

Ekonomске človekove pravice - normativno in v praksi

ali

uvedba načela uspešnosti za vse osebe z javnimi pooblastili kot pot za rešitev izziva »naj človekove pravice zaživijo tudi v praksi«

ali

sistemska analiza uresničevanja ekonomskih človekovih pravic v Sloveniji

Zakaj?

Slovenija udejanji manj kot 30% priporočil Varuha za človekove pravice«, kar nas, glede udejanjanja priporočil Varuha, uvršča med najslabše 4 članice EU27

Podnaslov:

Analiza stanja človekovih pravic iz »košarice« pravic, ki jih lahko poimenujemo »ekonomske pravice posameznika«

Uvod

Ekonomске človekove pravice danes niso več razumljene kot obrobna ali "dodatna" kategorija v primerjavi s klasičnimi državljskimi in političnimi pravicami. Postale so jedro vprašanja, kako je urejeno razmerje med posameznikom, državo in trgom. Način, kako država oblikuje pravila glede podjetništva, dela, socialne varnosti, obdavčitve, digitalnih storitev in varstva premoženja, neposredno določa, ali lahko posameznik živi svobodno, odgovorno in dostojanstveno življenje ter ali lahko enakopravno sodeluje v družbi.

V tej analizi je uporabljen metodološki pristop, ki povezuje pet ključnih ravni. Ustavnopravna raven določa temeljni okvir, meje dopustnih posegov in zahteve po sorazmernosti ter predvidljivosti. Evropskoppravna raven Evropske konvencije o človekovih pravicah in Listine EU o temeljnih pravicah dodaja standarde dobre uprave, preizkus sorazmernosti in pravila notranjega trga. Mednarodnopravna raven, zlasti instrumenti OZN in Mednarodne organizacije dela, določa minimalne standarde socialne varnosti, pravičnih delovnih razmer in dostojnega življenjskega standarda. Pravo notranjega trga EU povezuje gospodarske pravice s svobodo opravljanja storitev, konkurenco, varstvom potrošnikov in svobodo podjetništva. Peta raven je analiza sistemskih tveganj, ki razkriva, kako se ekonomske pravice uresničujejo ali kršijo v vsakodnevni praksi organov z javnimi pooblastili.

Na tej podlagi ekonomske pravice razumemo kot koherentno in funkcionalno celoto. Uresničujejo se šele tam, kjer vse štiri klasične veje oblasti – zakonodajna, izvršilna, sodna in nadzorna – skupaj z organi lokalne samouprave, javnimi zavodi in regulatorji delujejo usklajeno in zavedajoč se svoje odgovornosti do posameznika.

Metodološki okvir: preplet prava, institucij in resničnosti

Slovenski sistem varstva ekonomskih pravic stoji na razmeroma trdnem ustavnem temelju. Ustava varuje lastnino, svobodno gospodarsko pobudo, socialno varnost, delo, zdravje in izobraževanje. Ob tem zahteva, da so vsi posegi države v te pravice sorazmerni, razumno utemeljeni in predvidljivi. Načelo sorazmernosti je pri tem osrednje: poseg v ekonomsko sfero je dopusten le, če sledi legitimnemu cilju, če je nujen in če ni mogoče istega cilja doseči z milejšimi sredstvi.

Evropskoppravna raven ta okvir bistveno dopolnjuje. Sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice je razvila standard "poštenega ravnovesja" med javnim interesom in varstvom premoženja. Sodišče se ne ustavi pri klasičnem razumevanju lastnine, temveč v pojem premoženja vključuje tudi licence, dovoljenja, poklicne pravice, legitimna pričakovanja in druge ekonomske interese. Listina EU o temeljnih pravicah dodaja med drugim pravico do dobre uprave, svobodo podjetništva, visoko raven socialne zaščite ter varstvo osebnih podatkov, ki so v digitalni ekonomiji neločljivo povezani z gospodarsko svobodo.

Mednarodnopravni instrumenti, zlasti Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah ter konvencije Mednarodne organizacije dela, določajo minimalne standarde socialne varnosti, pravičnih delovnih pogojev in dostopa do osnovnih storitev. Ti dokumenti delujejo kot varnostna mreža, ki določa, kam država ne sme pasti, kadar oblikuje gospodarske in socialne politike.

Pravo notranjega trga EU uvaja dodatno dimenzijo. Vsak nacionalni predpis, ki omejuje dostop do trga ali otežuje opravljanje gospodarske dejavnosti, mora prestati test skladnosti s temeljnimi svoboščinami, kot sta prost pretok storitev in svoboda ustanavljanja. Sodišče EU je pri tem razvilo strogo doktrino: samo abstraktno sklicevanje na javni interes ne zadostuje, država mora konkretno pokazati, zakaj je določena omejitev potrebna in zakaj cilja ni mogoče doseči z milejšimi sredstvi.

Najbolj specifična in za slovenski prostor ključna je vendarle analiza sistemskih tveganj. V praksi se kaže vzorec, ki ga lahko strnemo v izraz "**vrtičkarsko delovanje organov**". Posamezni organi delujejo vsak znotraj svojega ožjega področja, pogosto formalno pravilno, vendar med seboj slabo usklajeno. To se kaže v neenotnih razlagah, različnih obrazcih, nepovezanih informacijskih sistemih in prelaganju odgovornosti na posameznika. Posameznik ali podjetnik tako svoje pravice in obveznosti spoznava po delih, nikoli kot celoto. Kršitev ekonomskih pravic zato pogosto ne izvira iz samega besedila zakona, temveč iz tega, da sistem kot celota ne deluje predvidljivo, pregledno in usklajeno.

Ekonomske pravice kot sistem: od lastnine do digitalne vključenosti

Ekonomske človekove pravice lahko vsebinsko razdelimo na pet večjih sklopov, ki se med seboj prepletajo: **tržne in lastninske pravice, socialne in delovne pravice, pravice dostojnega življenjskega standarda, finančno-gospodarske pravice** ter **digitalne ekonomske pravice**.

V središču tržnih in lastninskih pravic sta pravica do zasebne lastnine in pravica do svobodne gospodarske pobude. Lastnina je varovana pred arbitrarnimi posegi države, omejitve so dopustne le z jasno zakonsko podlago, ob spoštovanju javnega interesa in pod pogoji pravične odškodnine. Svobodna gospodarska pobuda pa zagotavlja posamezniku možnost ustanoviti podjetje, ga voditi in razvijati ter vstopati na trg pod enakimi pogoji. Vsak poseg v to svobodo mora biti razumno utemeljen, usmerjen v zaščito pomembnejših pravic in omejen na nujni obseg. S tem sta povezani pravica do konkurence ter pravica do svobodnega opravljanja poklica, ki preprečujeta zlorabo monopolov, nedovoljene sporazume, neupravičene poklicne zapore in

pretirano licenciranje. Pogodbeno delovanje predstavlja infrastrukturni element tržnega sistema, zato pravica do svobodnega sklepanja pogodb varuje avtonomijo volje strank v okviru omejitev, potrebnih za varstvo javnega interesa in šibkejših strank. Varstvo poslovnih skrivnosti pa ščiti znanje, inovacije in strateške informacije ter tako omogoča razvoj konkurenčne ekonomije.

Socialne in delovne pravice zagotavljajo, da ekonomska svoboda ni rezervirana le za močne, temveč da vsak posameznik lahko z delom zagotovi svoje preživetje in dostojanstvo. Pravica do dela ne pomeni zgolj odsotnosti prisilnega dela, ampak tudi dolžnost države, da ustvarja pogoje za dostop do zaposlitev ter odpravlja neupravičene ovire. Pravica do poštenih delovnih pogojev zajema varno delovno okolje, pošteno plačilo in spoštovanje delovnega časa. Sindikalna svoboda, pravica do kolektivnega pogajanja in pravica do stavke omogočajo delavcem, da učinkovitost in svobodo trga uravnotežijo z varstvom svojih interesov. Te pravice v praksi zahtevajo usklajeno delovanje inšpektoratov, Zavoda za zaposlovanje, socialnih organov in sodišč, saj se kršitve pogosto pojavljajo prav v prehodih med sistemi.

Pravice dostojnega življenjskega standarda povezujejo materialne in socialne dimenzije človekovega življenja. Pravica do primernega življenjskega standarda združuje zahteve po stanovanju, varnosti, osnovni materialni blaginji in stabilnosti. Pravica do hrane, vode in ogrevanja predstavlja najosnovnejšo raven socialne varnosti, brez katere ni mogoče govoriti o človekovem dostojanstvu. Pravica do zdravja presega dostop do zdravnika; vključuje tudi preventivne programe, pravočasnost, kakovost in finančno sprejemljivost storitev. Izobraževanje ter kultura in znanstveni napredek omogočajo, da posameznik razvije svoje potencialne, sodeluje v družbi in prispeva k njenemu razvoju.

Finančno-gospodarske pravice usmerjajo razmerje med posameznikom in državo na področju javnih financ. Pravica do sorazmerne obdavčitve zahteva, da davčni sistem ne naloži posamezniku ali podjetju nesorazmernega bremena ter da se vzpostavi pravično ravnotežje med potrebami javnih financ in zaščito premoženjske sfere. Pravica do učinkovitega pravnega sredstva zagotavlja, da zavezanci lahko izpodbijajo odločbe davčnih in drugih organov pred neodvisnim sodiščem, da so postopki razumljivi, roki razumni, obrazložitve jasne in da se napake dejansko odpravijo. Kadar država poseže v lastnino, mora pravica do pravične odškodnine pri razlastitvi zagotoviti, da lastnik ni tisti, ki nosi breme javnega interesa.

V sodobni družbi vse bolj v ospredje stopata pravica do digitalne vključenosti ter pravica do varstva osebnih in gospodarskih podatkov. Ekonomske pravice so v praksi pogosto uresničljive le, če ima posameznik dostop do digitalnih storitev in informacij. Hkrati pa je varstvo podatkov postalo ključen element gospodarske svobode, saj lahko neomejeno ali nepregledno zbiranje in izmenjava podatkov vodi v nove oblike nadzora in diskriminacije. Tam, kjer so informacijski sistemi nepovezani, postopki nehote ponavljajoči in podatkovni tokovi ne sledljivi, se ekonomske pravice kršijo tiho in postopoma, brez spektakularnih afer, a z velikimi posledicami za posameznike.

Sorazmernost kot skupni imenovalec omejevanja gospodarske svobode

V sodni praksi Evropskega sodišča za človekove pravice, Sodišča EU in Ustavnega sodišča Republike Slovenije se je oblikovala skupna nit: gospodarska svoboda je temeljna pravica, ki jo država lahko omeji le, če je to nujno, razumno in natančno utemeljeno.

Evropsko sodišče za človekove pravice se pri presoji posegov v ekonomske pravice osredotoča na vprašanje, ali ukrep sledi legitimnemu cilju in ali je vzpostavljeno pošteno ravnovesje med tem ciljem in posledicami za posameznika. Pri tem priznava, da lahko tudi posredni ukrepi, kot

so administrativne obremenitve, obvezno poročanje ali prestrukturiranje tržišč, pomenijo poseg v pravico do mirnega uživanja premoženja. Njegov standard ni, da mora biti ukrep optimalen, temveč da je nujen in neprekomen.

Sodišče EU je pristop še zaostri, ker poleg človekovih pravic presoja **tudi skladnost z notranjim trgovom**. Pri licenciranju, poklicnih omejitvah in upravnih zahtevah dosledno zahteva, da država pokaže, zakaj manj obremenjujoče rešitve ne bi zadostovale. Nacionalni predpis ne prestane testa, če temelji na domnevah ali abstraktnih strahovih, namesto na konkretnih in preverljivih podatkih.

Ustavno sodišče Republike Slovenije se pri presoji posegov v gospodarsko svobodo naslanja na oba evropska standarda, hkrati pa upošteva slovenske posebnosti. V svojih odločbah je večkrat poudarilo, da zakonodajalec ne sme uvajati ekonomskih ukrepov, katerih posledice niso analizirane in razumljivo pojasnjene, še posebej, kadar prizadenejo mikro in mala podjetja. Pri davčnih predpisih je postavilo jasna merila glede pravne varnosti, prepovedi retroaktivnosti in zahteve po jasnosti norm. Stališče je enotno: gospodarske omejitve so dopustne, vendar le, če je država sposobna prepričljivo utemeljiti njihov smisel, nujnost in pravičnost.

Sodne prakse in sistemske prakse organov: kjer se pravice lomijo

Ekonomske pravice v praksi dobijo svojo pravo vsebino šele skozi sodno prakso in skozi konkretne upravne postopke. Na evropski ravni je sodna praksa ESČP in Sodišča EU vzpostavila standarde, ki zahtevajo predvidljivost, sorazmernost in transparentnost. Na nacionalni ravni sta Ustavno in Vrhovno sodišče v številnih odločbah opozorila, da država ne sme delovati na način, ki ustvarja pravno negotovost, različne interpretacije med organi ali dolgotrajne postopke brez učinkovitega pravnega sredstva.

Hkrati pa analiza sistemskih praks organov z javnimi pooblastili kaže, da do kršitev ekonomskih pravic ne prihaja le pri spektakularnih posegih, temveč tudi pri navidezno majhnih in rutinskih dejanjih. Tipičen primer je že omenjena nevročitev obrazca (M2 odjavni obrazec) o odjavi iz socialnih zavarovanj ob prenehanju delovnega razmerja. Posameznik, ki tega dokumenta ne prejme, se lahko znajde brez zdravstvenega kritja, brez urejenega statusa brezposelne osebe in brez možnosti pravočasne uveljavitve socialnih pravic. Gre za sistemsko prakso (t.i. »prisilne prostovoljne prekinitve delovnega razmerja«), ki ni nujno rezultat slabe volje, ampak je posledica odsotnosti jasnih standardov, obvezne digitalne sledljivosti in učinkovitega nadzora nad vsakodnevnim delovanjem organov.

Podobne težave se pojavljajo pri delovanju finančne uprave, socialnih zavarovalnic, občin, policije, nadzornih institucij in regulatorjev. Povsod tam, kjer je za uresničitev pravice potrebna veriga več zaporednih upravnih korakov, lahko že en sam izostanek, zamuda ali nejasen proces sproži domino efekt kršitev. Posameznik, ki se znajde v takšnem položaju, običajno nima informacij, znanja ali sredstev, da bi sistem sam "popravljal". Zato je nujno, da sistem začne popravljati samega sebe. Navedeno povzroči družbeni fenomen »najdi se«, kar praviloma pomeni tudi ravnanje »na drugi strani zakona«.

Sklep: od formalne do dejanske uresničitve ekonomskih pravic

Ekonomske človekove pravice v Sloveniji formalno uživajo močno varstvo. V ustavi, mednarodnih pogodbah in pravu EU so zapisane jasne obveznosti države. **Analiza pa kaže, da največje tveganje ne izhaja iz pomanjkljive zakonodaje, temveč iz razkoraka med normativnimi zahtevami in dejanskim delovanjem institucij.** Tam, kjer so postopki nejasni,

kjer organi ne sodelujejo, kjer informacijski sistemi niso povezani in sledljivi, kjer so obrazložitve odločb skope ali protislovne in kjer različni organi enake primere rešujejo različno, ekonomske pravice ostajajo na papirju.

Predlog [Zakona o dobri upravi, v različici 2.0](#), prav zato poskuša v slovenski pravni red vnesti načelo uspešnosti kot zavezujoč standard za vse nosilce javnih pooblastil. Zakon predvideva, da se organi ne presoja več le po tem, ali formalno spoštujejo zakon, temveč po tem, ali njihovo delovanje dejansko izboljšuje položaj posameznika, zmanjšuje tveganja za kršitve pravic in krepi zaupanje javnosti (obvezna uvedba načela uspešnosti, ki je nadrejeno načelu učinkovitosti). Uvaja obveznost merljivih kazalnikov, krepi vlogo Varuha človekovih pravic in Računskega sodišča, uvaja revizije uspešnosti in odškodninsko odgovornost države za sistemsko nedelovanje ter zahteva, da so postopki predvidljivi, sorazmerni, digitalno sledljivi in enaki za vse.

Če bo takšen koncept dobre uprave zares uresničen v praksi, bo Slovenija naredila pomemben korak od formalne k dejanski uresnitvi ekonomskih človekovih pravic. Cilj ni zgolj bolj urejen sistem, temveč stanje, v katerem posameznik ne živi v strahu pred pravno negotovostjo, temveč v zavedanju, da so njegov dom, delo, podjetniška pobuda, socialna varnost in dostojanstvo varovani z upravnim okoljem, ki je predvidljivo, pošteno in odgovorno.

Avtor: mag. Franc Derganc – članek je povzetek analize, objavljene na spletnih straneh <https://www.modro-poslovanje.si/> (dne 22.11.2025)

Povezave:

1. [Originalna verzija članka](#)
2. [Pobuda predloga Zakona o dobri upravi](#)
3. [Pobuda uvedbe modela »poštenega partnerstva« med državo in malimi podjetniki, kar bistveno naslovi udejanjanje ekonomskih pravic](#)
4. [Pobuda za ureditev prekarnih zaposlitev v obliki ZAKONA, ki bi naslovil »začasno nezmožnost podjetnika in uveljavljanje socialnih pravic«, možnost znižanja odloga in oprostitev prispevkov za podjetnike s statusom »ZNOD«, uvedba pravice nadomestila za čas v statusu »ZNOD«, postopanje v zvezi z javnimi dajatvami in drugimi obveznostmi v času »ZNOD«, uvedba socialne pomoči itd.](#)