

**Spoštovani,**

posredujemo vam naš odgovor v zvezi z obravnavo pobude, ki ste jo vložili k Varuhu človekovih pravic RS (Varuh). Stališče smo posredovali tudi Ministrstvu za obrambo RS (MORS). **Pojasnila MORS v zadanem roku nismo prejeli. Njihovega pojasnila nismo dobili tudi po naši urgenci.** Pred odpremo tega našega pisma smo bili obveščeni, da bomo stališče MORS prejeli do 8.7.2011, vseeno pa smo se odločili, da po preteku dveh in pol mesecev na odgovor ne bomo več čakali.

Po elektronski pošti ste nam dne 29. 10. 2010 posredovali pobudo (datum pobude 12. 9. 2010) v kateri opisujete, da vam je bil dne 5. 8. 2010 vročen ukaz Načelnika Generalštaba Slovenske vojske (NGŠ) o napotitvi na dolžnost v tujino. Navajate, da je bil ukaz izdan brez predhodnega podpisa pogodbe, kot to predvidevajo določbe Zakona o obrambi (ZObr). Navajate tudi, da vam je bil s to napotitvijo odvzet uradniški naziv. Navajate še, da pred napotitvijo na delo v tujino niste opravili vseh predpisanih usposabljanj oziroma izobraževanj.

Uveljavili ste edino možno pravno sredstvo zoper akt poveljevanja – zoper ukaz ste vložili ugovor, ki je bil po liniji poveljevanja odstopljen v odločanje NGŠ. Postopek uradnega razgovora pri NGŠ je bil zaključen z dopisom z dne 6. 10. 2010. S tem dopisom je bila zaključena službena pot, odločitev NGŠ pa je štela za dokončno.

Ko ste o svojih težavah obvestili tudi Predsednika Republike Slovenije, je ministrica za obrambo dne 19. 11. 2010 izdala Sklep o imenovanjučasne komisije za izdelavo mnenja za Predsednika Republike Slovenije in vrhovnega poveljnika obrambnih sil. Komisiji je bil postavljen rok za izdelavo mnenja - 5. 12. 2010. Po podatkih s katerimi razpolagamo, takšno mnenje ni bilo nikoli izdelano, niti ni bil sklep o imenovanju komisije preklican ali spremenjen.

Inšpektorat RS za obrambo (IRSO) je 17. 12. 2010 izdal Inšpekcijski zapisnik o opravljenem izrednem napovedanem inšpekcijskem nadzoru napotitve pripadnikov SV na vojaško službo zunaj države v skupna poveljstva in mednarodne operacije in misije (Zapisnik). Zapisnik se je med drugim nanašal tudi na vaš položaj. IRSO je po zaključenem postopku sprejel ukrepe, s katerimi je med drugim naložil izvedbo vašega odpoklica nazaj v Republiko Slovenijo. Zoper Zapisnik je bila vložena pritožba Generalštaba Slovenske vojske. Pritožbi je bilo deloma ugodeno in je bil med drugim odpravljen ukrep IRSO, s katerim je bil naložen vaš odpoklic nazaj v Republiko Slovenijo.

IRSO je v Zapisniku potrdil vaše navedbe, da ste bili na delo v tujino napoteni brez predhodno opravljenih zahtevanih usposabljanj in izobraževanj. V tem delu tudi Varuh ocenjuje vaše navedbe za utemeljene in ne ponavlja argumentov, ki so razvidni že iz Zapisnika.

IRSO je v zapisniku podrobno obrazložil, zakaj so neutemeljeni vaši očitki, da so vam bile kršene pravice z odvzemanjem naziva. Enako meni Varuh, da vaše navedbe v tem delu niso utemeljene in zato ne ponavlja argumentov, ki so razvidni iz Zapisnika.

**I. Varuh meni, da je bistveno vprašanje pobude pobudnika, ali se lahko posameznika napoti na delo v tujino brez njegovega soglasja ali ne.**

IRSO se je v Zapisniku opredelil do vaših navedb, da ste bili na delo v tujino poslani brez predhodno podpisane pogodbe. Po mnenju IRSO, sklenitev pogodbe ni vedno nujno pred napotitvijo zaposlenega na delo v tujino, saj ZObr v tretjem odstavku 98. c člena določa, da se v takih primerih praviloma sklene posebna pogodba, s katero se določijo pravice in obveznosti delavca. Ker je uporabljena beseda praviloma, naj bi sklenitev pogodbe ne bila obvezna. Zato v takšni napotitvi brez vašega soglasja IRSO ni odkril nobene nepravilnosti. S takšnim stališčem se je v celoti strinjal tudi pritožbeni organ.

V istem Zapisniku, na drugem mestu je še dodatno zapisano, da je podpis pogodbe pred napotitvijo delavca na delo v tujino predviden tudi v poglavju 4, točka 4, Direktive za popolnjevanje mirnodobnih dolžnosti SV v tujini (GŠSV, št. 804-551/2009-1-41274 z dne 21. 12. 2009; Direktiva). Direktiva določa, da je pripadnik SV na opravljanje MVD v tujini napoten na podlagi pogodbe o opravljanju nalog v tujini. Brez besede "praviloma".

V tretjem odstavku 98. c člena ZObr je v nadaljevanju določeno tudi, da se posebne pogodbe praviloma ne sklepa, če gre za sodelovanje enote na vojaških vajah ali drugih oblikah usposabljanja in urjenja.

Stališče, da soglasje posameznika za napotitev na delo v tujini ni potrebno zaradi uporabe besede "praviloma" po mnenju Varuha ne zagotavlja zadostne ravni varovanja pravic zaposlenih v Slovenski vojski. Kot že sama beseda praviloma navaja, je za napotitev zaposlenih na delo v tujino po pravilu potrebna sklenitev posebne pogodbe, ki je dvostranski pravni akt in posledično pomeni nujno soglasje volj obeh strank. Z besedo praviloma zakonska določba sicer nakazuje, da je od takšnega pravila mogoče izjemoma tudi odstopiti, pri čemer zakon ne navaja primerov, ko je izjemo moč uporabiti. V nadaljevanju istega odstavka je navedena le ena izjema od pravila sklepanja posebnih pogodb, ko je opredeljeno, da se takšna pogodba praviloma ne sklepa, če gre za sodelovanje enote na vojaških vajah ali drugih oblikah usposabljanja in urjenja. Menimo, da je zakonska določba v tem delu nejasna, saj ne opredeljuje izjem od pravila sklepanja posebnih pogodb. Menimo tudi, da poleg že opredeljene izjeme (vojaške vaje in drugo usposabljanje ali urjenje) sploh ni drugih dopustnih situacij, ko bi se posameznika napotilo na delo v tujino brez njegovega soglasja, saj Direktiva izrecno opredeljuje kot edino možnost sklepanje posebnih pogodb, pri čemer tu ni več uporabljena beseda "praviloma". Poudarjamo, da je Direktiva notranji akt delodajalca, ki ga delodajalec nikakor ne bi smel kršiti. Glede na navedeno menimo, da je treba zakonsko ureditev razlagati v korist šibkejši strani, torej v korist zaposlenega. Še posebej, če upoštevamo tudi relevantne določbe Zakona o javnih uslužbencih (ZJU).

Nedvomno je ZObr v odnosu do ZJU specialnejši predpis. To izhaja iz določbe tretjega odstavka 22. ZJU, ki opredeljuje, da so posamezna vprašanja lahko za ... poklicne pripadnike Slovenske vojske, ... z zakonom drugače urejena, če je to potrebno zaradi specifične narave njihovih nalog oziroma za izvrševanje posebnih dolžnosti in pooblastil. ZObr v prvem odstavku 88. člena določa, da za delavce na obrambnem področju veljajo predpisi o javnih uslužbencih, če s tem zakonom ni določeno drugače.

ZJU v 147. do 152.b členih (XX. poglavje) ureja premestitev zaradi delovnih potreb. Vprašanje je, kakšno je razmerje določb 98. in 98. a člena ZObr do ureditve ZJU. ZJU v svojih določbah uporablja pojem premestitev, ZObr pa pojem razporeditev. Menimo, da gre za primerljivo vsebino in zato se ni mogoče sklicevati na določbe ZJU v delu, ko so določena vprašanja v ZObr rešena drugače. Menimo pa tudi, da ni moč zavzeti stališča, da bi določbi 98. in 98. a člena ZObr za zaposlene na obrambnem področju razveljavili določbe XX. poglavja ZJU v celoti. **Zato menimo, da je treba tudi v primerih razporeditev po ZObr upoštevati določbo drugega odstavka 149. člena ZJU, ki določa, da je premestitev zaradi delovnih potreb (razporeditev zaradi službenih potreb po ZObr) dopustna le, če kraj opravljanja dela v primeru premestitve od dotedanega kraja dela ni oddaljen več kot 70 km oziroma več kot eno uro vožnje z javnim prevozom.** ZJU v tretjem odstavku 149. člena izrecno navaja, da se ta določba ne uporablja za premestitve javnih uslužbencev ministrstva, pristojnega za zunanje zadeve, v okviru notranje in zunanje službe. Enake izrecne določbe, ki bi določala, da ta določba ne velja za zaposlene na obrambnem področju, ni moč najti ne v ZJU in ne v ZObr. **Seveda pa je tudi napotitev na delo v kraj, ki je bolj oddaljen, vedno mogoča v soglasju s posameznikom. Takšno soglasje se doseže s podpisom pogodbe,** ki je predvidena v 98. c členu ZObr in Direktivi.

## **II. Drugo vprašanje je, ali je takšno napotitev na delo v tujino moč odrediti z aktom poveljevanja ali ne.**

Razporeditev na delo v tujini vam je bila odrejena z aktom poveljevanja. Zoper akt poveljevanja posameznik nima drugega pravnega sredstva kot ugovor, ki ne zadrži akta poveljevanja. V 98. členu ZObr je izrecno opredeljeno, da se z aktom poveljevanja odloča o začasni razporeditvi na drugo delo. Takšna začasnost je mogoča do največ enega leta. Vi ste bili na delo v tujino napoten za čas, daljši od enega leta. Kot navedeno v našem mnenju pod tč. I. je bila kot podlaga za takšno napotitev uporabljena določba 98. a člena ZObr, ki pa ne določa izrecno, da se o takšni napotitvi odloča z aktom poveljevanja.

**Ne glede na že prej omenjene določbe ZJU pa dodajamo, da po našem mnenju dikcija "razporejen ... v drug kraj ..." sama po sebi ne sme pomeniti, da je zaposlenega na tej podlagi moč razporediti na delo v kateri koli kraj na zemeljski obli.** Kraj opravljanja dela je namreč ena bistvenih sestavin pogodbe o zaposlitvi, kot jih določa Zakon o delovnih razmerjih. **Menimo, da ni skladno z varovanjem pravic zaposlenih, ki so nedvomno šibkejše stranke v razmerju do delodajalca, da lahko delodajalec poljubno in neodvisno od volje zaposlenega, le tega razporeja na delo kamorkoli.** Menimo, da bi morale biti predvsem možnosti napatitve na delo v tujino izrecno zakonsko opredeljene, in sicer z jasno opredeljenimi pogoji, kdaj se zaposleni na takšno delo lahko napoti tudi brez njegovega soglasja. Menimo tudi, da ni ustrezno tako široko tolmačenje pooblastil, ki jih ima delodajalec v okviru izdaje aktov poveljevanja. Z odločitvijo o napatitvi na delo v tujino gre po našem mnenju za tak poseg v enega izmed bistvenih elementov pogodbe o zaposlitvi, ki bi moral zaposlenemu zagotavljati tudi delavnopravno varstvo, saj bi le na tak način bilo mogoče zagotoviti, da bodo takšne odločitve vedno sprejete ob upoštevanju vseh pravic zaposlenih. **Menimo, da ugovor zoper akt poveljevanja ne more v celoti nadomestiti delavnopravnega varstva.** To se je izkazalo tudi v vašem primeru, saj ste v zvezi s svojim ugovorom prejeli dopis/odločitev NGŠ, ki je sicer izčrpno opredeljeval vse postopke, ki so pripeljali do vaše napatitve na delo v tujino, niti v enem elementu pa v dopisu ni opredeljeno, zakaj naj bi bil vaš ugovor po vsebini neutemeljen, saj se do tega dopis sploh ni opredeljeval. Ta okoliščina je še dodatno zaskrbljujoča ob upoštevanju dejstva, da je bilo v postopku odločanja o vloženem ugovoru zoper akt poveljevanja pridobljeno mnenje Sektorja za pravne zadeve Združenega sektorja za kadre Generalštaba Slovenske vojske z dne 10. 9. 2010, da je vaš ugovor utemeljen. **Menimo, da mora biti vloga vsakega pravnega sredstva, torej tudi ugovora zoper akt poveljevanja prav tako v tem, da so iz odločitve o pravnem sredstvu jasni razlogi te odločitve.** V konkretnem primeru ste obrazložitev razlogov proti vašemu ugovoru prejeli šele v izpeljanem inšpekcijskem postopku IRSO.

**Glede na gornje navedbe menimo, da vam je bila kršena pravica do učinkovitega varstva pravic.**

MORS smo predlagali, da preuči in izvede morebitne potrebne ukrepe za zagotovitev višje stopnje varovanja pravic posameznikov, vključno s pripravo in posredovanjem morebitnih potrebnih popravkov veljavne zakonodaje v nadaljnjo obravnavo. Predlagali smo tudi, da MORS preuči in izvede morebitne potrebne ukrepe za ureditev vašega položaja. Po prejemu njihovega odgovora bomo naše stališče dopolnili skladno z morebitnimi relevantnimi navedbami MORS.

**Vaš primer bomo vključili v letno poročilo, problematiko bomo izpostavljali tudi na druge primerne načine in bomo tako skušali zagotoviti odpravo posegov v vaše pravice in preprečitev ponavljanja podobnih posegov v bodoče.**

Lepo pozdravljeni,

**dr. Zdenka Čebašek-Travnik, dr. med.  
varuhinja človekovih pravic**