poigravanje s socialno državo kot ustavno prvino, po našem mnenju postaja tudi vse bolj sredstvo s katerim razpolaga državna oblast in politika (sploh tista dnevna), ter glede na vsakokratno stanje v državi spretno manipulira z največjo bazo volilcev, tisto neodločeno, torej tisto, ki čaka kdo bo ponudil več (sploh za manj storjenega). Pri vsem tem pa gre za odsotnost vsakršne pravne in poklicne morale, predvsem pri koherenci med izrečenim in storjenim, saj je resnično volilna baza tista, ki

---

<sup>73</sup> Judt, T., Deželi se slabo godi- razprava o sedanjem nezadovoljstvu, Ljubljana, Mladinska knjiga založba d.d., zbirka Premiki, 2011.

<sup>74</sup> Prav tam.

dejansko narekuje smernice socialne države. Ideje o pojmovanju revščine kot neustavne in vzpostavitev univerzalnega temeljnega dohodka, ali pa recimo uvedba univerzalne državljske dividende<sup>75</sup> (katere avtor je James Meade, prejemnik Nobelove nagrade), so načeloma na mestu, in bi jih bilo treba vzeti vsaj v resen razmislek ali družbeni diskurz, ter kot potencialno kompetentno rešitev sedanjega stanja, ki počasi ampak sigurno vodi v neznosnost očitne nepravičnosti in nevdržnost prava<sup>76</sup>.

## Literatura

Case Vaskrsić v. Slovenia, European Court of Human Rights, Fourth Section, Application No. 31371/12, pridobljeno na <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-173102>, 13.5.2017.

Dodatni protokol h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic, European Court of Human Rights, pridobljeno na [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SLV.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SLV.pdf), 10.5.2017.

J. Z., Zoran Vaskrsić: Zaradi prodaje hiše za 124 evrov dolga 85 tisoč evrov odškodnine, Žurnal24.si, članek, 25.4.2017, pridobljeno na <http://www.zurnal24.si/zoran-vaskrsic-zaradi-prodaje-hise-za-124-evrov-dolga-85-tisoc-evrov-odskodnine-clanek-289605>, 12.5.2017.

Judt, T., Deželi se slabo godi- razprava o sedanjem nezadovoljstvu, Ljubljana, Mladinska knjiga založba d.d., zbirka Premiki, 2011.

Nahtigal, M., Okrepljena ustavna demokracija, Teorija in praksa, let. 50, številka 1/2013, str. 96-115, pridobljeno na <http://www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:DOC-3RVOIGFY/6e949acd-bdd9-4947-9469-91f0222682b3/PDF>, 10.5.2017.

Supiot, A., Duh Filadelfije- Socialna pravičnost proti totalnemu trgu, Ljubljana, Založba /\*cf., 2013.

Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2010.


Šturm, L. (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije dopolnitev - A, Kranj, Fakulteta za državne in evropske študije, 2011.

Teršek, A., 23. december »Dan neustavnosti«? Demokracija, ne republikanizem!, Dnevnik.si, članek, 24.12.2016, pridobljeno na <https://www.dnevnik.si/1042757647>, 13.5.2017.

---

<sup>75</sup> Nahtigal, M., Okrepljena ustavna demokracija, Teorija in praksa, let. 50, številka 1/2013, str. 96-115, pridobljeno na <http://www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:DOC-3RVOIGFY/6e949acd-bdd9-4947-9469-91f0222682b3/PDF>, 10.5.2017.

<sup>76</sup> Za več o tej temi glej Teršek, A., Morala kot temelj in kriterij (vladavine) prava, revija Revus, št. 13/2010, str. 89-110, pridobljeno na <https://revus.revues.org/1285#entries>, 10.5.2017.



Teršek, A., Morala kot temelj in kriterij (vladavine) prava, revija Revus, št. 13/2010, str. 89-110, pridobljeno na <https://revus.revues.org/1285#entries>, 10.5.2017.

Teršek, A., Republika in-ali demokracija, IUS INFO, Kolumna, 9.12.2016, pridobljena na <http://www.iusinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=184380>, 9.7.2017.

Teršek, A., Socialna država: utopija ali priložnost?, Ljubljana, Pravniki, 2009, let. 64, št. 1.

Teršek, A., Teorija legitimnosti in sodobno ustavnštvo, Koper, Univerza na Primorskem, Pedagoška fakulteta, Univerzitetna založba Annales, 2014.

Teršek, A., Ustavni koncept »socialne varnosti« je treba krepiti, ne ožiti, Ius Info, Kolumna, 28.4.2017, pridobljeno na <http://www.iusinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=195362>, 13.5.2017.

Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS/I, št. 33/91, Uradni list RS, št. 42/97 - UZS68, 66/00 - UZ80, 24/03 - UZ3a, 47, 68, 69/04 - UZ14, 69/04 - UZ43, 69/04 - UZ50, 68/06 - UZ121,140,143, 47/13, 47/13 in 75/16 - UZ70a

# TEORETIČNA ANALIZA IZBRANE ODLOČBE USTAVNEGA SODIŠČA RS GLEDE NA USTAVNO NAČELO SOCIALNE DRŽAVE: ODLOČBA US RS UP-1303/11, U-I-25/14 / Urška Škerbinc

## POVZETEK:

Že nekaj let je splošno znano dejstvo, da (pre)široko urejanje s pravilniki na področju zdravstva povzroča veliko težav in je zato to področje potrebno v večji meri obsežno spremeniti oziroma reformirati. Na osnovi analize ureditve pravic iz zdravstvenega zavarovanja in opirajoč se na ugotovitve Ustavnega sodišča iz obravnavane sodne odločbe ter odzivov nekaterih deležnikov lahko trdim, da trenutna situacija zmanjšuje suverenost človekovih pravic in temeljnih svoboščin (in je torej v nasprotju s samim konceptom temeljske demokracije) ter predvsem dopušča široko možnost arbitrarnega odločanja in samovolje s strani pristojnih organov, kar je lahko pogubno za razvoj vladavine prava in učinkovito uresničevanje pravice do socialne varnosti državljanov. Dokumenti, ki so v razpravi (npr. novela ZZVZZ) pa razkrivajo, da se namerava še nadalje dopuščati prekomerno podzakonsko urejanje pravic in v tem smislu nadaljevati negiranje temeljev demokracije in ustavno zagotovljene pravice

## 1 UVOD

V okviru izpita pri predmetu Teorija in praksa socialne države sem se odločila, da se dotaknem v zadnjem času zelo aktualne problematike uveljavljanja pravic iz zdravstvenega zavarovanja in še posebej pravice do zdravljenja in povračil stroškov v tujini. Pri tem svojem poskusu ocene (nepriemerne, sporne, protiustavne...) pravne prakse, bom teoretično analizirala tudi odločitev Ustavnega sodišča Republike Slovenije (Zadeva Up-1303/11, U-I-25/14), ki je v konkretnem primeru tovrstne kršitve tudi ugotovilo.

Pravica do zdravstvenega varstva kot človekova pravica pozitivnega statusa iz 51.člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: URS) je namreč tesno povezana s pravico socialne varnosti iz 50.člena in gre po eni strani za specialno določbo v razmerju do 50.člena, saj je zdravstveno varstvo eno od področij, na katerem se uresničuje pravica do socialne varnosti in je torej njen sestavni del, pomeni pa tudi izpeljavo načela socialne države iz 2. člena URS. Gre torej za človekovo pravico pozitivnega statusa, kar pomeni, da mora država z ustreznimi ukrepi zagotoviti učinkovito uresničevanje te človekove pravice ter da ima dolžnost vzpostaviti obvezno zdravstveno zavarovanje in skrbeti za njegovo delovanje pa tudi zagotoviti vzpostavitev in delovanja sistema zdravstvene službe, ki je sposobna nuditi potrebne zdravstvene storitve – poskrbeti mora torej za učinkovito

izvajanje zdravstvene dejavnosti.<sup>77</sup>

## 2 UREJANJE S PRAVILNIKI IN TEMELJSKA DEMOKRACIJA

V zadnjem času lahko v medijih zasledimo kar precejšnje število primerov, v katerih je izpostavljen problem zavračanja možnosti zdravljenja pacientov v tujini oz. se jim ta odobri šele po izraziti medijski pozornosti in pod pritiskom javnosti. Problem ureditve na področju zdravstva je predvsem dejstvo, da obstaja (pre)široka ureditev s pravilniki na področjih, ki bi morala biti zakonsko urejena in na podlagi tega večletno kršenje pravic zavarovancev. To dokazuje tudi obravnavana odločba Ustavnega sodišča, ki je v konkretnem primeru ugotovilo izvirno določanje pogojev s pravilniki, ki bi morali biti urejeni z zakonom, ter odločilo, da je 135.člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja (v nadaljevanju Pravila) v neskladju z Ustavo.

Zgoraj omenjeno po mojem mnenju nasprotuje konceptu naše ustavne demokracije. Pri nas namreč poznamo ustavno demokracijo temeljnih človekovih pravic in svoboščin oz. temeljsko/fundacionalistično demokracijo, iz katere izhaja suverenost temeljnih pravic in svoboščin in ne ljudstva (ki je le nosilec oblasti) ali pa morda zakonodajne odločitve DZ ali podzakonske odločitve vlade oz. odločitve sodišč. In prav iz tega razloga mora biti v slovenskem ustavnem redu vsako oblastno odločanje utemeljeno z največjo možno skrbnostjo za doseganje najvišje možne stopnje učinkovite zaščite temeljnih človekovih pravic in svoboščin.<sup>78</sup> Gre torej za demokracijo temeljnih pravic, svoboščin in načel, za katero so bistvenega pomena kakovostni poudarki na ustavnosti, ustavnih ter človekovih pravicah, svoboščinah in temeljnih načelih vladavine prava, socialnosti in demokratičnosti, ne pa na morebitni politični (samo)volji parlamenta ali (samo)volji večine volilnih upravičencev.<sup>79</sup> Temeljne človekove pravice in svoboščine so torej osrednje merilo legitimnosti – merilo upravičenosti vsega tistega, kar je oblastno sprejeto ali odločeno in kar je zavezujoče.<sup>80</sup> In prav takšno ugotovljeno urejanje zakonske materije v podzakonskih predpisih (v konkretnem primeru v pravilniku) je v konfliktu s samim omenjenim konceptom temeljske demokracije, saj omogoča arbitrarno odločanje pristojnih organov.

V povezavi s tem ter z obravnavano odločbo Ustavnega sodišča Up-1303/11, U-I-25/14, kot osrednjo točko izpostavljam sporno urejanje področja s Pravili v takem obsegu, ki bi zahteval zakonsko urejanje.

<sup>77</sup> Arhar, F. et al. (2010), str. 545-547

<sup>78</sup> Teršek, A (2016), str. 17-22

<sup>79</sup> Teršek, A (2014), str. 407-408

<sup>80</sup> Teršek, A (2016), str. 19

Ta Pravila so po svoji naravi podzakonski predpis, kar pomeni (in to je poudarilo tudi Ustavno sodišče), da ne smejo originarno (brez zakonske podlage) določati pogojev za plačilo zdravstvenih storitev v tujini, saj bi bilo to v nasprotju z 51.členom URS, ki določa, da ima vsakdo pravico do zdravstvenega varstva pod pogoji, ki jih določa zakon.<sup>81</sup> In Ustavno sodišče je tudi že v svojih predhodnih odločbah presodilo, da lahko pravice in njihove omejitve ureja le zakon ter da se lahko zakonske določbe dopolnjujejo le toliko, da z dopolnjevanjem udejanjajo smisel zakonske norme, iz katere izhajajo. To pa pomeni, da morajo imeti upravni organi in tisti, ki izvajajo javna pooblastila, za svoje normiranje v zakonu izrecno določen ali iz njega vsaj ugotovljiv okvir in podlago ter da podzakonski akt ne sme v vsebinskem smislu določati ničesar brez zakonske podlage in zunaj vsebinskih okvirov.<sup>82</sup>

Takšna pravila bi lahko torej le podrobneje razčlenjevala zakonske norme, ne pa tudi izvirno določala pogoje in omejitve za zdravljenje v tujini. Dejansko pa ta Pravila presegajo obseg zakonodajnega urejanja, kot je to ugotovilo tudi Ustavno sodišče v analizirani odločbi.

1. člen Pravil namreč določa, da se z njimi podrobneje ureja:

vrste in obseg pravic,  
obveznosti zavezancev in zavarovanih oseb,  
pogoje in postopke za uresničevanje pravic,  
standarde zdravstvenih storitev in medicinskih pripomočkov,  
varstvo pravic zavarovanih oseb,  
nadzor uresničevanja pravic in obveznosti.<sup>83</sup>

### **3 VZPOREDNICE Z ŽE OBRAVNAVANIMI PRIMERI**

Takšno urejanje in odločanje na podlagi raznih pravilnikov pa v naši ureditvi nikakor ni edinstven in presenetljiv primer. Gre namreč za podobno situacijo kot v že znanem primeru, v katerem je bila tujcu prošnja za sprejem v državljanstvo zavrnjena na podlagi dejstva, da opravlja študentsko delo, ki se po mnenju svetovalke II na ministrstvu na podlagi pogojev iz pravilnika, ki ga je kot podzakonski predpis sprejela Vlada RS, ne šteje kot delo, s katerim bi lahko katerakoli oseba pridobivala materialna sredstva, potrebna za življenje v Sloveniji in za socialno varstvo. Tudi v tem primeru je bilo poudarjeno, da v kolikor bi zakonodajalec želel izključiti tujce s statusom študenta, ki v Sloveniji

---

<sup>81</sup> 51.člen URS

<sup>82</sup> Arhar, F. et al. (2010), str. 554

<sup>83</sup> 1.člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja

zakonito opravljajo študentsko delo, iz kroga tistih oseb, ki lahko zaprosijo za državljanstvo na podlagi izpolnjevanja zakonsko določenih pogojev, bi moral to izrecno zapisati v zakon.<sup>84</sup>

Podobna zadeva je bila celo na področju zdravstva obravnavana tudi v primeru osnutka pravilnika o nujni medicinski pomoči, za katerega je analiza prav tako pokazala, da ne samo znižuje standarde z vidika človekovih pravic, ampak hkrati tudi odstopa od veljavne zakonodaje, ki je vedno nad pravilnikom in je zato pravilnik sam po sebi nesprejemljiv.<sup>85, 86</sup>

Zadevo pa lahko podkrepimo še s primerom, ko je bila športniku s sklicevanjem na pravilnik zavrjena prošnja za Zoisovo štipendijo. Tam so pristojni organi prošnjo zavrnilo na podlagi goloformalistične razlage pravilnika »po črki« in niso sledili namenu akta, kar je pripeljalo do tega, da je sicer vrhunski športnik ostal brez omenjene štipendije zgolj zaradi tega, ker tekmuje v športu, ki ni organiziran na način, opredeljen v pravilniku (torej, ker tekmovanja niso organizirana v dveh ali več stopnjah).<sup>87</sup>

Podobno se je zgodilo tudi v obravnavani odločbi Ustavnega sodišča. Danes namreč 44. člen Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju in 135. člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja določata, da ima zavarovana oseba pravico do pregleda, preiskave ali zdravljenja v tujini oz. do povračila stroškov teh storitev, če so v Republiki Sloveniji izčrpane možnosti zdravljenja, s pregledom, preiskavo ali zdravljenjem v tujini pa je utemeljeno pričakovati ozdravitev ali izboljšanje ali preprečitev nadaljnjega slabšanja zdravstvenega stanja.<sup>88</sup> Pri pa tem je bistvenega pomena, da je v času odločanja Ustavnega sodišča o obravnavani zadevi bila določba vsebovana le v Pravilih in je torej predstavljala izvirno določanje pogojev, ki bi morali biti določeni z zakonom.

Vrhovno sodišče je takrat še na podlagi 135.člena Pravil to določbo razlagalo tako, da je osnovni in primarni pogoj za povrnitev stroškov zdravljenja ta, da so v Republiki Sloveniji izčrpane vse možnosti zdravljenja, nadaljnji pogoj, torej utemeljeno pričakovanje ozdravitve ali izboljšanja zdravstvenega stanja ali preprečitev slabšanja zdravstvenega stanja, pa je podrejen prvemu, kar pomeni, da se drugi pogoj ugotavlja šele ob ugotovljenem obstoju prvega.<sup>89</sup> In na podlagi takšnega strogega razlaganja določbe je sodišče odločilo, da zavarovanec ni upravičen do povračila stroškov zdravljenja v tujini.

---

<sup>84</sup> Teršek, A (2016), str. 25-29

<sup>85</sup> dr. Andraž Teršek v Posvet županov in direktorjev zdravstvenih domov glede spornega osnutka pravilnika o nujni medicinski pomoči, 17. 6. 2015

<sup>86</sup> RtvSlo (17. 6. 2015)

<sup>87</sup> Teršek, A (2016), str. 31-33

<sup>88</sup> 135.člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja

<sup>89</sup> Odločba US RS, Up-1303/11, U-I-25/14

#### 4 ODLOČITEV USTAVNEGA SODIŠČA

Na podlagi omenjenega je torej precej očitno, da je s Pravili urejena materija, ki bi morala biti zakonsko urejena, saj sme podzakonski akt zakonsko normo razčleniti le do te mere, da s tem sam ne opredeljuje izvirno pravic in obveznosti in da zlasti z zakonom urejenih pravic in obveznosti ne zožuje oz. razširja.<sup>90</sup> Ustavnopravno pravilo namreč določa, da se lahko s podzakonskimi predpisi zakonska vsebina podrobneje ureja z ustavnopravno jasnim in točno določenim namenom – da bi bili zakonska merila, pogoji in kriteriji za prosilce še bolj razumljivi in lažje uresničljivi v praksi in nikakor ne smejo razširjati obsega zakonsko predvidenih dolžnosti ali ožiti obsega zakonskih pravic.<sup>91</sup>

In temu je pritrdilo tudi Ustavno sodišče, ki je v obravnavani zadevi presodilo da sicer 51. člen Ustave ne prepoveduje, da se vsebina zakonske norme ne bi smela podrobneje razčlenjevati s podzakonskim aktom, vendar pa da v tem primeru ni šlo za takšno podrobnejše razčlenjevanje z zakonom določenih vsebin, ampak za izvirno določanje pogojev, pod katerimi se pravica do zdravstvenega varstva lahko uresničuje z zagotavljanjem zdravstvenih storitev v tujini ter da opredelitev teh pogojev ne pomeni podrobnejše ureditve strokovnih medicinskih vprašanj, ampak pomeni določitev načina uresničevanja človekove pravice. In takšno izbirno urejanje je v neskladju s pravico do zdravstvenega varstva iz prvega odstavka 51.člena URS v zvezi z drugim odstavkom 50.člena URS.<sup>92</sup> Podzakonski akt tako ne sme na novo določati pravic in obveznosti, ker je to v skladu z načelom demokratične in pravne države pridržano Ustavi in zakonu.<sup>93</sup>

In kljub temu, da so nekatere določbe kasneje le dobile svoje mesto v zakonu (kot je npr. zgoraj omenjeni 44. člen Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju), veliko število zadev še naprej ostaja urejenih v Pravilniku in tudi Zdravniška zbornica Slovenije je v svojem stališču z dne 17. 3. 2017 glede nekaterih sistemskih rešitev v okviru osnutka predloga novele ZZVZZ poudarila, da predlog zakona ni dosegel dovolj konkretne določitve pravic na ravni zakona in je le bolj natančno opredelil podzakonske akte, s katerimi bo podrobneje določena končna vsebina zdravstvenih storitev iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Iz tega in iz nekaterih drugih razlogov je zato tudi vložila zahtevo za umik osnutka iz javne razprave.<sup>94</sup>j888

Prav posebno situacijo v tem sistemu pa predstavlja dejstvo, da teh Pravil ne sprejemata niti Državni zbor niti Vlada RS, temveč jih sprejme Skupščina Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju ZZS) v soglasju z ministrom, pristojnim za zdravje. Prav ZZS pa je tudi tisti organ, ki

<sup>90</sup> Odločba US RS Up-1303/11, U-I-25/14

<sup>91</sup> Teršek, A (2016), str. 25-29

<sup>92</sup> Odločba US RS Up-1303/11, U-I-25/14

<sup>93</sup> Arhar, F. et al. (2010), str. 555

<sup>94</sup> Stališče Zdravniške zbornice Slovenije z dne 17. 3. 2017

ima zadnjo besedo pri odločanju o zdravljenju v tujini in ki tudi takrat, ko zdravniški konzilij strokovno podpre odločitev o zdravljenju v tujini, le to zavrača in to odločitev ob pomoči pravnikov spravi v format odločbe in suhoparnega navajanja členov zakona oz. kar je še najbolj sporno in je tudi osrednja točka moje naloge, famoznih Pravilih obveznega zdravstvenega zavarovanja.<sup>95</sup>

## 5 SPORNOST TAKŠNE UREDITVE

Takšen način urejanja pravic pa je tudi na nivoju Slovenije eklatanten primer neustavnosti in neustreznosti hierarhije pravnih aktov, nelegitimnega preseganja pristojnosti in če posplošim – nepravnosti. Tega si država, ki je v svoji osnovi pravna in socialna država, ne bi smela privoščiti. In dejstvo je, da takšna ureditev ni nič novega, ampak je področje zdravstvenega zavarovanja tako urejeno že od nekdaj.

Obravnavan primer Ustavnega sodišča namreč ni edini, v katerem so bila Pravila predmet ustavnosodne presoje, v katerih je bilo praviloma osrednje vprašanje, ali je bilo kršeno načelo legalitete in Pravila so bila v mnogih primerih uspešno izpodbijana (npr. v zadevi glede določitve primerov izgube pravice do nadomestila plače, glede pravice do proste izbire zdravnika ipd.).<sup>96</sup>

In če celotno zadevo povežem z zgoraj omenjenim konceptom temeljske demokracije, ki poudarja, da mora biti institucionalno odločanje vselej v funkciji zaščite temeljnih pravic in svoboščin, ki so moralno utemeljene in usmerjene k človečnosti in mora biti zato vsako oblastno odločanje, ki ustvarja zavezujoče odločitve, utemeljeno z močjo najboljšega mogočnega argumenta in pri čemer je vladavina takega argumenta univerzalni pogoj za univerzalnost temeljnih ustavnih pravic in načel. S posebnim poudarkom na enakopravnosti, spoštovanju in dostojanstvu, ki morajo biti temeljne norme svobodnega in demokratičnega političnega sistema, ki bo socialno odgovoren, pa vidimo, da odločitve pristojnih organov pogosto niso prepričljivo vsebinsko argumentirane in moralno utemeljene ter v funkciji največje mogoče zaščite človekovih pravic in svoboščin.<sup>97</sup> Tako široko podzakonsko urejanje področja lahko namreč za seboj več kot očitno in kot je to razvidno iz obravnavane Ustavne odločbe in podkrepljenih primerov prinese goloformalistično in arbitrarno odločanje.

Ravno zaradi tega se mi tudi ne zdi presenetljivo, da je obseg in število socialnih sporov na področju pravic iz zdravstvenega zavarovanja v primerjavi z ostalimi področji daleč največ. Gre namreč za spore, ki se vodijo v upravnem postopku na Zavodu za zdravstveno zavarovanje RS in v sodnem postopku na Delovnem in socialnem sodišču. Pri tem gre večinoma za spore glede zahtevkov

<sup>95</sup> Zupančič, M. (2015). *Delo* 18. 4. 2015.

<sup>96</sup> Arhar, F. et al. (2010), str. 554-555

<sup>97</sup> Teršek, A (2016), str. 20

zavarovancev za plačilo stroškov zdravljenja ali poroda v tujini, za napotitev na zdravljenje v tujino, plačilo stroškov medicinskih pripomočkov in zdravil, izdajo odločbe o začasni nezmožnosti za delo (bolniški dopust) ter za vse postopke po pritožbi na drugi stopnji.

Posebej v sporih glede zdravljenja v tujini gre namreč za ekskluzivno diskrecijsko pravico medicine, ki v sklepnih mnenjih konzilijev razglaša, da slovenska medicina zmore in zna vse, kar zmore medicina v državah EU, če temu ni tako pa zagotovi, da v drugi državi ni pričakovati ozdravitve oz. izboljšanja zdravstvenega stanja zavarovanca.<sup>98</sup>

## 6 SKLEPNA MISEL

Vprašanje, ki se tukaj postavlja je seveda kako naprej in kako zadevo sistematično urediti. Ključnega pomena bo nedvomno stopnjevanje političnega pritiska s strani ključnih deležnikov, varuhinja človekovih pravic pa predlaga, da se postopki odločanja o pravici do zdravljenja v tujini podrobneje normativno uredijo tako, da bo popolnoma jasno, kateri organ in v kakšnem roku mora oceniti, kdaj je zdravljenje v Sloveniji končano.<sup>99</sup> Pretirano urejanje s pravilniki namreč po mojem mnenju zmanjšuje suverenost človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter predvsem dopušča preširoko možnost arbitrarnega odločanja in samovolje s strani pristojnih organov, kar je lahko pogubno za razvoj vladavine prava in učinkovito uresničevanje pravice do socialne varnosti državljanov, zato je iskanje rešitev kako področje sistematično in načrtno urediti ključnega pomena. Zaskrbljujoče pa je, da tudi dokumenti, ki so v razpravi (omenjene systemske rešitve v noveli ZZVZZ), ne prinašajo izboljšanja na tem področju, ampak razkrivajo, da se namerava še nadalje dopuščati prekomerno podzakonsko urejanje pravic in v tem smislu nadaljevati negiranje temeljev demokracije in ustavno zagotovljene pravice.

## 7 VIRI IN LITERATURA:

### 7.1 Samostojne publikacije:

- Arhar, F. et al. (2010). *Komentar Ustave Republike Slovenije*. Kranj: Fakulteta za državne in evropske študije
- Teršek, A (2016). *Pravna ignoranca škodi 2 – kritika pravne prakse*. Koper: Univerza na Primorskem, znanstveno-raziskovalno središče, Univerzitetna založba Annales
- Teršek, A (2014). *Teorija legitimnosti in sodobno ustavnštvo*. Koper: Univerza na Primorskem, znanstveno-raziskovalno središče, Univerzitetna založba Annales

---

<sup>98</sup> Pitako, A. (2009), str. 6

<sup>99</sup> Letno poročilo varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2015 z dne 11. 5. 2016

## 7.2 Članki:

- Pitako, A. (2009). Odvetnik in medicinsko pravo. *Revija Odvetnik*, Leto XI, št. 2 (44), str. 6
- Zupančič, M. (2015). Zdravniški konzilij ne nasprotuje tujini, odločitev v rokah ZZS. *Delo* 18. 4. 2015. URL: <http://www.delo.si/novice/slovenija/zdravniski-konzilij-ne-nasprotuje-tujini-odlocitev-v-rokah-zzs.html>
- RtvSlo (2017): Župani v boj proti reorganizaciji nujne medicinske pomoči. 17. 6. 2015. URL: <https://www.rtvlo.si/zdravje/novice/zupani-v-boj-proti-reorganizaciji-nujne-medicinske-pomoci/367746>
- dr. Andraž Teršek v Posvet županov in direktorjev zdravstvenih domov glede spornega osnutka pravilnika o nujni medicinski pomoči, 17. 6. 2015, URL: <http://www.kamnik.si/novice/Posvet-zupanov-in-direktorjev-zdravstvenih-domov-glede-spornega-osnutka-pravilnika-o-nujni-medicinski-pomoci-17-06-2015>

## 7.3 Sodna praksa

- Odločba Ustavnega sodišča, Up-1303/11, U-I-25/4, 21. 3. 2014, Uradni list RS, št. 25/2014 in OdlUS XX, 21.

## 7.4 Pravni viri

- Ustava Republike Slovenije
- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
- Pravila o obveznem zdravstvenem zavarovanju
- Osnutek pravilnika o nujni medicinski pomoči

## 7.5 Drugo

- Stališče Zdravniške zbornice Slovenije glede nekaterih rešitev v osnutku predloga Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju in zahteva za umik osnutka iz javne razprave z dne 17. 3. 2017 URL: <https://www.zdravniskazbornica.si/docs/default-source/novice-dokumenti/mz---zzvzz---stalisce-zzs-17-3-2017.pdf?sfvrsn=4>
- Letno poročilo varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2015 z dne 11. 5. 2016

### **Povzetek:**

Danes se termina »pravna država« in »socialna država« na vseh nivojih političnega diskurza uporabljata vse pogosteje – od sej državnega zbora, študijskih soočenj različnih akterjev, ki tako ali drugače vplivajo na politični proces, v manj ali bolj odmevnih novicah, s katerimi nam različni mediji vsakodnevno postrežejo s svojim razumevanjem in vrednotenjem tistih dogodkov, ki so iz njihovega vidika pomembni, pa vse do pogovorov, ki jih imamo občasno (ali pa pogosto) med seboj »navadni« državljani. Prav zaradi vsepogostejše uporabe, prepogostega nerazumevanja in nezadovoljstva mnogih v trenutni gospodarski in politični situaciji, pa je pomen teh dveh terminov nekaterim postal zelo nejasen, nedoločljiv in skorajda utopičen – ali pa večina sploh nikoli ni razumela kaj pomenita in na čem temeljita. Razlogi za to so verjetno najrazličnejši – zgodovinski, politični, svetovno-nazorski, lahko pa je to le posledica apatije in občutka nerešljivosti trenutne situacije. V nadaljevanju bom predstavil moje razumevanje (nujne) povezanosti socialne države in pravne države, ki sem ga izoblikoval skozi študij prava, s prebiranjem (upam da tudi razumevanjem) različne literature in s spoznavanjem temeljnih nacionalnih in mednarodnih dokumentov, ki se nanašajo na to področje.

**Ključne besede:** *Pravna država, socialna država, človekove pravice, socialne pravice*

Pravna država ni le besedna zveza, ki jo mnogi uporabljajo kadar izražajo svoje nezadovoljstvo z odločitvami sodišč ali z ukrepi s strani državnih organov, temveč predstavlja veliko več. »Po prevladujočem konsenzu uvršča pravna doktrina (Maunz/Dürig, Art.20) med temeljne elemente pravne države naslednje: delitev oblasti; varovanje osebnih svoboščin; zakone sprejema parlament, ki ga izvoli ljudstvo, skladno z demokratičnimi načeli; podrejenost izvršilne oblasti in sodstva zakonu; ravnanje države do državljanov je močno omejeno, s tem pa predvidljivo; pravna varnost; načelo zaupanja v veljavnost in trajnost zakona, prepoved retroaktivnega delovanja zakona; prepoved čezmernih posegov države oz. načelo sorazmernosti; načelo jasnosti v zakonih; razvit sistem sodstva in njegova neodvisnost; ...«<sup>100</sup> Termin pravna država predstavlja splošno ustavno načelo, zapisano v 2. členu Ustave republike Slovenije, katerega temeljni elementi so konkretizirani v posebnih ustavnih določbah ali pa jih je na takšno raven povzdignilo Ustavno sodišče v svojih odločbah.

---

<sup>100</sup> L. Šturm, Komentar ustave republike Slovenije, 2010, str. 54-55.

Velik delež ljudi besedo »socialno« tako ali drugače poveže s socializmom, ki pa predstavlja obdobje v zgodovini našega naroda, katerega na žalost še vedno nismo (in zaenkrat še ne kaže da ga bomo) pozabili ali pa se vsaj sprijaznili s tem, da ga, v takšni obliki kot smo ga poznali, malokdo še želi. Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije je izpostavljala dejstvo, da Socialistična federativna republika Jugoslavija ni delovala kot pravno urejena država in so se v njej hudo kršile človekove pravice, njen razpad pa je povzročil enega izmed najbolj krvavih konfliktov po drugi svetovni vojni. Kljub negativni konotaciji pa je termin »socialna država« zapisan v 2. členu ustave in je prav tako kot »pravna država« splošno ustavno načelo.

Načelo socialne države predstavlja priznanje temeljnih socialnih pravic kot človekovih pravic na ustavni ravni in ne dopušča več razlikovanja med civilnimi in političnimi pravicami na eni strani in temeljnimi socialnimi pravicami na drugi – vse skupaj predstavljajo človekove pravice in enih brez drugih ni mogoče uresničevati.<sup>101</sup>

Za boljše razumevanje pomena, namena in izvora načela socialne države pa se moramo ozreti nazaj v drugo svetovno vojno, natančneje v leto 1944. V Filadelfiji so 10. maja prej omenjenega leta, torej približno eno leto pred koncem vojne v Evropi, sprejeli prvo Mednarodno deklaracijo o univerzalnih pravicah. Glasila se je »Deklaracija o ciljih in nalogah Mednarodne organizacije dela«<sup>102</sup> in jo lahko razumemo kot nekakšen temelj za nov svetovni red po končani vojni, ki je bila bridka izkušnja za večino prebivalstva tega sveta. Deklaracija je dokaj kratka, vsebuje vsega 5 členov, posebej pa bi izpostavil 2. člen:

*»Konferenca v prepričanju, da so izkušnje v celoti pokazale, da je izjava v ustavi Mednarodne organizacije dela – da je mogoče trajni mir vzpostaviti le, če temelji na socialni pravičnosti – resnična, potrjuje, da:*

- a. imajo vsi ljudje, ne glede na raso, veroizpoved ali spol pravico do materialne blaginje in do duhovnega razvoja, in sicer v razmerah svobode, dostojanstva, ekonomske varnosti in enakih možnosti;*
- b. mora biti prizadevanje za razmere v katerih je to mogoče, osrednji cilj sleherne nacionalne in mednarodne politike;*
- c. je treba v tej luči presojati vse nacionalne in mednarodne politike in ukrepe, zlasti ekonomske in finančne, in jih sprejeti le, kolikor spodbujajo doseganje tega temeljnega cilja in ga ne ovirajo;...«*

---

<sup>101</sup> Po B. Kresal, Komentar ustave republike Slovenije, 2010, str. 90-95.

<sup>102</sup> A. Supiot, Duh Filadelfije, 2013 str. 131-134.

Da človekove pravice vključujejo tudi temeljne socialne pravice in, da takšna ureditev ni edinstvena v slovenskem ustavnem redu, pa je razvidno tudi iz Splošne deklaracije človekovih pravic<sup>103</sup>, katero je Generalna skupščina OZN sprejela 8. decembra 1948. Prav tako kot Deklaracija iz Filadelfije je tudi ta deklaracija posledica druge svetovne vojne in je bila spisana z namenom da se le-ta nikoli več ne ponovi. Na temeljne socialne pravice se nanašajo členi 22 – 25. Medtem ko se 23. in 24. člen nanašata na svobodo dela in na pravice povezane s to svoboščino, pa sta za razumevanje pomena socialne države ključna 22. člen:

*»Vsakdo ima kot član družbe pravico do socialne varnosti in 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.«*

in 25. člen:

*»1. 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 brezposelnosti, bolezni, delovne nezmožnosti, vdovstva ter starosti ali druge nezmožnosti pridobivanja življenjskih sredstev zaradi okoliščin, neodvisnih od njegove volje.*

*2. Materinstvo in otroštvo sta upravičena do posebne skrbi in pomoči. Vsi otroci, bodisi da so rojeni kot zakonski ali zunaj zakonske skupnosti, uživajo enako socialno varstvo.«*

Splošna deklaracija človekovih pravic je danes merilo, po katerem se države ločujejo. Tiste, ki to deklaracijo spoštujejo in so jo povzdignile na ustavno raven smatramo za pravne in demokratične, tiste, ki tega niso storile pa v večini ne smatramo kot takšne.

Zanimivo pa je, da so kljub temu, da smo s strani širše družbe večinoma ovrednoteni na podlagi finančnih zmožnosti in gmotnega stanja, danes popolnoma v ospredju boji za osebne in individualne pravice, in obratno, da smo pripravljeni zavreči svojo individualnost in večji del življenja opravljati neko delo zgolj zaradi (boljše) plače, čeprav vemo, da bo to delo za nas mučno in v nasprotju z našo vizijo dobrega življenja.

Cilj demokratične države naj bi bila pluralna družba, kar pomeni, da bi vsak živel skladno s svojo vizijo dobrega življenja, česar mu ne sme omejevati nihče, vsaj dokler ne pride v navzkrižje s pravicami drugih ali javnim interesom. Vse to se sliši pravilno in logično, dokler opravljamo delo s takšnim plačilom, ki nam to omogoča. Kljub vsem razlikam, ki jih spodbujamo in pozdravljamo, pa je

---

<sup>103</sup> <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

preživetje oz. možnost dostojnega življenja vsakega izmed nas dano na en skupni imenovalec – denar.

Razlogov zakaj je socialna država nujni del pravne države je več, začel bom pa s tistim, ki je poleg vseh mednarodnih dokumentov, ki to določajo, najbolj očiten in za slovenski pravni prostor najbolj pomemben – z Ustavo. S sprejetjem ustave se je Slovenija kot država zavezala, da bo ubrala drugačno pot kot v preteklosti, s tem mislim predvsem spoštovanje človekovih pravic, načela pravne države in načela socialne države iz 2. člena. Načelo socialne države pa se izpeljuje iz drugih ustavnih določb, ki se nanašajo na:

- zaposlitev in delo (49.člen – svoboda dela, 66.člen - varstvo dela, 76.člen – sindikalna svoboda, 77.člen – pravica do stavke)
- socialno varnost v širšem smislu (50.člen – pravica do socialne varnosti, 51.člen – zdravstveno varstvo, 52.člen – pravice invalidov)
- varstvo družine, starševstva in otrok
- določbe o izobrazbi in o stanovanju<sup>104</sup>

Človekove pravice (katerih del so tudi temeljne socialne pravice) so pravice katerih država ne sme omejevati (negativni status pravic), dolžna pa jih je upoštevati pri oblikovanju predpisov in te predpise oblikovati tako, da upoštevajo interese celotnega prebivalstva, hkrati pa mora aktivno zagotavljati in nuditi ustrezno pomoč tistim, ki jo zaradi svojega položaja v družbi dejansko potrebujejo (pozitivni status). To, da mora država aktivno zagotavljati varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, je določeno tudi v 5. členu ustave in naj bi v praksi zagotavljalo to, kar je v teoriji znano kot »doktrina o pozitivnih obveznostih države«<sup>105</sup>.

Prav tako kot se lahko ljudje razlikujemo po svojih svetovno-nazorskih prepričanjih, političnih prepričanjih in še po marsičem drugem, se razlikujemo tudi po svojih željah in svojih sposobnostih. Najboljše okolje, ki omogoča vsakomur, da doseže svoj potencial in se samouresniči je prosti trg z določeno stopnjo regulacije – čimmanj vmešavanja države tam kjer to ni potrebno in varovanje tam kjer je potrebno. Problem na popolnoma prostem trgu, iz vidika samouresničevanja posameznika, nastane takrat, ko nekdo opravlja delo, ki si ga želi delati in ima velik družbeni učinek, vendar mu ne omogoča dostojnega življenja, ker ni dovolj cenjeno oz. dobičkonosno. Oseba v takšni situaciji lahko sicer poišče delo, ki je bolje plačano in mu omogoča boljše finančno stanje, vendar to doseže na račun njegove samouresničitve ali pa obratno, lahko opravlja delo, ki ga osrečuje in se prebija iz meseca v mesec, iz dneva v dan. Prišlo je do točke, ko so najtežja dela, ki sicer ne zahtevajo

<sup>104</sup> Po B. Kresal, Komentar ustave republike slovenije, 2010, str. 91.

<sup>105</sup> Glej A. Teršek, Teorija legitimnosti in sodobno ustavnštvo, 2014, str. 312-325.

kvalificiranega kadra, plačana najslabše na račun dobička, ljudje pa jih opravljajo (in vsi so nadomestljivi), četudi jim ne omogočajo dostojnega življenja, ker enostavno nimajo izbire ali pa si želijo vsaj delno stabilnost.

Država lahko omogoča preživetje in dostojno življenje tistim, ki morda ne opravljajo najbolj dobičkonosnega dela, pa je za delovanje družbe vseeno nujno potrebno in tistim, ki zaradi različnih okoliščin niso sposobni opravljati takšnega dela, kar pa naj počne tako kot se je z ustavo zavezala da bo – z izpolnjevanjem svojih pozitivnih obveznosti. Drugi razlog zakaj je socialna država nujni del pravne države je torej, da je zaradi trenutne gospodarske in politične situacije uresničevanje vseh drugih temeljnih človekovih pravic in temeljnih svoboščin odvisno od gmotnega stanja ali financ posameznika. Kar razumem tako, da mora država regulirati predvsem tista področja gospodarstva, od katerih zavisi eksistenca večine in iz izkušenj vemo, da jih ne smemo prepustiti popolnoma prostemu trgu, hkrati pa deregulirati tista področja, ki v primeru propada ne bodo povzročila lokalne, nacionalne ali pa celo globalne gospodarske krize.

»...varstvo lastnine, zasebnosti in stanovanja izgubi pomen, če posameznik stanovanja in premoženja nima; svoboda umetniškega ustvarjanja se izprazni, če posameznik pretežni del svojega časa opravlja delo za drugega za nujni zaslužek za preživetje; pravica do sodnega varstva je brez pomena, če je povezana s stroški, ki jih posameznik ne zmore; svoboda gibanja izgubi pomen, če invalidom niso dostopne niti najosnovnejše javne stavbe; svoboda dela je zgolj formalna, če nimajo vsi enakih možnosti pridobiti tudi ustrezno izobrazbo, če delovna mesta niso prilagojena invalidom, če ženskam ni zagotovljen enakovreden položaj v družbi itd. ...«<sup>106</sup>

Tretji in morda celo najpomembnejši razlog, da moramo socialno državo razumeti kot nujni del pravne države pa je ta, da je cilj socialne države omogočiti prav vsem ljudem živeti življenje na taki ravni, ki je skladno z današnjim razumevanjem dostojnega življenja. Šele takrat, ko bo to uresničeno, bomo živeli v demokratični družbi, ki bo vsem omogočala udejstvovanje na tistih področjih kjer želijo in na takšen način, da bo vsak posameznik lahko nekaj doprinesel k boljšemu bivanju vseh. Prav lekcija, ki jo je človeštvo dobilo v obliki druge svetovne vojne (in še marsikatero vojne, ki ji je sledila) naj bi nas naučila o nevarnosti ekstremne neenakosti, katere posledice je nezadovoljstvo tistih, ki so ostali pozabljeni in prikrajšani. Če pa je večina ljudi nezadovoljnih in razjarjenih obstaja večja možnost, da bo prav ta večina v jezi ravnala nepremišljeno, odklonsko, morda pa samo protestno, proti vsakokratni oblasti, ki jo smatrajo za krivca. Takšna situacija pa na volitvah odpira vrata ekstremnim ideologijam in prav vsaka ekstremna ideologija na oblasti, neglede na politični pol, vodi v teptanje in zanikanje pravic tistih, ki mislijo drugače ali pa so drugačni.

---

<sup>106</sup> B. Kresal, Komentar ustave republike slovenije, 2010, str. 94.

»Preteklih dvajset let nam v veliki večini ni prineslo napredka in blaginje, ampak fantazije o napredku in blaginji.«<sup>107</sup>

V celoti se ne strinjam z zgornjim citatom, ker je zadnjih dvajset let prineslo napredek in blaginjo za nekatere, vendar na račun fantazije o napredku in blaginji za večino. Zaskrbljujoče je pa to, da tistih, ki jim je zadnjih dvajset let prineslo napredek in blaginjo, prav malo briga za ostale, ki so ostali pozabljeni. V mnogih državah je opazen počasen, ampak vztrajen vzpon radikalnih in populističnih političnih strank, kar je posledica nezadovoljstva ljudi in prav zato sem ob študiranju literature in poglobljenem razmišljanju o tej temi prišel do spoznanja, da je socialna država kot nujni del pravne države (morda celo zadnja) rešilna bilka človeštva, saj bi le z omogočanjem dostojnega življenja vsem, zmanjšal možnost vzpona populistom in demagogom, ker bi jim enostavno zmanjkalo besed.

Naj v zaključku strnem zakaj menim, da je socialna država nujni del pravne države. Zato, ker smo se zaradi bridkih in krvavih izkušenj zavezali k takemu konceptu že v temeljnih dokumentih na katerih stojijo moderni pravni sistemi in demokratične države. Zato, ker temeljne socialne pravice niso ločene od človekovih pravic ampak so med seboj popolnoma prepletene in si vzajemno omogočajo obstoj in uresničevanje. Zato, ker prosti trg brez reguliranja lahko zaradi človekovega pohlepa pripelje do zloma gospodarstva (v večini primerov takšne krize zaradi prehudih posledic ponavadi rešujejo države) in je potrebna regulacija na tistih delih trga, ki nam vsem omogočajo eksistenco. Zato, ker je nujno potrebna rešitev trenutne zagate v kateri smo se znašli in menim, da je ta mogoča le, če bo svet dejansko slonel na vrednotah, ki smo jih postavili v ospredje po drugi svetovni vojni in jih, na žalost sebi v škodo, pozabili v trenutku, ko smo začutili moč in zavohali denar. Zato, ker smo se iz izkušenj naučili, da je trajni mir možno vzpostaviti le, če temelji na socialni pravičnosti. Zato, ker ima vsak od nas željo, da bi življenje živel z veseljem v vsej svoji polnosti in ne iz dneva v dan v upanju, da bo jutri boljše.


*»Nihče, kdor je bral grške politične pisce, ni mogel prezreti enotnosti pristopa k tej stvari. Ne glede na medsebojna nestrinjanja vsi vztrajajo na tem, da mora biti država zunaj razrednih ali drugih frakcijskih interesov. Njeni cilji in usmeritve so moralni, brezčasni in univerzalni, doseže pa jih lahko – pravilneje, lahko jih poskuša doseči ali se jim približati – le z izobraževanjem, moralnim ravnanjem (zlasti tistih na oblasti), moralno ustrezno zakonodajo in izbiro pravih voditeljev.«<sup>108</sup>*

#### **Literatura in viri:**

FINLEY, Moses I. [prevod Borut Cajnko], *Antična in moderna demokracija*. Ljubljana : Krtina, 1999.

<sup>107</sup> T. Judt, *Deželi se slabo godi*, 2011, str. 193.

<sup>108</sup> M.I. Finley, *Antična in moderna demokracija*, 1999, str. 37.



JUDT, Tony [prevod Marjana Karer], Deželi se slabo godi : razprava o sedanjem nezadovoljstvu.  
Ljubljana : Mladinska knjiga, 2011

KOMENTAR ustave republike Slovenije / France Arhar... [et al]; ur. Lovro Šturm. Kranj : Fakulteta za državne in evropske študije, 2010.

SUPIOT, Alain [prevod Katarina Rotar], Duh Filadelfije : socialna pravičnost proti totalnemu trgu.  
Ljubljana : Založba /\*cf., 2013

TERŠEK, Andraž, Teorija legitimnosti in sodobno ustavništvo. Koper : Univerza na primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče, Univerzitetna založba Annales, 2014.

## POVZETEK

Ustavna demokracija in socialna država sta pojma, ki nas rešujeta pred državno arbitrarnostjo. Ustavna demokracija nam zagotavlja najvišjo stopnjo zaščite temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ki so edini nosilec suverenosti v državi. Varstvo socialnih pravic, pa nam zagotavlja načelo socialne države. Del teh pravic spada tudi med temeljne človekove pravice, drugi del pa je v veliki meri izpeljan z njih. Tu gre za prekrivanje obeh pojmov. Pravici, ki sta najbolj poudarjeni pri obeh sta človekovo dostojanstvo in pravica do socialne varnosti. Za to sem ti dve podrobneje opisala. Nadaljnje je opisana obveznost države, da z aktivnim delovanjem ustvarja pogoje za uresničevanje prej omenjenih pravic in njena odgovornost, če tega ne uresničuje. V zadnjem delu je opisana kritična ocena realnega stanja v Slovenji in drugje.

**Ključne besede:** socialna država, ustavna demokracija, človekovo dostojanstvo, človečnost, pravica do socialne varnosti, odgovornost države.

## 1 UVOD

V tem delu sem se spopadla z vprašanjem kakšno je razmerje med ustavno demokracijo in socialno državo? Ali se načelno prekrivata ali prihaja do odstopanj med obema pojmomoma?

V prvem delu sem poizkusila razložiti obe načeli in poiskati skupne točke. V tretjem poglavju sem se osredotočila na dve najpomembnejši vrednoti, ki sta skupni ustavni demokraciji in socialni državi. To sta človekovo osebno dostojanstvo in pravica do socialne varnosti. Za uresničevanje le teh pravic je odgovorna država, kar sem opisala v četrtem poglavju. Peto poglavje, pa sem namenila kritični oceni realnega stanja, v katerem se nahajamo v zadnjem desetletju.

## 2 USTAVNA DEMOKRACIJA IN SOCIALNA DRŽAVA

### 2.1 USTAVNA DEMOKRACIJA

Ustavno sodišče Republike Slovenije je opredelilo slovensko državo kot ustavno demokracijo v sodbi U-I-109/10<sup>109</sup>. Pri svoji interpretaciji 1. člena Ustave RS, ki govori o tem, da je Slovenija demokratična republika, je sodišče v 10. točki pojasnilo, da » ...načelo demokratičnosti vsebinsko opredeljuje Republiko Slovenijo kot ustavno demokracijo, torej kot državo, v kateri je ravnanje oblastnih organov pravno omejeno z ustavnimi načeli ter človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami,...«. Nadaljuje, da sta človek in njegovo dostojanstvo v središču delovanja ustavne demokracije in da je v njej človek subjekt, ki ima pravico do samouresničitve. Temeljni namen demokracije pa je ravno v tem, da to omogoči.

S to interpretacijo s strinja tudi dr. Matej Avbelj, ki poudari, da je s tem, ko je Ustavno sodišče človekovo dostojanstvo umestilo pod okrilje 1. člena Ustave, zapolnilo primanjkljaj, ki ga je do takrat trpela Ustava<sup>110</sup>.

Že dve leti pred zgoraj omenjeno sodbo, je v reviji *Revus*<sup>111</sup> o ustavni demokraciji pisal dr. Andraž Teršek. Zapisal je da je bistvo sodobne temeljske ustavne demokracije ustavnopravno omejevanje volje, predvsem politike in akterjev (oblasti), ki zastopajo večino in sprejemajo zavezujoče odločitve, pomembne za vse nas. Taka družbena ureditev mora spoštovati in varovati vsakega posameznika ter njegovo svobodo in dostojanstvo. To uresničuje na način, da spoštuje temeljne človekove pravice in svoboščine, ki posamezniku zagotavljajo človečnost<sup>112</sup>. In prav ta koncept je izvor iz katerega izhaja pristna suverenost. Temeljne človekove pravice in svoboščine ter človečnost so smoter in cilj suverenosti. Ta: » ... izraža najvišjo vrednost, vrhovnost temeljnih pravil, načel ter vrednot političnega procesa in pravnega reda v okviru socialno-liberalnega demokratičnega (novega) ustavnštva.«<sup>113 114</sup>

Svoje razmišljanje je nadaljeval tudi leta 2014 in ponovno poudaril, da temeljska ustavna demokracija temelji na suverenosti temeljnih človekovih pravic in svoboščin in ne na suverenosti ljudstva. »Te

<sup>109</sup> U-I-109/10 z dne 26.09.2011.

<sup>110</sup> Avbelj, 2011.

<sup>111</sup> Teršek, 2009. = Teršek 2014, str. 392-408.

<sup>112</sup> Teršek, 2014, str. 407 :»Človečnost je razlog za sklicevanje na avtonomnost in vrhovnost državne oblasti, ki se razteza na njenem ozemlju in je predpogoj za njeno vrhovnost.«

<sup>113</sup> Teršek, 2014, str. 399.

<sup>114</sup> Po Teršek, 2104, str. 398 – 401.

pravice in ta načela so v funkciji vzpostavitve, delovanja in razvoja ustavne demokracije, socialne države in vladavine prava.«<sup>115</sup>.

## 2.2 SOCIALNA DRŽAVA

Načelo socialne države je splošno ustavno načelo, ki ga je potrebno nadaljnje razdeliti v (pod)načela in bolj določno opredeliti z ustavno sodno interpretacijo ali z njegovo izpeljavo preko drugih ustavnih določb. Ustavno sodišče se prvega načina ni poslužilo, saj je v večini primerov izhajalo iz ustavnih določb o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, o gospodarskih in socialnih razmerjih in o državni ureditvi, ki pomenijo izpeljavo načela socialne države.<sup>116</sup>

Ena izmed teh izpeljanih pravic je tudi človekova pravica do socialne varnosti iz 50. člena Ustave. Pravica do socialne varnosti pokriva temeljne zaposlitvene pravice in pravice, ki pripadajo posamezniku, ko se znajde v težkih socialnih razmerah. Te pravice mu omogočijo lažje preživetje in dostojno življenje v času, ko je zaradi izgube službe ali drugih okoliščin brez rednih mesečnih sredstev, s katerimi bi si zagotovil dostojno življenje. Prav tako pa pravica do socialne varnosti pomeni zahtevo, da se pri različnih področjih pravnega urejanja ustrezno spoštuje socialna načela. To je tudi bistvo načela socialne države.<sup>117</sup>

Nujni sestavni deli pravice do socialne varnosti ali pa njene izpeljanke so tudi obvezna socialna zavarovanja, druga socialna zavarovanja, pravica do zdravstvenega varstva, pravice invalidov, obveznosti varovanja družine, materinstva, očetovstva in mladine, obveznost zagotavljanja možnosti za pridobitev ustrezne izobrazbe, za pridobitev primerne stanovanja,...<sup>118</sup>

Povezava med ustavno demokracijo, ter z njo povezano zaščito človekovih pravic, človekovega dostojanstva, posameznika in njegove pravice do samouresničitve, in socialno državo je opisana v Komentarju Ustave Republike Slovenije<sup>119</sup>. Človekove pravice in temeljne socialne pravice so danes pojmovane kot eno. Brez človekovih pravic ni mogoče uresničevati socialnih pravic in obratno. Človekovo dostojanstvo, katerega osnovni izhodišči sta svoboda in varnost, je osnovni izvor človekovih pravic in svoboščin. Svoboda in varnost sta cilja vseh človekovih pravic, tudi socialnih. Na

---

<sup>115</sup> Teršek, 2014 (e-vir)

<sup>116</sup> Komentar, 2010, str. 90, 91.

<sup>117</sup> Po Komentar, 2010, str. 518, 519.

<sup>118</sup> Po Komentar, 2010, str. 520.

<sup>119</sup> Komentar, 2010.

podlagi teh pravic, mora države vsem zagotoviti enake možnosti »za osebni razvoj, svobodno ravnanje in oblikovanje svojega življenja v skladu s svojimi interesi«<sup>120, 121</sup>.

### 3 OSEBNO DOSTOJANSTVO IN SOCIALNA VARNOST

Ustavno sodišče se v kar nekaj odločitvah opira na pravico posameznika do osebnega dostojanstva. »Pravica do osebnega dostojanstva posamezniku zagotavlja priznanje njegove vrednosti, ki mu gre kot človeku ...«<sup>122</sup>. »Možnost poklicnega in osebnega razvoja ... so ob nesporni pomembnosti eksistenčne varnosti neločljivi elementi, ki opredeljujejo dostojanstvo in osebnost vsakega posameznika.«<sup>123</sup>. Država je dolžna zagotavljati pravico do osebnega dostojanstva, kar je smisel demokratične pravne (in socialne) države.<sup>124</sup>

Dr. Teršek pravi, da je pravica do socialne varnosti iz 50. člena Ustave, neločljiv del pravice do osebnega dostojanstva in varnosti iz 34. člena Ustave. Iz nje izhaja tudi pravica do socialnega osebnega dostojanstva. Ta obsega pravico do zaščite pred strahom zaradi življenja v socialnem pomanjkanju.<sup>125</sup>

#### 3.1 IZGUBA SOCIALNE VARNOSTI IN STRAH

O strahu in zaskrbljenosti govori tudi Judt. In sicer pravi, da je največja žalost to, da so včasih vedeli, kako naj izboljšajo takratne socialne razmere, danes pa smo se znašli v brezizhodnem položaju. Brezposelnost, revščina, vse večje razlike med bogatimi in revnimi to le še poglobljajo. In bolj kot je človek v socialni stiski, bolj pada v to brezno brezizhodnosti. In posledice tega so šibko zdravje, slaba izobrazba, depresija, alkoholizem, povečana stopnja kriminala.<sup>126</sup> Spopadanje z vsemi temi težavami, pa državo stane. In bolj kot je državni proračun prazen, večje so stiske ljudi, še več denarja mora država namenjati za njihovo reševanje. Pa ne la za finančno pomoč, ampak tudi za reševanje njihovega dostojanstva, ki se je izgubilo v breznu socialne stiske.

---

<sup>120</sup> Komentar, 2010, str. 92.

<sup>121</sup> Po Komentar, 2010, str. 92.

<sup>122</sup> Odločba Ustavnega sodišča, opr.št. U-I-226/95 z dne 08.07.1999, točka 10.

<sup>123</sup> Odločba Ustavnega sodišča, opr.št. Up-183/97 z dne 10.07.1997, točka 24.

<sup>124</sup> Po Komentar, 2010, str. 362, 363.

<sup>125</sup> Po Teršek, 2016 (e-vir).

<sup>126</sup> Judt, 2011, str. 11, 12, 20.

Zgoraj omenjene posledice socialne stiske, so v veliki meri posledica družbene neenakosti. »Neenakost je uničujoča. Družbo načenja od znotraj.«<sup>127</sup>. To se mi zdi logično, saj nas ne bi prizadelo, če bi bili vsi enako revni. Prizadene nas to, da svojim otrokom in sebi ne moramo zagotoviti vseh dobrin, ki jih sebi in svojim otrokom lahko zagotovijo drugi.

## 4 OBVEZNOSTI IN ODGOVORNOST DRŽAVE

### 4.1 AKTIVNO DELOVANJE DRŽAVE

Načelo socialne države je določba, ki je za državo in njene organe zavezujoča. Pri uresničevanju načela socialne države, mora država aktivno postopati, da zagotovi ustrezno zaščito socialno šibkejšim prebivalcem, saj so ostale pravice »... »izpraznjene«, če posameznik nima osnovnih pogojev za življenje, delo, ustvarjanje, pridobivanje in človekov razvoj ...«<sup>128</sup>. Država mora zagotavljati materialno enakost posameznikov, t.i. enakost možnosti. Človek lahko svobodno živi le, če mu ni treba ves čas nabirati kovancev za plačilo položnic. Če ima posameznik zagotovljen minimum potreben za preživetje, za dostojno življenje, se bo lahko posvetil osebnostnemu razvoju. Lahko si bo našel zaposlitev, kjer bo rad opravljal svoje delo, kjer se bo razvijal, ne pa mukotrpno garal za golo preživetje.<sup>129</sup>

V komentarju 50. člena Ustave, je dodano še: » Država je dolžna z ustrezno normativno aktivnostjo oblikovati pravno podlago sistema socialne varnosti, določiti pravice, upravičence, pogoje in obseg dajatev, zagotoviti ustrezen sistem financiranja, vzpostaviti potrebno institucionalno strukturo za delovanje sistema in nenazadnje zagotoviti tudi učinkovito uveljavljanje posameznih pravic, vključno z njihovim sodnim varstvom.«<sup>130</sup>

Dr. Teršek nam v poglavju Doktrina o pozitivnih obveznostih države<sup>131</sup> objasni zakaj je država odgovorna za uresničevanje temeljnih socialnih in človekovih pravic. Država je odgovorna za ravnanja svojih uslužbencev in organov ter za nekatera ravnanja zasebnikov. V prvem primeru gre za odgovornost za kršitve povzročene pod »okriljem« države. V drugem primeru pa gre za odgovornost države za nekatere kršitve posameznikov, do katerih ne bi prišlo, če država ne bi opustila svojih aktivnih ravnanj, s katerimi bi morala zagotoviti ustrezne pogoje in zakonodajo, na podlagi katere do

<sup>127</sup> Judt, 2011, str. 25.

<sup>128</sup> Komentar, 2010, str. 94.

<sup>129</sup> Po Komentar, 2010, str. 94, 95.

<sup>130</sup> Po Komentar, 2010, str. 522.

<sup>131</sup> Teršek, 2014.

teh kršitev/ nepravilnosti ne bi prišlo, ali pa bi bile le te ustrezno sankcionirane. Država bi morala taka ravnanja nadzirati, zato opustitev tega nadzora pomeni kršitev s strani države.<sup>132</sup>

Enako stališče je zavzelo Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP), ki je zavzelo stališče, da je država pogodbenica odgovorna zaradi pasivnega ravnanja oziroma opuščanja pozitivnih obveznostih države takrat, ko ne sprejme ustrezne zakonodaje, s katero bi preprečila nastanek dotičnih posledic, ki se izražajo v kršitvah pravic in svoboščin. Država mora zagotoviti učinkovito, dostopno in primerno pravno sredstvo, katerega se lahko posameznik posluži v primeru, da so mu bile kršene posamezne pravice.<sup>133</sup>

## 4.2 NAČIN IZVRŠEVANJA PRAVICE

Načelo socialne države je izpeljano tudi iz pravice do socialne varnosti (50. člen Ustave RS). Gre za pozitivno pravico, ki državi nalaga dolžnost, da z aktivnim ravnanjem ustvari pogoje in možnosti za njeno uresničevanje. To država uresničuje s sprejemom ustrezne zakonodaje. Zakonodajalec je pri tem vezan na ustavna načela in na spoštovanje človekovih pravic in svoboščin. »Pri izbiri vrste in vsebine ukrepov, s katerimi zakonodajalec uresničuje načelo socialne države (2. člen Ustave), gre zakonodajalcu široko polje presoje.«<sup>134</sup> Prav tako lahko zakonodajalec utemeljeno posega v druge človekove pravice ali ustavna načela, če s tem zagotovi uresničevanje načela socialne države. »Ustavno sodišče je že večkrat poudarilo (med drugim v odločbi št. U-I-23/94 - OdlUS III, 111), da načelo enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena normodajalcu ne preprečuje, da v mejah svoje pristojnosti določa kriterije, po katerih bo določena podobna dejanska stanja med seboj razlikoval in na njih vezal različne pravne posledice. Tovrstno razločevanje, s katerim normodajalec zasleduje dopustne cilje, je bistvena sestavina normodajne pristojnosti.«<sup>135</sup> Torej, pozitivna diskriminacija socialno šibkejših ne pomeni kršitve načela enakosti.<sup>136</sup>

Potrebno pa je še opozorilo, da kljub pomembnosti načela socialne države in pomembnosti pravic, ki jih zagotavlja, gre le za splošno pravno načelo. Za to njegove kršitve ni mogoče uveljavljati z ustavno pritožbo. Pravniki se za to poslužujejo poti, ko kršitev izpeljejo iz ene izmed temeljnih socialnih pravic, ki so del temeljnih človekovih pravic in svoboščin.<sup>137</sup>

<sup>132</sup> Po Teršek, 2014, str. 312, 313.

<sup>133</sup> Po Teršek, 2014, str. 316-319

<sup>134</sup> Sklep Ustavnega sodišča opr. št. U-I-310/96 z dne 05.02.1998, točka 11.

<sup>135</sup> Sklep Ustavnega sodišča opr. št. U-I-310/96 z dne 05.02.1998, točka 11.

<sup>136</sup> Po Komentar, 2010, str. 95, 522, 523.

<sup>137</sup> Po Komentar, 2010, str. 96.

Dr. Teršek še dodaja, da je država odškodninsko odgovorna, če zanemarja svojo pozitivno obveznost glede uresničevanja socialnih pravic. To odškodnino bi morali oškodovanci iztožiti na podoben način, kot to ureja postopek pred Evropskim sodiščem za človekove pravice.<sup>138</sup>

To se mi zdi smiselno, saj bi na primer delavec, ki je ostal brez zaposlitve, brez plačila za delo, ki ga je že opravil in brez ekonomske varnosti, v katerih se je znašel zaradi ignorance države, ki je dopustila možnost propada podjetja zaradi zakonskih lukenj, ki so jih izkoristili lastniki podjetja, da so si napolnili žepe in odšli. Delavec bi dobil vsaj neko finančno (ekonomsko) zadoščenje, ki bi vsaj začasno ublažilo njegovo stisko, če bi dobil odškodnino. Vendar bi morala ta odškodnina do delavca priti hitro. Kaj mu bo denar čez nekaj let, če mu bodo elektriko izklopili danes? In to je večer problem naše države. Dolgotrajnost sodnih postopkov. In kljub številnim opozorilom in kaznim iz Strasbourga, kakšnih velikih korakov v smeri odprave te sistemske pomanjkljivosti še ni bilo narejenih.

## 5 IZ TEORIJE V PRAKSO

O socialnih pravicah, predvsem o njihovi zlorabi in nepriznavanju, govori Alain Supiot v svojem delu Duh Filadelfije.<sup>139</sup> V knjigi opisuje svoj pogled na načela in vrednote, za katere so se zavzemali podpisniki Deklaracije o ciljih in nalogah Mednarodne organizacije dela. Sprejeta je bila 10.05.1944 v Filadelfiji, zato so jo poimenovali Filadelfijska deklaracija. Velja za prvo mednarodno deklaracijo o univerzalnih pravicah, ki je nastala z željo, da bi države po grozodejstvih druge svetovne vojne, ponovno sodelovale med seboj na temelju prava in pravičnosti.<sup>140</sup>

II. a člen Filadelfijske deklaracije govori o tem, da »imajo vsi ljudje, ... pravico do materialne blaginje in do duhovnega razvoja, in sicer v razmerah svobode, dostojanstva, ekonomske varnosti in enakih možnosti;«. V III. b členu nadaljuje, da je potrebno širiti programe, ki bi zagotovili »zaposlitev delavcev v poklicih, ki jim dajejo največje zadovoljstvo in v katerih razvijajo svoje sposobnosti in znanja ...«. <sup>141</sup> Tu lahko povežem vzporednico z ustavno demokracijo in socialno državo. Njun namen je ustvarjanje možnosti do človekove samouresničitve, spoštovanje človekovega dostojanstva, posameznikove svobode in človečnosti.

---

<sup>138</sup> Po Teršek, Pravniki, 2009.

<sup>139</sup> Supiot, 2013.

<sup>140</sup> Po Supiot, 2013, str. 7.

<sup>141</sup> Po Supiot, str. 97, 98.

Supiot govori o svobodnem delovanju delavcev in o tem, da ne morajo svobodno delovati, če nimajo zagotovljene ekonomske varnosti. Nadaljuje, da se je duh prej zapisanih členov v sedanosti popolnoma izgubil. Namesto, da bi govorili o razvoju posameznika in njegovih sposobnosti, se posameznik prisilno vse bolj prilagaja trgu dela in postaja človeški kapital.<sup>142</sup>

Podobno nam je predaval dr. Avbelj pri predmetu Demokratična in pravna država in sicer v sklopu ekonomske svobode. Razložil nam je, da ekonomska svoboda pomeni to, s kolikšnim delom svojega zasluženega prihodka lahko posameznik razpolaga. In večji kot je ta delež, več lahko porabi za svoje svoboščine, za svoj razvoj. Njegov glavni poudarek je bil na tem, da je bistvo svobode motivacija. Motivacija za delo. Delaš za to, da boš lahko svojim otrokom omogočil dobro izobrazbo, da jih boš peljal na dopust, ...

V Sloveniji pa se dogaja prav nasprotno. Vsi delamo, veliko delamo in večina nas malo zasluži. Današnji problem je v tem, da so se v finančni stiski znašli tudi tisti, ki so zaposleni. Velik del jih zaradi visokega cenusa ne dobi socialne pomoči, saj se državi očitno zdi, da zaslužijo dovolj, kljub temu, da se v realnosti komaj prebijajo iz meseca v mesec. In to se mi zdi nedopustno. Tu je socialna država odpovedala. Kljub temu, da je bila kriza in so se tudi socialni prispevki zmanjšali, to ni razlog za nedelovanje socialne države in spravljanje ljudi na prag revščine ali pod njega.

Posameznik bo najbolje delal, če bo lahko delal nekaj pri čemer uživa. Vendar, realno, koliko ljudi poznamo, ki res delajo nekaj kar imajo radi. Večina jih dela kjerkoli in karkoli, samo, da imajo redno plačo. Ali pa delajo v uspešnem podjetju, prejemajo dobro plačo, a so nesrečni, utrujeni in hodijo s težavo v službo. Obstaja tudi veliko posameznikov, ki so se izobrazili za poklic, ki jih veseli, a ne dobijo zaposlitve v tej panogi. V tem primeru bi velik del krivde pripisala državi, saj vsako leto razpiše pogoje in število prostih mest za posamezne fakultete. In če ni potrebe po delavcih iz posamezne fakultete, naj pač zmanjša število vpisnih mest, ne pa da financira šolanje, ki ne bo prineslo zaposlitve, na to pa bo financirala še zavod, na katerem bodo ti posamezniki pristali. To potrjuje tudi ugotovitev Evropske komisije, ki pravi, da se prvič po drugi svetovni vojni »soočamo z resničnim tveganjem, da bodo današnji mladi odrasli, najbolj izobražena generacija do sedaj, slabše preskrbljeni kot njihovi starši.«<sup>143</sup>.

Zelo zaskrbljujoče so ugotovitve dr. Terška. In sicer, da živimo v času, ko imajo ljudje raje red in dohodke, kakor svobodo in enakost. Raje vidijo, da imajo oni dovolj denarja, kot pa da ga imata s

---

<sup>142</sup> Po Supiot, 2013, str. 98-106

<sup>143</sup> Razmislek, 2017, str. 9.

sošodom oba enako. Najpomembnejša je zaposlitvena varnost.<sup>144</sup> V bistvu živimo v obdobju egoizma, ko vsak skrbi le še zase in za svojo ekonomsko svobodo. Marsikdo se je pripravljeno odpovedati delu osebne svobode v zameno za ekonomsko svobodo, in to je zaskrbljujoče. Na žalost te besede predstavljajo realno sliko življenja, v katerem se je znašla velika večina ljudi. To le potrjuje, da stari dobri rek »denar je sveta vladar« še vedno velja.

In kje je rešitev? Judt jo vidi v preoblikovanju javne razprave. »Če namreč ne bomo govorili drugače, tudi razmišljali ne bomo drugače.«<sup>145</sup>. Pravi še, da nam manjka: » ... neka moralna zgodba, nekakšna notranje skladna razlaga, ki bo našim dejanjem pripisala namen, ki slednja presega.<sup>146</sup>«. In prav ta moralna zgodba, bi nam pomagala v moralnem preseganju razredne neenakosti, saj le skupaj, pobrateno lahko delujemo kot politična skupnost. »Vcepljanje občutka za skupni smoter in medsebojno odvisnost tako že dolgo velja za samo bistvo vsake skupnosti.«<sup>147</sup>.

Podobno povzema dr. Teršek besede znamenitega nemškega teoretika Jürgena Habermasa, ki pravi, da bodo v moderni ustavni državi državljani poslušni do zakonov le, če bo ta poslušnost utemeljena z načeli, ki jih sami priznavajo. Nadaljuje, da morajo biti zakoni moralno kakovostni in da jih bodo posamezniki spoštovali, če bodo verjeli, da jih spoštujejo tudi drugi.<sup>148</sup>

Njune besede se mi zdijo smiselne, a nad realnimi pričakovanji. Verjetno bi bilo potrebno prevzgojiti par generacij, da bi prišli do lepo vzgojenih, moralnih ljudi, ki bi spoštovali drug drugega in razlike, ki obstajajo med njimi. Pa tudi tu se poraja vprašanje: Ali lahko amoralen človek vzgoji moralnega posameznika?

## 6 LITERATURA IN VIRI

### 6.1 SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE, ČLANKI V REVIJAH IN PRISPEVKI

1. AVBELJ, Matej, Zgodovinska odločitev Ustavnega sodišča. V: Pravna praksa. 2011, št. 40, str. 17.
2. JUDT, Tony, Deželi se slabo godi: razprava o sedanjem nezadovoljstvu. Ljubljana: Mladinska knjiga, 2011.

---

<sup>144</sup> Teršek, Pravniki 2009.

<sup>145</sup> Judt, 2011, str. 137.

<sup>146</sup> Judt, 2011, str. 147.

<sup>147</sup> Judt, 2011, str. 149.

<sup>148</sup> Teršek, 2010,

3. KOMENTAR Ustave Republike Slovenije / France Arhar ... [et al.] ; ur. Lovro Šturm. Kranj: Fakulteta za državne in evropske študije, 2010.
4. KOMENTAR Ustave Republike Slovenije: dopolnitev – A / Matej Avbelj ... [et al.] ; ur. Lovro Šturm. Kranj: Fakulteta za državne in evropske študije, 2011.
5. RAZMISLEK o socialni razsežnosti Evrope. Evropska komisija COM(2017) 206 z dne 26.04.2017. URL: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe\\_sl.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_sl.pdf), 13.05.2017.
6. SUPIOT Alain, Duh Filadelfija: socialna pravičnost proti totalnemu trgu. Ljubljana: Založba / \*cf, 2013.
7. TERŠEK, Andraž, Morala kot temelj in kriterij (vladavine) Prava. V: Revus. 2010, št. 13/2010, str. 89-110.
8. TERŠEK, Andraž, Socialna država: utopija ali priložnost?. V: Pravniki. 2009, let. 64, št.1.
9. TERŠEK, Andraž, Suverenost, ljudstvo in človekove pravice: prispevek k razumevanju konceptov. V: Revus. 2009, št. 9/2009, str. 45-64.
10. TERŠEK, Andraž, Teorija legitimnosti in sodobno ustavništvo. Koper: univerza na primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče, Univerzitetna založba Annales, 2014.

## 6.2 PRAVNI VIRI

1. TEMELJNA ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 1/91 in 19/91.
2. USTAVA Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 33/991, s kasnejšimi spremembami in dopolnitvami.

## 6.3 SODNA PRAKSA

1. ODLOČBA Ustavnega sodišča RS, opr. št. U-I-109/10 z dne 26.09.2011. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US29564>, 08.05.2017.
2. SKLEP Ustavnega sodišča RS, opr. št. U-I-310/96 z dne 05.02.1998. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US18771?q=U-I-310%2F96>, 10.05.2017.
3. ODLOČBA Ustavnega sodišča RS, opr. št. U-I-226/95 z dne 08.07.1999. URL: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US19570?q=u-i-226%2F95>, 12.05.2017.

#### 6.4 SPLETNI VIRI in KOLUMNNE

1. A.Č., J.B., Ob stanovanje, ker mu ni uspelo dokazati izvora denarja. 08.04.2017. URL: <http://www.rtv slo.si/slovenija/ob-stanovanje-ker-mu-ni-uspelo-dokazati-izvora-denarja/416825>, 12.05.2017.
2. TERŠEK, Andraž, K praksi pravičnosti v demokraciji človekovih pravic. 15.12.2014. URL: <http://www.iusinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=132102#>, 10.05.2017.
3. TERŠEK, Andraž, Republika in-ali demokracija?.09.12.2016. URL: <http://www.insolvinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=184380#>, 10.05.2017.
4. TERŠEK, Andraž, Ustavni koncept »socialne varnosti« je treba krepiti, ne ožiti. 28.04.2017. URL: <http://www.iusinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=195362>, 12.05.2017.

## PRAVNI ESEJ O TEM, KAKO RAZUMETI KONCEPT SOCIALNE DRŽAVE IN ZAKAJ GA TAKO RAZUMETI / Barbara Hrovatič

### Povzetek

Ustava Republike Slovenije opredeljuje Slovenijo kot pravno in socialno državo. Ker iz prakse ustavnega sodišča ne izhaja določnejša opredelitev njene vsebine, zahteva to načelo nadaljnjo konkretnjšo opredelitev in razgraditev. Načelo socialne države pomeni obveznost države, da upošteva interese vseh skupin, še posebej tistih s slabšim socialno-ekonomskim položajem. Njihovo »privilegiranje«, kot izhaja iz prakse ustavnega sodišča, ne pomeni kršitve načela enakosti. Gre za prehod od liberalističnega pojmovanja države v koncept socialne pravne države, ki z aktivnimi ukrepi omogoči učinkovito in kakovostno uresničevanje vseh pravic in svoboščin. Vendar pri tem socialna država ne sme prerasti v državo prekomerne oblastne intervencije in podpiranju je potrebno postaviti pravne ter ekonomsko smiselne meje.

***Ključne besede:** socialna država, ustava, socialna pravičnost, doktrina o pozitivnih obveznostih države, človekove pravice in svoboščine.*

### VSEBINA

Določba 2. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustava)<sup>149</sup> Slovenijo kakovostno opredeljuje kot pravno in socialno državo. Ta določba je ustavnopravni temelj, formalno izhodišče, doktrinarni izvor, ki omogoča in zahteva interpretativno določitev ustavnega načela socialne države. Njegova neposredna uporaba naj bo v funkciji vsebinskega določanja, pravne presoje in političnega ovrednotenja vseh pravno zavezujočih odločitev in ravnanj s pravnimi posledicami, ki so kakorkoli pomembni za socialna vprašanja.<sup>150</sup> Zagotovo ni naključje, da sta načeli pravne in socialne države zapisani v začetku naše Ustave, med splošnimi določbami, temeljnimi vrednotami naše (slovenske in evropske) družbe. Umestitev nakazuje na njihovo prednost pred nekaterimi drugimi ustavnimi določbami, tudi morebitnim zapisom »zlatega fiskalnega pravila« v 148. člen VI. poglavja Ustave. V primeru navzkrižja bi morale imeti prednost temeljne vrednote, med katerimi je tudi (normativna) socialna država.<sup>151</sup> Kot splošno vodilo je načelo socialne države – skupaj z drugimi ustavnimi načeli – treba usklajeno upoštevati pri interpretaciji vseh drugih ustavnih določb. Prav tako mora načelo

<sup>149</sup> Ustava Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 33/91-I z dne 28. 12. 1991.

<sup>150</sup> Teršek, 2009, str. 243.

<sup>151</sup> po Strban, 2012, str. 3.

socialne države kot eno temeljnih ustavnih načel upoštevati zakonodajalec pri oblikovanju pravnega reda, izvršilna oblast pri njegovem izvrševanju ter sodna oblast pri uporabi in interpretaciji predpisov.<sup>152</sup> Sledeče izhaja že iz Odločbe Ustavnega sodišča RS z dne 4. 4. 1995, OdlUS 147/IV, 2. knjiga str. 569, par 3: Načelo socialne države je temeljno načelo, ki se mu mora podrejati zakonodajna aktivnost pri urejanju pravic posameznikov, izvajanje in interpretacija predpisov s strani državnih in drugih pristojnih organov ter sodno odločanje.<sup>153</sup>

Načelo socialne države je splošno načelo, ki zahteva nadaljnjo konkretnejšo pojmovno opredelitev in razgraditev. Ta je na ustavnopravni ravni mogoča predvsem na dva načina. Bodisi tako, da ustavno sodišče prek ustrezne ustavnosodne interpretacije navedene določbe razvije posamezna (pod)načela, ki izhajajo iz splošnega načela socialne države oziroma, ki ga sestavljajo, bodisi s konkretizacijo, izpeljavo načela socialne države prek drugih ustavnih določb.<sup>154</sup> Pri prvem vidiku gre za to, da se splošno opredeljeno načelo socialne države lahko razgradi na posamezna konkretnejša (pod)načela, ki bi ga vsebinsko napolnila. V primerjavi na primer z načelom pravne države, ki je v praksi ustavnega sodišča konkretizirano s posameznimi (pod)načeli, kot so načelo sorazmernosti, načelo zaupanja v pravo, načelo določnosti, jasnosti predpisov, predvidljivosti pravnega položaja, itd., pa načelo socialne države zaenkrat ni doživelo takšne dinamične ustavnosodne interpretacije. Iz prakse ustavnega sodišča ne izhaja jasno neka določnejša opredelitev vsebine načela socialne države in določnejša opredelitev posameznih (pod)načel, ki iz njega izhajajo (kot tako je omenjeno npr. načelo solidarnosti, ki pa prav tako ni določneje opredeljeno).<sup>155</sup> Izpeljavo načela socialne države na ustavnopravni ravni predstavljajo tudi posamezne ustavne določbe v okviru poglavja o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, o gospodarskih in socialnih razmerij in o državni ureditvi. Morda je prav to razlog, da ustavnemu sodišču ni bilo nujno potrebno natančneje razvijati vsebine splošnega načela socialne države, ampak je pri ustavnosodni presoji izhajalo iz posameznih drugih ustavnih določb, ki pomenijo izpeljavo načela socialne države.<sup>156</sup> S pojmom socialne države so zlasti pomembne naslednje ustavne določbe: lastninska pravica (33. člen), izobrazba in šolanje (57. člen), pravica do zbiranja in združevanja (42. člen), svoboda gibanja (32. člen), svoboda dela (49. člen), pravica do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen), pravica do socialne varnosti (50. člen), pravica do zdravstvenega varstva in pravice invalidov (51. in 52. člen). Čeprav gre za heterogene elemente, predstavljajo določeno kompleksnost, kakor je treba tudi pojmovati socialno državo.<sup>157</sup>

<sup>152</sup> po Komentar Ustave Republike Slovenije, 2002, str. 93-94.

<sup>153</sup> po Zalar, 2003, str. 16-17.

<sup>154</sup> po Komentar ustave Republike Slovenije, 2002, str. 90.

<sup>155</sup> Komentar ustave Republike Slovenije, 2002, str. 90-91.

<sup>156</sup> Komentar ustave Republike Slovenije, 2002, str. 91.

<sup>157</sup> Šinkovec, 1996, str. 152.

Čeprav smo že omenili, da ustavno sodišče ni razvilo vsebine splošnega načela socialne države, bi bila na podlagi različnih metod razlage<sup>158</sup> določila 2. člena Ustave ob upoštevanju zgodovinskega vpogleda v pojavne oblike politike moderne socialne države ter teorije pravičnosti možna opredelitev načela socialne države naslednja: »Načelo socialne države pomeni obveznost države, da ob skrbi za splošen, uravnotežen in trajnostni družbeni razvoj zagotavlja ustrezno stopnjo socialne integracije prek varstva enakih razvojnih možnosti subjektov, ki jih neka regulacija zadeva, tako da s posebnimi ukrepi intervenira, pomaga ali pozitivno diskriminira tiste subjekte, ki so v slabšem (ekonomskem, socialnem, kulturnem ali drugem) položaju zaradi okoliščin, na katere ti subjekti niso mogli vplivati.«<sup>159</sup>

Izhajajoč iz prej navedenega mora država pri oblikovanju predpisov, njihovem izvrševanju in interpretaciji usklajeno upoštevati interese vseh skupin prebivalstva, še posebej tistih s slabšim socialno-ekonomskim položajem oz. tistih, ki zaradi svojega šibkega položaja v razmerju do drugih skupin prebivalstva ne morejo sami enakovredno uveljavljati svojih interesov nasproti interesom drugih. Načelo socialne države nalaga državi obveznost upoštevati socialne interese posameznikov oz. posameznih skupin prebivalstva. Država je dolžna z aktivnimi ukrepi nuditi ustrezno pomoč tistim, ki so je zaradi svojega neugodnega socialnega položaja potrebni. Načelo socialne države izhaja iz spoznanja, da ne zadostuje le določitev civilnih in političnih pravic kot obrambnih pravic, saj te mnogim posameznikom v praksi niso dejansko enako dostopne in vsi ne morejo enako učinkovito uresničevati vseh pravic oz. so te pravice »izpraznjene«, če posameznik nima osnovnih pogojev za življenje, delo, ustvarjanje, pridobivanje in človekov razvoj (varstvo lastnine, zasebnosti in stanovanja izgubi pomen, če posameznik stanovanja in premoženja nima; svoboda umetniškega ustvarjanja se izprazni, če posameznik pretežni del svojega časa opravlja delo za drugega za nujni zaslužek za preživetje; pravica do sodnega varstva je brez pomena, če je povezana s stroški, ki jih posameznik ne zmore; svoboda gibanja izgubi pomen, če invalidom niso dostopne niti najosnovnejše javne stavbe; svoboda dela je zgolj formalna, če nimajo vsi enakih možnosti pridobiti tudi ustrezno izobrazbo, če delovna mesta niso prilagojena invalidom, če ženskam ni zagotovljen enakovreden položaj v družbi, itd.), zato so potrebni aktivni ukrepi države v korist socialno šibkejših posameznikov ali skupin. Gre za

---

<sup>158</sup> Pri razlagi določila 2. člena Ustave so nabolj pomembne naslednje metode:

- jezikovna razlaga,
- razlaga po namenu določbe iz časa spremanja Ustave (teleološka razlaga),
- razlaga glede na smiselne povezave z drugimi ustavnimi ali zakonskimi določili (sistematična razlaga),
- pomenska razlaga na podlagi obrazložitve odločb Ustavnega sodišča,
- razlaga s primerjalno in zgodovinsko analizo pravnega pojma v drugih pravnih sistemih.

<sup>159</sup> Zalar, 2003, str. 32-33.

prehod od liberalističnega pojmovanja države v koncept socialne pravne države. Temeljni premik je v zahtevi, da je namesto formalne enakosti posameznika treba zagotoviti materialno enakost, tj. dejansko enakost možnosti pri učinkovitem uresničevanju vseh posameznih pravic v praksi, v stvarnem življenju, za slednje pa je osnovni predpogoj predvsem izenačevanje dejanskih pogojev za pridobivanje materialnih in moralnih dobrin. Za to pa so potrebni aktivni ukrepi države, njeno aktivno delovanje in poseganje na posamezna področja človekovega življenja.<sup>160</sup>

Posebej gre izpostaviti pomen, ki ga ima načelo socialne države na pojmovanje načela enakosti. Kot je bilo že zgoraj poudarjeno, gre za premik od formalne pravne enakosti k materialni enakosti, dejanski enakosti možnosti. Različno obravnavanje, ki je utemeljeno na načelu socialne države ne pomeni nedopustnega razlikovanja, saj le omogoča uveljavitev dejanske enakosti med posamezniki, ki so v različnih socialnih položajih; iz prakse ustavnega sodišča izhaja, da »privilegiranje« socialno šibkejših slojev prebivalstva (tj. določanje dodatnih ali večjih pravic) ne pomeni kršitve načela enakosti.<sup>161</sup> Enako stališče je bilo sprejeto v Ločenem mnenju sodnikov mag. Krivica, dr. Šinkovca in dr. Zupančiča, OdlUS 52/II, str. 133: »Izjeme do načela pravne enakosti so dopustne, kolikor gre za določbe, ki blažijo socialne pritiske na ogroženi krog oseb«. Tudi tukaj gre za razumevanje, da je socialna država namenjena zgolj ublažitvi socialnih pritiskov na ogrožene skupine. Nikakor se kot cilj ne kaže polna socialna reintegracija ogroženih skupin in načelo enakosti možnosti.<sup>162</sup> Čeprav načelo enakosti zakonodajalcu ne preprečuje, da v mejah svoje pristojnosti določa kriterije, po katerih bo vezal različne pravne posledice, mora pri tem slediti ustavno dopustnim ciljem. To pomeni, da ne sme razlikovati samovoljno, brez razumnega in iz narave stvari izhajajočega (stvarnega) razloga.<sup>163</sup>

Omeniti je potrebno tudi vprašanje, ki se nanaša na to, če je načelo socialne države zavezujoče ali ne. Čeprav je v Komentarju Ustave Republike Slovenije zapisano: »Načelo socialne države je zavezujoče; ne gre za programsko določbo, ampak za določbo, ki zavezuje državo in njene državne organe«, se bolj strinjam s stališčem doc. dr. Boštjanom Zalarjem, ki je v reviji Dignitas zapisal: »Vendar pa je treba povedati, da dejansko načelo socialne države ni vedno iztožljivo. Kadar se načelo socialne države v konkretnem primeru veže na iztožljive konkretne ustavne pravice, je to načelo iztožljivo; kadar pa se veže na programsko normo (skrb države za primerno stanovanje) pa ni iztožljivo načelo, ampak je le programsko načelo. Zato menim, da ne drži trditev v komentarju Ustave na str. 94., da je načelo socialne države vedno zavezujoče načelo in da nikoli ne gre za programsko določbo.«<sup>164</sup> Na

<sup>160</sup> Komentar ustave republike slovenije, 2002, str. 94.

<sup>161</sup> Komentar ustave republike slovenije, 2002, str. 95.

<sup>162</sup> po Zalar, 2003, str. 15.

<sup>163</sup> po Strban, 2013, str. 368.

<sup>164</sup> Zalar, 2003, str. 12.

podlagi tega bi lahko sklepali, da je načelo socialne države obvezujoče na tistih področjih, na katerih je zakonodajalec sprejel posebne zakone in iztožljive zakonske določbe (pravice): zdravstveno varstvo, pokojninsko varstvo, socialno varstvo, invalidsko varstvo, varstvo brezposelnih. Tam, kjer imamo samo programske norme, pa načelo socialne države ni obvezujoče. Na katerih področjih bodo iztožljive zakonske pravice v zvezi z načelom socialne države, je torej odvisno od volje parlamenta.<sup>165</sup>

Poleg tega je potrebno omeniti, da gre pri načelu socialne države za splošno pravno načelo in ne neposredno za eno od človekovih pravic, katerim v skladu s 15. členom pripada strožje varstvo pravic zoper morebitne omejitve in druge posege.<sup>166</sup> Ustavno sodišče pri presoji zadev z vidika 2. člena upošteva zakonodajalčevo široko polje proste presoje, ko izbira ukrepe, s katerimi bo uresničeval načelo socialne države, zato je ustavnosodna presoja zadržana. V okviru ustavne pritožbe kršitve načela socialne države ni mogoče uveljavljati, saj ne gre za eno od človekovih pravic ali temeljnih svoboščin; ustavno pritožbo je zato treba utemeljiti s kršitvijo kakšne od temeljnih socialnih pravic, ki jih Ustava zagotavlja kot človekove pravice in temeljne svoboščine.<sup>167</sup>

Vrnimo se nazaj na določbo 2. člena Ustave. Menim, da pojma pravne in socialne države družijo več kot le navedba v istem členu ustave. Vprašanje je namreč, ali je pravna država, ki ji odvzamemo element socialnosti še zmeraj pravna država? Če je pomembna kvaliteta pravne države tudi ta, da je le-ta do ljudi pravična, potem je odgovor gotovo negativen. Pravičnost, ki se udejanja v državni ureditvi, namreč ni zgolj postopkovna pravičnost v kazenskem pravu, zmeraj odmera kazni ali enakost posameznikov pred zakonom, temveč tudi pravična redistribucija dobrin, pomoč tistim, ki so pomoči potrebni in skrb za zdravje ter blaginjo državljanov; seveda znotraj razumnih ekonomskih in pravnih meja ter z upoštevanjem posameznikove odgovornosti za njegovo dohodkovno, zdravstveno, zaposlitveno in drugo varnost.<sup>168</sup> In prav zdravstveno varstvo; socialno in pokojninsko varstvo; izobraževanje in vzgoja; varstvo brezposelnih; varstvo invalidov; stanovanjska zakonodaja so temeljna področja, kjer se uresničuje načelo socialne države.<sup>169</sup>

Vendar tudi socialna država ne prinaša samo dobrih stvari. V skladu z besedami kritikov nevarnost srečamo na dveh ravneh. Prvo raven najlepše opiše tradicionalno prepričanje, po katerem socialna država lahko hitro preraste v državo prekomerne oblastne intervencije. Krepitev socialne države lahko ogrozi liberalno demokracijo in pripelje do stanj, ki so hujša kot v totalitarnih sistemih;

---

<sup>165</sup> Prav tam.

<sup>166</sup> Po Komentar ustave RS, 2002, str. 96.

<sup>167</sup> Komentar ustave RS, 2002, str. 96.

<sup>168</sup> Mišič, 2016, str. 67.

<sup>169</sup> po Zalar, 2003, str. 33.

totalitarni sistemi namreč lomijo rezistenco z nasiljem in jo s tem povečujejo, socialne države pa rezistenco razkrajajo in stopnjujejo življenjsko impotenco prebivalstva. Produkt takšnih razmer je potem »družba kot amalgam nesvobodnih posameznikov, ki prepuščajo svojo usodo vsemogočni državi«. Če se želimo zavarovati pred takšnimi učinki socialne države, je nujno, da se poleg socialnih programov, ki zagotavljajo zadovoljevanje osnovnih potreb državljanov, definirajo tudi njihove socialne pravice. Z definiranjem socialnih pravic, ki pripadajo slehernemu državljanu, je postavljena meja med (socialno) državo in državljanom, ki v njej zadovoljuje svoje osnovne potrebe.<sup>170</sup> Drugo raven kritike pa srečamo, ko se sprašujemo po tem, ali je družbena skupnost – natančneje posamezniki – tak sistem sploh dolžna podpirati oziroma vzdrževati.<sup>171</sup> Ta obveznost, da mora v imenu solidarnosti vsakdo prispevati za varnost vseh, seveda izhaja iz človekovih dolžnosti, ki jih implicitno ali eksplicitno priznavajo deklaracije temeljnih pravic. Taka vzajemnost nadomešča individualno korist (to prepoveduje) s kolektivno koristjo (ki jo vzpostavlja).<sup>172</sup> Seveda takšno podpiranje ne more biti neizčrpno in mu je treba postaviti pravne ter predvsem ekonomsko smiselne meje.<sup>173</sup>

V zadnjem času pa se v Sloveniji vedno bolj izpostavlja problem izmikanja zavesti o pozitivni odgovornosti države. Gre za ustavnopravno doktrino o pozitivnih obveznostih države, ki se zdi bistvenega pomena za socialno identiteto družbe, v kateri živimo. Ta doktrina bi lahko bila temeljnega pomena za prihodnost socialne koncepcije naše družbe. Verjeti je, da bi prav njena odločna uporaba v praksi lahko odločilno prispevala k uresničevanju ideje o socialni državi in k njenemu razcvetu.<sup>174</sup>

Klasična koncepcija socialne države je že zdavnaj presežena. Tudi človekove pravice že zdavnaj nimajo več samo negativnega statusa.<sup>175</sup> Doktrina o pozitivnih obveznostih države državi nalaga ne le odgovornost za kršitve ali nepravilnosti, ki jih država, v smislu državnih organov in drugih nosilcev oziroma izvajalcev javnih pooblastil, povzroči pravnim subjektom s svojimi aktivnimi ravnanji, pač pa tudi za tiste kršitve ali nepravilnosti, do katerih pride zato, ker država (predvsem v sistemskem smislu) nečesa, kar bi morala storiti ni storila.<sup>176</sup>

---

<sup>170</sup> Rus, 1990, str. 401.

<sup>171</sup> Mišič, 2016, str. 64-65.

<sup>172</sup> Supiot, 2013, str. 120.

<sup>173</sup> Mišič, 2016, str. 64-65.

<sup>174</sup> Teršek, 2016, str. 284.

<sup>175</sup> Teršek, 2009, str. 239.

<sup>176</sup> Teršek, 2014, str. 313.

Pozitivna obveznost države v tem pogledu pomeni, da mora imeti država izdelano kakovostno nacionalno strategijo, politični program, kako bo sistemsko zagotovila uresničevanje teh pravic v praksi. Sprejeti mora tudi pravno korektno in praktično učinkovito zakonodajo, s katero bo uredila določeno socialno področje. Končno mora vzpostaviti sistem zaščite, nadzora in uresničevanja teh pravic.<sup>177</sup> Končni cilj doktrine o pozitivnih obveznostih države je varstvo (temeljnih in ustavnih) človekovih pravic in svoboščin.<sup>178</sup>

Kot sem že zgoraj omenila je problem pri nas, da se zavest o pozitivnih odgovornostih države izmika slovenski politični in pravni zavesti. Čeprav tako ustavno načelo socialne države, kakor tudi socialne pravice, obstajajo obsežno in vsebinsko primerno določeni na papirju, v besedilu ustave, vse bolj izginjajo iz družbene prakse. Prav socialne pravice in načelo socialne države bi morali močnejše ščititi in aktivno uveljavljati v družbeni praksi.<sup>179</sup> Če se tako ne odloči vsakokratna strankarska oblast, pa se tako lahko odločijo sodišča in s precedensi ustvarijo pravni red, ki napolnjuje ustavo z vsebino in jo razširja v smeri socialne države, socialne pravičnosti in socialne ustavne demokracije, utemeljene s solidarnostjo, humanizmom in moralno skrbjo za slehernega človeka.<sup>180</sup> Vsa nacionalna sodišča, ne le Ustavno sodišče, je treba odločneje pozivati in spodbujati, navsezadnje pa pravno »prisiliti« k aktivni in očitni pozornosti na ta vidik ustavnega prava.<sup>181</sup> V zadnjem času imamo po mnenju dr. Andraža Terška celo nekaj revolucionarnih sodb mlajše generacije sodnic in sodnikov, ki kažejo, da razumejo pravo, tako kot ga je treba razumeti in lahko upamo, da bo takšnih sodb vedno več.<sup>182</sup>

Ni vse delo za uveljavitev pristne in bolj socialne države na plečih sodnikov, ampak lahko to dosežemo tudi z odločilnim civilnim pritiskom in okrepljenim civilnim pogumom. Delovati morata na temelju nepopustljive in brezkompromisne zahteve za znaten dvig stopnje socialne odgovornosti na strani politike in kapitala.<sup>183</sup> Od države in oblasti je treba zahtevati še več, nikakor pa ne manj. Posamezniku kot osebi in njegovemu dostojanstvu je treba zagotoviti prednost pred dobičkom.<sup>184</sup> Z drugimi besedami, obuditi je treba duha Filadelfijske deklaracije<sup>185</sup>, s katero so že po koncu druge

---

<sup>177</sup> Teršek, 2009, str. 242.

<sup>178</sup> po Teršek, 2005, str. 70.

<sup>179</sup> po Teršek, 2015.

<sup>180</sup> po Teršek, 2017.

<sup>181</sup> Teršek, 2009, str. 243.

<sup>182</sup> po Andraž Teršek: Status intelektualca je še vseeno privilegij, 2016.

<sup>183</sup> po Teršek, 2016, str. 289-290.

<sup>184</sup> po Teršek, 2009, str. 246.

<sup>185</sup> Filadelfijsko deklaracijo je Mednarodna organizacija dela (MOD) sprejela leta 1944 v Filadelfiji in z njo dopolnila svojo ustavo iz leta 1919. V njej je ideja o vzpostavitvi mednarodnega reda, ki temelji na pravu in pravičnosti, ekonomskem sodelovanju med državami, izboljšanju razmer za delavce, gospodarskem napredku in socialni varnosti.

svetovne vojne hoteli doseči, da bi bile ekonomija in finance v službi načel človeškega dostojanstva in socialne pravičnosti.<sup>186</sup>

Navezujoče na prejšnji odstavek se mi zdi smiselno, da poudarim kako zelo neizogibno pomembna je težnja po nestrinjanju, kljubovanju in oporekanju. Potrebujemo ljudi, ki jim kljubovanje prevladujočemu mnenju pomeni vrlino.<sup>187</sup>

Ponovno se moramo torej naučiti kritizirati tiste, ki nam vladajo. Če pa želimo to početi verodostojno, se moramo osvoboditi iz obroča komfortnosti, v katerega smo ujeti tako mi kot oni.<sup>188</sup> Čeprav se je upor ljudstva v preteklosti večkrat pokazal kot učinkovit način kako doseči spremembo, se mi zdi, da je to dandanes skoraj nemogoče. Dandanes so namreč ljudje postali nekakšni ujetniki v duhu časa v katerem živijo. Ne glede na to, da so posamezniki nezadovoljni z delovanjem socialne države, se ne upirajo ampak so se vdali v usodo, da je stanje takšno kakršno je, s splošnim prepričanjem češ da, je zelo malo verjetno, da bo njihov glas slišan. Ravno to splošno prepričanje moramo spremeniti in nemalokrat slišimo pregovor: »Na mladih svet stoji!« in nestrinjanje in oporečništvo sta predvsem delo mladih. Mi smo tisti, ki se ne smemo vdati v usodo, temveč se moramo soočiti s problemi in se zavzemati za to, da se dvigne stopnja socialne odgovornosti. Tudi to je eden od receptov za tlakovanje poti v bolj socialno, s tem bolj demokratično in pravičnejšo družbeno ureditev.<sup>189</sup>

Za zaključek se moramo zavedati, da se vsebina socialne države nenehno spreminja, celo mora se, saj mora slediti spreminjanju razmerij v družbi. Že grški filozof Heraklit je ugotovil da so edina stalnica spremembe (znan je njegov rek *panta rhei* – vse teče, v vesolju nič ne miruje). Zato tudi socialna država nikoli več ne bo taka, kot je bila. Vendar bo (boljša ali slabša, verjetno kakor za koga), in nekatere temeljne usmeritve ostajajo.<sup>190</sup> Toda ravno zato, ker zgodovina ni vnaprej določena, jo moramo navadni smrtniki sproti izumljati. Sebi pogoduro moramo izbrati, katere vidike preteklosti želimo obdržati in kaj jih je omogočilo.<sup>191</sup> Le-tako bomo vsebino socialne države vedno bolj približali idealnemu konceptu socialne države, ki ga ne moremo doseči, saj le-ta obstaja samo v teoriji. Zavzemati se moramo predvsem zato, da si ustvarimo državo v kateri bomo z veseljem živeli.

---

<sup>186</sup> po Supiot, 2013, str. 71-72.

<sup>187</sup> po Judt, 2011, str. 127.

<sup>188</sup> Judt, 2011, str. 132.

<sup>189</sup> po Teršek, 2009, str. 246.

<sup>190</sup> Strban, 2012, str. 3.

<sup>191</sup> po Judt, 2011, str. 124-125.

## LITERATURA IN VIRI

### 1. SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE

1. Judt, T. (2011). Deželi se slabo godi: razprava o sedanjem nezadovoljstvu. Ljubljana: Mladinska knjiga.
2. Arhar, F. et al. (2002). Komentar Ustave Republike Slovenije. Ljubljana: Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije.
3. Rus, V. (1990). Socialna država in družba blaginje. Ljubljana: Domus.
4. Supiot, A. (2013). Duh Filadelfije: socialna pravičnost pri totalnem trgu. Ljubljana: Založba /\*cf.
5. Šinkovec, J. (1996). Pravna, demokratična in socialna država. Ljubljana: Enotnost.
6. Teršek, A. (2014). Teorija legitimnosti in sodobno ustavnštvo. Koper: Univerzitetna založba Annales.
7. Teršek, A. (2016). Pravna ignoranca škodi 2: kritika pravne prakse. Koper: Univerzitetna založba Annales.

### 2. ČLANEK V REVUIJI

1. Mišič, L. (2016). Socialna država, svoboda in vprašanje privatizacije socialnih tveganj skozi zasebna zavarovanja. Delavci in delodajalci, letn. 16, št. 1, str. 61-81.
2. Strban, G. (2012). Ustavna zapoved socialne države ni pravno nezavezujoča norma. Pravna praksa: let. 31, št. 22, str. 3.
3. Teršek, A. (2009). Socialna država: utopija ali priložnost. Pravniki, letn. 64, št. 5/6, str. 237-249.
4. Zalar, B. (2003). Slovenske in evropske ustavnosodne razlage in uresničevanje načela socialne države v praksi. Dignitas, št. 19/20, str. 3-148.

### 3. PRISPEVEK OZIROMA POGlavJE V KNJIGI, ZBORNIKU

1. Strban, G. (2013). Pravica do socialne varnosti v (ustavno)sodnem odločanju. V: (Ustavno)sodno odločanje, Ljubljana: GV založba. Str. 341-391
2. Teršek, A. (2005). Doktrina o "pozitivnih obveznostih države" in (sistemska) odgovornost države za varovanje človekovih pravic in svoboščin. V: Odgovornost države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev javnih pooblastil za ravnanje svojih organov in uslužbencev:

zbornik inštituta za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti, Ljubljana: Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti. Str. 53-71.

#### 4. SPLETNI VIRI

1. Andraž Teršek: Status intelektualca je še vseeno privilegij. Modre novice. 20.12.2016. URL: <https://www.modre-novice.si/pogovori/andraz-tersek-status-intelektualca-je-se-vseeno-privilegij/>. 12.5.2017.
2. Teršek, A. (2015). Dr. Andraž Teršek: Solidarnost in komunitarizem – po ustavi. 6.6.2015. URL: <https://www.dnevnik.si/1042714216>, 12.5.2017.
3. Teršek, A. (2017). Ustavni koncept »socialne varnosti« je treba krepiti, ne ožiti. 28.4.2017. URL: <http://www.iusinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=195362>, 12.5.2017.

## Povzetek


Univerzalni temeljni dohodek (v nadaljevanju UTD) je v izvorni obliki opredeljen kot dohodek, ki ga država oziroma politična skupnost izplačuje individualno, trajno, v poenoteni višini in periodično vsem svojim prebivalcem oziroma članom skupnosti, ne da bi v zameno zahtevala družbeno koristno aktivnost. Ideja je, da bi živeli v državi, ki bi vsakemu svojemu državljanu namenila UTD, ker je njen državljan in pravni subjekt. Osnovni namen koncepta je zagotavljanje ekonomske in socialne varnosti neodvisno od posledic socialnih tveganj in dejanskih potreb po pomoči. V kontekstu socialne države lahko govorimo o UTD skozi 4 vidike: moralni, pravni, etični in politični vidik. UTD je najprej moralno vprašanje v smislu človekovega najbolj globljega razmišljanja. V etiko preidemo, ko se o moralnem prepričanju javno razpravlja in se navezuje na vsakdanje izkušnje. Moralno-etični vidik govori o tem, da ima človek pravico do UTD že s samo predpostavko, da obstaja. UTD naj bi predstavljal dejansko svobodo, da človeku ne bi bilo potrebno razmišljati o preživetju.

**Ključne besede:** socialna država, univerzalni temeljni dohodek, socialna pravičnost, revščina, socialna varnost, eksistenčna varnost.

## 1 Vpliv univerzalnega temeljnega dohodka na socialno državo

Učinki UTD so uvrščeni v kontekst sodobnih socialnih držav, ki se uresničujejo prek pravnega sistema. Socialna država s pravnim urejanjem in znotraj meja prava skrbi za dostojno življenje vsakega člana družbe. Koncept UTD bi lahko dopolnjeval obstoječo socialno državo in jo po mnenju nekaterih teoretikov celo razvijal v emancipacijsko socialno državo. Izvorna ideja UTD ne temelji na doktrini socialne države, temveč na načelih liberalizma in egalitarizma. Vendar bi lahko uveljavitev koncepta UTD na eni strani spodbudno vplivala na spoštovanje načel socialne države, na drugi strani pa obstaja nevarnost, da bi imel le kratkotrajne učinke ter da bi UTD kršil temeljna načela socialne države (Mihalič in Strban, 2015, str. 105-109).

Načelo socialne države je temeljno načelo, ki mu mora biti podrejena zakonodajna aktivnost pri



urejanju pravic posameznikov, izvajanje in interpretacija predpisov s strani državnih organov ter sodno odločanje (Sodba US RS, opr. št. Up-39/94, 04.04.1995). Potrebno je upoštevati interese vseh skupin prebivalstva, posebno tistih, ki imajo slabši socialni položaj. Država ima dolžnost, da z aktivnimi ukrepi nudi pomoč tistim, ki so jo potrebni. Bistvo te pravice je, da namesto formalne enakosti posameznika zagotovimo materialno enakost, da bodo imeli vsi enake možnosti pri uresničevanju pravic v praksi. Vsakomur je potrebno zagotoviti možnosti za dostojno življenje, kar vpliva tudi na področje dela in socialne varnosti. Potrebno je skrbeti za zmanjševanje oziroma izravnava socialnih razlik in se zavzemati za pravičen socialni red (Komentar Ustave RS, 2002, str. 90-95).

Načelo socialne države se uporablja kot pravna korekcija, ki varuje ekonomsko šibkejšo stran in s tem vzpostavlja distributivno pravičnost v družbi (Lampe, 2010, str. 512).

Načelo socialne države je skupaj z načelom pravne države (URS, 2. člen) uvrščeno med uvodne določbe Ustave RS, vendar je v sodni praksi Ustavnega sodišča doživelo bistveno manj pozornosti in ustavnopravne razčlenbe kot načelo pravne države (Ribičič, 2015, str. 94).

Za Slovenijo je značilen model socialno-liberalne ustavne demokracije, v kateri se predpisuje velik pomen socialnim pravicam in načelu socialne države. Vloga države ni več samo opazovalec ali začasni regulator družbenega življenja in trga. Klasičen koncept socialne države je nadgrajen z doktrino o pozitivnih obveznostih države (Teršek, 2016, str. 283-284).

Socialna-liberalna demokracija pomeni model politike, v katerem država prevzame večjo skrb za socialno in ekonomsko blaginjo ljudi (Teršek, 2016, str. 1).

V današnjem času je socialna država ena izmed predpostavk pravne države, v kateri je državna oblast omejena oziroma nadzirana do te meje, da ne sme posegati v temeljne človekove pravice in svoboščine ter mora omogočiti učinkovito izvajanje socialnih pravic v praksi. Temeljne človekove pravice in svoboščine imajo tako negativni kot pozitivni status. Država je odgovorna za primere, ko s svojimi ravnanji neposredno posega v pravice in jih krši, kot tudi v primeru, da ne omogoči učinkovitega uresničevanja pravic v družbeni praksi. Ta doktrina se v ustavnem pravu imenuje »doktrina o pozitivnih obveznostih države«, ki utemeljuje sistemsko odgovornost države za varstvo pravic in svoboščin (Teršek, 2009, str. 69-71). Prav na področju socialne države je še toliko bolj pomembno, da ima država dobro izdelan politični program in sprejme učinkovito zakonodajo, ki bo uredila socialno področje. Država je odgovorna za kakovost celotnega sistema zaščite, nadzora in uresničevanja socialnih pravic (Teršek, 2008, e-vir).

Država objektivno odgovarja za vzpostavitev sistema socialne države in njegovo delovanje (Teršek, 2016, str. 287).

Peti člen Ustave RS govori o pozitivnih obveznosti države, med katerimi je tudi varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Že iz tretjega člena Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti RS izhaja, da mora država vsem osebam na ozemlju RS brez kakršnekoli diskriminacije zagotavljati varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Teršek, 2014, str. 5).

S pojavom socialne politike se uveljavlja tudi pojem socialne pravičnosti (Šinkovec, 1996, str. 147). Ekonomsko organizacijo je potrebno podrediti načelu socialne pravičnosti, ki govori o tem, da imajo vsi ljudje ne glede na raso, veroizpoved ali spol pravico do materialne blaginje. V današnjem času proces globalizacije vodi v nasprotno smer. Cilj socialne pravičnosti smo nadomestili s ciljem svobodnega pretoka kapitala in blaga. Namesto, da bi ekonomijo prilagajali potrebam ljudem, jo prilagajamo zahtevam financ. Socialna pravičnost naj bo temeljni cilj in merska enota za pravičnost pravnega reda (Supiot, 2013, str. 17-87).

Glavni vzroki za nastalo stanje družbenega sistema so: neuspešno varstvo socialnih pravic, prenizka stopnja demokratičnosti in prevelike neenakosti v družbi. Rešitev za nastalo situacijo je v dvigu stopnje socialne odgovornosti na strani politike in kapitala. Potrebno je zagotoviti prednost posamezniku kot osebi in njegovemu dostojanstvu pred kapitalskim dobičkom (Teršek, 2009, str. 73).

Ravno vzpostavitev pristne in resnične socialne države je lahko izhod iz krize, ki je nastala zaradi propadanja sedanjega družbenega sistema. Socialna država se lahko okrepi z učinkovitim uveljavljanjem doktrine o pozitivnih obveznostih države. Gre za tlakovanje poti v bolj socialno, s tem pa tudi bolj demokratično in pravičnejšo družbeno ureditev (Teršek, 2009, str. 11-12).

Glede na dejstvo, da se je v času gospodarske krize znižala raven varstva pravic, posebno tistih, ki se nanašajo na pravice otrok, starejših, invalidov in ljudi s socialnega roba, se zastavlja vprašanje: »ali je Slovenija še vedno socialna in pravna država?« (Ribičič, 2010, str. 31-32). Socialna politika je vse manj socialna in vse bolj podrejena ekonomiji. Postopoma prehajamo iz države blaginje v družbo blaginje. V državi blaginje je za premagovanje tveganj odgovorna država, medtem ko je v družbi blaginje za to odgovoren posameznik (Marn, 2010, e-vir).

## 2 Pravni vidik univerzalnega temeljnega dohodka

Univerzalni temeljni dohodek je opredeljen kot dohodek, ki ga država oziroma politična skupnost izplačuje individualno, trajno, v poenoteni višini in periodično vsem svojim prebivalcem oziroma članom skupnosti (About basic income, e-vir). Dohodek se veže na temeljne pravice in dolžnosti, ki izvirajo iz državljanstva (Adams, 2016, e-vir).

Pri tem pa preverja premoženjsko stanje posameznika. V svojem izhodišču je UTD povsem nepogojen, ki temelji na načelih univerzalnosti, individualnosti, brezpogojnosti, permanentnosti in sukcesivnosti. Ideja UTD je, da predstavlja ustrezno višino sredstev za človekovo dostojno življenje, preprečuje revščino in omogoča socialno vključenost. Pravno gledano je UTD opredeljen kot univerzalen, nepogojen, individualen in reden temeljni dohodek z značilno *sui generis* pravno naravo, ki je neodvisen tako od socialnega kot od ekonomskega položaja upravičenca ter ni pogojen z nastankom socialnega primera ter dejanskimi potrebami po socialni varnosti. Prvotni namen je bil vzpostavitev sistema, ki bi vsem članom družbe omogočal osnovno ekonomsko in socialno varnost. Tako bi država vsakemu posamezniku omogočala minimalno raven dohodka oziroma eksistenčno varnost neodvisno od nastopa socialnega primera. Temeljni namen je skrb družbe za vsakega posameznika v skladu z namenom socialne varnosti in zaščite. UTD je kot nekakšna varovalka, ki naj bi preprečila materialno ogrožitev življenja posameznika. Ključni cilji so v doseganju večje socialne pravičnosti, krepitvi načela solidarnosti, zagotavljanju večje enakosti izhodiščnih možnosti, preprečevanju revščine, omogočanju večje svobode ter zmanjševanju socialne izključenosti (Mihalič in Strban, 2015, str. 18-25).

Ideja o UTD je predvsem teoretski ukrep, ki za uspešno delovanje potrebuje izpolnitev določenih pogojev. Stopnja uspešnosti in učinkovitosti je odvisna od različnih dejavnikov: od izbire in uvedbe ustreznega modela, pravilnega načina integracije in spleta družbenih dejavnikov. Uvedba sistema zahteva dovolj močno državno blaginjo, ustrezno socialno državo ter visoko razvito in stabilno gospodarstvo. Idealna naj bi bila družba, v kateri so zajamčene zlasti enake temeljne svoboščine, poštena enakost možnosti ter pravičnost distribucije dohodka in premoženja. Sistem UTD zahteva družbeno ureditev, kjer je delo vrednota in kjer pomeni priložnost – ne le način zagotavljanja sredstev za preživetje (Mihalič in Strban, 2015, str. 45-48).

Po raziskavah v letu 2016 naj bi se kar 68% prebivalcev vseh 28 držav članic EU strinjalo z uvedbo nekakšne oblike UTD-ja (Henley, 2017, e-vir). 24% ljudi, ki so glasovali proti, so zaskrbljeni glede učinka na ekonomijo (predvsem glede stroškov, nevarnosti zmanjševanja motivacije za delo in da

bodo tujci izkoriščali UTD) (Coren, 2017, e-vir). Največ podpore ima v Skandinavskih državah, medtem ko ga v Ameriki podpirajo le najbolj liberalni (Is Finland's basic universal income a solution to automation, fewer jobs and lower wages?, 2017, e-vir). Po opravljenih anketah naj bi več kot polovica vprašanih UTD porabila, kar bi učinkovito pospešilo porabo in s tem povečalo gospodarsko rast (Dernovšek, 2016, e-vir).

### **3 Pozitivni in negativni vidik univerzalnega temeljnega dohodka**

Kot vsak sistem ima UTD tako prednosti kot slabosti. Zagovorniki uvedbo UTD vidijo kot rešitev za odpravo nekaterih družbenih težav (brezposelnost, revščina). Drugi pa zamisel odklanjajo kot blazen, gospodarsko šibek in etično sporen predlog (UTD v Sloveniji, 2011, str. 21).


Prednosti uvedbe UTD presojamo skozi pravni, sociološki in ekonomski vidik. Temeljna prednost UTD v obliki minimalnega dohodka je, da bi zagotavljal eksistenčno varnost vsakemu posamezniku pri zadovoljevanju osnovnih človekovih potreb, vzpostavljal osnovno socialno zaščito, preprečeval socialno oziroma ekonomsko ogrožitev življenja in nastanek nekaterih socialnih primerov. Predstavljal naj bi tudi možnost znižanja stroškov upravljanja obstoječega sistema socialne varnosti, saj bi bila potrebna nižja stopnja administracije sistema. To bi vodilo v enostavnejše načrtovanje, organiziranje in vodenje kompleksnega sistema socialne varnosti. Vzpostavili bi lahko večjo transparentnost in fleksibilnost sistema ter celo znižali ali ukinili obstoječe prispevke za določene skupine zavarovancev iz socialnih zavarovanj. Ustrezna oblika implementacije UTD bi ustvarjala priložnost za aktivnejšo vlogo socialne politike, povečevala učinkovitost sistema socialne varnosti in približevala družbo blaginje načelom tržne ekonomije. Pravno gledano je prednost v sami pravici do UTD kot subjektivnem in iztožljivem pravnem zahtevku, pri katerem gre za dolžnost države, da ga zagotavlja. Poenostavil bi postopek uveljavljanja pravic in omogočal hitrejši dostop do pravnih koristi na podlagi odprave postopkov selekcijskega preverjanja upravičenosti ter skrajšal obdobje med nastankom socialnega primera in prejemom ustrezne socialne varnosti. Sociološki vidik prednosti je v krepitvi načela enakosti, nadaljevanje razvoja načela demokratičnosti in vpliv na socialno pravičnost. UTD kot socialni korektiv naj bi pospešil procese družbene integracije, zniževal stopnjo absolutne revščine in krepil solidarnost. Kljub temu, da bi UTD povečal možnost svobodne izbire, ne bi bili vsi upravičenci enako sposobni, motivirani in zmožni za pridobivanje novih znanj in kompetenc. Ekonomski vidik se kaže v zagotavljanju temeljne ekonomske varnosti, ki bi zagotavljala materialno eksistenco vseh članov družbe (Mihalič in Strban, 2015, str. 59-64).

Rezultat uvedbe naj bi bila tudi večja stopnja ustvarjalnosti, podjetništva in raziskovanja (Universal basic income-The answer to Automation?, e-vir).

Delavce naj bi spodbujal k sprejemanju večjega tveganja pri iskanju zaposlitve, če bi imeli zagotovljeno eksistenčno varnost (Thomas, 2017, e-vir). Ravno zagotovljena eksistenčna varnost bo omogočila, da se bodo ljudje lahko odločili za slabše plačano delo v katerem dejansko uživajo, ne da bi jim bilo potrebno skrbeti za preživetje (King, 2016, e-vir). Določitev minimalnega dohodka zagotavlja večjo pogajalsko moč zaposlenih do delodajalca, saj jim ni potrebno sprejeti vsakršnega dela za vsakršno ceno (Gaspari, 2016, e-vir).

Posredno vpliva tudi na zmanjševanje stresa in boljše duševno stanje. UTD je postal vir za stabilnost, zagotovilo, da se prejemnikom ni potrebno bati finančnih težav v primeru nenadne bolezni, invalidnosti ali nepredvidljivih ekonomskih težav (Kocbek, 2017, e-vir).

Nasprotniki so mnenja, da bi uvedba koncepta UTD vnesla sistem pravic brez vzporednih obveznosti, kar bi lahko vodilo v krizo celotne socialne politike. Menijo, da bi UTD lahko ogrozil udejanjanje temeljnih pravnih in socialnih vrednot (možen negativen vpliv na načelo pravne države, demokratičnost, varovanje človekovega dostojanstva, zagotavljanje socialne pravičnosti, razvoj načel solidarnosti in vzajemnosti ter na delovanje načel enakosti). Zaradi brezpogojne in univerzalne oblike lahko uvedba privede do povzročitve nove neenakosti v družbi. Glavna slabost koncepta UTD je ogrožanje udejanjanje pravice do dela. Čeprav se pravici do dela oziroma nedela utemeljujeta kot predmet svobodne izbire vsakega posameznika, je prihodnost UTD izključno v povezavi s pravico do dela. Dodaten problem je dejstvo, da bi UTD lahko okrepil ekonomsko neaktivnost in tako povečal problematiko brezposelnosti, če bi bil določen v relativno visokem znesku. Rešitev je v iskanju načina uvedbe, ki bi spodbujala ekonomsko aktivnost dela zmožnih oseb. Pravno gledano lahko uvedba UTD pomeni nevarnost za delovanje ustavno varovanih zapovedi pravne in socialne države. Lahko celo povzroči de iure in de facto destabilizacijo sistema socialne varnosti kot celote ter s tem ogrozi učinkovitost temeljnih načel pravne države v praksi (predvidljivost in zaupanje v pravo). Sociološki vidik slabosti se kaže v enaki obravnavi neenakih posameznikov, kar lahko privede do ogrožitve socialnega miru. Enostranska uvedba UTD le v posamezni državi, bi na ravni EU verjetno sprožila migracije, kar lahko privede do mednarodne krize in uničujočega vpliva na trg dela. Ključni ekonomski argument je v tem, da bi sprejetje UTD povzročilo visoke stroške, zlasti v primeru nepogojenega, univerzalnega in individualnega temeljnega dohodka. Zagotavljanje sredstev za financiranje UTD bi zahtevalo uvedbo novih davkov ali višjo stopnjo že obstoječih davkov. Previsoki davki so lahko politično nesprejemljivi in negativno vplivajo na tržno gospodarstvo (Mihalič in Strban, 2015, str. 65-72).



Delo ni le to s čim se ljudje preživljajo, ampak je vir statusa, ki daje priložnost za napredek. Namesto UTD je lahko rešitev v tem, da bi vlada subvencionirala delovna mesta, s tem pa povečala produktivnost in izboljšala življenje ljudi. Možnost je tudi v davčni olajšavi na zaslužen dohodek, kar bi privedlo do povečanja dohodka delavcev z nizkimi plačami (Porter, 2016, e-vir).

S trditvijo, da UTD spodbuja lenobo in družbeno nekoristnost, se ne strinjam. (Flegar, 2016, e-vir). Glavni problem je, da nihče ne upošteva vrednost nevidnega dela (koliko je npr. vredno delo matere gospodinje, ki kuha, pere, lika in skrbi za otroke?) (Ivanuša, e-vir).

Nihče točno ne ve, kaj bi uvedla UTD prinesla. Mogoče bo res predstavljal nek dodaten vir za preživetje, ki ga bodo ljudje vložili v izobraževanje ali pa ga bodo zapravili za nakup drog (Ogilvy, 2017, e-vir).

S povsem univerzalnim dohodkom pa se pojavi problem, ker bi še dodatno povečal razliko med bogatimi in revnimi posamezniki. Možnost za rešitev problema je v tem, da bi UTD pripadal le določenim skupinam prebivalstva. Vendar s tem izgubi univerzalnost, da pripada posamezniku že iz naslova, ker je državljan neke države. Druga rešitev je v progresivni obdavčitvi najbogatejših. Davčni sistem bi poskrbel, da bi se razlike med bogatimi in revnimi zmanjšale (Hočevar, 2017, e-vir).

#### **4 Ali bo univerzalni temeljni dohodek izkoreninil revščino in pripomogel k ekonomski enakosti ?**

NeprostoVOLJNI padec posameznika v revščino je možno opredeliti kot življenjsko stanje, ki je glede na ustavne dolžnosti države in v povezavi s socialno varnostjo, v nasprotju z duhom in filozofijo naše ustave. Že v Ustavi RS obstaja pravica do zaščite države pred življenjem v neprostoVOLJNI revščini (Teršek, 2017, e-vir). V našem ustavnem redu mora biti revščina prepoznana kot ustavno nedopustna družbena realnost ter odpravljena s pravno politiko (Teršek, 2016, e-vir). Dejanski obstoj in pravno dopuščanje revščine je nezdržljivo s socialnimi in ekonomskimi ustavnimi pravicami ter s pravico do dostojanstva (Teršek, 2016, e-vir).

Večji kot je razkorak med bogato peščico in revno množico, hujši so družbeni problemi. Slab ekonomski položaj ima posledice v zdravju ljudi, izgubljenih izobraževalnih priložnostih ter vpliva tudi na depresivnost (tesnoba, stres,...). Z izvedbo raziskav so ugotovili, da je ekonomska neenakost v tesni povezavi s patološkimi družbenimi problemi. Duševne bolezni, kriminaliteta, brezposelnost, uporaba nedovoljenih drog, ekonomska negotovost, osebna zadolženost ter tesnoba so veliko bolj

značilne za države, kjer je velik razkorak med revnimi in bogatimi. Neenakost je uničujoča, saj načinja družbo od znotraj (Judt, 2011, str. 20-24).

Glavna kritika UTD je, da ne rešuje problemov, ki generirajo vse večje kopičenje denarja v rokah posameznikov. Po zadnjih poročilih Oxfama ima namreč en odstotek najbogatejših že toliko bogastva kot 99% vseh preostalih. Če bi UTD dobili tudi najbogatejši, to ne bi pripomoglo k zmanjševanju socialnih razlik, ampak bi jim celo dalo legitimnost (Klarič, 2017, e-vir).

## **5 Ali je v Sloveniji smiselno uvesti univerzalni temeljni dohodek ?**

Ideja o uvedbi dohodka iz naslova UTD je radikalna, saj predpostavlja nadomeščanje obstoječih sistemov socialne varnosti z nečim, kar do sedaj ni bilo preizkušeno v velikem obsegu. Dokazov o delovanja samega koncepta je malo, saj študije, ki so bile izvedene v preteklosti, niso dale konkretnega odgovora. Kljub temu popularnost ideje v zadnjem času strmo narašča (Kosec, 2016, e-vir).

V skladu z nekaterimi predlogi naj bi uvedba UTD v Sloveniji nadomestila posamezne obstoječe dajatve iz socialnih zavarovanj in nekatere družinske prejemke. V takem primeru bi imela gola ukinitve pravic negativni učinek na pravni položaj sedanjih upravičencev. Sam sistem UTD ne more nadomestiti obstoječega sistema socialnih zavarovanj. Zgodovinsko gledano so evropski kontinentalni sistemi socialne varnosti bližje socialnim zavarovanja, medtem ko je UTD po svoji pravni naravi primer univerzalne minimalne dajatve. Iz tega izhaja nevarnost destabilizacije celotnega sistema socialne varnosti in socialne politike. Če je stabilnost socialne varnosti ogrožena se zmanjša zaupanje v pravo socialne varnosti kar privede do potrebe po različnih zasebnih zavarovanjih, saj je javni sistem socialne varnosti v tem primeru ni zanesljiv (Mihalič in Strban, 2015, str. 65-66).

Zagotovitev finančnih sredstev za projekt UTD je ključnega vprašanja. Za prejetje 300 evrov na mesec, bi Slovenija porabila tri četrtine državnega proračuna (Dernovšek, 2017, e-vir).

V Sloveniji po uradni statistiki živi pod pragom revščine kar slabih 15% ljudi, medtem ko je stopnja tveganja socialne izključenosti dobrih 20%. UTD predstavlja ukrep realne svobode, ki je nujno pogojen s človekovim socialnim, eksistenčnim in storilnostnim dostojanstvom. Samo uvedba UTD ne pomeni avtomatične izkoreninjenosti revščine, ampak je korak v pravi smer, zato je smiselno, da v Sloveniji vsaj razpravljamo o tem (Teršek, 2016, e-vir).

Sedanji slovenski sistem socialne države ni zmožen učinkovito reševati problema revščine. Kot družba se soočamo z dvema pomembnima izzivoma: najti nove načine zagotavljanja socialne varnosti in ustvariti nove podlage za demokracijo (UTD v Sloveniji, 2011, str. 250).

Pomembno je, da se v Sloveniji predstavijo stališča tako zagovornikov kot nasprotnikov uvedbe UTD in se najde med vsemi argumenti nek konsenz, ki bi bil za Slovenijo sprejemljiv. Sama ideja UTD ne bo izkoreninila revščine čez noč, saj se za učinkovito delovanje UTD potrebuje močno socialno državo in stabilno gospodarstvo, kar pa v tem trenutku Slovenija ni. Rešitev za izhod iz nastale krize ni v neaktivnosti države ali v oženu socialne države in pravic, ki iz nje izhajajo, ampak v njeni krepitvi in ustvarjanju pogojev za boljše življenje ljudi.

## VIRI IN LITERATURA

### a) Samostojne publikacije

1. Judt, T. (2011). Deželi se slabo godi (razprava o sedenjem nezadovoljstvu). Ljubljana: Mladinska knjiga.
2. Lampe, R. (2010). Pravo človekovih pravic. Ljubljana: Uradni list RS.
3. Mihalič, R. in Strban, G. (2015). Univerzalni temeljni dohodek. Ljubljana: GV Založba.
4. Ribičič, C. (2010). Človekove pravice in ustavna demokracija. Ljubljana: Študentska založba.
5. Ribičič, C. (2015). Med pravom in pravičnostjo. Ljubljana: GV Založba.
6. Supiot, A. (2013). Duh Filadelfije. Ljubljana: \*cf.
7. Šinkovec, J. (1996). Pravna, demokratična in socialna država. Ljubljana: Enotnost.
8. Teršek, A. (2009). Ustavna demokracija in vladavina prava. Koper: FAMNIT.
9. Teršek, A. (2014). Teorija legitimnosti in sodobno ustavnštvo. Koper: Univerzitetna založba Annales.
10. Teršek, A. (2016). Pravna ignoranca škodi 2- kritika pravne prakse. Koper: Univerzitetna založba Annales.
11. UTD v Sloveniji (2011). Ljubljana: Založba Krtina.

## **b) Članek v reviji**

1. Teršek, A. (2009). Socialna država: utopija ali priložnost?, Pravniki, let. 64, št. 1, str. 11-12.
2. Teršek, A. (2016). Republika in ali demokracija? Ius info. 09.12.2016. URL: <http://www.iusinfo.si/eviri.ook.sik.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=184380>, 08.05.2017.
3. Teršek, A. (2017). Ustavni koncept »socialne varnosti« je treba krepiti, ne ožiti. Ius info. 28.04.2017. URL: <http://www.insolvinfo.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=195362>. 13.05.2017.

## **c) Pravni viri**

1. Ustava Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 75/16 z dne 30. 11. 2016.

## **d) Sodna praksa**

1. US RS, Up-39/94, 04.04.1995, <http://odlocitve.us-rs.si/documents/1c/a8/up-39-942.pdf>, zadnjič obiskano 14.05.2017.

## **e) Spletni viri**

1. About basic income. BIEN. URL: <http://basicincome.org/basic-income/>. 08.05.2017.
2. Adams, E. (2016). Univerzalni temeljni dohodek: nora ideja ali zamisel, katere čas je prišel? 16.03.2016. URL: <http://ipop.si/2016/03/16/univerzalni-temeljni-dohodek-nora-zamisel-ali-zamisel-katere-cas-je-prisel/>. 12.05.2017.
3. Coren, M. (2017). Support for a universal basic income is inching up in Europe. 08.05.2017. URL: <https://qz.com/976032/support-for-a-universal-basic-income-is-inching-up-in-europe/>. 09.05.2017.
4. Dernovšek, I. (2016). Ekonomisti menijo, da bi univerzalni temeljni dohodek spodbudil porabo in gospodarsko rast. Dnevnik. 09.12.2016. URL: <https://www.dnevnik.si/1042756241/slovenija/ekonomisti-menijo-da-bi-univerzalni-temeljni-dohodek-spodbudil-porabo-in-gospodarsko-rast->. 10.05.2017.
5. Dernovšek, I. (2017). Finska z novim letom kot prva evropska država uvedla univerzalni

- temeljni                      dohodek.                      Dnevnik.                      04.01.2017.                      URL:  
<https://www.dnevnik.si/1042758523/svet/finska-z-novim-letom-kot-prva-evropska-drzava-uvadla-univerzalni-temeljni-dohodek->. 12.05.2017.
6. Flegar, Vojko.(2016). Četudi ne dela, naj vsaj je, ali kako misliti UTD. Dnevnik. 08.06.2016.  
URL: <https://www.dnevnik.si/1042740589/mnenja/kolumne/cetudi-ne-dela-naj-vsaj-je-ali-kako-misliti-utd>. 10.05.2017.
7. Gaspari, M. (2016). Odprte dileme univerzalnega dohodka. Dnevnik. 11.11.2016. URL:  
<https://www.dnevnik.si/1042754370/mnenja/kolumne/odprte-dileme-univerzalnega-dohodka>. 14.05.2017.
8. Henley, J. (2017). Finland trials basic income for unemployed. 03.01.2017. URL:  
<https://www.theguardian.com/world/2017/jan/03/finland-trials-basic-income-for-unemployed>. 09.05.2017.
9. Hočevar, B. (2017). Je univerzalni temeljni dohodek realna možnost? Delo. 24.01.2017. URL:  
<http://www.delo.si/novice/politika/je-u-niverzalni-temeljni-dohodek-realna-moznost.html>.  
12.05.2017.
10. Is Finland's basic universal income a solution to automation, fewer jobs and lower wages?  
The Guardian. 19.02.2017. URL: <https://www.theguardian.com/society/2017/feb/19/basic-income-finland-low-wages-fewer-jobs>. 09.05.2017.
11. Ivanuša, A. Vsi (pri)dobimo in nihče ne izgubi. URL: <http://www.andros.si/doc/D25-UTD.pdf>.  
14.05.2017.
12. King, C. (2016). Universal Basic Income: The Pros and Cons. 09.06.2016. URL:  
<https://jobspotting.com/en/journal/universal-basic-income/>. 12.05.2017.
13. Klarič, M. (2017). Je univerzalni temeljni dohodek prava rešitev? 10.05.2017. URL:  
<http://svet24.si/clanek/novice/slovenija/5911a77588ff8/je-univerzalni-temeljni-dohodek-prava-resitev>. 12.05.2017.
14. Kocbek, D. (2017). Univerzalni temeljni dohodek zmanjšuje stres. Mladina. 11.05.2017. URL:  
<http://www.mladina.si/179965/univerzalni-temeljni-dohodek-zmanjsuje-stres/>. 12.05.2017.
15. Kosec, J. (2016). Naslednji korak v razvoju socialne države. Delo. 04.06.2016. URL:  
<http://www.delo.si/svet/evropa/naslednji-korak-v-razvoju-socialne-drzave.html>. 14.05.2017.
16. Marn, U. (2010). Ali smo še socialna država? Mladina. 11.11.2010. URL:  
<http://www.mladina.si/52303/ali-smo-se-socialna-drzava/>. 08.05.2017.
17. Ogilvy, J. (2017) Universal Basic Income and Radical Populism: Making the Link. 04.01.2017.  
URL: <https://www.stratfor.com/article/universal-basic-income-and-radical-populism-making-link>. 13.05.2017.

18. Porter, E. (2016). A Universal Basic Income Is a Poor Tool to Fight Poverty. The New York Times. 31.05.2016. URL: <https://www.nytimes.com/2016/06/01/business/economy/universal-basic-income-poverty.html>. 13.05.2017.
19. Teršek, A. (2008). Sodobna koncepcija socialne države presega klasično. Dnevnik. 13.12.2008. URL: <https://www.dnevnik.si/1042229310>. 08.05.2017.
20. Teršek, A. (2016). Intrinzična vrednost socialne države: Revščina je neustavna! Dnevnik. 14.05.2016. URL: <https://www.dnevnik.si/1042735620/slovenija/intrinzična-vrednost-socialne-drzave-revscina-je-neustavna>. 10.05.2017.
21. Teršek, A. (2016). Referendum o ustavni pravici do zaščite pred revščino? Za revne se močne interesne skupine ne borijo. Dnevnik. 03.12.2016. URL: <https://www.dnevnik.si/1042755791/slovenija/referendum-o-ustavni-pravici-do-zascite-pred-revscino-za-revne-se-mocne-interesne-skupine-ne-borijo>. 13.05.2017.
22. Teršek, A. (2016). Socialna država: poti v revščino in pot iz nje. Dnevnik. 04.06.2016. URL: <https://www.dnevnik.si/1042740396>. 14.05.2017.
23. Thomas, L. (2017). Universal basic income debate sharpens as observers grasp for solutions to inequality. 25.03.2017. URL: <http://www.cnbc.com/2017/03/25/universal-basic-income-debate-sharpens.html>. 10.05.2017.
24. Universal basic income-The answer to Automation? Futurism. URL: <https://futurism.com/images/universal-basic-income-answer-automation/>. 09.05.2017.